КОМГОР Коммунальное управление в городах: коммуникации и управление для вовлечения общественности в управление городским хозяйством в Беларуси
COMMA ComManaging Municipallity: communication and management for community involvement in municipal governance in Belarus

Проект финансируется Европейским Союзом

Мнения, выраженные в настоящей публикации, являются мнением ее авторов и не обязательно отражают взгляды Европейской Комиссии

Инфо – бюллетень проекта КОМГОР –

Выпуск 4

Коммунальное управление в городах – инструменты коммуникации и взаимодействия для партнерского управления городским хозяйством в Беларуси

В выпуске содержится материал об опыте немецких городов в развитии партнерского управления через бюро «Менеджмент квартала». Надеемся, что интересная практика европейских соседей найдет отклик у читателей, а представленные примеры окажутся полезны представителям администраций белорусских городов, как это произошло в Бобруйске, где стартовала инициатива одной из местных администраций по привлечению общественности к устойчивому развитию своего района.

«МЕНЕДЖМЕНТ КВАРТАЛА»

С 1999 года в Германии работает государственная программа «Социальный город», которая направлена на стабилизацию и развитие социально неблагополучных городских районов. Безработица, зависимость от государственных дотаций и проблемы, связанные с отсутствием социальной и этнической интеграции, влияют на повседневную жизнь и будущие перспективы районов. Программа развития городов помогает укрепить и модернизировать экономически отстающие районы. Инвестиции в городскую инфраструктуру, общественные территории, улучшение условий проживания должны объединить и активизировать заинтересованные стороны, проживающие в квартале, и обеспечить социальную сплоченность. Программа «Социальный город» финансируется из федеральных средств и средств земель, в Берлине с 1999 года используется дополнительная поддержка Европейского фонда регионального развития. В рамках данной программы реализуется такой инструмент гражданского участия, как бюро «Менеджмент квартала». Подобные бюро создаются в социально проблемных городских районах.

ЦЕЛИ «МЕНЕДЖМЕНТА КВАРТАЛА»

- **стабилизировать городские районы, в которых наблюдается отставание от общего градостроительного и социального развития;**
- **устранить и компенсировать негативные последствия, возникающие от социального неравенства;**
- **развить добрососедские отношения среди жильцов.**

Достичь этих целей возможно через активное и интенсивное участие жителей и местных структур при инвестировании в инфраструктуру квартала. Инвестиции должны носить устойчивый характер.

«Менеджмент квартала» в Берлине основан на партнерстве местных жителей, социальных учреждений, жилищных компаний, администраций и других структур, а также на внедрении принципа работы на общественных началах.

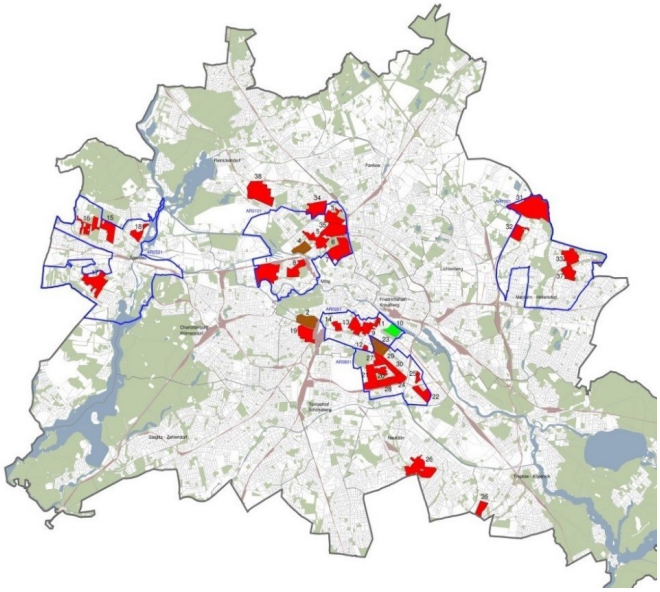
ЭЛЕМЕНТЫ «МЕНЕДЖМЕНТА КВАРТАЛА»

