

# СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

Опыт участия Института экономики города в реализации совместного проекта Агентства США по международному развитию и ОАО "СУАЛ-ХОЛДИНГ"

В начале 2004 года Агентство США по международному развитию (USAID) и СУАЛ-ХОЛДИНГ выступили с совместной инициативой по реализации партнерской программы "Комплексное развитие территорий в пилотных регионах России". Стороны подписали меморандум, в соответствии с которым предполагалось организовать содействие реформе местного самоуправления и социально-экономическому развитию на территориях присутствия предприятий СУАЛ-ХОЛДИНГА. В качестве пилотных территорий были выбраны города Каменск-Уральский Свердловской области, Шелехов Иркутской области и Сегежа Республики Карелия. Программа мероприятий включала ряд тематических блоков, для работы над которыми были привлечены ведущие некоммерческие и экспертные организации, специализирующиеся в области решения различных вопросов местного развития, — фонд "Институт экономики города", Центр фискальной политики, фонд "Новая Евразия", Сибирский центр социальных инициатив, Британский благотворительный фонд САФ и другие.

В ходе реализации проекта в городе Каменске-Уральском, Шелеховском и Сегежском районах предстояло создать модельные схемы решения социально-экономических проблем на местном уровне, которые в будущем могли бы стать основой для совершенствования социально-экономической политики в городах, связанных с группой "СУАЛ", и других заинтересованных муниципальных образований.

## ЗАДАЧИ ПРОЕКТА

Институт экономики города работал с блоком "Социально-экономическое развитие муниципальных образований". Целью этой работы была активизация социально-экономического потенциала пилотных муниципальных образований (МО) в условиях реформы местного самоуправления (МСУ). Поставленной цели предполагалось достичь путем:

- повышения качества муниципального управления и квалификации сотрудников муниципальных администраций;
- создания условий для роста эффективности сектора бюджетных услуг (по соотношению "затраты/результаты");
- раскрытия имеющегося "рыночного потенциала" муниципального хозяйства и местной экономики;
- стимулирования общественной инициативы граждан, создания системы обратной связи между МСУ и местными сообществами (группами малых предпринимателей, общественными лидерами и т.п.).

Имеющиеся достижения в области социального партнерства в муниципалитетах — участниках проекта должны были приобрести новое качество, позволяющее привлекать к решению социально-экономических проблем на местном уровне не только органы МСУ и предприятия группы "СУАЛ", но и представителей местного сообщества. В среднесрочной перспективе это должно позволить диверсифицировать экономику МО, повысить эффективность использования общественных ресурсов, снизить уровень бедности, стимулировать социальную активность населения.



Решение этих задач потребовало использования системного подхода, основанного на прогнозировании и управлении изменением ситуации на ряд лет вперед. Поэтому в основу работы по социально-экономическому развитию муниципальных образований легли подготовка комплексных программных документов, а также обоснование механизмов достижения целей и направлений социально-экономического развития. Была проведена оценка внешних рисков и возможностей муниципальных образований, связанных как с реформой местного самоуправления и реструктуризацией бюджетной сферы, так и с влиянием той политики, которую местный бизнес осуществлял в направлении реструктуризации экономической базы и улучшения производственных показателей предприятий, расположенных на территориях муниципалитетов



## ПИЛОТНЫЕ ТЕРРИТОРИИ

Каменск-Уральский	Шелехов	Сегежа
<b>Общая характеристика</b>		
Крупный промышленный центр Свердловской области	Промышленный центр Иркутской области с прилегающей территорией и сельскими поселениями	Ряд промышленных и сельскохозяйственных поселений, объединенных в район в Республике Карелия
<b>Типология муниципалитета</b>		
<i>До реформы</i>		
Единое муниципальное образование на территории города — "Город Каменск-Уральский"	Единое муниципальное образование на территории района — "Шелеховское муниципальное образование"	Единое муниципальное образование на территории района — "Город Сегежа и Сегежский район"
<i>После реформы</i>		
Городской округ	Муниципальный район и пять поселений	Муниципальный район и пять поселения
<b>Характеристика экономической базы</b>		
Диверсифицированная, основные предприятия — ОАО "Синарский трубный завод", Уральский алюминиевый завод, ОАО "Каменск-Уральский металлургический завод", ОАО "Каменск-Уральский литейный завод", ОАО "Каменск-Уральский завод по обработке цветных металлов"	Монопрофильная, основное предприятие — ОАО "ИркАЗ-СУАЛ"	Монопрофильная, основные предприятия — Сегежский ЦБК и Надвоицкий алюминиевый завод
<b>Население</b>		
185 тыс. чел.	60 тыс. чел.	49 тыс. чел.

