

Building Capacity in Omsk City to Undertake and Implement
Strategic Planning for Sustainable Development

SEPS-83 Project

Создание условий для стратегического планирования в целях устойчивого развития города Омска

**Британский Совет
Программа малых природоохранных проектов**

Администрация города Омска

OCEES (Oxford, UK)

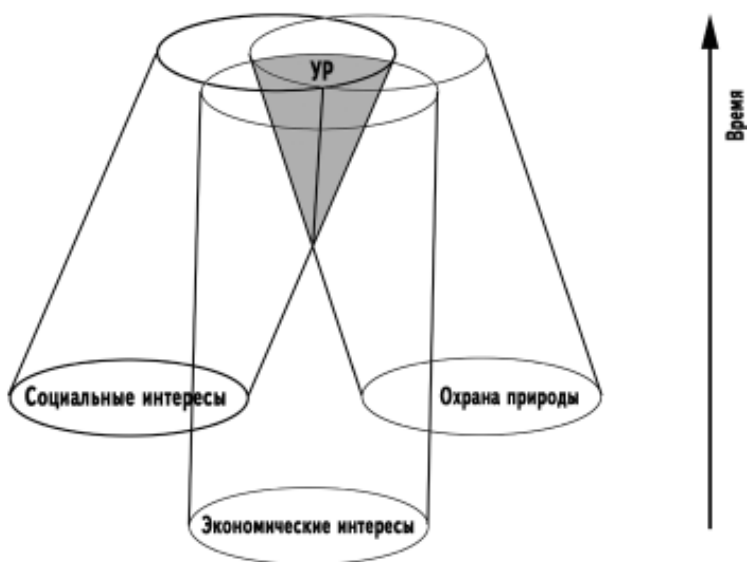
НП «Экологический комитет» (Омск, РОССИЯ)



Омск 2003



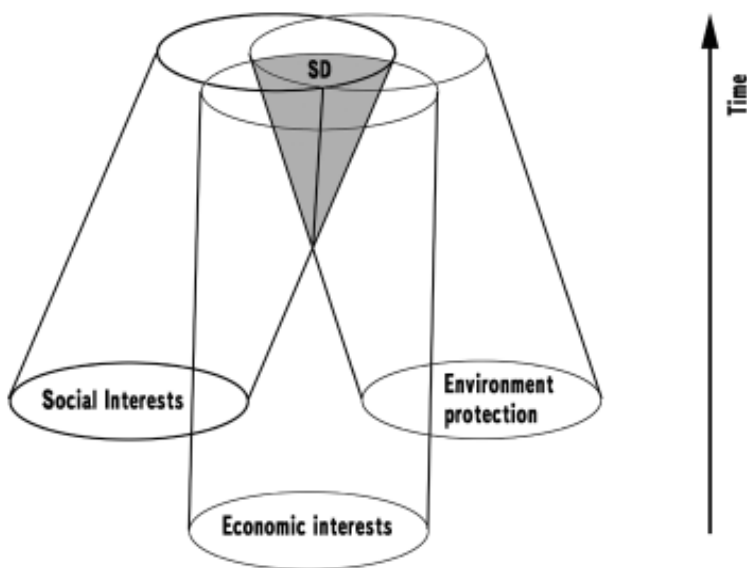
Концепция устойчивого развития (sustainable development) принята мировым сообществом в 1992 году в качестве стратегического направления современной цивилизации. В России Указом Президента от 01.04.96 № 440 “О Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию” определены основные направления перехода. На саммите в Йоханнесбурге в 2002 году подтверждено выбранное направление развития цивилизации. При этом утверждается, что устойчивое развитие возможно только при решении экономических, социальных задач и проблем охраны окружающей среды (см. Рис. 1).



Вопросы стратегического планирования развития и управления территории тесно связаны с проблемами устойчивого развития регионов и цивилизации в целом. Только при организованном стратегическом планировании возможно устойчивое (сбалансированное) развитие: природы, общества и экономики. Рассматривать экологические, экономические и социальные аспекты необходимо в системе, чтобы устранить возможные диспропорции развития отдельных составляющих.



The concept of sustainable development was approved by world society in 1992 as a strategic direction for modern civilization. In Russia the main concepts were defined by the President's Law of 01.04.96 № 440 "About the concept of Moving towards sustainable development in Russian Federation". The chosen direction for the development of civilization was approved at the Summit in Johannesburg in 2002. It was also mentioned that sustainable development is possible only if economic, social and environmental problems are solved together (Picture 1)



The questions of the strategic planning of development and the management of territory are closely connected with the problems of sustainable development of regions and of civilization in general. Sustainable (balanced) development of nature, society and economy is possible only through organized strategic planning. Economic, environmental and social issues should be taken into consideration in the system in order to prevent possible disproportions in the development of its components.



Программа SEPS Британского Совета

Программа малых проектов в сфере охраны окружающей среды (SEPS) направлена на развитие российской экологической политики и практики путем усиления роли общественных организаций и государственных природоохранных органов.

Цель программы

Предоставление оперативной целевой помощи совместным российско-британским проектам, посвященным следующим проблемам:

- Экологический менеджмент и планирование,
- Управление отходами (нерадиоактивными),
- Экологический мониторинг и контроль загрязнения окружающей среды.

Финансирование программы SEPS

Финансируется Министерством международного развития правительства Великобритании (британо-российская программа развития), которое поддерживает усилия России по повышению жизненного уровня и интегрирования в мировое экономическое сообщество.



SEPS projects of the British Council

The aim of the Small Environmental Projects Scheme (SEPS) is to develop Russian environmental policy and practice by strengthening the role of public organizations and state environment protection bodies.

Aim of the programme

To support cooperative Russian-British projects devoted to the following problems:

- Environmental management and planning.
- Waste management (non-hazardous waste).
- Environmental monitoring and environment pollution control.

SEPS Financing

SEPS is financed by DFID's (the UK Department (Ministry) for International Development) British-Russian development programme, which supports Russia's attempts to improve its quality of life and its integration into world economic society.



Сведения о проекте «Создание условий для стратегического планирования в целях устойчивого развития Омска»

Цель проекта

Создание условий в городе Омске для разработки стратегического плана, обеспечивающего устойчивое развитие города и распространение информации в Сибирском федеральном округе о том, как это следует делать.

