



ОБЩЕРОССИЙСКИЙ ФОРУМ «СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ В РЕГИОНАХ И ГОРОДАХ РОССИИ» РЕСУРСЫ ДЛЯ РАЗВИТИЯ

17-18 октября 2011 года, Санкт-Петербург, гостиница «Нарк Жин Прибалтийская»

КОНТАКТНАЯ ИНФОРМАЦИЯ: тел.: (812) 363-12-60, факс: (812) 570-38-24, e-mail: citystrategy@leontief.ru www.forumstrategov.ru

Круглый стол. Муниципальные стратегии в 2000-2010 годах: разные судьбы

Организаторы: Институт экономики города, Леонтьевский центр

Аналитическая записка «Стратегическое планирование в городе Омске в 2000-2010 гг.»¹

Общие сведения

1. Название муниципального образования.

Муниципальное образование городской округ город Омск Омской области. Как равнозначные используются также понятия «муниципальное образование город Омск», «город Омск».

2. Численность населения, по годам (2000, 2005, 2010).

2000 год – 1172,0 тыс. чел.;

2005 год – 1142,8 тыс. чел.;

2010 год – 1154,5 тыс. чел.;

2011 год – 1154,0 тыс. чел. (оценка численности населения на 1 января 2010 года и 1 января 2011 года приведена на основании предварительных итогов Всероссийской переписи населения 2010 года).

3. Первые руководители муниципального образования в 2000-2010 гг..

Валерий Павлович Рощупкин – мэр города Омска с января 1994 года по декабрь 2000 года.

Евгений Иванович Белов – мэр города Омска с марта 2001 года по март 2005 года.

Виктор Филиппович Шрейдер – мэр города Омска с апреля 2005 года по настоящее время.

4. Современный статус (поселение, округ, район) и его изменения в 2000-2010 гг. (слияние, разделение).

Город Омск основан в 1716 году и обладает статусом города с 1782 года. Город Омск является административным центром Омской области с 1934 года.

Современный статус города Омска – муниципальное образование городской округ город Омск Омской области. В течение 2000 – 2010 годов статус города Омска не менялся.

5. Масштабные изменения в экономике за 2000-2010 гг.

Масштабные изменения в экономике города Омска в 2000 – 2010 годах обусловлены продолжением адаптации предприятий города к новым условиям, а также созданием новых производств. Предприятия оборонно-промышленного комплекса частично перешли на про-

¹ Материал подготовлен Администрацией города Омска. Поступил от П.Б. Хейфеца, начальника отдела экономического анализа департамента городской экономической политики Администрации города Омска, 20.06.2011 г.

изводство гражданской продукции, значительно диверсифицировали свое производство, многие из них вышли на международный уровень. С 2006 года активизировался процесс создания региональных и межрегиональных интегрированных структур и холдингов.

Современный Омск – крупнейший промышленный центр Западной Сибири, обладающий высоким производственным потенциалом. В городе сосредоточены крупные организации промышленного производства, среди них: ОАО «Газпромнефть – ОНПЗ», Омский филиал ОАО «Территориальная генерирующая компания № 11», филиал «Омскэнерго» ОАО «МРСК Сибири», ОАО «Омскшина», ООО «Омсктехуглерод», СП ЗАО «Матадор-Омскшина», ООО «Омсквинпром», Омский филиал ОАО «САН ИнБев», ОАО «Хлебодар», ОАО «Омская макаронная фабрика», ЗАО «Мясоперерабатывающий концерн «Компур», ОАО «Инмарко», «Манрос-М» (филиал ОАО «Вимм-Билль-Данн»), ФГУП «ОмПО «Иртыш», ОАО «Сатурн» и другие.

Промышленное производство занимает ведущие позиции в современной экономике города. В городе производится высокая доля российского выпуска фенола синтетического и кристаллического, бензола, каучуков синтетических, продуктов молочных сгущенных, мороженого. Продукция омских производителей востребована в России, а также в других странах.

В 2000–2010 годах также были созданы новые предприятия по производству известково-зольного кирпича, автоклавного бетона, ПЭТ-преформ, по выпуску теплоизоляционных изделий из базальтового супертонкого волокна, по производству лифтов и металлоконструкций; осуществлен запуск первой очереди стекольного завода; введен в эксплуатацию метромост 60-летия Победы; открыты новые крупные продовольственные магазины, супермаркеты, торговые комплексы, в том числе: магазин «ИКЕА», Семейный Торговый Центр «МЕГА», гипермаркеты «АШАН», «Медиа Маркт», «Леруа Мерлен», торговый комплекс «Фестиваль» и другие.