## ВЫХОДНЫЕ ПРОДУКТЫ

Каменск-Уральский	Шелехов	Сегежа
<b>Подготовленные программные документы</b>		
Стратегия социально-экономического развития города Каменск-Уральский до 2020 года, программа социально-экономического развития с блоком целевых программ	Межмуниципальная стратегия социально-экономического развития на период до 2015 года	Концепция и программа социально-экономического развития
<b>Специальные разработки</b>		
Инвестиционный паспорт, индикаторы реализации стратегии	Индикаторы реализации стратегии, инвестиционный паспорт, методика объединения муниципалитетов Шелеховского района в единое муниципальное образование	Инвестиционный паспорт



## ЭТАПЫ РАБОТЫ НАД ПРОЕКТОМ

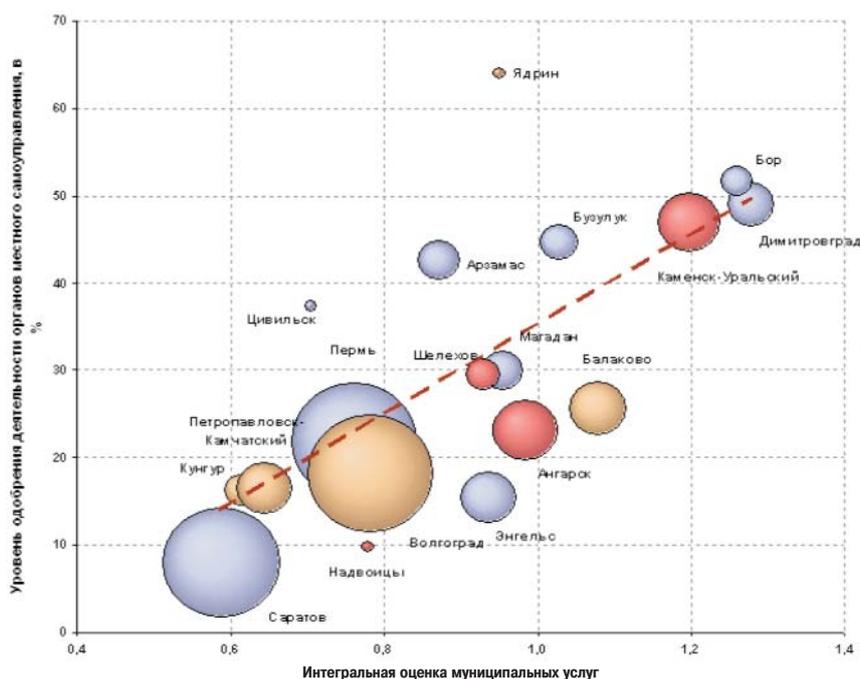
### Организационный этап

По предложению экспертной группы в каждом МО распоряжением глав муниципалитетов создавались рабочие группы из числа сотрудников местной администрации. Были также приглашены депутаты местных органов представительной власти, сотрудники предприятий, члены общественных организаций, предприниматели. На заседаниях рабочих групп определялся примерный порядок и регламент работы над программными документами, рабочий график реализации проекта. Состав рабочих групп в Шелехове и Сегеже менялся, поскольку изменилась организационная структура муниципалитетов. В Шелехове обсуждение и принятие стратегии социально-экономического развития проходило на совете глав муниципальных образований Шелеховского района.

### Аналитический этап

#### Сбор информации

- Формирование статистической базы по представленным формам информационного запроса. По итогам заполнения запросных форм проводились развернутые интервью с представителями структурных подразделений администрации, депутатами, предпринимателями.
- Специальные социологические обследования с участием специалистов, депутатов, представителей бизнеса и общественности по направлениям муниципального развития (Каменск-Уральский, Шелехов).
- Конференции и семинары с секционной работой по направлениям социально-экономического развития и проведение SWOT-анализа.
- Использование материалов панельного обследования "Граждане оценивают местное самоуправление", которые позволяли сопоставить пилотные муниципалитеты с другими участниками проекта.



