

Федеральное агентство по образованию  
Государственное образовательное учреждение  
высшего профессионального образования  
Владимирский государственный университет  
Кафедра экономики городского хозяйства

# МЕНЕДЖМЕНТ. КЕЙС-МЕТОД

Методические указания к практическим работам

Составители:  
А. Ю. АНДРИАНОВ  
О. Л. ГОЙХЕР

Владимир 2006

УДК 338.24  
ББК 65.9 (07)  
М50

Рецензент  
Кандидат экономических наук, доцент  
Владимирского государственного университета  
*П.Н. Захаров*

Печатается по решению редакционно-издательского совета  
Владимирского государственного университета

**Менеджмент. Кейс-метод : метод. указания к практ. работам /**  
М50 Владим. гос. ун-т ; сост.: А. Ю. Андрианов, О. Л. Гойхер. – Влади-  
мир : Изд-во Владим. гос. ун-та, 2006. – 60 с.

Содержат рекомендации по выполнению практических работ по дисциплине «Менеджмент» студентами экономических специальностей. Даны описание кейс-метода, его концепция, структура и основные понятия кейса.

Предназначены для студентов дневной и заочной форм обучения специальностей 080502 – экономика и управление в строительстве, экономика и управление на предприятиях городского хозяйства, экономика и управление туризмом и гостиничным хозяйством.

Библиогр.: 6 назв.

УДК 338.24  
ББК 65.9 (07)

## **ВВЕДЕНИЕ**

В данном издании представлены несколько городских и муниципальных программ и проектов, которые реализуются в России с 2004 – 2005 годов и отмечены дипломами. Финансовую поддержку данным программам и проектам оказали российские и зарубежные грантодатели.

Основная цель выпуска данных методических указаний состоит в том, чтобы студенты или государственные служащие смогли на основе изучения конкретных ситуаций (программ) развить аналитические навыки и технологии, которые необходимы для решения их профессиональных задач. Речь идет о знаниях и навыках в таких дисциплинах, как экономика, социология, управление, психология и т.д.

Здесь описан так называемый кейс-метод, который широко используется в западных учебных заведениях, и, например, в Гарвардском университете (США) он является основным уже довольно длительный период времени. Ценность его состоит в том, что он требует применения всех полученных знаний, ориентирован на самостоятельную работу, способствует выработке аналитических навыков и умения работать с первоисточниками, позволяет оценить глубину усвоения учебного материала студентами вузов или слушателями курсов повышения квалификации, способствует формированию умения применять полученные знания на практике.

## **КЕЙСЫ И КЕЙС-МЕТОД: ОСНОВНЫЕ ПОНЯТИЯ И ТЕХНОЛОГИИ**

### **Кейс. Основные понятия**

В менеджменте кейс (от англ. case – случай) – это описание реальной управленческой ситуации, как правило, включающее постановку проблемы. Описание ситуации всегда дается с точки зрения человека, ответственного за принятие решения, что позволяет студенту в процессе работы над кейсом войти в эту роль. Кейс-стади (от англ. case-study: case – случай,

study – изучение) представляет собой разбор конкретных ситуаций и является разновидностью деловой игры с четко определенными условиями и правилами.

Кейс – это инструмент, позволяющий перенести в аудиторию реальную ситуацию, возникшую в той или иной сфере профессиональной деятельности, обоснованное решение которой и предстоит разработать студентам. Грамотно написанный кейс привязывает дискуссию в аудитории к реальным фактам, с которыми студентам обязательно придется столкнуться на практике.

Кейс дает студентам реальную возможность попробовать себя в роли менеджера, ответственного за принятие решения. В процессе работы над кейсом через анализ и совместное обсуждение поставленной проблемы студенты получают возможность, не покидая стен учебной аудитории, развивать навыки научно обоснованного анализа ситуации и планирования процесса принятия управленческого решения. Другими словами, полезность кейса состоит в том, что он является связующим звеном между реальным руководителем, разрабатывающим и реализующим управленческие решения сегодня, и потенциальным руководителем, а ныне студентом-исследователем, пытающимся постичь эту нелегкую науку. Не случайно кейсы, в силу своей взаимосвязи с современной практикой, подобно катализаторам во много раз ускоряют процесс обучения. Разбор описанной ситуации должен вызывать у студентов горячие споры, бескомпромиссные обсуждения, желание думать, размышлять, разрабатывать нестандартные варианты управленческих решений.

Существует множество ярких сравнений, используемых для характеристики кейса. Кейс называют и «моментальным снимком реальности», и «фотографией действительности», и «слепок с натуры». Но и «фотография», и «слепок» предполагают непосредственное участие автора, его видение проблемы, а соответственно субъективное преломление объективной реальности. В зависимости от того, для достижения какой образовательной цели кейс разработан, какие-то данные могут быть выдвинуты на первый план, а какие-то умышленно замаскированы или не использованы вовсе.

Выделяют различные типы кейсов. Это могут быть большие неструктурированные кейсы, включающие более 50 страниц текста со значительным объемом информации, иногда совершенно ненужной. Чаще всего используют небольшие кейсы (1 – 10 страниц текста с приложениями), по-

зволяющие слушателям разработать широкий набор альтернативных решений. Это могут быть строго формализованные кейсы, где требуется использование определенной формулы или модели решения.

Кейс должен отвечать следующим условиям:

- наличие реально существующей фирмы, на основе которой разработана ситуация;
- определение хронологии развития ситуации, фиксирующей ее временные рамки;
- наличие в ситуации реальной бизнес-проблемы, требующей управленческого решения;
- ситуация должна быть представлена в виде отредактированного текста, написанного в «событийном» стиле, с развивающейся внутренней интригой.

Структура кейса:

1. *Введение* (несколько абзацев) содержит:

- постановку задачи;
- название компании, имена и должности главных лиц;
- название, размещение и номенклатуру продукции организации;
- название кейса и указание на авторство.

2. *Проблема* (также несколько абзацев) включает:

- краткое описание проблемы (как она видится разными участниками событий);
- описание структуры проблемной ситуации, если возможно.

3. *Материалы для решения* должны быть структурированы в форме вопросов и ответов или разбиты на темы и подтемы. Материалы, необходимые для решения каждого конкретного кейса, самостоятельно определяются автором. Цель этого раздела – в явной интерактивной форме представить большой объем информации. Самая общая схема структурирования материала включает:

- историю компании с важнейшими моментами в ее развитии;
- описание внешней среды (если требуется): история отрасли, в которой компания действует, и главные силы, вызывающие изменения; описание состояния рынка в данной области (продукты, потребители, производство, распределение и т. п.); разбор главных конкурентов (их стратегии, позиции на рынке, политики маркетинга и распределения);
- расширенное описание ситуации по проблеме или решению: общее состояние дел в компании, ее слабые и сильные стороны; дилеры и парт-

неры; управленческая стратегия; организационные отношения; ключевые фигуры в управленческой группе; производственные операции, продукты и процессы; финансовое положение компании; маркетинговая информация; взаимодействие работников;

– схемы, таблицы, статистику, финансовую отчетность, фотографии, другой иллюстрационный материал.

#### 4. *Сценарии решения кейса:*

– возможные решения проблемы;

– свободный вариант для участников Сообщества.

### **Технология кейс-метода**

Несмотря на тот факт, что кейс-метод чрезвычайно давно используется в таких областях знаний, как медицина и право, в обучении менеджменту он стал применяться сравнительно недавно. Новаторская роль в адаптации кейс-метода к процессу обучения менеджменту принадлежит Гарвардской школе бизнеса. В 1910 г. декан Гарвардской школы бизнеса посоветовал преподавателям ввести в учебный процесс помимо традиционных занятий – лекций и семинаров – дополнительные, проводимые в форме обсуждения со студентами реальной управленческой ситуации, взятой из бизнес-практики.

Результатом столь полезной для учебного процесса рекомендации стали систематические, вскоре сделавшиеся традиционными, приглашения в учебные аудитории руководителей компаний и фирм, которые делились со студентами своими внутрифирменными проблемами, совместно анализировали их и, к обоюдному удовлетворению гостя и студентов, находили пути их решения. В 1920 г. новый декан Гарвардской бизнес-школы Wallace W. Donham настоятельно рекомендовал преподавателям начать работу над сборником кейсов по менеджменту. Первый сборник гарвардских кейсов увидел свет в 1921 г. Декан Donham, адвокат, обученный по кейс-методу, на себе ощутивший его пользу и осознавший важность применения кейс-метода в процессе обучения будущих менеджеров, выступил инициатором перевода на этот метод всей системы обучения в Гарвардской школе бизнеса.

Кейс-метод изначально был определен как альтернатива традиционному методу обучения, предполагающему проведение лекционных и семинарских занятий. На смену учебникам пришли сборники кейсов, содержа-

щие описание реальных управленческих ситуаций, а лекции заменили дискуссии о проблемах, поставленных в кейсах.

Помимо текста ситуаций, кейс-метод предполагает наличие инструкции по работе с ними и рекомендаций по использованию того или иного кейса. Другими словами, кейс-метод включает как специализированный обучающий материал, так и специальную технологию использования этого материала в процессе обучения.

Не менее важной чертой кейс-метода является существование двух равновесных центров ответственности: центра ответственности преподавателя и центра ответственности студентов. Преподаватель несет персональную ответственность за сбор и отбор учебного материала, а также за рациональную и эффективную организацию его использования. Студенты же, в первую очередь, ответственны за эффективное применение материала кейса, за разработанные ими управленческие решения и за выводы, сделанные из ситуации, описанной в кейсе.

Работая над кейсом, студентам необходимо самостоятельно проанализировать ситуацию, описанную в нем, и по результатам анализа разработать решение поставленной проблемы, сделав полезные для будущей практики выводы. Приходя в аудиторию, студенты обязаны быть хорошо подготовлены, и каждый должен внести свой вклад в процесс обсуждения проблемы, описанной в кейсе. Подобная технология обучения позволяет студентам проверить свои способности, научиться слушать и прислушиваться к мнению других, поскольку во время обсуждения вырабатывается чрезвычайно важный для будущего менеджера навык – умение работать в группе. Если слушатели учатся в вечернее время, то на первой паре они знакомятся с кейсом, а уже на второй переходят к его разбору.

Анализируя описанные в кейсах проблемы и принимая управленческие решения, студенты могут позволить себе сейчас, в учебной аудитории, делать ошибки и, что самое ценное, учиться на них. Позже неверно принятое решение будет стоить им намного дороже: может быть потеряно рабочее место, подорвана репутация или поставлено под угрозу дальнейшее существование организации.

Используя кейс-метод, необходимо помнить: любой кейс содержит более чем один вариант решения. Поэтому каждый студент может и должен иметь собственное мнение относительно решения изложенной в нем проблемы. Главное требование – уметь применить к решению реальных проблем полученные за время учебы теоретические знания.

Кейс-метод позволяет установить оптимальное сочетание двух составляющих процесса обучения: получения теоретических знаний и развития практических навыков. Он учит сегодняшних студентов-теоретиков, а завтра руководителей организаций принимать обоснованные управленческие решения на практике.

Использование в процессе обучения менеджменту кейс-метода предполагает последовательную реализацию следующих шагов:

1. Перед началом занятия преподаватель определяет нужный кейс и подбирает студентам необходимую литературу для самостоятельного изучения.

2. Студенты получают задание.

3. Преподаватель готовится к обсуждению кейса. Студенты готовятся к обсуждению кейса индивидуально.

4. Преподаватель может советоваться с коллегами относительно предложенного студентам кейса. Студенты могут обсуждать кейс в небольших группах.

5. Перед началом кейс-обсуждения студенты задают преподавателю вопросы по самостоятельно изученной ими литературе, а он, в свою очередь, дает на них исчерпывающие ответы.

6. Преподаватель начинает обсуждение кейса; ведет дискуссию, помогая студентам комментировать ситуацию; в случае необходимости сообщает студентам недостающие данные и неизвестные им теоретические сведения, позволяющие активизировать работу с кейсом. Студенты активно участвуют в обсуждении и внимательно слушают всех выступающих.

7. После окончания обсуждения кейса преподаватель оценивает участие каждого студента в дискуссии и записывает свои впечатления. Студенты обобщают результаты обсуждения и выделяют основные, концептуальные подходы к решению проблемы, описанной в кейсе.

8. Преподаватель оценивает кейс и другие использованные материалы с позиции соответствия их поставленным учебным целям и на основании замечаний, сделанных в процессе дискуссии.

В целом процедура разбора кейса предполагает его прочтение, обсуждение в группе и презентацию решения. На первом этапе необходимо вникнуть в его содержание, определить главных действующих лиц, сущность проблемы, отобрать необходимую для анализа информацию и т.д. Далее требуется выбрать метод работы, сделав упор на экономических,



статистических, политических или психологических подходах к изучению проблемы, а затем предложить свое решение, свой анализ ситуации или оценку проблемы.

В обучении менеджменту с использованием кейс-метода основное внимание уделяется формированию умения будущего менеджера анализировать ситуацию и принимать решения, нежели приобретению знаний в области теории менеджмента. Это не означает, что изучение теоретических основ менеджмента игнорируется, просто считается, что более эффективно получать теоретические знания посредством прослушивания лекций и чтения книг.

В менеджменте существует ограниченное количество законов, закономерностей, правил, которые необходимо знать. Однако возникающие на практике ситуации и обстоятельства уникальны и неповторимы. Поэтому обучение будущего менеджера тому, как вести себя в новых, неожиданных ситуациях, чрезвычайно полезно.