Описание стратегии

Документы стратегического планирования – «Концепция стратегического развития города Омска» (далее – Концепция) и «Стратегический план развития города Омска (проектная версия)» – были рассмотрены и одобрены на общегородской конференции по стратегическому планированию 5 декабря 2002 года. Данные документы рассчитаны на долгосрочную перспективу (15 лет). Объем документов – 100 страниц и 21 страница соответственно.

В Концепции проведен анализ состояния и перспектив развития города Омска, сформулирована миссия города, предложена стратегия его развития «Омск – ведущий многоотраслевой, деловой и культурный центр Сибири», определены главная цель стратегии и стратегические направления развития города для ее достижения, приведены рекомендации по реализации Концепции. В проектную версию Стратегического плана вошли аннотации конкретных программ и проектов по каждому из стратегических направлений.

Разработка Концепции проводилась с использованием методов структурно-функционального анализа, программно-целевого подхода, прогнозирования, экспертных оценок, групповой работы, SWOT-анализа, экономико-математического моделирования и др. Впервые в практике городского стратегического планирования для выбора приоритетов экономического развития города был использован метод «затраты – выпуск» В. Леонтьева.

Миссия города Омска сформулирована следующим образом: «Омск – ведущий многоотраслевой, деловой, культурный, исторический и духовный центр Сибири, имеющий общероссийское и мировое значение, город с многофункциональным производственно-торговым и научно-образовательным потенциалом, обеспечивающий высокое качество жизни населения.

Омск находится в центре обширной территории России на пересечении важнейших коммуникаций (железнодорожных, водных, автомобильных, трубопроводных, авиационных, информационных), связывающих европейский и азиатский континенты, а также север За-

падной Сибири и Центральную Азию, что является основой для его экономического, социального и культурного развития.

Как областной центр г. Омск выступает источником разнообразных ресурсов, требующихся для развития малых городов, сел и деревень, производства и переработки сельхозпродукции, использования природных ресурсов, освоения и заселения Омской области.».

Главная цель стратегии развития города Омска: «Повышение качества жизни горожан на основе устойчивого социально-экономического развития города».

В качестве *основных направлений* стратегического развития города Омска выделены:

1. Развитие эффективного производства и сферы услуг с опорой на наукоемкие и передовые отрасли.
2. Улучшение городской среды, устойчивое функционирование и развитие инфраструктуры и систем жизнеобеспечения города.
3. Формирование благоприятного социального климата и высокого нравственного и культурного потенциала города и его жителей.
4. Развитие институтов гражданского общества, муниципального и общественного самоуправления.
5. Обеспечение безопасности жизнедеятельности горожан, включая продовольственную, экономическую, экологическую, энергетическую, а также социальную и информационную безопасность.

Реализация Концепции предполагает формирование системы стратегического планирования.

Сведения о процессе разработки

Омск в числе первых городов Российской Федерации приступил к работам по стратегическому планированию развития города. Соответствующее постановление о начале работ – «Об организации разработки стратегического плана развития города» – было принято Мэром города Омска в июне 1998 года.

В рамках данного постановления осуществлялось формирование и проводилась работа тематических комиссий по основным направлениям городского развития с широким участием представителей власти, бизнеса, науки, культуры, образования, общественных организаций. Было сформировано 13 тематических комиссий, в работе которых приняло участие более 300 человек. В октябре 1999 года состоялась первая общегородская конференция по рассмотрению итогов данной работы – проекта «Концепции стратегического развития города Омска». На конференции было принято решение продолжить работу над Концепцией и Стратегическим планом развития города.

В течение 2000 – 2002 годов работа по стратегическому планированию продолжалась в пяти рабочих группах, образованных из тематических комиссий в результате агрегирования направлений городского развития в более крупные. Также функционировал общегородской научно-практический семинар «Проблемы развития городов и регионов». Материалы семинара и наработки рабочих групп обобщались временным творческим коллективом, сформированным с целью подготовки итоговых документов, ядро которого составили авторитетные омские ученые – специалисты разных сфер деятельности, в том числе – работающие на «стыке» наук. В качестве координатора работы выступало структурное подразделение Администрации города Омска, курирующее вопросы экономического развития (с февраля 2002 года – департамент городской экономической политики). По результатам проделанной работы, в декабре 2002 года состоялась вторая (итоговая) общегородская конференция по стратегическому планированию, на которой были обсуждены и одобрены «Концепция стратегического развития города Омска» и «Стратегический план развития города Омска (проектная версия)».