Задачи проекта

1. Создание институциональной структуры, обеспечивающей стратегическое планирование в целях устойчивого развития.
2. Разработка детальных планов для трех приоритетных сфер деятельности:
 - управление бытовыми отходами,
 - развитие среднего и малого бизнеса,
 - развитие местного территориального самоуправления.

Основные проектные мероприятия

Проект предусматривает проведение нескольких семинаров с участием экспертов из Великобритании, в том числе учебный курс в Великобритании.

В процессе деятельности рабочих групп разрабатываются предложения по приоритетным направлениям в стратегический план развития города. Предложения обсуждаются на собраниях заинтересованных сторон (стейкхолдеров).

В заключение проекта проводится конференция с приглашением представителей регионов Сибирского федерального округа.

Ресурсное обеспечение проекта

- Представители различных социальных и профессиональных групп г. Омска.
- Ресурсы программы SEPS - финансовое обеспечение и обеспечение возможности привлечения внешних экспертов. В качестве постоянных экспертов привлечены: Джудит Маркванд (профессор, руководитель центра природоохранной этики и социологии Оксфордского университета) и Рейф Кобэм (эксперт консалтинговой компании «Скот Вилсон Кирпатрик»), которые имеют богатый опыт реализации международных проектов, в том числе в городах Сибири (Томск, Омск, Новокузнецк, Якутск и др.).



The project “Building capacity in Omsk city to undertake and implement strategic planning for sustainable development”

Aim of the project

To build capacity in Omsk city to develop a strategic plan for sustainable development of the city and to disseminate good practice throughout the Siberian Federal Okrug.

Project targets

1. Creating an institutional structure to provide for strategic planning for sustainable development.
2. Developing detailed plans for 3 priority issues:
 - household waste management,
 - the development of small and medium enterprises,
 - the development of local territorial self-management.

Main project events

The project included several workshops in Omsk with the participation of the British experts, and a study visit to Great Britain.

The Working Groups developed practical suggestions for the priority issues for the strategic plan of the city. Those suggestions were discussed with stakeholders.

A final conference, where representatives of some of the regions from the Siberian Federal Okrug also took part.

Project resources

- Representatives of different social and professional groups of Omsk.
- SEPS programme resources - financing and providing consultations of external experts. The experts are: Judith Marquand, professor, Oxford Centre for Environment, Ethics and Society and Ralph Cobham, Resource Consultants International, who both have great experience in carrying out international projects, including projects in Siberian cities (Tomsk, Omsk, Surgut, Yakutsk, etc.).



Британский опыт устойчивого развития городов

Свидетельство широкого участия граждан в решении своих территориальных проблем удалось получить в ходе посещения городов и районов Южной Англии (Лондона, Оксфорда, Лестера, Бирмингема, Истли, Свиндона и др.).

Сильное впечатление оставила организация сбора и переработки бытовых отходов, предусматривающая гибкую систему платежей, собираемых у населения муниципальными службами транспортировки отходов. Система призвана заинтересовать людей самим участвовать в сортировке отходов и самостоятельно вывозить их в специальные фильтрационные центры, ответственные за доведение их до стадии последующей утилизации. Непригодные для переработки бытовые отходы вывозятся на специальные свалки, находящиеся во владении частных предприятий, обеспечивающих их захоронение, сопровождаемое производством биогаза. Любопытно, что столь характерные для подобных российских объектов явления, как зловоние и отсутствие какого-либо контроля за содержимым мусора, низведены здесь до минимума, что в значительной мере снимает остроту многих социальных и экологических проблем на локальной территории.

Поощряемое британским правительством активное участие гражданского населения в общественных организациях и территориальных комитетах способствует лучшей сохранности бюджетных средств, направляемых на территорию, а также более эффективной отдаче от соответствующих вложений. Люди на местах лучше других знают, что больше всего востребовано на их территории, и какие организации способны в наибольшей степени удовлетворить потребности людей. С этой целью в ряде районов получила распространение практика создания центров в поддержку малого бизнеса, предоставляющих начинающим предпринимателям благоприятные условия для развития, проводящих консультации и тренинги. Здесь проводятся бесплатные занятия с теми, кто решил испытать себя в создании собственного дела, предоставляется необходимая информация об условиях организации и функционирования малого бизнеса и пр.

В целом масштабы работ, проводимых общественными организациями в Великобритании, поражают. К примеру, при численности населения района Кэмден г. Лондона 180 тыс. человек количество добровольческих и общественных организаций составляет сегодня 2500 единиц. Общее количество членов таких организаций колеблется от 4 до 20 человек. Среди основных видов деятельности этих организаций следует выделить: формирование соседских объединений, жилищных ассоциаций, консультационных агентств, адвокатур для меньшинств, поддержка территорий, детей, семей, престарелых, инвалидов и пр. Финансирование этих организаций идет из различных источников - правительственных и неправительственных грантов, муниципальных субсидий, работ по контракту, а также частных пожертвований. Местные власти вынуждены считаться с мнением общественных организаций и вести с ними терпеливый, ни на минуту не прерывающийся диалог.



British Experience of sustainable development of the cities

We witnessed the wide involvement of people in solving their territorial problems when we visited the cities and regions of England (London, Oxford, Leicester, Birmingham, Eastleigh, Swindon, etc). A deep impression was made by the organization of household waste collection and recycling which involves a flexible system of payments by local people for municipal waste collection services. The system aims at getting people to segregate their own household waste and to carry recyclable waste to special reception centres which process it further. Non-recyclable household waste is carried to special landfills, operated by private companies and providing waste disposal with biogas as a side product. It is interesting to note that bad odours and lack of control over the waste components which are typical characteristics of Russian landfills are minimized here. Thus a lot of social and environmental problems at the local level do not arise.

The British Government approves of the active participation of the population in public organizations and territorial committees and that helps to make savings in the budgets of municipal areas and to make the expenditure more effective. Local people know best of all what is needed in their neighbourhood and what organizations can satisfy people's needs to the full extent. Thus there are small businesses support centres in some regions which provide favourable start-up conditions, consultancy and training. Those who decide to set up their own small businesses are trained free; all the necessary information about the needs and functions of small business is given, etc.

In general the amount of work conducted by voluntary and public organizations in Great Britain is striking. For instance, Camden Borough of London has a population of about 180 000 people and there are 2500 voluntary organizations there. The number of their workers varies from 4 to 20 people. The main activities are: neighbourhood and housing associations which undertake: consultancy services, advocacy for ethnic and sexual minorities, support for children, families, elderly people, etc. Finance comes from different sources - government and non-government grants, municipal subsidies, contracts and private donations. Local authorities have to take account of the opinions of voluntary organizations and have a patient, constant dialogue with them.