Объекты управления	Сильные стороны				Слабые стороны				
	Каменск-Уральский	Шелехов	Сегежа	Каменск-Уральский	Шелехов	Сегежа	Каменск-Уральский	Шелехов	Сегежа
Географическое положение	Доступность разнообразных и качественных услуг близлежащего Екатеринбурга. Пересечение двух автомобильных и двух железнодорожных трасс федерального значения	Вхождение в состав крупного экономического узла южной части Иркутской области. Прохождение через район транспортных артерий	Относительная близость границы с Финляндией	Конкуренция со стороны близлежащего областного центра	Конкуренция со стороны близлежащего областного центра. Сложности контроля за лесопользованием	Конкуренция со стороны близлежащего областного центра. Сложности контроля за лесопользованием	Конкуренция со стороны близлежащего областного центра	Конкуренция со стороны динамично развивающихся соседних районов	Конкуренция со стороны динамично развивающихся соседних районов
Территория	Крупный лесной массив в центре города, обуславливающий разнообразие и обособленность микрорайонов города	Кварталы качественной застройки в городе Шелехове	Наличие природных ландшафтов	Пространственная, экономическая и общественная сегрегация города по корпоративному признаку	Оторванность друг от друга и разобщенность поселений районов	Оторванность друг от друга и разобщенность поселений районов	Оторванность друг от друга и разобщенность поселений районов	Оторванность друг от друга и разобщенность поселений районов	Оторванность друг от друга и разобщенность поселений районов
Природные ресурсы	Большой спектр полезных ископаемых, ставший базой для развития цветной и черной металлургии	На территории района расположены более 120 месторождений и рудопроявлений полезных ископаемых. Уникальные слабо- и высокорадоновые источники минеральных вод, памятники природы, редкие и исчезающие виды растений	Резервы разведанных запасов полезных ископаемых и энергетических мощностей. Значительные водные ресурсы, пригодные для развития рыбоводства	Превалирование корпоративных интересов в местном самосознании	Высокие показатели заболеваемости и преждевременной смертности населения. Увеличение рождаемости в социально неблагополучных семьях	Высокие показатели заболеваемости и преждевременной смертности населения. Увеличение рождаемости в социально неблагополучных семьях	Высокие показатели заболеваемости и преждевременной смертности населения. Увеличение рождаемости в социально неблагополучных семьях	Высокие показатели заболеваемости и преждевременной смертности населения. Увеличение рождаемости в социально неблагополучных семьях	Высокие показатели заболеваемости и преждевременной смертности населения. Увеличение рождаемости в социально неблагополучных семьях
Население	Положительное saldo миграций. Сохранение на постоянном уровне доли лиц в трудоспособном возрасте	Сильные культурные и спортивные традиции населения. Наличие активных общественных организаций	Сильные культурные и спортивные традиции населения. Наличие активных общественных организаций	Превалирование корпоративных интересов в местном самосознании	Высокие показатели заболеваемости и преждевременной смертности населения. Увеличение рождаемости в социально неблагополучных семьях	Высокие показатели заболеваемости и преждевременной смертности населения. Увеличение рождаемости в социально неблагополучных семьях	Высокие показатели заболеваемости и преждевременной смертности населения. Увеличение рождаемости в социально неблагополучных семьях	Высокие показатели заболеваемости и преждевременной смертности населения. Увеличение рождаемости в социально неблагополучных семьях	Высокие показатели заболеваемости и преждевременной смертности населения. Увеличение рождаемости в социально неблагополучных семьях
Экономика	Сравнительно диверсифицированная промышленная база	Вхождение базовых предприятий района в крупные холдинги	Близость сырьевой базы и рынков сбыта для предприятий района	Высокая степень износа основных средств и недостаточная загруженность производственных мощностей	Высокая степень износа основных средств и недостаточная загруженность производственных мощностей	Высокая степень износа основных средств и недостаточная загруженность производственных мощностей	Высокая степень износа основных средств и недостаточная загруженность производственных мощностей	Высокая степень износа основных средств и недостаточная загруженность производственных мощностей	Высокая степень износа основных средств и недостаточная загруженность производственных мощностей
		Стабильно работающие базовые предприятия	Стабильно работающие базовые предприятия	Высокая зависимость градообразующих предприятий от конъюнктуры мировых рынков	Высокая зависимость градообразующих предприятий от конъюнктуры мировых рынков	Высокая зависимость градообразующих предприятий от конъюнктуры мировых рынков	Высокая зависимость градообразующих предприятий от конъюнктуры мировых рынков	Высокая зависимость градообразующих предприятий от конъюнктуры мировых рынков	Высокая зависимость градообразующих предприятий от конъюнктуры мировых рынков

Инвестиции	<p>Значительная доля собственных средств предприятий в общем объеме строительном сектора инвестиций</p> <p>Рост инвестиций в деревообрабатывающем и строительном секторах</p>	экономики	<p>Регламентация инвестиционной деятельности на территории района. Наличие свободных для</p>	<p>застройки земельных участков</p> <p>Конкуренция за инвестиции со стороны Екатеринбурга и Челябинска</p> <p>Инвестиционные риски природной среды</p> <p>Низкое качество маркетинга территории</p>
	<p>Значительные инвестиции в модернизацию градообразующих предприятий.</p> <p>Высокая заинтересованность администраций муниципалитетов в привлечении инвестиций.</p> <p>Наличие федеральных и региональных инвестиционных проектов, в том числе по развитию инфраструктуры</p>			<p>Отсутствие системы сопровождения наиболее значимых инвестиционных проектов.</p> <p>Отсутствие специалистов в области инвестиционного менеджмента как на предприятиях, так и в республиканских органах исполнительной власти, а также органов местного самоуправления.</p> <p>Недостаток проработанных инвестиционных проектов, обескураживающих рентабельность, безопасность и эффективность инвестиций.</p> <p>Отсутствие системы страховых гарантий для инвесторов.</p> <p>Дефицит благоустроенных гостиниц</p>
Рынок труда	<p>Низкий уровень безработицы в городе Шелехове</p> <p>Рост спроса на специалистов в разных областях муниципальной экономики</p>	Наличие корпоративных программ по адаптации высвобождаемых работников		<p>Слабая система подготовки кадров для предприятий города</p> <p>Высокий уровень безработицы в поселках района, "теневая" занятость, "маятниковая" миграция</p> <p>Высокий уровень безработицы в лесных поселках, отсутствие мотивации к труду</p> <p>Отток наиболее образованной части молодых кадров.</p> <p>Несоответствие между спросом и предложением на рынке труда.</p> <p>Отсутствие квалифицированных кадров для смены выходящих на пенсию работников.</p> <p>Высокая доля женской безработицы</p>
Экология	<p>Реализация дорогостоящего проекта очистки воздуха от промышленных выбросов на УАЗ</p>	Наличие территорий с заповедной природой		<p>Сложная экологическая обстановка. Загрязнение атмосферных водных бассейнов города промышленными выбросами и автомобильные выхлопы. Риски радиационного загрязнения</p> <p>Значительные ареалы почв сельскохозяйственных угодий, насыщенных тяжелыми металлами. Неблагополучное состояние водного и воздушного бассейнов. Нерешенная проблема утилизации промышленных и бытовых отходов</p> <p>Отсутствие системной работы по лесовосстановлению</p>
Уровень жизни	<p>Доходы населения в последние годы в целом растут (в основном за счет заработной платы), увеличиваются накопления граждан. В структуре расходов горожан растут расходы на покупку непродовольственных товаров и оплату услуг</p>	Высокие и стабильные заработки на базовых предприятиях. Превышение доходов над расходами — наличие неудовлетворенного платежеспособного спроса		<p>Высокие заработки концентрируются в промышленном и финансовом секторах. В результате растет социальная сегрегация населения</p> <p>Дефицит рабочих мест с достойной оплатой труда. Усиление дифференциации по доходам населения между городским и сельскими поселениями</p> <p>Увеличение объема социальных выплат в связи с ростом числа малоимущих и увеличением стоимости жилищно-коммунальных услуг. Высокая степень дифференциации по уровню и качеству жизни между г. Сетеха, п. Надвоицы и остальными населенными пунктами района</p> <p>Сохраняется значительный разрыв в среднем уровне зарплат между производственным и бюджетным секторами муниципальной экономики. Становятся все более яркими социальные контрасты между поселениями муниципалитетов и степень профессиональными категориями горожан</p>