### **Концепция кейс-метода. Рекомендации по его использованию**

Главный вклад кейс-метода в обучение можно сформулировать следующим образом: кейс-метод незаменим для развития творческого мышления будущих руководителей, навыков анализа управленческой ситуации и принятия эффективных управленческих решений. В дополнение к сказанному необходимо упомянуть о нескольких, не столь глобальных, вкладах кейс-метода в формирование будущих менеджеров-профессионалов. Во-первых, обсуждение реальных управленческих ситуаций развивает навыки общения и формирует настойчивость в достижении цели. Во-вторых, сегодняшние студенты, а завтрашние менеджеры, работая с кейс-материалом, начинают понимать, что не существует единственно правильного управленческого решения. В-третьих, разнообразие рассматриваемых управленческих ситуаций расширяет их «профессиональный кругозор». В-четвертых, студенты учатся не только рассматривать многофакторные, «многомерные» управленческие проблемы и планировать ответные действия, но и, что особенно важно, учатся эффективно управлять своим временем.

В обучении менеджменту с использованием кейс-метода существует и много других плюсов. Один из них – это приобретение студентами умения разрабатывать управленческие решения в условиях недостатка информации.

Концепция кейс-метода не ограничивается лишь совместным обсуждением кейса в учебной аудитории. Кейс-метод предполагает последовательную реализацию следующих шагов:

- 1) индивидуальную подготовку студентов к обсуждению кейса;
- 2) предварительное неформальное обсуждение кейса в небольшой группе однокурсников;
- 3) кейс-обсуждение под руководством преподавателя;
- 4) письменный экзамен с использованием кейсов.

1. Перед *индивидуальной подготовкой к обсуждению кейса* в учебной аудитории, как правило, преподаватель не дает студентам никаких особых указаний относительно самостоятельной работы с кейсом. В этом случае студенту необходимо быть готовым представить на суд однокурсников и преподавателя свое решение поставленной в кейсе проблемы и обосновать его. Если же рекомендации были даны, то, безусловно, они должны рассматриваться как обязательные, но не ограничивающие свободу мышления. В процессе индивидуальной работы студенты должны оценивать кейс как средство, позволяющее проверить способность каждого из них выделить нужную информацию, отделить факты от мнений, а также интерпретировать информацию с целью разработки на ее основе разумного плана.

Не менее важная задача, стоящая перед студентом в ходе самостоятельной работы над кейсом, – овладение навыками эффективного использования времени, отведенного на самостоятельную работу. Как правило, большая часть времени тратится на уяснение сути проблемы и интерпретацию данных, однако необходимо помнить, что в кейсах используются как объективные факты, так и субъективные мнения участников ситуации. Поэтому первоочередная задача студента – отделить факты от мнений и попытаться понять значение каждого из них для процесса разработки управленческого решения.

В ходе индивидуальной подготовки к кейс-обсуждению необходимо придерживаться следующих рекомендаций:

- После первого прочтения текста кейса попытайтесь составить общее представление о поставленной проблеме.
- Внимательно просмотрите таблицы, схемы, диаграммы. Решите, какие из них наиболее важны.

- Второй раз прочитайте кейс более сосредоточенно, подчеркивая ключевые моменты, делая заметки на полях, записывая возникающие идеи. Сделав это, переходите к анализу кейса.

- Для упрощения процесса разработки решения проблемы, поставленной в кейсе, найдите ответы на следующие вопросы:

Каковы цели организации? Какие данные позволили ответить на данный вопрос?

В чем заключается основная проблема? Анализ какой информации дал возможность ее определить?

Какие факты являются ключевыми в процессе поиска решения проблемы?

Что является сильными, а что слабыми сторонами организации? Можно ли их качественно и количественно измерить?

Каковы критерии решения означенной проблемы?

Какие альтернативные варианты решения можно предложить?

Насколько эти варианты соотносятся с разработанными критериями решения? Каковы «за» и «против» каждого альтернативного варианта?

Что представляет собой разработанный план действий, предполагающий ответы на следующие вопросы: кто? когда? что? где? почему? как?

Каких результатов следует ожидать от реализации предложенного решения проблемы?

Студенты должны понять, что такой способ подготовки к обсуждению кейса, как беглый просмотр текста за несколько минут до его начала, должен быть исключен из практики работы с кейс-материалом.

*2. Предварительное неформальное обсуждение кейса в небольшой группе однокурсников, т.е. в малых группах, – идеальный способ подготовки к будущей дискуссии. Как показывает практика, обсуждение кейса в малой группе позволяет его участникам по-другому взглянуть на анализируемую ситуацию, найти новые направления и возможности решения проблемы, которые были или пропущены, или недостаточно оценены.*

Эффективность обсуждения кейса в малых группах существенно повышается, если следовать приведенным ниже рекомендациям:

- Каждый участник обсуждения должен предварительно самостоятельно проработать материал кейса.

- Каждый участник обсуждения должен активно участвовать в дискуссии.

- Обсуждение кейса в малых группах, как правило, предполагает отсутствие лидера, ответственного за принятие решения по итогам обсуждения. Поскольку каждый участник обсуждения в малой группе ответственен за разработку только собственных управленческих решений.

- При обсуждении кейса в малой группе необязательно записывать процесс обсуждения на аудио- и видеоносители. Каждый участник обсуждения должен вести собственные записи в контексте своего взгляда на поставленную проблему. При этом чрезвычайно важно зафиксировать услышанные в ходе обсуждения неординарные идеи.

- В заключение дискуссии вовсе не обязательно приходиться к общему согласию. Каждый участник обсуждения может остаться при своем мнении.

- Перед началом дискуссии необходимо установить лимит времени и точно следовать ему. Как показывает практика, эффективное обсуждение кейса в малой группе длится не более 30 мин.

Процесс неформального обсуждения кейса в малой группе чрезвычайно полезен тем, что позволяет его участникам почувствовать уверенность в своих силах и впоследствии достойно представить свое решение проблемы.

3. Роль преподавателя может быть «пассивной» или «активной». *Кейс-обсуждение под руководством преподавателя* имеет свою специфику. Она заключается в том, что студенты по-разному интерпретируют прочитанный материал и соответственно в ходе дискуссии предлагают различные решения поставленной в кейсе проблемы. Поэтому участники обсуждения должны быть готовы услышать различные мнения относительно рассматриваемой ситуации. И это не случайно. Именно в этом и заключается суть кейс-метода. Столкновение различных точек зрения на рассматриваемую проблему побуждает студентов принимать самое активное участие в обсуждении: внимательно слушать точку зрения оппонента, а в случае необходимости конструктивно критиковать и активно отстаивать свой взгляд на проблему. Практика свидетельствует о том, что в ходе дискуссии позиция каждого участника подвергается пусть незначительной, но все же трансформации.

Обсуждение кейса под руководством опытного преподавателя дает уникальную возможность студентам – будущим менеджерам практиковаться в ораторском искусстве и вырабатывать столь ценные для менедже-

ра навыки слушать и слышать своих коллег. Однако не секрет, что для многих студентов участие в дискуссии является поистине героическим поступком. Единственно правильное решение этой проблемы – преодоление себя. Необходимо начать регулярно выступать на кейс-семинарах. Сначала вполне достаточно сделать небольшое добавление или задать вопрос выступающему. Это лучший способ постепенно, шаг за шагом войти в процесс кейс-обсуждения и стать его активным и полноправным участником. При этом всегда необходимо помнить: ваш первый шаг будет отмечен и активно поддержан как однокурсниками, так и преподавателем. Важно понять, что учебная аудитория – это место, где студенты учатся как на своих, так и на чужих ошибках. Цена ошибки, сделанной в учебной аудитории, ничтожна по сравнению с ценой, которую возможно придется заплатить впоследствии.

Эффективность кейс-метода полностью зависит от желания студентов взаимодействовать друг с другом в процессе обсуждения рассматриваемой проблемы. Без этого он теряет свою ценность. В то же время эффект, пусть даже от самого активного участия студента в кейс-обсуждении, будет неполным, если после дискуссии он не проанализирует то, что происходило и о чем говорилось в аудитории, и, в частности, не ответит на следующие вопросы: как он оценивает свою подготовку к обсуждению? Достаточно ли времени было уделено индивидуальной подготовке? Какие уроки он извлек из обсуждения? Что в этой связи необходимо предпринять в ближайшее время? и т.д.

В процессе обсуждения кейса слушатели могут играть различные роли в зависимости от конкретной ситуации и поставленных целей. Это может быть роль эксперта по определенным вопросам или по проблеме в целом, роль одного из участников вовлеченного в данную проблему, например работника администрации. Иногда они исполняют роль информатора, сообщающего о ситуации в целом, роль задающего вопросы по ключевым проблемам анализа, роль синтезатора, интегрирующего основные моменты дискуссии и увязывающего их с главными целями разбора кейса.

4. Нередко кейс является неотъемлемой частью *письменных экзаменов*. В этом случае студентам в письменном виде предлагается проанализировать проблему, поставленную в кейсе, и разработать рекомендации по ее решению. Основная задача, стоящая перед экзаменуемым студентом, – обосновать каждое предлагаемое им управленческое действие. При пись-

менном разборе ситуации, изложенной в кейсе, желательно придерживаться следующей структуры ответа:

- 1) выделение комплекса проблем, возможностей и целей;
- 2) определение и анализ альтернатив;
- 3) разработка рекомендаций и оценка их эффективности;
- 4) выводы.

Итак, ключевые моменты концепции кейс-метода рассмотрены, можно приступать непосредственно к работе с кейс-материалом. Кейсы, представленные здесь, ценны своей актуальностью и современностью. В их основе, как того и требует кейс-метод, лежат реальные факты и события, взятые из российской практики. Основная задача, стоящая перед студентами, – после тщательного анализа текста кейса дать обоснованные ответы на поставленные вопросы.

## **Кейс 1. ПОКРОВ ТУРИСТСКИЙ**

### **Программа социально-экономического развития г. Покрова Владимирской области**

#### **Основные социально-экономические проблемы развития Покрова**

##### *Географическое положение, историческое и культурное своеобразие города*

Покров – малый город в Петушинском районе Владимирской области. Он расположен практически на границе Московской и Владимирской областей, в 101 км к востоку от Москвы и в 82 км к западу от Владимира. Через город проходят федеральная автодорога Москва – Нижний Новгород – Уфа, железная дорога Москва – Нижний Новгород. Покров занимает выгодное экономико-географическое положение между крупнейшими областными центрами Европейской части России и расположен на самой привлекательной туристической трассе маршрута «Золотое Кольцо».

Город возник в XVI веке как монастырское село близ Антониевой пустыни на речке Шитка в живописном природном ландшафте: цепь озер – Черное, Белое, Введенское, окруженных лесными массивами, вековыми соснами. На рубеже XIX и XX веков Покров являлся административным

центром большого и богатого уезда. В состав уезда входили теперешние города Киржач и Орехово-Зуево, множество имений известных государственных деятелей и военачальников. В Покровском уезде в селе Никольское была одна из крупнейших в России ткацкая мануфактура Морозовых, в Дулево изготовляли знаменитый «кузнецовский фарфор». По основным экономическим показателям Покровский уезд был одним из самых развитых в России.

### *Социально-экономическое положение города*

Экономика города разноплановая и состоит из различных хозяйствующих субъектов. Самый большой вклад в бюджет города дают следующие предприятия. Кондитерская фабрика ЗАО «Штольверк Рус» – предприятие со 100%-ным немецким капиталом, выпускает одну треть всего плиточного шоколада, производимого в России: 50 наименований плиток и конфет. Работает с 1997 г., постоянно наращивает мощности. Объем производства составил в 2000 г. 33 тыс. т. Вклад фабрики в бюджет города составляет около 40 % всех налоговых поступлений. ООО «Ранова-Покрова» уже четыре года выпускает более 50 видов газированных напитков, конфеты, пряники, пиво, чипсы и др. На заводе «Промэнерго» производят гаражи, детали для тракторов, фланцы и другие металлоизделия. Рост объемов производства составил с 59,6 млн руб. в 1999 г. до более 80 млн руб. в 2000 г. ООО «Концерн "РОСМ"» – диаграммная и другие виды технических бумаг, используемых на электростанциях, химических, металлургических комбинатах страны. ЗАО «Швейная фабрика "Искра"» существует более 50 лет, выпускают спецодежду. Строительные предприятия ОАО «Покровагропромстрой», ОАО «Покровагропромизделия», ООО «Сантехник», ООО «Витал», ООО «Нева».

Всего в городе расположены более 200 предприятий малого и среднего бизнеса (строительство, выпуск оборудования, в том числе медицинского, деревообработка, транспортные, медицинские, бытовые услуги). В их числе торговых – 48, общественного питания – 10 предприятий.

Наука представлена ВНИИ ветеринарной вирусологии и микробиологии. В городе 2 общеобразовательные и начальная школа, 5 детсадов, педагогическое училище, при нем лицей и колледж. В 1998 г. открыт филиал МГОПУ по специальностям: преподаватель истории, права, иностранного языка, психолог, юрист, экономист. Работает школа искусств, открыт культурно-досуговый центр.

Велик творческий потенциал города. Иконописцы, резчики по дереву участвовали в восстановлении Храма Христа Спасителя в Москве. Развиты народные промыслы: резьба по дереву, иконопись, вышивка, вязание на коклюшках, ручная художественная стежка ватных одеял. В школах города ведется специальный предмет – «покрововедение». В городе имеется краеведческий музей, работает картинная галерея с постоянно меняющейся экспозицией.

Можно отметить, что до настоящего времени в Покрове сохранился дух *уездного города*, население очень активно в культурном и социальном отношении.

### ***Структура управления и муниципальное хозяйство***

Устав г. Покрова (1998 г.) предусматривает представительный орган власти – Покровский городской Совет народных депутатов (9 чел.) и исполнительный – администрацию города. Администрацию возглавляет глава города. Глава и депутаты Совета избираются населением на срок 4 года.

Основу муниципального хозяйства города составляет жилой фонд, в основном благоустроенное жилье. Всем коммунальным хозяйством города руководит МП «ЖКХ». Несмотря на финансовые трудности, на средства местного бюджета в течение последних четырех лет был осуществлен перевод города на магистральный природный газ. Решены проблемы с тепло-, водо- и газоснабжением. Однако очистные сооружения работают на пределе, строительство новых законсервировано.