- Администрация города является инициатором и устанавливает финансовые, правовые и институциональные рамки.
- Районные администрации принимают активное участие в создании бюро «Менеджмента квартала» и их дальнейшей работе.
- Администрации отвечают за непосредственное соблюдение правовых и временных требований по реализации проектов, оценивают и выбирают проектные предложения.
- Ответственное лицо районной администрации поддерживает тесный контакт с бюро, состоящим, как правило, из трех сотрудников.
- На городском уровне существует комплексная стратегия действий и развития района. Все проекты и действия «Менеджмента квартала» проводятся в соответствии с этой стратегией.
- Сотрудники бюро отвечают за учреждение Совета квартала и организацию выборов его членов из граждан, проживающих в этом районе.
- С Советом квартала ведется непосредственная работа сотрудниками бюро, которые выполняют роль посредника между советом и администрацией.
- Регулярно, как правило раз в месяц, проходят заседания сотрудников «Менеджмента квартала» с представителями районной и городской администраций, при необходимости с привлечением членов Совета квартала для согласования тематических вопросов и рабочих процессов, а также контроля использования финансовых средств.
- Жильцы выносят свои предложения на Совет квартала для дальнейшего обсуждения в бюро по работе с населением. Выбираются наиболее интересные проекты, впоследствии реализуемые при поддержке администрации района.
- Большое количество проектов реализуется в трех центральных областях:

⇒ **образование;**

⇒ **благоустройство** общественных территорий – детские площадки, скверы, парки, зоны отдыха;

⇒ **политика соседства** (интеграция, социальная сплоченность, создание центров соседства).



В Берлине по состоянию на 2017 год работают 34 бюро «Менеджмента квартала». На карте представлены районы города, где находятся такие бюро.

Источник: Городской совет по развитию города и жилья. Брошюра «Социальный город Берлин. Дополнительная информация к выставке», 2017 г.

Благоустройство: Общественные территории используются в повседневной жизни всеми жителями квартала. Они являются местами встреч и времяпровождения. Поэтому важно их качественное оформление, удовлетворяющее потребности различных групп населения. Особенно важно уделять внимание безопасности мест общего пользования. Проекты по благоустройству общественных территорий вызывают большой интерес и поддержку. В результате совместных акций образуются партнерские сети, а вандализм и небрежное отношение к местам общего пользования уменьшаются.

Образование: Программа поддержки финансирует мероприятия по созданию социальных учреждений для детей, молодежи и семей. Большое внимание уделяется разработке обучающих программ для детей из проблемных семей, чтобы дать им возможность приобрести профессию и интегрироваться в общество. Тем самым удается сократить уровень преступности среди молодежи.

ЗАДАЧИ БЮРО «МЕНЕДЖМЕНТА КВАРТАЛА»

- **информационная работа** и налаживание активных связей в районе: обеспечение коммуникации и контактов между гражданами, местными структурами и администрацией;
- **поддержка добровольной общественной деятельности**, самоорганизации жильцов и повышение их участия в развитии района;
- **организация дискуссий и процессов принятия решений**: разработка концепции, подготовка, модерирование, документация и подведение итогов заседаний и организация сбора идей, иногда при поддержке Совета квартала;
- **согласования с администрацией**: сотрудники «Менеджмента квартала» выступают посредниками между Советом квартала, администрацией и другими заинтересованными группами и отвечают за обмен информацией между ними, поиск компромиссных решений;
- **сопровождение проектов** и поддержка при отчете за проектное финансирование: организация конкурсов, выбор исполнителя, его поддержка при подготовке заявки и отчетности, освещение проектной работы в СМИ.

Информационная работа и налаживание контакта с целевыми группами для выбора Совета квартала является основной задачей «Менеджмента квартала». При этом преследуется многосторонняя коммуникационная стратегия:

- использование средств информации: местные газеты, сеть Интернет, флаеры, плакаты, вывески, пресс-релизы;
- участие и реклама на мероприятиях в районе;
- непосредственный контакт с мультипликаторами, учреждениями и объединениями или отдельными лицами. Этот метод особенно успешен при привлечении молодежи, иностранцев и жителей с тяжелым социальным положением;
- случайная выборка из регистрационного реестра жильцов;
- дополнительно на более высоком уровне осуществляется информирование через городские и районные администрации.

