

УЧРЕЖДЕНИЕ РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК
ИНСТИТУТ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ РАН
ФИЛИАЛ САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО
ИНЖЕНЕРНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО УНИВЕРСИТЕТА В ГОРОДЕ ВОЛОГДЕ



Т.В. Ускова, А.Н. Нестеров

УПРАВЛЕНИЕ СОВРЕМЕННЫМ ГОРОДОМ: НАПРАВЛЕННАЯ МОДЕРНИЗАЦИЯ

ВОЛОГДА • 2010

ББК 65.050.23 (2Рос–4Вол)

У75

Печатается по решению

Учёного совета

ИСЭРТ РАН

Книга подготовлена в рамках Государственного контракта с Федеральным агентством по науке и инновациям от 22 марта 2010 г. №02.740.11.0581 на выполнение научно-исследовательских работ по теме «Устойчивость развития региональных социально-экономических систем: теория и методология управления»

Ускова, Т.В. Управление современным городом: направленная модернизация [Текст] / Т.В. Ускова, А.Н. Нестеров; под ред. д.э.н., проф. В.А. Ильина. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2010. – 196 с.:ил.

В книге рассмотрены основные принципы и механизмы управления современным городом. Проанализированы тенденции социально-экономического развития г. Вологды в период с 2002 по 2008 г., определены направления совершенствования системы управления в городе.

Предназначена руководителям и специалистам органов местного самоуправления, а также научным работникам, аспирантам, студентам, изучающим проблемы региональной экономики и управления.

Рецензенты:

доктор экономических наук, профессор

Н. А. Пахолков

кандидат экономических наук

Г.В. Леонидова

ISBN 978-5-93299-157-2

© Ильин В.А., Ускова Т.В., Нестеров А.Н., 2010

© ИСЭРТ РАН, 2010

© Филиал СПбГИЭУ в городе Вологде, 2010

К читателям

Работа во благо вологжан – основная задача, которую ставит перед собой Администрация города Вологды. Поэтому в качестве приоритетных направлений работы выбраны самые актуальные – расселение вологжан из ветхого и аварийного жилья, обеспечение их качественной питьевой водой, формирование здорового образа жизни.



Мы шаг за шагом, поэтапно реализуем наши планы. Останавливаться мы не намерены. Нельзя дожидаться, что кто-то придёт и сделает все за нас. Без нашего активного участия, доверия, поддержки мы не сможем переломить ситуацию. Каждому из нас придётся принять это. И тогда, я уверен, мы достигнем намеченных целей. Вологда станет по-настоящему привлекательным городом, с новыми жилыми микрорайонами и в то же время с сохранившейся стариной, крупным промышленным центром с развитой народной культурой. У нашего города большое будущее, и мы будем делать все от нас зависящее, чтобы жизнь вологжан стала достойной и счастливой!

Перед нами стоит задача коренной модернизации городского хозяйства и системы управления им. Истощение советского наследия, кризисная экономическая ситуация в стране говорят о необходимости скорейших изменений, в то время как приход новых людей в городскую администрацию позволяет надеяться, что возможности для развития не будут упущены.

Сейчас многое делается для развития и повышения привлекательности нашего города. Однако реализация модернизационных преобразований требует современных научно обоснованных технологий и механизмов городского управления.

В данной книге, созданной сотрудниками ИСЭРТ РАН в результате взаимодействия с администрацией города, на основе имеющегося опыта и выявления актуальных проблем развития даются рекомендации, реализация которых позволит повысить эффективность управления социально-экономическим развитием областного центра. Выводы и рекомендации, содержащиеся в книге, являются ценными для работников органов управления г. Вологды и полезными для деятельности местного самоуправления в других городах России.

*Глава города Вологды
Е.Б. Шулепов*

Введение

Город в широком смысле может быть определён как место компактного проживания людей, удовлетворяющее их потребности в обеспечении жизнедеятельности, безопасности, коммуникации и развитии личности на основе общности культурных, социальных, национальных и прочих интересов. По российскому законодательству город – это населённый пункт, в котором проживает более 12 тыс. жителей и 85% производства не является сельскохозяйственным. Города возникли благодаря тому, что концентрация различных ресурсов в одном месте позволяет добиться более эффективных результатов и обеспечить жизнедеятельность многих людей.

Управление городом осуществляется местными (муниципальными) органами власти, которые не входят в систему органов государственной власти. Местное самоуправление – обязательный компонент демократического государственного строя, принципы которого закреплены в Конституции РФ и в федеральных законах. Оно осуществляется самим населением через свободно избранные им представительные и исполнительные органы, которые наделены определёнными имущественными и финансово-бюджетными правами.

В современных условиях продолжающегося перехода России к рыночным отношениям происходит переосмысление сущности управления социально-экономическим развитием. При определении стратегических приоритетов развития страны в целом и отдельных территорий приходит понимание необходимости ориентироваться на потребности человека, его интересы и мнения.

В связи с этим возрастает роль органов местного самоуправления в процессе социально-экономического развития.

Проводимые в настоящее время реформы породили много проблем в муниципальном и административно-территориальном управлении. Перераспределение функций в территориальном управлении, неопределённость технологии их выполнения приводят к рассогласованию процессов, в том числе и социально-экономических процессов, протекающих на территории, межведомственной разобщённости, неопределённости компетенций подразделений и отдельных сотрудников администраций, а в результате к принятию неэффективных управленческих решений.

Поэтому сегодня особо остро встаёт вопрос комплексного рассмотрения процессов социально-экономического развития и управления ими в муниципальных и административно-территориальных образованиях России. Так, например, бессмысленно рассматривать население и его потребности, жилищно-коммунальное хозяйство, бюджетно-финансовые процессы, инфраструктуру, деловую активность и т. п. как отдельные блоки, совершенствуя их управление, реформируя их и обеспечивая информационно-аналитическую поддержку процессов принятия решений, без учёта взаимосвязей друг с другом и с другими блоками и подсистемами в территориальном управлении. Специалистам администраций муниципальных образований необходимо использовать комплексный подход при управлении жизнедеятельностью муниципальной или административно-территориальной единицы как единой открытой системы с внутренними и внешними сложными взаимосвязями. Следовательно, требуется обеспечить комплексную информационно-аналитическую поддержку этих специалистов.

Потребность в получении объективной информации о муниципальных образованиях становится все более актуальной. Раз-

витие местного самоуправления как одного из основных атрибутов демократического процесса приводит к повышению роли российских муниципальных образований в вопросах собственного экономического развития. Ситуация на местах по-прежнему находится под сильным контролем государственных органов власти, однако муниципалитеты уже имеют конституционно закреплённые полномочия принимать стратегические решения и формировать собственную политику в вопросах местного значения. Согласно Федеральному закону от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», муниципальные образования ответственны за «комплексное социально-экономическое развитие», которое определено как один из вопросов местного значения.

Для эффективного решения этой задачи следует объективно оценивать ситуацию в местной экономике и социальной сфере, учитывать наличные ресурсы, выявлять сильные и слабые стороны своей территории и в итоге принимать обоснованные управленческие решения.

В целях преодоления отмеченных проблем и совершенствования системы и процесса управления местным развитием необходима комплексная диагностика основных направлений и результатов управленческой деятельности.

Глава 1

ЭКОНОМИЧЕСКОЕ И СОЦИАЛЬНОЕ ЗНАЧЕНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ УПРАВЛЕНИЯ ГОРОДОМ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

1.1. Город как объект управления в рыночной экономике

Процессы урбанизации, концентрации населения и научно-экономического потенциала в городах – это объективная реальность современного мира. Сегодня в городах проживает $\frac{3}{4}$ населения России, 90% населения Европы и половина населения мира. Именно в городах формируются отвечающие условиям нового тысячелетия стандарты качества жизни, дающие возможность развивать социально-экономический потенциал общества.

Качество жизни горожан и будущее города в XXI веке в большой степени зависит от эффективности управления городом, которому уготована перспектива существенного повышения его роли как управляемой системы с постоянно усложняющимися характеристиками (национально-этническими, демографическими, социально-культурными, хозяйственно-экономическими, экологическими и т. д.).

Городское управление остаётся одной из наиболее сложных и неразработанных проблем, связанных с ростом городов и превращением их в урбосистемы. Однако коренной поворот в познании закономерностей развития городов и эффективного управления этим процессом ещё не произошёл. Так, города до сих пор остаются практически не управляемыми.

В нашей стране положение осложняется тем обстоятельством, что в течение длительного времени управление городами как объектами сложной социальной природы не получало должных теоретических основ и правового обеспечения и заменялось жёстким централизованным отраслевым планированием. «Несмотря на быстрое строительство городов, не была создана наука о городе и не сформировалось собственно городское управление», – отмечает А. Лола¹. По мнению Д. Медовникова и Т. Оганесяна, дело «даже не в особенностях взаимоотношений между управленческими органами разного уровня – федерального, регионального и местного – по сути, следует говорить об отсутствии государственной политики в отношении городов как таковой»².

Интерес к вопросу управления городами в России можно объяснить несколькими причинами.

Во-первых, он объективен по своей природе. Тема социально-экономического развития городов и других типов поселений не является принципиально новой. Города существуют давно, и основой жизнеобеспечения и повышения качества жизни населения их людей всегда была социально-экономическая деятельность. Вряд ли найдётся город, руководители и жители которого отрицательно ответят на вопрос о том, нужно ли в принципе заниматься его развитием.

Во-вторых, именно в России интерес к проблеме управления городом получил особый импульс. Это связано переходным периодом, который переживают сегодня страна и её города, являющиеся одновременно «локомотивами» этого исторического процесса и «индикаторами» того положения, в котором находится российское общество.

В-третьих, экономический кризис, в который попало российское государство, исключительно сильно подрывает городское развитие. Сбросив с себя груз контроля за большинством хозяйствующих субъектов, города между тем не получили стабильной

¹ Лола А. Принципы управления крупнейшим городом // Пробл. теории и практики управления. – 1997. – № 2. – С. 73-80.

² Медовников Д. Корпорация «город» // Эксперт. – 1999. – № 9. – С. 66-67.

достаточной базы для решения огромного количества сопровождающих кризис проблем. В то же время именно город является зоной «контакта» с жителями, местом возникновения конфликтов, особенно в социальной сфере.

В-четвёртых, городам, осуществляющим свою деятельность в условиях рыночных отношений, чрезвычайно сложно изменить обладающую огромной инерцией отраслевую и территориальную структуру своего хозяйства, сформировавшуюся в условиях командно-административной системы и советской плановой экономики. Города развивались, выполняя заданную «сверху» функцию в рамках так называемой «политики размещения производительных сил», ориентированной на максимальную комплексность и взаимосвязь и часто на экономическую «монофункцию». Кроме того, подобная специфика привязана к местным условиям. В итоге, в меняющихся экономических условиях, когда кризис охватил целый ряд отраслей российской экономики, попали в тяжёлое положение города, насыщенные оборонными, текстильными, угледобывающими предприятиями.

В-пятых, условия развития городов осложняются тем, как сегодня строятся отношения муниципалитетов с федеральными органами и органами субъекта Федерации. К числу наиболее существенных причин разногласий можно отнести формирование достаточной и стабильной социально-экономической основы развития, а также сохраняющуюся на федеральном и региональном уровнях правовую неопределённость в ряде важнейших сфер городского развития. Далеко не всегда города могут выработать программы развития, скоординированные с субъектом Федерации в сфере пересечения общих интересов, например по использованию сырьевой базы для перерабатывающей промышленности, производству продукции локального потребления, совместному развитию и использованию объектов транспортной и иной инфраструктуры, использованию межселенной территории, внедрению экологических программ и т. п.

В-шестых, возрастающая зависимость от изменчивых международных условий. Доступность прямых контактов с зарубежными странами дала российским городам широкие возможности, связанные с выходом на перспективные рынки, привлечением инвестиций, проведением собственной внешнеэкономической политики. Однако для многих российских муниципальных образований внешнеэкономический «дебют» оказался сложным. Они попали в сложившееся экономическое пространство, где происходит постоянная борьба за инвестиции, составляющие основу экономического развития городов, обеспечивающие их налоговую базу и занятость их жителей. В этом соревновании есть свои законы и правила, нацеленные на создание режима максимального благоприятствования для инвестора. Только соображения безопасности и максимальной прибыльности вложенных средств влияют на решение инвестора о месте вложения своего капитала. Российским городам, особенно на фоне сложной внутренней политической и экономической ситуации, приходится прилагать максимум усилий для привлечения инвестиций – как иностранных, так и национальных.

Кроме того, очень быстро меняется и сама международная экономическая среда. Происходит её интернационализация: стремительно формируются общемировые рынки, происходят процессы политической и экономической интеграции, развиваются и распространяются новые технологии, в том числе телекоммуникационные и транспортные. Автаркичное развитие поселений стало практически невозможным, конкуренция за инвестиции между городами и регионами, включая российские, стремительно возрастает. По существу, исчезли препятствия для свободного перетока капиталов по всему миру – как политические, так и технические, – и с этой точки зрения инвестору сегодня безразлично, откуда «черпать» прибыль на вложенный капитал – из России или, например, из Бразилии.

Таким образом, современные российские города нуждаются в разработке и реализации системы эффективного социально-экономического развития. В то же время, поскольку города представляют собой сложную иерархическую структуру управления, эта проблема становится наиболее актуальной в управлении современным городом.

Целесообразно дать определение самого понятия «город». В различных источниках даются различные трактовки, но все они сходны. Так, согласно словарю-справочнику «Территориальное управление экономикой», город – это населённый пункт, отнесённый согласно законодательству государства к категории городов. Современное российское законодательство устанавливает два признака, по которым определяется принадлежность населённого пункта к городу:

- численность должна превышать 12 тыс. чел.;
- занятость 85% населения в промышленности, торговле и социальной сфере (вне сельского хозяйства), а также в сферах обслуживания, управления, науки и культуры³.

В словаре-справочнике И.Н. Жука «Управление» город представляется одним из видов социальной и пространственной организации населения, возникающей и развивающейся на основе объединения промышленных, научных, культурных, административных и других функций⁴.

По численности населения города подразделяются: 1) на сверхкрупные (свыше 3 млн. чел.); 2) крупнейшие (1 – 3 млн. чел.); 3) крупные (250 тыс. – 1 млн. чел.); 4) большие (100 – 250 тыс. чел.); 5) средние (50 – 100 тыс. чел.); 6) малые города и посёлки (до 50 тыс. чел.)⁵.

³ Сысоев А.П., Усов И.В. Территориальное управление экономикой: словарь-справочник. – 2-е изд., доп. и перераб. – М.: ТЭИС, 2001. – 642 с.

⁴ Жук И.Н. Управление: слов.-справ. – М.: Анкил, 2008. – С. 207.

⁵ Ускова Т.В. Индикативное планирование развития муниципальных образований. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2003. – 158 с.

Город является сложной системой, которой необходимо продуманно и грамотно управлять. Управлением называется процесс планирования, организации, мотивации и контроля, необходимый для того, чтобы сформулировать цели и достичь намеченного⁶. Управлением называется также деятельность органов власти (органы государственного управления, местное управление) по процессу формирования и реализации целенаправленных действий на основе переработки информации, поступающей извне и/или изнутри управляющей системы (город).

Исходя из вышесказанного, целесообразно определить «управление городом» как направленное воздействие городских управляющих органов на различные сферы городской общественной жизни (материальной, социальной, культурной, духовной и др.) для повышения уровня жизнеобеспечения его населения.

Управление городом – сложная задача. Оно многообразно, многодельно, многофункционально. Ведь городская система управления выполняет практически те же задачи, что и государство в целом, будучи при этом ограниченной в своих действиях федеральными нормами. Поэтому целесообразно соблюдать оптимальность в управлении городом, т. е. выбирать такие управляющие параметры, которые могут обеспечить наилучшее с точки зрения заданного критерия протекание процесса (поведение системы), достижение оптимума системы.

Развитие современного города характеризуется динамичностью и противоречивостью. Быстрый количественный и качественный рост городов и городских агломераций создаёт немало социальных и экономических проблем. Управление такими сложными объектами требует постоянного внимания и должно опираться на строгий научный подход.

⁶ Большой экономический словарь: 26500 терминов. – 7-е изд., доп. / под ред. А.Н. Азрилияна. – М.: Ин-т новой экономики, 2008. – С. 1286.

Мощными факторами, воздействующими на развитие городов и управление ими, являются общие процессы технологического развития и демографические сдвиги. В России эти явления осложняются проблемами совершенствования местного самоуправления.

Развитие городов, отмечает А.Л. Каранов, обуславливается сочетанием как стихийных синергетических процессов, так и целенаправленных управленческих воздействий. Задача управления развитием городов сводится к контролю за изменениями, максимально эффективно дополняя стихийные тенденции управленческими воздействиями. Процесс управления поддерживает такие изменения в состоянии наивысшей экономической и социальной эффективности.

Перед органами управления города ставятся две основные цели (рис. 1).



Рисунок 1. Основные цели управления городом

Первая является внутренней целью системы управления, вторая обуславливается включённостью города в национальное хозяйство. В качестве средств реализации этих целей выступают управление формированием функциональной структуры, планировочной структуры и инфраструктуры города⁷.

Для достижения этих целей следует учитывать как внутренние (внутримуниципальные) проблемы, решение которых в основном находится в ведении муниципального образования,

⁷ Каранов А.Л. Проблемы управления развитием крупных городов // Экономика и управление: сб. науч. работ аспирантов и соискателей / ВНКЦ ЦЭМИ РАН; ВГТУ. – Вологда, 1999. – С. 119-123.

так и внешние управленческие проблемы, касающиеся, прежде всего, взаимоотношений городского самоуправления с государственной властью. При этом важное значение имеет выработка комплексной модели правового обеспечения местного самоуправления, которая связывала воедино все уровни законодательной базы: федеральный, региональный, местный.

Для достижения главной цели – повышения качества жизни населения – необходимо решить ряд задач, которые целесообразно разбить на социальные и экономические (табл. 1).

Таблица 1. Основные задачи управления городом

Социальные задачи	Экономические задачи
1. Создание социальной инфраструктуры.	1. Обеспечение развития народного хозяйства.
2. Развитие жилищно-коммунального хозяйства.	
3. Развитие сфер здравоохранения и образования.	2. Развитие городской инфраструктуры, обеспечивающей конкурентоспособность городских предприятий, учреждений и организаций.
4. Создание условий для жилищного и социально-культурного строительства.	
5. Обеспечение населения услугами торговли.	3. Проведение системной политики по привлечению в город инвестиций.
6. Осуществление поддержки и содействия занятости населения.	
7. Обеспечение строительства, эксплуатация и ремонт систем энерго-, газо-, тепло-, водоснабжения и канализации, а также снабжение топливом, утилизация и переработка бытовых отходов, организация транспортного обслуживания населения.	4. Развитие межрегиональных и внутрирегиональных связей.
8. Уделение особого внимания модернизации и обеспечению бесперебойного и эффективного функционирования служб экстренного оказания помощи гражданам (оперативные подразделения милиции, пожарной охраны, скорая медицинская помощь).	5. Сохранение единого экономического пространства.
9. Поддержание стабильной экологической обстановки.	
10. Развитие духовной составляющей общества.	6. Сокращение нерациональных расходов.

Решая соответствующие задачи, важно учитывать, что местное самоуправление, как и участие населения в управлении, не самоцель. Уровень городского самоуправления оправдан в той мере, в какой это позволяет выстроить эффективную систему управления городом, которая содействовала бы достижению высшей

цели – созданию условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие каждого жителя. Поэтому перспективы развития городского самоуправления следует оценивать через призму формирования эффективной управляющей системы городом на основе неуклонного сокращения дистанции между субъектами и объектами городского управления.

В связи с этим целесообразно изложить важнейшие принципы управления крупным городом (*табл. 2*).

Использование этих принципов обусловлено следующими особенностями города как объекта управления.

1. Соотношение объекта и субъекта управления. Анализируемые проблемы можно разделить на две группы: проблемы, связанные с формированием, ростом и развитием самого города (его пространственная среда, градообразующие факторы, инфраструктура), и проблемы формирования системы управления городом. Одним из принципов их комплексного решения должно служить взаимодействие объекта и субъекта управления.

2. Структура управления городом имеет существенные особенности. Она не может быть слишком упрощенной и в то же время должна избегать чрезмерной иерархичности, свойственной объектам сложной природы.

Для управления городами характерно крайнее упрощение. Это выражается в том, что горожане оказались отчуждены от принятия властных решений; районный уровень управления является «приводным ремнём» городского и малоэффективен из-за высокой численности населения; понятие об агломерации и управлении ею отсутствовало. До сих пор в России нет ни одного города и ни одной агломерации, которые подверглись бы осмыслению и изучению с позиций объекта и его сложности – «субъектной организации управления».

3. Роль функциональной структуры. Каждый город возникает в связи с общественными потребностями в выполнении определённых функций на данной территории. Для получения системного

Таблица 2. Основные принципы управления городом

Принцип	Характеристика
Единоначалие и коллегиальность	В соответствии с этим принципом каждая совокупность видов деятельности в процессе городского управления должна преследовать одну и ту же цель и иметь одного руководителя, наделённого определёнными полномочиями. Следовательно, сущность принципа состоит в том, что в процессе управления сотрудники должны получать приказания от одного руководителя, но это не значит, что все решения должны приниматься на высшем уровне.
Законность	Принцип законности требует, чтобы организация местной власти и её деятельность осуществлялась на основе и в рамках закона. Тем самым государство признаёт и гарантирует, а также обеспечивает соблюдение законности в системе муниципального управления, т.е. речь идёт о контроле государства за соблюдением органами местной власти правовых норм, а не о качестве решений, принимаемых муниципальными органами власти по вопросам местной жизни.
Гласность	Деятельность органов городского управления должна быть открытой, население должно быть информировано о направлениях социально-экономического развития и его результатах. Последовательное осуществление принципа гласности в деятельности городских органов даёт возможность гражданам контролировать работу муниципальных органов при решении вопросов местного значения.
Государственная гарантия	Этот принцип предъявляет требования к системе правовых гарантий, защиты прав муниципальных органов управления. Следовательно, государство устанавливает правовые основы организации деятельности муниципальных органов управления, правовые гарантии финансовой, экономической и организационной деятельности органов управления муниципальных образований, формирует механизм взаимодействия муниципальных органов управления с органами государственной власти.
Участие населения в процессе управления	Этот принцип позволяет совершенствовать систему органов управления, повышать активность общественных организаций, а также усилить контроль населения за деятельностью органов власти, укреплять правовую основу государственной и общественной жизни, расширять гласность.
Комплексность	Этот принцип обеспечивает условия эффективного изучения муниципального образования и разработки рекомендаций по управлению им. Он предполагает рассмотрение явлений в их взаимосвязи и зависимости.
Удовлетворение потребностей населения	Сущность этого принципа заключается в обеспечении условий жизнедеятельности населения муниципальных образований и реализуется через деятельность органов местного самоуправления по удовлетворению основных жизненных потребностей населения.
Сочетание отраслевого и территориального управления	На основе отраслевого принципа выделяются системы управления. По территориальному принципу создаются системы управления, объединяющие производственные и непроизводственные, хозяйственные системы, расположенные на данной территории, связанные общими интересами социально-экономического развития для удовлетворения потребностей населения муниципального образования.

эффекта, отмечает А.Л. Каранов, необходимо конструировать градообразующую базу городов как социально эффективное, экологически приемлемое и экономически оправданное сочетание функций.

В зависимости от уровня развития города задача формирования его функциональной структуры приобретает различный характер. При этом важен учёт необходимости и целесообразности развития функциональных сочетаний (энерго-производственных, научно-производственных, финансово-промышленных), более полного использования трудовых ресурсов при расширении диапазона мест приложения труда, а также создания комплексов экологической индустрии (утилизация отходов, обезвреживание стоков и выбросов и т. д.). По мере развития города, увеличения его размеров центр тяжести развития смещается в сторону более высоких ярусов функциональной структуры, т.е. в сторону качественного роста. Создание высокоэффективной урбанистической среды достигается удачным подбором функций путём:

- преимущественного развития прогрессивных отраслей промышленности, науки, образования, средств информации и автоматических систем управления;
- формирования социально привлекательного разнообразия мест приложения труда;
- развития центральных функций с учётом народнохозяйственного профиля и особенностей окружающей территории.

4. Роль пространственно-планировочной структуры. Планировочная структура должна удовлетворять ряду санитарно-гигиенических, транспортных требований; обладать гибкостью, способностью к развитию без возникновения при этом градостроительных и экологических трудностей. Планировочное регулирование обеспечивает благоприятные условия функционирования всех составных частей города, его гармоничное развитие; совершенствование положительных свойств высокоурбанизированной среды; рациональное размещение функциональных элементов

и развитие инфраструктуры; удовлетворительное санитарно-гигиеническое состояние; защиту окружающей среды и развитие рекреационных районов; гибкость территориальной структуры. Средствами планировки достигается целенаправленное, соответствующее конкретным условиям города формирование его подсистем – расселения, приложения труда, обслуживания, инфраструктуры, рекреационных и природных зон.

5. Роль социальной инфраструктуры. Развитие социальной и производственной инфраструктуры имеет важнейшее значение для города и его экономики, влияет на качество жизни населения. Функционирование экономики города и формирование социальной инфраструктуры чётко взаимосвязаны: экономическое развитие должно быть сопряжено с ростом потенциала его социальной инфраструктуры. Согласно теории порогового развития, города приостанавливают свой территориальный рост в случае, если его издержки выше, нежели преимущества от увеличения территории. Один из сдерживающих территориальное развитие факторов – негибкость инфраструктурной подсистемы⁸.

Составляющая основу города социальная инфраструктура включает все материально-вещные элементы, обеспечивающие общие условия жизнедеятельности человека. Они представляют собой совокупность условий, которые стимулируют, развивают и обеспечивают жизнедеятельность человека во всех сферах, обусловленных его природой, и объединяют людей в трудовых отношениях, общественно-политической и духовной жизни, в семье и быту⁹. Социальная инфраструктура города определяется как совокупность элементов городского хозяйства, объектов культуры, образования, здравоохранения, обеспечивающих определённый уровень удовлетворения потребностей горожан.

⁸ Зайцев И.К. Социальная инфраструктура города и качество жизни населения // Экономика и управление: сб. науч. работ аспирантов и соискателей / ВНКЦ ЦЭМИ РАН; ВГТУ. – Вологда, 1999. – С. 124-128.

⁹ Попов А.И. Столичный мегаполис: методологические, управленческие и правовые аспекты // Социально-гуманитарные знания: социально-полит. журнал. – М., 1997. – №5. – С. 33-43.

Таким образом, управление городом, его развитием предполагает комплексное воздействие на все компоненты социальной инфраструктуры с учётом всех её функций (витальной, коммуникационной, правовой, экономической, обслуживающей, образовательной и культурно-эстетической).

6. Роль природных факторов. Город имеет и природную составляющую, так как размещается на определённой территории с определённым ландшафтом и другими географическими характеристиками. Он включён в природную среду, испытывает её воздействие и сам влияет на неё. Поэтому, как считает А.Л. Каранов, город можно назвать социально-природной системой.

Вместе с тем совокупность условий жизнедеятельности человека включает и природно-географические, естественно-социальные элементы, обычно не включаемые в содержание социальной инфраструктуры, но играющие весьма значительную роль в определении условий, сущности и форм жизнедеятельности людей. Это проявляется в географии расселения людей, типах домо- и градостроительства, технологиях городского обслуживания и жизнеобеспечения, транспорта и коммуникаций и т. д. Особенно это касается нашей страны, в которой природно-географические условия обладают рядом несомненных особенностей. Эти моменты, пишет А.И. Попов, должны учитываться при формировании города и управлении им как наиболее перспективной формы расселения и жизнедеятельности человека на территории нашей страны.

Резкий всплеск интереса к тому, как эффективно управлять развитием городской экономики и социальной сферы, в новой России произошёл относительно недавно – во второй половине 1990-х – начале 2000-х годов. Этот интерес явился логическим следствием коренных политических и социально-экономических реформ в нашей стране, а также повышения роли муниципальных образований, и особенно городов. Многие российские города осознают необходимость активизировать

свою позицию в управлении экономикой, переходить к более эффективному использованию всегда ограниченных собственных ресурсов.

За рубежом, прежде всего в развитых странах Европы и Америки, эта проблематика возникла раньше, однако и там она является относительно новой. Современные концепции муниципального экономического развития распространились в различных странах мира только в конце 1980-х годов. К основным причинам возникновения этих концепций можно отнести:

- обострение экономических и социальных проблем, которое стало особенно заметным со второй половины 1970-х годов (время мировых экономических кризисов);

- нарастание специфических городских проблем (роль городов в обществе стремительно увеличивалась, что повлекло за собой проблемы, связанные с ростом урбанизации, социальными трансформациями, с усложнением городской инфраструктуры, изменением пространственной структуры городов);

- усложнение механизмов управления на местном уровне (города, особенно большие, стали слишком сложными «организмами», что потребовало комплексных подходов к управлению ими на высоком качественном уровне);

- глобализация и, как следствие, обострение межтерриториальной и международной конкуренции, в которую втянуты города, как «фокусы» всех социально-экономических процессов. Города стали постепенно превращаться в самостоятельные субъекты экономической жизни, им во все большей мере необходима собственная экономическая политика, они должны конкурировать в борьбе за инвестиции, за рабочую силу и т. д.

Города возникли давно, и основой существования населяющих их людей всегда была экономическая деятельность. От того, насколько она эффективно велась, зависели объём и качество полученных местным сообществом ресурсов – как личных, так и общественных. Важно также было эффективно расходовать эти

ресурсы, то есть обеспечить получение максимального количества товаров и услуг самого высокого качества на единицу израсходованных ресурсов.

Этими процессами можно управлять, хотя город является чрезвычайно сложным объектом управления. С одной стороны, местные финансы, земли, имущество и жилой фонд, муниципальные предприятия и учреждения составляют общественную сферу. Эти объекты находятся в собственности муниципалитетов, что определяет необходимость прямого управления ими со стороны города.

С другой стороны, предприятия и другие объекты, не находящиеся в муниципальной собственности, но расположенные на территории муниципального образования, относятся к коммерческому сектору и входят в сферу интересов бизнеса, который в принципе развивается самостоятельно. Для города это своего рода «чёрный ящик», на который, однако, можно и нужно воздействовать косвенными методами – через налоговую, инвестиционную, административную политику. Города стремятся создавать благоприятные для бизнеса условия функционирования, привлекать дополнительные инвестиции, максимизируя налоговую базу и количество рабочих мест.

Рациональное сочетание форм и методов прямого и косвенного управления и позволяет в конечном счёте реализовать главную цель муниципального развития – создать качественную общественную среду, понимаемую в широком смысле как совокупность условий жизни населения и функционирования хозяйствующих субъектов.

В муниципальной практике, как зарубежной, так и российской, сложились различные модели управления социально-экономическим развитием на местном уровне. Не ставя перед собой задачи подробно анализировать каждую из них, отметим некоторые принципиальные различия подходов к муниципальному социально-экономическому развитию.

Во-первых, эти различия касаются отношения города к использованию собственных ресурсов, которые носят общественный характер. Принципиальным является вопрос о том, на что должны расходоваться общественные ресурсы, может ли город использовать их как своего рода «коммерческий капитал». Существуют две концепции, условно называемые «город-предприниматель» и «город-дворник».

«Город-предприниматель» использует общественные финансовые и прочие ресурсы именно как предприниматель, вкладывая их в коммерческую сферу, в том числе иногда за пределами собственного муниципального образования. Аргументом в пользу этой практики является возможность «заработать» дополнительные средства в городской бюджет и направить их на улучшение жизни горожан. Однако любой предпринимательский проект подвержен коммерческим рискам. Общественные ресурсы, мобилизованные для удовлетворения конкретных общественных потребностей, могут быть потеряны вследствие нерациональных решений, изменения конъюнктуры и других обстоятельств. К тому же практика показывает, что, как правило, в предпринимательской сфере деятельность специализированных коммерческих структур более эффективна, чем административных структур городского управления.

Альтернативой данной концепции является концепция «город-дворник». Согласно ей город, функции которого, прежде всего, в удовлетворении общественных потребностей, расходует бюджетные и прочие ресурсы на создание благоприятной, оптимальной среды для жизни людей, для ведения хозяйственной деятельности.

Другой «развилкой» в подходах к муниципальному социально-экономическому развитию является отношение к роли планового регулирования рыночных механизмов в управлении экономикой муниципальных образований. До сих пор идут дискуссии о том, в какой степени необходимо регулировать

социально-экономическую сферу. Как показала практика, роль планирования экономического развития не только не снижается, но и, напротив, возрастает, в том числе и в западных странах с либеральной экономикой. Разумеется, при этом планирование носит индикативный характер, являясь гибким, насыщенным элементами мониторинга, оценки реализации, обратной связи. Одной из важнейших специфических черт муниципального уровня планирования выступает высокоразвитая система общественного участия местного сообщества во всех стадиях планирования – от разработки стратегических долгосрочных целей до контроля исполнения планов.

Общественное участие – третья сфера различий в подходах к муниципальному социально-экономическому развитию. На Западе принцип активного партнёрства общественных (включая управленческие) и частных структур, распространявшийся с самого начала формирования концепций муниципального развития (с 1980-х годов XX века), называется Public Participation (буквально – общественное участие). Главная идея участия состоит в выстраивании политики города на условиях консенсуса интересов разных субъектов, разных социальных групп, на их постоянном участии в управлении через процедуры общественного контроля и обратной связи в ходе корректировки разработанных планов.

Различные формы общественного участия являются обязательным элементом управления муниципальным экономическим развитием в городах Америки и Западной Европы. Они успешно использовались, например, при разработке плановых документов ряда европейских городов, таких как Барселона и Мюнхен, Прага и Краков. В России это одно из наиболее слабых звеньев организации городского социально-экономического развития, связанных со слабостью институтов гражданского общества в целом.

1.2. Система управления социально-экономическим развитием города

Муниципальному менеджменту более двухсот лет, он осуществляется практически во всех странах. Возникновение этих отношений было связано с действием многочисленных факторов и проходило в различных формах. В истории России, например, мощная побудительная мотивация местной самоорганизации заключалась в необходимости поддержания престарелых членов общин совместными усилиями семей, первоначального обучения детей, самообороны и т. д. В Германии во главу угла ставилось воспитание энергичной нации, способной решать глобальные и местные проблемы инициативно, предприимчиво, ответственно. Преимущественно бытовая основа характерна для генетической природы английской муниципальной организации; она опирается не столько на формально-юридическую основу, сколько на правосознание населения, которое ценит местные обычаи, бережёт их и точно соблюдает.

Муниципальный менеджмент понимают в узком и широком смысле слова. В первом случае речь идёт о практике регулирования социально-экономических и общественно-политических процессов в городах и районах, населённых пунктах силами и средствами органов местного самоуправления в пределах их компетенции. Во втором случае муниципальный менеджмент раскрывается как совокупность организационно-экономических отношений, реализуемых в этих территориальных системах государственными, региональными, муниципальными органами власти и управления, экономическими негосударственными структурами, политическими партиями и другими общественными самодетельными организациями населения, конфессиями, средствами массовой информации.

Муниципальный менеджмент возник в результате относительного обособления и интеграции интересов жителей поселений

для реализации этих интересов и связан с появлением специфического вида управленческого труда, нацеленного на удовлетворение потребностей территориальных сообществ. Муниципальный менеджмент реализуется там и тогда, где и когда существует территориальная общность, в рамках которой происходит взаимодействие людей в повседневной жизнедеятельности, ориентация их на сохранение и развитие ценностей и установок, сложившихся в данном типе поселения.

При помощи муниципального менеджмента обеспечиваются все основные условия жизнедеятельности и потребности населения в жилье, коммуникациях, общественном порядке, образовательных и медицинских услугах. Посредством муниципального бюджета перераспределяется 20 – 40% ВВП, в структуре местной власти занято до 20 – 40% работающего населения, в её собственности находится до 1/3 имущества, расположенного на территории муниципалитета.

О масштабах муниципального менеджмента в России можно судить по тому, что он осуществляется более чем в тысяче городов, почти в двух тысячах районов, более чем в двух тысячах посёлков городского типа. Различия между ними весьма существенны. В стране есть города и районы, как находящиеся на стадии становления, так и достигшие передовых рубежей в НТП и являющиеся своего рода «локомотивами прогресса».

Практический механизм муниципального менеджмента включает институциональные и организационные структуры, методы установления правовых и административных норм, разработку, принятие и осуществление управленческих решений, этносоциальных и других императивов, других реальных регуляторов жизнедеятельности населения городов и районов. Организация этой деятельности довольно сложна и включает механизмы политического, социального, административного и экономического менеджмента.

Управление городом как разновидность муниципального менеджмента заключается в реализации следующих функций:

- в анализе, оценке, разработке прогнозов, сценариев, программ и планов социально-экономического развития города;
- стимулировании увеличения и использовании трудового потенциала муниципального образования, его научно-технического и интеллектуального ядра;
- поддержании и развитии социальной и производственной инфраструктур;
- инициировании конкурентной борьбы по предоставлению услуг населению, в том числе муниципальными структурами;
- наполнении городского бюджета, его рациональном использовании и получении внебюджетных ресурсов;
- во владении и распоряжении муниципальной собственностью;
- в создании условий для развития рыночной среды, её инфраструктуры и предпринимательства;
- организации рабочих мест, оптимизации занятости и демографической нагрузки на экономику муниципалитета и экономически активное население;
- налаживании и укреплении экономических и производственных связей с другими муниципальными образованиями;
- во взаимодействии местной власти с коммерческими банками, инвестиционными, страховыми и другими структурами, в том числе расположенными в других регионах и за рубежом России.

В городе формируется своеобразная многослойная структура:

- ▶ во-первых, деятельность многочисленных крупных предприятий и организаций производственной и социально-экономической сфер, в неодинаковой степени и с разной результативностью использующих единые территориальные ресурсы;
- ▶ во-вторых, структуры жизнедеятельности, жизнеобеспечения, управления и т. п.;

► в-третьих, структуры социоэкологохозяйственных систем (причём этот феномен, характерный для любой пространственно локализованной среды, в крупном городе внутренне противоречив и постоянно создаёт опасные перенапряжения в каждом её элементе и особенно на их стыках);

► в-четвёртых, наличие структур территориальной организации города, включающих административные районы и компоненты общественного территориального самоуправления и т. д. В данной структуре элементы каждого «слоя» взаимодействуют не только друг с другом, но и с элементами каждого из остальных «слоёв».

Таким образом, формируются своеобразные функционально-отраслевые и другие многомерные блоки общей социально-экономической структуры города типа промышленного, строительного, транспортного, научно-образовательного, культурного, медицинского и других комплексов. Укрупнённо можно выделить следующие группы объективных факторов, под воздействием которых происходят изменения в социально-экономической сфере крупного города.

Человеческий фактор, или население города, – ситуация, социальная структура, состояние здоровья, уровень и качество жизни, трудовой, образовательный, научный и культурный потенциалы.

Городская инфраструктура – коммуникационные сети (тепловые, электрические, газовые и др.), благоустройство, транспорт, связь, жилищно-коммунальное хозяйство и т. д.

Экономические факторы – структура предприятий и объектов федеральной, областной, муниципальной, частной собственности, городской бюджет, занятость и безработица, масштабы сбережений и способ их использования, степень развитости рыночной инфраструктуры (банки, фондовые и торговые биржи и т. д.), внешнеэкономические связи.

Общественно-политические факторы – особенности политической системы в городе (отделения федеральных партий, движе-

ний, характер их взаимодействия между собой и городской властью), мера реальной правовой самостоятельности города, состояние общественной безопасности, средства массовой информации, наука, образование, здравоохранение, культура и т. д.

В качестве субъективных факторов социально-экономического развития города может выступать управляющая подсистема федерального и областного уровня (внешнее воздействие) и городского управления (внутреннее воздействие). Они представлены субъектами управления (органами с их структурой и кадрами, коллективами предприятий, общественными организациями, самоуправляющимся населением).

Влияние совокупности факторов обуславливает противоречивый характер изменений в социально-экономической сфере города: имеют место тенденции как благоприятные с точки зрения достижения главной цели социально-экономического развития, так и неблагоприятные. Первые представляют собой развитие (прогресс) отношений в социально-экономической сфере, вторые – их регресс. Общество заинтересовано в том, чтобы минимизировать неблагоприятные факторы и обеспечить прогрессивные изменения в социально-экономической сфере города, т. е. управлять развитием, которое выступает в качестве объекта управления.

Процесс управления социально-экономическим развитием города проходит ряд последовательных этапов. Начальный этап – познание тенденций развития объекта управления, а также совокупности факторов и особенностей их воздействия на объект.

Затем определяются цели, принципы, функции, которые реализуются через определённый механизм управления, включающий кадры, органы, информационные потоки и методы управления. В результате управление представляется как сложное взаимодействие его субъектов и объекта. Целостное единство и взаимосвязь элементов этого взаимодействия образуют систему управления развитием города.

В качестве цели управления городом выступает создание благоприятных условий жизнедеятельности всех социальных групп, проживающих на его территории. В соответствии с этой целью определяется система основных приоритетов, оптимальный состав которой может включать следующие из них:

а) обеспечение безопасности жизнедеятельности населения как необходимого условия нормального функционирования социально-экономической сферы города;

б) ускоренное развитие образования, здравоохранения, науки и соответствующих социальных групп;

в) активизация научно-технического, финансового, творческого потенциалов саморазвития города;

г) приоритетное инвестирование в развитие «человеческого капитала», включающее обновление и переподготовку кадров управления, – решающее условие эффективного управления развитием города;

д) активизация творческого и личностного потенциалов каждого работника как мощного источника многократного повышения эффективности, особенно работников, занимающихся научно-технической, информационной, организационно-управленческой, финансовой деятельностью;

е) сохранение и улучшение окружающей среды.

Критериями эффективности управления социально-экономическим развитием города могут являться: уровень и качество жизни населения; уровень развития социальной сферы города; показатели инвестиционной привлекательности города; уровень распространения инноваций; уровень развития муниципального хозяйства и его инфраструктуры; показатели бюджетно-финансового состояния города; показатели экологии. В результате анализа объекта управления и управляющей подсистемы предлагается модель системы управления социально-экономическим развитием города (рис. 2).