## Сильные стороны

## Слабые стороны

Объекты управления	Каменск-Уральский	Шелехов	Сегежа	Каменск-Уральский	Шелехов	Сегежа
Социальная сфера	Сравнительно высокая социальная активность горожан, базирующаяся на социальных программах градообразующих предприятий; организация городских праздников, КВН-овское движение	Относительно развитая социальная инфраструктура	Устоявшиеся традиции благотворительности. Высокие темпы развития социального партнерства	Сфера услуг значительно усечена, не достроена по сравнению с промышленным сектором	Низкое качество социальных услуг в поселках района	Оптимизация системы предоставления медицинских, социальных и образовательных услуг на основе только показателей экономики средств. Увеличение объема социальных выплат в связи с увеличением числа малоимущих и увеличением стоимости жилищно-коммунальных услуг
Здравоохранение	Снижение уровня смертности детей в дошкольном возрасте. Уменьшение числа мертворожденных детей. Стабилизация заболеваемости детей в возрасте 1-14 лет на уровне 2000 г.	Наличие учреждений, способных оказывать медицинские услуги широкого профиля	Повышение экономической эффективности предоставления услуг здравоохранения	Консервация нескольких значимых инвестиционных проектов в сфере здравоохранения	Высокий уровень заболеваемости населения в связи с экологическими проблемами	Высокий уровень общей заболеваемости городского населения
Образование	Повышение качества снабжения учащихся горячим питанием, работа совета попечителей, увеличение сектора платных образовательных услуг	Активная работа попечительского совета	Наличие недовлетворенного спроса на качественные платные услуги	Низкая культура профилактики заболеваний и пропаганды "здорового образа жизни", высокий износ материально-технической базы ЛПУ, дефицит квалифицированных медицинских кадров	Отсутствие и/или износ школьного транспорта в сельской местности	Недостаточный уровень качества образования
Жилищная сфера	Хорошее состояние жилого фонда, незначительная доля ветхого жилья	Реализация программы "Молодым семьям — доступное жилье"	Повышение самостоятельности и ответственности собственников при управлении жильем	Хроническая убыточность предприятий жилищно-коммунального сектора	Несоответствие системы обучения, подготовки и переподготовки кадров требованиям рынка труда, дефицит дошкольных учреждений, устаревшее оборудование и высокая степень износа зданий образовательных учреждений	Недовольство населения ростом расходов на ЖКУ, обветшание жилищного фонда и коммунальной инфраструктуры

## Важнейшие внешние факторы развития муниципалитетов

Неопределенность перспектив развития регионов.

Принятые на региональном уровне программные документы (стратегии, комплексные программы) недостаточно “привязаны” к муниципальным образованиям. В результате муниципалитетам крайне сложно соотнести перспективы собственного развития с перспективами развития региона. Это относится и к проблеме специализации муниципалитетов, и к вопросам разработки и проведения инвестиционной политики, и к направлениям миграционных потоков. Вместе с тем решения, принимаемые на региональном уровне, могут иметь самые серьезные последствия с точки зрения перспектив развития муниципалитетов. Например, реализация проекта о создании Иркутской агломерации качественным образом изменит статус и условия развития Шелеховского района.

Реформы на местном уровне.