Опыт стратегического планирования в Омске

В середине 90-х годов в городе Омске была предпринята попытка разработки стратегического плана развития. Этот план должен был учитывать специфику переходного периода в экономике России, а также основные тенденции в мире. В течение 1998-1999 гг. был разработан первый вариант концепции развития города, представленный и обсужденный на городской конференции в 1999 году. В 2002 году разработан новый вариант концепции стратегического плана, который представляет собой широкий анализ всех сфер деятельности города и предложения о приоритетах в его развитии. На состоявшейся в ноябре 2002 года региональной конференции концепция была принята для реализации. В силу того, что проект начал реализовываться до окончания разработки концепции развития г. Омска в 2002 г., отдельные разделы представленного документа были созданы с учетом рекомендаций экспертов из Великобритании. Так, к примеру, особая роль в реализации целей и задач концепции отводится комитетам территориального общественного самоуправления.

Вместе с тем ход обсуждения проекта концепции показал, что реальные механизмы включения города в непрерывный процесс стратегического планирования с целью устойчивого развития разработаны еще явно не до конца. Настоящая работа, опираясь на аналитические достоинства всех предыдущих вариантов концепций, представляет собой попытку предложить метод поэтапного внедрения процесса перехода к устойчивому развитию.

Это достигается за счет:

- использования оригинального подхода к формулированию приоритетов развития,
- выбора реально решаемых задач,
- учет мнения всех групп интересов,
- привлечения общественности к разработке и реализации плана,
- использования административных ресурсов города.

При реализации проекта SEPS был использован опыт и консультации экспертов из Великобритании. Работа выполнена в рамках проекта, финансируемого по программе SEPS Британского Совета.

В ходе реализации проекта разработчики использовали методологическую близость работы по концепции города и проекта SEPS, взаимно обогатив их содержание. Так, опыт, полученный в процессе стажировки в Великобритании, позволил внести ряд корректив в аналитическую и в презентационную части концепции. И в то же время богатый аналитический материал концепции использован в проекте SEPS. Идеи, изложенные в концепции, послужили основой для обоснования путей решения приоритетных задач проекта. В свою очередь, проект SEPS продвигает дальше процесс стратегического планирования, предлагая решения конкретных проблем. Все это является хорошим основанием для дальнейшего прогресса.



Strategic planning in Omsk

In the middle of the 1990s there were attempts to create a plan for the strategic development of Omsk. The plan should have considered the peculiarities of the economy in Russia in the transition period, and also basic trends in the world. The first Concept for the city was worked out and discussed at a city conference in 1998. In 2002 a new variant of the Concept for the strategic plan was developed which included analysis of all the spheres of city activities and suggestions about its development priorities.

Nevertheless no practical mechanisms for involving the city in the constant strategic planning process for sustainable development were suggested. The present work in the SEPS Project draws on the analytical advantages of the previous Concepts and attempts to suggest a method for step-by-step implementation of the sustainable development process.

It is achieved by:

- Using an original approach to formulating the development priorities,
- Choosing issues that can be solved in practice,
- Considering the opinions of all the stakeholders,
- Involving people in the development and implementation of the plan,
- Using the administrative resources of the city.

The experience and advice given by the experts from Great Britain was used in carrying out the SEPS project. The project is financed by the British Council SEPS program.

While carrying out the project the developers made use of the methodological similarity of the city Concept and the SEPS project, which mutually enriched their contents. For instance the experience gained during the study visit to Great Britain enabled us to correct the analytical and presentational parts of the Concept. On the other hand, the rich analytical material of the Concept was used in the SEPS project. Ideas expressed in the Concept are the basis for reasoning the ways of working with priority issues in the project. In its turn the SEPS Project promotes the process of strategic planning, suggesting solutions for definite problems. All that is a good basis for further progress.



Оценка перспектив развития города с использованием SWOT-анализа

Омск является одним из крупнейших городов России. Он входит в число десяти (за исключением Москвы и Санкт-Петербурга) городов с численностью населения, превышающей миллион человек.

В Сибирском федеральном округе Омск - второй по численности населения город (после Новосибирска). В отличие от городов европейской части России он находится в менее разветвленной сети сибирских городов, которые не образуют агломерационных сгущений в узлах расселения. Геополитическое положение Омска главным образом обусловлено веткой Транссиба как осевой транспортной магистрали России.

На долю города Омска в Омской области приходится 79% городского населения. Омск превосходит по численности населения следующий за ним Искилькуль в 43,8 раза, а совокупность всех пяти городов области - в 11 раз. Данные свидетельствуют о чрезмерно высокой концентрации населения области в областном центре, что не способствует экономическому выравниванию территории региона в целях обеспечения целостности и пропорциональности его экономического и социального развития.

В сравнении с ближайшими соседями по федеральному округу - городами Новосибирск, Томск, Кемерово, Новокузнецк, Барнаул - Омск по большинству основных социально-экономических показателей занимает ведущие позиции.

В целом сильные и слабые стороны г. Омска можно отобразить следующим образом.

Конкурентные преимущества г. Омска

1. Относительно выгодное географическое расположение.
2. Отраслевые научные и производственные предприятия с наукоемкими технологиями.
3. Крупный агропромышленный центр.
4. Комплекс предприятий строительной индустрии.
5. Совместные предприятия и высокий уровень иностранных инвестиций.
6. Значительные мощности и база для развития электроэнергетики.
7. Высокий образовательный, профессиональный и культурный уровень населения.
8. Значительный научно-образовательный комплекс (в том числе - комплекс специальных и высших учебных заведений).
9. Наличие традиций и международного авторитета в сфере культуры, искусства и сохранения духовных ценностей.
10. Привлекательность городской среды Омска, его истории, архитектуры и дизайна.
11. Существование передовой системы территориального самоуправления, основанного на инициативе граждан.
12. Развитая сеть общественных организаций, ориентированных на решение социальных проблем.



Evaluation of the City Development Perspectives Using SWOT-analysis

Omsk is one of the largest cities in Russia. It is included in the list of 10 cities with over one million inhabitants (excluding Moscow and St Petersburg).