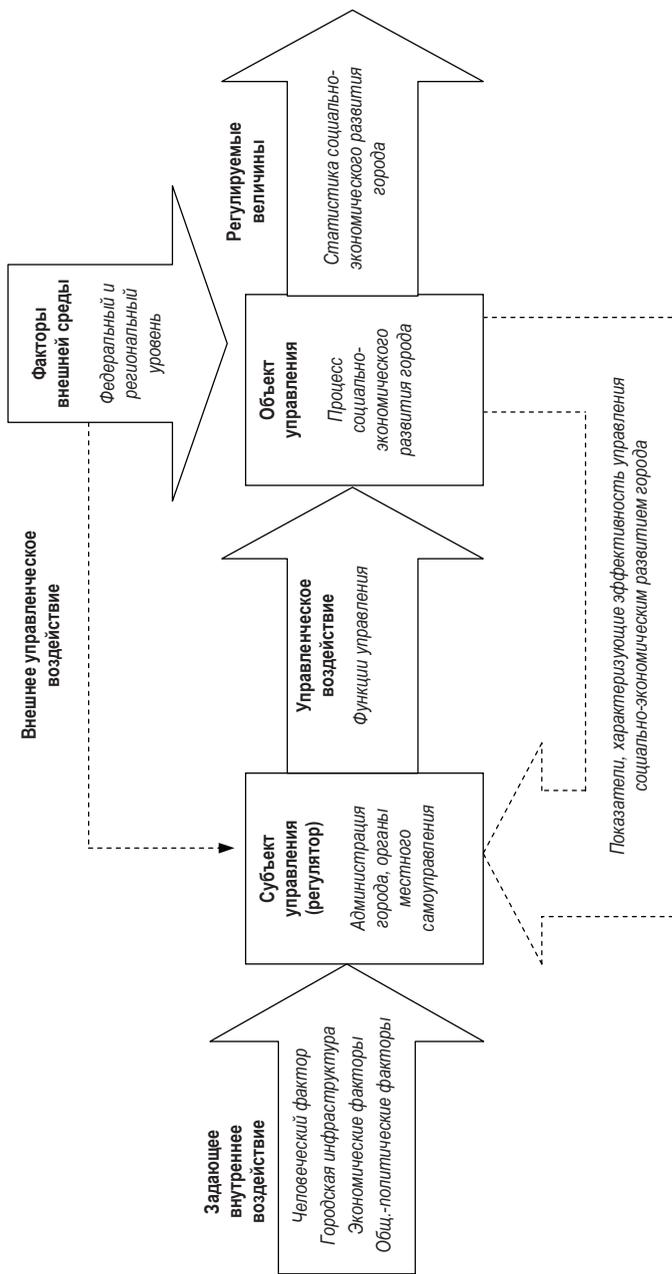


Рисунок 2. Модель управления социально-экономическим развитием города

Направленность, поступательность развития обусловлены взаимозависимостью комплекса факторов развития в рамках социально-экономической сферы как целостного объекта и его отношением с внешней средой. При этом решающую роль играет зависимость социально-экономического развития от внутренних, прежде всего человеческого, факторов по сравнению с воздействием на него внешних условий.

Возможности прогрессивных сдвигов содержат те варианты моделей управления, которые ориентируются на использование предпосылок саморегулирования управляемого объекта, что позволяет ему реагировать на большее число факторов развития. В связи с этим содержание процесса управления рассматривается больше как «побуждение» управляемого объекта к направленному проявлению его собственной активности. Компонент «регулирование» проявляется в данном случае через воздействие факторов, внешних и внутренних, определяющих условия социально-экономического развития города, а также и возможные их изменения. То есть понятие «регулирование» хорошо вписывается в концепцию побуждающего управления.

Сущность управления социально-экономическим развитием города можно определить как особый вид целенаправленной властной деятельности, способствующей достижению прогрессивных изменений в социально-экономической сфере путём регулирующих воздействий субъекта управления на совокупность противоречивых материальных, социальных, политических, экономических и иных факторов.

Переменные величины, которые необходимо регулировать в объекте управления, т. е. поддерживать постоянными или изменять по заданной программе, называют регулируемыми величинами или критериями эффективности управления развитием города. Такими критериями могут являться обобщённые индексы, которые способны отражать возможности города как объекта инвестирования:

⇒ индекс экономической эффективности, включающий индикаторы: уровень безработицы, уровень зарплаты и квалификации рабочей силы; состояние социального благополучия; показатели состояния экологии;

⇒ индекс деловой жизнеспособности, характеризующий конкурентоспособность существующего бизнеса, предпринимательскую активность, отраслевую диверсификацию;

⇒ индекс потенциала роста, отражающий ресурсную базу города, представленную природными, человеческими, технологическими, финансовыми ресурсами, а также инфраструктурным обустройством;

⇒ индекс налогово-фискальный, характеризующийся уровнем местных налогов, их стабильностью и степенью дотационности территории.

По регулируемой величине можно судить о состоянии объекта регулирования. Процесс управления в объекте управления происходит при воздействии на него управляющей подсистемы в виде набора функций управления, формирующих соответствующий механизм управления городом. Управление как целенаправленное воздействие реализуется через специфические действия-функции:

1) функция маркетинга, которая задаётся системой базисных функций муниципального маркетинга (организующая, направляющая, стимулирования, обслуживания и т. д.);

2) административная;

3) бюджетно-финансовая;

4) кадровая;

5) функция безопасности;

6) информационная и др.

На объект управления влияет не только управляющее воздействие, но и другие факторы в виде возмущающего влияния. Оно представлено как система факторов внешней среды города, в состав которых входят политико-правовой фактор, экономический фактор и конкуренция, экологический, социально-культурный и технологический факторы.

В качестве субъекта управления выступают администрация города, органы местного самоуправления, местное сообщество, хозяйствующие субъекты (градообразующие и градообслуживающие отрасли) города.

Задачей субъекта управления является выработка (генерация) алгоритма формирования целесообразного управляющего воздействия на основании первичной информации. На субъект управления в виде первичной информации поступают задающее воздействие, а также информация о регулируемой величине и возмущающее воздействие.

В качестве задающего воздействия выступает стратегия социально-экономического развития города, в которой выделяются цели управления в виде системы приоритетов развития города:

- 1) формирование благоприятного имиджа города, его престижа, деловой и социальной конкурентоспособности;
- 2) повышение притягательности для бизнеса;
- 3) создание условий для расширенного воспроизводства трудовых, финансовых, материальных и иных ресурсов;
- 4) расширение участия города и его субъектов в реализации международных, региональных программ за его пределами.

Таким образом, задачей системы управления городом является поддержание требуемого значения регулируемых величин, т. е. показателей, характеризующих деловую активность и накопленный потенциал города. Кроме поддержания регулируемых величин можно осуществлять их изменение по определённой программе в виде задающего воздействия.

Данная модель универсальна в том смысле, что отражает связи и отношения, общие для самых разных уровней управления. Независимо от того обстоятельства, кто принимает решения, направленные на изменение социально-экономической сферы, – городская или районные администрации, коллектив или отдельный человек, – оптимальность этих решений опреде-

ляется тем, насколько они научны, то есть насколько полно удаётся осмыслить и учесть конкретную совокупность взаимодействующих объективных и субъективных, внешних и внутренних факторов социально-экономического развития города. Каждый из факторов одновременно является относительно самостоятельным элементом (подсистемой) отношений в социально-экономической сфере, испытывая на себе воздействие всех других внешних (по отношению к конкретному объекту управления) и внутренних факторов.

Для современного этапа развития общества в условиях переходной рыночной экономики характерно противоречие, с одной стороны, между новыми рыночными экономическими условиями, появлением новых форм собственности и хозяйствования и, с другой стороны, методами и формами управления в муниципальной сфере. Разрешение этого противоречия возможно только путём создания концепции стратегического управления социально-экономическим развитием города с учётом выбранных целей, приоритетов и критериев. Экономическая стратегия трактует вопросы городской (муниципальной) экономики в целом, анализирует её перспективы и рациональные направления развития. Цели развития городской экономики отражают стратегические интересы всех социальных групп данного местного сообщества.

В практике муниципального управления приходится решать множество текущих проблем, и, как правило, это проблемы функционирования. Причём вопросы перспективы, т. е. развития, отходят на второй план. В то же время, стратегически не решая перспективные проблемы, мы обрекаем себя на ухудшение ситуации в будущем.

Традиционно стратегия понималась лишь как результат планирования, как нечто зафиксированное и устоявшееся. В последнее время среди специалистов стало преобладать понимание стратегии как соединения рационально выработанной стратегии

и случайной, так называемой чрезвычайной, стратегии. Последняя определяется прежде всего шаблонами, моделями в потоке решений и действий, она является результатом взаимодействия плановых и незапланированных действий. Новое понимание стратегии обусловлено высокой степенью изменчивости современного мира: будущее непредсказуемо; определённости нет ни в чем; нет достоверных прогнозов; цели подвижны так же, как и внешние условия. Поэтому детальные стратегии не могут быть заранее выстроены. Часто их приходится корректировать по ходу дела. Секрет успеха на $\frac{3}{4}$ заключается не в предвидении будущего, а в создании организации, которая могла бы процветать в непредсказуемом будущем.

Стратегия – это общее направление развития. Если его нельзя указать точно, то все равно полезнее иметь не вполне чёткое направление развития, чем никакого. Стратегический план не входит в число обязательных документов, но он становится все более популярным в российских городах. Стратегический план как раз и призван дать городу ту общую идею развития, которая закладывается в комплексный и все прочие планы. Он должен стать своего рода мини-конституцией города, определяющей генеральные направления его развития в ближайшие 10 – 20 или более лет. Такой план должен основываться на тщательном анализе и прогнозе социально-экономической ситуации в городе и за его пределами, стать продуктом согласования интересов всех субъектов городского сообщества, сочетаться с региональными и общегосударственными стратегиями развития.

Планирование социально-экономического развития города имеет сходство со стратегическим планированием в бизнесе и включает в себя несколько классических этапов. Существуют разные варианты обозначения этапов создания плана городского социально-экономического развития, однако их различия не носят принципиального характера. Процесс стратегического планирования представляет собой ряд последовательно выполняемых этапов, которые можно объединить в четыре блока (*рис. 3*).



Рисунок 3. Последовательность этапов стратегического планирования социально-экономического развития города

Исследование «стартовых» условий социально-экономического развития, как правило, включает в себя следующее.

Во-первых, ретроспективный анализ внутренних закономерностей развития (причины образования муниципалитета, традиционные функции, обстоятельства возникновения отраслей специализации экономики и экономических связей).

Во-вторых, анализ стартовых условий развития города, обусловленных факторами внутреннего и местного характера, среди которых:

- результаты и тенденции социального развития (продолжительность жизни и состояние здоровья; уровень медицинского обслуживания; жилищные условия; доходы и расходы населения; обеспеченность объектами социальной инфраструктуры, транспорта и связи; уровень социальной напряжённости; социальное самочувствие населения);

- результаты и тенденции экономического развития (степень эффективности экономики; характер изменения структуры экономики; особенности формирования конкурентной среды и хозяйственного климата; финансово-бюджетное положение города; основные тенденции развития производственного сектора экономики);

- состояние экологии;

- уровень внешнеэкономических, меж- и внутрирегиональных связей;

- состояние управления (состояние, особенности и проблемы системы городского самоуправления; характеристика управления социально-экономическими процессами в муниципалитете; характер взаимодействия с субъектами хозяйствования и т. д.).

В-третьих, оценка величины и эффективности использования социально-экономического потенциала (природно-ресурсного, производственного, финансового, инновационного, экспортного, демографического и трудового).

В-четвёртых, анализ внешних ориентиров, определяющих перспективное развитие города (транспортно-географическое положение, природно-климатические условия, место и функции в экономике региона, стратегические цели и ориентиры развития региона, характер взаимодействия различных уровней управления).

Результаты комплексной оценки развития территории – основа для выбора целей, ориентиров и приоритетов развития экономики и социальной сферы. Приоритеты стратегической социально-экономической политики могут быть самыми разными. Они зависят от того, например, будет город расти или нет, станет ли он развиваться как промышленный центр или постепенно поменяет свою специализацию и т. д. Эти приоритеты закладываются городским сообществом в стратегию развития города и служат для него долгосрочными ориентирами в отношениях с предпринимательским сектором.

Процесс формирования целей развития города на перспективу также осуществляется в несколько этапов (рис. 4), при этом первые два этапа могут выполняться параллельно. Особо следует подчеркнуть важность четвёртого этапа, на котором происходит не только качественное, но и количественное определение целей. Это создаст объективные предпосылки для разработки системы мер по реализации и организации действенного контроля за их достижением.

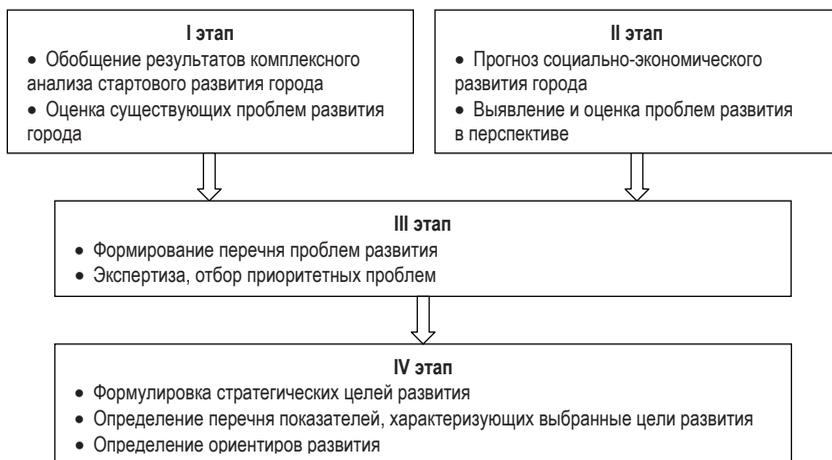


Рисунок 4. **Схема выбора стратегических целей развития муниципалитета**

При выборе целей развития необходимо придерживаться ряда следующих требований:

- целесообразность (т. е. цели должны быть общественно необходимы);
- реальность выдвигаемых целей;
- социальная направленность;
- конкретность и измеримость целей (нижняя граница уровня целей определяется системой минимальных государственных стандартов);
- определённая во времени;

- ресурсная обеспеченность; достижимость с точки зрения действий местной администрации;
- непротиворечивость другим целям;
- согласованность с интересами различных городских структур, слоёв общества и целевых групп¹⁰.

При определении целей социально-экономического развития следует учитывать влияние огромного количества субъективных факторов (рис. 5), а также исходить из сущности местной социально-экономической политики, которая направлена на повышение качества жизни населения и увеличение его вклада в развитие всего общества.



Рисунок 5. Система факторов, влияющих на выбор стратегических целей

Основным условием, которое необходимо соблюдать при выборе целей и приоритетов развития, должно стать следующее: цель города должна вытекать из целей развития социально-экономических систем более высокого уровня – региона, страны в целом – и не противоречить им.

¹⁰ Экономические стратегии активных городов / под ред. Б.М. Гринчеля, К. Шуссмана, Н.Е. Костылевой. – СПб.: Наука, 2002. – 499 с.

Один из самых сложных моментов в стратегическом планировании – реализация намеченного, успех которой во многом зависит от выбора адекватных механизмов и наличия ресурсов.

Созданный в процессе стратегического планирования документ – продукт, требующий постоянного совершенствования. Его следует корректировать по итогам регулярно проводимого мониторинга социально-экономического развития города. Оценка выполнения намеченного позволяет своевременно внести необходимые коррективы в планы и программы развития. Однако данной оценкой процесс стратегического планирования не заканчивается – определяются новые цели и приоритеты, т. е. это непрерывный процесс в управлении устойчивым развитием города.

В мировой практике в системе стратегического управления получает широкое распространение новый метод контроля – *бенчмаркинг*. Это особая управленческая процедура внедрения в практику работы организации технологий, стандартов и методов работы лучших организаций. В рамках бенчмаркинга осуществляются поиск организаций (предприятий), которые показывают наивысшую эффективность, обучение методам их работы и реализация передовых методов в собственных условиях.

Основное содержание бенчмаркинга состоит не столько в определении того, насколько другие организации оказались успешнее, сколько в выявлении факторов и методов работы, которые позволили достичь таких высоких результатов. Национальные и местные органы власти во многих странах мира ищут способы уменьшить расходы, увеличить эффективность управления, усилить отдачу бюджетных средств, повысить качество услуг, предоставляемых гражданам. Бенчмаркинг является той управленческой технологией, которая позволяет формализовать передачу и адаптацию передового управленческого опыта.

Важным элементом стратегического управления является уточнение набора инструментов социально-экономического

развития города, то есть тех практических мероприятий, реализация которых обеспечивает выполнение поставленных целей. Эти инструменты могут быть условно сгруппированы в блоки.

Первый крупный блок инструментов связан с улучшением хозяйственной среды в городе, то есть с созданием благоприятных условий для сохранения и развития бизнеса, существующего в городе, и привлечения нового. Данные меры нацелены на расширение налоговой базы и занятости, эффект от их реализации может проявляться не столь быстро и очевидно. План социально-экономического развития не должен, как правило, содержать программ, которые ориентированы на прямое управление работой экономически самостоятельных городских предприятий и рассчитаны на их бюджетное финансирование (прямое или посредством предоставления бюджетных гарантий под займы). Регулирование градообразующей базы должно осуществляться с использованием косвенных методов (налоговая политика, политика в области подготовки трудовых ресурсов и пр.).

Данные меры могут быть общими для всех предприятий или носить целевой характер, в частности быть нацеленными на совершенствование отраслевой структуры городского хозяйства или патронирование ограниченного числа социально важных для города предприятий (градообразующих и пр.).

Второй крупный блок инструментов нацелен на повышение эффективности использования бюджетных средств, прежде всего путём улучшения работы жилищно-коммунального хозяйства и оптимизации расходов на социально-культурные цели. Это направление относится к числу наиболее срочных и позволяет «санировать» расходную часть городского бюджета.

Таким образом, цикл стратегического управления состоит из *стратегического планирования*, в рамках которого определяются цели, проводится SWOT-анализ, разрабатываются стратегия и *способы её реализации*, построенные на философии организации, её оргструктуре, подготовленности персонала, организации деловых процессов, и *стратегического контроля*.

Существенной проблемой, в решении которой может помочь стратегическое планирование, является слабая координация работы различных исполнительных и представительных органов местного самоуправления. Это особенно касается долгосрочного и среднесрочного планирования, так как несогласованность и дублирование деятельности различных подразделений (например, социально-экономических, финансовых, градопланировочных) приводят к принятию неэффективных решений. Поскольку стратегический план города включает в себя описание приоритетов его развития и крупных городских проектов с их общим финансовым обоснованием и привязкой к градостроительной политике города, он представляет естественную основу для повышения координации и эффективности планирования.

Таким образом, особенностью современной парадигмы управления социально-экономическим развитием города является, во-первых, его стратегический характер, во-вторых, то, что экономическое развитие территории и эффективное управление этим процессом становятся предметом заботы не только управленцев, но и бизнесменов, политиков и, безусловно, всего населения территории.

1.3. Роль информации в повышении эффективности управления

Начиная с 1990-х годов во многих странах мира стали интенсивно развиваться национальные системы мониторинга социально-экономического развития городов, муниципальных районов, округов и т.д. Связано это было опять же с колоссальным прогрессом информационных технологий, что позволяло оперативнее собирать, группировать и анализировать большие массивы статистической информации на самых разных уровнях управления.

В курсе обозначившейся тенденции к расширению практики мониторинга социально-экономических процессов на внутри-

страновом уровне и особенно на уровне единиц местного самоуправления, в том числе и городов, все большую популярность стала принимать так называемая методика индикативного планирования. Механизм индикативного планирования основан на разработке системы индикаторов для отслеживания и оценки текущего развития территории, выработки оптимальной стратегии ее развития на перспективу.

В 1996 году Федерацией муниципалитетов Канады была разработана система индикаторов для измерения прогресса развития экономики и социальной сферы в канадских городах. Задачей данной системы было создание своего рода мониторингового инструмента для отслеживания характера происходивших в них социально-экономических процессов.

При этом в ходе отбора индикаторов ставилось условие не ограничивать аспект рассмотрения проблем городского развития полномочиями муниципалитетов, а представить комплексную картину состояния экономики и социальной сферы городов с учётом всего комплекса факторов, воздействовавших на их развитие в исследуемый момент времени. Отобранные в конечном итоге индикаторы охватывали следующие проблемы городского развития: занятость населения, доступность жилья, здоровье населения, безопасность, социальную напряжённость, политическую активность населения, человеческие ресурсы, социальную инфраструктуру.

Разработки, во многом аналогичные канадской системе индикаторов, получили распространение в других странах Запада, особенно в США, где с 1995 г. издаётся даже специальный бюллетень для специалистов в области разработки систем индикаторов городского качества жизни – Urban Quality Indicators. В настоящее время бюллетень выходит с квартальной периодичностью. В нем рассматриваются методические вопросы измерения специфических параметров состояния городской среды.

Среди большого разнообразия национальных систем мониторинга городского развития особо выделяется система, разработанная Департаментом транспорта, местного самоуправления и регионального развития Великобритании (DTLR). Эта система олицетворяет собой целый класс разработок в области мониторинга городского развития. Её задача – с помощью специфического набора индикаторов дать оценку сложившейся в городе системы предоставления общественных услуг и тем самым оценить эффективность деятельности местных органов власти. Кроме того, отдельным элементом системы индикаторов DTLR является установление целевых нормативов для достижения требуемого качества предоставления общественных услуг.

В упомянутой ориентации на оценку деятельности местных властей заключается коренное отличие данного класса систем индикаторов от большинства других систем, в которых основной акцент сделан на характеристике условий жизни людей в городах как системах, подвергающихся воздействию большого количества внутренних и внешних факторов, в которых напрямую проводится оценка действий правительства.

В своей структуре система индикаторов DTLR содержит индикаторы трёх основных типов:

- индикаторы состояния системы предоставления общественных услуг;
- индикаторы – целевые ориентиры;
- результаты обследований удовлетворённости населения качеством предоставления услуг и деятельности местного правительства.

Индикаторы состояния приводятся по каждому виду общественной услуги. Например, по сектору жилищных услуг приводится перечень из 34 показателей, каждый из которых должен отражать достижение определённых целей в жилищной политике местных властей. По большинству индикаторов местные власти должны представлять отчёт в вышестоящие органы власти.

Индикаторы – целевые ориентиры устанавливают нормативы требуемого качества предоставления общественных услуг на обозначенную перспективу. Часть из этих нормативов определяется центральным правительством, часть – решением самих местных властей.

По сути дела система индикаторов, предложенная Департаментом транспорта, местного самоуправления и регионального развития Великобритании, является наиболее ярким примером реализации на практике схемы индикативного планирования.

Системы индикаторов, аналогичные британской системе DTLR, разработаны и успешно реализуются в централизованном порядке на практике в Финляндии (проект VERTI), Швеции (Local Welfare Management Systems), целом ряде других стран, в первую очередь в странах Запада, обладающих развитой и хорошо финансируемой системой сбора статистических данных.

К концу 1990-х годов был накоплен значительный опыт разработки международных и национальных систем индикаторов городского развития. Так или иначе, города большинства стран мира охвачены статистикой по специфическим городским индикаторам.

В России необходимость в информации на уровне местных сообществ особенно усилилась. Происходит активный процесс реформирования местного самоуправления, сопровождающийся децентрализацией власти и передачей на муниципальный уровень полномочий и ответственности за принятие решений по определённому кругу вопросов так называемого «местного значения». Чтобы качественно и в полном объёме выполнить эти полномочия, органы местного самоуправления должны владеть полноценной информацией, к примеру, о муниципальном имуществе, местных налогах и сборах, об автомобильных дорогах общего пользования, о видах и объёмах транспортных услуг и т.д.

Местные предприниматели и предприниматели из других сообществ, внешние и внутренние инвесторы зачастую не

имеют достаточной информации о ресурсах территории муниципального образования, их количестве и качестве, о деятельности муниципалитета по поддержке малого бизнеса и т. д. В итоге недостаток информации негативно влияет на развитие территории МО. Таким образом, организация на должном уровне информационных потоков, характеризующих процессы жизнедеятельности местного сообщества, местной статистики, – одна из важнейших задач органов МСУ.

Под формированием информационных потоков понимается процесс сбора первичной информации, обработки и анализа статистических данных о местном сообществе, содержание которых в каждом конкретном случае задаётся целями исследования.

С одной стороны, местная статистика характеризует результаты деятельности предприятий, размещённых на территории МО. В этом смысле она характеризует результативность использования локализованного в границах некоторой территориальной системы производственно-ресурсного потенциала. С другой стороны, местная информационная база отражает взаимодействие отраслей и секторов местного хозяйства, их специализацию с учётом интересов населения сообщества.

Муниципальная статистика содержит общую информацию, которая собирается и разрабатывается на основе постоянных унифицированных показателей. Унифицированная система показателей предназначена для использования руководителями муниципальных образований при принятии ими управленческих решений по вопросам, входящим в предметы ведения органов местного самоуправления.

В задачи местной статистики входит не только сбор и обработка, но и глубокий анализ информации. Местная информационная система должна включать аналитическую составляющую в виде информационного обеспечения анализа, методик его проведения и кадрового потенциала.

Информационные ресурсы имеют в сфере муниципального управления не меньшую важность, чем материальные, трудовые, энергетические, финансовые и другие. В общем смысле под информацией понимается любое сообщение, содержащее какие-либо сведения о предметах, явлениях, событиях и т. д. Различают следующие основные понятия:

⇒ информационные ресурсы – отдельные документы и массивы документов в архивах, фондах, банках данных, библиотеках, других информационных системах;

⇒ информационная система – организационно упорядоченная совокупность документов, массивов документов и информационных технологий, в т. ч. с использованием средств вычислительной техники и связи, реализующих информационные процессы;

⇒ информационные процессы – процессы сбора, обработки, накопления, хранения, поиска и распространения информации.

Информация выступает связующим звеном между объектом и субъектом управления, характеризуя состояние объекта управления в статике и в динамике, обеспечивая подготовку управляющего воздействия и сведений о результатах его реализации. Информация позволяет осуществлять обратную связь и корректировку целей в соответствии с требованиями конкретной ситуации. Она служит «предметом длительного пользования» и не теряет своих свойств в результате неоднократного потребления.

Информация в значительной степени обладает свойством саморазвития, т. е. по мере накопления информационных данных получается качественно новая информация. Информация пронизывает все виды деятельности в органах МСУ и обеспечивает восприятие работниками своих организационных ролей, фиксируемых в должностных инструкциях. В конечном счёте от эффективности информационных процессов зависит эффективность работы местной администрации в целом.

Информационное обеспечение системы управления МО – это взаимосвязанная совокупность актуальной информации, форм и способов её представления и организации в пространстве и во времени, обеспечивающая решение необходимых задач органами МСУ.

Информационная технология включает в себя сбор информации, её обработку и передачу.

В информационной технологии все большую роль играют современные технические средства. Всего за пару десятков лет пройден путь от машинных залов ЭВМ с многочисленным обслуживающим персоналом к ноутбуку, который выполняет ту же работу в несколько раз быстрее. Системы связи позволяют во многих случаях отказываться от совместного присутствия работников в одном помещении и переходить к «виртуальному офису». В недалёком будущем, возможно, будем говорить об «электронном правительстве» или «электронном муниципальном образовании». Например, Сеул представляет собой пример «электронного города», и любой заявитель может по открытой системе информации узнать, у кого и в какой стадии рассмотрения находится его заявление.

Техническая возможность сделать любую информацию общедоступной представляет собой средство борьбы с коррупцией и бюрократизмом, позволяет добиться прозрачности любого уровня управления.

Постепенно отпадает необходимость собирать совещания «живьём». Все чаще в режиме электронной связи проходят форумы общественных организаций. Все шире в учебных заведениях применяется дистанционная форма обучения.

Предметом первой необходимости в работе органов местного самоуправления, органов законодательной власти стали электронные правовые системы. Особенно широко используются три общероссийские системы: «Кодекс», «Гарант» и «Консультант Плюс».

Интернет открывает широкие возможности для совершенствования муниципального управления. Наиболее эффективно они могут быть использованы при создании муниципального сайта, ориентированного как на население города, так и на внешних пользователей.

Примерное содержание сайта города может быть следующим:

1. Представительская и деловая информация:

- ♦ визитная карточка города (приветствие главы муниципального образования, основные показатели и характеристики города);

- ♦ хозяйствующие субъекты (характеристика основных предприятий, финансовых структур, научных организаций, вузов и т. п. со ссылкой на их сайты);

- ♦ данные о стратегическом плане развития города, основных городских программах развития, федеральных и региональных целевых программах, в которых участвует город; паспортные данные об имеющихся инвестиционных проектах и деловых предложениях предприятий города;

- ♦ молодёжная страница;

- ♦ план города с указанием основных транспортных объектов и схем движения транспорта;

- ♦ информация для деловых людей и туристов (гостиницы в городе и окрестностях, проезд, питание, отдых, развлечения);

- ♦ достопримечательности города и его окрестностей.

2. Справочная и оперативная информация:

- городские новости;

- история и текущая статистика;

- страницы городских служб и организаций;

- состояние рынка труда и занятости населения;

- телефонный и адресный справочник;

- данные о средствах массовой информации города;

- городская доска объявлений;

- обратная связь (место для информации и вопросов пользователей сайта).

Информация на сайте может быть представлена как на русском, так и на других языках. Повышению привлекательности сайта и росту его посещаемости могут способствовать фотогалерея, web-камера (например, наблюдение за главной улицей или площадью города в режиме обновления кадра), новости дня города, книга жалоб, предложений и обращений, Интернет-приёмная главы муниципального образования, рубрика «Ваше мнение о...» (проблемный блок), прогноз погоды, гостевая книга, система поиска по сайту и т. д. Сайт может, как кристалл, «обратиться» новыми функциями и возможностями.

Если сайт становится интерактивным и с его помощью пользователь может производить различные операции (например, оплачивать счёта, бронировать места в гостиницах, заказывать билеты и т. п.), то сайт превращается в Интернет-портал. Он может служить платформой для деловых контактов, виртуально соединять хозяйствующие субъекты для обмена информацией и сотрудничества.

Методы сбора информации могут быть формальными и неформальными в зависимости от способов получения информации – путём непосредственного общения с населением, с подчинёнными, коллегами, деловыми партнёрами и т. д. Динамичность рыночных отношений и ситуаций требует создания новых информационных технологий.

Новые информационные технологии сглаживают интеллектуальное неравенство, создают относительно одинаковые информационные возможности. Компьютеризация процессов принятия управленческих решений – необходимость, обусловленная современными потребностями управленческой деятельности. Внедрение компьютерной техники и кардинальное изменение на этой основе информационно-коммуникационных процессов непосредственно влияют на принятие управленческих решений.

Современный подход к использованию информационных технологий в муниципальном управлении требует создания системы, включающей центральный сервер, компьютеризированные рабочие места и сеть, связывающую их с центральным сервером. Такая система предоставляет полный набор функций по работе с документами в соответствии с требованиями и стандартами российского делопроизводства и способна поддерживать схемы делового документооборота муниципальных органов: горизонтальную схему (переписка внутри муниципалитета), вертикальную схему (организационно-распорядительные документы), внешнюю схему (входящая и исходящая корреспонденция). Назначением системы является автоматизация работы с документами, фиксация пути прохождения документа от его поступления или создания до списания в дело, контроль на каждом этапе рассмотрения документа, получение справочной информации о документах, анализ документооборота.

Планомерное формирование в органах МСУ собственных информационно-аналитических служб, как важнейших структурных подразделений, позволит значительно повысить эффективность и качество управленческих решений.

По мере развития местного самоуправления становились все более насущными вопросы информационного обеспечения управленческой деятельности его органов. Значительно возросла потребность в мощной информационной поддержке процесса выработки, принятия и мониторинга выполнения решений. Сегодня предъявляются новые требования к информационному обеспечению управления муниципалитетами.

К муниципальным информационным ресурсам, находящимся в ведении органов МСУ, относятся информационные ресурсы, создаваемые ими за счёт средств местного бюджета на основе первичной информации о социально-экономическом развитии территории и о населении; информационные ресурсы, содержащие нормативные и правовые акты органов МСУ, а также информационные ресурсы, полученные от органов государственной власти, юридических лиц и граждан.

Информация, поступающая в органы МСУ по разным каналам, к разным должностным лицам, в разной форме и в разное время, требует создания продуманной системы её приёма, хранения, обработки и использования.

Деятельность муниципальной информационной службы (МИС) должна осуществляться на основе следующих принципов:

- самостоятельность органов МСУ в пределах их полномочий в формировании и использовании информационных ресурсов;
- формирование информационных ресурсов в объёмах, необходимых и достаточных для реализации органами МСУ своих полномочий;
- достоверность и оперативность информации, используемой в деятельности органов МСУ;
- открытость муниципальных информационных ресурсов;
- обязательность обеспечения населения муниципального образования необходимой информацией в пределах компетенции органов МСУ;
- совместимость информационных ресурсов муниципальных образований и государственных информационных ресурсов.

Деятельность МИС должна осуществляться в интересах информационной поддержки органов МСУ по направлениям, обеспечивающим подготовку и принятие решений по всем предметам ведения муниципального образования.

Главной целью создания муниципальной информационной службы должно быть информационное обеспечение процессов разработки и принятия решений в органах МСУ. Однако не следует забывать, что на эти органы и их должностных лиц возложена обязанность обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими права и свободы человека и гражданина, а также возможность получения полной и достоверной информации о деятельности местных органов власти, за исключением информации, отнесённой законом к категории информации ограниченного доступа. Поэ-

тому другой важной целью муниципальной информационной системы, по нашему мнению, должно быть обеспечение соблюдения прав граждан.

Деятельность органов МСУ и их эффективное взаимодействие с органами государственной власти, предприятиями, организациями и учреждениями обеспечивает информационная система, т. е. организационно упорядоченная совокупность документов и информационных технологий, в том числе с использованием средств вычислительной техники и связи, реализующих информационные процессы.

Анализ опыта создания муниципальных информационных систем в регионах России позволяет сделать вывод, что в общем случае в автоматизированной информационной системе муниципального образования должны вестись следующие базы данных:

нормативно-правовые акты – информационная база нормативно-правовых и организационно-распорядительных актов, принятых органами МСУ муниципального образования;

недвижимость – информация о недвижимости (земля, сооружения на ней, инженерная инфраструктура, жилищно-коммунальное хозяйство);

население – информация о зарегистрированных в муниципальном образовании физических лицах (паспортная, налоговая, пенсионная и демографическая информация);

производство – информация о видах и объёмах материального производства, производственные связи и др.;

транспорт – информация о грузопотоках, объёмах грузо- и пассажироперевозок, расписание движения;

торговля – информация о предприятиях торговли, товарах и ценах на них;

сервис – информация об услугах и ценах на них, туристический и гостиничный бизнес;

образование – информационные базы данных в сферах образования, культуры и спорта;

социальное обеспечение – информационные базы данных в сфере социальной защиты и социального обеспечения населения муниципального образования.

Основной тенденцией в практическом решении проблемы информационного обеспечения МСУ и органов управления властных структур является в настоящее время ориентация на создание муниципальных информационных систем на базе современных компьютерных сетевых технологий.

Создание единого информационного пространства России имеет первостепенное значение для органов местного самоуправления и реализуется через функционирование информационной вертикали «Федерация – субъект РФ – муниципальное образование». Её ключевым элементом являются информационные ресурсы муниципального образования.

Создание единой системы информационных ресурсов осуществляется на основе объёмно-ориентированного подхода. Основной объём информации содержится в базовых кадастрах и регистрах и размещается на муниципальном уровне, где в процессе регистрации объектов и субъектов деятельности возникает первичная информация о них.

Система базовых кадастров и регистров отдельного субъекта служит составной частью Единой системы государственных кадастров и регистров РФ (ЕСГКР), которая представляет собой взаимосвязанный комплекс территориально распределённых государственных кадастров, ведущихся на единой географической информационной основе и в соответствии с определёнными правовыми, технологическими и экономическими нормами. Это позволяет обеспечить единую методологическую основу учёта имущественных компонентов и природных объектов как объектов прав собственности, устранить ведомственную разобщённость и несовместимость кадастровых сведений, скоординировать проводимые в субъектах РФ различными министерствами и ведомствами кадастровые работы, повысить их качество, исключить дублирование и снизить затраты на выполнение.

Для эффективной информационной поддержки решения комплексных задач управления необходимо, чтобы базы данных, содержащие информацию об объектах, относящихся к одной предметной области, были технологически объединены в объектно-ориентированные региональные системы баз данных (СБД).

Организационной основой для объединения в СБД объектно-ориентированных баз данных могут стать территориальные информационные центры – ТИЦ «Земля», «Население» и т. п., создаваемые на базе организаций – держателей соответствующих кадастров и регистров – и обеспечивающие использование информационно-лингвистических, программных и технических средств обмена данными.

Далее требуется административно и технологически обеспечивать информационное взаимодействие между различными СБД, и в первую очередь между базовыми кадастрами и регистрами, а также доступ пользователей к информационным ресурсам СБД.

Для реализации административных и технологических функций по организации доступа к информационным ресурсам и обеспечения взаимосвязи между информационными ресурсами разных уровней публичной власти необходимы региональный информационно-технологический центр (ИТЦ) с соответствующими подразделениями или иная служба, например, в составе телекоммуникационных центров субъектов РФ и муниципальных образований.

Наряду с технологической обработкой информации важно обеспечить её аналитическую обработку в системе информационно-аналитических центров (ИАЦ). Такие ИАЦ должны создаваться в отдельных функциональных комплексах управления, в администрациях муниципальных образований, в региональных органах статистики.

Глава 2

РЕГУЛЯРНЫЙ МОНИТОРИНГ РАЗВИТИЯ ГОРОДА КАК ОСНОВА ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ УПРАВЛЕНИЯ

2.1. Организация мониторинга социально-экономического развития

Современный этап развития социально-экономических процессов в России требует надёжного информационного обслуживания всех уровней власти. Наличие достоверной, своевременной и достаточной информации о процессах, происходящих в различных отраслях и сферах жизнедеятельности города, является необходимым условием организации эффективного управления его развитием. Однако на практике сложилась противоречивая ситуация – по мере усложнения социально-экономических процессов, разрастания информационных потоков ощущается недостаток аналитической и прогнозной информации. Вместе с тем существует её избыток, так как не вся информация полезна, представлена в необходимом виде и отвечает поставленным целям управления¹¹.

Недостаточная информационная поддержка управленческих решений приводит к обострению многих проблем. Среди них можно выделить основные:

- 1) недостаточную объективность и полноту оценки современного положения и происходящих в городе изменений, несвоевременность разработки регулирующих воздействий, направленных на поддержку позитивных и ослабление негативных тенденций;

¹¹ Об изучении документооборота и существующих функций служб администрации г. Вологды: отчёт о НИР (I этап). – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 1998.

2) недостаточную эффективность организации сбора и обработки информации, характеризующей социально-экономическое положение муниципального образования;

3) не учитывающее наметившихся тенденций прогнозирование развития социально-экономических процессов в городе.

Решение этих проблем призвана обеспечить организация системы мониторинга социально-экономического развития города.

Под **муниципальным социально-экономическим мониторингом** следует понимать *специально организованную и постоянно действующую систему наблюдения, сбора, оценки и распространения информации, диагностики экономической и социальной обстановки, складывающейся на территории города, анализа тенденций развития и остроты городских проблем, а также подготовки рекомендаций по принятию рациональных управленческих решений.*

На рисунке 6 представлена схема управления социально-экономическими процессами города на основе информации мониторинга¹².

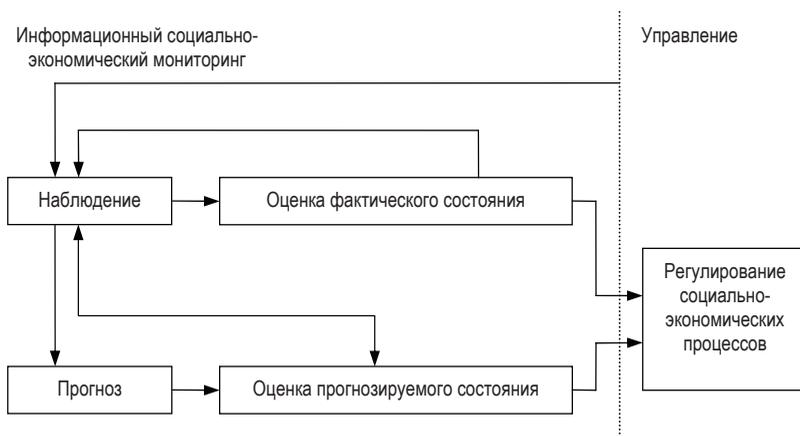


Рисунок 6. Система управления социально-экономическим развитием города

¹² Муниципальные ГИС: обеспечение решения экологических проблем / В.С. Поливанов, М.М. Поляков, Т.А. Воробьева и др. – 2-е изд., доп. и перераб. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2001. – 162 с.

Информационной основой муниципального мониторинга могут служить данные:

- федеральных органов исполнительной власти;
- региональных органов власти;
- местных органов власти;
- подразделений администрации города;
- предприятий и международных организаций;
- специфических министерств и ведомств;
- органов государственной статистики;
- материалов обследований, программ, проектов.

Одним из важнейших информационных источников являются данные опросов общественного мнения по оценке условий проживания в городе и деятельности городской администрации, так как субъективные мнения горожан нередко несут больше информации, необходимой при оценке качества жизни, чем данные официальной государственной статистики. Накопленные в процессе проведения мониторинга сведения об экономической, социальной и экологической обстановке составляют его информационный фонд.

Схема информационной системы социально-экономического мониторинга представляет собой пирамиду, в основании которой находятся частные показатели. При переходе от низшего к высшему уровню управления происходит движение от частных к обобщающим показателям.

Разработка и поддержание в работоспособном состоянии системы мониторинга обеспечивается в основном за счёт средств городского бюджета. Однако, учитывая значительный дефицит бюджетных средств, местным органам власти следует использовать возможности привлечения и других источников финансирования. Вероятно, к информации, характеризующей социально-экономический потенциал города, проявят интерес потенциальные инвесторы,

а это важная предпосылка для привлечения ресурсов негосударственных структур к решению проблемы организации муниципального мониторинга¹³.

В различных муниципальных образованиях существуют разные методики, позволяющие оценить эффективность управления. В большинстве случаев это принято оценивать по динамике уровня социально-экономического развития.

ИСЭРТ РАН (до 2009 г. – ВНКЦ ЦЭМИ РАН) в течение ряда лет сотрудничает с Администрацией г. Вологды по вопросам оценки эффективности управления развитием муниципалитета. В результате этого разработана *принципиальная схема оценки эффективности управления социально-экономическим развитием города*.

Система оценки включает в себя два основных блока:

- анализ финансового обеспечения деятельности местных органов власти и управления;
- анализ результативности управления социально-экономическим развитием города (*рис. 7*).