Мотивация для участия общественности очень разнообразна. Одни видят проблемы района, которые следует решить, другие имеют определенные интересы и им нравится участвовать в общественной жизни и знакомиться с новыми людьми. Чем больше люди заинтересованы в развитии того или иного аспекта района, тем активнее они себя ведут.

ЦЕЛЕВЫЕ ГРУППЫ

⇒ население квартала в целом (различного возраста, пола, культурной принадлежности);

⇒ различные местные учреждения и инициативы: школы, детские сады, социальные религиозные и культурные учреждения, учреждения здравоохранения и бизнеса, милиция, общественные объединения и инициативы, собственники жилья.

СОВЕТ КВАРТАЛА

Выборы в Совет квартала осуществляются раз в два года в рамках собрания жителей и/или в определенный день на избирательном участке квартала. Они должны сопровождаться интенсивной информационной кампанией, чтобы привлечь широкий круг избирателей. Цель – обеспечить оптимальное представление интересов всех членов квартала. При этом доля представителей населения в Совете должна составлять как минимум 51%, а представителей местных учреждений и инициатив – максимум 49%.

Заседания Совета квартала включают различные аспекты:

- определение основных тем для развития квартала;
- сбор проектных идей через привлечение общественности или разработка своих проектных предложений;
- составление списка приоритетов и выбор проектных идей для реализации;
- распределение проектных средств между избранными проектами.

Для обсуждения тем проводятся заседания, на которых присутствуют сотрудники «Менеджмента квартала». В среднем заседания Совета проводятся 9-12 раз в год. Решения принимаются путем голосования. Точные правила работы согласованы в Положении о работе Совета квартала.

Наряду с заседаниями, в зависимости от ситуации, используются другие методы для согласования определенных вопросов и ускорения процессов принятия решений, например, круглые столы, рабочие группы, районные собрания и т.д. На эти мероприятия привлекаются население и районная администрация.

Менеджмент кварталов в Берлине

Структура фонда 2014 – 2020 гг.

Средства из программы «Социальный город»

	Операционный Фонд	Проектный Фонд	Строительный Фонд	Сетевой Фонд
Принятие совместного решения	Жюри операционного Фонда	Совет квартала	Правление администрации г. Берлина (сенат) по предложениям районных администраций и советов кварталов	Правление администрации г. Берлина (сенат) по предложениям различных отделов сената и предложениям районных администраций
Цель	Краткосрочные проекты / акции	Проекты, в которых создаются структуры	Строительные проекты	Проекты, направленные на укрепление партнёрских сетей, связывающие различные проекты
Сумма поддержки	Max. 1.500 евро федеральные и земельные средства	с 5.000 евро федеральные и земельные средства	с 50.000 евро пр-ма ЕС (EFRE); федеральные и земельные средства	с 50.000 евро пр-ма ЕС (EFRE); земельные средства

Источник: Городской совет по развитию города и жилья. Брошюра «Социальный город Берлин. Дополнительная информация к выставке», 2017 г.

БЮДЖЕТ «МЕНЕДЖМЕНТА КВАРТАЛОВ» В БЕРЛИНЕ

Средства поддержки разделены на четыре фонда в зависимости от продолжительности проектов и вида мероприятий. Основанием для использования средств служат концепции развития квартала, подготовленные сотрудниками «Менеджмента квартала» и согласованные с местными администрациями.

Операционный фонд квартала составляет 10.000 евро в год, которые используются для краткосрочных небольших проектов в поддержку инициатив жильцов, направленных на развитие добрососедских отношений и повышение общественной активности.

Проектный фонд поддерживает многолетние проекты, инициированные населением, местными учреждениями, Советом квартала и администрацией и направленные на удовлетворение структурных потребностей квартала.