Omsk is the 2nd largest city in the Siberian Federal Okrug, after Novosibirsk. It is situated in the less developed network of Siberian cities which, unlike European cities, do not form agglomerations. The geopolitical location of Omsk is mainly influenced by the Trans-Siberian railway, the main railway of Russia.

79% of the region population live in Omsk. The next city is Isilkul which is 43,8 times smaller in terms of population. The concentration of population in the regional centre is too high; it does not help the economic balance of the region for proportionate economic and social development.

Compared to the nearest Siberian cities (Novosibirsk, Tomsk, Kemerovo, Novokuznetsk, Barnaul) Omsk occupies a leading place on most criteria.

In general the strengths and weaknesses of Omsk can be defined as follows.

Competitive Advantages of Omsk city

1. Relatively favourable geographic position.
2. Scientific and hi-tech enterprises.
3. Large agricultural centre.
4. A complex of construction enterprises.
5. Joint companies and a high level of foreign investment.
6. Significant power and base for energy development.
7. The high educational, professional and cultural level of the majority of population.
8. A significant scientific educational complex (including colleges and universities).
9. Traditions and international reputation in culture, arts and values.
10. Attractiveness of Omsk city environment, its history, architecture and design.
11. The existence of a developed system of territorial self-management based on citizens' initiatives.
12. A developed network of public organizations aimed at solving social problems.



Оценка перспектив развития города с использованием SWOT-анализа

Факторы, ослабляющие перспективы развития города

1. Неблагоприятная демографическая динамика.
2. Высокая дифференциация доходов и потребления населения.
3. Высокая заболеваемость населения, слабая материально-техническая база учреждений здравоохранения.
4. Недостаток жилого фонда, медленное его строительство и обновление.
5. Изношенная и затратная инженерная инфраструктура.
6. Существенные недостатки структуры улично-дорожной сети и её состояния.
7. Высокая степень износа основных фондов, устаревшие технологии.
8. Отсутствие оптимальной системы управления производством, распределением и учетом энергии.
9. Недостаточное развитие системы переподготовки кадров.
10. Недостаточная обеспеченность природными ресурсами.
11. Сырьевая и энергетическая зависимость города от других регионов.
12. Недостаточное количество бизнес-центров, выставочных комплексов и павильонов.
13. Сложная экологическая обстановка, наличие потенциальных источников чрезвычайных ситуаций.
14. Высокая степень загрязнения атмосферы города, особенно выбросами от автотранспорта.
15. Единственный источник питьевого водоснабжения (р. Иртыш), подверженный влиянию по водности и загрязнению со стороны Казахстана.
16. Высокий уровень подземных вод (подтопление).
17. Большое количество предприятий, влияющих на окружающую среду, расположено в жилых районах,
18. Недостаточно полигонов по хранению и утилизации твердых бытовых отходов.

Угрозы (опасения) для развития города Омска

1. Снижение количества жителей трудоспособного возраста при увеличении количества пенсионеров.
2. Возрастание социальной напряженности, обусловленной высокой дифференциацией доходов.
3. Ухудшение экологической обстановки из-за возможных чрезвычайных ситуаций на промышленных предприятиях.
4. Повышение стоимости и снижение качества обслуживания жилья из-за выхода из строя инженерной инфраструктуры города и неэффективного менеджмента.
5. Повышение загрязнения воздуха из-за недостатков структуры улично-дорожной сети.
6. Повышения уровня безработицы из-за закрытия крупных предприятий.
7. Возникновение проблемы питьевого водоснабжения при повышении загрязнения реки Иртыш.
8. Разрушение подземных коммуникаций и повышение потерь по транспортировке воды и тепла из-за высокого уровня подземных вод.
9. Невозможность утилизировать твердые бытовые отходы.



Evaluation of the City's Development Prospects Using SWOT-analysis

Factors that weaken city development prospects

1. Unfavourable demographic dynamics.
2. High differentiated incomes and hence consumption capacity within the population.
3. High rate of disease among the population; poorly equipped healthcare institutions.
4. Lack of housing, slow rates of building and reconstruction.
5. Decrepit engineering infrastructure demanding a lot of finance.
6. Significant deficiencies of the road network and its condition.
7. Highly decrepit basic capital stock, old technologies.
8. Lack of a good-practice system of management of energy production, distribution and accounting.
9. Insufficient development of the system for professional development.
10. Insufficient natural resources.
11. The City's dependence on other regions for raw materials and energy.
12. The small number of business centres, exhibition halls and pavilions.
13. A complicated ecological situation, leading to potential sources of emergency situations.
14. High level of air pollution in the city, especially from car exhausts.
15. The only source of drinking water - the Irtysh river - is downstream from Kazakhstan for water supply and pollution.
16. High level of underground waters (leading to flooding).
17. A large number of enterprises emitting environment pollutants are situated in residential areas.
18. Shortage of approved landfill sites for waste storage and utilization.

Threats to Omsk city Development

1. A fall in the number of employable people alongside an increase in the number of pensioners.
2. Rising social tension because of the big income differentials.
3. The environmental situation of the city is getting worse because of the risk of emergency situations in industrial enterprises.
4. Rising costs and falling quality because of faults in the engineering infrastructure of the city and its ineffective management.
5. Increasing air pollution due to imperfections of in the structure of the road network.
6. An increase in the unemployment rate because larger enterprises have closed down.
7. An emerging problem of drinking water supply, along with higher pollution of the Irtysh river.
8. Damage to underground systems and increased losses from water and heat flows because of the high level of underground waters.
9. Impossibility of utilizing household waste.



Оценка перспектив развития города с использованием SWOT-анализа

Условия для снижения угроз

1. Повышение доходов малообеспеченных граждан за счет их вовлечения в производство и сферу услуг.
2. Вывод опасных производств за пределы жилых зон.
3. Введение эффективного менеджмента жилого фонда.
4. Развитие улично-дорожной сети и введение экологически чистого транспорта.
5. Разработка системы альтернативного водоснабжения города.
6. Инженерная защита города от подтопления.
7. Строительство новых и расширение существующих полигонов по утилизации ТБО.

«Точки роста» города Омска

1. Производство оборудования для топливно-энергетического комплекса.
2. Транспортное и сельскохозяйственное машиностроение.
3. Научеёмкие производства, в том числе разработка и выпуск военной техники и техники двойного назначения.
4. Научно-образовательный комплекс.
5. Развитие мультимодального транспортного узла.
6. Производство и переработка сельхозпродукции.
7. Производство строительных материалов.
8. Производство оборудования для городского хозяйства.
9. Жилищное и дорожное строительство.
10. Связь и информатизация.
11. Финансово-кредитные институты города.
12. Сфера торговли и услуг.
13. Развитие региональной и международной выставочной деятельности.
14. Гостиничное хозяйство и туризм.