Достоинствами такой схемы являются:

- ♦ комплексный характер – она охватывает практически все сферы жизнедеятельности города;
- ♦ ясность и простота расчётов;
- ♦ учёт влияния управленческого фактора на уровень развития;
- ♦ сопоставимость полученных результатов.

Определение направлений муниципального мониторинга во многом зависит от целей социально-экономического развития города. Это объясняется тем, что информация, получаемая в результате его осуществления, в первую очередь предназначена для более обоснованного выбора приоритетов социально-экономической политики, а также повышения эффективности принятых управленческих решений.

¹³ Когут А.Е., Рохчин В.С. Информационные основы регионального социально-экономического мониторинга. – СПб.: ИСЭП РАН, 1995. – 143 с.



Рисунок 7. Принципиальная схема оценки эффективности управления социально-экономическим развитием города

Источник: Оценка эффективности управления социально-экономическим развитием муниципального образования: отчёт о НИР / Т.В. Ускова, Э.О. Орлова, Д.Е. Амелин, М.Н. Рогозина. – Вологда, 2006. – 73 с.

Как известно, основная цель социально-экономического развития города – повышение качества жизни населения и увеличение его вклада в развитие общества. Достижение этой цели предполагает реализацию составляющих, как то:

⇒ повышение уровня жизни, включающее, наряду с ростом доходов, увеличение числа рабочих мест, качественное образование, усиление внимания к культурным и гуманитарным ценностям;

⇒ увеличение предложения и доступности необходимых для поддержания жизни товаров и услуг (продовольствие, жилище, охрана здоровья и безопасность);

⇒ предоставление личности больших возможностей выбора в экономике и социальной сфере¹⁴.

¹⁴ Основные направления концепции социально-экономического развития г. Вологды: отчёт о НИР. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2000. – С. 46.

Исходя из целей социально-экономического развития города, а также анализа накопленного теоретического материала и опыта проведения социально-экономического мониторинга в различных субъектах РФ, основным направлением социально-экономического мониторинга г. Вологды может быть выбран *мониторинг качества жизни населения*. В связи с тем, что качество жизни включает в себя уровень жизни, образ жизни, здоровье и продолжительность жизни населения, составляющими данного мониторинга являются:

- мониторинг здоровья населения;
- мониторинг уровня жизни;
- мониторинг образа жизни.

Основа улучшения качества жизни населения – экономика. Её устойчивое развитие, эффективность функционирования хозяйственного комплекса города и увеличение на этой основе доходов муниципального бюджета выступают необходимыми условиями решения многообразных социальных, экологических и других проблем. Поэтому следующее направление социально-экономического мониторинга г. Вологды – *мониторинг развития экономики*.

Решение большинства проблем социального, экономического и экологического характера возможно лишь при наличии определённого потенциала. Следовательно, не менее важен и *мониторинг социально-экономического потенциала*. В ходе его проведения предполагается оценка величины потенциала города и эффективности его использования, что позволит более обоснованно подходить к формированию стратегии развития, разработке и реализации социально-экономической политики, решению задач реформирования экономики.

Таким образом, использование тотального (всеобщего) вида мониторинга обуславливается необходимостью отслеживания изменений уровня развития города в целом.

Второй важной составляющей информационного обеспечения органов управления г. Вологды является *мониторинг условий проживания населения*.

Особенность управления крупными муниципальными образованиями состоит в общественном характере управления – в необходимости согласования большинства принимаемых решений с мнением городского социума, поскольку многие городские проблемы требуют открытости, гласности. Механизм формирования управленческих решений связан с их публичным обсуждением – администрацией города и депутатами, городской властью и горожанами, администрацией и различными местными и внешними организациями. Городское сообщество своим одобрением или неодобрением оценивает эффективность принимаемых управленческих решений.

В роли управленческого действия выступают конкретные мероприятия администрации города (постановления, решения и др.). Обратная связь включает в себя всех участников управленческой деятельности, но основным и наиболее сложным для процесса воздействия является общественное мнение.

Постоянная и объективная обратная связь обеспечивается регулярным проведением мониторинга общественного мнения. С помощью систематических исследований субъективной информации можно получать надёжные данные относительно широкого круга социальных явлений, которые иногда практически недоступны для других методов. Открытость результатов мониторинга общественного мнения позволит жителям узнать точку зрения «среднего горожанина» и сопоставить её со своими взглядами на сложившуюся ситуацию, что придаст им больше уверенности, повысит стабильность сообщества.

Основными целями проведения опросов жителей г. Вологды по оценке условий проживания являются:

- ♦ изучение тенденций в изменении условий проживания в городе, оценка населением состояния социальной инфраструктуры;
- ♦ изучение дифференциации социального развития различных территориальных частей города;
- ♦ изучение мнения горожан о деятельности местных органов власти и управления и др.

Информация, поступившая в ходе опроса, может быть использована городскими органами власти и управления в целях исследования различных аспектов жизнедеятельности города, степени удовлетворённости его социума условиями проживания. Полученные данные будут полезны и другим потребителям социологической информации.

Политика во многом определяется степенью *социальной направленности* экономических и политических реформ в целом. Существенное влияние оказывает и то, насколько реформы продуманы, системны, последовательны, каковы (благоприятны или неблагоприятны) условия их реализации.

Изменившийся статус муниципальной власти сегодня определяет понятие местного самоуправления не в юридически-правовом (власть), а в организационно-управленческом смысле (местное управление). Анализ интересов населения, их учёт должны входить в объект исследования социальных механизмов политики для выделения и включения в структуру управления муниципальной политики.

Результативность управленческой деятельности на местном уровне определяется качеством выполнения местной властью возложенных на неё функций по решению повседневных задач. И тем важнее становится задача социологов по изучению общественного мнения и оценок различных слоёв населения в отношении проводимой политики, реформ в социальной сфере и их влияния на социальные настроения.

Поэтому массив информации о социально-экономическом развитии муниципального образования необходимо дополнять *мониторингом социального самочувствия и экономического положения населения*.

В результате реализации этого направления муниципального мониторинга органы управления получают необходимую информацию об уровне социального и экономического развития города, используемую как при решении наиболее актуальных проблем, так и при определении перспектив развития города.

2.2. Основные тенденции социально-экономического развития г. Вологды

Основным критерием эффективности управления социально-экономическим развитием городского муниципального образования является реализация намеченных целей. Степень их достижения может быть оценена в результате мониторинга социально-экономического развития города, который предполагает не только диагностику текущей ситуации и её сопоставление с намеченными целями, но и выявление и анализ тенденций развития и остроты проблем.

Главная цель социально-экономического развития г. Вологды – рост благосостояния и качества жизни населения на основе функционирования многопрофильной экономики, развития предпринимательства, инженерной и социальной инфраструктуры, инновационного потенциала населения и повышения инвестиционной привлекательности¹⁵. Именно на достижение этой цели направлена деятельность органов местного самоуправления города Вологды.

Успешность реализации выбранной цели оценим по методике проведения мониторинга социально-экономического развития муниципального образования¹⁶. Мониторинг осуществляется по разработанной системе индикаторов, основанной на комплексе показателей плана социально-экономического развития города, и включает элементы, объединённые в укрупнённые блоки социальной и экономической сфер.

Результаты проведённых в период с 2001 по 2009 г. исследований социально-экономического положения г. Вологды позволили определить тенденции и выявить проблемы, мешающие достижению целей развития.

¹⁵ См.: Концепция социально-экономического развития города Вологды до 2010 года: утв. постановлением Главы г. Вологды от 29.10.2003 № 3624.

¹⁶ См.: Ускова Т.В., Зуев А.Н., Смирнова А.А. Мониторинг развития муниципальных образований / под науч. рук. д.э.н., проф. В.А. Ильина. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2002. – 126 с.

Исследование **качества жизни жителей** города проводилось по следующим крупнённым блокам: демографические процессы, здоровье и медицинское обеспечение населения, уровень его жизни.

Основная характеристика демографических процессов – продолжение сокращения численности населения (*рис. 8*). Однако следует отметить, что ситуация в этой сфере значительно улучшилась: в 2008 г. убыль населения составила всего 86 человек.

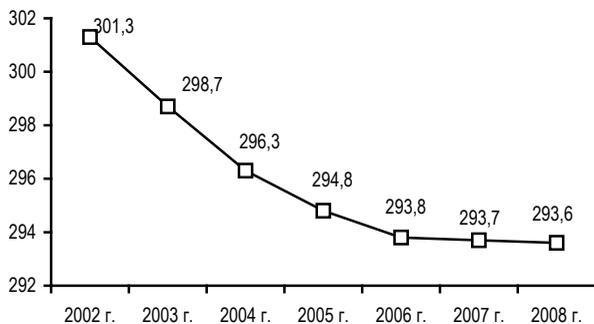


Рисунок 8. **Численность постоянного населения г. Вологды**, тыс. человек

Уменьшение численности населения было обусловлено в первую очередь естественной убылью. Однако её темпы с 2005 г. замедлились, а положительное сальдо миграции стало фактором, компенсировавшим сокращение населения (*табл. 3*).

Таблица 3. **Основные показатели демографической ситуации в г. Вологде**

Показатель	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.
Численность постоянного населения, тыс. чел.	301,3	298,7	296,3	294,8	293,8	293,7	293,6
Естественный прирост (убыль), чел.	-1410	-1775	-1708	-1601	-1014	-694	-614
Миграционный прирост (убыль), чел.	-475	-981	-424	55	98	516	528

Если до 2004 г. для города была характерна миграционная убыль, то в период с 2005 по 2008 г. наблюдался приток населения. Более того, в 2008 г. миграционный прирост на 86% компенсировал естественную убыль, благодаря чему сокращение численности населения практически приостановилось.

Рассмотрим влияние этих факторов более подробно.

Сокращение естественной убыли населения было обусловлено процессами снижения смертности (с 15,9‰ в 2005 г. до 13,9‰ в 2008 г.) и роста рождаемости (с 10,4 до 11,8‰ соответственно; рис. 9).

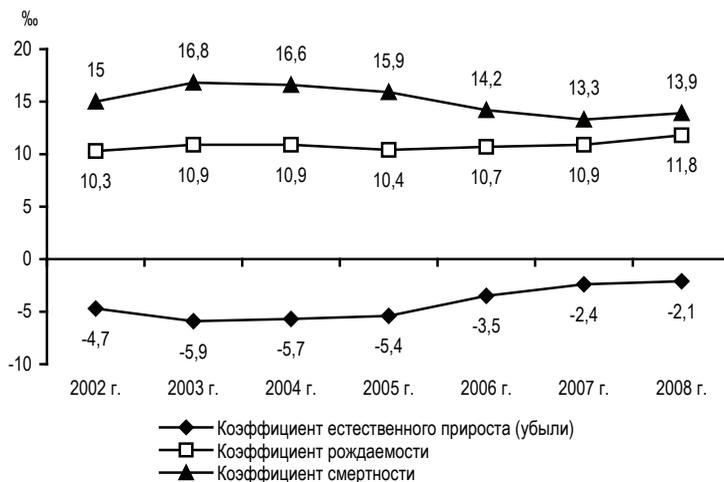


Рисунок 9. Изменение рождаемости и смертности в г. Вологде, промилле

Высокие коэффициенты смертности в г. Вологде – одно из проявлений общероссийской тенденции: в целом по стране в 2005 – 2008 гг. число умерших превосходило число родившихся в 1,3 раза. Коэффициент смертности в г. Вологде ниже, чем в области и в стране в целом (рис. 10).

Что касается рождаемости, то с 2005 г. этот показатель стабильно увеличивался. В 2008 г. коэффициент рождаемости в г. Вологде достиг 11,8‰, что соответствовало аналогичному показателю в среднем по стране и по области, хотя за период с 2002 по 2008 г. рост рождаемости в регионе был более значительным (рис. 11).

Улучшение демографической ситуации в областной столице особенно заметно в сравнении с региональными центрами Северо-Западного федерального округа. Так, по величине естественного

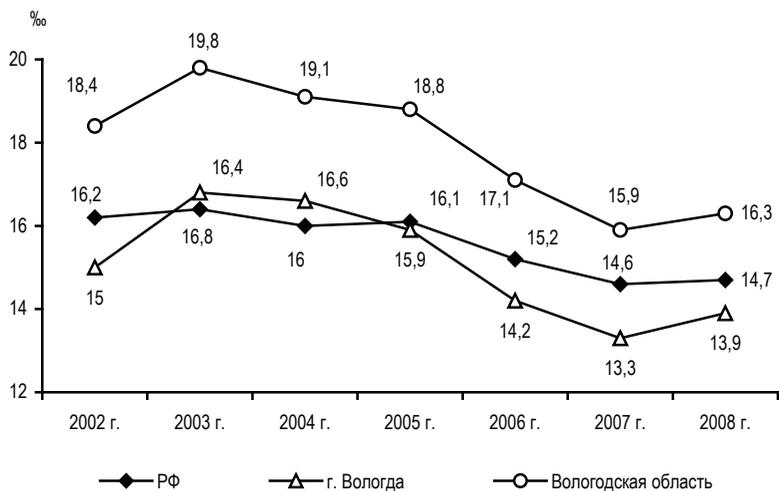


Рисунок 10. Динамика коэффициента смертности в РФ, Вологодской области и г. Вологде, промилле

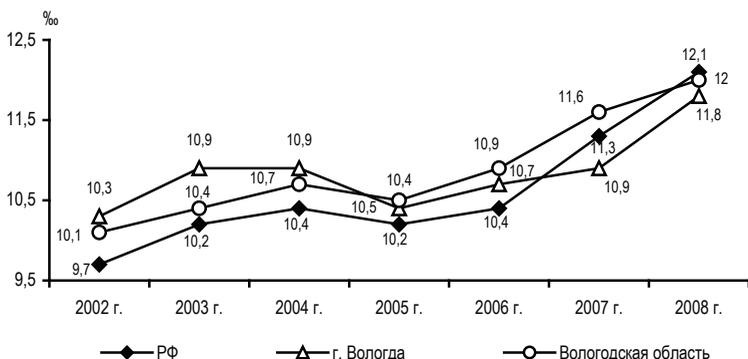


Рисунок 11. Динамика коэффициента рождаемости в РФ, Вологодской области и г. Вологде, промилле

прироста (убыли) населения Вологда значительно опережает наиболее крупные города округа (исключение составляет лишь Сыктывкар, где с 2007 г. фиксируется прирост численности населения; табл. 4).

С 2005 г. миграционные процессы соответствуют общероссийским, сальдо миграции имеет положительное значение (рис. 12).

Таблица 4. Естественный прирост, убыль в региональных центрах Северо-Западного федерального округа, на 1000 человек населения

Региональный центр	1990 г.	2000 г.	2002 г.	2007 г.	2008 г.
Вологда	3,5	-4,2	-4,6	-2,4	-2,1
Петрозаводск	3,8	-5,7	-5,2	-2,5	н/д
Сыктывкар	6,0	-1,7	-1,9	1,1	1,0
Архангельск	2,5	-6,8	-5,9	-2,1	н/д
Калининград	2,9	-7,0	-7,7	-5,3	-4,4
Мурманск	4,5	-3,5	-3,8	-2,0	-2,7
Великий Новгород	4,5	-5,7	-5,4	-4,1	-4,8
Псков	2,9	-8,1	-7,8	-4,6	н/д
Санкт-Петербург	-1,4	-9,5	-8,5	-5,3	-4,2

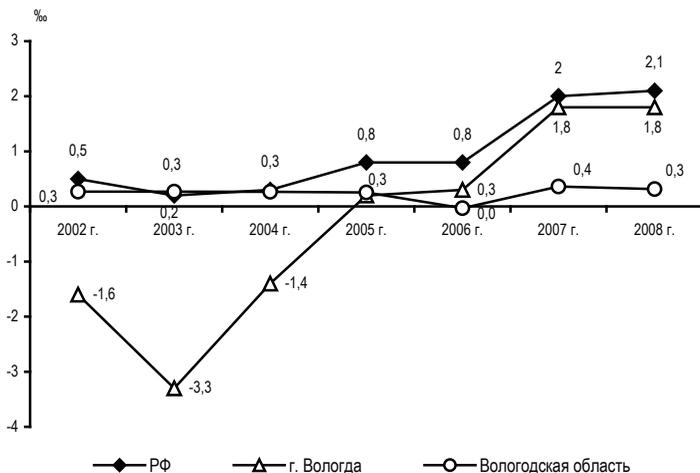


Рисунок 12. Миграционный прирост (убыль) населения, промилле

Благодаря существенному увеличению коэффициента миграционного прироста значения данного показателя в областном центре и РФ в 2007 г. практически сравнялись. Как было отмечено выше, приток мигрантов в последние годы практически нивелировал потери численности населения от естественной убыли.

Демографические процессы характеризуются также изменением возрастного состава населения. Данные *таблицы 5* свидетельствуют о неоднозначных тенденциях в этой сфере.

Таблица 5. Динамика трудоспособности жителей г. Вологды

Группа населения	2002 г.	2005 г.	2007 г.	2008 г.	2008 г. к 2002 г., %
Численность, чел.					
Младше трудоспособного возраста	51723	44669	44608	42463	82
Трудоспособного возраста	195301	190657	194481	195665	101,1
Старше трудоспособного возраста	56217	51696	54586	55464	98,7
Доля, %					
Младше трудоспособного возраста	17,1	15,6	15,2	14,6	-
Трудоспособного возраста	64,4	66,4	66,2	66,9	-
Старше трудоспособного возраста	18,5	18,0	18,6	18,4	-

На фоне общего снижения численности населения особенно выделяется отрицательная динамика численности вологжан моложе трудоспособного возраста, сократившейся на 18% в 2008 г. по сравнению с 2002 г.

Положительным является увеличение доли трудоспособного населения. Что касается численности населения старше трудоспособного возраста, то в 2008 г. она оставалась на уровне 2002 г.

Обобщающим показателем, характеризующим демографическую ситуацию, является ожидаемая продолжительность жизни при рождении. Для жителей Вологодской области показатели продолжительности жизни ниже среднероссийских в среднем на 1 год и составляют 73 и 58 лет соответственно для женщин и мужчин.

Протекающие в областном центре демографические процессы в значительной степени определяются уровнем развития здравоохранения. В динамике факторов, влияющих на здоровье населения, выявлены следующие тенденции.

По состоянию на 1 января 2009 г. в г. Вологде функционировало 57 лечебных учреждений, оказывавших амбулаторно-поликлиническую помощь населению, и 16 больничных учреждений (в 2002 г. – 33 и 19 соответственно). В системе муниципального здравоохранения трудятся 4615 человек. Уровень укомплектованности врачами и средним медицинским персоналом по отрасли составил 69% (рис. 13), что на 8 и 17% выше показателей 2007 и 2002 гг. соответственно. Укомплектованность терапевтами, участковыми врачами и врачами общей практики составляла в 2008 г. 94%.

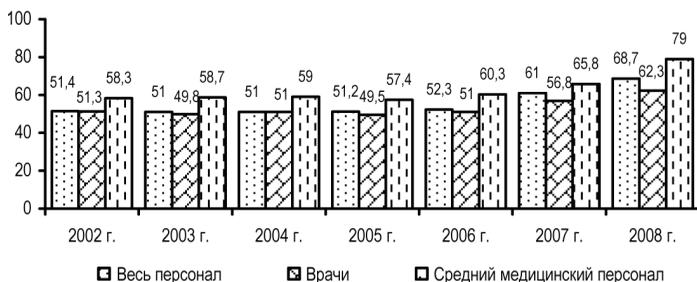


Рисунок 13. Укомплектованность лечебных учреждений г. Вологды, %

Положительная динамика этих показателей – результат продолжающегося разукрупнения терапевтических и педиатрических участков до нормируемой численности. Кроме того, повышение уровня оплаты труда медицинских работников позволило снять остроту кадровой проблемы в сфере здравоохранения и повысить обеспеченность квалифицированным персоналом.

Позитивные изменения в сфере здравоохранения способствуют росту качества оказания медицинских услуг. Подтверждением улучшения обеспеченности медицинскими услугами жителей г. Вологды служат результаты опроса общественного мнения, согласно которым отмечается развитие медицинской инфраструктуры (табл. 6).

Ещё одним элементом социальной сферы, оказывающим заметное влияние на качество жизни населения, является сектор образования, основные характеристики которого представлены в таблице 7.

В 2008 г. образовательный сектор г. Вологды был представлен 128 муниципальными образовательными учреждениями (из них 80 – дошкольные). Ими было охвачено 41,3 тысячи детей.

Серьёзные трудности вызывает устройство детей в детские сады, и хотя количество мест в дошкольных учреждениях в период с 2003 по 2008 г. ежегодно увеличивалось, оно все ещё не соответствует потребности (рис. 14).

Вследствие этого группы переполнены, а зачисление ребёнка в детский сад остаётся серьёзной проблемой: если в 2002 г. на

Таблица 6. Обеспеченность жителей г. Вологды услугами медицинских учреждений (по оценкам населения, % от числа ответивших)

Вариант ответа		1999 – 2001 гг. (среднее)	2003 – 2004 гг. (среднее)	2005 – 2006 гг. (среднее)	2007 г.	2008 г.	2009 г.	Отклонение 2009 г. от 2008 г., %
Здравоохранение (для взрослых)	Отсутствует	9,2	8,9	8,0	12,0	4,3	2,3	-2
	Хорошая и скорее хорошая, чем плохая	54,6	53,9	66,7	53,0	68,4	65,3	-3,1
	Плохая и скорее плохая, чем хорошая	24,7	30,8	23,4	31,1	25,8	31,1	+5,3
Здравоохранение (для детей)	Отсутствует	6,8	7,0	6,3	9,6	4	1,9	-2,1
	Хорошая и скорее хорошая, чем плохая	49,5	57,4	69,2	61,6	71,9	68,8	-3,1
	Плохая и скорее плохая, чем хорошая	16,5	23,6	19,9	22,4	21,3	27,8	+6,5
Источник: Ускова Т.В., Нестеров А.Н. Оценка условий проживания населения и деятельности органов местного самоуправления: ИАЗ. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2009. – 106 с.								

Таблица 7. Характеристика сферы образования в г. Вологде

Показатель	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2008 г. к 2002 г., %
Число постоянных дошкольных учреждений, ед.	78	78	78	78	80	80	80	102,5
Обеспеченность детей дошкольного возраста местами в дошкольных учреждениях, мест	17070	12890	12090	12890	13090	13742	12511	73,3
Численность детей в дошкольных учреждениях, чел.	13265	12997	13561	14061	14501	15713	15722	118,5
Численность педагогических работников в дошкольных учреждениях, чел.	1881	1934	1961	2030	2050	1938	1986	105,6
Численность учащихся дневных общеобразовательных учреждений, чел.	36127	33860	31516	29500	28700	26840	25697	71
Численность учителей образовательных учреждений, включая совместителей, чел.	2570	2419	2250	2276	2281	2071	2014	78,4

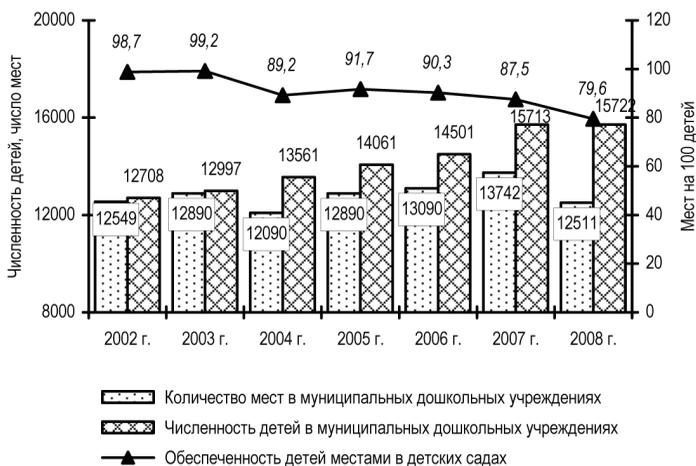


Рисунок 14. Численность детей и количество мест в муниципальных дошкольных учреждениях*

* Резкое сокращение количества мест в дошкольных учреждениях в 2008 г. объясняется изменением системы лицензирования таких учреждений и введением новых нормативов на численность детей в группах.

100 мест в детских садах приходился 101 ребёнок, то в 2008 г. данный показатель вырос до 126. По состоянию на 1 января 2009 г. очередь на получение места в дошкольных учреждениях составляла 6,4 тыс. человек.

Такая ситуация не является исключительной. Аналогичное состояние сферы дошкольного образования наблюдалось в исследуемый период и в других городах Северо-Западного федерального округа. Так, например, в Архангельске доля детей, охваченных услугами данных учреждений, в 2008 г. составляла 84,7% (в г. Вологде – 89,4%). Однако в ряде городов данная проблема практически решена: так, в Петрозаводске 99,7% детей дошкольного возраста обеспечены местами в детских садах.

Вместе с тем удовлетворённость жителей города Вологды образовательной сферой из года в год увеличивается (табл. 8).

На качество жизни населения существенное влияние оказывает наличие и состояние жилого фонда.

Таблица 8. Обеспеченность жителей г. Вологды услугами образовательных учреждений (по оценкам населения, % от числа ответивших)

Вариант ответа		1999 – 2001 гг. (среднее)	2003 – 2004 гг. (среднее)	2005 – 2006 гг. (среднее)	2007 г.	2008 г.	2009 г.	Отклонение 2009 г. от 2008 г., %
Образование (дошкольное)	Отсутствует	2,6	2,3	2,7	2,1	3,3	7,1	+3,8
	Хорошая и скорее хорошая, чем плохая	50,6	72,5	74,4	75,4	82,3	73,6	-8,7
	Плохая и скорее плохая, чем хорошая	11,2	12,1	18,0	14,0	10,9	16,4	+5,5
Образование (школьное)	Отсутствует	4,3	2,1	4,0	5,5	7,8	6,6	-1,2
	Хорошая и скорее хорошая, чем плохая	51,6	69,6	74,9	75,3	80,9	75,9	-5
	Плохая и скорее плохая, чем хорошая	14,6	15,6	17,1	11,6	8	14,9	+6,9
Источник: Ускова Т.В., Нестеров А.Н. Оценка условий проживания населения и деятельности органов местного самоуправления: ИАЗ. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2009. – 106 с.								

За 2002 – 2008 гг. в г. Вологде увеличилась обеспеченность жильём – с 20,5 кв. м до 22,8 кв. м на человека. Этому способствовало развитие жилищного строительства. В 2008 г. было построено 158,9 тыс. кв. м жилья, что на 29% больше, чем в 2007 г., и в 2 раза больше, чем в 2002 г. По вводу жилья на душу населения в исследуемый период административный центр Вологодской области уверенно превосходил средние показатели по стране, округу и региону (рис. 15).

Интенсивным развитием жилищного строительства Вологда выделяется и среди крупных городов СЗФО (табл. 9).

По величине ввода жилья на душу населения лишь г. Калининград в 2007 – 2008 гг. значительно превосходил центр Вологодского региона.

Благосостояние горожан и уровень их социальной защищённости являются важнейшими показателями качества жизни и социально-экономического развития территории (табл. 10).

За период с 2002 по 2008 г. рост среднемесячной заработной платы в г. Вологде составил 3,9 раза, что выше, чем в среднем

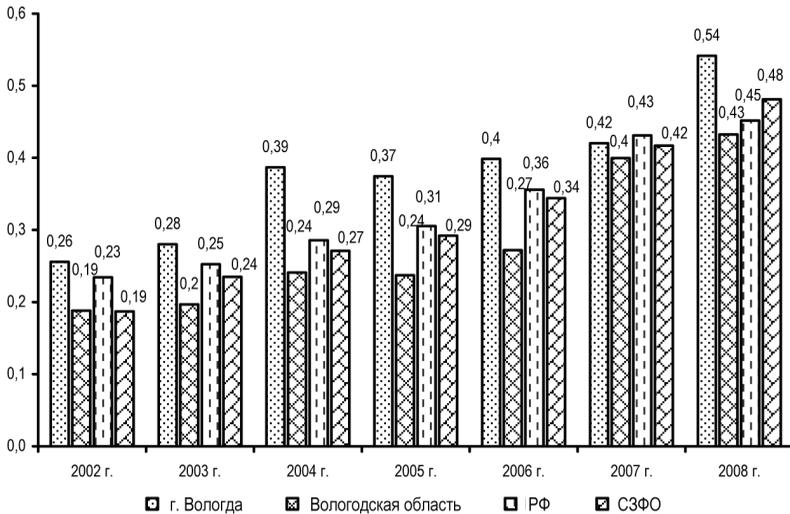


Рисунок 15. Ввод жилья в расчёте на душу населения, кв. м на человека

Таблица 9. Ввод в действие жилья на 1 жителя в региональных центрах Северо-Западного федерального округа, кв. м

Региональный центр	1990 г.	2000 г.	2002 г.	2007 г.	2008 г.	2008 г. к 2000 г.	
						Абс., кв. м	Темп роста, раз
Калининград	0,40	0,25	0,35	1,11	1,15	0,89	4,5
Санкт-Петербург	0,21	0,23	0,26	0,58	0,70	0,47	3,0
Великий Новгород	0,56	0,11	0,17	0,50	0,64	0,52	5,6
Вологда	0,54	0,24	0,26	0,43	0,60	0,36	2,5
Псков	0,43	0,22	0,25	0,41	0,40	0,17	1,8
Петрозаводск	0,62	0,14	0,16	0,24	0,39	0,25	2,8
Сыктывкар	0,66	0,49	0,36	0,38	0,38	-0,11	0,8
Архангельск	0,49	0,07	0,10	0,27	0,35	0,27	4,7
Мурманск	0,44	0,03	0,00	0,03	0,027	-0,003	0,9

по области (3,5 раза). Однако в реальном выражении рост заработной платы составил в городе 1,5 раза, а в области – 1,8 раза. Следует также отметить, что за IV квартал 2008 г. (в условиях финансово-экономического кризиса) реальная заработная плата жителей города выросла на 1,5% относительно уровня III квартала того же года.

Таблица 10. Основные показатели уровня жизни населения

Территория	Год							2008 г. к 2002 г., раз
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	
1. Среднемесячная начисленная заработная плата 1 работника, руб.								
г. Вологда	4542	5500	7120	8994	11061	13821	17921	3,9
Вологодская область	4497	5498	6971	8828	10667	12914	15671	3,5
СЗФО	5068	6144	7518	9487	11851	15256	19113	3,8
РФ	4360	5498	6739	8555	10634	13593	17226	3,9
2. Средний размер назначенных месячных пенсий, руб.								
г. Вологда	1583	1889	2158	2686	3001	3875	4787	3
Вологодская область	1542	1837	2098	2612	2919	3764	4649	3
СЗФО	1605	1913	2260	2828	3205	4210	5389	3,3
РФ	1462	1637	1915	2364	2726	3116	4199	2,9

Увеличение размера средней назначенной пенсии в городе и области происходило равными темпами. В целом рост номинальных размеров заработной платы и пенсий в г. Вологде соответствовал общероссийской тенденции.

Анализ динамики номинальной начисленной заработной платы по региональным центрам СЗФО показывает, что рост данного показателя в г. Вологде (7,3 раза) несколько ниже, чем в городах Калининграде (10,2 раза), Пскове (9,8 раза) и Великом Новгороде (7,8 раза; табл. 11).

Таблица 11. Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата в региональных центрах Северо-Западного федерального округа, руб.

Города	1990 г.	2000 г.	2002 г.	2007 г.	2008 г.	Темп роста 2008 г. к 2000 г., раз
Вологда	0,289	2441	4542	14207	17921	7,3
Петрозаводск	0,321	2876	5162	15314,5	20430	7,1
Сыктывкар	0,355	3076	5829	16343	18239,0	5,9
Архангельск	0,336	2924	5381	16349,1	21278	7,3
Калининград	0,268	2417	4964	15348,3	24596	10,2
Мурманск	0,482	4465	7637	20887,3	26792	6,0
В. Новгород	0,294	2221,7	4426,9	13871,7	17269,4	7,8
Псков	0,291	1860	3686	11628,7	17215,5	9,3
С.-Петербург	0,31	2511,5	5434,7	17552	22078	8,8

С одной стороны, качество жизни населения во многом зависит от возможности удовлетворить потребности в тех или иных

товарах и услугах, то есть от развития непроеизводственного сектора экономики. С другой стороны, рост благосостояния населения – важнейший фактор экономического развития.

Состояние розничной торговли иллюстрируют данные об обороте розничной торговли и индексах его физического объёма. Оборот розничной торговли отражает фактическую выручку торговых организаций от продажи товаров населению. Оборот общественного питания включает стоимость проданной населению собственной кулинарной продукции, а также покупных товаров, проданных для потребления на месте без кулинарной обработки.

Анализ динамики физических объёмов розничной торговли и общественного питания за период с 2002 по 2008 г. также показывает, что непроеизводственная сфера в г. Вологде и области развивалась равными темпами (табл. 12).

Таблица 12. Динамика физических объёмов оборотов розничной торговли и общественного питания, % к предыдущему году

Территория	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2008 г. к 2002 г., %
1. Индекс физического объёма оборота розничной торговли								
г. Вологда	113,3	106,7	113,3	106,7	112,0	124,4	102,4	1,8
Вологодская область	110,1	108,2	106,8	103,9	117,7	118	106,7	1,8
2. Индекс физического объёма оборота общественного питания								
г. Вологда	98,5	90,0	101,4	121,9	98,2	112,0	104,4	1,3
Вологодская область	102,6	92,8	109,9	108,4	95,0	109,6	105,4	1,2

Однако в 2008 г. темпы роста физических объёмов розничной торговли и общественного питания замедлились. Если за 9 месяцев 2008 г. фиксировалось увеличение в городе оборотов розничной торговли и общественного питания соответственно на 11 и 12% относительно того же периода 2007 г., то по итогам года, вследствие финансово-экономического кризиса, прирост сократился более чем втрое. Кроме того, в среднем по области темпы роста в 2008 г. были выше, чем в г. Вологде.

Таблица 13. Характеристика непроизводственного сектора

Территория	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2008 г. к 2002 г., %
1. Оборот розничной торговли в текущих ценах, млн. руб.								
г. Вологда	9384,1	9599,9	10684,7	12413,2	14519,5	19473,2	22841,3	2,4
Вологодская область	22224,8	26818,2	31460,7	35473,2	44860,4	57104,7	69734,2	3,1
2. Оборот общественного питания в текущих ценах, млн. руб.								
г. Вологда	486,4	437,8	443,9	630,9	708,2	1369,0	1659,9	3,4
Вологодская область	1043,2	1225,5	1537,4	1942,9	2113,3	3503,5	4308,4	4,1
3. Продажа товаров 1 жителю в текущих ценах, руб.								
г. Вологда	23851,6	28603,0	35915,0	42007,4	49402,8	66303	77744	3,3
Вологодская область	17462,9	21264,0	25158,5	28598,2	35602,9	46696	57220	3,3
4. Доля г. Вологды в общеобластном объёме, %								
Оборот розничной торговли	42,2	35,8	34,0	35,0	32,4	34,1	32,8	-
Оборот общественного питания	46,6	35,7	28,9	32,5	33,5	39,1	38,5	-

Динамика абсолютных показателей непроизводственного сектора представлена в *таблице 13*.

В г. Вологде в 2008 г. в сравнении с 2002 г. наблюдалось увеличение оборотов розничной торговли и общественного питания в 2,4 и 3,4 раза соответственно, что заметно ниже темпов роста данных показателей по области.

Негативной является и тенденция сокращения доли городского потребления в общем региональном обороте. Так, за 2002 – 2008 гг. доля города в областном обороте розничной торговли снизилась почти на 10%, в обороте общественного питания – на 8%.

По величине оборота розничной торговли на душу населения г. Вологда значительно уступал практически всем крупным городам Северо-Западного федерального округа (*табл. 14*).

Однако, как следует из данных таблицы 14, темп роста данного показателя соответствовал среднему значению по представленным областным и республиканским центрам.

Резюмируя вышесказанное, выделим сильные и слабые стороны динамики уровня качества жизни в г. Вологде. Итак, среди успехов отметим следующее: снижение темпов сокращения численности населения в основном за счёт положительного сальдо

Таблица 14. Оборот розничной торговли (в фактически действовавших ценах) на душу населения в региональных центрах Северо-Западного федерального округа, руб.

Город	2000 г.	2002 г.	2007 г.	2008 г.	2008 г. к 2000 г., раз
Вологда	14252	23852	66289	77744	5,5
С.-Петербург	18292	29814	98023	134589	7,4
Петрозаводск	17527	33412	95591	127846	7,3
Сыктывкар	23688	50770	155500	181600	7,7
Архангельск	17914	32614	94932	105874	5,9
Калининград	22956	27280	87255	102263	4,5
Мурманск	32016	46239	121725	138036	4,3
В. Новгород	17953	29012	84586	99726	5,6
Псков	14289	34241	64785	86542	6,1

миграции; повышение уровня медицинского обеспечения; стабильное улучшение материального благополучия; положительная динамика оборотов розничной торговли и общественного питания; рост объёмов жилищного строительства.

В числе слабых сторон отметим проблемы образовательного сектора: трудности с устройством детей в дошкольные учреждения и недостаточную кадровую обеспеченность школ. Кроме того, начавшийся финансово-экономический кризис оказал негативное влияние на темпы роста заработной платы, а также оборота розничной торговли и общественного питания. Хотя динамика этих показателей и была положительной, по итогам 2008 г. наблюдалось меньшее увеличение, чем в среднем за предыдущий период.

Фундаментом для решения задач социально-экономического развития города и достижения на этой основе повышения качества жизни населения является развитие экономики города.

В 2008 г. в крупных и средних организациях города было занято более 114 тыс. человек, причём большинство работает в таких секторах экономики, как:

- ♦ государственное управление и обеспечение безопасности – 18%;
- ♦ обрабатывающие производства – 17%;

**Таблица 15. Численность работающих в крупных
и средних организациях г. Вологды, чел.**

Виды экономической деятельности	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2008 г. к 2005 г., %	2008 г. к 2007 г., %
Всего по городу	105602	114021	117108	114597	108,5	97,9
Обрабатывающие производства	20908	20454	20351	19995	95,6	98,2
Производство и распределение э/энергии, газа и воды	4624	4743	4834	4745	102,6	98,1
Строительство	5112	4720	4571	3645	71,3	79,7
Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых предметов и предметов личного пользования	7219	7205	7221	6152	85,2	85,2
Гостиницы и рестораны	1251	1146	1311	835	66,7	63,7
Транспорт и связь	13024	14642	15303	15850	121,7	103,6
Финансовая деятельность	2788	2928	3345	3928	140,9	117,4
Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	7327	6991	6547	5850	79,8	89,3
Государственное управление и обеспечение военной безопасности; обязательное социальное обеспечение	11739	19999	21122	20667	176	97,8
Образование	14992	15005	15110	15501	103,4	102,6
Здравоохранение и предоставление социальных услуг	11928	12124	12461	12274	102,9	98,5
Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг	3254	3130	2977	3180	97,7	106,8
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	1357	910	1750	1964	144,7	112,2

- ♦ транспорт и связь – 16%;
- ♦ образование – 12%;
- ♦ здравоохранение – 10% (табл. 15).

О происходящих в экономике структурных изменениях свидетельствует динамика численности занятых. С 2005 г. наибольший её рост (76%) наблюдался в сфере государственного управления и обеспечения безопасности. Однако следует отметить, что в г. Вологде, как областном центре, располагаются органы исполнительной власти региона, служащие которых учитываются в данной категории занятых. На 40% увеличилось число работающих в финансовых структурах, на 22% – на транспорте и связи.

В таких сферах, как строительство, гостиничный и ресторанный бизнес, операции с недвижимостью, произошло снижение числа работающих, причём наибольшее сокращение численности занятых зафиксировано в 2008 г.

На конец 2008 года численность работников крупных и средних организаций города снизилась относительно 2007 г. на 2%, что является, в первую очередь, следствием кризиса. Наибольшее сокращение числа занятых зафиксировано в строительстве (20%), оптовой и розничной торговле (15%), в сфере операций с недвижимостью (11%), в гостиничном и ресторанном бизнесе (36%).

Вместе с тем можно утверждать, что наиболее важное место в экономике города занимает производственный сектор, который представлен в основном крупными машиностроительными предприятиями.

В период с 2002 по 2008 г. в городе наблюдался устойчивый рост объёмов промышленного производства. В 2008 г. выпущено продукции на сумму 44,5 млрд. рублей. Это почти в 5 раз больше, чем в 2002 г. Однако анализ динамики объёмов выпуска промышленной продукции в сопоставимых ценах показал увеличение только в 2,4 раза. Кроме того, в 2008 г. зафиксирован спад промышленного производства на 2,2% по сравнению с 2007 г. Об ухудшении ситуации в промышленности города свидетельствует и динамика индекса физического объёма производства (*табл. 16*).

Индекс физического объёма промышленного производства увеличивался вплоть до сентября 2008 г. (102,6%). Однако по итогам года зафиксировано его снижение до 99,5% – это первое за исследуемый период падение промышленного производства.

В целом же за 2002 – 2008 г. промышленный сектор в городе развивался более скромными темпами, чем в стране, округе и области в целом.

Таблица 16. Динамика индекса физического объёма промышленного производства в г. Вологде (в % к соответствующему периоду предыдущего года)

Территория	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2008 г. к 2002 г., в %
г. Вологда	104,3	100,3	107,8	102	106	103,8	99,5	125,9
Вологодская область	105,6	103,8	106,6	106,5	107,1	104,8	94,7	132,3
СЗФО	113,9	106,7	114,2	109,3	106,3	108,6	102,1	178,8
РФ	103,1	108,9	108	105,1	106,3	106,3	102,1	147,0

В 2008 году ключевыми отраслями производственного сектора г. Вологды по доле в общем объёме промышленного производства являлись: производство пищевых продуктов (в т. ч. напитки) – 41%, производство машин и оборудования – 18%, производство готовых металлических изделий – 16%, хотя в экономике города их удельный вес сократился на 3 и 7% соответственно относительно аналогичных показателей 2005 г. (табл. 17).

Таблица 17. Отраслевая структура производственного сектора г. Вологды

Отрасли производственного сектора	2005 г.		2008 г.	
	Объём отгруженной промышленной продукции, млн. руб.	Доля, %	Объём отгруженной промышленной продукции, млн. руб.	Доля, %
Производство пищевых продуктов, включая напитки	5008356	45,8	7869117	41,6
Текстильное и швейное производство	310229	2,8	209014	1,1
Производство резиновых и пластмассовых изделий	299471	2,7	133577	0,7
Производство прочих неметаллических минеральных продуктов	733403	6,7	1540722	8,1
Производство готовых металлических изделий	н/д	н/д	3025054	16
Производство машин и оборудования	2888866	26,4	3364685	17,8
Производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования	246026	2,3	247075	1,3
Производство транспортных средств и оборудования	485626	4,5	1584617	8,4
Прочие производства	976128	8,9	925253	4,9
ВСЕГО	10948105	100	18899114	100

Теперь обратимся к анализу динамики среднемесячной заработной платы работников организаций г. Вологды по основным видам экономической деятельности (табл. 18).