Муниципалитеты проводят серьезную работу по минимизации негативных последствий, которые возникают вследствие преобразований сложившихся и устойчиво работающих систем муниципального управления. Усиление централизации управления (а такая тенденция существует) может затруднить деятельность муниципали-

тетов в области формирования и реализации долгосрочных планов и стратегий. Недостаточная урегулированность взаимоотношений между властями различных уровней проявляется прежде всего в бюджетной сфере, где возможности и усилия муниципалитетов по формированию собственной финансовой базы наталкиваются на стремление государства в централизованном порядке перераспределять финансовые потоки в соответствии с концепцией выравнивания бюджетной обеспеченности. Это приводит к тому, что активные и самодостаточные муниципалитеты утрачивают заинтересованность в поиске и мобилизации собственных ресурсов развития.

Зависимость экономики муниципалитетов (в первую очередь Шелехова и Сегежи) от ценовых колебаний на продукцию базовых предприятий внутри страны и за рубежом.

Ужесточение экологических требований к предприятиям также сказывается на финансовых показателях базовых предприятий, прежде всего металлургической специализации. Вместе с тем вероятность резкого ухудшения положения комплексов крупных предприятий в муниципалитетах вследствие неблагоприятных внешних факторов в обозримой перспективе невысока. Продолжающийся рост темпов экономического развития страны будет способствовать диверсифи-

## Этап разработки перспектив и основных направлений развития муниципалитетов

### Перспективное видение муниципальных образований

Каменск-Уральский	Шелехов	Сегежа
<p><b>Каменск-Уральский — город с хорошей, надежной репутацией.</b> Это заслуга его жителей, которые и составляют его главное богатство. Городское сообщество Каменска-Уральского уверено в том, что у города есть богатые ресурсы развития, которые в настоящее время используются на благо города лишь в малой степени. При их активизации Каменск-Уральский имеет устойчивые перспективы развития в качестве многофункционального города с качественной городской средой и активным городским сообществом.</p> <p><b>Каменск-Уральский для России — город-труженик.</b> Город больших экономических успехов. Типичный русский город. Сокровенный город — сугубо ценный и сбереженный для будущего.</p> <p><b>Каменск для Урала — сердце Урала.</b> Город, вобравший в себя и символизирующий все лучшее, что есть на Урале, — уральскую природу, уральское трудолюбие, уральскую надежность и твердость. Каменск-Уральский — родина уральской металлургии, ее гордость и опора.</p>	<p><b>Шелехов — территория, удобная для жизни.</b> Жители городских и сельских поселений живут в благоустроенных домах с уютной, комфортабельной прилегающей территорией. В поселениях и районе хорошие дороги, надежный транспорт и связь, качественное медицинское обслуживание, школы, дающие высокий уровень образования, эффективно работающие муниципальные службы.</p> <p><b>Шелехов — компактный, многофункциональный спутник Иркутска</b> с удобной системой связи и минимальными затратами времени на перемещение как внутри района, так и в областной центр и другие города региона. Район воспринимает и адаптирует на своей территории часть функций областного центра.</p> <p><b>Шелехов — зеленый город,</b> который отличается чистотой и уютом, целостностью архитектурного облика поселений, высокой плотностью зеленых насаждений, яркими клумбами и зонами отдыха,</p> <p><b>Шелехов — территория стабильной экономики.</b> Градообразующие предприятия металлургического комплекса работают устойчиво,</p>	<p><b>Сохранение</b> промышленной специализации района, тон в которой продолжают задавать предприятия лесного хозяйства, целлюлозно-бумажной промышленности и цветной металлургии.</p> <p><b>Концентрация</b> усилий на развитии производств глубокой переработки древесины и строительных материалов, рыбного хозяйства.</p> <p><b>Активизация</b> использования имеющихся в районе земельных, трудовых и природных ресурсов, развития транспортной инфраструктуры, а также резервов энергетических мощностей.</p> <p><b>Формирование</b> инфраструктуры, создающей благоприятные условия для инвестиционной и производственной деятельности.</p> <p><b>Развитие</b> институтов, призванных обеспечить широкое участие общественности в муниципальной жизни, в том числе вовлечение граждан и их объединений в процессы управления развитием муниципального образования.</p>

**Каменск-Уральский для Свердловской области — ближайший сподвижник столичного Екатеринбурга**, третий по величине город области. Важнейший экономический локомотив региона.

**Каменск для каменцев — город с качественной городской средой, большими трудовыми успехами.** Город активной и образованной молодежи. Город для комфортной жизни. Это город труда и знаний. Город красивый, успешный, трудолюбивый и свободный

наращивают объемы производства, повышая качество продукции, обеспечивая рабочие места, высокий уровень заработной платы работникам и стабильность налоговой базы Шелеховского района.