Строительный фонд финансирует крупные строительные проекты, направленные на стабилизацию и развитие района.

Сетевой фонд поддерживает крупные многолетние проекты по развитию устойчивых сетевых структур на городском уровне и мультипликации лучших практик.

РЕЗУЛЬТАТЫ РАБОТЫ «МЕНЕДЖМЕНТА КВАРТАЛОВ»

Сетевые связи

⇒ В кварталах удалось создать сеть активных граждан. Между населением, местными инициативами, учреждениями значительно улучшились связи и коммуникация.

⇒ Работа с бюро «Менеджмент кварталов» дает ряд личных преимуществ для участников: получение информации о квартале, возможность быть полезным и добиваться перспективного развития, знакомство с действующими в квартале политиками, администрацией, группами, инициативами и учреждениями, налаживание личных контактов, участие в решениях о финансировании проектов.

⇒ Через Советы кварталов были продвинуты многие инновационные проекты. Однако дальнейшее их развитие проблематично осуществлять без поддержки программы «Социальный город».

Коммуникация

⇒ Постепенно прослеживается улучшение коммуникации с администрациями. Советы со своей стороны также начинают лучше понимать действия администраций.

⇒ Постоянная коммуникация между администрациями и институтами локального уровня является условием успеха и в то же время позитивным результатом. «Менеджмент квартала» играет при этом ключевую роль коммуникационного центра и выступает связующим звеном с администрацией.

⇒ Советы кварталов получают все большее признание со стороны администраций.

Обязательное исполнение результатов

⇒ Хотя ответственность за использование средств несет администрация, решения Советов квартала, как правило, поддерживаются, если нет веских причин для отказа. Отказы случаются редко.

⇒ В случае конфликта между Советом квартала и администрацией идет поиск компромисса. В идеальном случае, прежде чем принять решение, Совет согласует его со специализированными подразделениями администрации для заблаговременного определения возможных конфликтов, их недопущения или своевременного разрешения.

СЛОЖНОСТИ ПРОЦЕССА УЧАСТИЯ

Комплексные рамочные условия

- Советы кварталов часто находятся под давлением административных регламентов, а это мешает конструктивному диалогу и творческому процессу. При реализации проектного финансирования приходится выполнять запланированные действия в заявленные сроки и исполнять требования по отчетности, что иногда плохо сочетается с безвозмездной работой членов Советов.
- Из-за интенсивной коммуникации и большого количества письменного материала в работе Советов труднее принимать участие людям с недостаточным знанием языка, без образования или не знакомыми с данными процессами. Возникают сложности с тем, чтобы заинтересовать молодежь. В целом для новых участников требуется немало времени для знакомства и понимания всех структур.
- В связи с переизбранием составов Советов каждые два года, дата выборов должна быть подобрана таким образом, чтобы удалось выполнить проекты в сроки, установленные программой «Социальный город».
- Основное время часто уделяется развитию конкретных проектов в ущерб содержательному и стратегическому обсуждению развития квартала.

Разделение ролей и задач

- Советы квартала и администрации могут иметь очень разные представления о выборе проектов. Не всегда понятно, какое влияние на этот выбор должна оказывать администрация.
- Мнения среди членов Советов иногда сильно расходятся. Одни больше интересуются глобальным политическим развитием и охотно дискутируют на эту тему, другие прагматичны и предпочитают быстрые и конкретные проекты. Сотрудники «Менеджмента квартала» должны искать компромиссы, чтобы удовлетворить и те и другие потребности.
- Советы кварталов и администрации должны более интенсивно обмениваться мнениями о приоритетах, целях и процедурах принятия решений, что непросто осуществить в условиях ограниченного времени.

Привлечение жителей

- Сложно привлечь достаточное количество представителей общественности к активному участию.
- Редко удается обеспечить представительство всех категорий жителей.
- Безвозмездный характер работы влияет на постоянство участия. Иногда Совет не может принять решения из-за отсутствия многих членов: для кворума необходимо присутствие 2/3 членов, а для принятия решения поддержка 2/3 присутствующих. Многие Советы хотели бы принимать решения простым большинством голосов. Однако администрация опасается, что в таком случае будут одобряться проекты, не отражающие интересы большинства жителей.