Таблица 18. Соотношение размеров заработной платы по видам экономической деятельности в г. Вологде

Виды экономической деятельности	2002 г.		2007 г.		2008 г.	
	Среднемесячная заработная плата, руб.	Отношение к максимальному значению, %**	Среднемесячная заработная плата, руб.	Отношение к максимальному значению, %**	Среднемесячная заработная плата, руб.	Отношение к максимальному значению, %**
Финансовая деятельность	10504	100 (1)	31499	100 (1)	35932	100 (1)
Добыча полезных ископаемых*	4849	46,2 (5)	14702	46,7 (5)	н/д	н/д
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды*	4849	46,2 (5)	18276	58 (2)	22307	62,1 (4)
Государственное управление и обеспечение военной безопасности, обязательное социальное обеспечение	5442	51,8 (3)	18158	57,6 (3)	23119	64,3 (3)
Транспорт и связь	5162	49,1 (4)	14597	46,3 (6)	20241	56,3 (5)
Строительство	5913	56,3 (2)	15027	47,7 (4)	25840	71,9 (2)
Обрабатывающие производства*	4849	46,2 (5)	12818	40,7 (8)	15748	43,8 (7)
Сельское и лесное хозяйство, охота	3368	32 (9)	13911	44,2 (7)	16002	44,5 (6)
Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг	3602	34,3 (7)	12129	38,5 (9)	15089	42 (8)
Оптовая и розничная торговля, ремонт транспортных и бытовых изделий	3946	37,6 (6)	11597	36,8 (10)	14575	40,6 (9)
Гостиницы и рестораны			9699	30,8 (12)	12911	35,9 (11)
Здравоохранение и предоставление социальных услуг	3381	32,2 (8)	10533	33,4 (11)	13095	36,4 (10)
Образование	3304	31,4 (11)	9253	29,4 (13)	12295	34,2 (12)
<p>* До 2006 г. отрасли «Производство и распределение электроэнергии, газа и воды», «Добыча полезных ископаемых», «Обрабатывающие производства» входили в классификатор видов экономической деятельности как «Промышленность».</p> <p>** В скобках приведён рейтинг.</p>						

Прежде всего, в различных отраслях экономики города сохраняется разрыв в размерах оплаты труда. Самой высокооплачиваемой на протяжении исследуемого периода являлась финансовая деятельность (средний размер заработной платы в 2008 г. составлял 31291 руб.), а наименее оплачиваемой, по-прежнему, оставалась работа в сфере образования (11143 руб.).

Финансово-экономический кризис негативно сказался и на стабильности получения работниками заработной платы. Просроченная задолженность по заработной плате работникам крупных и средних организаций г. Вологды в динамике с 2004 по 1 января 2009 г. выглядит следующим образом (табл. 19).

Таблица 19. **Объём просроченной задолженности по заработной плате в крупных и средних организациях г. Вологды**

Показатель	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	01.12. 2008 г.	11.12. 2008 г.	21.12. 2008 г.	01.01. 2009 г.
Просроченная задолженность по заработной плате, тыс. руб.	13110	4587	1970	-	15228	14241	11311	12341
В % к предыдущему периоду	-	35	43	-	7,7 раза	93,5	79,4	108,9

Таким образом, в период с 2004 по 2006 г. в организациях города наблюдалось значительное снижение просроченной задолженности по заработной плате: в 2006 г. величина задолженности составляла лишь 15% от показателя 2004 г. К декабрю 2008 г. тенденция резко изменилась: задолженность предприятий по заработной плате перед своими работниками выросла в сравнении с уровнем 2006 г. в 7,7 раза, что, конечно, является следствием экономического кризиса.

Немаловажным показателем эффективности социально-экономического развития города являются финансовые результаты деятельности предприятий.

Количество убыточных предприятий в 2008 г. относительно 2003 г. сократилось в 2 раза, а их удельный вес составил 17% (табл. 20).

Вместе с тем на протяжении периода 2002 – 2007 гг. прибыль городских предприятий стабильно увеличивалась, хотя в 2008 г. величина прибыли в сопоставимых ценах составила лишь 55% от показателя 2007 г. (80% от показателя 2002 г.; табл. 21). Однако следует отметить, что, несмотря на кризисные явления в экономике, тенденция сокращения убытков организаций сохранилась.

Таблица 20. Информация о прибыльных и убыточных предприятиях г. Вологды

Показатель	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2008 г. к 2002 г., %
Число прибыльных организаций, ед.	1135	1135	10057	998	1180	н/д	-
Число убыточных организаций, ед.	532	529	466	392	349	н/д	-
Удельный вес прибыльных организаций, % от общего числа	68,1	68,2	69,4	71,8	77,2	83,2	130,2
Удельный вес убыточных организаций, % от общего числа	31,9	31,8	30,6	28,2	22,8	16,8	46,5

Таблица 21. Суммы прибыли/убытка организаций г. Вологды, млн. руб.

Показатель	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.
Сумма прибыли организаций, в фактически действовавших ценах	2164,6	2481,8	3067,0	2794,9	3274,1	5489,4	3403,5
Сумма убытка организаций, в фактически действовавших ценах	479,1	506,3	501,5	618,4	909,2	741,6	391,6
Сумма прибыли организаций, в сопоставимых ценах	2164,6	2806,7	2425,5	1986,0	2130,5	3169,4	1736,0
Сумма убытка организаций, в сопоставимых ценах	479,1	477,7	396,6	439,4	591,6	428,2	199,7

Ещё одним проявлением экономического кризиса явилось увеличение объёма кредиторской задолженности предприятий – в 3,6 раза в 2002 – 2008 гг. Причём основную долю в ней составляла задолженность перед поставщиками (50 – 60% размера кредиторской задолженности), а также в бюджет и внебюджетные фонды (табл. 22).

Одновременно с этим в 2008 г. отмечался стремительный рост дебиторской задолженности предприятий – в 4,6 раза в сравнении с 2002 годом. Это, в свою очередь, вызывает сокращение оборотных средств предприятий и, соответственно, увеличение задолженности перед бюджетом, государственными внебюджетными фондами. Причём основные темпы роста данного показателя пришлось на 2008 г.: в сравнении с 2007 г. рост составил 2,4 раза, что говорит о нарастании кризиса взаиморасчётов между организациями.

Таблица 22. Объёмы кредиторской и дебиторской задолженности крупных и средних предприятий г. Вологды, млн. руб.

Показатель	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2008 г. к 2002 г., %
Кредиторская задолженность	5016	7879,6	6172,1	7717,6	14543,2	17815,2	В 3,5 раза
В т. ч. просроченная кредиторская задолженность	758,7	647,5	544,2	604,6	525,9	554,7	73,1
Дебиторская задолженность	4243,8	5697,7	6243,1	7186,2	12823,9	17520,7	В 4,1 раза
В том числе просроченная дебиторская задолженность	575,9	689,4	601,5	530,4	879,9	2075,9	В 3,6 раза

На протяжении последних лет проблема занятости населения не имела в г. Вологде особенной остроты. Однако ухудшение макроэкономической обстановки в стране, регионе и городе вследствие мирового финансово-экономического кризиса переводит вопрос о борьбе с ростом безработицы в разряд первостепенных.

Ситуацию на рынке труда г. Вологды характеризуют данные *таблицы 23*.

Таблица 23. Динамика численности безработных

Показатель	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2008 г. к 2002 г., %
1. Численность официально зарегистрированных безработных, человек								
г. Вологда	2266	1734	1767	1304	1240	1043	1409	62,2
Вологодская область	15031	12262	14780	11706	11562	10652	12613	83,9
2. Динамика численности официально зарегистрированных безработных, в % к предыдущему году								
г. Вологда	97,9	76,5	101,9	73,8	95,1	84,1	135,1	-
Вологодская область	128,7	81,6	120,5	79,2	98,8	92,1	118,4	-

В период с 2002 по 2007 г. наблюдалось стабильное снижение численности безработных (за исключением 2004 г.). Однако в 2008 г. произошёл резкий рост данного показателя. Обращает на себя внимание и тот факт, что ухудшение ситуации на рынке труда в областном центре в сравнении с регионом более заметно. Численность граждан, имеющих статус безработного, увеличилась в г. Вологде на 35%, а в целом по области лишь на 18%.

Особенно ухудшилась ситуация в IV квартале 2008 г. Если ещё в сентябре численность официально зарегистрированных



Рисунок 16. Характеристика рынка труда г. Вологды

безработных составляла 802 человека, то на конец года – уже 1409. Число вакансий сократилось почти втрое (рис. 16).

Данную ситуацию наглядно иллюстрирует динамика коэффициентов безработицы и напряжённости на рынке труда (рис. 17).

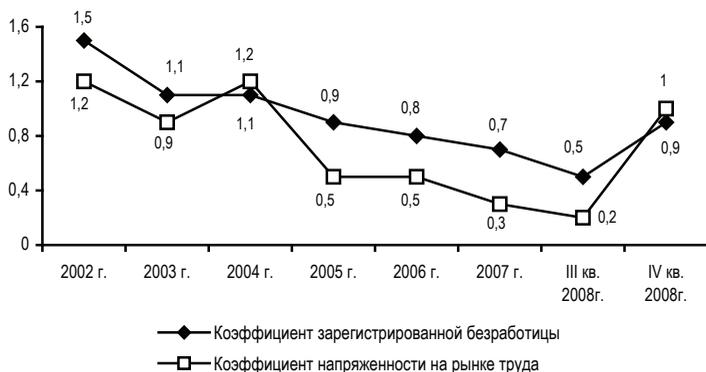


Рисунок 17. Динамика коэффициентов безработицы и напряжённости на рынке труда г. Вологды

Таким образом, ситуацию на рынке труда усугубило резкое сокращение предложений от работодателей. Вместе с тем, если в городе на одну вакансию приходился один безработный, то в целом по области число претендентов на 1 вакантное место достигало четырёх человек.

По итогам 2008 г. коэффициент зарегистрированной безработицы в областном центре составил 0,9 (для сравнения: в Петрозаводске – 0,8, Сыктывкаре – 0,7, Калининграде и Санкт-Петербурге – по 0,5, Великом Новгороде – 1,1).

Важным инструментом решения долгосрочных проблем развития, катализатором экономического роста, источником, с помощью которого можно снять ресурсные, структурные и технологические ограничения, являются инвестиции. Создание в г. Вологде благоприятного инвестиционного климата составляет очень важную задачу, поскольку именно это во многом способствует переходу экономики на инновационный путь развития, повышению уровня производительности труда, конкурентоспособности выпускаемой продукции, преодолению спада производства, вызванного экономическим кризисом, преодолению социальных и экологических проблем.

На основании проведённых расчётов можно утверждать, что объем инвестиций в основной капитал г. Вологде увеличился в 2008 г. по сравнению с уровнем 2002 г. более чем в 3 раза (в сопоставимых ценах). Значительный рост инвестиционной активности статистика фиксировала в 2006 – 2007 гг. (рис. 18). Однако в 2008 г. наблюдалось снижение данного показателя, что отчасти можно объяснить развитием экономического кризиса, спадом производства, удорожанием кредитных ресурсов.

Инвестиционный бум в Вологодской области, набравший обороты вплоть до 2006 г., в последующие годы сменился рецессией. В результате этого увеличение объёма инвестиций в основной капитал предприятий региона составило в 2008 г. по сравнению с уровнем 2002 г. всего 2,5 раза.

Отметим, что за рассматриваемый период наблюдалось существенное противоречие в динамике роста показателей промышленного производства и инвестиционной деятельности. Так, если объем инвестиций в основной капитал за период с 2002 по 2008 г. увеличился почти в 3,2 раза, то объем промышленного производства – всего в 1,2 раза (рис. 19).

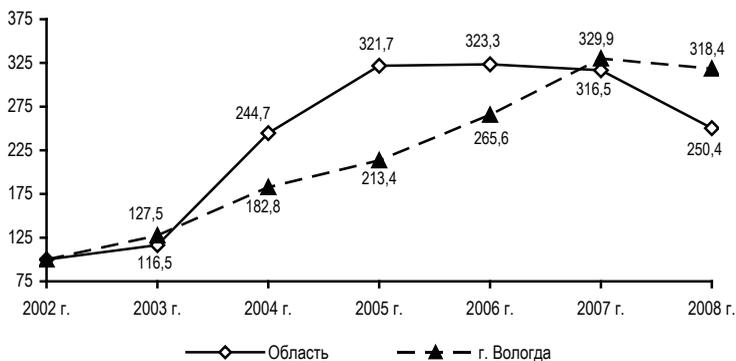


Рисунок 18. Темп роста физического объёма инвестиций в основной капитал, в % к 2002 г. (2002 г. – 100%)

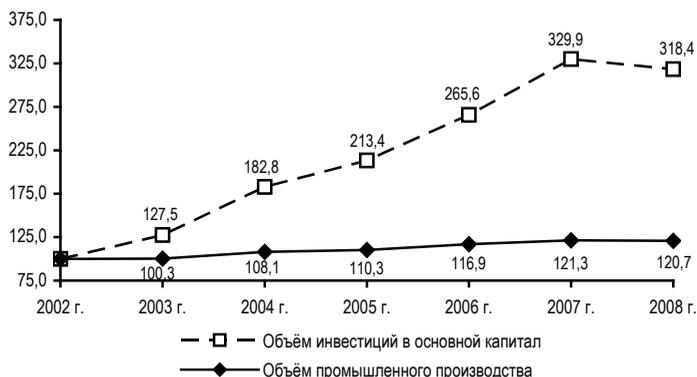


Рисунок 19. Динамика объёмов промышленного производства и инвестиций в основной капитал (в сопоставимых ценах; в % к 2002 г.; 2002 г. – 100%)

Данный факт позволяет выдвинуть предположение о том, что либо значительная часть инвестиций была направлена в сферу торговли и строительства, либо те инвестиционные проекты, которые были реализованы промышленными предприятиями г. Вологды, не дали ощутимого положительного экономического эффекта и не позволили значительно повысить объём производства.

Кроме того, по величине инвестиций в основной капитал на душу населения г. Вологда значительно отстаёт от других региональных центров СЗФО (табл. 24).

Таблица 24. Объём инвестиций на 1 жителя в региональных центрах Северо-Западного федерального округа, тыс. руб. (в действующих ценах)

Город	2000 г.	2002 г.	2007 г.	2008 г.	2008 г. к 2000 г.	
					Абс., тыс. руб.	Темп роста, раз
Санкт-Петербург	7,6	16,3	65	80,2	72,6	10,5
Калининград	7,1	11,3	52,7	76,6	69,5	10,7
Сыктывкар	16,7	21,7	41,4	46,1	29,4	2,8
Вологда	3,5	4,6	26,2	30,0	26,5	8,6
Архангельск	5,4	7	24,1	26,0	20,7	4,9
Петрозаводск	6,9	4,6	21,3	21,9	15,0	3,2
Мурманск	11,1	11,6	29,4	31,7	21,6	2,8
Великий Новгород	3,4	5,6	33,6	н.д.	н.д.	н.д.
Псков	5,4	6,7	28,5	н.д.	н.д.	н.д.

Если на 1 жителя Санкт-Петербурга в 2008 г. приходилось более 80 тыс. руб. инвестиций, то в г. Вологде – лишь 30 тыс. руб., что в 2,7 раза меньше, чем в северной столице. Вместе с тем следует отметить, что по темпам роста показателя г. Вологда практически не уступает лидерам инвестиционной активности Северо-Западного федерального округа.

Мировой финансово-экономический кризис негативно отразился на динамике капитальных вложений как в г. Вологде, так и в стране в целом (табл. 25).

Таблица 25. Индекс физического объёма инвестиций в основной капитал (в сопоставимых ценах; в % к соответствующему периоду предыдущего года)

Территория	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2008 г. к 2002 г., раз
г. Вологда	94,8	127,5	143,3	116,7	124,5	124,2	114,5	3,6
Вологодская область	122,3	116,5	210	131,5	92,6	97,9	79,1	2,8
СЗФО	105,2	129	112	115,3	122,3	109,3	101,2	2,4
РФ	102,8	112,5	113,7	110,9	116,7	122,7	109,8	2,3

Как следует из данных таблицы 25, инвестиционный климат в г. Вологде был в 2008 г. значительно благоприятнее, чем в регионе, округе и стране в целом. Это подтверждается динамикой объёма инвестиций в 2002 – 2008 г. Более того, хотя в 2009 г. повсеместно наблюдался спад инвестиционных поступлений, в городе он был значительно ниже, чем в РФ и области (88,7% против 81,2 и 70,8% соответственно).

Оценить эффективность развития экономики города позволяет также анализ доходной части муниципального бюджета.

Доходная часть бюджета г. Вологды формируется из собственных доходов, поступлений из вышестоящих источников, доходов от предпринимательской деятельности и др. В укрупнённом виде структура доходов городского бюджета представлена в *таблице 26*.

Таблица 26. Структура доходов бюджета г. Вологды (в % к итогу)

Показатели	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.
Налоговые доходы	77,6	77,9	58,2	61,0	30,7	44,0	47,7
Неналоговые доходы	5,3	5,0	5,2	0,9	4,5	8,1	15,3
Собственные доходы, всего	82,9	82,9	63,4	62,0	35,2	52,1	63,0
Безвозмездные перечисления	12,4	7,6	32,1	32,8	29,7	42,7	37,0
Доходы от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности	4,5	4,6	4,5	5,2	35,1	5,2	0,0
Прочие поступления	0,2	4,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Доходы, всего	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Основной тенденцией, характеризующей формирование доходов муниципального бюджета, является сокращение доли собственных финансовых источников в пользу безвозмездных перечислений. Так, если в 2002 г. бюджет города за счёт собственной экономической базы наполнялся на 83%, то к 2008 г. – лишь на 63%. В свою очередь, главной статьёй собственных доходов являлись налоговые поступления. В целом аналогичная ситуация характерна и для других городских округов СЗФО (*табл. 27*).

В основном доходные средства в городском бюджете представлены налоговыми доходами. В абсолютном выражении их размер увеличился с 1,3 млрд. руб. в 2002 г. до 2,6 млрд. руб. в 2008 г. в действующих ценах, а в сопоставимых¹⁷ – уменьшился на 6% (*рис. 20*).

Налоговые доходы образуются за счёт поступлений от налога на прибыль, налога на доходы физических лиц, налога на совокупный доход и др. (*табл. 28*). Большую часть составляют посту-

¹⁷ Приведено к ценам 2002 г.

Таблица 27. Доходы бюджетов областных и республиканских центров субъектов Северо-Западного федерального округа

Город	2000 г.		2002 г.		2008 г.	
	Всего доходы, млн. руб.	В т. ч. налоговые доходы, %	Всего доходы, млн. руб.	В т. ч. налоговые доходы, %	Всего доходы, млн. руб.	В т. ч. налоговые доходы, %
Петрозаводск	752,5	77,1	1312,1	51,0	3789,1	43,3
Сыктывкар	594,6	75,6	1234,9	82,9	3440,6	61,0
Архангельск	1113	97,8	2029,3	85,1	7180,6	47,8
Вологда	1175,5	87,5	1789	77,6	5435,8	47,7
Калининград	1425,9	85,7	2304,6	74,6	10270,9	40,5
Мурманск	2037,7	89,0	2339,8	83,5	6334,0	46,8
Великий Новгород	н.д.	н.д.	1077,1	69,1	5252,4	26,7
Псков	342	89,1	992,2	67,7	2787,5	35,9
Санкт-Петербург	34142,4	85,0	63311,9	67,4	339058,5	72,4

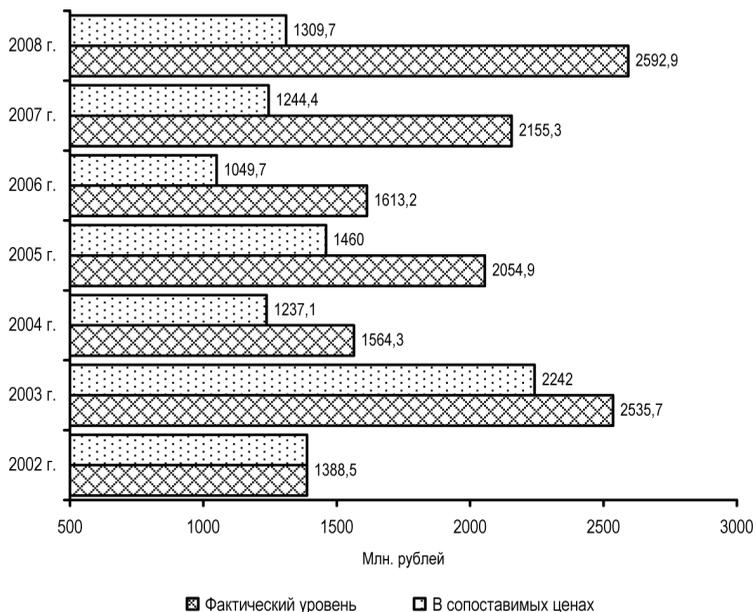


Рисунок 20. Динамика налоговых доходов в бюджете г. Вологды, млн. руб.

пленения от налога на доходы физических лиц. Доля данной доходной статьи в общей сумме налоговых доходов возросла с 53% в 2002 г. до 68% в 2008 г. В сопоставимых ценах их размер увеличился на 19%.

Таблица 28. Структура налоговых доходов бюджета г. Вологды, в % к итогу

Статья доходов	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.
Налог на доходы физических лиц	53,3	55,9	52,1	53,8	65,0	66,7	67,6
Налог на прибыль предприятий	11,8	11,8	8,9	5,2	12,8	12,6	13,7
Налоги на совокупный доход	0,5	2,6	5,0	6,7	10,7	8,1	7,61
Налог с продаж	3,0	2,9	0,5	0,0	0,01	0,0	0,0
Налог на имущество предприятий	13,5	13,0	17,8	15,1	0,0	0,2	0,0
Акцизы на алкогольную продукцию	10,1	9,0	9,6	10,1	0,0	0,0	0,0
Прочие	7,8	4,8	6,1	9,2	11,5	12,4	11,09
ИТОГО налоговых доходов	100,0						

Доходная часть бюджета города включает в себя также безвозмездные перечисления. На протяжении 2002 – 2008 гг. наблюдалась тенденция роста поступлений из вышестоящих бюджетов – с 221 млн. руб. в 2002 г. до наивысшего в 2007 году значения – 1208 млн. руб. в сопоставимых ценах (рис. 21).

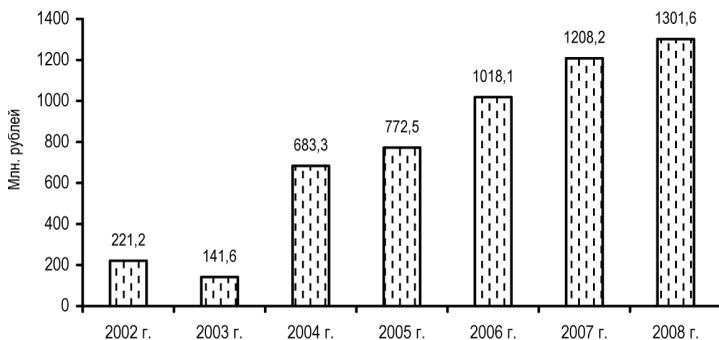


Рисунок 21. Динамика поступлений из вышестоящих бюджетов в бюджет г. Вологды, млн. руб.

В условиях финансово-экономического кризиса, когда собственных источников финансирования расходов может быть недостаточно, перечисления из вышестоящих бюджетов приобретают особое значение для поддержания и развития социальной и экономической сфер жизнедеятельности муниципального образования. Так, за январь – июль 2009 г. безвозмездные поступления в бюджет г. Вологды составили 632 млн. руб. (107,3% к соответствующему периоду 2008 г.).

Исходя из результатов оценки доходной части городского бюджета, можно сделать вывод, что финансовая обеспеченность г. Вологды за период 2002 – 2008 гг. повысилась. Это подтверждается динамикой бюджетной обеспеченности населения (рис. 22).

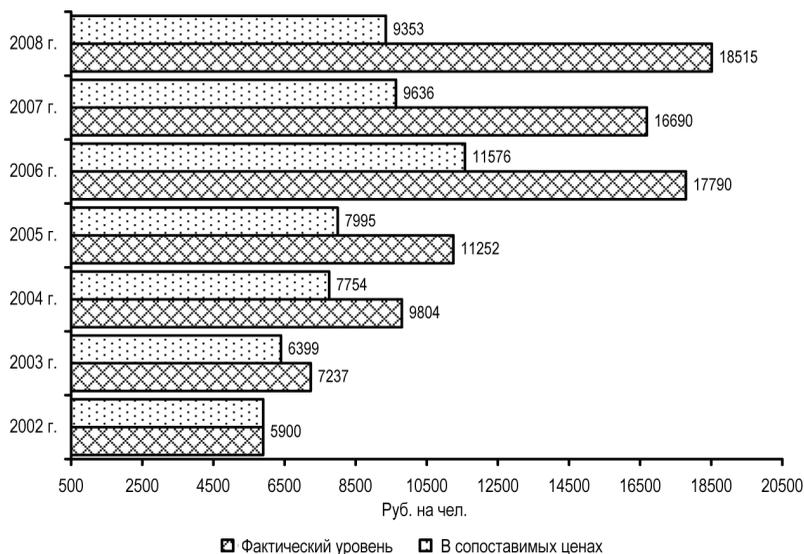


Рисунок 22. Динамика бюджетной обеспеченности жителей г. Вологды, руб. на чел.

В 2008 году по сравнению с 2007 г. наблюдалось увеличение объёма доходов бюджета на одного жителя города на 11%, хотя расчёты в сопоставимых ценах показывают небольшое снижение (3%).

Характеризуя в целом динамику социально-экономических процессов в областном центре, следует отметить снижение в 2008 г. величины интегрального показателя результативности управления развитием города по сравнению с предыдущим годом (рис. 23) [69].

Однако, судя по итогам 2008 г., можно говорить лишь о снижении темпов социально-экономического развития города, а не об ухудшении ситуации (прил. 1).

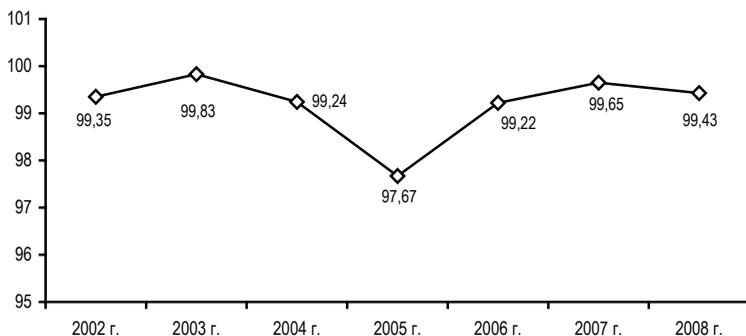


Рисунок 23. Динамика интегрального показателя результативности управления социально-экономическим развитием г. Вологды

Анализ динамики частных составляющих интегрального показателя позволяет сделать вывод об улучшении значений части индикаторов. Это свидетельствует о достижении большинства поставленных целей развития г. Вологды. Но, как видится, для дальнейшего успешного развития необходимы повышение эффективности работы аппарата управления города, более тесное сотрудничество с населением и стратегическое взаимодействие с хозяйствующими субъектами.

2.3. Оценка населением условий проживания

Особенность управления крупными муниципальными образованиями состоит в общественном характере управления – в необходимости согласования принимаемых решений с мнением городского социума. Механизм формирования управленческих решений связан с их публичным обсуждением – администрацией города и депутатами, городской властью и горожанами, администрацией и различными местными и внешними организациями. Городское сообщество своим одобрением или неодобрением оценивает эффективность принимаемых управленческих решений.

Повышение качества жизни населения выступает сегодня основной задачей деятельности местных органов власти. Одним

из компонентов качества жизни является уровень удовлетворённости условиями проживания на данной территории, характеризующийся количественными и качественными показателями, такими как жилищные условия, объем потребления материальных благ и услуг и т.д.

Ежегодно с 1999 г. вологжане оценивают состояние условий проживания: состояние жилого фонда, жилищно-коммунальной инфраструктуры, обеспеченность бытовыми и социальными услугами, а также деятельность органов местного самоуправления по развитию города и другие параметры.

Результаты исследований 1997 – 2008 гг. позволяют говорить об улучшении условий проживания в городе, поскольку доля положительных оценок увеличилась почти на 10 п.п. Однако в 2009 г. общая позитивная динамика оценок населения изменилась – 57% вологжан назвали условия проживания хорошими и скорее хорошими, чем плохими, что на 7 п.п. меньше, чем по данным опроса 2008 г. (рис. 24).

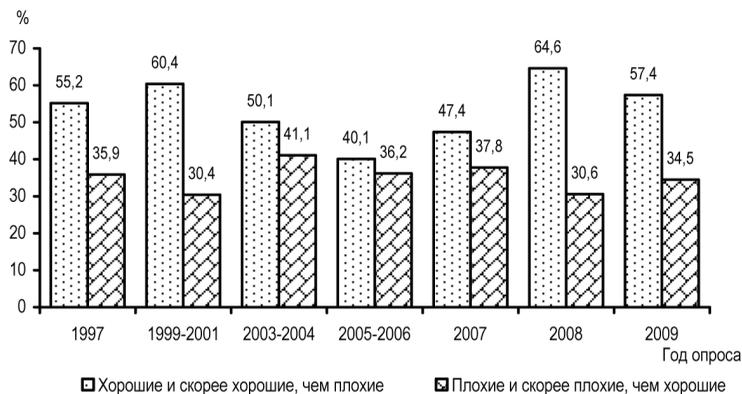


Рисунок 24. Оценка населением условий проживания в г. Вологде (% от числа опрошенных, без затруднившихся ответить)

Ухудшение условий отметили в 2009 г. жители как центральных (31%), так и окраинных (45%) территорий города (табл. 29). Хотя и наблюдалась значительная дифференциация оценок:

если в окраинных районах их изменения незначительны, а в пос. Лукьяново зафиксирован даже рост положительных оценок, то во всех центральных районах отмечены весьма заметные негативные сдвиги.

Таблица 29. Оценка населением г. Вологды условий проживания в территориальном разрезе по районам города (в % от числа опрошенных, без затруднившихся ответить)

Условия проживания	Годы опроса						Отклонение 2009 г. от 2008 г., %
	1999 – 2001 гг. (среднее)	2003 – 2004 гг. (среднее)	2005 – 2006 гг. (среднее)	2007 г.	2008 г.	2009 г.	
По центральным районам							
Хорошие и скорее хорошие, чем плохие	63,9	49,4	45	48	67,2	60,7	-6,5
Плохие и скорее плохие, чем хорошие	27,6	29,7	27,3	23,3	28,5	31	+2,5
По окраинным районам							
Хорошие и скорее хорошие, чем плохие	50,3	44,7	38,5	36,5	56,5	47,5	-9
Плохие и скорее плохие, чем хорошие	36,9	35,7	39,6	54,5	36,5	45	-8,5

Число вологжан, удовлетворённых условиями проживания, сократилось в среднем на 20% (в Центре – на 20%, Заречье – 35%, Восточном – 10% и в Западном – 26%; табл. 30). При этом выросла доля отрицательных оценок.

Наиболее благоприятными для проживания в 2008 г., по мнению населения, являлись пос. Лукьяново (74%) и Восточный район (65%). Первый раз за историю мониторинга лидером по комфортности проживания оказался один из окраинных районов. На этом фоне особенно негативно выглядит ситуация в Заречном районе и пос. Прилуки: условиями жизни в 2008 г. здесь были довольны лишь 37 и 6% (!) жителей соответственно. В течение же всего исследуемого периода наиболее благоприятным для проживания вологжане чаще других называли Центральный район.

Таблица 30. Условия проживания в районах г. Вологды
(в % от числа опрошенных)

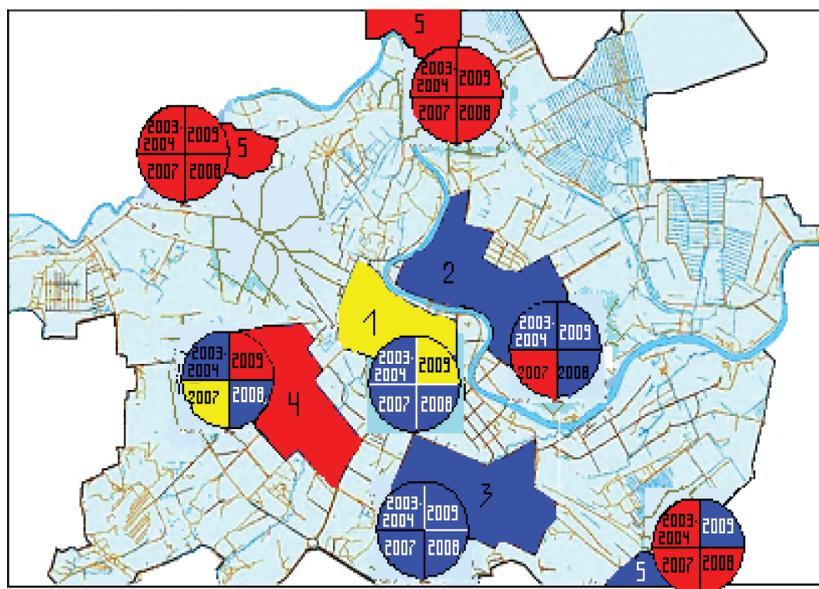
Год опроса	Район							
	Центр	Заречье	Восток	Запад	Молочное	Прилуки	Лоста	Лукьяново
Хорошие и скорее хорошие, чем плохие								
2009	58,7	36,7	65,3	46,0	58,0	6,0	44,0	74,0
2008	78,7	71,3	74,7	72,0	60,0	2,0	52,0	56,0
Плохие и скорее плохие, чем хорошие								
2009	24,0	50,0	16,0	34,0	34,0	80,0	54,0	24,0
2008	15,3	18,0	23,3	21,3	32,0	84,0	44,0	32,0
Затруднились ответить								
2009	17,3	13,3	18,7	20,0	8,0	14,0	2,0	2,0
2008	6,0	10,7	2,0	6,7	8,0	12,0	4,0	12,0

Результаты расчётов индекса комфортности проживания позволяют говорить о постепенном выравнивании его значений в окраинных и центральных территориях (рис. 25). Вместе с тем крайне негативно выделялись на протяжении всех лет исследования посёлки Молочное и Прилуки, в которых, по данным опроса 2009 г., были зафиксированы отрицательные значения индекса, равные -0,22 и -0,67 соответственно.

Состояние отдельных элементов инфраструктуры города оценивалось населением, проживающим на его различных территориях, положительно (табл. 31). К тому же в этих оценках не наблюдалось значительных разрывов. Исключением являются лишь дороги: состояние их покрытия не удовлетворяет более 78% жителей окраин, что на 14% больше, чем в центральных районах.

По оценкам жителей Западного района, посёлков Молочное и Лоста, на этих территориях самое плохое в городе состояние дорог (80, 90 и 90% соответственно). В пос. Прилуки наиболее острой является проблема уборки улиц, качество которой не удовлетворяет 78% жителей.

Результаты проведённого мониторинга свидетельствуют о сокращении разрыва в оценках условий проживания в разных частях города. Однако следует отметить, что это произошло на фоне общего снижения оценок населения, прежде всего в центральных районах.



Динамика индекса комфортности в районах г. Вологды*

№ района	Территории проживания	Индекс комфортности					
		1999 – 2001 гг. (среднее)	2003 – 2004 гг. (среднее)	2005 – 2006 гг. (среднее)	2007 г.	2008 г.	2009 г.
Центральные территории							
1.	Центральный район	0,59	0,42	0,30	0,35	0,42	0,24
2.	Заречный район	0,24	0,19	0,03	-0,08	0,52	0,67
3.	Восточный район	0,50	0,21	0,15	0,51	0,32	0,51
4.	Западный район	0,26	0,19	0,10	0,11	0,36	-0,12
5.	Окраинные территории (в среднем)	0,17	0,08	-0,20	0,08	-0,20	0,21
	В среднем по городу	0,33	0,09	0,14	0,11	0,4	0,25
Примечание: индекс комфортности проживания рассчитан по формуле: $PK = \frac{\text{Оценившие положительно условия проживания} - \text{Оценившие отрицательно}}{\text{Оценившие положительно} + \text{Оценившие отрицательно}}$							

* В секторах отмечены годы опросов; 1, 2, 3, 4, 5 – номер территории проживания.

Рисунок 25. Индекс комфортности проживания в районах г. Вологды
(по оценкам населения, ед.)

Таблица 31. Сравнение состояния элементов инфраструктуры г. Вологды
(по оценкам населения, в % от числа опрошенных, по годам опроса)

Элементы городской инфраструктуры		В среднем по городу		По центральным районам		По окраинным районам	
		2008 г.	2009 г.	2008 г.	2009 г.	2008 г.	2009 г.
Общее состояние города	Хорошее и скорее хорошее, чем плохое	64,5	57,4	67,2	60,7	56,5	47,5
	Плохое и скорее плохое, чем хорошее	30,5	34,5	28,5	31,0	36,5	45,0
	Затрудняюсь ответить	4,8	8,1	4,0	8,3	7,0	7,5
Чистота на улицах	Хорошее и скорее хорошее, чем плохое	40,9	41,8	43	42,0	35,5	41,0
	Плохое и скорее плохое, чем хорошее	55,9	51,4	54,3	50,8	60,5	53,0
	Затрудняюсь ответить	3,0	6,9	2,7	7,2	4,0	6,0
Состояние дорог	Хорошее и скорее хорошее, чем плохое	31,8	27,8	35,3	31,7	21	16,0
	Плохое и скорее плохое, чем хорошее	63,8	64,9	61	60,3	72	78,5
	Затрудняюсь ответить	3,9	7,4	3,7	8,0	4,5	5,5
Уровень культуры обслуживания населения	Хорошее и скорее хорошее, чем плохое	56,8	48,0	60,7	49,5	45	43,5
	Плохое и скорее плохое, чем хорошее	35	40,4	33,3	32	40	47,0
	Затрудняюсь ответить	7,6	11,6	5,8	12,3	13,0	9,5
Освещение на улицах	Хорошее и скорее хорошее, чем плохое	64	54,1	67	55,7	55	49,5
	Плохое и скорее плохое, чем хорошее	30,8	35,6	29	33,8	36	41,0
	Затрудняюсь ответить	4,8	10,3	3,8	10,5	7,5	9,5

Внешний облик районов города на протяжении всего исследуемого периода оценивался в целом низко. Особенно это касается качества ремонта дорог и наличия зон отдыха.

И все же 58% вологжан были довольны условиями проживания в своём районе (табл. 32). Большинство не намерено менять местожительство. Поэтому в ситуации необходимости переезда будут очень расстроены 25% и немного расстроены 39% жителей Восточного района. Однако проживающие в пос. Лоста готовы сменить местожительство (рады переехать 30% жителей), пос. Молочное (24%) и пос. Прилуки (20%).

Таблица 32. Привлекательность районов г. Вологды для их жителей по данным опроса 2009 г. (по оценкам населения, % от числа опрошенных, без затруднившихся ответить)

Довольны ли Вы проживанием в Вашем районе?									
Да и скорее да, чем нет	57,8	68,0	58,0	70,7	50,0	62,0	12,0	40,0	70,0
Нет и скорее нет, чем да	41,3	32,0	40,0	28,7	50,0	32,0	86,0	60,0	30,0
Если обстоятельства вынудят Вас переехать в другой район города, Вы будете...									
Очень расстроены	22,0	24,0	6,7	25,3	18,7	30,0	54,0	24,0	20,0
Немного расстроены	39,1	32,0	54,0	39,3	41,3	32,0	18,0	30,0	46,0
Безразличны	23,1	28,7	21,3	25,3	30,7	10,0	14,0	14,0	14,0
Рады переехать	14,5	15,3	14,7	9,3	9,3	24,0	12,0	30,0	20,0

На протяжении последних лет территория пос. Прилуки остаётся в г. Вологде самой неблагоприятной для проживания. Доля негативных оценок условий проживания в среднем за 1999 – 2009 гг. составляла 72%.

В качестве отдельных направлений оценки условий проживания в г. Вологде выступают:

- ⇒ техническое состояние и содержание жилого фонда;
- ⇒ жилищно-коммунальное хозяйство;
- ⇒ социально-бытовая сфера;
- ⇒ проблемы жизнеобеспечения города, в т. ч. транспортной

связи.

Анализ динамики оценок населением элементов, характеризующих жилой фонд, выявил следующую ситуацию. В сравнении с началом исследуемого периода техническое состояние и содержание жилья в 2008 г. оценивалось населением значительно выше (табл. 33).

Вместе с тем произошло незначительное ухудшение оценок в сравнении с уровнем 2008 года. В большей степени это касается состояния кровли, канализационных систем и электрооборудования (снижение – 0,2 балла).

Удовлетворённость состоянием жилого фонда возрастает и в территориальном разрезе (рис. 26).