### ***Уровень жизни населения***

Численность населения города составляет 18,5 тыс. чел., из них 10,5 тыс. – трудоспособны. Уровень жизни неоднороден. Существуют резкие различия как по предприятиям, так и по социальным группам. Наихудшее положение в бюджетных организациях.

Основной проблемой городского управления является острый дефицит средств местного бюджета. Хотя на территории города Покрова более 200 субъектов хозяйственной деятельности среднего и малого бизнеса, 6 крупных предприятий, и все – исправные налогоплательщики, увеличения налоговых поступлений, перечисляемых в бюджет города, не происходит.

Такое положение связано с порядком распределения поступлений между районным и городским бюджетом. В связи с изменениями в налоговом законодательстве объем поступлений в бюджет Покрова сократился как за счет сокращения источников доходов, так и за счет перераспреде-



ния «в пользу» бюджета района. Существующее на сегодняшний день бюджетное регулирование позволяет области и району устанавливать отчисления от налогов для Покрова, не имеющего статуса районного центра, по своему усмотрению. Получается, что чем больше город зарабатывает, тем больше у него отбирается. В городском бюджете остается минимум средств. Подтверждением этому является динамика нормативных показателей формирования бюджета Покрова. Так, если в 1998 г. ставка налога на прибыль, перечисляемого в бюджет города, составляла 20,3 %, то в 1999 – 2000 гг. – только 3 % (!!!). Отчисления от НДС в 1998 г. составляли 15 %, в 1999 – 2000 гг. – 5 %. Ставка отчислений от подоходного налога соответственно 50 и 20 %; ставка налога на имущество предприятий – 98 и 10,8 %. В 2001 г. концепция формирования бюджета ухудшилась.

Главной проблемой Покрова является отсутствие реальной взаимосвязи между результатами деятельности крупнейших предприятий города и формированием городского бюджета. Успешная работа крупных предприятий в Покрове не помогла увеличить бюджет. Город, развивая промышленные предприятия, работает не столько на себя, сколько на федеральный бюджет, область и район, сам же в основном живет только за счет местных налогов (доля этих налогов в бюджете около 70 %), которые по закону невозможно изъять из местного бюджета.

Вследствие дефицита бюджета накопилось много нерешенных проблем:

1. Город не имеет возможности погасить долги 1998 – 1999 гг.
2. Невозможно восстановить и отремонтировать исторические памятники в центральной части города, городские улицы, заменить коммунальные сети.
3. Недостроены очистные сооружения и школа.
4. В городе существует нехватка рабочих мест для молодежи, не имеющей квалификации и профессионального образования. Обучать рабочих специальностям в городе негде. Незанятость молодежи проявилась в росте наркомании.

## **Цели и ресурсы стратегического развития Покрова**

### ***Постановка основной целевой задачи***

Анализ социально-экономической ситуации в Покрове показал следующее:

- город сохранил уникальное историческое своеобразие и потенциал, которые были свойственны Покрову как дореволюционному уездному центру;

- экономико-географическое положение города и в настоящее время способствует созданию здесь эффективно работающих предприятий;

- современный статус Покрова как города внутрирайонного значения, налоговое законодательство Владимирской области сокращают возможности развития города за счет налоговой базы размещенных в Покрове предприятий;

- город теряет ресурсы для роста бюджета и решения социальных проблем;

- одной из главных задач становится создание собственного муниципального хозяйства, доходы от которого напрямую пополняют местный бюджет.

Основным стратегическим решением следует признать становление новой отрасли в рамках собственного городского хозяйства, которая стала бы источником внутреннего развития (а не оставляла бы город в зависимости от внешних факторов). Таким решением может стать *развитие ТУРИСТСКОЙ СФЕРЫ на основе использования экономико-географического положения города, а также потенциала его историко-культурного наследия и природного окружения.*

В рамках стратегической цели развития вырисовываются составляющие задачи:

- повышение налоговых поступлений в бюджет от туризма и связанных с ним предприятий сферы обслуживания и малого бизнеса (так как все налоговые поступления от малых предприятий во Владимирской области идут в местные бюджеты);

- развитие в Покрове сервисного и инфраструктурного комплексов;

- реконструкция центра и восстановление исторического своеобразия города;

- формирование туристического имиджа города;

- привлечение в город новых предприятий, организация, производств;

- повышение занятости, создание рабочих мест для молодежи и пенсионеров;

- общее благоустройство города;

- развитие сферы культуры, поддержка искусств, возрождение ремесел;

- приоритет краеведения в образовании, реализация научного потенциала;

- объединение городского сообщества в вопросах стратегии развития.

На основе стратегического плана должны формироваться программы промышленного, социального, жилищного, коммунального развития, соответствующие критерию комплексности. Кроме того, следует учитывать сроки полномочий органов местного самоуправления.

### ***Потенциальные предпосылки реализации поставленных целей***

Для достижения основной поставленной цели – развития сферы туризма – имеются все необходимые предпосылки. Покров занимает ключевое положение на главной трассе "Золотого Кольца" России – из Москвы во Владимир и Суздаль. Это самый известный и самый посещаемый российскими и иностранными туристами маршрут. Поток туристов на этой трассе составлял в конце 1980-х гг. (время наибольшего развития российского туризма) до 11 млн экскурсантов в год. В настоящее время потенциальная емкость маршрута сохраняется и может даже расти. Сейчас экскурсии строятся по следующей схеме: экскурсант проводит 5 – 6 часов в пути от Москвы до Владимира и Суздаля, столько же занимает путь обратно, и на посещение собственно интересных исторических центров остается 3 – 4 часа. Это намного снижает общее впечатление от маршрута, ведет к транспортной усталости, в принципе противоречит всем правилам и нормам организации туристского обслуживания. Покров в этих условиях становится не просто транзитным пунктом – это важная остановка на пути к Суздалью, перспективный центр обслуживания.

Предполагается, что Покров в какой-то степени должен взять на вооружение туристическую стратегию Венгрии, осуществленную в 1960-х гг. Страна также находилась на транзитном пути туристов, путешествующих из Северной Европы в Турцию и Болгарию. Венгерскими разработчиками была поставлена задача – задержать транзитного туриста в стране хотя бы на день. Это позволило Венгрии получать доходы от размещения, питания туристов, вечерних развлечений, продажи товаров, а не только скромные доходы от транзита и оказаться в числе лидеров в евротуризме.

Существуют все предпосылки использования подобного опыта и Покровом. Если, образно говоря, «перехватить» на первых порах 3 – 5 % потока туристов во Владимир и Суздаль, в дальнейшем 8 – 10 % и дальше увеличивать эту долю, то это создаст реальную перспективу для собственного туристского развития.

## **Общее описание перспективной стратегии развития туризма.**

### **Выявление ресурсов перспективного развития**

#### ***Перспективный план историко-культурного и туристского развития города и его окружения***

При разработке перспективных планов городского строительства и реконструкции необходимо выделить Центральную историко-архитектурную зону как место сосредоточения главных памятников. Архитектурное наследие Покрова сохранило наглядную информацию о следующих периодах и явлениях в истории русского зодчества: барокко; зрелый классицизм; поздний классицизм; стилизаторская эклектика; кирпичный стиль; модерн; неоклассицизм; купеческая застройка; советская архитектура.

Для сохранения культурного наследия было подготовлено специальное решение Покровского горсовета по паспортизации памятников города Покрова, определены перспективы и финансовые меры городской политики по использованию этих зданий и проведению переговоров с арендаторами и домовладельцами, осуществлены первоочередные косметические работы по приданию архитектурным памятникам исторического облика (возобновление деталей; покраска).

Главный раздел разрабатываемой стратегии – *программа туристского строительства*. Необходимая степень внедрения туристских технологий в практику работы муниципального образования может быть достигнута путем:

- использования современных способов, методов и приемов формирования, продвижения и реализации своего туристского продукта;
- обоснованного планирования туристской инфраструктуры;
- расширения деловых контактов с туристскими предприятиями;
- систематического обучения и переподготовки работающих с туристами;
- создания службы туризма в структуре администрации города;
- интеграции в действующие туристско-информационные системы.

В рамках стратегического планирования и затем перехода к бизнес-планированию по отдельным объектам предполагается решение двух основных задач:

1. Определение основных видов туристского потока для региона. Важную роль в туристской стратегии Покрова может сыграть организация

*событийного туризма*. Это направление связано с организацией в определенном месте уникальных событий (праздников, карнавалов, юбилеев, тематических встреч и прочее) и имеет в последние годы достаточно высокий спрос. Для Покрова таким событием в определенной степени уже является День города, однако еще большую известность может получить *День шоколада*, организуемый в будущем совместно с кондитерской фабрикой, призванный привлечь внимание к продукции и стать рекламной акцией.

В первое время соотношение транзитного и целевого потоков прогнозируется как 90 и 10 %, впоследствии оно должно меняться в сторону увеличения целевого – 70 и 30 % – за счет формирования уникального туристского продукта Покрова.

2. Определение параметров развития туристского комплекса, который включает три зоны. Решение данной задачи предполагает варианты создания современной базы гостиничного городского хозяйства, строительства малых туристских гостиниц, возможность приспособления к ней исторической городской застройки.

Первая зона. На базе реставрированного памятника архитектуры предполагается создать главный туристский объект города – *многофункциональный комплекс «Постоялый двор»*. Площадь двухэтажного здания (историко-архитектурного памятника) около 1000 м<sup>2</sup>. Возможна следующая структура этого здания. Первый этаж – 500 м<sup>2</sup>: ресторан и кафе (200 м<sup>2</sup> – 50 мест), торговая точка (100 м<sup>2</sup>), концертный зал (100 м<sup>2</sup> – 50 мест), вестибюль (50 м<sup>2</sup>), администрация (50 м<sup>2</sup>). На втором этаже целесообразно разместить 30 номеров (50 мест). Сейчас здание в полуразрушенном состоянии, потребуются большие инвестиции для реконструкции. В Покрове могут быть использованы и другие формы размещения туристов: кемпинг, клубная гостиница.

Другим важным туристским объектом Покрова должен стать *комплекс придорожного обслуживания*. В настоящее время на трассе Москва – Владимир таких комплексов не существует. Стихийно подобная структура сложилась в нескольких километрах от Покрова в д. Киржач, где получают минимальное обслуживание проезжающие водители (обслуживающий центр был открыт там к Московской Олимпиаде-80, но в настоящее время пришел в упадок). Если Покров не возьмет данную функцию на себя, то она будет развиваться и далее в Киржаче (или в Петушках, или еще где-

то), и возможные доходы уйдут из бюджета города. В составе придорожного комплекса Покрова планируются автостоянки для грузовиков и легковых автомобилей, заправки, гостевой дом на 20 мест (10 номеров), буфет. Два подобных комплекса целесообразно разместить при въезде и выезде из Покрова.

Вторая зона – *искусственные водоемы на месте карьеров* в южной части города. Эта зона пользуется большой популярностью у городского населения и дачников летом. Сейчас здесь нет никакого благоустройства, автостоянок, объектов обслуживания. Возможен вариант развития летнего туризма: размещение сезонных кафе (мобильные сооружения), благоустроенной автостоянки, пикниковых площадок, медпункта и пункта охраны. Целесообразно создание небольшого аквапарка, организация водных аттракционов на открытой площадке с оборудованным пляжем.

Третья зона – озера Введенское и Черное. На берегу Введенского озера расположен Свято-Введенский женский монастырь, который может стать объектом паломнического туризма.

### ***Организация торговли***

Транзитная остановка в Покрове должна стимулировать туриста или человека, едущего с деловой целью, совершить в городе покупку изделия, созданного именно здесь (и купить которое можно только здесь), что входит в комплекс туристских впечатлений. Поэтому большое внимание следует уделить организации и рекламе торговли. Необходимо создание специализированного магазина шоколадных изделий совместно с кондитерской фабрикой (это намного привлекательнее, чем покупка тех же шоколадок в ларьках) и широкая его реклама еще на подъездах к городу.

Следующим важным видом специализированной продукции является информационная литература по Покрову и в целом по «Золотому Кольцу» (буклеты, проспекты туристских объектов обслуживания, путеводители по туристскому региону). Кроме этого должны быть представлены:

- широкий спектр произведений народных промыслов (они могут продаваться в лавке-мастерской, где мастер создает свои изделия);
- живопись, графика местных художников (авторские работы и репродукции);
- имитация экспонатов, представленных в музейных экспозициях Покрова;
- аудио- и видеокассеты, CD-диски, воспроизводящие фольклор, музыкальную культуру, музейные богатства города.

В качестве первоочередной информационной и сувенирной продукции можно рекомендовать переизданную брошюру о Покрове с новыми иллюстрациями и набор открыток с видами архитектурных памятников города и местными декоративными решётками второй половины XIX и начала XX века.

Интересным видом покровской продукции могут стать плотные моющиеся обои для наклейки на пол с рисунками, повторяющими сложный ковровый узор из метлахских плиток в зданиях мужской и женских гимназий или нынешней администрации города. Обои были запатентованы в России в конце XIX века, тогда их для долговечности покрывали английским лаком. Металлические архитектурно-декоративные произведения, уцелевшие в зданиях (ограды и ступени лестниц, зонты над входами), можно тиражировать штамповкой в уменьшенном масштабе, возможно с переводом этих форм в предметы иного назначения (например в ларчики или шкатулки). В число сувениров можно включить миниатюрный изразец с гербом Покрова, утверждённым 16 августа 1781 г. Екатериной II, а также «пищевые сувениры»: широко известные благодаря телевизионной рекламе покровские шоколадки и конфеты, а также, например, покровские калачи (без упоминания о них не обходится ни одно старинное воспоминание о Покрове).