ВЫВОДЫ

Такой инструмент, как «Менеджмент квартала», не может решить все местные проблемы, но может привлечь внимание администрации и вышестоящих структур и тем самым посодействовать их решению на областном или национальном уровнях.

Переговоры о распределении бюджетных средств являются подходящим стимулом для мобилизации жителей, а также местных ресурсов. На этой базе могут развиваться сетевые структуры.

Предоставление жителям возможности распоряжаться финансовыми средствами вызывает у них высокую ответственность.

Распределение ресурсов местными представителями повышает эффективность их использования в соответствии с локальными нуждами.

Компетенции по принятию решений должны быть четко обозначены, чтобы не возникали завышенные ожидания.

Рамочные условия необходимо упростить, чтобы они не препятствовали пониманию и мотивации участников.

© Менеджмент квартала «Променада Хеллерсдорф»

УЧАСТИЕ ЖИТЕЛЕЙ В ФОРМИРОВАНИИ ЭФФЕКТИВНОГО СОСЕДСТВА

ПРАКТИЧЕСКИЕ ПРИМЕРЫ РАБОТЫ «МЕНЕДЖМЕНТА КВАРТАЛА “ПРОМЕНАДА ХЕЛЛЕРСДОРФ”»

Бюро было открыто в 2005 г. в районе многоэтажной панельной застройки на востоке Берлина и обслуживает квартал в 10.481 человек (Берлин: 3.670.622 чел.), в котором проживают 26,63 % мигрантов (Берлин: 31,38 %), а доля безработицы составляет 8,85% (Берлин: 4,68%).

Источник: Статистическое ведомство Берлина, по состоянию на 31.12.2016 г.

По данным руководителя бюро, его операционный фонд составил в 2017 г. 10.000 евро, а проектный фонд 230.000 евро (срок реализации до 2020 г.).

Гражданское участие и солидарность в городском районе являются основой его будущего развития.

Приведем некоторые примеры инициированного или поддержанного «Менеджментом квартала» участия граждан района Марцан-Хеллерсдорф в его модернизации. Жители с самого начала внедрения этого инструмента привлекаются к преобразованию пустырей, встречающихся внутри и вокруг квартала.

ПЛОЩАДЬ ИМ. КУРТА ВАЙЛЯ

Совет квартала в 2012 г. направил несколько запросов в районную администрацию, указывая на необходимость провести реконструкцию площади им. Курта Вайля. В том же году районная администрация выделила средства на модернизационные работы. В 2013 г. граждане – жители района были приглашены на первую встречу, организованную «Менеджментом квартала», на которой обсуждалась тема преобразования площади. Ландшафтный архитектор районной администрации представил проекты, в которых нашли свое отражение жизнь и творчество композитора Курта Вайля. Концепция модернизации площади обсуждалась с жителями, затем они принимали участие в ее реализации. С тех пор эта площадь является местом встреч, общения, проведения различных мероприятий. Жители гордятся этим местом, так как оно модернизировано, улучшено, перестроено с их участием.

Площадь до преобразования
© Менеджмент квартала «Променада Хеллерсдорф»

Площадь после преобразования
© Менеджмент квартала «Променада Хеллерсдорф»

Вид площади с 2014 г.
© Менеджмент квартала «Променада Хеллерсдорф»

ЧУДЕСНЫЙ ДРАКОН

Идея детской площадки, на которой дети имели бы возможность играть как с водой, так и в воде, появилась на встрече жильцов квартала (это один из форматов работы «Менеджмента кварталов»). Одна из жительниц заметила, что в огромном районе, среди высотных домов, несмотря на большие по площади и свободные дворы, дети могут бегать и играть, но не имеют возможности купаться в летнюю жару, тогда как делали бы они это с большим удовольствием, будь у них условия. Предложение было одобрено администрацией города и большинством жителей. В результате появился Чудесный дракон с водяной горкой, которого полюбили не только дети, но и взрослые, так как вокруг дракона образовалась своеобразная площадка для встреч, обсуждения дел и отдыха. Дети тоже привлекались в проект по разработке водяной горки – придумывали внешний облик дракону и сами раскрашивали его цветными распылителями по утвержденному плану-рисунку под контролем специалистов. «Менеджмент квартала» был организатором всех этих мероприятий.