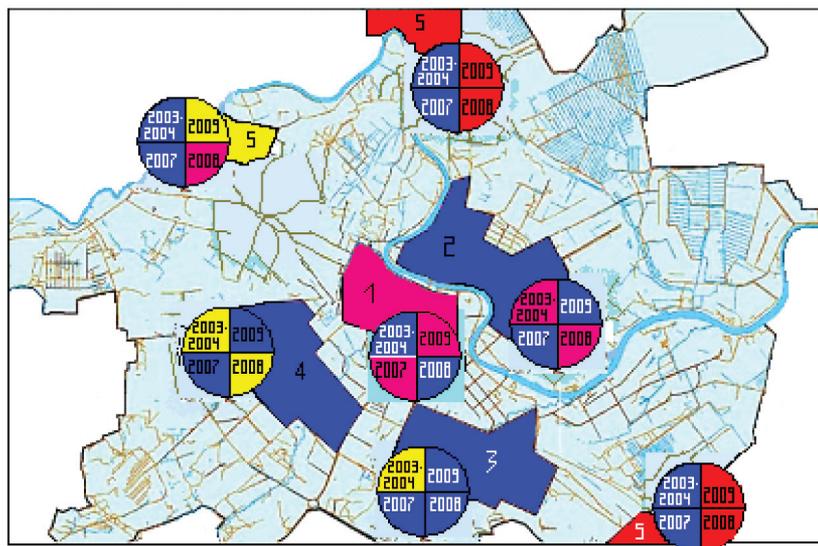
Таблица 33. **Техническое состояние и содержание жилых домов в г. Вологде** (средние оценки населения, по 5-балльной шкале: 5 – хорошее, нормальное состояние ... 1 – крайне неудовлетворительное)

Показатель	Годы опроса						Отклонение 2009 г. от 1999 – 2001 гг., %
	1999 – 2001 г. (среднее)	2003 – 2004 г. (среднее)	2005 – 2006 г. (среднее)	2007 г.	2008 г.	2009 г.	
Здание в целом	2,9	3	3	2,9	3,3	3,1	0,2
Кровля, панельные швы	2,8	2,7	2,8	2,7	3,2	2,9	0,1
Подъезд	2,5	2,7	2,6	2,5	3,1	3	0,5
Подвал	2,2	2,4	2,4	2,2	2,9	2,8	0,6
Техническое состояние лифта	2,6	2,8	2,8	2,6	3	3,1	0,5
Содержание кабины лифта	2,5	2,6	2,6	2,3	2,9	3	0,5
Сантехническое оборудование	2,4	2,5	2,6	2,7	3,1	3	0,6
Теплотехническое оборудование	2,7	2,6	3	3	3,3	3,1	0,4
Канализационная система	2,7	2,7	2,8	3	3,2	3	0,3
Электрооборудование	3,1	3	3,2	3,3	3,4	3,2	0,1

По оценкам населения, лучше всего техническое состояние у жилых домов центральных территорий, кроме Центрального района. Достаточно сильно это проявилось в ответах жителей Восточного района, поставивших высокие оценки состоянию теплотехнического, канализационного и электрооборудования (по 3,4 балла). То, что Центральный район впервые не попал в число лидеров по техническому состоянию жилья, в какой-то степени обусловлено наибольшим по сравнению с другими районами сроком эксплуатации жилого фонда.

Крайне низкие оценки технического состояния жилого фонда (средневзвешенная оценка – 2,27 балла) выявлены в ходе опроса жителей пос. Прилуки: внешний вид здания, состояние кровли и подвалов были оценены в 1,7 балла, состояние подъездов – 1,6 балла.

Положительным фактом является продолжение тенденции выравнивания условий проживания в различных частях города, наметившейся в предыдущие годы: разрыв между средневзвешенными оценками технического состояния жилого фонда в центральных и окраинных территориях города составил лишь 0,1 балла.



Оценочный индекс: выше среднего средний ниже среднего

Средневзвешенные оценки технического состояния жилых домов г. Вологды*

№ района	Территории проживания	Средний балл оценки технического состояния					
		1999 – 2001 гг. (среднее)	2003 – 2004 гг. (среднее)	2005 – 2006 гг. (среднее)	2007 г.	2008 г.	2009 г.
Центральные территории							
1.	Центральный район	2,58	2,81	2,97	2,32	3,32	2,81
2.	Заречный район	2,61	2,54	2,62	2,48	2,99	3,1
3.	Восточный район	2,80	2,59	2,91	3,16	3,43	3,16
4.	Западный район	2,70	2,57	2,87	2,87	3,02	3,01
5.	Окраинные территории	2,48	2,70	2,68	2,70	2,60	2,79
	В среднем по городу	2,63	2,64	2,81	2,42	3,14	3,02

* Алгоритм расчёта средневзвешенных оценок технического состояния заключается в сложении балльных оценок по каждой из позиций и делении полученного значения на количество позиций. Алгоритм расчёта средневзвешенных оценок в среднем по годам заключается в сложении произведения балльных оценок за один год на численность опрошенных в этом году и делении полученной суммы на количество лет.

* В секторах отмечены годы опросов; 1, 2, 3, 4, 5 – номер территории проживания.

Рисунок 26. Оценка населением технического состояния жилых домов в районах г. Вологды (по данным опросов населения)

Анализ оценок населением состояния жилья в динамике показал, что оно ухудшилось. Это подтверждается данными Территориального управления Федеральной службы государственной статистики по Вологодской области: с 2003 г. площадь аварийного и ветхого жилого фонда увеличилась на 48% и на начало 2009 г. составила 320,6 тыс. кв. м.

Наиболее острой эта проблема является для пос. Прилуки. По мнению жителей, 58% жилого фонда посёлка в 2008 г. находилось в аварийном состоянии (рис. 27).

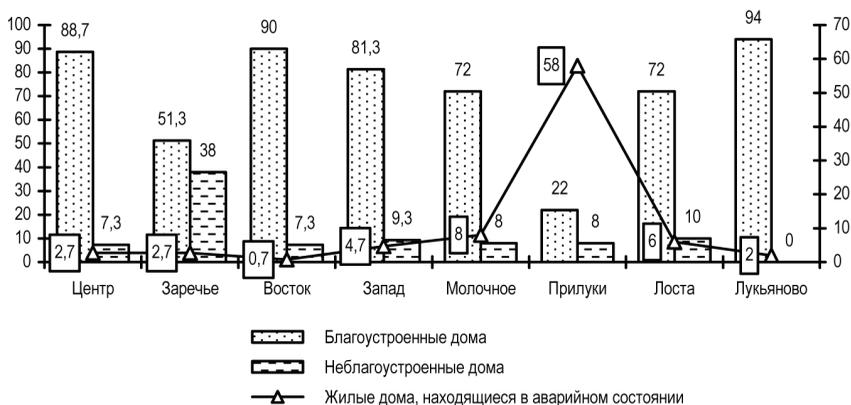


Рисунок 27. Структура жилого фонда г. Вологды в разрезе районов в 2008 г. (по оценкам населения, % от числа опрошенных)

Как и в предыдущие годы, актуальными остаются вопросы жилищно-коммунального хозяйства. За рассматриваемый период уровень предоставления некоторых видов жилищно-коммунальных услуг улучшился. Динамика оценок населением г. Вологды данных услуг за 1999 – 2009 гг. представлена в таблице 34.

В 1999 – 2009 гг. произошли положительные изменения в оценках населения практически по всем представленным в таблице позициям. Особенно заметно улучшилась оценка снабжения горячей водой (доля горожан, удовлетворённых качеством предоставляемых услуг, увеличилась на 30%), работы домашнего телефона (на 30%), работы лифтов (на 23%), теплоснабжения (на 13%).

Таблица 34. **Оценка жилищно-коммунального обеспечения и обслуживания жилых домов г. Вологды** (доля респондентов, выбравших вариант ответа «хорошее и скорее хорошее, чем плохое», в %)

Виды услуг	Годы опроса						Отклонение 2009 г. от 2008 г., %
	1999 – 2001 гг. (среднее)	2003 – 2004 гг. (среднее)	2005 – 2006 гг. (среднее)	2007 г.	2008 г.	2009 г.	
Электрообеспечение	81,8	82,6	85,5	85,1	88,4	88,0	-0,4
Снабжение холодной водой	80,3	72,8	73,4	73,9	81,5	84,6	+3,1
Снабжение горячей водой	42,5	49,5	57,2	60,8	72,3	71,6	-0,7
Теплоснабжение	66,5	66,6	74,0	78,3	81,3	80,8	-0,5
Газоснабжение	89,2	82,6	80,2	82,0	77,8	79,5	+1,7
Работа канализационных систем	65,2	68,1	69,3	72,6	77,5	67,6	-9,9
Работа лифта	11,6	20,9	25,0	26,0	33,9	34,9	+1
Работа домашнего телефона	40,5	65,7	62,3	67,9	70,3	71,0	+0,7
Радиовещание	58,0	59,3	58,9	46,5	52,8	47,8	-5
Уборка двора	68,5	50,7	59,7	67,5	74,9	64,4	-10,5
Уборка тротуаров	67,5	47,7	59,4	66,6	70,3	61,0	-9,3
Уборка остановок общественного транспорта	61,2	48,4	54,6	51,6	64,9	56,4	-8,5
Вывоз мусора со двора	62,8	42,4	57,3	61,0	72,8	64,6	-8,2
Благоустройство внутридворовых территорий	19,5	21,7	46,3	37,9	52,9	51,0	-1,9

В сравнении же с данными мониторинга 2008 г. зафиксировано значительное снижение положительных оценок по следующим параметрам: работа канализационных систем, уборка дворов и тротуаров (на 10%), вывоз мусора со дворов и уборка остановок общественного транспорта (на 8%). Некоторое ухудшение удовлетворённости жилищно-коммунальным обеспечением в сравнении с уровнем предыдущего года связано, по нашему мнению, с общей неблагоприятной социально-экономической обстановкой в стране.

Анализ оценок населением качества услуг жилищно-коммунального хозяйства в территориальном разрезе свидетельствует о постепенном выравнивании условий проживания в центральных и окраинных районах города. Однако, как и прежде, в 2008 г. наиболее высокий уровень предоставления жилищно-

Таблица 35. Оценка населением г. Вологды жилищно-коммунального обеспечения и обслуживания жилых домов в разных районах города в 2008 г. (доля респондентов, выбравших вариант ответа «хорошее и скорее хорошее, чем плохое», в %)

Варианты ответов	Центр	Заречье	Восток	Запад	Молочное	Прилуки	Лоста	Лукьяново
Электрообеспечение	94,0	90,0	86,0	84,0	82,0	92,0	80,0	92,0
Снабжение холодной водой	92,0	84,7	84,0	89,3	86,0	38,0	86,0	94,0
Снабжение горячей водой	81,3	68,0	76,0	76,7	52,0	30,0	66,0	92,0
Теплоснабжение	90,7	78,7	80,7	76,0	88,0	52,0	80,0	94,0
Газоснабжение	89,3	80,7	86,0	72,7	88,0	30,0	82,0	86,0
Работа канализационных систем	62,0	74,0	82,0	55,3	74,0	30,0	68,0	90,0
Работа лифта	29,3	57,3	48,0	39,3	6,0	0,0	2,0	28,0
Работа домашнего телефона	72,7	72,0	74,0	84,0	70,0	48,0	66,0	44,0
Радиовещание	36,7	64,7	62,7	66,7	18,0	16,0	22,0	16,0
Уборка двора	70,0	74,0	71,3	57,3	38,0	24,0	70,0	80,0
Уборка тротуаров	67,3	68,0	68,7	48,7	44,0	18,0	80,0	76,0
Уборка остановок общественного транспорта	74,7	71,3	63,3	38,0	64,0	14,0	6,0	76,0
Вывоз мусора со двора	77,3	77,3	63,3	50,0	52,0	18,0	78,0	82,0
Благоустройство внутридворовых территорий	58,7	64,0	60,0	36,0	24,0	4,0	56,0	76,0

коммунальных услуг по большинству позиций наблюдался в Центральном районе города и пос. Лукьяново (табл. 35).

Большинство вологжан не отметили изменений в качестве обслуживания жилых домов в 2008 г. (рис. 28). В то же время возросла доля жителей, указывающих на улучшение обслуживания жилых домов (с 8% в 1999 – 2001 гг. до 14% в 2009 г.).

В разрезе районов города наибольшие позитивные изменения были отмечены жителями посёлков Молочное и Лоста (по 36%), Лукьяново (24%). Поселок Прилуки, как и по многим другим показателям, оставался аутсайдером.

В рамках опроса об условиях проживания населению было предложено оценить обеспеченность районов города учреждениями социально-бытовой сферы и качество предоставляемых ими услуг.

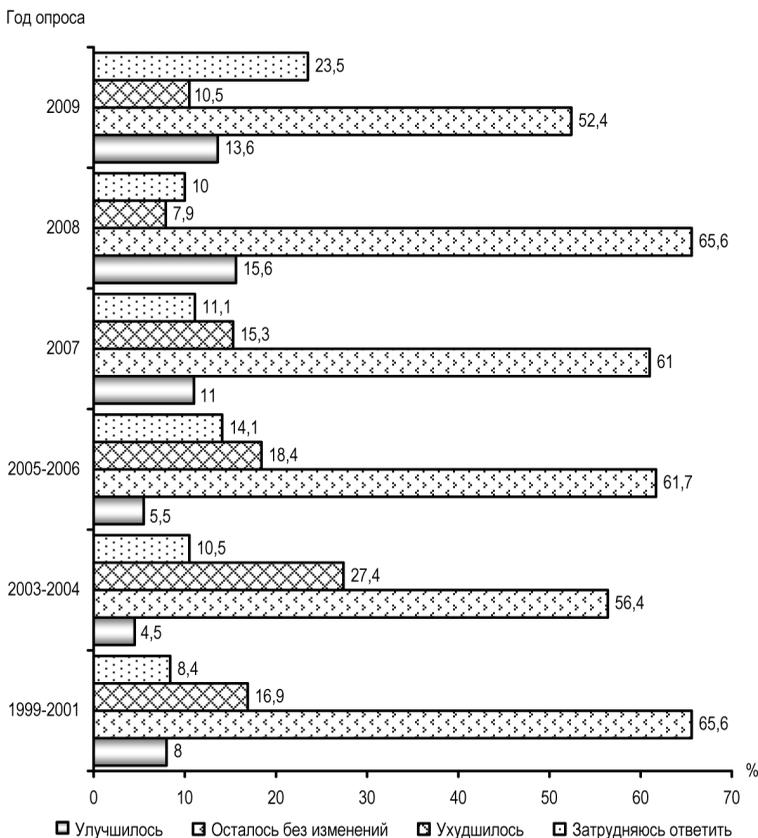


Рисунок 28. **Общая оценка населением г. Вологды качества обслуживания жилых домов** (по оценкам населения, в % от числа опрошенных)

Прежде всего, были проанализированы данные об услугах бытового характера. Уровень обслуживания населения учреждениями бытовой сферы в 2008 г. оценивался достаточно высоко (рис. 29).

Высокий уровень обеспечения услугами парикмахерских отметили 85% вологжан, ремонта и индивидуального пошива обуви – 75%. Однако, по мнению 60% респондентов, недостаточно учреждений, предоставляющих услуги по ремонту бытовых машин и приборов.

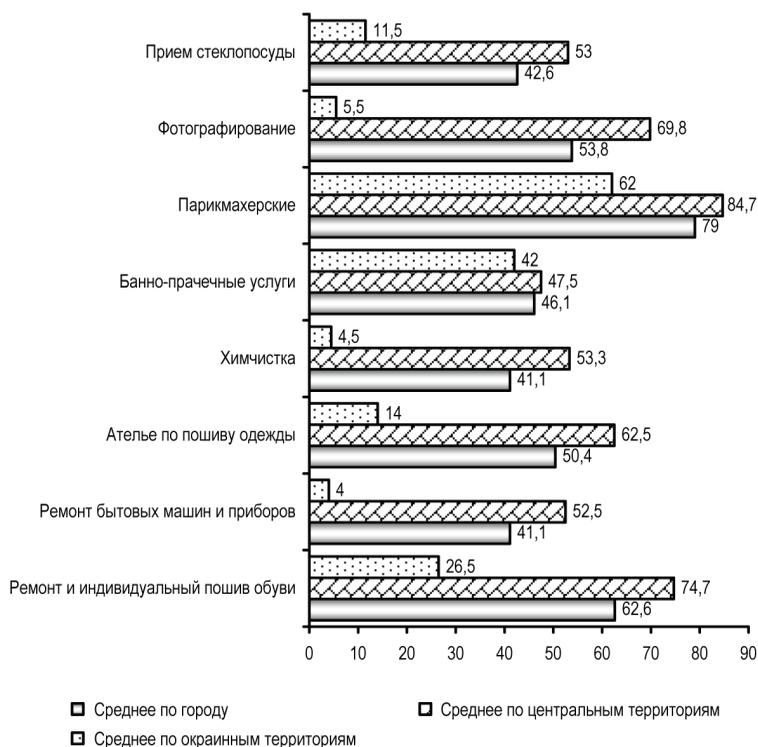


Рисунок 29. **Обеспеченность районов г. Вологды услугами бытового характера в 2008 г.** (доля респондентов, выбравших вариант ответа «хорошая и скорее хорошая, чем плохая», в %)

Судя по данным опроса, существует дифференциация районов г. Вологды по уровню обеспеченности услугами бытового характера. В центральных районах они представлены более полно, чем на окраинах.

Анализ оценок населения за период 1999 – 2009 гг. позволяет сделать вывод о незначительном снижении обеспеченности районов города услугами бытовой сферы, хотя представленность организаций, оказывающих услуги бытового характера, сохраняется широкой (табл. 36).

Интерес представляют также оценки обеспеченности районов учреждениями социальной инфраструктуры – здравоохранения, образования, культуры, а также аптеками.

Таблица 36. **Обеспеченность услугами бытового характера в среднем по г. Вологде** (по оценкам населения, в % от числа опрошенных)

Виды услуг	Варианты ответов	1999 – 2001 гг. (среднее)	2003 – 2004 гг. (среднее)	2005 – 2006 гг. (среднее)	2007 г.	2008 г.	2009 г.	Отклонение 2009 г. от 1999 – 2001 гг., %
<i>Ремонт и индивидуальный пошив обуви</i>	Отсутствует	20,8	13,9	11,8	12,6	15,8	18,1	-2,7
	Хорошая и скорее хорошая, чем плохая	49,2	62,3	71,8	63,8	68,5	62,6	13,4
	Плохая и скорее плохая, чем хорошая	15,0	14,1	14,4	19,3	13,6	18,5	3,5
<i>Ремонт бытовых машин и приборов</i>	Отсутствует	47,0	46,5	32,4	44,4	42,1	37,8	-9,2
	Хорошая и скорее хорошая, чем плохая	20,1	27,0	47,2	32,8	43,4	41,1	21
	Плохая и скорее плохая, чем хорошая	16,0	17,0	18,0	17,0	12,3	19,9	3,9
<i>Пошив одежды</i>	Отсутствует	41,3	41,8	28,3	34,1	28,4	26,1	-15,2
	Хорошая и скорее хорошая, чем плохая	32,3	29,3	50,2	45,0	57	50,4	18,1
	Плохая и скорее плохая, чем хорошая	10,1	18,1	18,7	14,6	12,1	21,1	11
<i>Химчистка</i>	Отсутствует	56,1	52,3	33,4	42,5	41,6	40,4	-15,7
	Хорошая и скорее хорошая, чем плохая	14,0	21,0	43,7	39,6	46	41,1	27,1
	Плохая и скорее плохая, чем хорошая	14,5	16,0	19,6	12,4	9,8	16,3	1,8
<i>Банно-прачечные услуги</i>	Отсутствует	40,4	35,2	26,6	37,3	35,3	35,5	-4,9
	Хорошая и скорее хорошая, чем плохая	22,9	31,3	45,4	38,8	51,5	46,1	23,2
	Плохая и скорее плохая, чем хорошая	13,9	22,9	24,3	17,9	10,5	15,9	2
<i>Парикмахерские</i>	Отсутствует	6,7	3,6	6,4	4,6	1,3	4,5	-2,2
	Хорошая и скорее хорошая, чем плохая	61,6	70,5	75,8	78,0	86,4	79,0	17,4
	Плохая и скорее плохая, чем хорошая	10,4	17,0	15,5	11,9	11	14,9	4,5
<i>Фотографирование</i>	Отсутствует	34,8	26,8	21,6	30,1	27,4	32,6	-2,2
	Хорошая и скорее хорошая, чем плохая	36,1	47,5	55,9	51,0	61,5	53,8	17,7
	Плохая и скорее плохая, чем хорошая	12,0	16,2	19,6	12,9	7,9	11,3	-0,7
<i>Прием стеклопосуды</i>	Отсутствует	11,6	18,6	24,1	40,6	36,3	37,5	25,9
	Хорошая и скорее хорошая, чем плохая	49,2	46,3	46,4	31,6	38,4	42,6	-6,6
	Плохая и скорее плохая, чем хорошая	14,7	20,9	23,0	18,3	11,3	15,6	0,9

Данные опроса показали, что обеспеченность услугами таких учреждений оценивается высоко (рис. 30). И в целом по городу, и в центральных и окраинных территориях наиболее широко представлены аптеки (87, 93 и 80% соответственно), учрежде- ния детского здравоохранения (по 68%).

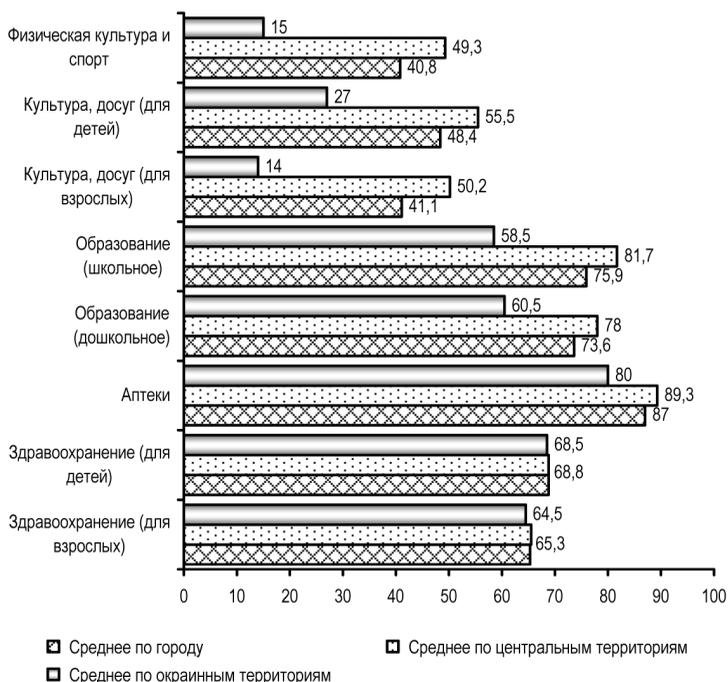


Рисунок 30. Обеспеченность районов г. Вологды услугами учреждений социальной инфраструктуры в 2008 г. (доля респондентов, выбравших вариант ответа «хорошая и скорее хорошая, чем плохая», в %)

Наиболее остро для окраинных территорий стоит проблема крайне низкой обеспеченности учреждениями досуга (для взрослых), физкультуры и спорта (доля положительных оценок составляет 14 и 15% соответственно). Степенью обеспеченности именно этими учреждениями обуславливается дифференциация районов города, тогда как организации других сфер деятельности представлены более равномерно.

В динамике за 1999 – 2009 гг. число горожан, положительно оценивающих обеспеченность услугами социальных учреждений, возросло (табл. 37), однако за последний год доля удовлетворённых уровнем предоставления социальных услуг снизилась.

Таблица 37. **Обеспеченность районов г. Вологды услугами учреждений социальной инфраструктуры** (по оценкам населения, % от числа ответивших)

Виды услуг	Вариант ответа	1999 – 2001 гг.	2003 – 2004 гг.	2005 – 2006 гг.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	Отклонение 2009 г. от 1999 – 2001 гг., %
		(среднее)	(среднее)	(среднее)				
Здравоохранение (для взрослых)	Отсутствует	9,2	8,9	8,0	12,0	4,3	2,3	-6,9
	Хорошая и скорее хорошая, чем плохая	54,6	53,9	66,7	53,0	68,4	65,3	10,7
	Плохая и скорее плохая, чем хорошая	24,7	30,8	23,4	31,1	25,8	31,1	6,4
Здравоохранение (для детей)	Отсутствует	6,8	7,0	6,3	9,6	4	1,9	-4,9
	Хорошая и скорее хорошая, чем плохая	49,5	57,4	69,2	61,6	71,9	68,8	19,3
	Плохая и скорее плохая, чем хорошая	16,5	23,6	19,9	22,4	21,3	27,8	11,3
Аптеки	Отсутствует	2,9	3,3	4,9	7,4	7	0,9	-2
	Хорошая и скорее хорошая, чем плохая	79,7	82,0	78,7	81,8	84,8	97,0	17,3
	Плохая и скорее плохая, чем хорошая	7,3	8,5	14,6	7,6	7	10,0	2,7
Образование (дошкольное)	Отсутствует	2,6	2,3	2,7	2,1	3,3	7,1	4,5
	Хорошая и скорее хорошая, чем плохая	50,6	72,5	74,4	75,4	82,3	73,6	23
	Плохая и скорее плохая, чем хорошая	11,2	12,1	18,0	14,0	10,9	16,4	5,2
Образование (школьное)	Отсутствует	4,3	2,1	4,0	5,5	7,8	6,6	2,3
	Хорошая и скорее хорошая, чем плохая	51,6	69,6	74,9	75,3	80,9	75,9	24,3
	Плохая и скорее плохая, чем хорошая	14,6	15,6	17,1	11,6	8	14,9	0,3
Культура, досуг (для взрослых)	Отсутствует	26,3	18,5	14,0	22,8	21,4	20,1	-6,2
	Хорошая и скорее хорошая, чем плохая	21,4	27,2	48,1	40,1	52,4	41,1	19,7
	Плохая и скорее плохая, чем хорошая	37,8	45,5	35,1	32,6	23,5	37,1	-0,7
Культура, досуг (для детей)	Отсутствует	23,5	12,9	12,9	15,1	15	12,1	-11,4
	Хорошая и скорее хорошая, чем плохая	19,1	31,4	48,8	43,6	56,6	48,4	29,3
	Плохая и скорее плохая, чем хорошая	37,3	44,4	34,0	33,9	25,4	37,1	-0,2

Подобная ситуация наблюдалась и в отношении обеспеченности города учреждениями обслуживающей инфраструктуры (предприятия торговли продовольственными и промышленными товарами, автосервис, учреждения связи, сберкассы и банки).

Таблица 38. **Обеспеченность г. Вологды услугами учреждений обслуживающей инфраструктуры** (по оценкам населения, % от числа ответивших)

Виды услуг	Вариант ответа	1999 – 2001 гг. (среднее)	2003 – 2004 гг. (среднее)	2005 – 2006 гг. (среднее)	2007 г.	2008 г.	2009 г.	Отклонение 2009 г. от 1999 – 2001 гг., %
<i>Предприятия торговли продовольственными товарами</i>	Отсутствует	0,7	0,8	0,9	1,3	2,4	3,5	2,8
	Хорошая и скорее хорошая, чем плохая	79,0	82,6	83,6	84,5	88	83,0	4
	Плохая и скорее плохая, чем хорошая	9,1	9,9	12,9	11,3	8,3	12,3	3,2
<i>Предприятия торговли промышленными товарами</i>	Отсутствует	5,2	3,0	2,6	2,8	3,1	3,6	-1,6
	Хорошая и скорее хорошая, чем плохая	60,7	69,3	75,6	76,6	82,8	76,1	15,4
	Плохая и скорее плохая, чем хорошая	23,0	20,2	19,3	17,6	12,6	18,9	-4,1
<i>Автосервис</i>	Отсутствует	21,4	19,5	13,6	13,9	17,1	14,4	-7
	Хорошая и скорее хорошая, чем плохая	35,1	46,0	59,2	60,6	64,6	69,1	34
	Плохая и скорее плохая, чем хорошая	13,3	15,7	20,3	16,8	14,3	12,4	-0,9
<i>Почта</i>	Отсутствует	2,5	4,4	4,0	2,1	2,5	0,6	-1,9
	Хорошая и скорее хорошая, чем плохая	74,0	72,7	79,0	80,3	83,4	85,1	11,1
	Плохая и скорее плохая, чем хорошая	10,4	17,0	14,3	12,6	12,4	11,9	1,5
<i>Телефонная связь</i>	Отсутствует	9,4	5,9	4,0	2,5	7,4	1,9	-7,5
	Хорошая и скорее хорошая, чем плохая	57,2	67,4	77,4	83,6	82	88,5	31,3
	Плохая и скорее плохая, чем хорошая	21,3	18,1	15,8	9,3	8,9	7,0	-14,3
<i>Сберкассы и банки</i>	Отсутствует	6,2	11,6	8,8	12,5	13,3	11,4	5,2
	Хорошая и скорее хорошая, чем плохая	75,8	63,6	73,6	71,5	74,4	71,8	-4
	Плохая и скорее плохая, чем хорошая	8,5	17,3	14,7	11,4	10,5	15,0	6,5

Вологжане отмечали улучшение обеспеченности районов города всеми видами указанных учреждений. В сравнении с периодом 1999 – 2001 гг. в 2008 г. значительно повысился уровень обеспеченности населения услугами предприятий автосервиса, телефонной связи, торговли промышленными товарами (табл. 38).

В разрезе районов учреждения обслуживающей инфраструктуры представлены достаточно равномерно, за исключением предприятий автосервиса, а также сберкасс и банков в окраинных районах (рис. 31).

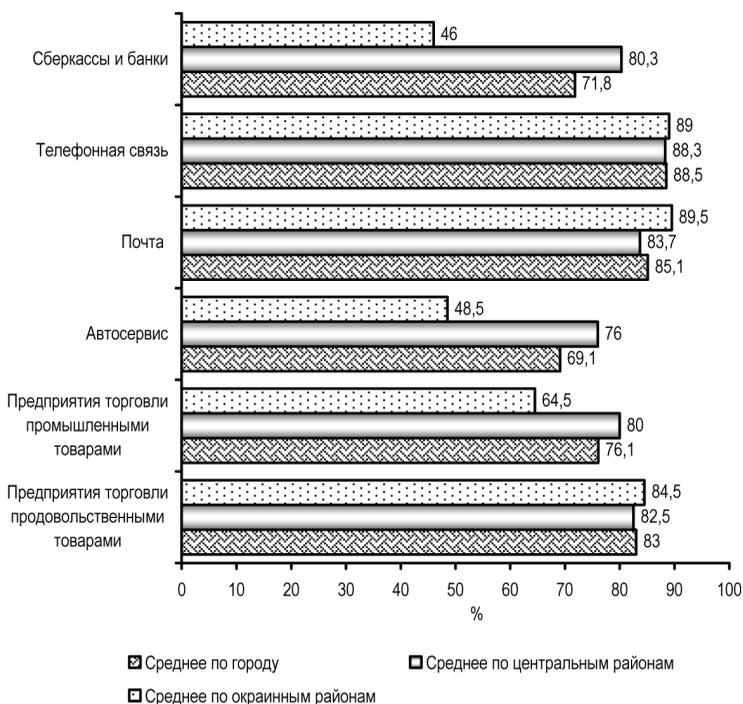


Рисунок 31. Обеспеченность районов г. Вологды услугами учреждений обслуживающей инфраструктуры в 2008 г. (доля респондентов, выбравших вариант ответа «хорошая и скорее хорошая, чем плохая», в %)

С точки зрения горожан наиболее высокой, как и ранее, сохраняется обеспеченность услугами учреждений обслуживающей инфраструктуры (рис. 32).

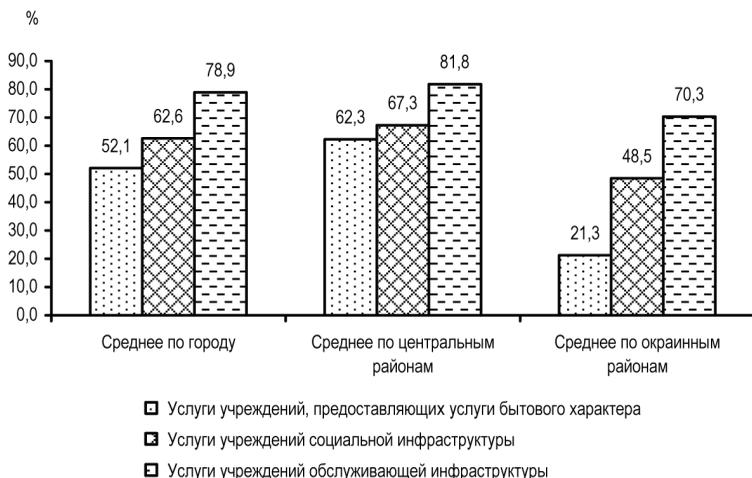


Рисунок 32. **Обеспеченность районов г. Вологды услугами различных учреждений в 2008 г.** (доля респондентов, выбравших вариант ответа «хорошая и скорее хорошая, чем плохая», в %)

Как следует из приведённого выше анализа, состояние жилого фонда, уровень обеспеченности жилищно-коммунальными и другими услугами оценивались жителями разных районов неоднозначно. В рамках опроса об условиях проживания предлагалось оценить значимость таких проблем жизнеобеспечения города, как:

- неудовлетворительное жилищно-коммунальное обеспечение;
- отсутствие на территории района предприятий бытового характера и учреждений здравоохранения;
- другие проблемы района (табл. 39).

По оценкам населения, полученным в 2009 г., проблемы жизнеобеспечения города обострились. Учитывая, что это произошло главным образом под влиянием неблагоприятных внешних экономических факторов, выделим наиболее острые проблемы.

В 2008 г. в первой группе таких проблем по-прежнему наиболее актуальным оставалось неудовлетворительное качество питьевой воды. Это отметили более 88% жителей. Особенно нега-

Таблица 39. Оценка населением значимости проблем жизнеобеспечения г. Вологды (в целом по городу, % от числа опрошенных)

Проблемы жизнеобеспечения	Годы опроса						Отклонение 2009 г. от 1999 – 2001 гг., %
	1999 – 2001 гг. (среднее)	2003 – 2004 гг. (среднее)	2005 – 2006 гг. (среднее)	2007 г.	2008 г.	2009 г.	
Неудовлетворительное жилищно-коммунальное обеспечение							
Неудовлетворительное качество питьевой воды	76,2	73,0	86,2	86,6	82,1	88,5	12,3
Частые перебои с холодной водой	35,0	62,4	65,9	74,1	74,1	74,4	39,4
Неудовлетворительное теплоснабжение	41,6	60,5	51,0	72,4	62,9	67,9	26,3
Частые перебои с горячей водой	42,8	66,4	64,6	71,9	75,9	72,8	30
Отсутствие на территории района в достаточном количестве							
Учреждений здравоохранения	34,5	55,5	57,9	69,5	64,8	70,1	35,6
Предприятий бытового характера	36,7	52,0	52,7	66,0	64,1	69,9	33,2
Другие проблемы района							
Плохое состояние тротуаров и дорог	58,5	81,4	77,6	91,9	82,8	89,9	31,4
Неудовлетворительное состояние дворов	55,0	76,5	78,7	81,8	79,8	82,9	27,9
Постоянная парковка автомашин во дворах жилых домов	50,2	55,0	64,2	79,8	72,8	83,8	33,6
Неудовлетворительная криминогенная обстановка	36,5	50,2	53,4	67,1	63,6	69,3	32,8
Недостаточная телефонизация	49,4	47,5	52,6	61,8	60,4	62,9	13,5
Сильная загазованность в районе	36,5	45,3	51,5	61,1	67,5	72,5	36
Неудовлетворительная транспортная связь с другими районами города	28,6	45,4	51,5	61,0	61,6	68,4	39,8
Другие негативные экологические факторы	10,2	15,9	10,9	13,3	25,1	25,6	15,4

тивная ситуация наблюдалась в Центральном районе (91%), посёлках Молочное и Лукьяново (по 100%). Все параметры питьевой воды (вкус, цвет, запах, прозрачность, жёсткость) получили весьма низкие оценки.

Среди проблем жизнеобеспечения второй группы отсутствие предприятий бытового характера и учреждений здравоохранения беспокоит 70% населения. Эта проблема по-прежнему особенно актуальна для жителей посёлков Прилуки и Лоста, а также центральных районов – Заречья и Восточного.

В третьей группе наиболее важной для населения проблемой (90%) являлось плохое состояние тротуаров и дорог. Несмотря на проводимые администрацией города мероприятия, данная проблема не потеряла своей остроты.

Таблица 40. **Специфические проблемы районов г. Вологды**
(в скобках указана доля опрошенных, определивших данную проблему как одну из наиболее значимых)

Районы	Опросы 1999 – 2001 гг.	Опрос 2008 г.	Опрос 2009 г.
Центр	1. Парковка машин во дворах (65,8%) 2. Недостаточная телефонизация (59,4%) 3. Сильная загазованность (56,1%)	1. Неудовлетворительное качество питьевой воды (82%) 2. Сильная загазованность (76,7%) 3. Неудовлетворительное состояние дворов (75,3%)	1. Неудовлетворительное качество питьевой воды (90,7%) 2. Плохое состояние тротуаров и дорог (89,3%) 3. Постоянная парковка автомашин во дворах жилых домов (86,7%)
Заречье	1. Парковка машин во дворах (66,8%) 2. Неудовлетворительная криминогенная обстановка (63,9%) 3. Недостаточная телефонизация (61,5%)	1. Неудовлетворительное состояние дворов (92,7%) 2. Плохое состояние тротуаров и дорог (90%) 3. Неудовлетворительное качество питьевой воды (86%)	1. Неудовлетворительное состояние дворов (84%) 2. Неудовлетворительное качество питьевой воды (84%) 3. Плохое состояние тротуаров и дорог (83,3%)
Восточный район	1. Парковка машин во дворах (65,9%) 2. Частые перебои с горячей водой (64,5%) 3. Неудовлетворительное теплоснабжение (63%)	1. Частые перебои с горячей водой (90,7%) 2. Частые перебои с холодной водой (90%) 3. Плохое состояние тротуаров и дорог (86%)	1. Плохое состояние тротуаров и дорог (90,7%) 2. Неудовлетворительное качество питьевой воды (86,7%) 3. Постоянная парковка автомашин во дворах жилых домов (83,3%)
Западный район	1. Неудовлетворительное теплоснабжение (57,7%) 2. Парковка машин во дворах (54,8%) 3. Частые перебои с горячей водой (51%)	1. Плохое состояние тротуаров и дорог (91,5%) 2. Неудовлетворительное качество питьевой воды (84,7%) 3. Неудовлетворительное состояние дворов (84,5)	1. Неудовлетворительное состояние дворов (88,7%) 2. Плохое состояние тротуаров и дорог (87,3%) 3. Неудовлетворительное качество питьевой воды (86,7%)
Окраины	1. Недостаточная телефонизация района (70,2%) 2. Отсутствие в достаточном количестве предприятий бытового характера и учреждений здравоохранения (63,9%) 3. Частые перебои с холодной водой (63,4%)	1. Плохое состояние тротуаров и дорог (91,5%) 2. Неудовлетворительное состояние дворов (84,5%) 3. Отсутствие в достаточном количестве предприятий бытового характера (80%)	1. Плохое состояние тротуаров и дорог (96,5%) 2. Неудовлетворительное состояние дворов (93,5%) 3. Неудовлетворительное качество питьевой воды (93%)

В целом дифференциация проблем в разрезе районов не столь значительна (*табл. 40*). Все проблемы остаются актуальными на протяжении последних лет.

В комплексе проблем жизнеобеспечения населению районов г. Вологды предлагалось оценить также уровень развития транспортной связи с другими районами. Почти 58% жителей охарактеризовали её состояние в 2008 г. как хорошее и скорее хорошее, чем плохое. Данный показатель на 20% ниже, чем в предшествующем году.

Как и следовало ожидать, уровнем транспортного обеспечения более других довольны жители центральных районов города (57%), в окраинных районах получено в 1,5 раза меньше положительных оценок (38%). Наиболее актуальна эта проблема для жителей посёлков Прилуки и Лоста.

В процессе опроса предлагалось также оценить некоторые возможные варианты решения проблемы транспортной связи в г. Вологде. Полученные данные представлены в территориальном разрезе в *таблице 41*.

Для улучшения транспортной связи жители центральных и окраинных районов предлагают уменьшить интервалы движения транспорта в часы «пик» (36 и 48% соответственно). Расширение сети маршрутных такси занимает второе место, такое предложение внесли 42% жителей центральных и 20% – окраинных районов.

Нерешённость проблем жизнеобеспечения негативно влияет на мнение жителей города о деятельности органов местного самоуправления. Наиболее низко оценивались усилия администрации по улучшению качества воды, состояния тротуаров и дорог, ситуации с парковкой машин во дворах жилых домов (все эти позиции набрали в среднем по 2,2 балла из 5 возможных; *рис. 33*).

Подчёркнём, что одобрение населением изменений, происходящих в муниципальном образовании, является необходимым элементом повышения эффективности деятельности органов

местного самоуправления. Поэтому мониторинг отношения населения к деятельности аппарата управления города рассматривается как важнейший метод оценки её эффективности.

Таблица 41. Предложения населения по улучшению транспортной связи между районами г. Вологды (по оценкам населения, % от числа опрошенных, без учёта затруднившихся ответить)

Варианты ответов	1999 – 2001 гг. (среднее)	2003 – 2004 гг. (среднее)	2005 – 2006 гг. (среднее)	2007 г.	2008 г.	2009 г.	Отклонение 2009 г. от 1999 – 2001 гг., %
Уменьшить интервалы движения автобусов и троллейбусов в часы «пик»							
Среднее по городу	45,8	55,0	50,1	35,1	40,9	41,8	-4
Среднее по центральным районам	42,6	54,7	67,2	28,0	41,8	36,3	-6,3
Среднее по окраинным районам	54,6	55,2	40,9	45,5	38	48	-6,6
Расширить сеть маршрутных такси							
Среднее по городу	29,7	32,0	39,4	34,9	28,9	36,8	7,1
Среднее по центральным районам	32,3	37,8	30,4	34,0	30,8	42,2	9,9
Среднее по окраинным районам	33,7	34,4	46,9	38,5	23	20,5	-13,2
Вести дополнительные маршруты							
Среднее по городу	23,4	17,7	12,6	15,8	9,6	13,3	-10,1
Среднее по центральным районам	17,4	10,6	6,8	8,7	7,7	14,2	-3,2
Среднее по окраинным районам	26,8	28,1	20,0	17,0	15,5	10,5	-16,3
Другое							
Среднее по городу	4,0	4,2	4,8	4,9	10,1	5,8	1,8
Среднее по центральным районам	3,2	1,6	1,4	1,3	2,3	2,8	-0,4
Среднее по окраинным районам	4,4	10,9	8,8	3,6	33,5	14,5	10,1

Одной из составляющих позитивного отношения вологжан к работе городской администрации является улучшение условий проживания. Влияние местных властей на этот процесс оценивалось как неоднозначное (табл. 42).

Данные таблицы позволяют говорить о снижении числа вологжан, положительно отзывающихся о деятельности администрации по решению проблем жизнеобеспечения города. Доля горожан, которые исключают какое-либо влияние местной власти на изменения, произошедшие в городе, возросла на 7 п.п.