Туристская торговля отвечает интересам возрождения традиций знаменитого покровского купечества. Предприятиям торговли выгодно соблюдать стилистику XIX века и помогать городу в реконструкции зданий-памятников.

### ***Характеристика профессий и объем рабочих мест***

Проблемы организации менеджмента, подготовки профессиональных кадров должны решаться сразу, на первом этапе создания туристской структуры Покрова. Серьезное обучение туристским профессиям занимает от нескольких месяцев до нескольких лет. Прогнозируется участие в туристской сфере (прямая и косвенная занятость) 800 – 1000 чел. (10 % от общего числа трудоспособного населения).

Для российской сферы обслуживания в различных туристских объектах, претендующих на широкое признание, характерна ситуация, когда все надо начинать с нуля, так как прежние стереотипы никак не вписываются в рамки международных стандартов. Существует две группы обслуживающего персонала: непосредственного обслуживания и косвенного об-

служивания. В непосредственном обслуживании туристов участвует штат профессионалов, занимающихся обеспечением ночлега и питания, примерно 15 чел. Во вторую группу (700 – 800 чел.) входят следующие подразделения: дирекция и администрация туристской структуры Покрова, группа менеджмента (управления стратегического характера): информационно-рекламная группа, центр подготовки культурно-развлекательных программ, организации фестивалей, ярмарок, группа гидов-переводчиков; группы обеспечения специализированных туристских торговых предприятий: спортивная деятельность, транспортное обслуживание, группа технического персонала, занимающаяся комплексом инженерных коммуникаций и коммунально-бытового обслуживания и др. Кроме этого сюда нужно отнести и работников строительно-ремонтной сферы, аграрной сферы, создателей сувенирной продукции и прочих. Здесь сказывается эффект мультипликации, характерный для индустрии туризма при установлении межотраслевых связей.

Специализированное обучение по программам "Гостиничный и ресторанный бизнес", "Менеджмент и маркетинг" должны пройти не менее 50 % сотрудников группы непосредственного обслуживания и группы организации и управления.

### ***Организационное обеспечение программы по управлению туризмом и туристскими учреждениями***

Предполагается формирование такой структуры, чтобы организационные рычаги остались в руках города, а не были переданы каким-либо фирмам в областном центре, чтобы не допустить оттока получаемых от развития туризма средств.

Программа по привлечению в город предпринимателей и созданию специализированного инфраструктурного комплекса – минипроизводственного парка – позволит сформировать условия для привлечения в город различных фирм и производств, которые заинтересованы в деятельности на территории Покрова как перспективного туристского центра. Под парком понимается специально выделенная и заранее обустроенная (подъездные и внутренние пути, энерго- и водоснабжение, канализация, внешнее освещение и прочие) территория с модульными помещениями (легко собираемые блоки). Организационной формой такого объекта в условиях Покрова может быть муниципальное предприятие (город получает дополнительные доходы в бюджет).



Фактически подобная стратегия находит свое воплощение на современном этапе в особой специализации ряда регионов, основанной на сохранении и использовании историко-культурного наследия, специализации новой для нашей страны, но достаточно развитой в других странах мирового сообщества. Комплекс историко-культурного наследия и туризма становится для Покрова новой экономической отраслью и одной из основных специализаций хозяйства.

### ***Информационное развитие города***

Важным направлением реализации поставленных задач станет дальнейшее информационное развитие города. В настоящее время основным информационным ядром является локальная сеть городской администрации, подключенная к Интернету. Однако скорость телефонных линий недостаточна, из-за частых отключений невозможно производить ежедневное обновление справочных баз данных (одна из них «Эталон» – это и правовая система, и финансовая информация и т.д.). Планируется подключение администрации через спутниковую систему НТВ – Интернет.

Начата работа по реализации проекта *CD-энциклопедия Покрова* в формате НТМЦ, куда войдет подробная информация о городе: карта; фотогалерея; видеофрагмент экскурсии по городу; галерея (живопись, декоративно-прикладное искусство); музей; образовательные учреждения; музыкальные произведения, исполненные коллективами города; городские ресурсы; адресный список предприятий и учреждений; подробная информация о крупных предприятиях города (прайс-листы, фотографии продукции); расписание автотранспорта; телефонная база.

Следующим будет создан *Интернет-сайт города*. Интернет-сайт имеет особое значение в решении проблемы информационного обеспечения потенциальных инвесторов. На нем будет размещена информация для принятия решения о способах инвестирования и размерах необходимых средств:

- информация об объектах, градостроительном планировании, регламенте; характеристика инженерно-транспортной инфраструктуры; информация о местоположении объектов недвижимости, аккумулируемая в Земельном кадастре Покрова; данные о зонировании; информация Единого государственного реестра прав;

- информация о нормативно-правовой системе, регулирующей инвестиционную деятельность, а также о порядке и процедурах реализации инвестиционных проектов;

- рыночная и рекламная информация об инвестиционной и экономической конъюнктуре, объектах в обороте, конкурсах на участки, аренду помещений, тендеров.

Необходимым условием организации доступа к городским информационным ресурсам является создание *Муниципального информационного центра*. На базе городского сервера будет функционировать Единая справочная служба города, предоставляющая доступ в Интернет, мультимедийные услуги, компьютерную поддержку, программное обеспечение и ремонт оборудования.

### ***Финансовые затраты и источники средств***

1. Предварительные затраты на проведение реставрационных работ в центральной части Покрова оцениваются в 600 – 650 млн руб. (еще примерно 120 – 150 млн руб. нужно на восстановление Свято-Введенского монастыря). В течение первых 2 – 3 лет нет необходимости осуществлять весь комплекс дорогостоящих мероприятий, целесообразно сосредоточиться на проведении первоочередных реставрационных и ремонтных работ памятников архитектуры в центральной части города и осуществить покраску исторических зданий, придав городу соответствующий облик. Подобные работы необходимо провести на 25 исторических зданиях, затраты составят 10 – 12 млн руб.

2. Создание экспресс-центра по обслуживанию транзитных туристов в центральной части города (4 – 6 млн руб. в зависимости от его структуры); создание одного или двух комплексов придорожного обслуживания на въезде в город (12 – 15 млн руб. на создание одного комплекса), а также организация 2 – 3 кафе и 2 – 3 специализированных магазинов в центральной части города (на эту программу должно быть выделено около 20 млн руб. в зависимости от проекта и степени переоборудования старого объекта).

3. В течение последующих 10 – 12 лет предполагается строительство главного туристского объекта города – Постоялого двора (60 – 70 млн руб. на реализацию проекта), а также дальнейшее формирование городской туристской инфраструктуры: создание кафе, разнообразных торговых точек, объектов развлечения туристов (в том числе и аквапарк) приблизительно стоимостью 100 – 120 млн руб.

4. Формирование полноценного музейного комплекса, передача ему здания Полицейского управления, его реставрация, а также работы по соз-

данию новой экспозиции – 20 – 25 млн руб. Перевод художественной галереи в новое место.

5. В течение первых 2 – 3 лет также необходимо вложение не менее 5 млн руб. в благоустройство городской территории, оформление въездов в город, установку информационных щитов, создание зеленых скверов в центре.

6. Не менее 3 млн руб. ежегодно необходимо на содержание учреждений культуры (с учетом их модернизации), на развитие творческих мастерских, начало выпуска на их основе сувенирной продукции.

7. Создание мини-парка предполагается осуществить на втором этапе реализации стратегии, когда уже начнет формироваться туристская привлекательность Покрова. Стоимость строительства подобного мини-парка оценивается в 8 – 9 млн руб.

Уже на первом этапе (в течение 2 – 3 лет) для этих целей предполагается привлечение более 60 млн руб. Фактически эта сумма равна почти двухгодичному объему бюджета муниципального образования. Хотя привлечение средств является весьма непростой задачей, однако в качестве источников могут быть использованы:

- бюджетные средства (явно недостаточные) – только часть, возникающая в результате профицита городского бюджета;
- банковский кредит для воплощения в жизнь отдельных проектов (мини-парка или городского гостиничного комплекса);
- частичное освобождение от налогов предприятий, выполняющих реставрацию памятников, социальный заказ;
- гранты ряда организаций, спонсирующих эти цели;
- реализация информационных изданий, справочной и рекламной продукции.

Рассматривая вопросы эффективности вложений, следует подчеркнуть, что туристская инфраструктура сможет принести доходы уже в первые годы ее развития. По предварительным оценкам в течение 3 лет возможно довести ежегодный объем доходов от туристского обслуживания до 45 – 50 млн руб. (прибыль 7 млн руб.).

Доходы Покрова от обслуживания транзитных туристов вместе с работой городского туристского комплекса (на базе постоянного двора), а также музейного комплекса, других торговых и обслуживающих предприятий смогут составить к 2020 г. примерно 300 – 350 млн руб. (прибыль до 50 млн руб. ежегодно).

Реализация проекта мини-парка. При затратах на строительство объекта в сумме 8 млн руб. и при умеренной плате (примерно 75 дол. за квадратный метр в год) ежегодный доход от его использования составит 5 – 5,5 млн. руб. (прибыль до 2 млн руб.).

## **Кейс 2. ГОРОДСКОЙ ТРАНСПОРТ**

### **Система организации городского пассажирского транспорта на конкурсной основе в г. Череповце Вологодской области**

#### **Проблемы транспортного обслуживания населения**

Транспортное обслуживание населения в подавляющем большинстве городов Российской Федерации превратилось в болезненную и трудноразрешимую проблему. Федеральное законодательство предполагает «бесплатную» перевозку 23 категорий пассажиров, что составляет в процентном отношении порядка 50 – 60 % всех пассажиров, перевозимых общественным транспортом. Поскольку компенсация перевозчику выпадающих доходов производится в весьма ограниченных объемах, транспортные предприятия оказались убыточными, они лишились средств на воспроизводство подвижного состава. В России уже 80 % автобусов выработало свой ресурс, число маршрутов сократилось с 40 до 31,3 тыс., переполнение автобусов в 1,6 раза превышает нормативное. Даже в относительно благополучной Москве из 5000 автобусов 1400 нуждается в замене, в Санкт-Петербурге более половины (56 %) автобусов ежедневно не выпускается на маршруты.

В 1994 г. в Череповце на маршруты выходило лишь 70 автобусов, что было вдвое меньше числа, необходимого для перевозки пассажиров. Население города, работники промышленных предприятий в буквальном смысле страдали от транспортной проблемы. В 1994 г. эксперты Мирового банка оценили ситуацию с обеспечением населения Череповца в городских общественных перевозках как одну из самых критических в РФ.

По результатам исследований время ожидания пассажирского транспорта доходило до 70 мин, а наполняемость автобусов превышала 10 чел. на 1 м<sup>2</sup>. площади салона при нормативе 6 чел. на 1 м<sup>2</sup>. Подвижной состав изношен, большинство транспортных единиц – в постоянном ремонте.

Обеспеченность населения общественным транспортом составляла 3 транспортных средства на 10 тыс. чел. при нормативе 1 транспортное средство на 1 тыс. чел.

Все городские пассажирские перевозки были убыточными, так как за счет тарифа покрывалось не более 30 – 35 % стоимости перевозок, покрытие издержек по пассажирским перевозкам осуществлялось полностью за счет средств городского бюджета. Администрация города потеряла возможность управлять работой транспортных предприятий, так как пассажирские перевозки осуществлялись либо ведомственными предприятиями (трамвайное депо принадлежало и подчинялось «Северстали»), либо федеральными предприятиями (автоколонна 1456 и таксопарк). 18 чиновников отдела транспорта администрации так и не смогли создать службу единого заказчика.

Ситуация требовала серьезных изменений в работе по обеспечению городских общественных перевозок, повышению их качества в связи с выходом на рынок общественных перевозок первых муниципальных и частных перевозчиков.

### **Принципы реформирования пассажирских перевозок в Череповце**

Мэрией Череповца были в экстренном порядке выработаны и приняты меры по преодолению кризисной ситуации, далее оформившиеся в полноценную программу развития перевозок до 2002 г.

#### ***Основные положения программы:***

- выход из критического положения за счет приобретения части автобусов на кредиты Всемирного банка;
- создание альтернативных предприятий-перевозчиков (муниципальных и частных) с целью организации конкуренции между ними, повышения эффективности их работы и управляемости;
- организация конкуренции на маршрутах с целью повышения регулярности перевозок и сокращения времени ожидания пассажирами автобусов;
- улучшение структуры маршрутной сети с целью сокращения объема транспортной работы и времени поездки пассажира.

Заявляемая система организации городского пассажирского транспорта на конкурсной основе базируется на следующих *принципах*:

- полное соблюдение федерального законодательства (в том числе и в отношении «бесплатной» перевозки льготных пассажиров) перевозчиками всех форм собственности;

- равенство прав и обязанностей перевозчиков всех форм собственности;
- конкурс при определении права участвовать в перевозке пассажиров на маршрутах, конкурс за пассажира между маршрутами и перевозчиками.

Применительно к российским условиям эти принципы являются важными и новыми. Насколько нам известно, ни в одном городе Российской Федерации федеральное законодательство в отношении «бесплатной» перевозки льготных пассажиров частными перевозчиками не соблюдается, права и обязанности частных и муниципальных перевозчиков, к примеру, при получении компенсации за льготных пассажиров различны, а конкурс за пассажира между маршрутами и перевозчиками не проводится.

Новыми творческими и инновационными моментами являются также программа расчета сети городского пассажирского транспорта с учетом назначения волевых маршрутов, программа корректировки движения на маршрутах в межпиковое время, методика обследования пассажиропотоков с учетом категорий льготных пассажиров.