Анализ состояния развития города Омска показывает, с одной стороны, несомненное наличие ресурсов и возможностей города, с другой стороны, отсутствие видимого движения к устойчивости. Предлагается выделить наиболее чувствительные к воздействию точки в жизнедеятельности города и попытаться вывести его из депрессии.

Для работы с «точками роста» необходимо:

1. Создание инфраструктур и организация перспективных видов деятельности, направленных на развитие положительного имиджа города.
2. Развитие внешнеэкономической деятельности.
3. Поддержка предпринимательства.
4. Активизация взаимодействия города с районами области.
5. Сотрудничество с Уралом, Казахстаном и государствами Центральной Азии.
6. Развитие Омска как культурного и духовного центра Западной Сибири.



Evaluation of the City's Development Prospects Using SWOT-analysis

Conditions for reducing threats

1. Raising the incomes of poor people by involving them in providing services.
2. Taking dangerous industries out of residential areas.
3. Implementing effective management of the housing stock.
4. Development of an improved road network and the introduction of environmentally friendly transport.
5. Development of an alternative system of water supply for the city.
6. Engineering works to protect the city from flooding.
7. building new landfills for household waste and extending the existing ones.

“Points of growth” for Omsk city

1. production of equipment for the fuel-energy complex.
2. Transport and agriculture machine-building.
3. Hi-technology production, including designing and production of military technical equipment and double-aim equipment.
4. Scientific-educational complex.
5. Development of multimodal transport point.
6. Production and processing of agricultural products.
7. Building materials production.
8. Production of equipment needed for the city's activities.
9. House and road building.
10. Communication and informatics.
11. Finance and credit institutions.
12. Trade and services.
13. Development of regional and international exhibition activities (including the creation of a constant exhibition of Omsk products).
14. Hotels and tourism.

Analysis of Omsk city development shows, on the one hand, the obvious existence of resources and opportunities, but on the other hand a lack of visible movement towards sustainability. We suggest defining the points in city life which are the most susceptible to influence and so trying to lead the City out of depression.

What is necessary for work with “points of growth”

1. Creating the infrastructure and organizing future types of activities aimed at forming a positive image of the city.
2. Development of foreign economic relations.
3. Support of businesses.
4. Active working together by the city and the region.
5. Cooperation with the Ural cities, Kazakhstan and the states of Central Asia.
6. Development of Omsk as a cultural and moral centre of West Siberia.



План действий

В процессе работы по проекту было выделено три приоритетных направления деятельности, обеспечивающих повышение устойчивости города:

- Развитие территориального местного самоуправления,
- Развитие малого и среднего бизнеса,
- Управление бытовыми отходами.

Анализ состояния развития города Омска показывает:

- Несомненное наличие ресурсов и возможностей города,
- Отсутствие видимого движения к устойчивости.

Развитие города понимается как прогресс по трем направлениям:

- Экономическому,
- Экологическому (сохранение окружающей среды),
- Социальному.

В контексте выбранных для реализации приоритетов в ближайшие два – три года произойдет следующее.

Экономическое направление

За счет развития малого и среднего бизнеса:

- Увеличится количество производимых товаров и услуг для населения города и городского хозяйства.

- Произойдет увеличение занятости и доходов населения.

- Увеличится оборот средств, вовлеченных в производство товаров и услуг.

- Город (население и администрация) получит дополнительные финансовые источники в бюджет.

- Увеличение бюджета будет использоваться на решение социальных и природоохранных задач.

Экологическое направление

Постоянный сбор, утилизация и переработка отходов приведет к следующему:

- Будет решена проблема уборки города от мусора и содержание его территории в чистоте.

- Произойдет вовлечение бизнеса, прежде всего малого и среднего, и его финансовых ресурсов для сбора, утилизации и переработки отходов.

- Снизится социальная напряженность среди населения города.

Социальное направление

В результате развития системы КТОСов и общественных организаций:

- Повысится управляемость и эффективность социальных институтов.

- Люди будут вовлечены в решение проблем территории, на которой они живут.

- Бизнес, прежде всего малый и средний, получит социальный заказ на услуги.

- Будут использоваться имеющиеся социальные ресурсы города на его развитие.

Интересы малого и среднего бизнеса

- Создание в городе условий, благоприятных для развития.

- Расширение сферы возможного применения, создание дополнительных рынков.

Интересы граждан

- Создание в городе условий, благоприятных для жизни.

- Возможность реализовать свои желания.

Интересы администрации

- Эффективное управление.

- Повышение авторитета среди бизнесменов и граждан.



Action Plan

During the work on the project 3 priority issues were defined which will add to the sustainability of the city:

- developing the territorial self-management system,
- developing small and medium enterprises,
- household waste management.

The development of the City is understood as progress in three dimensions:

- Economic,
- Environmental (environmental protection and preservation),
- Social.

In its turn each of the dimensions should involve progress in the other two. In the context of the chosen priority issues the following things will take place within the next two-three years

Economic Dimension

By means of the development of small and medium enterprises:

- The amount of goods and services produced for the city population will increase.
- People's employment and income will grow.
- The volume of money involved in the production of goods and services will increase.
- The city (population and authorities) will get additional finance into the budget.
- The increase in the budget will be used for solving social and environmental problems.

Environmental dimension

Regular collection, utilization and recycling of waste will result in:

- The problem of cleaning the City and keeping it tidy will be solved.
- The businesses, first of all medium and small enterprises and their financial resources, will be involved in waste collection and recycling.
- Social tension will be reduced.

Social dimension

As a result of the development of the system of SHCs and public organizations:

- The effectiveness and management of social institutions will increase.
- People will become involved in solving the problems of the area they live in.
- Businesses, particularly small and medium enterprises, will get additional social orders for services.
- The existing social resources of the city will be used for its development.

The interests of SMEs

- Building capacity in the city favourable for its development.
- Widening the sphere of possible implementation, creating additional markets.

The interests of the Population

- Building capacity in the city to make it more favourable for living.
- Possibility to make their wishes come true.

The interests of the Administration

- Effective management.
- Rising prestige among businessmen and people.