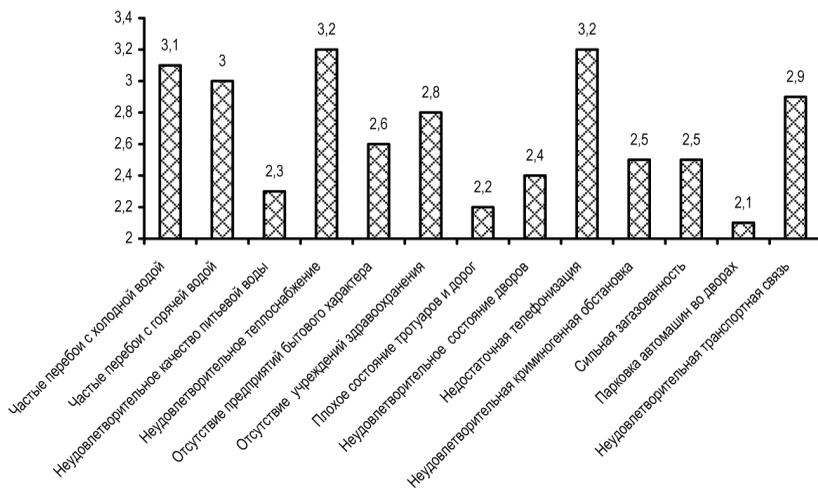


Рисунок 33. **Оценки вологжанами деятельности местных органов власти по решению проблем города** (по данным опроса населения в 2009 г., от 1 до 5 баллов)

Таблица 42. **Влияние деятельности администрации на изменение состояния г. Вологды по опросам 2005 – 2009 гг.** (по оценкам населения, в % от числа опрошенных)

1999 – 2001 гг. (среднее)			2003 – 2004 гг. (среднее)			2005 – 2007 гг. (среднее)			2008 г.			2009 г.		
Изменения связаны			Изменения связаны			Изменения связаны			Влияет			Влияет		
Напрямую	Отчасти	Никак	Положительно	Отрицательно	Никак не влияет	Напрямую	Отчасти	Никак	Положительно	Отрицательно	Никак не влияет	Положительно	Отрицательно	Никак не влияет
39,3	37,7	8,8	39,5	43,9	9,5	28,5	48,4	19,9	23,1	7,9	25,0	9,1	10,8	31,9

(до 32%) по сравнению с аналогичными показателями предшествующего опроса. На 3% увеличилось число граждан, отмечающих отрицательное влияние администрации.

Чаще другие положительные оценки деятельности органов местного самоуправления давали жители посёлков Лукьяново и Лоста (20 и 18% соответственно), а реже – посёлков Молочное и Прилуки (2 и 0%; табл. 43).

Таблица 43. Влияние деятельности администрации города Вологды на изменение его состояния (по оценкам населения, в % от числа опрошенных)

Варианты ответов	В среднем по городу	Центр	Заречье	Восток	Запад	Молочное	Прилуки	Лоста	Лужьяново
По данным опроса 2009 г.									
Положительно	9,1	4,7	8,7	10,7	11,3	2,0	0,0	18,0	20,0
Отрицательно	10,8	4,0	33,3	8,0	10,7	0,0	0,0	2,0	2,0
Никак не влияет	31,9	43,3	17,3	30,0	34,0	46,0	46,0	36,0	8,0
Затрудняюсь ответить	48,3	48,0	40,7	51,3	44,0	52,0	54,0	44,0	70,0
По данным опроса 2008 г.									
Положительно	12,1	10,7	6,7	16,0	10,7	14,0	12,0	10,0	26,0
Отрицательно	10,1	16,0	18,7	8,0	2,7	4,0	12,0	4,0	6,0
Никак не влияет	35,5	21,3	39,3	34,0	51,3	40,0	18,0	52,0	20,0
Затрудняюсь ответить	41,3	50,7	34,7	41,3	35,3	42,0	56,0	32,0	44,0

Результаты опроса показывают также, что мнение населения о работниках администрации за исследуемый период менялось в незначительной мере (табл. 44).

Таблица 44. Мнение населения о работниках администрации г. Вологды (в % от числа опрошенных, без учёта затруднившихся ответить)

Показатели	Годы опроса						Отклонение 2009 г. от 1999 – 2001 гг., %
	1999 – 2001 гг. (среднее)	2003 – 2004 гг. (среднее)	2005 – 2006 гг. (среднее)	2007 г.	2008 г.	2009 г.	
Это образованные, знающие специалисты	6,8	10,1	6,3	5,8	7	6,9	0,1
Это люди, которые заботятся о благе населения города	5,5	8,6	6,7	6,8	5,9	5,5	0
Это организаторы, практики, умеющие работать с людьми	4,5	8,9	11,3	2,9	10,8	11,8	7,3
Для этих людей главное – сама власть	23,5	21,5	29,5	23,8	19,6	22,3	-1,2
Это люди, озабоченные только своими привилегиями	31,2	26,4	19,8	29,9	20,3	23	-8,2
Это защитники «старых», дореформенных взглядов	2,6	1,4	2,7	2,6	3,1	5,5	2,9

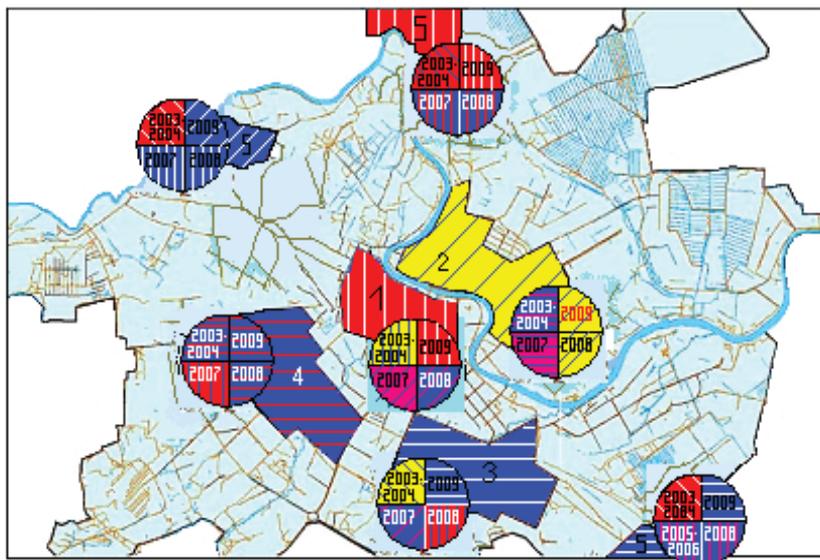
Как следует из данных таблицы, с каждым годом увеличивается доля населения, характеризующего работников администрации как организаторов, практиков, умеющих работать с людьми. Каждый четвёртый отмечал такие положительные характеристики управленческих работников, как образованность, хорошие организаторские способности, участливость и другие. Однако большинство населения недовольно моральным статусом сотрудников аппарата управления г. Вологды, видит их как людей, для которых важна сама власть (22%) и привилегии, данные этой властью (23%).

Сопоставление индексов «улучшения состояния города» (I_y) и «влияния городской администрации» (I_g), рассчитанных по оценкам населения в 2009 г., свидетельствует о более слабой, чем в предыдущие годы, связи происходящих изменений с деятельностью городской администрации (рис. 34).

Выше средних относительные оценки, касающиеся улучшения состояния города, ставили граждане, проживающие в Западном и Восточном районах, на окраинах. Влияние администрации в этой сфере ощущали лишь жители Заречья.

Возможно, одной из причин негативного отношения вологжан к работникам администрации города стала неудовлетворенность результатами обращения к ним за помощью. Динамика обращаемости населения в различные инстанции отражена в таблице 45.

В течение всего исследуемого периода подавляющее большинство обращений в городе приходилось на жилищно-коммунальные участки – около 26% общего числа обращений в различные инстанции. Причём в центральных территориях обращаемость заметно выше, чем в окраинных. Данные таблицы свидетельствуют также о сокращении числа обращений в городскую администрацию и городскую Думу в среднем по городу на протяжении всего исследуемого периода.



Динамика индексов улучшения состояния города и влияния администрации
(по данным опросов 1999 – 2009 гг.)

Территории проживания	P_v			P_b		
	1999 – 2007 гг. (среднее)	2008 г.	2009 г.	1999 – 2007 гг. (среднее)	2008 г.	2009 г.
Центральные территории						
1. Центральный	0,40	0,87	-0,57	0,61	0,2	-0,66
2. Заречье	0,27	0,58	0,09	0,49	0,55	0,59
3. Восточный	0,59	-0,19	0,2	0,51	-0,2	-0,38
4. Западный	0,49	0,7	0,14	0,36	-0,04	-0,35
5. Окраинные территории	0,48	0,8	0,48	0,49	-0,5	-0,67
В среднем по городу	0,47	0,6	0,13	0,49	-0,04	-0,38

* В секторах отмечены годы опросов; 1, 2, 3, 4, 5 – номер территории проживания.

Рисунок 34. Влияние деятельности администрации города Вологды на изменение его состояния (по данным опросов 2003 – 2009 гг.; ед.)

Таблица 45. **Обращаемость населения г. Вологды в различные инстанции**
(по оценкам населения, в % от числа опрошенных)

Инстанция	Годы опросов						Отклонение 2009 г. от 1999 – 2001 гг., %
	1999 – 2001 гг. (среднее)	2003 – 2004 гг. (среднее)	2005 – 2006 гг. (среднее)	2007 г.	2008 г.	2009 г.	
ЖКУ	44,6	54,0	32,3	37,9	29,6	25,6	-19
Горводоканал	10,2	18,2	15,4	14,9	10,8	11,5	1,3
Облкоммунэнерго	7,8	10,5	9,1	9,9	6,5	6,8	-1
Городская администрация	7,6	12,9	8,9	5,5	6	6	-1,6
Вологдагаз	9,7	9,7	5,7	5,3	4,9	6,8	-2,9
Отдел по защите прав потребителей	7,8	7,4	8,7	5,0	4,3	8	0,2
Суд	6,2	6,3	12,1	4,3	3,6	4,3	-1,9
Центр санэпиднадзора	2,1	5,1	3,5	2,4	2,6	1,8	-0,3
Комитет территориального общественного самоуправления	1,7	4,1	2,1	1,6	1,1	2,4	0,7
Вологодская городская Дума	1,6	4,3	2,6	1,4	1,1	1,9	0,3

Для оценки качества решения проблем, с которыми жители обращаются в городские инстанции, необходимо проследить динамику удовлетворённости обращениями (табл. 46).

Судя по данным опросов, в целом вологжане удовлетворены результатами обращений в различные инстанции. Особенно высоко оценивались результаты обращения в такие учреждения, как Вологдагаз (63% населения довольны обращением), Горводоканал (53%) и Облкоммунэнерго (50%). В сравнении с итогами предыдущих опросов отмечено улучшение взаимодействия населения с городской Думой, что говорит о возросшей эффективности работы этого органа власти.

В то же время резко сократилась доля тех, кто даёт позитивные оценки деятельности городской администрации: удовлетворённость результатами обращения в эту инстанцию сократилась с 27 до 6%.

Около трети горожан не знают депутата от своего избирательного участка; около 90% – не обращались к нему за помощью в разрешении своих проблем. Однако 42% из тех, кто обращался, в той или иной степени удовлетворены результатом обращения.

Таблица 46. Удовлетворённость вологжан результатами обращения в различные инстанции города (средние оценки по городу, в % от числа обратившихся, без учёта затруднившихся ответить)

Инстанция	Вариант	1999 – 2001 гг. (среднее)	2003 – 2004 гг. (среднее)	2005 – 2006 гг. (среднее)	2007 г.	2008 г.	2009 г.	Отклонение 2009 г. от 1999 – 2001 гг., %
ЖКУ	Удовлетворён	37,1	29,0	30,8	30,7	32,5	37,6	0,5
	Неудовлетворён	51,0	57,8	56,9	55,8	45,6	53,7	2,7
Городская администрация	Удовлетворён	30,0	32,1	19,6	34,1	27,1	6,3	-23,7
	Неудовлетворён	61,0	57,9	63,1	45,5	64,6	83,3	22,3
Горводоканал	Удовлетворён	37,2	41,7	42,1	50,4	58,1	53,3	16,1
	Неудовлетворён	47,1	43,6	45,3	31,9	25,6	38,0	-9,1
Центр санэпиднадзора	Удовлетворён	33,6	33,5	26,9	26,3	47,6	28,6	-5
	Неудовлетворён	61,9	52,6	64,1	31,6	38,1	35,7	-26,2
Облкоммунэнерго	Удовлетворён	50,6	55,7	59,2	74,7	63,5	50,0	-0,6
	Неудовлетворён	36,3	30,2	26,8	12,7	26,9	40,7	4,4
Вологдагаз	Удовлетворён	60,9	65,8	57,4	61,9	48,7	63,0	2,1
	Неудовлетворён	26,5	25,3	19,7	23,8	20,5	14,8	-11,7
Суд	Удовлетворён	42,0	43,9	53,8	55,9	41,4	35,3	-6,7
	Неудовлетворён	44,0	43,5	36,9	29,4	27,6	41,2	-2,8
Отдел по защите прав потребителей	Удовлетворён	54,0	51,2	49,2	50,0	52,9	42,2	-11,8
	Неудовлетворён	30,2	30,2	29,6	27,5	23,5	42,2	12
КТОС	Удовлетворён	35,7	33,1	49,6	23,1	36,4	15,8	-19,9
	Неудовлетворён	35,7	42,8	15,1	38,5	20,5	36,8	1,1
Городская Дума	Удовлетворён	46,2	30,8	10,3	18,2	11,1	33,3	-12,9
	Неудовлетворён	30,8	55,8	56,2	45,5	22,2	13,3	-17,5

В оценках деятельности депутатов преобладают негативные оттенки: четверть вологжан отзывались о работе своих представителей отрицательно и скорее отрицательно, чем положительно. В разрезе районов наибольшее число положительных оценок поставили жители Заречья, поселков Лоста и Лукьяново (53, 26 и 22% соответственно). Менее всего работой депутатов довольны вологжане, проживающие в пос. Прилуки: никто из жителей посёлка не оценил её положительно.

Оценка деятельности Вологодской городской Думы и депутатов по решению проблем жизнеобеспечения города отражена в *таблице 47*.

Таблица 47. Отношение вологжан к деятельности депутатов городской Думы (в % от числа опрошенных)

	В среднем по городу		В среднем по центральным районам		В среднем по окраинным районам	
	2008	2009	2008	2009	2008	2009
Стали бы Вы снова голосовать за депутата, за которого отдали свой голос на предыдущих выборах?						
Да и скорее да, чем нет	27,4	23,6	31,5	25,7	15,0	17,5
Нет и скорее нет, чем да	23,3	30,9	20,0	33,5	33,0	23
Затрудняюсь ответить	49,4	45,5	48,5	40,8	52,0	59,5
Как в целом Вы оцениваете деятельность городской Думы по решению проблем населения?						
Положительно и скорее положительно, чем отрицательно	34,4	22	42,3	23,8	10,5	16,5
Отрицательно и скорее отрицательно, чем положительно	14,9	25,8	13,7	25,8	18,5	25,5
Никак не оцениваю	30,3	21,1	25,2	21,2	45,5	21

Деятельность представительного органа власти неодинаково оценивается жителями разных территорий города: если в центральной части ей дали положительную оценку 22% населения, то на окраинах – лишь 16%. Необходимо заметить, что в сравнении с данными предыдущего опроса произошли значительные изменения. Если в окраинных территориях в 2008 г. было зафиксировано увеличение числа положительных оценок (более чем в 1,5 раза), то в центральных районах, напротив, отмечено двукратное сокращение данного показателя. Однако и отрицательных оценок везде стало больше.

Позитивное или негативное отношение населения муниципального образования к деятельности органов власти в значительной степени формируется под влиянием действующей системы регулирования тарифов жилищно-коммунального хозяйства. Данные, характеризующие эту сферу жизнедеятельности вологжан, отражены в *таблице 48*.

Подавляющая часть населения г. Вологды считала установленные в 2008 г. тарифы жилищно-коммунального хозяйства

Таблица 48. Отношение населения г. Вологды к деятельности администрации в сфере регулирования тарифов ЖКХ в 2008 г.
(в % от числа опрошенных)

	В среднем по городу	В среднем по центральным районам	В среднем по окраинным районам
Считаете ли Вы достаточными действия городских органов власти по регулированию тарифов ЖКХ?			
Да	3,8	4,0	3,0
Нет	56,5	58,5	50,5
Затрудняюсь ответить	39,8	37,5	46,5
Соответствуют ли, на Ваш взгляд, тарифы ЖКХ качеству предоставляемых услуг?			
Да	5,1	6,0	2,5
Нет	59,9	60,0	59,5
Затрудняюсь ответить	35,0	34,0	38,0
Насколько хорошо Вы понимаете систему расчёта тарифов на услуги ЖКХ?			
Полностью понимаю	9,6	10,3	7,5
Понимаю отчасти	28,6	29,3	26,5
Не понимаю	30,5	28,3	37,0
Затрудняюсь ответить	31,3	32,0	29,0

не соответствовавшими качеству предоставляемых услуг. И в оценке этого параметра проводимого анализа, в отличие от многих других, жители центральных и окраинных территорий были единодушны. Более того, в применяемой системе расчётов тарифов трудно разобраться: так, лишь около 10% горожан уверены, что понимают, как начисляется квартплата.

Среди причин неудовлетворительных оценок деятельности администрации города выделяется низкая, по мнению населения, эффективность регулирования ценообразования в сфере ЖКХ. Эту проблему отметило 56% населения. В связи с этим рассмотрим долю коммунальных платежей в семейных бюджетах вологжан (табл. 49).

Как следует из данных таблицы, оптимальная и реальная величина расходов на услуги ЖКХ различаются более чем в 2 раза. Оптимальная доля расходов семейного бюджета на оплату названных услуг должна составлять с точки зрения 63% граждан не более 10%. В 2008 г. средняя по городу доля оплаты жилищно-коммунальных услуг в структуре семейного бюджета в среднем составляла 20 – 30% (это отметило около 46% населения).

Таблица 49. **Доля расходов на ЖКХ в бюджетах жителей г. Вологды ***
(по оценкам населения, в % от числа опрошенных; по годам опроса)

Доля семейного бюджета на оплату жилья и коммунальных услуг, %	Фактическая доля семейного бюджета, расходуемая на оплату жилья и коммунальных услуг				Оптимальная доля семейного бюджета, которая должна расходоваться на оплату жилья и коммунальных услуг			
	2005 – 2006 гг. (среднее)	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2005 – 2006 гг. (среднее)	2007 г.	2008 г.	2009 г.
5-10	12,7	13,1	16,3	12,4	68,2	63,6	75,3	62,9
15-20	33,9	25,8	18,4	25,5	24,5	18,7	4,4	23
25-30	32,3	19,6	8,4	29	4,0	3,9	1,8	6,5
35-40	11,3	15,3	4,5	16,4	0,5	0,7	0,1	1,5
45-50	5,1	11,0	4,3	9,1	0,4	0,7	-	1,7
Более 50	2,8	3,0	1,6	3,3	-	-	-	-

* В 1999 – 2001, 2003 – 2004 гг. данный вопрос не задавался.

Усугубляет ситуацию и сокращение в 2008 г. числа жителей города, получавших соответствующие субсидии, почти в 2 раза в сравнении с 2007 г.: с 25 до 14%. Хотя этому есть объективные причины, а именно повышение ценза для получения субсидии.

Преобладание негативных оценок, вероятно, связано с недостаточной информированностью жителей областного центра о деятельности муниципальных органов власти. По данным опроса, проведённого в 2009 г., лишь 27% вологжан сочли, что имеющаяся информация позволяла объективно судить о работе администрации по решению городских проблем (*табл. 50*).

Данные мониторинга позволяют сделать вывод о том, что население стало меньше доверять городским средствам массовой информации, снизилась удовлетворённость тем, как СМИ освещают проблемы повседневной жизни в областном центре.

Среди источников получения вологжанами информации о ситуации в городе лидировало городское телевидение (каналы TV-7 – 67%, REN-TV – 55%). Менее популярны печатные СМИ – газеты «Премьер» (21%) и «Вологодская неделя» (24%). Такие источники информации, как сайты органов власти и встречи с работниками властных структур, задействованы в минимальной степени (соответственно 5 и 2%).

Таблица 50. **Оценки вологжанами качества и полноты информации о деятельности администрации города** (% от числа опрошенных, без затруднившихся ответить)

Варианты ответов	1999 – 2001 гг. (среднее)	2003 – 2004 гг. (среднее)	2005 – 2006 гг. (среднее)	2007 г.	2008 г.	2009 г.	Отклонение 2009 г. от 1999 – 2001 гг., %
Как Вы считаете, позволяет ли Вам имеющаяся информация объективно судить о деятельности администрации по решению городских проблем?							
Да, вполне позволяет	15,9	19,5	17,9	6,8	11,1	7,0	-8,9
Скорее да, чем нет	25,2	30,5	33,8	13,1	29,5	19,8	-5,4
Скорее нет, чем да	23,8	24,2	21,5	28,3	17,1	20,0	-3,8
Совершенно не позволяет	10,2	6,0	7,5	12,9	8,3	13,5	3,3
Удовлетворены ли Вы тем, как средства массовой информации освещают проблемы повседневной жизни населения областного центра?							
Да, полностью	12,8	15,2	14,3	16,5	21,8	8,9	-3,9
Отчасти да	46,7	48,6	45,5	38,0	45,6	33,5	-13,2
Скорее нет, чем да	13,8	13,7	18,5	13,6	11,3	13,4	-0,4
Нет	10,3	12,4	8,4	10,4	7	14,0	3,7

В целом же вологжане осознают необходимость получения достоверной информации и важность тесного сотрудничества с органами местного самоуправления. Несмотря на значительное снижение социальной активности, видимо, под влиянием экономического кризиса, подобное взаимодействие обладает большим потенциалом. Свыше трети вологжан высказались о желании активно участвовать в разрешении проблем жизнеобеспечения города.

Среди наиболее предпочтительных форм участия в обсуждении актуальных вопросов развития города большинство называло социологические опросы (29%). Почти 27% горожан согласны обсуждать насущные проблемы по телефонам «горячей линии», 9,5% – на страницах газет и журналов (табл. 51).

Таким образом, результаты исследований позволяют утверждать, что в целом условия проживания в городе улучшились. Деятельность органов местного самоуправления способствовала росту привлекательности и комфортности проживания, а сле-

Таблица 51. **Формы возможного участия населения города Вологды в обсуждении актуальных вопросов его развития**
(в % от числа опрошенных)*

Форма обсуждения	2003 – 2004 гг. (среднее)	2006 – 2006 гг. (среднее)	2007 г.	2008 г.	2009 г.	Отклонение 2009 г. от 1999 – 2001 гг., %
Социологический опрос	42,3	30,0	33,1	42,8	28,6	-13,7
Телефон «горячей линии»	38,2	16,2	17,5	29,1	26,8	-11,4
Газеты и журналы	32,3	11,3	10,8	13,1	9,5	-22,8
Заседания рабочих групп	17,2	5,5	10,1	7,4	3,9	-13,3
«Открытая» студия на телевидении и радио	30,7	8,2	8,0	10,4	5,5	-25,2
Общегородская конференция	14,4	6,2	6,9	6,8	3,4	-11
Никакая	14,5	29,3	30,6	28,6	34,9	20,4
* В 1999 г. и 2001 г. данный вопрос не задавался.						

довательно, улучшению благосостояния вологжан. Все это говорит о том, что управление социально-экономическим развитием г. Вологды становится все более эффективным с точки зрения результативности.

В то же время проблем, безусловно, ещё немало. Их решение, а также повышение удовлетворённости вологжан условиями проживания в городе обусловлены целенаправленными действиями городских органов власти и управления, работой по повышению информированности граждан, по привлечению их к процессу управления городом.

Глава 3

ПУТИ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ ГОРОДСКИМ ХОЗЯЙСТВОМ

3.1. Приоритетные направления совершенствования управления городом

Результаты исследования, приведённые в данной главе, позволяют выявить основные проблемы социально-экономического развития г. Вологды, без решения которых невозможно улучшение функционирования экономики и повышение комфортности проживания населения.

Наиболее сложной проблемой является сокращение численности населения. Несмотря на наметившуюся тенденцию увеличения рождаемости, уровень смертности остаётся высоким.

Произошло значительное снижение финансовой самостоятельности городского бюджета вследствие увеличения доли поступлений из вышестоящих бюджетов. Причинами этого являются недостаточная развитость собственной экономической базы, а также большое число убыточных предприятий, неэффективная деятельность которых приводит к потерям доходов городского бюджета.

Подавляющую часть населения города беспокоит состояние жилищного фонда. Высокая степень изношенности жилых домов, инженерных коммуникаций, неудовлетворительное состояние дворовых территорий, дорог снижают уровень и качество жизни горожан. Нерешённой остаётся и проблема качества питьевой воды.

В различных сферах экономической деятельности имеет место значительная дифференциация по уровню заработной платы, что может служить причиной роста социальной напряжённости в обществе.

Слабая информированность о направлениях деятельности администрации г. Вологды и, как следствие, недоверие к реализуемым мероприятиям, отдаляют жителей от участия в решении вопросов жизнедеятельности города, значительно снижают эффективность мер социально-экономической политики.

Решение этих и других проблем требует поиска путей повышения эффективности управления, дальнейшего развития экономической базы муниципального образования, оптимального использования социально-экономического потенциала, модернизации инженерной инфраструктуры, улучшения условий проживания.

Для успешного развития муниципального образования необходимо повышение качества работы аппарата управления г. Вологды, более тесное его сотрудничество с горожанами и взаимодействие с хозяйствующими субъектами. Актуальными направлениями работы в этой сфере являются:

1. Поддержка предпринимательства и привлечение инвестиций в экономику города.

1.1. Совершенствование организации работы по привлечению инвестиций. В целях активного продвижения города на инвестиционном рынке администрации города в лице Экономического управления совместно с другими подразделениями администрации, предприятиями и прочими городскими организациями в качестве неотложной задачи предлагается реализовать маркетинговую программу. В неё должны включаться подготовка инвестиционного профиля города, содержащего необходимые для инвесторов данные о городе; мониторинг инвестиционных предложений городских предприятий и возможных источников инвестирования; содействие городским предприятиям в доведении их инвестиционных предложений до необходимых стандартов; проведение маркетинговых мероприятий (рекламных, выставочных, информационных и др.).

Вторая задача, предлагаемая администрации города совместно с городскими предприятиями, общественными, научными институтами, – создание специализированной организации – Агентства

экономического развития г. Вологды. Это позволит сделать работу по планированию и привлечению инвестиций постоянным процессом адаптации городской экономики к меняющимся условиям рынка, превратить инвестиционную политику в составляющую социально-экономической политики города, оценивать и корректировать реализуемые в нём проекты с точки зрения их социальной значимости и соответствия его стратегическим целям.

1.2. Переход к системе правового зонирования территории города. Предлагается переход к правовому зонированию городской территории как эффективному механизму реализации планов градостроительного регулирования. Правовое зонирование обеспечивает чёткость прав владельцев земельных участков для застройки и одновременно гибкость их использования, позволяет наладить эффективный контроль за землепользованием, делает процесс градорегулирования открытым и прозрачным.

В задачи территориального зонирования г. Вологды входит определение наилучшего и наиболее эффективного использования земельных участков с учётом возможных ограничений. При этом перечень разрешённого использования будет учитывать как интересы инвесторов, так и намерения города, исходя из стратегии его развития.

1.3. Развитие отношений в сфере землепользования. Данное направление предусматривает введение постановлением главы администрации комплекса мер, стимулирующих выкуп земель под приватизированными предприятиями и развитие земельных торгов (аукционов, конкурсов). Результатом этого будут, во-первых, мобилизация значительных резервов расширения доходной базы местного бюджета от городской земли и недвижимости посредством получения относительно крупных разовых платежей от выкупа земель; во-вторых, формирование ответственности на землю как одной из важнейших составляющих благоприятного инвестиционного климата.

Для активизации выкупа земельных участков приватизированными предприятиями предлагается комплекс мер, стимулирующих такой выкуп: максимально возможное сокращение и чёткая фиксация перечня подаваемых для выкупа земельного участка документов; облегчение и временное регламентирование процедуры оформления прав и т. д.

Для развития в г. Вологде конкурентных механизмов передачи участков под застройку предлагается принять местный нормативный акт, регулирующий организацию проведения земельных торгов, а также комплекс мер и принципов осуществления этих торгов.

1.4. Содействие развитию системы государственной регистрации прав на недвижимое имущество. В настоящий момент, когда финансовые гарантии не внушают доверия, только гарантированные государственной регистрацией права на землю и другие объекты недвижимости могут обеспечить вложение средств в развитие хозяйства и территории.

Для достижения этой цели в г. Вологде предлагаются к принятию нормативно-правовые документы, призванные содействовать развитию госрегистрации, регламентирующие порядок взаимодействия городских (муниципальных) организаций в ходе единой государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним; порядок регистрации прав на объекты незавершённого строительства в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним; порядок государственной регистрации первичных прав на общее имущество в кондоминиумах в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

1.5. Поддержка развития малого предпринимательства. Муниципальная политика по поддержке малого предпринимательства характеризуется в г. Вологде как достаточно развитая: функционирует бизнес-инкубатор, в 2007 г. создано муниципальное предприятие «Агентство по развитию малого бизнеса».

Однако существуют резервы повышения эффективности такой поддержки, в частности:

- проведение по инициативе администрации города обучающих мероприятий, направленных на повышение финансовой и экономической грамотности предпринимателей и руководителей (обучение сотрудников субъектов малого и среднего предпринимательства основам информационно-коммуникационных технологий в рамках реализации Концепции развития и использования информационно-коммуникационных технологий в Вологодской области на период 2008 – 2012 годов, утверждённой постановлением Правительства области от 1 июля 2008 № 1277);

- разработка системы отбора и грантовой поддержки наиболее перспективных инвестиционных проектов в малом предпринимательстве;

- создание комплексного информационного Интернет - портала для нормализации функционирования предприятий и организаций, а также для привлечения населения к открытию новых субъектов малого и среднего предпринимательства. Ссылки на данный портал должны содержаться на сайтах всех структурных подразделений как Администрации г. Вологды, так и Правительства Вологодской области.

1.6. Расширение взаимодействия с хозяйствующими субъектами. Внедрение в практику управления городом актуальных сегодня форм частно-муниципального партнёрства является одной из приоритетных задач повышения его эффективности, формирования социальной ответственности бизнеса. Реализация механизмов такого партнёрства способствует гармоничному развитию экономики и гарантирует защиту интересов населения муниципального образования. В условиях острой недостаточности средств в муниципальных бюджетах ресурсы частных предприятий и организаций могли быть стать основой для модернизации инфраструктурных отраслей, повышения

качества предоставляемых услуг. Наиболее перспективными формами партнёрства могут стать концессии и концессионные модели, предоставление муниципальных гарантий по займам, содействие в продвижении товаров вологодских товаропроизводителей и др.

2. Улучшение условий жизни населения на основе эффективного управления городским хозяйством.

2.1. Развитие жилищно-коммунального хозяйства. В части развития жилищно-коммунального хозяйства требуется решение наиболее важных задач по созданию и совершенствованию организационных механизмов снижения стоимости жилищно-коммунальных услуг при условии обеспечения качества предоставляемых услуг и устойчивости работы отрасли.

Данное направление включает меры по ликвидации текущей задолженности по обслуживанию муниципального жилищного фонда, формированию конкуренции в сфере обслуживания жилья, совершенствованию договорных отношений между управляющими организациями и поставщиками коммунальных услуг, содействию созданию товариществ собственников жилья, формированию инвестиционной привлекательности сферы ЖКХ, а также помощь в совершенствовании системы тарифного регулирования.

Предлагаемые меры ориентированы на формирование экономических отношений в жилищно-коммунальной отрасли, открытие рынка жилищно-коммунальных услуг и создание условий для развития конкуренции в отрасли, установление равных прав для субъектов хозяйствования всех форм собственности, стимулирование предприятий-монополистов к лучшей работе и сокращению затрат, максимально полную реализацию прав собственников жилых помещений по управлению ими, формирование благоприятных условий для привлечения инвестиций в жилищно-коммунальное хозяйство.

2.2. Совершенствование муниципальной социальной политики. Повышение эффективности расходования бюджетных средств возможно за счёт перехода к конкурсному финансированию социальных программ (аналогично другим сферам управления) на основе введения системы муниципального заказа на оказание социальных услуг, разработку и реализацию социальных проектов.

В сфере здравоохранения основное внимание должно быть уделено снижению смертности населения. В данном направлении предлагается реализация следующих мер:

- продолжение модернизации сферы здравоохранения;
- пропаганда здорового образа жизни;
- разработка комплекса мероприятий, стимулирующих работодателей к улучшению условий труда и сокращению вредных и опасных производств;
- расширение спектра профилактических мероприятий;
- организация маркетинга г. Вологды как территории с благоприятными условиями проживания для привлечения жителей других регионов.

Условиями реализации этих направлений является улучшение управления социальной сферой в части разработки и утверждения нормативно-методической документации по целевым социальным программам и социальному заказу.

2.3. Поддержка ипотечных жилищных программ. В условиях сокращения финансирования строительства и обеспечения населения жильём за счёт бюджета основным источником средств для приобретения жилья становятся внебюджетные источники, включая собственные средства населения и банковские кредиты.

Необходимо создавать в городе условия для привлечения финансовых средств через схему развития ипотечного кредитования, причём рассматривать её как целостную систему, а не только как отдельные проекты, ориентированные на узкий слой наиболее состоятельных заёмщиков.

Предлагается сосредоточить усилия исполнительных и законодательных властей города на следующих направлениях:

⇒ разработка нормативной базы, способствующей развитию ипотечного кредитования в г. Вологде;

⇒ организация технической помощи коммерческим банкам города для детальной проработки проектов по ипотечному кредитованию;

⇒ привлечение долгосрочных финансовых ресурсов из других регионов страны в сферу ипотечного жилищного кредитования граждан г. Вологды.

Актуальным остаётся создание благоприятной нормативно-правовой базы, включая организацию деятельности органов государственной регистрации в области операций по залогу жилья, городских органов опеки и попечительства, защищающих права несовершеннолетних при сделках купли-продажи жилья, а также создание фонда временного проживания для снижения рисков ипотечного кредитования для банков.

2.4. Повышение комфортности проживания в районах города. Для улучшения условий проживания в областном центре необходимо продолжать работу по переселению граждан из ветхого и аварийного жилья и улучшению технического состояния жилых помещений. Неудовлетворённость вологжан качеством жилищно-коммунальных услуг требует дальнейшего совершенствования данной сферы, а также активизации деятельности по информированию населения о ходе жилищно-коммунальной реформы.

Улучшение качества дорог и совершенствование функционирования общественного транспорта позволит снизить остроту проблем дорожно-транспортного обеспечения.

Особое внимание следует уделить выравниванию уровней комфортности проживания вологжан в центральных и окраинных районах города.

3. Совершенствование управления ресурсами города.

3.1. Улучшение управления местным бюджетом и повышение эффективности его расходов. Основной целью совершенствования бюджетных отношений должно стать повышение финансовой устойчивости городского бюджета. Необходимо разработать систему критериев отбора проектов, в которые могут быть вложены бюджетные средства муниципалитета или которые будут финансироваться под бюджетные гарантии города.

В целях улучшения инвестиционной привлекательности муниципального образования должна быть разработана система публикуемых показателей состояния бюджета. Введение практики опубликования этих индикаторов повысит прозрачность бюджета, облегчит работу инвестора и усилит общественный контроль.

3.2. Повышение эффективности использования муниципальной недвижимости. Для повышения эффективности использования муниципальной собственности предлагается усовершенствовать порядок сдачи в аренду объектов муниципальной недвижимости. Это может быть достигнуто путём увеличения сроков договоров аренды (до 10 – 15 лет), что позволит более уверенно реализовывать проекты в производственном секторе экономики.

Саму арендную плату необходимо сделать прогнозируемой, адекватно отображающей изменения на финансовом рынке (например, расчёт на основе коэффициента реальной инфляции), а впоследствии перейти к её расчёту на основе рыночной ставки, определяемой независимым оценщиком.

С целью поддержания хорошего технического состояния объектов муниципальной недвижимости и улучшения облика города целесообразно при проведении конкурсов на право аренды включать в качестве дополнительных условий арендных договоров такие дополнительные обязательства для арендатора, как ремонт фасада здания, благоустройство прилегающей территории и т. п.

Необходимо определить наиболее выгодный способ использования муниципальной собственности коммерческого назначения, обеспечивающий максимальный бюджетный и экономический эффект. Например, в условиях низкой ликвидности объектов недвижимости представляется целесообразным использование таких финансовых инструментов, как лизинг, продажа в рассрочку, реализация с инвестиционными обязательствами.

Далее, создание в городе системы регистрации имущественных прав, проведение мероприятий по территориальному зонированию и принятие нормативных актов, устанавливающих права собственности на землю, позволят местным предпринимателям широко использовать залог принадлежащих им объектов недвижимости, в том числе предприятий, как единых имущественных комплексов, в качестве обеспечения привлекаемых кредитов.

4. Активизация всестороннего взаимодействия администрации г. Вологды с его жителями.

Установлению взаимопонимания между властью и населением города будут способствовать интенсификация диалога между ними и повышение открытости процесса управления, привлечение населения к решению проблем местного развития. Органам самоуправления города необходимо активно работать в этом направлении, более широко знакомить жителей с результатами своей деятельности.

Наличие обратной связи даст возможность администрации не только объективно судить о достигнутых результатах, но и корректировать мероприятия социально-экономической политики в процессе их реализации. Эти меры позволят повысить чувство ответственности вологжан за состояние своего города.

3.2. Современные механизмы городского управления

Функционирование современного механизма территориального хозяйствования опирается на два основных взаимосвязанных принципа: *самоответственность* и *самофинансирование*.

Соблюдение принципа самоответственности означает, в частности, возможность принятия территориальными органами власти решений (в пределах своей компетенции) по всем вопросам разработки и проведения социально-экономической политики на подведомственной территории.

Реализация принципа самофинансирования предполагает формирование в регионе, муниципальном образовании финансовой базы, обеспечивающей практическую возможность реализации принятых решений. Поэтому в современных условиях сущность управления социально-экономическим развитием муниципального образования состоит в целенаправленном воздействии органов местного самоуправления на все субъекты хозяйствования, расположенные в границах муниципального образования, с соблюдением принципа баланса интересов преимущественно на договорной основе при условии полной экономической ответственности партнёров, обеспечивающем повышение качества жизни населения.

В практику государственного и муниципального управления все больше проникают методы управления, оправдавшие себя на уровне основного производственного звена, прежде всего в частном секторе. Это относится и к формированию временных рабочих групп, и к стратегическому планированию, и к делегированию полномочий, и к маркетингу, и к методам управления корпоративной культурой, и к многим другим методам и приёмам управления.

В практику регионального управления внедряются современные информационные технологии, управление развитием региона все в большей мере основывается на управленческих и финансовых нововведениях. Происходит постепенный переход от традиционной административной модели управления, в которой главным было следование инструкциям, к новой модели менеджмента, где центральным системообразующим элементом становится ориентация на достижение результата. При

этом результатом является не только высокая эффективность на всех уровнях управления и в целом по региону, но и повышение уровня жизнеобеспечения и жизнедеятельности населения, инфраструктуры.

Таким образом, концептуальные основы эффективного управления развитием региона неразрывно связаны с созданием условий, обеспечивающих достойную жизнь человека, её уровень и качество. Главный компонент социально-экономического развития – это воспроизводство самого человека и создание всей инфраструктуры его жизнеобеспечения и жизнедеятельности.

В настоящее время объективно усиливается роль обновления форм регионального и государственного управления, повышения его эффективности. Соглашаясь с возможностью применения региональных экономических рычагов, стимулирующих прогрессивное развитие экономики предприятий, необходимо кардинально менять систему управления муниципальных образований, регионов и страны в целом. На основе новых научных идей, подходов, механизмов, методов должна быть разработана инновационная концепция управления, связанная с изменением содержания и структуры общественного развития.

Для развития системы местного самоуправления и реализации условий постоянного обновления механизма управления муниципальным образованием требуется использование новых, нетрадиционных подходов. Это связано, во-первых, с тем, что проблемы, стоящие перед муниципальными органами управления, отличаются от проблем, решаемых органами государственного управления, поэтому способы их решения, по существу, мало разработаны; во-вторых, структура органов местного самоуправления не в полной мере соответствует стоящим перед ними задачам, что обусловлено неразвитостью и новизной самого института местного самоуправления. Таким образом, формирование новой парадигмы управления экономическим развитием муниципальных образований становится объективной необходимостью.

3.2.1. Переход к концепции устойчивого развития

Необходимость смены парадигмы социально-экономического развития была обозначена Конференцией ООН по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, 1992 г.), провозгласившей повсеместный переход на принципы устойчивого развития.

Концепция устойчивости наиболее широко используется в управлении городами, ведь они являются «центрами» возникновения экологических, экономических, социальных и других проблем и вместе с тем местами сосредоточения основной массы жителей, призванными обеспечить достаточное качество жизни. Поэтому не случайно, что следующая конференция называлась «Города и устойчивое развитие» (Манчестер, Англия, 1993 г.).

Особое значение городов как центров реализации принципов устойчивого развития было подчеркнуто на Европейской конференции по устойчивому развитию больших и малых городов (Ольборг, Дания, 1994 г.), где была принята Хартия «Города Европы на пути к устойчивому развитию»¹⁸.

Устойчивое развитие трактуется в Ольборгской хартии «как творческий процесс, происходящий на местном уровне и направленный на достижение равновесия». Одна из важнейших предпосылок успешного осуществления этого процесса состоит в том, чтобы «на местном уровне было обеспечено достаточно полномочий и хватало средств».

В настоящее время на фундаменте концепции устойчивого развития происходит становление интегральной общенаучной парадигмы знаний, которая возникает как результат широкого синтеза наук о природе, обществе и человеке. Хотя существует более 50 определений устойчивого развития и их количество продолжает расти, концепция устойчивости подразумевает следующие основные принципы:

¹⁸ Хартия «Города Европы на пути к устойчивому развитию» одобрена участниками Европейской конференции по устойчивому развитию больших и малых городов Европы (Ольборг, Дания, 27 мая 1994 г.) – Режим доступа: <http://www.masters.donntu.edu.ua/2004/feht/lebedev/library/aalborgchapter.htm>

1) сбалансированность экономики и экологии, т. е. достижение такой степени развития, когда люди в результате своей производственной или иной экономической деятельности перестают разрушать среду обитания;

2) сбалансированность экономической и социальной сфер, включающая обеспечение максимального использования в интересах населения тех ресурсов, которые даёт экономическое развитие;

3) решение задач, связанных с развитием, не только для текущих ситуаций, но и с учётом перспективы.

Поэтому под устойчивым развитием следует понимать *комплексный процесс, который ведёт к решению городских проблем, к улучшению условий жизни горожан путём достижения сбалансированности социально-экономического и экологического развития, осуществляемого на основе рационального использования всего городского ресурсного потенциала и потенциальных возможностей населения, экономики, промышленности, инфраструктуры, не превышающих предельно допустимых нагрузок на окружающую среду.*

Смена приоритетов местного социально-экономического развития нуждается в нормативно-правовом оформлении, поэтому возникает объективная необходимость в разработке стратегии устойчивого развития города.