© Менеджмент квартала «Променада Хеллерсдорф»

ОГОРОДЫ НА БЕРЕНФУЛЬ

В квартале «Променада Хеллерсдорф» был снесен бывший детский сад, который стоял заброшенным с 90-х годов прошлого столетия. В 70-80-е годы в районе Марцан-Хеллерсдорф построили много детских дошкольных и школьных учреждений, и они все были востребованы – район был молодой, и квартиры в основном получали семьи с детьми. В 90-х годах потребность в таком количестве детских учреждений пропала, к тому же в начале 90-х годов происходил большой отток населения из этого жилого района. На месте снесенного детского сада образовался пустырь. По инициативе граждан, поддержанной «Менеджментом квартала “Променаде Хеллерсдорф”», был предложен и реализован проект по созданию огородов на пустующей территории. Программа «Поддержка гражданской инициативы» от ведомства по охране окружающей среды районной администрации выделила дополнительные средства на реализацию проекта. Среди высотных домов разбили небольшие огороды, которые были распределены между желающими иметь свой участок. В настоящее время пользователи платят небольшие взносы городу за аренду земли. Пустырь ожил, стал ухоженным. Между огородами проложены пешеходные дорожки.

© Менеджмент квартала «Променада Хеллерсдорф»

КОМГОР – Коммунальное управление в городах – инструменты коммуникации и взаимодействия для партнерского управления городским хозяйством в Беларуси

Проект КОМГОР – это международная инициатива городских администраций, общественных и научных организаций Беларуси и Европейского Союза по разработке и внедрению новых методов управления в сфере жилищно-коммунального хозяйства в городах Беларуси.

Цель проекта: сделать управление городскими территориями Беларуси более эффективным и экологичным за счет привлечения заинтересованных сторон к процессу принятия решений в городах.

Проект направлен на работу с городскими администрациями, жителями, общественными организациями и молодежью в городах-участниках: Барановичах, Могилеве и Чаусах.

Страны-партнеры: Беларусь, Германия, Латвия

КООРДИНАТОР

Администрация г. Елгава

Лиела иела 11, LV-3001 Елгава, Латвия

Тел. +371 630 05569

E-mail: Gunita.Osite@dome.jelgava.lv

I: www.jelgava.lv

ПАРТНЕРЫ

Инициатива “Жилищное хозяйство в Восточной Европе” (ИВО)

Фридрихштрассе 95, 10117 Берлин, Германия

Тел. +49 30 20679802

E-mail: hartenstein@iwoev.org

I: www.iwoev.org

Международное общественное объединение МОО “ЭКОПРОЕКТ”

Ул. Восточная 8, д. Вишневка, Минский р-н, 223044 / Беларусь

Тел. +375 29 7556097

E-mail: falaleeva.mariya@gmail.com, iryna.usava@gmail.com

I: www.ekapraekt.by

Барановичский городской исполнительный комитет

Пл. Ленина 2, г. Барановичи, 225320 / Беларусь

Тел. +375 163 412242

E-mail: ue@baranovichy.by

I: www.baranovichy.by

Могилевский городской исполнительный комитет

Ул. Первомайская 28а, г. Могилев, 212030 / Беларусь

Тел. +375 222 224024

E-mail: zhkh.mog.2007@mail.ru

I: www.mogilev.gov.by

Чаусский районный исполнительный комитет

Ул. Ленинская 17, г. Чаусы, 213206 / Беларусь

Тел. +375 22 4221033

E-mail: rikchausy@open.by

I: www.chausy.gov.by