Развитие малого и среднего бизнеса

В Омском регионе численность малых предприятий - юридических лиц, на 01.01.2002 составила 10 856 единиц. Средняя численность работников, занятых в предпринимательстве, в 2001 г. составила 116809 человек (103,7% от уровня 2000 г.). Несмотря на то, что сектор малого бизнеса дает 23,1% выручки от реализации продукции, товаров и услуг, более 50% от общего числа организаций малого предпринимательства имеют убыток по результатам хозяйственной деятельности.

В отраслевой структуре малого бизнеса продолжает доминировать непроемственная сфера деятельности (прежде всего торговля и общественное питание) - более 45 % от общего числа малых предприятий. В сфере промышленного производства доля субъектов малого предпринимательства продолжает оставаться чрезвычайно низкой - менее 14 процентов. Ими производится около 16 процентов от общего объема промышленной продукции Омской области.

Такая диспропорция сложилась, прежде всего, из-за большей эффективности вложения ресурсов в сферу обращения. Недостаточно представлено малое предпринимательство в таких видах деятельности, как сфера услуг, жилищно-коммунальное хозяйство, сельскохозяйственное производство, наука.

Анализ развития малого и среднего бизнеса в городе Омске показывает отсутствие положительной динамики. Фактически это указывает на депрессивность экономики региона. Главные проблемы в организации бизнеса на территории города сами бизнесмены связывают со следующими аспектами:

- Отсутствие равных условий для всех участников рынка товаров и услуг.
- Низкий уровень подготовки начинающих бизнесменов в сфере менеджмента.
- Отсутствие развитой сети поддержки предпринимателей по вопросам создания собственных предприятий, анализа рынка, правовых аспектов деятельности, создания инвестиционных условий.

Тем не менее, в городе и области существуют примеры успешной консолидации представителей бизнеса с общественностью и администрацией. Этот опыт необходимо пропагандировать и расширять.

Предлагаемые действия

- Создание инновационного центра.
- Разработка инвестиционного паспорта города.
- Развитие Бизнес – инкубатора.
- Развитие фонда поддержки социальных инициатив.



The Development of Small and Medium Enterprises

There are 10 856 small enterprises in Omsk region (at 01.01.2002). The average number of people working there was 116809 in 2001 (103,7% of the level of 2000). In spite of the fact that small enterprises produce 23,1% of the output (by value) of products - goods and services - over 50% of total number of small business organizations are non-profitable.

The non-production sphere still dominates in their structure by industry (trade and food service first of all) - over 45% of the total number of small enterprises. The proportion of small enterprises in manufacturing is very low - less than 14%. They produce about 16% of the total industrial production of Omsk region.

The reason for such disproportion is that it is more effective to invest in trade. Services, housing communal services, agricultural production, and science are not sufficiently represented in small enterprises' activities.

Analysis of the development of SMEs in Omsk shows a lack of positive dynamics. In fact it is indicative of the depressed state of the economy of the region. The businessmen themselves view the main problems in organization of business in the city as follows:

- Lack of equal conditions for all the members of the goods and services market.
- Low level of training in the sphere of management for those who start new businesses.
- No developed network of support for businessmen in the matters of starting a new business, market analysis, legal aspects of business, creation of investment conditions.

Nevertheless there are examples of successful work by business representatives with the general public and the Administration in the city and region. Such experience should be broadened and made use of.

Suggested actions

- Creating an Innovation Centre.
- Development of an investment passport for the city.
- Development of a Business Incubator.
- Developing a Fund of for the support of Social Initiatives.



Развитие системы управления отходами

В г. Омске ежегодно образуется около 1,3 млн. куб.м. твердых бытовых отходов (ТБО), поступающих от населения. Жилые зоны некомпактны, причем 60% занято малоэтажной застройкой. Данное обстоятельство создает серьезные проблемы в организации сбора и вывоза бытовых отходов. При этом плановой очисткой охвачено около 55% населения. Остальная часть отходов, которая образуется в частном секторе, вывозится на договорной основе, но по тарифам, установленным для населения.

Существующие полигоны не справляются с тем объемом отходов, который образуется у населения. Поэтому постоянно образуются несанкционированные свалки, количество которых только на территории города более 150, а площадь составляет 25,3 га. И эта площадь постоянно увеличивается. Причиной возникновения несанкционированных свалок являются плохая организация вывоза мусора; отсутствие сортировки отходов и отсутствие информации о вторичной переработке твердых бытовых отходов.

Анализ системы управления бытовыми отходами выявил главные проблемы, которые не позволяют ее развивать и совершенствовать:

- неразвитость нормативно-правовой базы по обращению с отходами,
- монополизация сферы услуг по вывозу и захоронению ТБО,
- отсутствие эффективной тарифной политики по вывозу и захоронению отходов.

Кроме того, совершенствование системы управления бытовыми отходами потребует большой информационной и разъяснительной работы с населением, т.к. предполагается изменить существующие правила обращения с отходами, а также привлечь КТОСы и общественность к решению проблемы отходов.

Следует отметить, что уже в процессе разработки плана действий прошла демонополизация в сфере вывоза отходов. Вместо одного муниципального предприятия появились хозяйствующие субъекты в каждом административном округе. Первоначально это вызвало временное ухудшение состояния мест сбора ТБО на территории города, но затем ситуация нормализовалась. Обсуждение проблемы и подготовка мероприятий происходило в период максимального ухудшения ситуации с вывозом мусора.

Предлагаемые действия

- Разработка правил обращения с ТБО и эффективной ценовой (тарифной) политики по вывозу ТБО.
- Введение системы платы за захоронение ТБО на полигоне.
- Строительство полигона ТБО в северной части города.
- Создание системы раздельного сбора ТБО.
- Информирование и обучение управлению отходами.



Waste Management System Development

About 1.3. million cubic meters of solid household waste are produced in Omsk annually. Residential areas are not compact, 60% are small houses. These facts create serious problems in waste collection. About 55% of the population is included in the City's regular waste collection system. The rest of the waste produced in "wooden houses" areas is collected on a contract basis but according to the charges set for the general population.

Existing landfills do not cope with the volume of waste produced by people. Thus illegal dumps emerge. Their number is over 150 in the city territory with an area of 23,5 hectares. This area is constantly growing. The reasons for illegal dumping are: bad organization of waste collection; lack of waste segregation; lack of information about household waste recycling.