Стратегия развития г. Вологды, по нашему мнению, должна опираться на следующие принципы разработки и реализации:

1. *Принцип общественного партнёрства и взаимодействия органов городского самоуправления с жителями города, общественными организациями, деловыми кругами, наукой.*

Стратегическое управление – это процесс, который помогает органам городского самоуправления и городскому сообществу выстраивать партнёрские отношения. Стратегия развития города должна быть нацелена на обеспечение общественного согласия и участия в принятии решений, а значит, и в их реализации

жителей города. Таким образом, в результате разработки стратегии можно будет постепенно сформировать механизм общественного партнёрства, механизм определения целей развития города и выработки согласованных действий по их достижению. Важным аспектом общественного партнёрства является межведомственное взаимодействие.

2. Принцип деятельности органов городского самоуправления в интересах общественно признанных целей и направлений.

Стратегическое управление даёт возможность органам городского самоуправления ориентироваться в своей текущей деятельности на стратегические цели развития территории, согласованные с местным сообществом.

3. Принцип корректировки целей и направлений развития города.

Развитие города – это не какое-то неопределённое представление о «светлом будущем» и не какое-то застывшее состояние, это процесс достижения сбалансированности во всех сферах, поэтому цели и направления развития должны корректироваться. Устойчивость означает не само состояние устойчивости в определённый момент времени, а устремлённость к этому состоянию, постоянное преодоление складывающихся диспропорций и отклонений. Устойчивое развитие – это постоянный процесс изменений, в котором «цель» – не какое-то конечное состояние, а направляющий вектор изменений.

4. Принцип трансформации стратегии в конкретные программы и текущие планы (единство между стратегией и тактикой в развитии города).

Как известно, процесс стратегического планирования не заканчивается, а только начинается с разработки и принятия стратегии развития, соответственно к выбранным приоритетам развития, изложенным в стратегии, необходимо разрабатывать конкретные программы и проекты, выступающие в качестве механизмов реализации стратегии.

Как обосновано в экономической литературе, стратегия должна учитывать вызовы развитию, наиболее вероятные в планируемый период.

Под вызовом в данном случае мы понимаем осознаваемое вероятное перспективное состояние внешней и внутренней среды города, порождающее серьёзные осложнения или новые возможности в развитии и требующее упреждающей реакции в планируемый период. Систематизация вызовов является основой анализа конкурентных преимуществ и недостатков города (SWOT-анализ). Если не рассматривать глобальные вызовы, то к числу основных прогнозируемых вызовов развитию г. Вологды можно отнести следующие:

А. Вызовы городской системе в целом:

- эффективное использование выгод геополитического положения;
- конкурентная борьба городов и регионов за лидерство в Северо-Западном федеральном округе;
- развитие системы позиционирования города в России и мире;
- развитие системы местного самоуправления.

Б. Вызовы подсистеме «Городская среда»:

Природная среда

- увеличение антропогенного воздействия на природную среду;
- рост выбросов особо вредных веществ за счёт автотранспортных средств, превышение предельно допустимых концентраций загрязняющих веществ в местах наибольших людских потоков;
- необходимость утилизации увеличивающихся объёмов мусора.

Сформированная людьми среда (искусственная среда)

- слабая управляемость процессами градоформирования;

- высокий уровень изношенности всех основных элементов производственной и социальной инфраструктуры, базовых систем коммуникаций;
- отсутствие масштабной системы инвестирования и кредитования развития инфраструктуры;
- ухудшение транспортной ситуации, особенно в центральных районах города;
- низкое качество управления жилищно-коммунальной сферой;
- слабые экономические стимулы для привлечения капитала в ЖКХ.

В. Вызовы подсистеме «Экономика»:

- низкая степень диверсификации экономики;
- недостаточное использование инновационного потенциала и возможностей совершенствования технологической базы;
- недостаточное развитие малого и среднего бизнеса.

Г. Вызовы подсистеме «Население»:

- значительное социальное расслоение населения;
- увеличение демографической нагрузки;
- неразвитость гражданского общества.

Проведённый нами анализ современного состояния города Вологды позволил выделить слабые и сильные стороны его внутренней среды (*табл. 52*).

Для устойчивого развития в целом важно, чтобы продолжали формироваться и получили дальнейшее развитие направления, наиболее эффективно использующие:

- ♦ выгодное географическое и геополитическое положение;
- ♦ развивающиеся транспортные коммуникации и средства связи,
- ♦ определённый технологический уровень промышленности;
- ♦ потенциал науки и научного обслуживания,
- ♦ экономическую активность населения;

Таблица 52. **Сильные и слабые стороны социально-экономического развития г. Вологды**

Факторы	Сильные стороны	Слабые стороны
Геополитическое положение	Выгодное экономико-географическое положение Крупный транспортный узел	Недостаточное использование выгод от наличия крупных транспортных путей и транспортного узла Неадекватная географическому положению транспортная инфраструктура
Население Социальная сфера	Стабилизация демографической ситуации Высокий интеллектуальный и культурный потенциал Развивающиеся институты гражданского общества Высокий уровень развития сфер образования и здравоохранения	Имущественная дифференциация населения Неразвитая система социальной поддержки
Экономика	Машиностроительный комплекс, обладающий определённым конкурентоспособным потенциалом Высокий инвестиционный потенциал Развитая пищевая промышленность Определённый экспортный потенциал Широкие возможности для развития туризма	Низкий уровень развития малого и среднего предпринимательства Неконкурентоспособность отдельных отраслей экономики как на внешнем, так и на внутреннем рынке Отсутствие ясной инвестиционной политики Слабое использование инновационного потенциала и возможностей совершенствования технологической базы Слаборазвитый рынок земли и недвижимости
Природная среда	Наличие пригородной рекреационной зоны Наличие значительных площадей зелёных насаждений	Прогрессирующее загрязнение среды отходами Рост выбросов особо вредных веществ за счёт автотранспорта Низкая эффективность сбора и переработки мусора
Инфраструктура	Развитая система связи и телекоммуникаций Наличие различных видов транспорта Развитие частного транспортного обслуживания Высокие темпы строительства жилья и развития обслуживающей инфраструктуры	Высокий уровень изношенности основных элементов инфраструктуры, базовых систем коммуникации Ресурсоёмкие и устаревшие технологии получения тепла и электроэнергии Большое число горожан, остро нуждающихся в улучшении жилищных условий Недостаточное количество гостиниц и других мест размещения Низкий уровень развития дорожной сети Низкий уровень организации управления движением транспорта

- ♦ развитие банковской системы и финансовых институтов;
- ♦ сложившуюся базу оптовой и розничной торговли.

Важнейшими внутренними движущими силами устойчивого развития г. Вологды являются экономическая база города, её рост и диверсификация; высокая концентрация научно-технологического, образовательного и культурного потенциала.

Трудности сегодняшнего дня обусловлены тем, что на всех уровнях управления сохраняется нежелание формулировать цели деятельности, и поэтому при первом же серьёзном социальном потрясении город утрачивает управление и жизнеспособность. В связи с этим ощущается реальная потребность в определении идеологических целей, которые направят действия всех жителей в единое русло, дадут им почувствовать свою сопричастность.

В рамках городского образования такую роль могут выполнять цели устойчивого развития города. Для их определения использовались представления о системных установках жителей, которые ожидают повышения качества жизни в связи с развитием экономики, ростом её потенциала, дальнейшим развитием науки, культуры и системы образования, а также обеспечением безопасной жизни и улучшением состояния городской среды. Предлагаемая система целей и направлений устойчивого социально-экономического развития г. Вологды приведена в *таблице 53*.

Устойчивое развитие – это переход от экономики использования ресурсов к экономике их системного воспроизводства, поэтому роль ведущего звена в этом процессе должны играть не производственные структуры – предприятия, а воспроизводственные – города. Для этого, однако, они должны не просто реагировать на нужды производства, а сами выступать в качестве лидеров экономического развития, формируя целостные комплексы окружающей среды и отдельные участки территории, специально обустроенные для коммерческой деятельности. Управление городом в

Таблица 53. Цели устойчивого развития г. Вологды

Главная цель – обеспечение устойчивого сбалансированного развития городской социально-территориальной общности, роста качества и уровня жизни горожан на основе модернизации хозяйственной и поселенческой среды	
<i>Цели 2-го уровня</i>	<i>Направления</i>
1. Улучшение жизнедеятельности и всестороннее развитие личности на основе улучшения качества, доступности и разнообразия социальных услуг	1.1. Сохранение и укрепление здоровья жителей города
	1.2. Создание образовательной системы, соответствующей современным требованиям
	1.3. Развитие системы социальной защиты населения
	1.4. Выравнивание социальных возможностей жителей города
2. Формирование устойчивой городской среды	2.1. Развитие инженерной инфраструктуры
	2.2. Развитие жилищного сектора
	2.3. Развитие сети городского и пригородного транспорта
	2.4. Охрана окружающей среды
3. Устойчивый экономический рост	3.1. Переход к инновационному развитию
	3.2. Обеспечение роста платёжеспособного спроса горожан на товары и услуги
	3.3. Рост производства продукции для государственных и муниципальных нужд
	3.4. Повышение потенциала производства за счёт привлечения инвестиций
	3.5. Превращение городских финансов в надёжный инструмент реализации коллективных потребностей горожан

этих условиях выступает как процесс согласования и интенсификации воспроизводственных циклов, а городская политика – как процесс территориальной организации воспроизводства ресурсов.

*3.2.2. Развитие частно-муниципального партнёрства**

Решение задач обеспечения постоянного роста экономики муниципального образования, наращивания его социально-экономического потенциала и улучшения показателей функционирования социальной сферы неэффективно сегодня без вовлечения хозяйствующих субъектов в процесс муниципального управления. Существующее федеральное, региональное и муниципальное законодательство открывает широкие возможности для реализации различных форм взаимодействия местного самоуправления и хозяйствующих субъектов.

* В параграфе 3.2.2 используются материалы, подготовленные м.н.с. ИСЭРТ РАН Э.О. Орловой.

В то же время недостаточно проработанными остаются вопросы практической реализации этих форм и определения эффективности совместных проектов. Осложняется это тем, что участники частно-муниципального партнёрства, органы местного самоуправления, индивидуальные предприниматели и организации различных форм собственности, вступая во взаимодействие, могут преследовать различные цели, следовательно, итоговый результат для них может выражаться в разных величинах.

Эффективное взаимодействие муниципальных органов власти и бизнеса требует создания соответствующего механизма его реализации. Под механизмом взаимодействия бизнеса и органов местного самоуправления будем понимать совокупность методов и обеспечивающих их действие систем, при помощи которых органы местного самоуправления обеспечивают реализацию частно-муниципального партнёрства в целях решения задач социально-экономического развития территории.

Основными целями искомого механизма могут быть:

- инициирование проектов частно-муниципального партнёрства;
- формирование связей и инвестиционных потоков в направлении поддержки наиболее проблемных сфер жизнедеятельности муниципального образования;
- повышение инвестиционной и инновационной активности в муниципалитете.

Создание такого механизма позволит решить следующие задачи:

- снижение рисков реализации частно-муниципального партнёрства;
- создание благоприятной экономической и социальной среды для развития партнёрства;
- создание инфраструктуры, обеспечивающей реализацию совместных с бизнесом проектов;
- формирование благоприятного общественного мнения по вопросам партнёрства.

Структура механизма взаимодействия с точки зрения системного подхода изображена на рисунке 35.

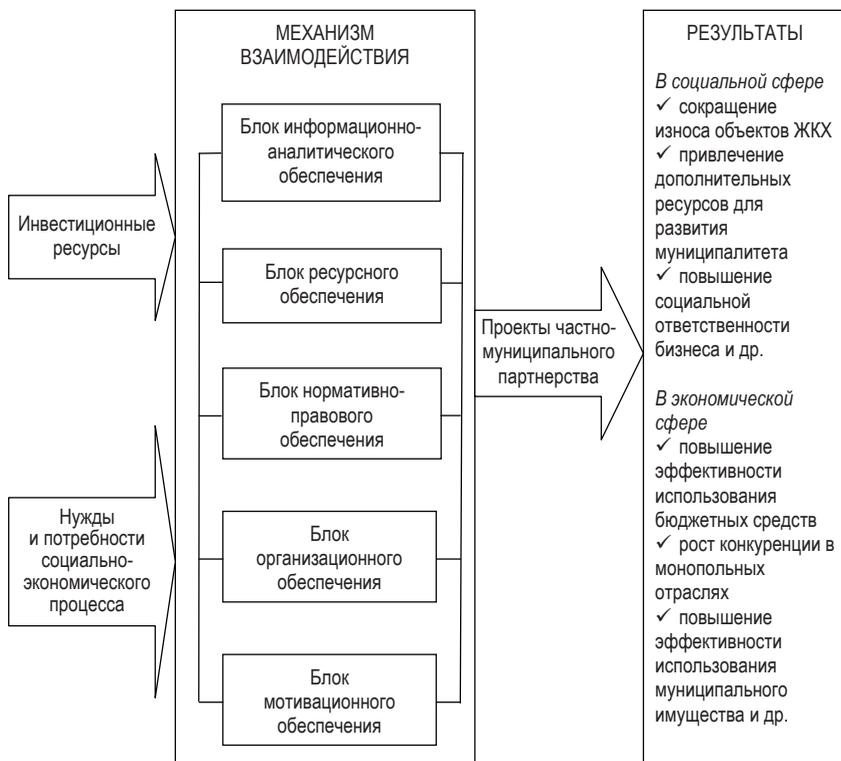


Рисунок 35. Структура механизма взаимодействия бизнеса и органов местного самоуправления

На входе указанного механизма имеются разрозненные инвестиционные ресурсы частного бизнеса, а также множество неудовлетворённых нужд и потребностей социальной сферы муниципалитета. На выходе системы, в результате работы указанного механизма, данные потоки объединяются в проекты частно-муниципального партнёрства.

Рассмотрим содержание механизма более подробно.

Возросшее в последнее время значение информации, а также повышение рисков, связанных с её недостоверностью и неточ-

ностью, требуют особого внимания к блоку *информационно-аналитического обеспечения* механизма взаимодействия. Наличие достаточной, своевременной и достоверной информации о процессах, происходящих во всех сферах общественной жизни, является необходимым условием реализации всего механизма. Инструментом реализации блока информационного обеспечения партнёрства должна стать система мониторинга процесса взаимодействия.

Сущность *блока ресурсного обеспечения* состоит в поиске, подготовке, мобилизации и наращивании всех видов ресурсов, необходимых для реализации частно-муниципального партнёрства. Данный блок объединяет различные специфические, не противоречащие законодательству способы привлечения материальных, трудовых, финансовых и других видов ресурсов.

Блок нормативно-правового обеспечения предназначен для формирования правового поля реализации взаимодействия. В его основе лежат законодательные акты Российской Федерации, субъекта Федерации, муниципальные правовые акты, а также методические рекомендации и указания, согласно которым организуется процесс частно-муниципального партнёрства. В настоящее время система отношений органов местного самоуправления и хозяйствующих субъектов в г. Вологде строится на основе следующих видов документов (*табл. 54*).

Таблица 54. Законодательная основа, регламентирующая взаимодействие местных органов власти и предприятий в г. Вологде

Ориентиры и предписания	Закрепление партнёрских отношений
Федеральное и региональное законодательство Региональные и муниципальные стратегии Концепции развития городов и целевые программы Решения Вологодской городской Думы Постановления Главы города Решения суда	Соглашение (доверенность) о предоставлении права, соглашение о сотрудничестве, концессионное соглашение Муниципальный контракт на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг Договоры (аренды, купли-продажи муниципального имущества, предоставления бюджетного кредита и др.)

Соглашение представляет собой документ, закрепляющий цели и принципы взаимодействия сторон в их достижении, совместные обязательства, дополнительные права и обязанности сторон. Каждая сторона за свой счёт разрабатывает и реализует мероприятия, согласно положениям документа.

Особую разновидность представляет концессионное соглашение, по которому концессионер обязуется за свой счёт создать и (или) реконструировать определённое недвижимое имущество, право собственности на которое принадлежит или будет принадлежать концеденту, а последний обязуется предоставить концессионеру права владения и пользования объектом соглашения на определённый срок для осуществления указанной деятельности.

Государственный (муниципальный) контракт на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг представляет собой договор, заключенный от имени Российской Федерации, субъекта РФ или местного самоуправления в целях обеспечения государственных или муниципальных нужд. Контракт определяет, какие товары (работы, услуги), в какой срок и в каком объёме должны быть предоставлены (выполнены, оказаны) заказчику. Данный документ имеет типовую форму, процедура его заключения регламентирована федеральным законодательством.

Договор – наиболее универсальный документ. Соглашение и контракт по определению являются его разновидностями. Законодательство предусматривает случаи включения муниципальных контрактов в качестве составных элементов в сложные договоры. Например, договор купли-продажи лесных насаждений предполагает заключение муниципальных контрактов на выполнение работ по охране, защите и воспроизводству лесов.

Договорные отношения регулируются Гражданским кодексом РФ, который также закрепляет свободу договора, право заключать его как в установленной, так и в не установленной

законодательством форме. Бюджетный кодекс РФ устанавливает ряд требований к муниципальным договорам, несоблюдение которых будет означать ничтожность договорённости.

В качестве инструмента реализации блока нормативно-правового обеспечения механизма взаимодействия предлагается принять Положение «Об основах частно-муниципального партнёрства». Данный документ должен включать:

1. *Понятие частно-муниципального партнёрства.* Под ЧМП понимается форма объединения и использования материальных и нематериальных ресурсов местного самоуправления и частного сектора на долговременной и взаимовыгодной основе по созданию общественных благ или оказанию услуг.

2. *Законодательную основу взаимодействия в городском округе,* то есть законы и иные нормативно-правовые акты Российской Федерации, Устав города и региональное законодательство, а также принимаемые в соответствии с ними нормативные документы муниципального уровня.

3. *Стороны партнёрства,* которыми выступают муниципальное образование в лице Главы города, Администрации города и иных структур местного самоуправления (со стороны органов власти), а также хозяйствующие субъекты – индивидуальные предприниматели и юридические лица.

4. *Цель частно-муниципального партнёрства,* которая заключается в оптимизации социально-экономического процесса муниципального образования при сохранении культурных ценностей и сокращении нагрузки на окружающую среду; а также *задачи* ЧМП, среди которых повышение эффективности системы управления ресурсами, модернизация и оптимизация производства, стимулирование развития инноваций и др.

5. *Принципы взаимодействия,* которыми являются соблюдение сторонами ЧМП законов, целевая направленность совместных действий, взаимное уважение интересов и разделение ответственности, открытость информации о взаимодействии и др.

6. *Формы партнёрства*: заказ на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд местного самоуправления; предоставление муниципальных земельных участков в аренду; аутсорсинг функций местного самоуправления; концессионные соглашения; консультативная поддержка частных предприятий; муниципальное поручительство и другие.

7. *Роль органов местного самоуправления во взаимодействии*, состоящая в принятии и реализации необходимого инструментария привлечения хозяйствующих субъектов к партнёрству.

Проект постановления «Об основах частно-муниципального партнёрства» приведён в *приложении 2*.

Сущность блока *организационного обеспечения* состоит в создании соответствующих инструментов по организации взаимодействия органов местного самоуправления и частных структур – алгоритмов внедрения перспективных форм частно-муниципального партнёрства в практику муниципального управления и последующей реализации этих форм.

Алгоритм осуществления включает две стадии: подготовительную (*рис. 36*) и внедрения (*рис. 37*).

Данный алгоритм отличается эффективностью и простотой. Выполнение операций подготовительной стадии позволит определить оптимальное решение по совершенствованию осуществления конкретной муниципальной функции. Однако в ряде случаев аутсорсинг может быть менее эффективен, чем выполнение конкретных функций традиционным способом с использованием средств автоматизации определённых процедур.

Обеспечение эффективного процесса взаимодействия органов местного самоуправления и хозяйствующих субъектов возможно при необходимом *мотивационном обеспечении*. Оно включает мероприятия по формированию положительного мнения общества, в т. ч. предпринимателей, по вопросам частно-муниципального партнёрства и комплекс стимулирующих мер по активизации инициатив муниципалитета и предприятий в развитии партнёрства.

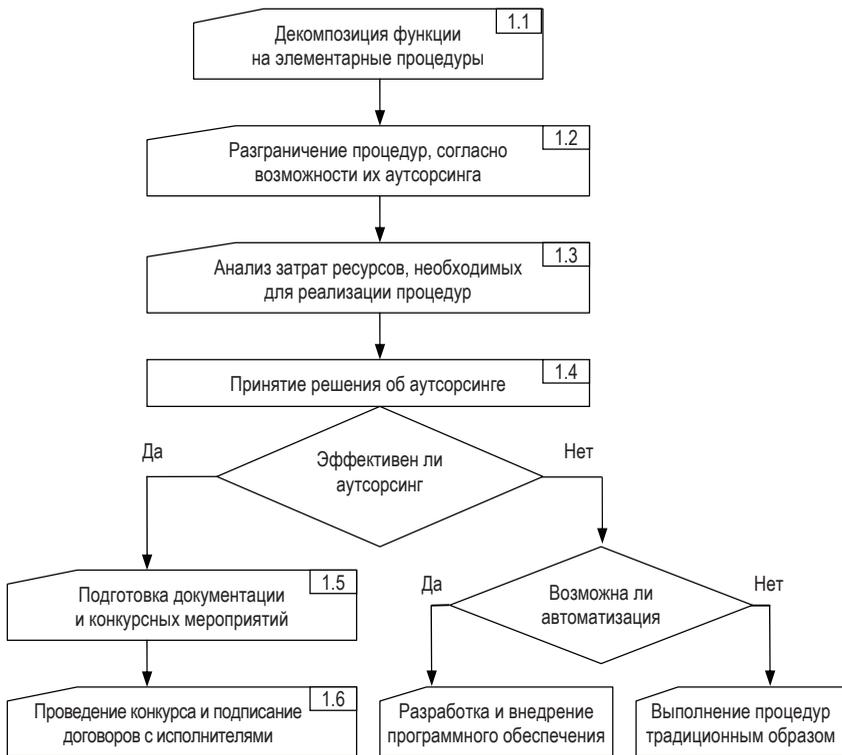


Рисунок 36. Алгоритм подготовительной стадии внедрения аутсорсинга

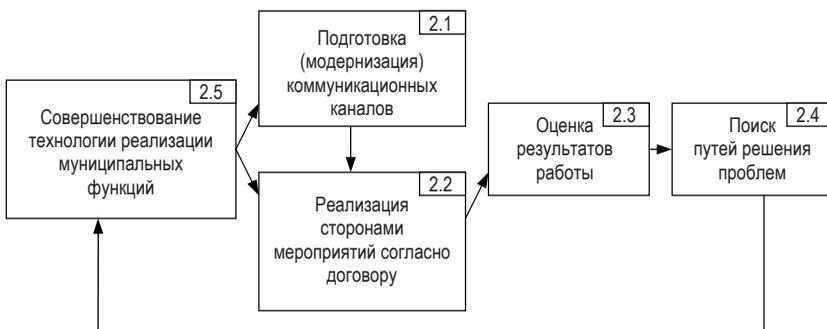


Рисунок 37. Алгоритм внедрения и реализации аутсорсинга государственных и муниципальных функций

В целях формирования положительного мнения о частно-муниципальном партнёрстве необходимо:

1. Освещение хода реализации и перспективных направлений партнёрства в средствах массовой информации. В местных органах печати, в сети Интернет возможно создание постоянно действующих рубрик, в которых бы доступным языком и в конструктивном ключе рассказывалось о тех или иных вопросах партнёрства, обсуждались перспективы, оценивались выгоды, анализировались возможные риски частно-муниципального партнёрства и пути их снижения.

2. Проведение семинаров и круглых столов с разнопрофильными экспертами. Так как экспертное сообщество является наиболее мощным ресурсом ретранслирования информации и предоставления обратной связи, его привлечение к диалогу в рамках научно-практических мероприятий и публичных дискуссий является важным направлением процесса формирования общественного мнения.

3. Широкое использование социологического инструментария. Систематически проводимые мониторинговые исследования общественного мнения позволят вскрывать нарождающиеся негативные тенденции, оперативно реагировать на их результаты.

Реализация совместных мероприятий органов власти и хозяйствующих субъектов неизбежно связана с вероятностью возникновения каких-либо препятствий или внештатных ситуаций, связанных с действиями государства и органов местного самоуправления, населения и общественных организаций, а также с непосредственной реализацией взаимодействия бизнеса и власти, осуществлением участниками экономических операций. Оценка вероятности и ущерба конкретного вида риска является основой принятия управленческих решений о проведении мероприятий, направленных на устранение негативных факторов и повышение эффективности частно-муниципального партнёрства.

В рыночных условиях хозяйствования партнёрство частного и муниципального секторов сопряжено с рисками, которые могут быть классифицированы на внешние, возникновение которых не зависит от деятельности сторон взаимодействия, и внутренние (рис. 38).

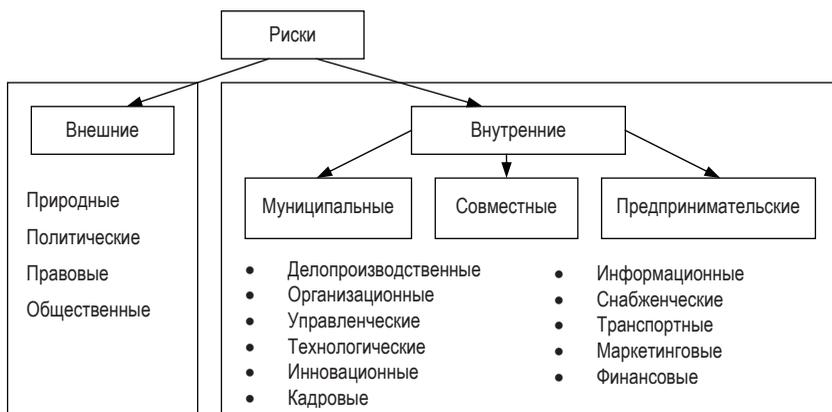


Рисунок 38. **Внешние и внутренние риски частного-муниципального партнёрства**

Основной задачей оценки риска является обеспечение органов управления развитием частного-муниципального партнёрства информацией и методологией, необходимой для принятия решения о целесообразности реализации каких-либо мероприятий, а также разработка способов защиты от возможных потерь социально-экономического характера.

Оценить риск – значит определить его вероятность и величину возможного ущерба. Группы рисков, приведённые выше, состоят из множества вероятных негативных событий – факторов риска, набор которых для каждого конкретного совместного проекта или вида деятельности может быть различен. Среди методов оценки рисков частного-муниципального партнёрства выделяют количественные, качественные и комбинированные (рис. 39).

В зависимости от активности действий субъектов выделяется три способа противодействия риску:

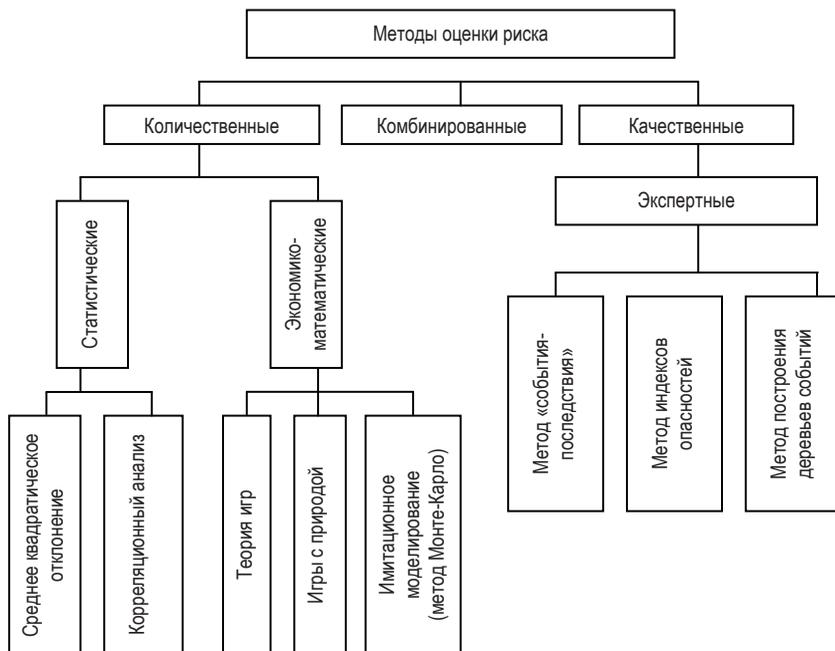


Рисунок 39. **Современные подходы к оценке риска**

1. Непосредственное воздействие на фактор риска может осуществляться как участниками проекта самостоятельно, так и с привлечением третьих лиц – заинтересованных (будущие потребители, инвесторы) и незаинтересованных (профессиональные оценщики, аналитические центры). Проведение профилактических мероприятий потребует дополнительных затрат, тем не менее величина потерь от бездействия может быть несоизмеримо более высокой.

2. Страхование от финансовых потерь. Для этого участники проекта обращаются в страховые компании или создают целевые фонды покрытия убытков на предприятиях. Очевидно, что чем большая сумма направлена страховщику или заморожена на собственном счёте, тем меньше будет потрачено средств на проведение мероприятий по снижению величины и вероятности

риска. Такое поведение может быть обосновано несоизмеримо более высокими по сравнению с возможным ущербом риска затратами на его предотвращение.

3. Самострахование – резервирование средств на покрытие убытков на самих предприятиях – применяется при отсутствии доверия к репутации страховщиков, которые будут стараться предложить такие условия договора, чтобы при большем числе обстоятельств не выплачивать страховую премию.

Таким образом, для разных факторов риска специалисты могут использовать различные способы противодействия, более того, нередко практикуется их сочетание – создание собственного фонда покрытия убытков параллельно со страхованием или проведением профилактических мероприятий.

Многообразие применяемых в хозяйственной практике методов снижения вероятности и потерь по наиболее распространённым факторам можно разделить на четыре типа управления риском (рис. 40).

Для снижения возможных рисков реализации частно-муниципального партнёрства в г. Вологде, на наш взгляд, необходимы следующие мероприятия:

- разработка стратегического плана и сценарных вариантов развития партнёрства с учётом особенностей развития внешней среды;
- страхование отдельных неблагоприятных событий реализации партнёрства;
- муниципальное гарантирование рисков реализации ЧМП;
- локализация рисков путём закрепления за отдельными участками работы ответственных лиц обеих сторон партнёрства;
- диверсификация деятельности предприятия, рынка сбыта продукции, закупок сырья и материалов;
- диверсификация инвестиционных рисков проекта, основанных на чётком разграничении сфер действий и ответственности каждого партнёра, условий перехода работ и ответственности от хозяйствующего субъекта к муниципалитету, и наоборот;



Рисунок 40. Классификация методов управления риском

- разработка календарных планов мероприятий реализации проектов частно-муниципального партнёрства;
- создание страховых резервов под обеспечение возможных потерь при развитии неблагоприятных ситуаций;
- реализация управления партнёрством на основе принципов риск-менеджмента;
- осуществление активного целенаправленного маркетинга, основной задачей которого является формирование спроса на продукцию и услуги, выпускаемые в рамках партнёрства;
- проведение регулярного мониторинга социально-экономического развития города, нормативно-правовой базы партнёрства.

Таким образом, повышение эффективности управления социально-экономическим развитием города предполагает

создание и реализацию механизма взаимодействия, включающего блоки информационно-аналитического, ресурсного, нормативно-правового и организационного обеспечения, осуществление мотивации процесса взаимодействия, мероприятий по снижению рисков.

3.2.3. Городской маркетинг как инновация в муниципальном управлении

Концепция муниципального маркетинга определяет город в качестве своеобразного товара – объекта рыночных отношений. Субъектами этих отношений выступают, с одной стороны, население города, хозяйствующие субъекты, потенциальные инвесторы – все они являются потребителями специфического товара – «город» и, с другой стороны, органы местного самоуправления, выражающие интересы местного сообщества и являющиеся продавцом этого товара.

Муниципальный маркетинг призван обеспечить согласование локальных экономических целей отдельных предприятий и организаций с муниципальными целями и интересами (рис. 41).

Необходимо также отметить, что маркетинг, занимающий позицию между программами воздействия на национальную экономику в целом (макроуровень) и маркетингом на микроуровне (хозяйствующие субъекты), позволяет в определённом смысле обеспечивать сочетание интересов и целей общенационального, регионального и муниципального характера. Поэтому можно сделать предположение о том, что маркетинг даёт большую возможность, чем все другие подходы к управлению развитием муниципального образования, в разрешении противоречий между скоростью, с которой в обществе происходят перемены, и удовлетворением потребностей в товарах и услугах, поскольку муниципальный маркетинг основывается на выявлении, прогнозировании и удовлетворении потребностей.

Всякое развитие требует адекватных систем управления. Развитие в рыночных условиях основывается на маркетинговых концепциях и соответствующих механизмах управления, в этом



Рисунок 41. Место муниципального маркетинга в системе целей и интересов

контексте одним из приоритетных направлений управленческой деятельности городской администрации будет развитие муниципального маркетинга.

Для реализации данного подхода необходимо разработать программу «Муниципальный маркетинг», которая может использоваться как базовый элемент стратегического управления социально-экономическим развитием города. Цели муниципальной экономической политики определяют направленность развития воспроизводственных процессов в городе, а муниципальный маркетинг способен выступать в качестве механизма её реализации.

Основными принципами муниципального маркетинга являются:

- ♦ тщательный учёт потребностей всех потребителей города (населения, хозяйствующих субъектов, внешних потребителей), состояния и динамики формируемых муниципальных рынков

(труда, муниципальных общественных продуктов и услуг, потребительских товаров, промышленного, продовольственного, архитектурно-градостроительного, земельного, информационного и др.), интересов государства;

- ♦ создание условий для адаптации муниципальной экономики к факторам городской внешней среды;
- ♦ формирование привлекательного имиджа города, лоббирование муниципальных интересов на межрегиональном, федеральном, а возможно, и международном уровнях.

Основой для разработки проекта программы «Муниципальный маркетинг» может служить модель управления социально-экономическим развитием города (см. рис. 2).

Механизм реализации концепции маркетинга в управлении развитием города включает несколько этапов:

1. *Анализ социально-экономической ситуации, сложившейся в городе, для комплексной оценки возможностей конкретной территории в сравнении с другими территориями (муниципальными образованиями) и определения как относительных преимуществ и недостатков города, так и положительных тенденций и угроз на рынке.*

2. *Постановка маркетинговой цели развития города. Для эффективного управления развитием города в рыночных условиях важно иметь видение его желаемого состояния и предпочтительные пути развития. Цель муниципального развития состоит в укреплении производственного потенциала города как необходимого условия и источника решения социальных проблем, фактора снижения социальной напряжённости. Задача местных органов власти состоит в разработке стратегии муниципального маркетинга, одно из центральных мест в которой отводится повышению деловой активности и улучшению инвестиционного климата города.*

3. *Выбор целевых муниципальных рынков. Муниципальный маркетинг представляет новое понимание планирования*

и управления социально-экономическим развитием города и определяется двумя основными положениями: 1) города как муниципальные образования имеют свои достижения и возможности на рынке и 2) находятся в конкуренции с другими муниципальными образованиями и регионами.

Города как субъекты рыночной деятельности имеют рынки: промышленный, потребительский, рынок труда, рынок природных ресурсов, архитектурно-градостроительный, земельный, рынок муниципальных общественных продуктов и услуг, информационный, продовольственный и др. На этих рынках находятся целевые сегменты города, важнейшими из которых являются население и экономика. Эти сегменты, в свою очередь, дифференцируются в соответствии с определёнными переменными сегментации. Целесообразно обобщать через систему муниципальных критериев сегментации основные отличительные характеристики городов как муниципальных образований, в том числе: численность и плотность населения; уровень и специфику доходов; культурные, социальные ценности и другие факторы; состояние транспортной сети; климат; структуру коммерческой деятельности; доступность средств массовой информации; динамику развития; юридические ограничения.

Процесс сегментации рынков и выбор наиболее привлекательного из них обусловлен тем, как складываются условия развития города в рыночной среде. При этом необходимо учитывать, что муниципальная стратегия социально-экономического развития разрабатывается исходя из статистических и аналитических данных и опирается на изучение долгосрочных потребностей различных муниципальных целевых рыночных сегментов.

4. *Позиционирование.* Как инструмент позиционирования муниципального маркетинга можно использовать рейтинг инвестиционной привлекательности города в координатах «инвестиционный потенциал – риск». Предположительная

оценка фактических показателей инвестиционного потенциала и риска сможет отразить высокую степень дифференциации инвестиционных условий различных городов.

В процессе позиционирования объекта маркетинга (в данном случае в качестве своеобразного товара – объекта рыночных отношений и маркетинга – рассматривается город) наибольшую сложность представляет определение оптимального набора атрибутов для проведения дифференциации города как товара. Атрибуты должны отвечать следующим условиям:

- однозначно восприниматься потребителем;
- чётко отделять один товар от другого;
- влиять на принятие решения о покупке.

Рейтинг инвестиционной привлекательности города соответствует этим условиям и является одним из атрибутов ожидаемого товара (рис. 42).

В качестве другого инструмента позиционирования города можно использовать глобальный показатель социально-экономического развития (K_0), смысл которого состоит в том, что он характеризует социально-экономическое развитие города и позволяет оценить его ситуацию.

Глобальный показатель K_0 рассчитывается на основании системы показателей уровня развития города, а каждый из показателей этой системы отражает состояние одного из компонентов уровня жизни населения города:

K_1 – обобщённый показатель степени достижения целей гуманитарной политики города (гуманитарной является сфера воспроизводства самого человека);

K_2 – обобщённый показатель степени достижения целей экономической политики города (материальной является сфера воспроизводства товаров и услуг, включая экологию);

K_3 – обобщённый показатель уровня благополучия среды обитания населения города (организационной является сфера воспроизводства отношений, включающая и личную безопасность);

K_4 – обобщённый показатель уровня информационного разнообразия города (духовной, информационной является сфера воспроизводства информации);

K_5 – обобщённый показатель, характеризующий потенциал города.

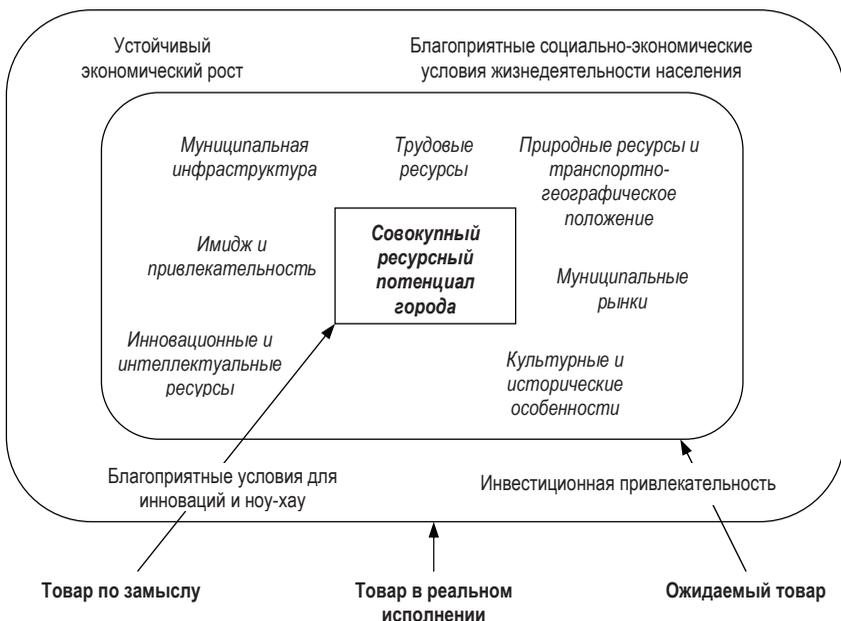


Рисунок 42. Составляющие города как товара

Определение и оценка инвестиционной привлекательности и глобального показателя социально-экономического развития города могут являться как инструментами позиционирования муниципального маркетинга, так и критериями для оценки конкурентоспособности города относительно других городов, конкурирующих в сфере привлечения инвестиций.

На основании вышеизложенного следует отметить, что маркетинговая ориентация для муниципальной сферы представляет совокупность информационных, организационных, плановых и контрольных элементов, обеспечивающих взаимосвязь конкретного города с рынком.

Как инновационный элемент муниципальной сферы маркетинговая ориентация позволит:

- определить специфические особенности, с помощью которых город может отличаться от своих конкурентов;
- выявить приоритетные целевые муниципальные рынки/ сегменты;
- наметить основные пункты стратегии, с помощью которых будут разработаны целевые муниципальные рынки/сегменты;
- наряду со стратегическим планированием использовать иной метод – качественно ориентированный подход.

3.3. Совершенствование информационного обеспечения управления городом

Система информационного обеспечения органов местного самоуправления должна обеспечивать эффективную информационную поддержку решения политических, социальных, экономических и экологических задач развития и учитывать следующие *принципиальные особенности системы регионального и муниципального управления*:

- ♦ функциональную и информационную взаимосвязанность задач управления;
- ♦ необходимость объединения или согласования деятельности различных подразделений и служб органов управления при решении большинства задач;
- ♦ необходимость использования при принятии решений по функциональным задачам управления информационной базы, основанной на первичных информационных ресурсах.

Система информационных ресурсов муниципальных органов управления должна строиться как иерархическая, территориально-распределённая система, содержащая информацию, интегрированную по предметным областям, функциональным направлениям использования на основе общих методологических, технологических и организационных принципов, согласо-

ванных информационно-лингвистических и программно-технических средств обеспечения совместимости и взаимодействия информационных ресурсов.

Формирование информационных ресурсов должно быть основано на следующих положениях:

1. Информационные массивы и базы данных, представляющие город в целом как комплексный структурированный объект, становятся необходимым *ресурсом управления*, не менее важным, чем другие ресурсы, которыми он располагает.

2. Информационные ресурсы должны быть *структурированы* по предметным областям, функциональным сферам использования и зарегистрированы в Реестре информационных ресурсов. Необходима правовая регламентация прав собственности на региональные и муниципальные информационные ресурсы, а также установление порядка создания и использования этих ресурсов.

3. Ключевыми структурными комплексами информационных ресурсов являются *базовые кадастры, регистры, реестры* как важнейшие ресурсы общего пользования, служащие основой для интеграции информационных ресурсов. Необходимо разграничение и административное закрепление за конкретными организациями ответственности за ведение базовых информационных ресурсов и обеспечение приоритетного порядка их создания.