### **Поэтапная реформа городских общественных перевозок**

Естественной особенностью программы является поэтапный характер ее формирования. Программа реализовывалась с 1994 по 2002 год. На сегодняшний день имеет перспективы дальнейшего совершенствования. В 1994 г. никто не мог сказать, куда пойдет Россия и как будет складываться ее правовая база, не существовало основной проблемы городского пассажирского транспорта – проблемы массовой перевозки льготных пассажиров. На каждом этапе и ежегодно уточнялись задачи дальнейшей работы над программой, поскольку возможности просчитать ситуацию заранее нет. Например, в 1994 г. никто не мог предсказать, что 60 % пассажиров будут ездить «бесплатно», на федеральном уровне до 2002 г. не будет сформировано правовое поле (до 2002 г. не было нового основного правового документа – Устава автомобильного транспорта). Такая система работы, предполагающая последовательное уточнение задач и методов их решения, как известно, называется динамическим программированием, теоретические основы которого разработаны Л. Беллманом.

*Первый этап* программы (1994 – 1997 гг.). В начале пути была сформулирована только целевая функция программы: снять социальную напряженность с городскими пассажирскими перевозками с использованием

на условиях равенства перевозчиков разных форм собственности. Задачу удалось решить за счет создания альтернативных муниципальных предприятий, привлечения кредитов Всемирного банка (Череповцом в числе 14 городов РФ одержана победа в тендере за эти кредиты).

Непосредственной причиной создания альтернативного федеральной автоколонне 1456 муниципального пассажирского автопредприятия послужила недельная забастовка водителей. Хотя администрации города удалось быстро ее прекратить, в декабре 1993 г. было образовано муниципальное «Череповецкое пассажирское автотранспортное предприятие». Подвижной состав – один ЛАЗ и пять автобусов ПАЗ – приобретен за счет кредита, выданного городским Центром занятости населения в рамках создания дополнительных рабочих мест.

Муниципальное ЧПАТП работало по оптимальному графику с 7 до 19 ч, проездная плата собиралась по повышенному тарифу, первые два года предприятие не предоставляло никаких льгот по оплате проезда. Выше было и качество обслуживания населения: интервал движения автобусов составлял не более 10 мин, комфортная поездка, отличная работа кондукторов. Довольно высокий уровень рентабельности предприятия (1995 г. – 25 %, 1996 – 18 %) позволил ему за счет прибыли приобрести 16 «Икарусов» и 13 автобусов ПАЗ.

Доля этого предприятия в городских пассажирских перевозках увеличилась до 8 % в 1997 г. Появление муниципального ЧПАТП положило конец монополии на городские пассажирские перевозки автоколонны 1456.

В 1996 г. администрация города выиграла конкурс Мирового банка реконструкции и развития «Городской общественный транспорт» и получила целевой заем в размере 329 млн дол. США на закупку 38 автобусов ГолАЗ и автобусов «Мерседес-Бенц», на ремонт 88 уже имевшихся автобусов, приобретение оборудования, запчастей. Администрация города исправно обслуживает кредит. За счет программы кредита автопарк города увеличился на 20 %.

**Второй этап** (1997 – 1998 гг.) – привлечение на маршруты частных перевозчиков. Хотя автоколонна 1456 и остается наиболее крупным автотранспортным предприятием города (368 единиц транспорта, из которых на городских маршрутах работают 24 автобуса), осуществляющим 65 % общего объема перевозок, появившиеся муниципальные и частные перевозчики составляют ей достойную конкуренцию.

Владельцы частных автобусов впервые заключили договора с Череповецким филиалом Вологодского АО «Транспортно-экспедиционное обслуживание населения». Принципы этих договоров перенесены на взаимоотношения частников – организаторов пассажирских перевозок (3 муниципальных и частные предприятия). На 1 тыс. жителей города в настоящее время приходится 1,4 пассажирских транспортных средств, что превышает норматив на 40 %. Обеспечение автобусами на километр маршрутной сети – 1,17 автобуса/км (по России в 1985 г. было достигнуто значение 0,67 автобуса/км). Доля транспортных средств, ежедневно выходящих на линию, составляет от 65 до 83 %. Интервалы движения в среднем 3 – 5 мин, причем на некоторых участках в центре города в час проходится 75 автобусов, т.е. пассажир ждет менее 1 мин. Максимальный интервал движения на неосновных маршрутах до 10 мин. Средняя наполняемость салона 0,1 чел. на 1 м<sup>2</sup>.

**Третий этап** (1999 – 2001 гг.) – образование частных и муниципальных предприятий – организаторов перевозок, конкурсное распределение участия в маршрутах, решение вопроса полного обеспечения населения перевозками.

В Череповце фактически отсутствует служба единого заказчика на транспортное обслуживание населения. Существует *двухуровневая система управления*:

1-й уровень – отдел транспорта и связи городской администрации с функцией общего управления транспортным процессом, координацией деятельности различных видов транспорта, определением перспектив развития.

Отдел транспорта:

- разрабатывает единые тарифы;
- координирует автомобильный и электротранспорт;
- разрабатывает общие схемы движения пассажирского транспорта;
- определяет размеры компенсационных выплат из городского бюджета за перевозки льготных категорий пассажиров;
- формирует муниципальный заказ на транспортное обслуживание населения.

Городская администрация заключает договор на выполнение муниципального заказа с 6 основными транспортными компаниями. В договоре распределены функции контроля, ответственность за невыход на линию



подвижного состава, нарушение графиков. Администрация города имеет право снизить размеры компенсационных выплат предприятию за перевозки льготных категорий пассажиров.

2-й уровень – 6 основных транспортных компаний, заключивших договора на выполнение муниципального заказа с предпринимателями – владельцами автобусов. Комиссия, которая собирается 1 раз в месяц, проводит конкурс на право работы на маршруте. Частник заключает договор на 1 год. Выручка, собираемая предпринимателем с пассажиров, принадлежит ему, но он обязан перечислить компании оговоренную в договоре сумму (1000 – 1500 руб. / мес.). Техобслуживание оплачивается отдельно. При нарушении предпринимателем графика работы договор досрочно расторгается, но такие случаи крайне редки.

По оценке руководителей предприятий, реальный размер дневной выручки, получаемой владельцем частного автобуса, равен 600 – 800 руб. Таким образом, ежемесячная плата частника предприятию равна выручке всего за два дня.

Фактически реальная конкуренция на рынке перевозок существует только между владельцами частных автобусов, причем в сегменте, который им отдают на откуп основные транспортные предприятия, имеющие монопольное право на закрепленные за ними маршруты.

**Четвертый этап** (с 2002 г.) – реализация программы стратегического развития транспорта, внедрение АСУТ, совершенствование маршрутной сети, конкурсной системы распределения участия в перевозках пассажиров.

При существующем тарифе 1,5 руб. транспортный комплекс является бездотационным. Мероприятия по выдаче «нулевых билетов» позволяют определить реальное количество поездок льготных пассажиров.

Программистами автотранспортных предприятий создана базовая программа АСУТ, стало возможным оптимизировать расписание нарядов маршрутов, дополнительные модули решают задачи планирования:

- сводных расписаний маршрутов;
- сводных расписаний остановок;
- тарифов маршрутов;
- прибыли;
- затрат.

## **Финансовые ресурсы и источники**

Финансовые ресурсы привлекаются из различных источников. Хотя на стартовых позициях для приобретения и ремонта муниципальных автобусов удалось воспользоваться кредитами Всемирного банка (11 млн дол.), эти расходы при тиражировании программы не являются обязательными. Значительным источником финансовых ресурсов является частный капитал, предприниматели охотно вкладывают средства в подвижной состав. По городу эти вложения составили порядка 5 – 6 млн дол., и такого рода возможности далеко не исчерпаны, в них нет необходимости. Определенную помощь в приобретении подвижного состава оказал предпринимателям Центр занятости, его возмездный кредит составил порядка 100 тыс. руб. (в ценах 1994 г.). Ежегодно частные перевозчики затрачивают на эксплуатацию своих автобусов в пересчете на доллары порядка 5,5 млн дол. Около 2 – 2,5 млн дол. выделяется для компенсации перевозчикам выпадающих расходов и для обслуживания кредитов Всемирного банка городским бюджетом.

## **Результаты реализации программы**

Программа должна была ответить на главный вопрос: можно ли в условиях несовершенного федерального законодательства, изношенного подвижного состава, отсутствия бюджетных средств на его воспроизводство и на достойную компенсацию перевозки льготных пассажиров создать эффективную систему городского пассажирского транспорта, полностью удовлетворяющего потребности города в перевозках?

В результате многолетней напряженной работы на этот вопрос был получен положительный ответ. Более того, достигнутые результаты намного превосходят те, которые имели место даже в наиболее благополучные годы. Таким годом в Череповце был 1985-й. Если взять его норматив за основу, сегодня на 1000 жителей города число автобусов составляет 1,3 – 1,4 при нормативе 1, число автобусов на 1 км маршрутов 1,17 при нормативе 0,67, численность трамваев на 1 км 5,9 при нормативе 2,5. Если в 1994 г. на маршруты ежедневно выходило, как уже сказано, 70 автобусов, а среднее время ожидания автобусов превышало 15 мин, сегодня перевозчики ежедневно выставляют 280 автобусов, время ожидания не превышает 5 мин, при этом сумма бюджетных расходов на городской пассажирский транспорт составляет менее 1 %. Такого результата, насколько нам известно, нет ни в одном городе Российской Федерации.

В настоящее время в городе работают 3 муниципальных и 4 частных пассажирских предприятий с общим числом автобусов и трамваев более 500, из них более 200 принадлежат частникам (было 2 предприятия), и 5 таксомоторных предприятий, имеющих более 550 таксомоторов (было в 1990 г. 130 таксомоторов). Среднее время ожидания транспорта сократилось с 15 мин в 1994 г. до 3 – 5 мин, а в наиболее массовых пересадочных пунктах – до 30 с. В определенной мере этому способствовало применение методов оптимизации маршрутов по результатам проведенных исследований.

К предпринимателям и предприятиям, желающим заняться перевозками, предъявляются очень высокие требования в части обеспечения безопасности перевозок, их комфортности, обслуживания.

### **Текущие и потенциальные выгоды различных социальных групп города**

Значительные результаты получены всеми субъектами, имеющими отношение к городскому пассажирскому транспорту: пассажирами, перевозчиками, городской думой, формирующей бюджет, и администрацией города, решившей быстро социальную проблему. В первую очередь прямую выгоду получило всё население города, поскольку общественный транспорт производит порядка 99 % объема городских пассажирских перевозок, это около 11 млн поездок в месяц, выполняемых в доступных и достаточно комфортных условиях, это около 22 млн ч сэкономленного пассажирами времени в год.

За счет привлечения частных инвестиций дополнительно создано порядка 3000 рабочих мест водителей, кондукторов, обслуживающего персонала. В экономику города привлечено порядка 5 – 6 млн дол., которые частные предприниматели затратили на приобретение автобусов, таксомоторов и создание инфраструктуры. Кроме того, частные предприниматели целиком содержат и обслуживают свой подвижной состав, что ежегодно требует порядка 170 млн руб.

Свою выгоду имеют как муниципальные, так и частные перевозчики, поскольку их работа приносит устойчивый доход и имеет перспективу. Существенно выиграл городской бюджет, так как воспроизводство подвижного состава осуществляется самими перевозчиками, а затраты на работу городского пассажирского транспорта, как уже сказано, составляют менее 1 %. Администрация города решила острую социальную проблему

без крупных финансовых вложений, без увеличения административных расходов. Любопытно сообщить, что транспортным комплексом города руководят 3 (!) сотрудника мэрии. Для сравнения: одна из лучших альтернативных систем городских пассажирских перевозок, внедренная в Краснодаре («Красавто»), управляется 51 чиновником только центрального аппарата управления.

Следует отметить, однако, еще одно важное достоинство системы городского пассажирского транспорта на конкурсной основе при равенстве прав и обязанностей перевозчиков всех форм собственности – ее устойчивость к криминализации. Однако имеется множество субъективных причин, препятствующих распространению данного опыта, к их числу относятся следующие:

- в тех городах, бюджетные возможности которых позволили сохранить муниципальную систему перевозок, как правило, раздуты штаты административного управления, чиновники не воспринимают иных методов управления, кроме административных. Переход к системе перевозок, основанной на равенстве всех форм собственности, приведет к резкому сокращению административного аппарата, в чем руководители и их подчиненные, как правило, не заинтересованы;

- частным перевозчиком можно руководить только экономическими методами, а опыта такого управления в России нет или его слишком мало; в транспортном комплексе России почти нет специалистов, достаточно уверенно справляющихся с ситуацией, когда приходится руководить экономическими методами;

- на федеральном уровне отсутствует правовое поле, определяющее работу при перевозке пассажиров рыночными методами. Достаточно сказать, что основным документ – Устав автомобильного транспорта – был принят еще в 1965 г. и, естественно, полностью устарел;

- в тех городах, которые не сумели удержаться в рамках муниципальной системы организации пассажирских перевозок и вынуждены были уступить натиску частных перевозчиков, не желающих выполнять федеральное законодательство по перевозке льготных пассажиров, возник агрессивный противник, способный пойти достаточно далеко – вплоть до криминальных аргументов с целью сохранения своих преимуществ.

## **Кейс 3. РАЗВИТИЕ НАУКОГРАДА**

### **Социально-экономическое развитие наукограда Обнинска**

#### **Краткая характеристика города**

Численность населения г. Обнинска Калужской области составляет 108,3 тыс. чел., количество работающих – 49,3 тыс. чел. Из них в государственном научном секторе занято 12,9 тыс. чел. (26,2 %). Основные фонды во всех сферах деятельности (без жилья и объектов социально-бытового и культурного назначения) составляют 2459,5 млн руб., из них фонд научно-производственного комплекса – 2090,6 млн руб. (85 %).

Государственный научный сектор г. Обнинска включает в себя 12 научно-исследовательских институтов, выполняющих государственные научно-технические программы по следующим направлениям: атомные наука, техника и технологии; новые материалы; медицинская наука; приборостроение; охрана окружающей среды; сельскохозяйственная наука. Заложены основы развития наукоемкого производства в широком спектре высоких технологий. В научно-технической и инновационной сферах специализируются 297 малых и средних предприятий муниципальной, частной и иных форм собственности.