**Шелехов — территория планов и надежд.** Растет доля перерабатывающих предприятий на территории муниципального образования, повышается качество предоставления услуг торговли, реализуются инновационные проекты в области предоставления услуг (информационных, финансовых, интеллектуальных, образовательных, бытовых), а также в сфере организации активного отдыха и досуга для населения

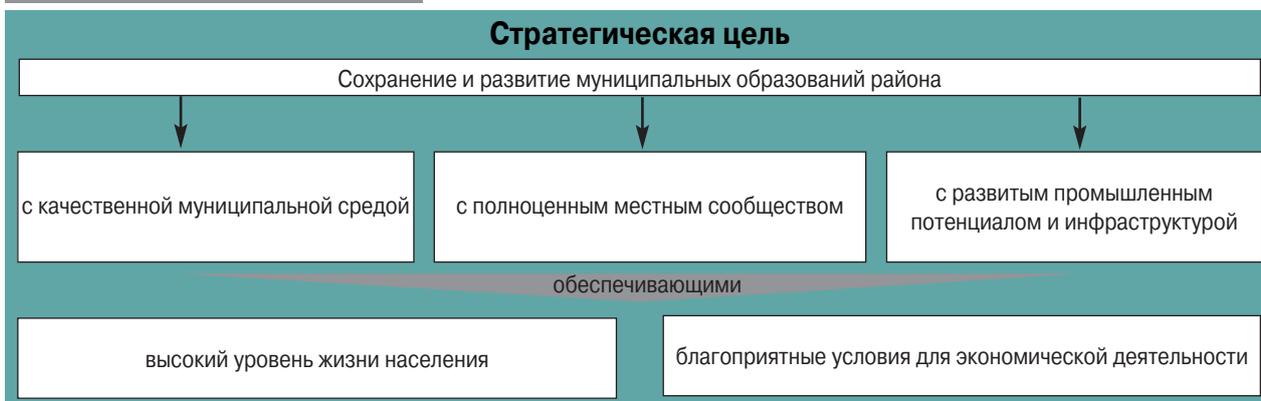
**Шелехов — территория открытий, открытая для каждого!** Район со своей оригинальной историей и культурой, красивыми и уникальными природными объектами, знаменитый яркими и зрелищными праздниками и фестивалями - привлекательный для туриста.

**Шелехов — территория, живущая 24 часа в сутки.** Многообразные возможности досуга, качественный отдых и развлечения. Круглосуточный режим работы градообразующего предприятия обуславливает активную жизнь муниципального района в течение 24 часов

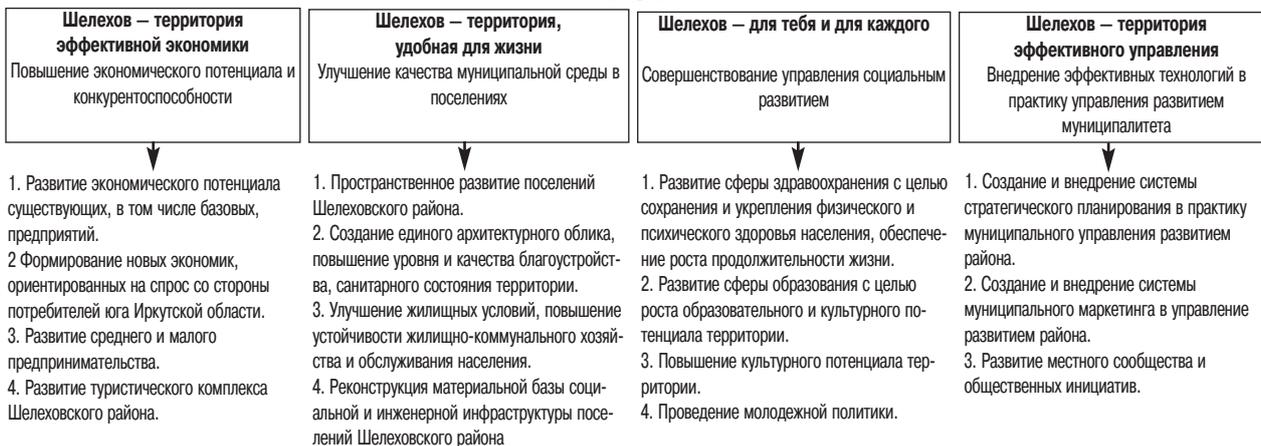
**Привлечение и удержание** квалифицированных кадров и необходимых специалистов за счет не только высокого уровня оплаты труда, но и "конкурентоспособной" среды для жизни населения, достижения социальных и экологических мировых стандартов

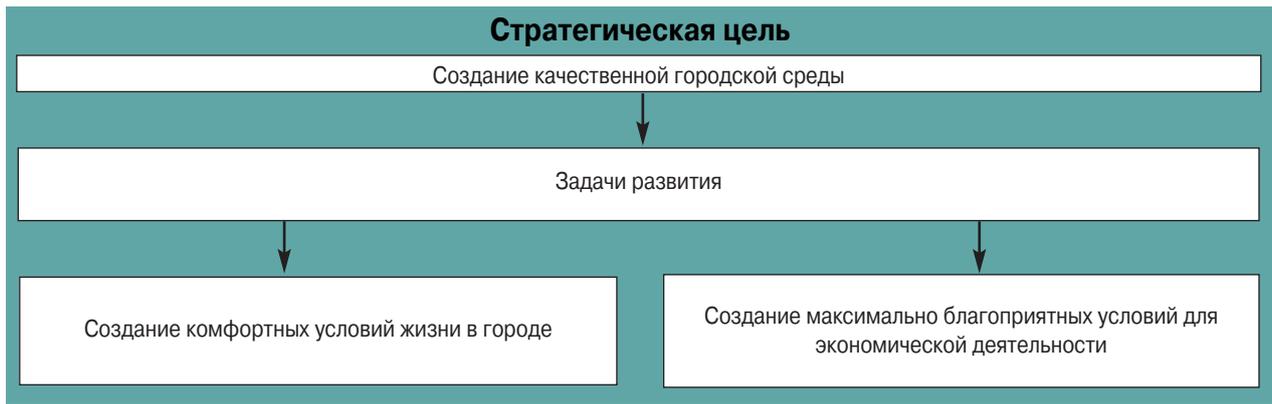
## Стратегические направления социально-экономического развития