4. Совокупность необходимых для целей управления сведений об объектах и субъектах социально-экономических и юридических отношений формируется в виде *систем объектно-ориентированных баз первичных данных* на муниципальном уровне в местах возникновения информации и используется как информационные ресурсы коллективного пользования органами регионального и муниципального управления и другими заинтересованными юридическими и физическими лицами.

5. Аналитическая, статистическая и иная обобщённая информация, необходимая для решения функциональных задач управления, формируется на основе обработки первичных информационных ресурсов. Органам управления всех уровней *должна быть обеспечена возможность получения любой необходимой информации через центры* (кадастровый, информационно-аналитический, кадастрово-информационный и др.), создаваемые при администрации города, а также в рамках функциональных комплексов и в отдельных ведомственных структурах.

6. Для повышения эффективности использования информационных ресурсов *необходима система целенаправленного управления* их созданием, обработкой и доставкой потребителю.

Интеграция информационных ресурсов представляет собой процесс объединения в систему отдельных видов информационных ресурсов на основе согласованных информационно-лингвистических средств и в соответствии с определёнными технологическими и правовыми нормами.

Интеграция информационных ресурсов должна обеспечить:

- эффективную информационную поддержку решения комплексных целевых задач социально-экономического и экологического развития города;
- полноту, точность, достоверность, актуальность информации, предоставляемой юридическим и физическим лицам, независимо от их территориального размещения;
- реализацию доступа к информационным ресурсам различных сфер деятельности государства и общества;
- совместимость и взаимодействие информационных систем на базе международных и отечественных стандартов, общероссийской системы классификации и кодирования информации, согласованных форматов представления информационных ресурсов;

- применение типовых средств и методов обеспечения безопасности информации в едином информационном пространстве региона, которые обеспечат защиту прав юридических и физических лиц в условиях территориально-распределённого сбора, обработки, хранения и выдачи информации.

Задачей управления в информатизации является формирование системы, способной создать основные информационные ресурсы для принятия решений при управлении территорией. Последнее предполагает полное владение ситуацией, что означает наличие у представителей органа управления достоверных и комплексных сведений об управляемом объекте и его состоянии. Только в этом случае руководители города получают возможность правильного выбора действий.

Системой, способствующей решению проблемы комплексности информации в городе, может стать «Единая система ведения комплексного городского кадастра» (ЕСВКГК).

Для обеспечения устойчивого развития города, управления фондами и ресурсами, развития инфраструктуры и решения хозяйственных задач необходима комплексная информация, включающая взаимосвязанные характеристики природных ресурсов, недвижимости, инженерного обустройства, элементов градостроительства, экологическую и социально-демографическую информацию, топографические планы территорий.

ЕСВКГК объединяет во взаимосвязанный комплекс все базы данных, организованные на единой картографической основе, единой системе адресации и кодификации объектов, единой структуре баз данных или единой системе обмена данными в соответствии с правовыми, технологическими и экономическими нормами.

ЕСВКГК предназначена для обеспечения органов государственного, муниципального и отраслевого управления, юриди-

ческих лиц и отдельных граждан достоверной, как правило, юридически подтверждённой информацией об имуществе, ресурсах и среде обитания.

Создание ЕСВКГК позволит обеспечить единую методологическую основу учёта недвижимости и природных ресурсов как объектов прав собственности и их экологического состояния и характеристик, совместимость с информацией административно-территориальных образований различного уровня, с реестрами физических и юридических лиц, а также устранить ведомственную разобщённость и несовместимость сведений, скоординировать проводимые работы, повысить их качество, исключить дублирование и снизить затраты на выполнение работ.

Для того чтобы обеспечить эффективной информационной поддержкой решение задач управления, государственные и негосударственные базы данных, содержащие информацию об объектах, относящихся к одной предметной области, должны быть технологически объединены в объектно-ориентированные системы баз данных (СБД).

Основу СБД составляют базовые информационные ресурсы: кадастровые системы, регистры, реестры подразделений и служб федеральных, региональных и муниципальных органов власти и управления. Если эти базовые информационные ресурсы есть, то их надо использовать для создания функциональных баз данных, если – нет, то функциональные базы данных надо стремиться создавать так, чтобы их можно было совместить с будущим кадастром, регистром, реестром.

Основные группы базовых информационных ресурсов и функциональных баз данных:

1. *Картографические базы данных* (топографические планы всего масштабного ряда в растровом виде; материалы аэрокосмических съёмки; опорная цифровая карта города в векторном виде; дежурные карты города в векторном виде).

2. *Кадастры природных ресурсов и СБД на его основе* (земельный кадастр и СБД на его основе; СБД «Лесфонд» и «Зелёные насаждения»; водный кадастр и СБД на его основе (входящие в состав муниципальных водных объектов базы данных, содержащие информацию о землях, занятых водными объектами, и землях, примыкающих к водным объектам); кадастр месторождений и проявлений общераспространенных полезных ископаемых, инженерно-геологические и гидрогеологические базы данных (базы данных инженерно-геологических и гидрогеологических изысканий).

3. *Кадастр недвижимости и СБД на его основе* (СБД инженерных сетей и коммуникаций; СБД транспортных магистралей, улично-дорожных сетей; СБД зданий и сооружений; СБД квартир и жилых помещений; СБД элементов благоустройства; СБД муниципальной собственности).

4. *СБД «Экология»* (СБД фонового загрязнения атмосферы, почвы, воды; СБД источников выбросов и сбросов в атмосферу и водные объекты; СБД природных экологических факторов; СБД отходов; СБД экологического паспорта; СБД особо охраняемых территорий; СБД об экологически неблагоприятных территориях и землях).

5. *Градостроительный кадастр, в том числе первоочередные СБД* (генеральный план; градостроительное зонирование; проектная градостроительная документация; строящиеся здания и сооружения, объекты незавершённого строительства; субъекты градостроительной деятельности; план красных линий и линий застройки; адресный план города).

6. *Реестры юридических и физических лиц, административно-территориальных образований и СБД на их основе* (СБД предприятий/юридических лиц; СБД населения/физических лиц; СБД территориального общественного самоуправления и его органов).

Между базами данных, входящими в СБД, должен осуществляться информационный обмен с целью получения или уточнения необходимых данных о гражданине.

Первичная информация об отображаемых объектах возникает и хранится на муниципальном уровне и используется в системе управления конкретными территориями. Наряду с этим каждый кадастр, реестр, регистр представляет собой отраслевую иерархическую систему, в которой на нижнем уровне хранятся территориальные кадастры соответствующих объектов, на верхнем, федеральном уровне – обобщённая информация об этих объектах.

Управление городом осуществляется посредством управленческих решений, принимаемых на основе анализа базовых информационных ресурсов и созданных функциональных баз данных, которых может быть столько, сколько надо для управления жизнеобеспечением города.

Кроме того, на основе базовых информационных ресурсов и городских СБД могут создаваться и создаются отраслевые функционально-ориентированные СБД. Такие СБД должны формироваться в соответствии с функциональной структурой муниципального управления и ориентироваться на эффективное решение соответствующих комплексов задач и контроль за использованием соответствующих статей бюджета.

Ключевыми задачами создания ЕСВКГК являются:

- определение структурного подразделения администрации, ответственного за создание ЕСВКГК и наделение его соответствующими полномочиями;
- оценка состояния дел по созданию ЕСВКГК;
- уточнение состава первоочередных работ, предназначенных для эффективного управления фондами и ресурсами и решения вопросов социально-экономического и экологического развития территории;
- разработка Положения о ЕСВКГК;

- уточнение и разработка Основных Положений по каждой СБД, определяющих структуру и основные принципы их построения в связи с созданием ЕСВКГК;

- разработка системного проекта и основных законодательных, нормативных и правовых актов по созданию и использованию «Единой системы ведения комплексного городского кадастра»;

- оперативная корректировка работ по созданию различных СБД с целью создания ЕСВКГК.

Создание ЕСВКГК и объединение баз данных в СБД означает:

⇒ согласованное распределение и административное закрепление ответственности за ведение информационных ресурсов коллективного и общего пользования за организациями-источниками информации;

⇒ организацию обмена информацией через административную телекоммуникационную сеть или на магнитных носителях на основе согласованных регламентов предоставления информации и форматов обмена;

⇒ использование для описания объектов единых общесистемных информационно-лингвистических средств, обеспечивающих информационную совместимость входящих в ЕСВКГК кадастров, регистров, реестров, баз данных;

⇒ определение и административное утверждение организаций, ответственных за функционирование СБД и за их разработку, согласование и поддержание общесистемных информационных средств для соответствующей предметной области.

В процессах создания ЕСВКГК должны участвовать:

- представители муниципальных и федеральных (по согласованию) служб, знающие потребности в комплексной информации о территории и отраслевую специфику кадастровой информации;

- специалисты органов муниципального управления в области информатики, обеспечивающие создание системы, отвечающей современному научно-техническому уровню, и рациональное использование информационных ресурсов;

- специалисты по информатизации служб и ведомств, обеспечивающие создание и эксплуатацию систем ведения кадастров.

В целях интеграции муниципальных, ведомственных и отраслевых финансовых и материальных ресурсов и координации работ заинтересованных служб, ведомств и организаций ответственность за организацию работ и функции координатора Единой системы ведения комплексного городского кадастра целесообразно возложить на одну из муниципальных служб, наиболее готовую к выполнению этих функций.

Проведение согласованной политики информатизации при создании ЕСВКГК осуществляет заместитель Главы города.

Заказчиками по системам ведения функциональных баз данных могут быть муниципальные службы и другие ведомства, ответственные за их создание и ведение.

Ответственность за разработку нормативно-правового и организационного обеспечения, ведение работ по созданию СБД в условиях г. Вологды может быть возложено на следующие муниципальные службы:

1. *Картографические базы данных* – Департамент градостроительства, землепользования и экологии:

- 1.1. Топографические планы всех масштабов в растровом виде.

- 1.2. Материалы аэрокосмосъёмки.

- 1.3. Опорная цифровая карта города в векторном виде.

- 1.4. Дежурные карты города в векторном виде.

2. *Кадастры природных ресурсов* – Департамент градостроительства, землепользования и экологии:

- 2.1. СБД на основе Земельного кадастра.

- 2.2. СБД «Лесфонд» и «Зеленые насаждения».

- 2.3. Водный кадастр и СБД на его основе.

3. *Кадастр недвижимости и СБД на его основе:*

3.1. СБД инженерных сетей и коммуникаций – Департамент городского хозяйства.

3.2. СБД транспортных магистралей, улично-дорожных сетей – Департамент городского хозяйства.

3.3. СБД зданий и сооружений – Департамент имущественных отношений, БТИ.

3.4. СБД квартир и жилых помещений – Департамент имущественных отношений, БТИ.

3.5. СБД элементов благоустройства – Департамент городского хозяйства.

3.6. СБД муниципальной собственности – Департамент имущественных отношений.

4. СБД «Экология» – Департамент градостроительства, землепользования и экологии:

4.1. СБД фонового загрязнения атмосферы, почвы, воды.

4.2. СБД источников выбросов и сбросов в атмосферу и водные объекты.

4.3. СБД природных экологических факторов (в том числе радиационное, электромагнитное и шумовое, гелиомагнитное загрязнение, климатические факторы, динамически напряжённые зоны и др.).

4.4. СБД отходов.

4.5. СБД экологического паспорта.

5. *Градостроительный кадастр, в том числе первоочередные СБД* – Департамент градостроительства, землепользования и экологии:

5.1. Генеральный план.

5.2. Градостроительное зонирование.

5.3. Проектная градостроительная документация.

5.4. Строящиеся здания и сооружения, объекты незавершённого строительства.

5.5. Субъекты градостроительной деятельности.

5.6. План красных линий и линий застройки.

5.7. Адресный план города.

6. *Реестры юридических и физических лиц, административно-территориальных образований и СБД на их основе:*

6.1. СБД предприятий – Экономическое управление, Регистрационная палата.

6.2. СБД населения – Управление внутренних дел, ЗАГС, Департамент гуманитарной политики, МУП «Городской центр занятости».

Администрация города и её структурные подразделения обеспечивают проведение работ по созданию и ведению ЕСВКГК, интеграцию информации и её использование для управления территорией.

Интегрирующим центром, обеспечивающим проведение единой технической и технологической политики, опережающие разработки и отработку технологии ведения Единой системы комплексного городского кадастра, должен стать Градостроительный центр г. Вологды.

Финансирование разработок по общеметодическому и нормативно-правовому обеспечению, разработок типовых проектных решений по созданию и ведению Единой системы ведения комплексного городского кадастра необходимо осуществлять из всех возможных финансовых источников: бюджета, собственных средств предприятий, привлечённых средств.

С целью создания организационно-правовых условий, обеспечивающих построение целостной интегрированной системы информационных ресурсов, необходима разработка нормативно-правовой базы их формирования, использования и интеграции.

Комплекс нормативно-правовых актов в сфере формирования и использования территориальных информационных ресурсов должен регламентировать:

1. Права собственности, владения и распоряжения информационными ресурсами, создаваемыми на территории муниципального образования.

2. Права и обязанности владельцев информационных ресурсов.
3. Юридические формы отношений владельцев и пользователей информационных ресурсов.
4. Обязанности юридических и физических лиц, представляющих информацию для формирования информационных ресурсов.
5. Порядок доступа к информационным ресурсам.
6. Ответственность субъектов в области работы с информационными ресурсами.
7. Принципы финансирования процессов формирования и использования информационных ресурсов.

Наряду с нормативно-правовыми актами общего спектра действия необходимо разработать правовую базу, регламентирующую отдельные функциональные сферы создания, ведения и использования информационных ресурсов. Для правового обеспечения процесса создания важнейших видов информационных ресурсов должны быть разработаны нормативно-правовые документы, обеспечивающие создание и ведение *системы баз данных*, а также использование хранящейся в них информации для принятия решений органами государственной власти и местного самоуправления.

Наиболее важными документами в этой сфере являются:

- положения о системе баз данных;
- правовые акты, утверждающие перечни информации, порядок её документирования, периодичность сбора и т.п.;
- правовые акты, устанавливающие ответственность за сохранность, достоверность и точность информации;
- правовые акты, устанавливающие обязанности и ответственность владельцев информации по соблюдению режима обработки и правил предоставления информации;
- правовые акты о гарантиях и мерах защиты информации.

Наряду с правовой базой по всем базам данных должно быть также разработано нормативно-правовое обеспечение, регламентирующее вопросы их интеграции, включая:

- правовые акты, регламентирующие взаимодействие организаций, ответственных за ведение баз данных между собой и с органами регионального и муниципального управления;
- нормативно-правовые документы, обеспечивающие информационную совместимость баз данных и государственных кадастров и регистров;
- правовые документы в области лицензирования деятельности по созданию систем ведения баз данных.

Нормативно-правовое обеспечение системы информационных ресурсов должно также включать следующие *группы документов*:

1. Нормативно-правовые документы общего характера, определяющие:

1.1. Состав и структуру информационных ресурсов, создаваемых и используемых на территории муниципального образования.

1.2. Обязанности субъектов города в области формирования информационных ресурсов.

1.3. Порядок информационного обеспечения органов государственной власти, местного самоуправления и других потребителей информации.

1.4. Основы обеспечения информационной безопасности органов власти и управления.

1.5. Основные положения по защите прав собственности на информационные ресурсы.

2. Документы, определяющие организационные принципы построения системы информационных ресурсов города:

2.1. Порядок разработки и производства информационных систем и технологий для формирования и предоставления информационных ресурсов.

2.2. Требования по лицензированию деятельности предприятий и организаций в области информатизации органов власти и управления и сертификации их продуктов и услуг.

2.3. Порядок финансирования научно-методических и проектных разработок в области информатизации и информационного обслуживания органов местного самоуправления и т.д.

3. Документы, регламентирующие процессы информационного взаимодействия субъектов города:

3.1. Порядок информационного взаимодействия подразделений и служб федеральных и региональных органов государственной власти и управления и органов местного самоуправления.

3.2. Порядок использования информационных ресурсов субъектами с различной организационно-правовой формой собственности.

4. Документы, определяющие вопросы методического обеспечения процессов и условий формирования информационных ресурсов для создания единого информационного пространства:

4.1. Методические рекомендации и указания по разработке и приёмке информационных систем, технологий, услуг и включению их в систему информационного обеспечения деятельности органов власти и управления.

4.2. Положения о создании общесистемного информационно-лингвистического обеспечения.

5. Документы, регламентирующие процессы учёта информационных ресурсов города, порядок и правила регистрации информационных систем и баз данных, содержащих информационные ресурсы.

Состав и содержание указанных документов охватывает важнейшие вопросы, отсутствие правовых решений по которым в значительной мере тормозит процессы информатизации, и прежде всего процессы формирования информационных ресурсов в целях их использования органами местного самоуправления.

Литература

1. Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 06.10.2003 №131-ФЗ (в редакции от 15.02.2006) // Гарант: электронно-правовая система. – 2006.
2. О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 25.09.1997 №126-ФЗ (в редакции от 28.12.2004) // Гарант: электронно-правовая система. – 2007.
3. О концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006 – 2008 гг. [Электронный ресурс]: распоряжение Правительства РФ от 25.10.2005 №1789-р // Гарант: электронно-правовая система. – 2007.
4. О программе социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2006 – 2008 гг.) [Электронный ресурс]: распоряжение Правительства РФ от 19.01.2006 №38-р // Гарант: электронно-правовая система. – 2007.
5. О концепции повышения эффективности межбюджетных отношений и качества управления государственными и муниципальными финансами в 2006 – 2008 гг. и о плане мероприятий по её реализации [Электронный ресурс]: распоряжение Правительства РФ от 03.04.2006 №467-р // Гарант: электронно-правовая система. – 2007.
6. О концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006-2008 гг. [Электронный ресурс]: распоряжение Правительства РФ от 25.10.2005 №1789-р // Гарант: электронно-правовая система. – 2007.
7. Амиров, С.Д. Стратегия социально-экономического развития города в период становления рыночного хозяйства [Текст] / С.Д. Амиров. – М.: Экономика, 2003. – 286 с.
8. Арзамасцев, А.В. Методика оценки человеческого потенциала [Текст] / А.В. Арзамасцев, Л.В. Макарова, Т.С. Рожкова // Справочник по управлению персоналом. – 2004. – №9. – С. 8 – 19.
9. Бойкий, Е.М. Обратная связь в городском управлении [Текст] / Е.М. Бойкий, Л.В. Шапиро // Социологические исследования. – 1997. – №4. – С. 130.
10. Бюджетная система России [Текст] / под ред. проф. Г.Б. Поляка. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2000. – 550 с.
11. Васильев, С.В. Оценка эффективности работы служащих и организаций государственного и муниципального управления [Текст] / С.В. Васильев, А.И. Жуковский, К. Цуркер // Управленческое консультирование. – 2004. – №3.

12. Ветров, Г.Ю. Индикаторы социально-экономического развития муниципальных образований [Текст] / Г.Ю. Ветров, Д.В. Визгалов, А.А. Шанин. – 2-е изд., доп. – М.: Фонд «Институт экономики города», 2002. – 134 с.

13. Галитдинов, Р.А. Социально-экономическое развитие муниципального образования: индикаторы результативного управления [Текст] / Р.А. Галитдинов // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. – 2006. – №2(28). – С. 65-70.

14. Гимаев, И. Профессионализм кадров муниципальных образований – основа становления местного самоуправления [Текст] / И. Гимаев // Государственная служба. – 2004. – №5 (31).

15. Государственное управление. Основы теории и организации [Текст]: междисциплинарный учебник для вузов и госслужащих, проходящих подготовку, переподготовку и повышение квалификации / под ред. В.А. Козбаненко. – М.: Статут, 2000.

16. Государственные и муниципальные финансы [Текст]: учебник для вузов / под ред. И.Д. Мацкуляк. – М.: РАГС, 2007. – 640 с.

17. Демографический ежегодник Вологодской области [Текст]: стат. сб. / Вологдастат. – Вологда, 2008. – 64 с.

18. Дибирдеев, В.И. О формировании системы показателей по муниципальным образованиям [Текст] / В.И. Дибирдеев // Вопросы статистики. – 2006. – №12. – С. 52.

19. Доклад о социально-экономическом развитии муниципального образования «Город Вологда» за 2006 год и о задачах на 2007 год [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.vologda-city.ru/>.

20. Жандаров, А.М. Корреляционный анализ показателей социально-экономической ситуации в регионах Российской Федерации (на примере г. Москвы) [Текст] / А.М. Жандаров, В.В. Иванов // Вопросы статистики. – 2006. – №7. – С. 62-69.

21. Жирнов, Е.М. Условия проживания в Вологде (мнение населения) [Текст]: отчёт о НИР / исполн. Е.М. Жирнов; ВНКЦ ЦЭМИ РАН. – Вологда, 1999. – 86 с.

22. Зайцев, И.К. Социальная инфраструктура города и качество жизни населения [Текст] / И.К. Зайцев // Экономика и управление: сб. науч. работ аспирантов и соискателей / РАН; Отд-ние экономики; Волог. науч.-координац. центр Центр. экон.-мат. ин-та; Волог. гос. техн. ун-т. – Вологда, 1999.

23. Заусаев, В.К. Социологические исследования при стратегическом планировании развития города [Текст] / В.К. Заусаев, С.А. Пиханова // ЭКО. – 2006. – №6. – С. 47-53.

24. Зотов, В.Б. Территориальное управление (методология, теория и практика) [Текст]: монография / В.Б. Зотов. – М., 1998.

25. Игнатов, В.Г. Государственное и муниципальное управление: введение в специальность, основы теории и организации [Текст]: учеб. пособие для вузов / В.Г. Игнатов. – Ростов н/Д.: МарТ, 2007. – 480 с.

26. Ильин, В.А. Условия проживания населения: оценка и проблемы управления [Текст] / В.А. Ильин, Е.М. Жирнов, А.С. Якуничев; ВНКЦ ЦЭМИ РАН. – Вологда, 1997. – 76 с.

27. Инвестиции в основной капитал по городам и районам области [Текст]: стат. сб / Вологдастат. – Вологда, 2008. – 88 с.

28. Информация об экономике и обществе Вологодской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://newsvo.ru/news/2008>

29. Каранов, А.Л. Проблемы управления развитием крупных городов [Текст] / А.Л. Каранов // Экономика и управление: сб. науч. работ аспирантов и соискателей / РАН, Отд-ние экономики, Волог. науч.-координац. центр Центр. экон.-мат. ин-та; Волог. гос. техн. ун-т. – Вологда, 1999.

30. Карпова, Т.Ю. Управление развитием города: маркетинговый аспект [Текст] / Т.Ю. Карпова // Вестник Челябинского университета. Серия 7. Государственное и муниципальное управление. – 2003. – №1(2).

31. Коган, А.Б. Теоретические аспекты эффективности экономических систем [Текст] / А.Б. Коган, Н.П. Болдырева // Вестник ОГУ. – 2006. – №8. – С. 45-55.

32. Когут, А.Е. Информационные основы регионального социально-экономического мониторинга [Текст] / А.Е. Когут, В.С. Рохчин. – СПб.: ИСЭП РАН, 1995. – 143 с.

33. Кузнецов, В.Е. Статистическое исследование эффективности управления муниципального образования [Текст] / В.Е. Кузнецов // Вопросы статистики. – 2006. – №6. – С. 46-50.

34. Лихачев, Т.П. Методические основы оценки эффективности и качества управления в муниципальных образованиях Красноярского края [Текст] / Т.П. Лихачев // Труды КГТУ. – 2006. – №2-3. – С. 320-329.

35. Медовников, Д. Корпорация «город» [Текст] / Д. Медовников, Т. Оганесян // Эксперт. – 1999. – № 9. – С. 66-67.

36. Методика комплексной оценки уровня социально-экономического развития муниципальных образований Ленинградской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.lenobl-invest.ru/documents/lowgub/metodurm.doc>

37. Методика описания показателей развития города [Текст]: руководство: пер. с англ. / под ред. д.т.н. В.Р. Цибульского. – Тюмень: Изд-во ИПОС СО РАН, 2002. – 55 с.

38. Методические рекомендации по формированию концепции социально-экономического развития муниципального образования [Текст]. – М.: РИЦ «Муниципальная власть», 2000.

39. Мозголин, Б.С. Система мониторинга в программно-целевом управлении региональным развитием Томской области [Текст] / Б.С. Мозголин // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. – 2006. – №2(28). – С. 83-86.

40. Мониторинг развития муниципальных образований [Текст] / Т.В. Ускова, А.Н. Зуев, А.А. Смирнов; под науч. рук. д.э.н., проф. В.А. Ильина. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2002. – 126 с.

41. Мониторинг социально-экономического развития г. Вологды [Текст]: информ.-аналит. записка / исполн. А.Н. Нестеров, А.В. Хробостов, А.Н. Чекавинский, Д.С. Волков; ВНКЦ ЦЭМИ РАН. – Вологда, 2009. – 64 с.

42. Мониторинг условий проживания в г. Вологде (по оценкам населения) [Текст]: информ.-аналит. записка / исполн. Т.В. Ускова, Д.П. Жаравин; ВНКЦ ЦЭМИ РАН. – Вологда, 2004. – 82 с.

43. Мониторинг условий проживания населения как важнейший метод оценки эффективности управления и деятельности его аппарата [Текст]: информ.-аналит. записка о первом этапе НИР / исполн. Т.В. Ускова, Д.П. Жаравин. – Вологда, 2005. – 102 с.

44. Мониторинг условий проживания населения как важнейший метод оценки эффективности управления и деятельности его аппарата [Текст]: информ.-аналит. записка / исполн. Т.В. Ускова, Э.О. Орлова, М.Н. Рогозина. Вологда, 2007. – 123 с.

45. Мониторинг эффективности управления социально-экономическим развитием муниципалитета [Текст]: отчёт о НИР / А.Н. Нестеров; ВНКЦ ЦЭМИ РАН. – Вологда, 2008. – 75 с.

46. Ореховский, П.П. Анализ и социально-экономическое прогнозирование развития города [Текст] / П.П. Ореховский // Городское управление. – 1997. – №9.

47. Основные направления концепции социально-экономического развития г. Вологды [Текст]: отчёт о НИР / исполн. Т.В. Ускова, А.Н. Зуев; ВНКЦ ЦЭМИ РАН. – Вологда, 2000. – 75 с.

48. Основные показатели социально-экономического развития города Вологда за январь – июль 2008 г. [Текст]: доклад / Вологдастат. – Вологда, 2008. – 24 с.

49. Основы местного самоуправления в городах России [Текст] / под ред. А.Е. Когуца. – СПб.: ИСЭП РАН, 1995. – 258 с.

50. Оценка существующей системы работы аппарата управления [Текст]: информ.-аналит. записка по НИР / исполн. Т.В. Ускова, Д.Е. Амелин, М.Н. Рогозина. – Вологда, 2006. – 55 с.

51. Оценка условий проживания населения и деятельности органов местного самоуправления [Текст]: информ.-аналит. записка / исполн. А.Н. Нестеров, Т.В. Ускова; ВНКЦ ЦЭМИ РАН. – Вологда, 2009. – 108 с.

52. Оценка эффективности управления социально-экономическим развитием города [Текст]: информ.-аналит. записка / исполн. А.Н. Нестеров; ИСЭРТ РАН. – Вологда, 2009. – 62 с.

53. Петров, О.К. Методология социально-экономического мониторинга и статистического обеспечения управления городом [Текст] / О.К. Петров, Т.Г. Краснова // Вопросы статистики. – 2006. – №6. – С. 50-52.

54. Пикулькин, А.В. Система государственного управления [Текст]: учебник для вузов / А.В. Пикулькин. – 2-е издание, перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2000.

55. Половозрастной состав населения Вологодской области в 2006 г. [Текст]: стат. бюллетень / Вологдастат. – Вологда, 2008. – 79 с.

56. Потребление продуктов питания по социально-экономическим группам населения в 2007 году (по материалам выборочного обследования бюджетов домашних домохозяйств) [Текст]: стат. бюллетень / Вологдастат. – Вологда, 2008. – 29 с.

57. Радченко, А.И. Основы государственного и муниципального управления: системный подход [Текст]: учебник для вузов / А.И. Радченко. – Ростов н/Д.: МарТ, 2007. – 608 с.

58. Районы Вологодской области: социально-экономические показатели районов области [Текст]: стат. сб / Вологдастат. – Вологда, 2007. – 330 с.

59. Районы и города Вологодской области: социально-экономические показатели 1995 – 2007 [Текст]: стат. сб / Вологдастат. – Вологда, 2008. – 346 с.

60. Россия в цифрах. 2007 [Текст]: крат. стат. сб. / Росстат. – М., 2006. – 462 с.

61. Состояние окружающей среды Вологодской области [Текст]: аналит. материал / Вологдастат. – Вологда, 2008. – 25 с.

62. Социально-экономическое положение Вологодской области в январе – июле 2007 г. [Текст]: доклад / Вологдастат. – Вологда, 2007. – С. 160.

63. Социально-экономическое положение Вологодской области в январе – июле 2008 г. [Текст]: доклад / Вологдастат. – Вологда, 2006. – С. 161.

64. Стратегия управления муниципальным образованием [Текст] / коллектив авторов под науч. рук. д.э.н., проф. В.А. Ильина, А.С. Якуничева. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2000. – 115 с.

65. Теоретико-методологические основы оценки эффективности управления социально-экономическим развитием города [Текст]: информ.-аналит. записка о первом этапе НИР / исполн. Т.В. Ускова, Д.П. Жаравин. – Вологда, 2005. – 33 с.

66. Труд и занятость в Вологодской области: 2002 – 2007 гг. [Текст]: стат. сб. / Вологдастат. – Вологда, 2008. – 173 с.

67. Уровень жизни населения Вологодской области в 2007 г. [Текст]: аналит. материал / Вологдастат. – Вологда, 2008. – 28 с.

68. Ускова, Т.В. Выявление специфики взаимодействия органов местного самоуправления и представителей частного бизнеса, оценка эффективности их взаимодействия [Текст]: информ.-аналит. записка / исполн. Т.В. Ускова, Э.О. Орлова, М.А. Дубинин. – Вологда, 2007. – 45 с.

69. Ускова, Т.В. Индикативное планирование развития муниципальных образований [Текст] / Т.В. Ускова. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2003. – 158 с.

70. Ускова, Т.В. Об интегральном показателе социально-экономического развития муниципального образования [Текст] / Т.В. Ускова, Э.О. Орлова // Экономические и социальные перемены в регионе: факты, тенденции, прогноз. – 2002. – № 17. – С. 11.

71. Условия проживания в г. Вологде (по оценкам населения) [Текст]: отчёт о НИР / исполн. Т.В. Ускова, С.Н. Аристов; ВНКЦ ЦЭМИ РАН. – Вологда, 2001. – 122 с.

72. Условия проживания населения в г. Вологде [Текст]: информ.-аналит. записка / исполн. Т.В. Ускова, А.Н. Нестеров; ВНКЦ ЦЭМИ РАН. – Вологда, 2008. – 125 с.

73. Финансовые результаты крупных и средних организаций за 2003 – 2007 гг. (по данным годовой бухгалтерской отчётности) [Текст]: стат. сб. / Вологдастат. – Вологда, 2008. – 62 с.

74. Цветкова, Г. Вопросы эффективности местного самоуправления [Текст] / Г. Цветкова // Экономист. – 2006. – №9. – С. 53-59.

75. Чиркин, В.Е. Государственное управление: элементарный курс [Текст] / В.Е. Чиркин. – М: Юрист, 2001.

76. Шичков, А.Н. Управление бюджетным процессом региона [Текст] / А.Н. Шичков, Н.Н. Шохин, Н.А. Шичков. – Вологда: ВоГТУ, 2000. – 122 с.

77. Шкуркин, А.М. Мониторинг качества жизни населения муниципального образования: проблемы, принципы и перспективы построения [Текст] / А.М. Шкуркин, А.А. Шкуркин. – Хабаровск, 2000. – 328 с.

78. Шугрина, Е.С. Организационные основы местного самоуправления [Текст] / Е.С. Шугрина. – Новосибирск, 1995.

79. Якобсон, Л. Бюджетная реформа: федерализм или управление по результатам? [Текст] / Л. Якобсон // Вопросы экономики. – 2006. – №8. – С. 31.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1

Динамика частных индикаторов, входящих в состав интегрального показателя социально-экономического развития г. Вологды

Показатели	Год						
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
1. Естественный прирост (убыль) населения, на 1000 населения							
<i>г. Вологда</i>	-4,6	-5,9	-5,7	-5,5	-3,5	-2,4	-2,1
– по плану социально-экономического развития г. Вологда			-6,0	-6,2	-6,1	-5,9	-5,5
– Россия	-6,5	-6,2	-5,5	-5,9	-4,8	-3,3	-2,6
2. Соотношение среднемесячной заработной платы и величины прожиточного минимума, раз							
<i>– г. Вологда</i>	2,28	2,49	2,89	2,90	2,90	3,01	3,4
– по плану социально-экономического развития г. Вологда			2,62	2,76	2,93	2,95	3
– СЗФО*	2,27	2,43	2,73	2,84*	2,97**	3	3,2
3. Уровень официально зарегистрированной безработицы, %							
<i>– г. Вологда</i>	1,5	1,1	1,1	0,9	0,8	0,7	0,9
– по плану социально-экономического развития г. Вологда			0,9	0,85	0,85	0,8	0,6
– Россия	2,1	2,3	2,6	2,7	2,3	1,9	1,7
4. Удельный вес семей, получивших жилье, в числе семей, стоящих на учёте, %							
<i>– г. Вологда</i>	4,9	4,9	4,6	2,7	1,6	2,4	1,7
– Россия	4,7	5,1	5,0	4,0	н/д	н/д	н/д
5. Объём платных услуг на душу населения, руб.							
<i>– г. Вологда</i>	8908	10495	15858	22388	30446	38459	43584
– по плану социально-экономического развития г. Вологда			15065	17768	20445	25864	29876
– Россия	7594	9981	12307	15865	19597	22415	32158
6. Удельный вес убыточных предприятий и организаций, %							
<i>– г. Вологда</i>	26,5	26,4	22,6	32,0	28,2	22,3	16,8
– по плану социально-экономического развития г. Вологды			14,6	13,1	13,0	10,0	10,0
– Россия	43,5	43,0	35,8	35,6	29,7	24,4	21,3
7. Индекс физического объёма инвестиций в основной капитал, % к предыдущему году							
<i>– г. Вологда</i>	64,8	127,5	143,4	116,7	124,5	122,3	114,5
– по плану социально-экономического развития г. Вологда				116,0	116,7	117	120
– Россия	102,8	112,5	110,9	101,6	113,7	111	109,8
* В 2005 – 2007 гг. прожиточный минимум рассчитывался и утверждался только по регионам-субъектам Российской Федерации, но не по стране в целом.							
** Показатель рассчитывался исходя из средней величины прожиточного минимума в 2008 г. на территории Северо-Западного федерального округа (всех территориальных единиц за исключением г. Санкт-Петербург).							

Глава г. Вологды Постановление

Об основах частно-муниципального партнёрства в г. Вологде

г. Вологда

Настоящее Постановление устанавливает основы правового регулирования и общие принципы организации отношений, складывающихся в рамках частно-муниципального партнёрства на территории города Вологды.

Настоящее Постановление направлено на обеспечение стабильных условий развития всех форм государственно-частного и частно-муниципального партнерства в г. Вологде, привлечение и эффективное использование государственных, муниципальных, частных ресурсов, включая материальные, финансовые, интеллектуальные, научно-технические ресурсы, для развития экономики и социальной сферы города, повышения уровня жизни граждан.

Статья 1. Понятие частно-муниципального партнёрства

Для целей настоящего Постановления под частно-муниципальным партнёрством понимаются взаимоотношения между органами местного самоуправления с одной стороны и хозяйствующими субъектами – с другой, возникающие в процессе осуществления ими совместных действий, направленных на развитие производственного потенциала территории и повышение качества жизни населения, укрепление социально-экономических и культурных связей с приграничными регионами, охрану окружающей среды и исторических ценностей.

Статья 2. Законодательная основа частно-муниципального партнёрства в г. Вологде

Настоящее Постановление основывается на положениях Конституции Российской Федерации, законов и иных нормативно-правовых актов Российской Федерации, регламентирующих реализацию государственно-частного партнёрства, Устава г. Вологды и предполагает уточнение в соответствии с изменением норм федерального и регионального законодательства в отношении частно-государственного и частно-муниципального партнёрства.

Статья 3. Стороны частно-муниципального партнёрства в г. Вологде

Сторонами частно-муниципального партнёрства являются:

Город Вологда в лице Главы г. Вологды, Вологодской городской Думы, Администрации г. Вологды и иных органов местного самоуправления г. Вологды; хозяйствующие субъекты: юридические лица независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала, а также индивидуальные предприниматели.

Статья 4. Цели и задачи частно-муниципального партнёрства в г. Вологде

1. Целью частно-муниципального партнёрства является оптимизация социально-экономического процесса города при сохранении культурных ценностей и сокращении экологической нагрузки на окружающую среду.

2. Основными задачами частно-муниципального партнёрства являются:

- 1) повышение эффективности системы управления ресурсами;
- 2) модернизация производств;
- 3) оптимизация технологических процессов;
- 4) стимулирование инновационной деятельности;
- 5) создание дополнительных рабочих мест;
- 6) развитие транспортной инфраструктуры и социальной сферы;
- 7) охрана окружающей среды и культурного наследия.

Статья 5. Принципы частно-муниципального партнёрства в г. Вологде

1. Нормативно-правовые акты Главы города Вологды, Вологодской городской думы, Администрации г. Вологды и иных органов местного самоуправления, регулирующие вопросы частно-муниципального партнёрства в г. Вологде, а также договоры (соглашения) с участием органов местного самоуправления, заключаемые в рамках частно-муниципального партнёрства, основываются на следующих принципах:

- 1) соблюдение сторонами частно-муниципального партнёрства и их представителями законов и иных нормативно-правовых актов;
- 2) чёткая целевая направленность совместных действий;
- 3) взаимное уважение интересов и разделение ответственности сторонами частно-муниципального партнёрства;

- 4) открытость информации о намерениях, мероприятиях и результатах совместной работы;
- 5) непрерывное увеличение качества продукции и услуг;
- 6) улучшение условий и уровня оплаты труда работников;
- 7) развитие конкуренции и демонополизация рынков;
- 8) сокращение вредного воздействия на окружающую среду;
- 9) вовлечённость бизнеса в реализацию федеральных, региональных и муниципальных целевых программ;
- 10) поддержка органами местного самоуправления мероприятий хозяйствующих субъектов в рамках указанных задач частного муниципального партнёрства.

2. Нормативно-правовыми актами г. Вологды или вышестоящих органов власти могут быть установлены и другие принципы частного муниципального партнёрства.

Статья 6. Формы частного муниципального партнёрства в г. Вологде

Формами частного муниципального партнёрства в г. Вологде выступают:

- 1) заказ на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд местного самоуправления;
- 2) предоставление муниципальных земельных участков в аренду;
- 3) аутсорсинг функций местного самоуправления;
- 4) фонды территориального развития;
- 5) концессионные соглашения;
- 6) предоставление материальных льгот и муниципальных гарантий;
- 7) консультативная поддержка частных предприятий;
- 8) организации смешанной формы собственности;
- 9) иные формы, предусмотренные действующим законодательством.

Статья 7. Участие органов местного самоуправления г. Вологды в отношениях частного муниципального партнёрства

Органы местного самоуправления в рамках частного муниципального партнёрства осуществляют:

- 1) разработку программ социально-экономического развития города, мероприятий и проектов с привлечением материальных, финансовых, интеллектуальных и иных ресурсов хозяйствующих субъектов;

2) создание организаций смешанной формы собственности для реализации социально-значимых проектов и инновационных программ, а также в целях повышения эффективности наукоёмких производств, развития социальной сферы и решения иных вопросов местного значения;

3) участие в качестве стороны договоров (соглашений) с хозяйствующими субъектами, заключаемых в соответствии с целями и задачами частно-муниципального партнёрства, установленными в ст. 4 настоящего Постановления;

4) оценку эффективности создания и использования муниципального имущества, а также использования земельных участков хозяйствующими субъектами при реализации проектов частно-муниципального партнёрства;

5) рассмотрение проектов хозяйствующих субъектов по решению вопросов местного значения муниципального образования, внесение предложений по софинансированию данных проектов на условиях частно-муниципального партнёрства.

Статья 8. Вступление в силу настоящего Постановления

Настоящее Постановление вступает в силу с момента его официального опубликования в газете «Вологодские новости».

Оглавление

<i>Шулепов Е.Б. К читателям</i>	3
Введение	5
Глава 1. Экономическое и социальное значение организации	
управления городом на современном этапе	8
1.1. Город как объект управления в рыночной экономике.....	8
1.2. Система управления социально-экономическим развитием	
города.....	25
1.3. Роль информации в повышении эффективности управления	43
Глава 2. Регулярный мониторинг развития города как основа	
информационного обеспечения управления	57
2.1. Организация мониторинга социально-экономического	
развития.....	57
2.2. Основные тенденции социально-экономического развития	
г. Вологды.....	65
2.3. Оценка населением условий проживания	95
Глава 3. Пути повышения эффективности управления городским	
хозяйством	130
3.1. Приоритетные направления совершенствования управления	
городом	130
3.2. Современные механизмы городского управления	139
3.2.1. Переход к концепции устойчивого развития.....	142
3.2.2. Развитие частно-муниципального партнёрства.....	149
3.2.3. Городской маркетинг как инновация в муниципальном	
управлении.....	162
3.3. Совершенствование информационного обеспечения управления	
городом	168
<i>Литература</i>	182
<i>Приложения</i>	188

Научное издание

Ускова Тамара Витальевна
Нестеров Антон Николаевич

**Управление современным городом:
направленная модернизация**

Редакционная подготовка	Л.Н. Воронина
Оригинал-макет	А.А. Воробьева
	Е.С. Нефедова
Корректор	Л.В. Зарубалова

Подписано в печать 05.07.2010 г.

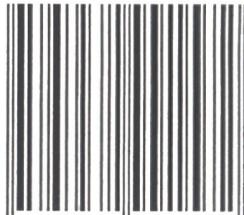
Формат бумаги 60/84/16. Печать цифровая.

Усл. печ. л. 11,39. Печ. л. 12,25. Тираж 200 экз. Заказ № 177.

Учреждение Российской академии наук
Институт социально-экономического развития территорий РАН (ИСЭРТ РАН)

160014, г. Вологда, ул. Горького, 56а
Телефон: 54-43-85, e-mail: common@vscc.ac.ru

ISBN 978-5-93299-157-2



9 785932 991572