В городе сформированы структуры, координирующие научно-техническую деятельность: городской научно-технический совет, Обнинский центр естественных наук и технологий, Бизнес-инновационный центр, научно-технологический парк "Интегро" и др.

Учебную базу составляют Обнинский институт атомной энергетики, Государственный центральный институт повышения квалификации, Франко-российский институт делового администрирования, Международная академия современного знания, политехнический техникум, три технических училища, 18 школ и гимназий.

Жилищный фонд города насчитывает 872 дома (33 тыс. квартир). На учете по улучшению жилищных условий состоит 9,4 тыс. семей.

## **Эксперимент по отработке механизмов перехода наукограда к устойчивому бездотационному развитию и форм государственной поддержки**

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 ноября 1997 г. № 1171 «О мерах по развитию наукоградов как городов науки и высоких технологий» и программой, утвержденной городским собранием, в г. Обнинске в 1998 – 1999 гг. проводился эксперимент по отработке механизмов перехода наукограда к устойчивому бездотационному развитию.

Его основные направления:

- реформирование научно-производственного комплекса;
- формирование инфраструктуры инновационной деятельности и привлечение инвестиций;
- международное сотрудничество;
- информатизация;
- подготовка кадров.

В указанный период была создана ассоциация научных организаций города. Правительством Калужской области и Российским фондом фундаментальных исследований проведен региональный конкурс проектов фундаментальных исследований по проблемам материаловедения, энергетики и экологии.

Городским собранием принято положение о поддержке инвестиционной деятельности в г. Обнинске. В рамках технологической кооперации между Калужской областью и Нидерландами создано Региональное агентство по продвижению инвестиций и технологий. Фондом "Евразия" в г. Обнинске начата реализация специальной программы по комплексному развитию городского сообщества.

Совместно с г. Окриджем (США), являющимся побратимом г. Обнинска, при поддержке заинтересованных организаций реализована программа решения муниципальных и общественных проблем.

В рамках межведомственной программы "Создание национальной сети компьютерных телекоммуникаций для науки и высшей школы" создана городская компьютерная сеть образования и науки. Началась реализация научно-образовательной программы «Энергетика-3000».

Проведение эксперимента обеспечило положительную динамику таких показателей социально-экономического развития города, как темпы

роста налоговой мобилизации, доходы населения, доля наукоемкой продукции в общем объеме промышленной продукции города, доля научно-производственного комплекса в налоговой мобилизации, доля доходов научно-производственных предприятий от работ, выполняемых по договорам, и др.

В 1999 г. разработаны организационно-правовые и экономические механизмы развития г. Обнинска как наукограда Российской Федерации, определен перечень программных мероприятий, позволяющих обеспечить бездотационное развитие г. Обнинска к 2004 г.

### **Цели и основные задачи программы**

Целями настоящей программы и одновременно главными критериями ее эффективности являются:

- концентрация ресурсов на направлениях научной, научно-технической и инновационной деятельности, экспериментальных разработок, испытаний и подготовки кадров, являющихся приоритетными для г. Обнинска как наукограда Российской Федерации в 2000 – 2004 гг., создание мобильного, динамично развивающегося научно-производственного комплекса, отвечающего современным экономическим условиям;
- повышение эффективности реального сектора экономики города и достижение на этой основе его устойчивого бездотационного развития, что означает покрытие необходимых затрат на функционирование социально-экономической сферы города за счет собственных доходов.

Для достижения указанных целей предполагается решить следующие основные задачи:

- обеспечить рост доходов городского бюджета;
  - создать условия для экономического роста;
  - улучшить социально-экономическое положение города;
  - создать условия для развития научно-производственного комплекса.
- Количественная оценка результатов реализации основных задач осуществляется в соответствии с основными показателями программы.

### **Система программных мероприятий по развитию г. Обнинска как наукограда Российской Федерации**

Программные мероприятия сгруппированы в 10 скоординированных целевых подпрограмм.

### ***1. Реформирование научно-производственного комплекса наукограда***

Стратегическая цель подпрограммы – концентрация ресурсов на приоритетных направлениях науки, создание мобильного, динамично развивающегося научно-производственного комплекса, отвечающего современным экономическим условиям.

В ходе реформирования должны быть созданы условия для активизации взаимодействия государственных научных организаций, промышленных предприятий и инновационных структур, для внедрения в производство конкурентоспособных наукоемких разработок и технологий. Эти меры обеспечат рост объема работ, выполняемых организациями научно-производственного комплекса города, на 94 %.

Высвобождающиеся научные работники и специалисты должны найти себе применение в активно развивающейся инновационной сфере.

### ***2. Формирование инфраструктуры инновационной деятельности***

Основной задачей подпрограммы является формирование инфраструктуры инновационной деятельности и системы коммерциализации научных результатов. Функционирование такой инфраструктуры позволит обеспечить высокую доходность научной деятельности, сделать науку одним из основных средств социально-экономического развития наукограда.

Эта задача будет решена путем развития существующих и апробированных в г. Обнинске организационных форм поддержки инновационной деятельности, создания новых элементов инфраструктуры и интеграции их в единую скоординированную систему поддержки инновационной деятельности наукограда.

В результате формирования указанной инфраструктуры количество малых и средних научно-технических и инновационных предприятий возрастет с 297 до 550. Планируется также увеличить долю внебюджетных источников финансирования научно-производственного комплекса с 49 до 70 %.

### ***3. Развитие производственной сферы наукограда***

Цель подпрограммы – обеспечение условий для развития реального сектора экономики г. Обнинска и активизации предпринимательской деятельности. Оздоровление и развитие действующих предприятий, а также рост предпринимательской активности – важные условия для подъема экономики города. При этом в ходе реализации данной подпрограммы решаются следующие задачи:

- повышение прибыльности производственного сектора;



- обеспечение развития наукоемкого производства;
- освоение новых видов продукции по результатам разработок предприятий научно-производственного комплекса.

В результате их выполнения ожидается, что прирост объема реализованной продукции составит около 58 %, при этом возрастет спрос на новые технологии, доля наукоемкой продукции в общем объеме промышленной продукции города увеличится с 28,2 до 35 %.

#### ***4. Социально-экономическое развитие наукограда***

Цель подпрограммы – развитие непромышленной сферы г. Обнинска, решение комплекса социально-экономических проблем, что позволит заложить основу для дальнейшего бездотационного развития города.

Социально-экономическое развитие наукограда должно быть направлено на достижение уровня жизни, превышающего государственные минимальные социальные стандарты.

Ожидается, что за период реализации подпрограммы прирост расходов городского бюджета на душу населения составит 39 %, темпы ввода жилья возрастут на 75 %.

#### ***5. Развитие инвестиционной деятельности***

Цель подпрограммы – развитие инвестиционной деятельности в г. Обнинске, что позволит повысить уровень промышленного производства и занятости населения, обеспечит увеличение налоговой базы города, создаст условия для активизации научно-технической деятельности.

Меры, предусмотренные подпрограммой, направлены на использование всего спектра источников инвестиций. Прогнозируется, что ежегодные совокупные капитальные вложения в реальный сектор экономики города к 2004 г. достигнут 218 млн руб. (инвестиции за весь период реализации настоящей подпрограммы должны составить 1151 млн руб.).

#### ***6. Создание системы представительства интересов субъектов хозяйственной деятельности***

Цель подпрограммы – увеличение доли рыночного сектора в экономике наукограда, создание системы представительства интересов субъектов хозяйственной деятельности и повышение их общественной активности. Мероприятия по осуществлению этой подпрограммы осуществляются на базе торгово-промышленной палаты г. Обнинска.

#### ***7. Международное сотрудничество наукограда***

Основные задачи, решаемые в рамках подпрограммы: изучение моделей экономического развития зарубежных городов – центров науки; ко-

ординация деятельности городских структур, обеспечивающих международное сотрудничество, привлечение в экономику г. Обнинска инвестиций иностранных компаний (преимущественно в сферу наукоемкого бизнеса).

#### ***8. Создание единой информационной среды наукограда***

Подпрограммой определяется комплекс мер по созданию единой информационной среды наукограда – обнинской городской компьютерной сети. Единая информационная среда обеспечит развитие горизонтальных информационных связей между различными предприятиями наукограда и органами его управления.

Планируется проложить около 150 км волоконно-оптической сети и создать систему управления цифровой интегральной телекоммуникационной сетью, состоящей из 10 узлов.

#### ***9. Подготовка кадров***

Высокое качество образования, развитие современных и перспективных научных направлений планируется обеспечить за счет высших учебных заведений и научных организаций, функционирующих на базе создаваемого учебно-научного центра атомной науки, техники и энергетики.

В целях подготовки кадров для инновационной инфраструктуры, и в частности менеджеров наукоемкого бизнеса, создается региональный центр подготовки и переподготовки кадров. Предполагается ежегодно готовить не менее 230 специалистов.

#### ***10. Организация системы обеспечения радиационной безопасности***

Для обеспечения безопасной эксплуатации имеющихся в г. Обнинске ядерно-опасных объектов и установок необходимы их надлежащая охрана, а также соблюдение особых требований к поддержанию правопорядка в городе.

План модернизации системы реагирования при возникновении чрезвычайных ситуаций включает в себя совершенствование физической защиты ядерно-опасных объектов, материально-технического обеспечения городской пожарной части, городского отдела внутренних дел и штаба гражданской обороны, координации деятельности предприятий, подразделений охраны, милиции, гражданской обороны и иных служб, а также системы аварийного оповещения населения.

## **Государственная поддержка наукограда**

1. Целевое выделение Обнинску средств из федерального бюджета в течение всего периода реализации настоящей программы.

2. Устойчивое финансирование федеральными органами исполнительной власти, Российской академией наук и отраслевыми академиями наук государственного заказа на научные исследования в объемах, предусмотренных настоящей программой и федеральными целевыми программами.

3. Повышение эффективности использования материальной базы научных организаций, находящихся на территории Обнинска, с учетом выполняемых ими задач, передача в соответствии с федеральным законодательством высвобождаемых основных фондов в муниципальную собственность для использования в целях развития малого предпринимательства в научно-технической и инновационных сферах.

## **Финансовое обеспечение программы**

Общий планируемый объем средств, выделяемых на реализацию настоящей программы, составляет 1504,069 млн руб. Основными источниками финансирования являются федеральный бюджет, бюджет Калужской области и бюджет г. Обнинска.

Правительством Российской Федерации при формировании проектов федерального бюджета на 2001 – 2004 гг. было предусмотрено целевое выделение средств на финансирование настоящей программы в соответствии с пунктом 4 Порядка рассмотрения предложений о присвоении муниципальному образованию статуса наукограда и прекращении такого статуса, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1999 г. № 1072.

## **Контроль за реализацией программы**

Основной механизм взаимодействия между Правительством Российской Федерации, правительством Калужской области и администрацией г. Обнинска определяется соответствующим соглашением.

Общий контроль за реализацией настоящей программы осуществляет наблюдательный совет. В него входят: губернатор Калужской области (председатель совета), руководители (заместители руководителей) Министерства Российской Федерации по атомной энергии, Министерства науки и технологий Российской Федерации, Министерства финансов Российской Федерации.

Федерации, Министерства экономики Российской Федерации, Министерства государственного имущества Российской Федерации, Министерства по делам федерации и национальностей Российской Федерации и Министерства образования Российской Федерации. В состав наблюдательного совета входят также председатель городского собрания г. Обнинска и представитель аппарата Правительства Российской Федерации. Состав наблюдательного совета утверждается Правительством Российской Федерации.

Основные задачи наблюдательного совета:

- определение перечня и объема финансирования программных мероприятий, мониторинг их реализации;

- контроль за выполнением соглашения между Правительством Российской Федерации, правительством Калужской области и администрацией г. Обнинска, а также за целевым использованием средств, выделенных на реализацию настоящей программы;

- подготовка и внесение в Правительство Российской Федерации и Правительственную комиссию по научно-инновационной политике предложений по корректировке при необходимости порядка выполнения настоящей программы.

Управление настоящей программой осуществляет дирекция. Ее возглавляет глава органа самоуправления г. Обнинска. Положение о дирекции программы и ее состав утверждаются государственным заказчиком программы.

### **Оценка результатов реализации программы**

Оценка результатов реализации программы осуществляется посредством мониторинга соответствия достигнутых значений основных показателей их контрольным значениям. Наблюдательный совет ежегодно представляет в Правительство Российской Федерации отчет о ходе реализации программы.

## **Кейс 4. ГОРОДСКИЕ ИНВЕСТИЦИИ**

### **Формирование благоприятного инвестиционного климата на территории ЗАТО г. Озерск Челябинской области**

Необходимость разработки программы обусловлена общегосударственным значением закрытого административно-территориального образо-

вания (ЗАТО) г. Озерск, на территории которого расположено градообразующее предприятие ПО "Маяк" Министерства Российской Федерации по атомной энергии, масштабностью и остротой неотложных проблем развития ЗАТО г. Озерск, недостаточной социальной защищенностью жителей.

Программа нацелена на обеспечение устойчивого социально-экономического развития ЗАТО г. Озерск и социально-культурных потребностей проживающего на его территории населения, сохранение и повышение эффективности использования имеющегося научного и технического потенциала предприятий и организаций города, обеспечение финансовой независимости Озерска от федерального бюджета.

### **Содержание проблемы и обоснование необходимости ее решения**

Закрытое административно-территориальное образование Озерск (численность населения 98,8 тыс. чел.) находится на территории Челябинской области, примерно в 100 км от Челябинска и в 15 км от Екатеринбурга. В состав ЗАТО г. Озерск входят поселки Метлино, Бижеляк, Татыш и Новогорный, деревни Новая Теча и Селезни.