Шелеховский район

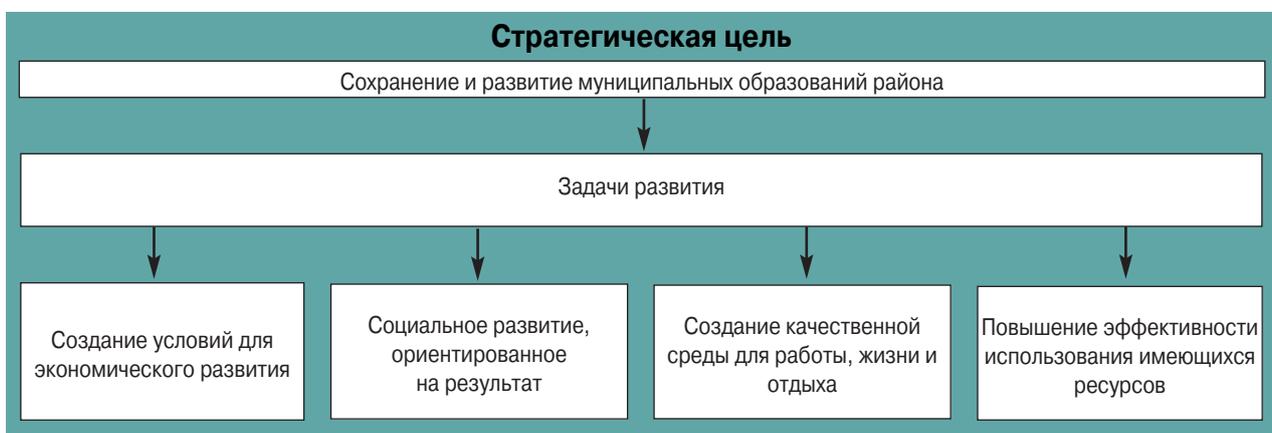


## Стратегические направления развития





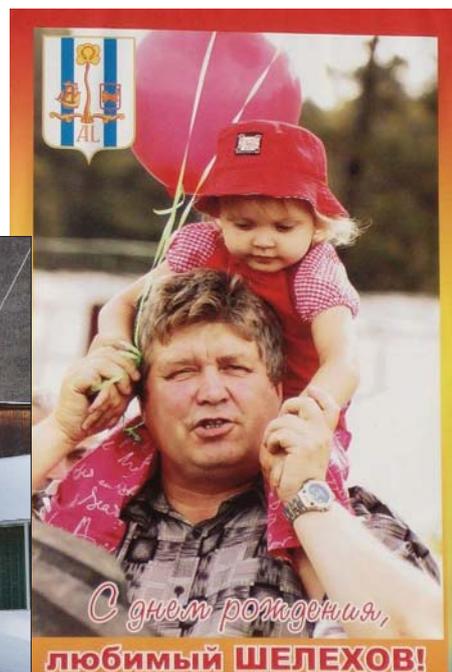
### Стратегические направления развития





## Стратегические направления развития

Экономическое развитие	Реформирование жилищно-коммунального хозяйства	Пространственное развитие	Социальная политика и экология	Развитие институтов гражданского общества и повышение социальной активности населения	Разработка культурной политики и развитие туризма
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Создание условий для повышения инвестиционной привлекательности района.</li> <li>2. Маркетинг района.</li> <li>3. Создание условий для развития и поддержки малого и среднего предпринимательства</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Оптимизация структуры управления жилищно-коммунальным хозяйством с учетом реформы местного самоуправления.</li> <li>2. Организация управления коммунальной инфраструктурой.</li> <li>3. Организация управления многоквартирными домами.</li> <li>4. Формирование эффективной тарифной политики</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Приведение местной законодательной базы в соответствие с федеральным законодательством.</li> <li>2. Подготовка минимально необходимого набора документов.</li> <li>3. Совершенствование системы инвентаризации земельных участков.</li> <li>4. Совершенствование процедур перевода жилых помещений в нежилые и нежилых объектов в жилые помещения.</li> <li>5. Решение вопроса функционального зонирования территории в части санитарно-защитных зон предприятий.</li> <li>6. Совершенствование взаимодействия органов, причастных к сфере регулирования землепользования и застройки</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Оптимизация процесса управления социальной сферой и снижение административных издержек деятельности органов и служб системы социальной защиты.</li> <li>2. Переход к бюджетированию, ориентированному на результат.</li> <li>3. Переход к формированию бюджета и выделению средств образовательным учреждениям на основе подушевого норматива.</li> <li>4. Постепенный перевод системы социального обслуживания с принципа содержания поставщиков социальных услуг на систему заказов на социальное обслуживание, демонаползация рынка социальных услуг.</li> <li>5. Развитие в сферах среднего образования и здравоохранения платных услуг.</li> <li>6. Развитие общественного контроля и социального партнерства</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Поддержка гражданских инициатив.</li> <li>2. Развитие негосударственного некоммерческого сектора.</li> <li>3. Развитие системы общественного самоуправления.</li> <li>4. Налаживание диалога и сотрудничества в районе</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Оптимизация деятельности существующих учреждений культуры.</li> <li>2. Развитие качественной культурной и информационной инфраструктуры, обеспечивающей современные стандарты жизни.</li> <li>3. Развитие привлекательного для туристов образа территории.</li> <li>4. Развитие предпринимательства в сфере культуры и туризма</li> </ol>