Analysis of the system of household waste management revealed the main problems which prevent its development and improvement:

- insufficient development of the legal basis for waste treatment,
- monopoly in waste collection and utilization,
- lack of an effective charging policy for waste collection and utilization.

In addition, improving the system of household waste management will demand a lot of information and explanatory work with the population, because we suggest changing the existing ways of treating waste and involving SHCs and general public in the solution of the waste problem.

It is worth mentioning that de-monopolization of waste collection took place in the period of work over the project. Instead of one municipal enterprise, enterprises were set up in each of the administrative districts of the city. At first the waste collection points got worse for some time due to the changes, but then the situation became stable. The discussions over the problem and the development of measures happened right at the time of the biggest deterioration in the waste collection situation.

Suggested actions:

- Development of rules for the treatment of household waste and an effective charging policy for waste collection.
- Introduction of a system for paying fees for taking waste to landfills.
- Building a landfill in the northern part of the city.
- Developing a system of segregated waste collection.
- Information about and training in waste management.



Развитие территориального самоуправления и общественных инициатив

Важнейшим ресурсом на пути формирования концепции «единого города» являются территориальное общественное самоуправление (ТОС), полномочия которого задаются действующим в РФ законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», а также общественные объединения и общественные организации. К сожалению, в России развитие общественных организаций еще недостаточно, что ставит их в неравноправное положение с институтами как государственной, так и муниципальной власти.

Все гражданские объединения на территории города представляют собой совокупность (не систему) различных субъектов, которые можно сгруппировать по целям их функционирования:

1. Для решения хозяйственных задач и жизнеобеспечения в широком смысле слова
 - комитеты территориального общественного самоуправления (КТОС),
 - старшие по домам и подъездам,
 - товарищества собственников жилья.

2. Для решения социальных, экологических, экономических задач территории и самореализации граждан
 - общественные объединения, в том числе объединения бизнесменов,
 - общественные организации и некоммерческие организации.

В настоящее время основу территориального самоуправления должны составить КТОСы, как организационные и управляющие центры территории, авторитет которых еще окончательно не сформировался. КТОСы являются на сегодня единственными институтами, обеспечивающими самоорганизацию населения на местах, безотносительно к тому, к какой социальной или профессиональной группе относятся его представители. В этом случае, другие субъекты самоуправления должны быть включены в систему управления, прежде всего за счет установления двухстороннего взаимодействия с КТОСами.

Задача развития территориального самоуправления сводится к двум формам, которые дополняют друг друга:

- развитие взаимодействия субъектов самоуправления,
- модернизация и развитие системы КТОС.



Development of Territorial Self-management and Public Initiatives

Territorial self-management (TSM) whose rights are authorized by the Federal Law “About general principles of territorial self-management organization in Russia”, public organizations and unions are very important resources for building the concept of the “united city”. Unfortunately public organizations are not sufficiently developed in Russia, so that they are unequal to the weight of state and municipal powers.

Territorial self-management in the city is represented by a number (not a coherent system) of different subjects which can be grouped according to their intended functions:

1. For solving practical tasks and developing the life of the city in a broad sense:
 - territorial self-help committees (SHCs),
 - house and staircase leaders,
 - flat owners’ partnerships.
2. For solving social, environmental, economical problems of a given area and self-realization of the citizens:
 - public unions, including businessmen’s unions,
 - public organizations and NGOs.

At present the basis for territorial self-management should be SHCs as organizational and managing centres of a area whose authority. Their powers have not finally been formed. SCHs are the only institutions which provide for the self-organization of the population in neighbourhoods irrespective of what social or professional group its representatives belong to. In this case other subjects of self-management should be involved in the system of management, first of all by setting up mutual interactions with SHCs.

Thus the task of development of territorial self-management is represented by two forms, which complement each other:

- development of interactions between self-management subjects,
- modernization and development of the system of SHCs.



Развитие взаимодействия субъектов самоуправления

Анализ сложившейся системы территориального самоуправления и развития общественных инициатив выявил отсутствие налаженного взаимодействия между КТОСами, общественными организациями (НКО) и предприятиями малого и среднего бизнеса (МСБ), действующими на территории города.

Главные причины:

- отсутствие доверия между руководителями КТОСов, НКО, МСБ,
- слабая информированность о возможностях КТОСов и деятельности НКО, МСБ,
- отсутствие организационных механизмов взаимодействия.

Предлагаемые действия:

- Налаживание взаимодействия.
- Создание системы информирования о возможностях и потребностях КТОС, НКО, МСБ.
- Модернизация положения о КТОСах в части привлечения к их деятельности НКО и МСБ.
- Разработка типового соглашения (договора) между КТОСами и другими субъектами.

Модернизация и развитие системы КТОС

Недостатки функционирования территориального самоуправления определяются:

- низкой степенью нормативно-правового обеспечения функционирования КТОС,
- низким уровнем специальной подготовки руководителей, что предполагает дальнейшее обучение и повышение квалификации,

Предлагаемые действия:

- Формирование нормативно-правовой базы КТОС.
- Создание центра поддержки местного самоуправления.
- Создание и развитие центра повышения квалификации и образования работников КТОС.



Developing Interactions between self-management actors

Analysis of the existing system of territorial self-management and development of public initiatives revealed a lack of regular interactions between SHCs, NGOs and small and medium enterprises (SMEs), working in the city.

The main reasons are:

- lack of trust between leaders of SHCs, NGOs, SMEs,
- weak awareness of SHCs' capacities and about the activities of NGOs and SMEs,
- lack of organizational mechanisms for interaction.

Suggested actions

- Setting up interactions,
- Creating a system for informing people about the capacities and needs of SHCs, NGOs, SMEs,
- Modernization of the SHCs Regulation documents (by relating them to the activities of NGOs and SMEs),
- Developing an exemplary agreement between SHCs and other subjects.

Modernization and SHCs system development

Weak points in the functioning of territorial self-management are defined by:

- inadequate legal basis for SHCs functioning,
- a low level of special training of leaders, which implies a need for further education and professional development.

Suggested actions:

- developing an adequate legal basis for SHCs,
- creating a Centre for Local Self-management Support,
- creating and developing a Centre for the professional development of SHC members.



Развитие городского сообщества (концепция «единого города»)

Можно выделить три вида субъектов, действующих в городе и различающихся функционально:

- Население города (горожане, городской совет, общественные объединения, другие социальные институты) - главные получатели результатов деятельности города,
- Бизнес (в основном малый и средний) - главный производитель товаров и услуг,
- Администрация - главный менеджер города.