Разработка документа осуществлялась в рамках проекта «Разработка стратегического плана развития города Омска» по гранту Фонда «Евразия».

В ходе работы над Концепцией было подготовлено 26 постановлений и распоряжений Мэра города Омска, регламентирующих организацию работ, проведено 22 заседания семинара «Проблемы развития городов и регионов».

В рамках общественного обсуждения и экспертизы хода работ проводились депутатские слушания, «круглые столы», совещания с руководителями ведущих хозяйствующих субъектов города (более 40 субъектов), семинары для председателей Комитетов территориального общественного самоуправления (60 чел.), встречи разработчиков Концепции с общественностью, в которых приняли участие более 300 чел., проведена общегородская конференция «Стратегическое развитие города» с числом участников около 300 чел.

Ход всей работы широко освещался в электронных и печатных СМИ, в сети Интернет.

В течение периода работы над Концепцией было издано 26 выпусков методических пособий «Стратегический план развития города Омска», инициативно подготовленных Омским отделением Международной Академии наук экологии и безопасности жизнедеятельности, Омским Домом Ученых и Администрацией города Омска.

Работа омских ученых, представителей органов власти, организаций различных сфер деятельности, широкой общественности по тематике стратегического развития города нашла отражение в многочисленных публикациях в научно-технической литературе — статьях, сборниках, материалах совещаний, семинаров, конференций и т. д. (более 70 публикаций).

К заседанию итоговой конференции были подготовлены печатные варианты Концепции и проектной версии Стратегического плана в виде брошюр тиражом по 300 экземпляров.

По итогам заседания были изданы материалы общегородской конференции «Омск: Стратегическое развитие города» тиражом 500 экземпляров, в которые вошли пленарные доклады по проблемам стратегического планирования развития города и основные положения Концепции стратегического развития города Омска.

Сведения о мониторинге и процессе реализации

Органом, ответственным за разработку стратегии развития города Омска, определен департамент городской экономической политики Администрации города Омска.

В целях координации работ по формированию и реализации стратегии развития города Омска постановлением Мэра города Омска от 11 марта 2003 года № 74-п создан и до настоящего времени функционирует Координационный Совет по стратегии развития города при Мэре города Омска (далее – Совет), в состав которого вошли представители областных органов власти, бизнеса, науки, культуры, образования, здравоохранения, общественных организаций, органов территориального общественного самоуправления, депутаты областного и городского уровней.

Основными задачами Совета определены:

- подготовка рекомендаций по реализации приоритетных направлений развития экономики и социальной сферы;
- взаимодействие с региональными органами исполнительной власти, с организациями, действующими на территории города, и населением по вопросам разработки и реализации стратегии развития города;
- рассмотрение предложений по разработке и реализации общегородских программ и проектов развития, подготовка проектов решений Омского городского Совета и постановлений Мэра города Омска по вопросам стратегии развития города.

Протоколы заседаний Совета размещаются на официальном портале Администрации города Омска в сети Интернет.

В мае 2003 года был разработан и утвержден Мэром города Омска «План действий администрации города Омска по реализации стратегии развития города на 2003 – 2004 годы», в котором сделан упор на мероприятия по энергосбережению, газификации города, совершенствованию муниципального здравоохранения, развитию различных форм общественного самоуправления и другие.

В этот период (2003 – 2004 годы) начинается работа по использованию программно-целевого метода в организации расходов и управлении бюджетом города. Нормативно-правовой базой для этого становится разработка и принятие Омским городским Советом в июне 2003 года Решения «Об утверждении положения об общегородских целевых программах». В числе первых были разработаны и утверждены Решениями Омского городского Совета такие общегородские целевые программы социальной направленности как «Спортивный город» на 2004 – 2007 годы, «Молодежь города Омска» на 2005 – 2007 годы, «Омский футбол» на 2005 – 2007 годы, «Читающий город. Сохранение и развитие фондов муниципальных библиотек города Омска» на 2005 – 2010 годы.

Комплексный подход к планированию социально-экономического развития города находит отражение в ежегодно разрабатываемых, начиная с 2003 года, Планах действий Администрации города Омска по социально-экономическому развитию города Омска на очередной год, в которых также конкретизируются мероприятия, направленные на реализацию стратегических направлений. Отчеты о ходе реализации данных планов рассматриваются на заседаниях коллегии при Мэре города Омска, публикуются в СМИ.