Социально-экономическое развитие ЗАТО определяется в основном двумя крупными предприятиями: ФГУП «Производственное объединение "Маяк"», являющееся одним из ведущих предприятий атомной отрасли, и ЗАО «Южноуральское управление строительства».

За годы реформ экономическое положение ЗАТО Озерск резко ухудшилось. В связи с сокращением объемов государственного оборонного заказа, промышленного и строительного производства сложился высокий уровень безработицы. Существует постоянная угроза его дальнейшего резкого увеличения, при этом возможности трудоустройства высококвалифицированных специалистов, высвобождаемых с градообразующего предприятия, крайне ограничены. Среди прочих причин социально-экономического спада основное место занимают нехватка оборотных средств, сокращение государственного заказа, недостаточная конкурентоспособность выпускаемой на предприятиях Озерска продукции. Выросла доля убыточных предприятий.

Для снижения социальной напряженности и использования высвободившегося персонала необходимо создавать замещающие производства и обеспечить поддержку инвестиционной и предпринимательской деятельности на территории Озерска.

Структурная перестройка городской экономики должна осуществляться через создание большого количества малых и средних предприятий. Такие субъекты предпринимательской деятельности, характеризующиеся низкой потребностью в стартовом капитале, мобильностью, высокой степенью ликвидности, способностью к быстрой переориентации своей деятельности, не имея возможности конкурировать с крупными фирмами, охотно идут на коммерческий риск, находятся в постоянном поиске производственных, финансовых и технических идей. Узкая специализация, характерная для большинства малых фирм, позволяет им достигать достаточно высокой производительности и качества даже в условиях мелкосерийного и единичного производства.

Сектор малого бизнеса не является пока определяющим на городском рынке труда, но уже сегодня играет важную роль в снижении уровня безработицы в Озерске. По данным статистики в сфере малого предпринимательства полностью или частично занято 20 % от общей численности работающих в городской экономике. По состоянию на 01.01.2001 г. удельный вес товаров и услуг, выпущенных малыми предприятиями, в общем объеме выпуска товаров и услуг составил около 15 %.

Однако достигнутый к настоящему времени уровень развития малого предпринимательства недостаточен для быстрого создания новых рабочих мест, оживления спроса-предложения на местных товарных рынках, появления самостоятельных источников дохода за счет частнопредпринимательской деятельности у значительной части экономически активной части населения, снижения социальных нагрузок на городской бюджет.

Решение всех этих проблем, обеспечение стабильности и выход на путь устойчивого развития ЗАТО г. Озерск является невозможным без принятия специальных мер общегородского характера. Наиболее эффективным средством решения такой многоаспектной задачи является программно-целевое управление формированием благоприятного инвестиционного и предпринимательского климата на территории г. Озерска. Программа рассматривается как согласованный в отношении ресурсов, исполнителей и сроков осуществления комплекс организационных, финансово-экономических и других скоординированных мероприятий, обеспечивающих эффективное решение задач в области экономического и социального развития ЗАТО.

## **Основные цели, задачи и сроки реализации программы**

Основные цели программы: обеспечение стабильного функционирования и социально-экономического развития ЗАТО г. Озерск, увеличение доходов местного бюджета, формирование среднего слоя общества, самостоятельно создающего собственное благосостояние, решение неотложных социальных проблем и обеспечение достойного уровня жизни всего населения Озерска.

Анализ и обобщение данных, характеризующих ситуацию в ЗАТО г. Озерск, позволили наметить основные задачи программы и сформировать совокупность мероприятий и работ, придав им системный характер:

- формирование инвестиционной привлекательности ЗАТО г. Озерск;
- формирование законодательных основ, обеспечивающих благоприятный предпринимательский климат;
- преодоление административных барьеров на пути развития малого и среднего предпринимательства;
- максимально полное использование возможностей органов местного самоуправления для стимулирования инвестиционной деятельности;
- разработка и внедрение прогрессивных финансовых технологий поддержки инвестиционной деятельности;
- укрепление социального статуса, повышение престижа предпринимателей путем формирования положительного общественного мнения;
- создание современной социально-бытовой инфраструктуры и улучшение условий жизнедеятельности населения ЗАТО г. Озерск;
- создание условий для увеличения занятости населения и эффективного использования экономического, научного и кадрового потенциала, снижение безработицы;
- повышение социальной защищенности населения ЗАТО г. Озерск.

Предполагается осуществить первоочередные и неотложные мероприятия по формированию благоприятного инвестиционного климата на территории ЗАТО г. Озерск. Сроки осуществления программы в целом или отдельных ее мероприятий могут быть пересмотрены в ходе реализации с учетом складывающейся экономической ситуации.

## **Система программных мероприятий**

Программа включает ряд первоочередных подпрограмм, нацеленных на решение неотложных экономических и социальных проблем города.

Программные мероприятия разработаны по следующим направлениям:

1. Организационно-правовое обеспечение инвестиционной деятельности на территории Озерска.
2. Финансовая поддержка программы предприятиями-инвесторами.
3. Формирование условий для привлечения дополнительных инвестиционных ресурсов.

Для выполнения условий создания благоприятного инвестиционного климата на территории Озерска, формирования гибкой системы муниципальной поддержки малого и среднего предпринимательства необходимо скоординировать взаимодействие органов местного самоуправления, общественных организаций и объединений предпринимателей и отдельных предприятий-инвесторов. При этом необходимо выделить первоочередные меры, обеспечивающие достижение этих целей:

- открытость как при формировании муниципальной политики поддержки инвестиционной деятельности, так и при ее реализации: наличие полной и гласной информации о содержании конкретных мер поддержки, установление открытых процедур распределения средств, публичная отчетность об использовании выделенных средств и деятельности соответствующих муниципальных институтов;

- постепенный переход от муниципального регулирования отдельных аспектов деятельности субъектов инвестиционной и предпринимательской деятельности к саморегулированию через предпринимательские союзы и объединения;

- активная поддержка органами местного самоуправления развития малого предпринимательства;

- ускоренное освоение современных кредитно-инвестиционных механизмов;

- возможность использования муниципального имущества в качестве источника ресурсного обеспечения инвестиционной деятельности;

- организация систематических исследований по проблемам малого и среднего предпринимательства с целью объективной оценки состояния этого сектора экономики, тенденций его развития и подготовки рекомендаций по корректировке местных нормативных актов и программ;

- организация пропагандистской кампании, направленной на стимулирование инвестиционной и предпринимательской деятельности, подготовку населения к занятию собственным бизнесом, формирование благоприятного общественного мнения о предпринимателях.



Опыт показывает, что на начальном этапе для запуска механизма поддержки мероприятий программы достаточно суммы не более 0,5 млн руб. Однако необходимы и другие условия. Во-первых, высокая предпринимательская активность местного сообщества. Во-вторых, формирование благоприятного отношения к предпринимателям-инвесторам у городского сообщества и у представителей органов местного самоуправления.

### **Ресурсное обеспечение программы**

Реализация настоящей программы будет во многом зависеть от степени обеспечения предусмотренных в ней мероприятий отдельными видами ресурсов, прежде всего финансовыми. Финансовое обеспечение программы осуществляется за счет средств федерального и местного бюджетов, средств Фонда экономического и социального развития, а также собственных средств субъектов инвестиционной и предпринимательской деятельности. Общая стоимость реализации программы в 1999 – 2004 гг. оценивается в 781 млн руб.

Финансирование мероприятий программы за счет средств федерального бюджета осуществляется Министерством финансов РФ в рамках и на условиях, определенных федеральной программой развития ЗАТО. В целях обеспечения целевого использования средств расходы федерального бюджета, предусмотренные на финансирование утвержденной программы развития ЗАТО г. Озерск, осуществляются в установленном для получателей средств федерального бюджета порядке через органы Федерального казначейства Министерства финансов.

Средства местного бюджета, направляемые на финансирование программы, предоставляются, как правило, в форме целевой бюджетной субвенции в порядке, определенном соответствующими местными нормативными актами.

Финансирование мероприятий программы за счет средств Фонда экономического и социального развития Озерска осуществляется в основном в форме предоставления субъектам инвестиционной и предпринимательской деятельности льготных целевых займов в порядке, определяемом уставом фонда.

Налоговые льготы предприятиям-инвесторам предоставляются в соответствии с действующим федеральным законодательством.

Объемы затрат на осуществление программных мероприятий обусловлены предварительной оценкой экономической и социальной эффективности инвестиций в проекты, обеспечивающие высокую отдачу и возврат вложенных средств в возможно короткие сроки.

### **Организация управления программой и контроль за ходом ее реализации**

Текущее управление и общий контроль за выполнением программы осуществляется администрацией и Фондом экономического и социального развития города ЗАТО г. Озерск. В целях осуществления управления реализацией программы они взаимодействуют с основными ее участниками. Взаимодействие определяется характером решаемых задач, необходимостью коллегиальной проработки решений и согласования интересов всех задействованных в программе организаций.

Основные задачи реализации программы и контроля за ходом ее выполнения:

- обеспечение своевременной и качественной подготовки и реализация заданной программы в установленные сроки;
- определение перечня мероприятий, выполняемых в рамках программы и объема их финансирования;
- контроль за деятельностью участников программы и эффективным использованием ими финансовых средств, выделяемых на реализацию программных мероприятий.

### **Социально-экономические последствия реализации программы**

Реализация программы позволит обеспечить:

- рост объемов промышленного и строительного производства, повышение инвестиционного потенциала ЗАТО г. Озерск;
- благоприятные условия для реализации инвестиционных проектов предприятиями всех форм собственности;
- увеличение налоговых поступлений в местный бюджет и обеспечение финансовой независимости Озерска от федерального бюджета;
- дальнейшее развитие инженерной инфраструктуры;
- создание новых рабочих мест, что позволит снизить уровень безработицы в Озерске;
- повышение благосостояния населения ЗАТО г. Озерск.

## **Кейс 5. ОБЛАСТНАЯ ИПОТЕКА**

### **Программа ипотечного жилищного кредитования Липецкой области**

**Область реализации программы** – социальная помощь населению Липецкой области в предоставлении жилья и улучшении жилищных условий, привлечение в жилищное строительство прямых инвестиций, в том числе средств населения, предприятий и организаций, получение дополнительных доходов в бюджеты всех уровней от участников строительного комплекса области.

**Основные объекты воздействия программы:** население области со средним и ниже среднего доходами, нуждающееся в улучшении жилищных условий, строительные организации, предприятия стройиндустрии, а также промышленные предприятия, выпускающие продукцию, применяемую в строительном комплексе области.

**Цель программы** – создание системы обеспечения доступным по стоимости жильем населения Липецкой области и увеличение объемов жилищного строительства путем оказания финансовой поддержки гражданам и совершенствования рынка жилья с использованием механизма ипотечного жилищного кредитования.

**Задачи программы:**

- разработка и внедрение единых норм и правил ипотечного жилищного кредитования, развертывание системы ипотечного кредитования на территории области;
- создание инфраструктуры, обеспечивающей функционирование системы ипотечного жилищного кредитования;
- формирование первичного и вторичного рынков ипотечного жилищного кредитования;
- формирование финансовых ресурсов;
- организация информационного обеспечения системы ипотечного кредитования.

Инновационный характер программы проявляется в том, что она направлена на создание эффективно работающей системы обеспечения доступным по стоимости жильем населения Липецкой области, привлечение прямых инвестиций в жилищное строительство области, а также в обосновании применения схемы ипотечного кредитования в качестве экономиче-

ского механизма, способствующего получению дополнительных доходов в бюджеты всех уровней.

Внедрению классической модели ипотечного кредитования в России препятствуют факторы экономической нестабильности и рисков: недостаточное развитие рынка ценных бумаг; высокие темпы инфляции, изменения курса рубля, вызывающие значительный риск процентных ставок при долгосрочном кредитовании; высокая стоимость кредитов для заемщиков и риск в условиях повышенной инфляции.

По сравнению с программами других регионов настоящая программа имеет ряд преимуществ, определяющих ее жизнеспособность. Так, первоначальный взнос заемщика составляет 30 % для платежеспособного населения и 20 % для льготной категории граждан. Срок возврата кредита 10 лет, для льготной категории граждан – 13 лет. Размер годовых процентов по займу 8 %, для малообеспеченных семей – 3 % годовых.

***Поэтапная реализация программы.*** На первом этапе (2000 – 2001 гг.) создан Центр ипотечного кредитования, отобраны участники ипотечного рынка, обучен персонал, сформирована база финансирования проекта за счет бюджетных источников; схема ипотечного кредитования внедряется на базе вновь построенного жилья.

На втором этапе планируется расширить рынок жилья, привлечь дополнительные внебюджетные источники финансирования для реализации данной программы.

Роль законодательных и исполнительных органов власти при создании и функционировании системы ипотечного кредитования является определяющей, поскольку в условиях сложившейся социально-экономической ситуации предпринимательский рынок не сможет в ближайшее время создать рынки ипотечных кредитов и сформировать платежеспособный спрос на жилую недвижимость.

Согласно программе право приобретения жилья на условиях ипотечного кредитования предоставляется гражданам, зарегистрированным по месту жительства в Липецкой области, состоящим на учете по улучшению жилищных условий, а также имеющим не более социальной нормы общей площади жилья на одного человека.

Условиями программы предусмотрено два варианта приобретения жилья.

1) В первом случае приобретатели жилья из числа нуждающихся в улучшении жилищных условий выбирают устраивающий их вариант из предлагаемых квартир, соответствующий финансовым возможностям заемщика, и заключают договор на приобретение жилья на следующих условиях:

- приобретатель уплачивает первый взнос в счет оплаты за жилье в размере не менее 30 %, а для льготных категорий граждан – не менее 20 % от стоимости приобретаемого жилья;

- оставшаяся часть стоимости выплачивается приобретателем жилья на условиях договора целевого займа под льготный процент со сроком возврата до 10 лет, а для льготных категорий граждан – до 13 лет (сумма рассрочки рассчитывается исходя из 8 % годовых; для малообеспеченных семей – исходя из 3 % годовых);

- выполнение условий целевого займа обеспечивается залогом недвижимого имущества, имеющего ликвидность на рынке, путем заключения договора об ипотеке;

- возврат займа начинается после передачи приобретаемой квартиры в пользование заемщика (платежи по возврату займа осуществляются заемщиком не реже одного раза в квартал равными долями в сроки, установленные договором, начиная со следующего месяца после предоставления жилья).