# МЕХАНИЗМЫ РЕАЛИЗАЦИИ СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ

Стратегия утверждается представительным органом в качестве муниципального нормативного акта (в Шелехове стратегия утверждалась на координационном совете глав муниципалитетов района) и становится высшим звеном в системе документов стратегического и текущего планирования муниципалитета, систематизируя и упорядочивая их. Задача — связать утвержденные приоритеты с текущим среднесрочным и краткосрочным планированием, а также бюджетным процессом.

Как нормативный акт и продукт общественного согласия, стратегия развития становится обязательной для исполнения вне зависимости от меняющихся политических и экономических условий, что позволяет обеспечить преемственность муниципальной социально-экономической политики.

Что такое стратегические приоритеты в развитии муниципалитета? На практике это означает, что любое управленческое решение, касающееся развития муниципалитета, должно проверяться на соответствие стратегическим направлениям его развития. Именно это соответствие должно быть решающим фактором при принятии решений по расходованию бюджетных средств, при выборе инвесторов, при формировании по-

рядка реализации муниципальных целевых программ и т.п.

После утверждения стратегии развития муниципалитета разрабатывается план-график ее реализации, который в свою очередь становится основой для разработки главного среднесрочного документа — программы социально-экономического развития муниципалитета, где перечисляются приоритетные социально-экономические проекты и целевые программы, которые необходимо выполнить в ходе реализации плана-графика. Каждая целевая программа структурно включает в себя цель, задачи и мероприятия, к ней прилагаются график выполнения, примерные оценки объема и источников необходимых ресурсов, перечень исполнителей и другие необходимые данные. Проекты носят среднесрочный (3-5 лет) характер и являются основой для годового планирования, в том числе бюджетного. В частности, разрабатывается план социально-экономического развития на каждый год, где перечисляются мероприятия муниципальных целевых программ, которые за этот год должны быть выполнены, указываются ответственные исполнители мероприятий, объемы и источники их финансирования, сроки выполнения и механизмы контроля.

## УРОКИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТА

### Что получилось

Определены стратегические приоритеты развития муниципалитетов.

К работе над проектом были привлечены представители общественности, проведен ряд общественных мероприятий с широким представительством всех слоев местного сообщества.

Работа активно освещалась средствами массовой информации муниципалитетов.

Итоговые документы по проекту оптимально сочетают модельную основу с максимальным приближением конкретных положений к условиям и запросам каждого муниципалитета.

В Шелехове и Каменске-Уральском подготовлена и внедрена в практику планирования система индикаторов успешности реализации программных документов.

В Каменске-Уральском также подготовлена и внедрена система мониторинга и оценки реализации программных документов.

В Шелехове стратегия развития была разработана в формате межмуниципального соглашения всех муниципалитетов Шелеховского района.

### Трудности реализации проекта

Работа над стратегией выявила, но не в полной мере смогла разрешить конфликт интересов в различных структурах местного сообщества.

Меняющаяся и усложнившаяся структура муниципалитетов (в первую очередь в Сегеже и Шелехове) затруднила и замедлила работу над проектом. Это заставило пересмотреть структуру проекта, например формат итоговых материалов.

В Шелехове и Каменске-Уральском не удалось в работе над стратегиями в достаточной мере опереться на региональные разработки перспективного развития.

В Каменске-Уральском программные документы не выносились на обсуждение представительных органов местного самоуправления власти и не были приняты в виде нормативных документов.



дизайн и верстка — артем зубков



ИНСТИТУТ  
ЭКОНОМИКИ  
ГОРОДА



125009, Москва, Тверская ул., 20/1  
Телефон/факс: (495) 787 45 20, 363 50 47  
[www.urbanecomomics.ru](http://www.urbanecomomics.ru)

**Издание подготовлено и напечатано при поддержке Агентства США по международному развитию (USAID)**

© Фонд "Институт экономики города", 2007

ISBN 978-5-8130-0116-1

тираж 1000 экз.