В процессе дальнейшего формирования и реализации стратегии развития города не только в Омске, но и в других городах РФ возникла серьезная проблема, связанная с принятием нового Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». В соответствии с данным законом существенно изменились вопросы местного значения и полномочия по их реализации. В частности, из перечня вопросов местного значения городского округа исчезло «комплексное социально-экономическое развитие муниципального образования». Вместе с тем, в перечень полномочий органов местного самоуправления по новому закону попадает «принятие и организация выполнения планов и программ комплексного социально-экономического развития муниципального образования» (п. 1 статьи 17 закона № 131-ФЗ). На практике это означает, что сфера планирования комплексного социально-экономического развития муниципального образования ограничивается вопросами местного значения. Таким образом, возникла необходимость в адаптации (уточнении) стратегических направлений социально-экономического развития города к новым условиям муниципального управления.

В рамках своих полномочий, определенных действующим законодательством о местном самоуправлении, Администрация города в 2005 году приступила к разработке нормативных документов среднесрочного планирования – комплекса общегородских целевых программ и отраслевых планов мероприятий по социально-экономическому развитию города Омска на период до 2010 года.

Обобщение проделанной работы осуществлено в утвержденном Постановлением Мэра города Омска в июле 2006 года концептуальном документе «Основные направления социально-экономического развития города Омска до 2010 года» (далее – «Основные направления»). В данном документе уточнены стратегические направления развития города на среднесрочную перспективу с целью их адаптации к новым условиям муниципального управления.

Сведения о результатах реализации на 2010 год

Общегородские целевые программы и отраслевые планы мероприятий по социально-экономическому развитию города Омска на период до 2010 года, конкретизирующие «Основные направления», в основном выполнены.

Таким образом, развитие города в рассматриваемом периоде соответствовало «Основным направлениям» как документу, уточняющему стратегические направления Концепции с учетом изменившихся условий муниципального управления.

Основные сведения о реализации общегородских целевых программ ежегодно публикуются в средствах массовой информации, размещаются на официальном портале Администрации города Омска в сети Интернет.

Сведения о развитии системы планирования за 2000-2010 гг.

Серьезным импульсом к дальнейшему развитию стратегического планирования в муниципальных образованиях Сибирского федерального округа явилось Решение Совета Межрегиональной ассоциации «Сибирское соглашение» от 29 марта 2006 года, в соответствии с которым высшим должностным лицам субъектов РФ Сибирского федерального округа рекомендовано завершить до декабря 2007 года работу по формированию, согласованию и утверждению комплексных региональных и муниципальных программ социально-экономического развития на период до 2020 года.

Советом при полномочном представителе Президента РФ в Сибирском федеральном округе предложена методика формирования комплексных программ муниципальных образований, подразумевающая в составе комплексных программ разработку документов стратегического планирования.

В соответствии с данной методикой были разработаны следующие программные документы комплексного планирования:

- «Концепция социально-экономического развития города Омска до 2025 года», утвержденная в составе Генерального плана муниципального образования городской округ город Омск Омской области, принятого Решением Омского городского Совета от 25 июля 2007 года № 43;
- «Программа действий Администрации города Омска по социально-экономическому развитию города Омска на среднесрочную перспективу (2009 – 2012 годы)», одобренная постановлением Администрации города Омска от 23 октября 2009 года № 821-п;
- «Программа действий Администрации города Омска по социально-экономическому развитию города Омска на 2010 – 2016 годы», утвержденная постановлением Администрации города Омска от 29 октября 2010 года № 1018-п.

Конкретизация мероприятий указанных Программ по срокам выполнения, исполнителям и требуемым ресурсам определяется в действующих и разрабатываемых долгосрочных целевых программах города Омска, ведомственных целевых программах развития и функционирования, планах, содержащих мероприятия в сфере социально-экономического развития города Омска, а также в ежегодных планах действий Администрации города Омска по социально-экономическому развитию города Омска.

Итоговая оценка

Таким образом, на основе Концепции стратегического развития города Омска сформирована система планирования, состоящая из:

- Концепции социально-экономического развития города Омска до 2025 года;
- программ по социально-экономическому развитию города Омска на среднесрочную (до 2012 года) и долгосрочную (до 2016 года) перспективы;
- долгосрочных целевых и ведомственных целевых программ, планов, содержащих мероприятия в сфере социально-экономического развития города Омска;
- ежегодных планов действий Администрации города Омска по социально-экономическому развитию города Омска.

Доля расходов бюджета города Омска, формируемых в рамках программ, в общем объеме расходов бюджета города Омска в 2010 году составила 90,6%.