2) Вторая схема применяется в случае намерения приобретателя, нуждающегося в улучшении жилищных условий, продать имеющееся в его собственности жилье в счет погашения стоимости жилья, приобретаемого в целях улучшения жилищных условий. Стоимость старого жилья, как правило, составляет 50 – 60 % стоимости нового. Собственные средства для первоначального взноса составляют 30 % (для льготников 15 %). На оставшиеся 10 – 35 % стоимости покупаемого жилья предоставляется рассрочка на условиях займа под льготный процент со сроком возврата до 10 лет, для льготников – до 13 лет. При этом каждый вложенный рубль займа привлекает превосходящие в несколько раз средства населения.

Приобретатель вселяется в новое жилье после заключения предварительного договора на продажу старого жилья третьему лицу на условиях передачи средств от продажи в счет оплаты нового жилья, после чего в течение нескольких лет рассчитывается по предоставленному ему займу. Приобретаемое жилье оформляется в собственность приобретателя после возврата займа.

К льготным для получения ипотечных займов категориям населения Липецкой области, нуждающимся в улучшении жилищных условий, отнесены:

- многодетные семьи (имеющие трех и более детей);
- малообеспеченные семьи (семьи с доходами на одного члена семьи ниже среднедушевого денежного дохода населения в области);
- неполные семьи с несовершеннолетними детьми;
- семьи, где члены семьи имеют льготы в соответствии с законодательством;
- молодые семьи, в которых обоим супругам менее 30 лет;
- работники бюджетной сферы и других государственных учреждений и организаций;
- лица, проживающие более трех лет в общежитии.

Кроме того, Центром ипотечного кредитования планируется привлечение средств предприятий для обеспечения жильем их работников. Предприятиям и организациям предложено вносить часть средств за своих работников, нуждающихся в жилье.

Подготовлены предложения по получению банковских кредитов сроком на 5 лет на следующих условиях: ставка процента – 25, из них 5 % годовых погашает Центр ипотечного кредитования, а 20 % компенсирует областной бюджет. А начиная с 2003 г. планируется использовать средства местных бюджетов.

Для населения Липецкой области со средним и ниже среднего доходами программа ипотечного жилищного кредитования стала реальной помощью в улучшении жилищных условий. Это небольшой первоначальный взнос, длительный срок рассрочки займа, низкие процентные ставки, фиксированная цена жилья.

#### ***Основные результаты реализации программы:***

1) Центром ипотечного кредитования, являющимся координатором реализации программы, в настоящее время приобретено около 200 строящихся квартир. В пользование гражданам переданы 87 квартир. На выделенные из областного бюджета деньги и взносы граждан в настоящее время строится 200-квартирный дом в г. Липецке, приобретаются квартиры в г. Ельце.

2) Всего заключено 174 договора с гражданами на приобретение жилья по спискам городских и районных администраций. Договора заключе-

ны в основном с работниками бюджетной сферы, в том числе здравоохранения – 66 чел., культуры – 7, образования – 32, государственных и муниципальных учреждений – 35, других бюджетных организаций – 25 чел.

Двухлетний опыт работы по программе доказал ее стабильность, а при реализации достигнуты положительные результаты, так как основной задачей было создание реально действующей программы в условиях настоящего времени.

### **Кейс 6. РЕФОРМА ЖКХ**

#### **Программа реформы жилищно-коммунального хозяйства в г. Похвистнево Самарской области**

Комитет по жилищно-коммунальному хозяйству городской администрации на основании Указа Президента Российской Федерации от 28 апреля 1997 г. № 425 «О реформе жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации» и распоряжения главы города от 03.07.97 г. № 225р «О подготовке Программы (реформирования) развития жилищно-коммунального хозяйства г. Похвистнево» разработал программу реформирования ЖКХ применительно к новым экономическим условиям и с учетом мер социальной защиты населения. Предполагается перевод ЖКХ на режим безубыточного финансирования, демонополизация хозяйства, создание условий для конкуренции, улучшение организации предоставления гражданам компенсаций (субсидий) на оплату жилья и коммунальных услуг.

Сроки реализации: I этап – 1998 – 2000 гг.; II этап – 2001 – 2006 гг.; III этап – 2007 – 2010 гг.

Реализация программы осуществляется за счет средств бюджета, средств юридических лиц и населения.

Объем финансирования расходов на ЖКХ (в том числе на предоставление субсидий гражданам) определяется ежегодно исходя из экономической ситуации, сложившейся в городе, уровня жизни населения и установленного в соответствии с этим уровня платежей граждан к затратам на жилье и коммунальные услуги.

## **Анализ состояния жилищно-коммунального хозяйства города**

Жилищно-коммунальное хозяйство города представляет собой важную отрасль территориальной инфраструктуры, формирующую жизненную среду человека.

Общая площадь жилищного фонда составляет на 01.07.99 г. 545,7 тыс. м<sup>2</sup> (муниципального – 300,9 тыс. м<sup>2</sup>, ведомственного – 54,6 тыс. м<sup>2</sup>, частного – 188,1 тыс. м<sup>2</sup>, коллективного – 2,1 тыс. м<sup>2</sup>). На балансе муниципалитета значится 234 жилых дома общей площадью 284,6 тыс. м<sup>2</sup>, в том числе:

- со всеми видами благоустройства, включая лифты и мусоропроводы (9-этажное здание), – 1 %;
- имеющие все виды благоустройства, – 92 %;
- с водопроводом, канализацией, без ванн – 2 %;
- с водопроводом, канализацией, с общими кухнями – 1 %;
- не имеющие благоустройств, – 3 %;
- оборудованные водопроводом без канализации, – 1 %.

По степени износа: до 100 % – 23, до 80 % – 6, до 50 % – 31, до 20 % – 15, до 10 % – 25 % жилых домов. На каждого жителя города приходится 18,1 м<sup>2</sup> общей площади.

В результате проводимой политики бесплатной приватизации жилья гражданами произошли изменения в структуре собственности жилищного фонда, сформировался рынок жилья. Доля приватизированного жилья в городе по отношению ко всему жилищному фонду составляет 52 %.

Протяженность водопроводных сетей составляет свыше 40,4 км, канализационных – 26,4 км, тепловых – более 28,9 км, электросети – 297,1 км. Всего отопительных котельных в городе 11, в муниципальной собственности ни одной.

В основу реформирования ЖКХ города положено:

- разделение функций заказчика и подрядчика, организация договорных отношений;
- создание условий для демонополизации и развития конкурентной среды;
- поэтапный переход от бюджетного дотирования к полной оплате жилищно-коммунальных услуг потребителями.

В г. Похвистнево разделение функций заказчика и подрядчика завершено в 1997 г. В структуре администрации создан отдел субсидий для начисления гражданам компенсаций на оплату жилья и коммунальных услуг. Компенсация выплачена от себестоимости содержания жилья.



Максимально допустимая доля собственных средств граждан на оплату жилья и коммунальных услуг в совокупном семейном доходе исходя из социальной нормы площади жилья и нормативов потребления услуг в 1997 – 1999 гг. составляет 10 %.

В 1997 г. введены ежемесячные счета – квитанции на оплату жилья и коммунальных услуг с разделением на виды услуг и указанием размеров жилищных компенсаций (субсидий).

Основным направлением жилищной политики администрации города в условиях реформирования является снижение себестоимости и повышение качества предоставления жилищно-коммунальных услуг населению. Осуществить данные цели позволит организация рационального ресурсопотребления и развитие конкуренции в сфере оказания услуг по содержанию и ремонту жилого фонда через привлечение на конкурсной основе физических и юридических лиц любых форм собственности.

### **Цели и задачи реформы ЖКХ города и направления по их реализации**

Цель реформирования жилищно-коммунального хозяйства города – перевод его на рыночные и социально ориентированные принципы функционирования, предоставление населению качественных коммунальных услуг.

Задачи реформирования:

1. Обеспечение социальной направленности реформы ЖКХ.
2. Рационализация потребления ресурсов, снижение себестоимости коммунальных услуг и повышение их качества.
3. Совершенствование систем управления, эксплуатации, контроля и финансирования ЖКХ.

Направление решения поставленных задач:

#### Первая задача:

- 1) обеспечение адресной социальной защиты семей с низкими доходами в виде жилищных компенсаций (субсидий);
- 2) предоставление льгот отдельным категориям граждан по оплате услуг;
- 3) обеспечение прав потребителей коммунальных услуг на получение качественного обслуживания, установленного в договоре.

### Вторая задача:

1) развитие новых форм управления жилищным фондом путем содействия становлению товариществ собственников жилья как в существующем жилищном фонде, так и в новом строительстве;

2) муниципальное регулирование установления естественными монополиями норм потребления ресурсов, тарифов и ставок на коммунальные услуги;

3) организация рационального ресурсопотребления.

Цель работы по энергосбережению – создание условий, стимулирующих сокращение потребления и снижение потерь энергоресурсов. В первую очередь необходимо обеспечить установку приборов учета потребления энергоресурсов в организациях бюджетной сферы (школы, больницы, детские сады, учреждения) и в жилых домах, отапливаемых от производственных котельных.

### Третья задача:

1) демонополизация обслуживания муниципального жилищного фонда и формирование рынка услуг:

- внедрение организационных форм взаимоотношений заказчика и подрядчика, конкурсного отбора подрядчиков;

- формирование договорных отношений на поставку коммунальных услуг;

2) совершенствование системы ценообразования на услуги ЖКХ, для чего необходимо ввести в структуру оплаты жилищных услуг:

- накопления на капитальный ремонт;

- плату за найм.

Установлено, что на переходный период необходимые расходы бюджетных средств на дотации жилищно-эксплуатационным организациям определяются как разница между минимальной долей покрытия нормативных затрат за счет всех источников и размером платежей граждан.

Для реализации в жизнь данной программы реформы ЖКХ г. Похвистнево необходимы промышленный подъем и соответственно рост материального благосостояния населения.

### **Освещение хода реформы в средствах массовой информации**

Основные цели программы по информированию общественности о реформах в жилищно-коммунальной сфере:

1. Подробные разъяснения о предпосылках и необходимости реформирования жилищно-коммунальной сферы. Освещение основных направлений реформы в средствах массовой информации.

2. Своевременное и точное доведение информации о мерах социальной защиты. При этом для групп населения, являющихся потенциальными получателями социальной помощи, информация должна доводиться с максимальной степенью подробности.

3. Предоставление развернутой информации по оформлению жилищных компенсаций.

4. Освоение регистрации товариществ собственников жилья.

5. Информирование общественности представителями исполнительной власти:

- ответы на вопросы общественности и прессы;
- выступления перед общественными организациями и группами населения;
- опубликование статей, описывающих конкретные ситуации, связанные с программой преобразований;
- регулярные контакты со службой новостей средств массовой информации. Представители СМИ обязаны нести ответственность за достоверность и качество информационных сообщений, а также точность конкретных фактов и стиль изложения.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. **Виханский, О. С.** Практикум по курсу "Менеджмент" / О. С. Виханский, А. И. Наумов ; под ред. А. И. Наумова. – М. : Гардарики, 2002. – 288 с. – ISBN 5-82970-033-6.

2. **Казанцев, А. К.** Практический менеджмент : в деловых играх, хозяйственных ситуациях, задачах и тестах : учеб. пособие / А. К. Казанцев, В. И. Полесных, Л. С. Серова. – М. : ИНФРА-М, 1999. – 367 с. – ISBN 5-86225-811-6.

3. **Молочников, Н. Р.** Основы менеджмента : учеб. пособие / Н. Р. Молочников. – М. : МОДЭК, 2001. – 96 с. – ISBN 5-89502-207-3.

4. Персональный менеджмент. Тесты и конкретные ситуации : учеб. пособие / под общ. ред. С. Д. Резника. – М. : ИНФРА-М, 2003. – 161 с. – ISBN 5-16001-366-0.

5. Практическое руководство по менеджменту : международный опыт достижения успеха / пер. с англ. О. А. Волмянской, Э. И. Волмянского. – Минск : Новое знание, 1998. – 262 с.

6. Сборник ситуационных задач, деловых и психологических игр, тестов, контрольных заданий, вопросов для самопроверки по курсу «Менеджмент». – М. : Финансы и статистика, 2001. – 192 с.

## ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	3
Кейсы и кейс-метод: основные понятия и технологии .....	3
Кейс 1. Покров туристский .....	14
Кейс 2. Городской транспорт.....	28
Кейс 3. Развитие наукограда .....	37
Кейс 4. Городские инвестиции .....	44
Кейс 5. Областная ипотека.....	51
Кейс 6. Реформа ЖКХ .....	55
Библиографический список .....	60

## МЕНЕДЖМЕНТ. КЕЙС-МЕТОД

Методические указания к практическим работам

Составители:

АНДРИАНОВ Алексей Юрьевич

ГОЙХЕР Олег Лазаревич

Ответственный за выпуск – зав. кафедрой профессор Ю.Н. Лапыгин

Редактор И. А. Арефьева

Технический редактор Н.В. Тупицына

Корректор В.В. Гурова

Компьютерная верстка Е.Г. Радченко

Подписано в печать 31.08.06.

Формат 60x84/16. Бумага для множит. техники. Гарнитура Таймс.

Печать на ризографе. Усл. печ. л. 3,72. Уч.-изд. л. 3,92. Тираж 100 экз.

Заказ

Издательство

Владимирского государственного университета.

600000, Владимир, ул. Горького, 87.