В этот список может быть добавлен четвертый субъект, который выполняет функции наблюдения за всем происходящим и информирования о ситуации в городе в целом и в отдельных его компонентах:

- Средства массовой информации – главный наблюдатель.

Перечисленные субъекты представляют собой довольно сложные совокупности различных социальных образований, между которыми складываются структурные и функциональные связи. Идеальная схема взаимодействия между всеми субъектами подразумевает непосредственную связь каждого с каждым.

В настоящее время взаимодействие организовано, как правило, на двухсторонней основе, причем Мэрия взаимодействует с участниками городского сообщества опосредованно - через представителей групп интересов.

В данной сложной системе, которая не может быть регулируема из одного центра, необходимо создать или развить надежные связи (коммуникации), обеспечивающие устойчивость входящих в них субъектов. Концепция устойчивости города помимо создания связей подразумевает формирование системы управления городом как единым организмом («единый город»). Следовательно, необходимо построение новых институциональных основ города, которые обеспечат не только управление стратегическим развитием, но и модернизацию отношений между субъектами городской жизни.

Концепция «единого города» подразумевает не механическое соединение отдельных социальных субъектов, а объединение заинтересованных сторон (групп интересов).

Главные проблемы, препятствующие устойчивости города:

- Отсутствие достаточного доверия между различными субъектами Омска. Недостаток доверия не позволяет использовать все имеющиеся в городе ресурсы, которые распыляются и противопоставляются.
- Отсутствие единой коммуникационной среды, связывающей все группы интересов.
- Отсутствие единого консолидированного центра управления подготовкой, принятием и исполнением плана.

Целенаправленное объединение всех субъектов позволит создать сосредоточенное («кумулятивное») действие в направлении развития города.

Предлагаются следующие действия, направленные на объединение города:

- Налаживание взаимодействия между группами интересов.
- Развитие информационно-коммуникационной среды.
- Формирование Центра управления городом.



Institutional Development

We can define 3 types of subjects that exist in the city and have different functions:

- population (people, City council, public organizations, other social institutions) - the main recipients of the outcomes of the city activities;
- business (mainly small and medium enterprises) – the main producer of goods and services,
- city Authorities - main city manager.

One more subject, that has the functions of watching and informing about the situation in the city and its components, may be added to this list:

- mass media.

The enumerated subjects are rather difficult complexes of different social bodies. Structural and functional connections should exist between them. An ideal scheme of interactions implies direct connections between every subject.

At present interaction is organized mainly on a one-to-one basis, and the City Administration deals with members of the city community indirectly - though stakeholders' representatives.

In such a complicated system, which cannot be managed from one centre, it is necessary to create and develop reliable connections (communications) to provide for the sustainability of their subjects. The concept of city sustainability implies, besides creating new connections, forming the system of city management as a united body ("united city"). Thus it is necessary to build a new institutional basis for the city which will provide not only the management of strategic development but also the modernization of relations between city subjects.

The concept of "united city" does not imply mechanical adjustment of various social subjects; it implies the unification of stakeholders.

The main problems which prevent the city's sustainability, are:

- the lack of sufficient trust between different subjects. Lack of trust does not allow use of all the resources of the city, which are dispersed and opposed to each other.
- the lack of a united communication environment which will connect all the stakeholders.
- the lack of one consolidated centre to manage the plan's development, agreement and implementation.

Purposive unification of all the subjects will make it possible to create "cumulative" action in the direction of city development.

The following actions towards city unification are suggested:

- setting interactions between stakeholders,
- developing information-communicational environment,
- forming a Centre for City Development management.



Заключение

Анализ экономических, социальных и экологических (природоохранных) аспектов развития города Омска выявил проблемы, которые тормозят движение города к устойчивости. Однако город располагает целым рядом преимуществ и потенциальных возможностей, которые необходимо задействовать при перспективном планировании.

Выбранные три приоритетных направления плана действий: развитие территориального самоуправления, развитие малого и среднего бизнеса и управление отходами, могут стать основой для движения города к устойчивости. Для этого необходимо выполнить ряд мероприятий, представленных в плане действий и находящихся в сфере интереса максимального количества заинтересованных сторон.

Британские эксперты:

Джудит Маркванд - координатор проекта от Великобритании.

Рейв Кобэм - консультант (эксперт) Международного ресурсного консультационного агентства «Resource Consultants International».

Члены руководящей группы:

Костарев Сергей Владимирович - координатор проекта от России (Ecomomsk@yandex.ru) .

Айтхожина Гульнар Сейтахметовна - ответственная за направление по развитию малого и среднего бизнеса.

Валитов Ринат Рашитович - ответственный за направление по управлению отходами

Осташенко Елена Геннадьевна - ответственная за концепцию проекта и взаимодействие с Администрацией города Омска.

Рой Олег Михайлович - ответственный за направление по развитию территориального местного самоуправления.

Распопов Алексей Анатольевич - дизайн, верстка и подготовка к печати буклета (Jasen_eco@mail.ru).

Закотнова Полина Владимировна - переводчик.

В подготовке отчета использованы материалы Концепции развития города Омска, разработанной авторским коллективом под руководством Колоколова Александра Александровича.



Conclusion

Analysis of the economic, social and environmental aspects of Omsk city development revealed problems that prevent the city from moving towards sustainability. Nevertheless the city has some advantages and potentials which must be used in forward planning.

Three priority issues - waste management, development of small and medium enterprises and development of territorial self-management - may become the basis for the city's movement towards sustainability. It is necessary to work out a range of measures that arouse interest in as many stakeholders as possible.

UK experts:

Judith Marquand - project coordinator, OCEES, Oxford
Ralph Cobham - expert, Resource Consultants International

Members of the steering group:

Sergei Kostarev - project coordinator (Russia) – ecocomsk@yandex.ru

Gulnar Aithozhina - leader of the Small and medium enterprises' development working group

Rinat Valitov - leader of the Waste management working group

Elena Ostashenko - responsible for the concept of the project and interactions with Municipality

Oleg Roi - leader of the Territorial self-management working group

Aleksey Raspopov - buklet design (Jasen_eco@mail.ru)

Polina Zakotnova - interpreter

While working over the report we used materials of the Concept of Omsk City development written by a group of authors (leader - Alexander Kolokolov).



Для заметок