

РЕЗУЛЬТАТЫ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБСУЖДЕНИЙ В ХОДЕ ПОДГОТОВКИ СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ НОРИЛЬСКА ДО 2035 ГОДА

RESULTS OF PUBLIC DISCUSSIONS HELD DURING THE DEVELOPMENT OF THE NORILSK DEVELOPMENT STRATEGY UNTIL 2035

Стоцкий А.И.
Шилина С.П.

Stotsky A.I.
Shilina S.P.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:

Норильск, стратегия развития, общественное обсуждение, модернизация

KEY WORDS:

Norilsk, development strategy, public discussion, modernization

АННОТАЦИЯ

В 2018 году была разработана «Стратегия социально-экономического развития муниципального образования город Норильск до 2030 года». После четырех лет работы с этим вполне удачным документом стало ясно, что он нуждается в некоторой реконструкции и доводке. Был создан инструментарий, позволяющий структурировать предложенные в ходе общественных обсуждений инсайты в рамках шести блоков, и создан сайт для размещения предложений горожан. Самые перспективные идеи и предложения жителей были опубликованы. Авторы статьи анализируют и подытоживают результаты общественного обсуждения гражданами Норильска предпосылок новой «Стратегии развития».

ABSTRACT

In 2018, the «Strategy for the socio-economic development of the municipality of the city of Norilsk until 2030» was developed. After four years of working with this quite successful document, it became clear that it needed some reconstruction and fine-tuning. A toolkit was created to structure the insights proposed during public discussions within six blocks, and a website was created for posting citizens' proposals. The most promising ideas and proposals of residents were published. The authors of the article analyze and summarize the results of the public discussion by the citizens of Norilsk of the premises of the new «Development Strategy».



Стоцкий А.И.

генеральный директор АНО «Экспертный центр — Проектный офис развития Арктики (ПОРА)»

—
stotsky@porarctic.ru

Stotsky A.I.

general Director of the Expert Center – Project Office for Arctic Development (EC PORA)

—
stotsky@porarctic.ru



Шилина С.П.

координатор «Центра подходящей работы в Арктике», ЭЦ ПОРА

—
shilina@porarctic.ru

Shilina S.P.

coordinator of the Good Job Center for the Arctic, EC PORA

—
shilina@porarctic.ru

Предпосылки модернизации стратегии Норильска

«Стратегию социально-экономического развития до 2030 года» до настоящего времени эффективно использовала в своей работе администрация муниципального образования город Норильск

Муниципальное образование город Норильск, насчитывавший в 2021 году более 174 тысяч жителей, является самым северным городом мира с численностью населения более 150 тысяч человек. Норильск — один из первых городов в мире, построенный на вечной мерзлоте, и он поистине уникален. Его природа, климат, история возникновения, архитектура, технологии строительства зданий, месторождения полезных ископаемых, масштабы их добычи — каждый из этих пунктов достоин отдельного рассказа.

В 2018 году была разработана «Стратегия социально-экономического развития муниципального образования город Норильск до 2030 года». Этот добротный документ, соотнесенный с соответствующими законодательными актами, в том числе краевого уровня, такими, как «Стратегия социально-экономического развития Красноярского края до 2030 года», эффективно использовала в своей работе администрация муниципального образования город Норильск. И все же «Стратегию социально-экономического развития муниципального образования город Норильск до 2030 года» (далее «Стратегия-2030») было решено модифицировать.

Подходя к вопросу о том, чем вызвана необходимость корректировки Стратегии развития Норильска, нельзя не заметить, то среди побуждающих к изменениям факторов задействованы все три составляющих ESG-повестки.

Окружающая среда

- Необходимость в комплексной адаптации к климатическим изменениям, происходящим в Арктической зоне.

- Внедрение Серного проекта — новой комплексной экологической инициативы «Норникеля».
- Приход на территорию новых «игроков», развитие Норильска и Таймыра не только как горнорудных и металлургических, но и нефтегазовых районов.

Социальный запрос

- Рост спроса со стороны жителей Норильска на трансформацию городской среды (дополнительным стимулирующим фактором является и начавшаяся реновация города).
- Потребность в повышении качества жизни.
- Запрос на формирование новой вперёдсмотрящей идеологии.

Управленческий аспект

Начиная с 2020 года, на федеральном уровне интенсифицировалась работа над стратегическими документами, определяющими развитие Арктической зоны РФ. Следует отметить следующие документы, которые были созданы в этот период:

- Стратегия социально-экономического развития АЗРФ «Арктика 2035» (в создании этого документа Экспертный центр ПОРА принимал активное участие).
- Государственная программа Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации».
- «План 268». План мероприятий по реализации Стратегии развития Арктической зоны и основ госполитики в Арктике.

В 2021 году было подписано четырехстороннее соглашение между Правительством РФ, Красноярским краем, Администрацией Норильска и «Норникелем». В результате был принят пакет документов о социально-экономическом развитии Норильска. В ходе развернутой системной работы был создан ряд стратегических документов (оператор — Агентство развития Норильска), призванных стать аналитическим фундаментом и указать нужные векторы приложения сил.

Таким образом, за последние несколько лет произошли существенные и быстрые изменения, которые неизбежно окажут воздействие на социально-экономический ландшафт региона, и это определило необходимость модернизации Стратегии, созданной еще четыре года назад, в 2018 году. Так началась работа над документом «Стратегия социально-экономического развития муниципального образования город Норильск до 2035 года» (Далее — «Стратегия-2035»).

Следует отметить ряд ограничений в рамках создания Стратегии Норильска-2035. В первую очередь эксперты отмечают невозможность прямой имплементации «европейского» подхода в регионе, расположенном за Полярным кругом: ряд инженерных, логистических, кадровых и других решений требует особого подхода, учитывающего уникальность города. Ограничения накладывают также объем предусмотренного финансирования (по результатам подписания Четырехстороннего соглашения) и необходимость воплощения решений в рамках проведенного архитектурного конкурса.

Специфика работы по созданию Стратегии-2035 (как на уровне процедур и организационных процессов, так и на уровне материала, с которым работают эксперты) открывает уникальные возможности при ее воплощении, такие, как:

- Привлечение экспертов федерального уровня.
- Уникальность Норильска как явления и территории.

За последние несколько лет произошли существенные и быстрые изменения, и это определило необходимость модернизации Стратегии, созданной еще четыре года назад

- Роль «Норникеля» как смыслообразующего предприятия.

Оператором по модификации «Стратегии-2030» в «Стратегию-2035» стал Экспертный центр ПОРА. В состав рабочей группы по разработке «Стратегии-2035» вошли сотрудники ЭЦ «ПОРА», члены Экспертного совета «ПОРА», сотрудники Агентства развития Норильска и привлеченные эксперты федерального уровня.

Результатом работы на федеральном уровне представляется создание лучшей стратегии муниципального образования Арктической зоны РФ, в которой отражена уникальная роль Норильска как опорного пункта освоения АЗРФ (по крайней мере, восточной её части).

Национальные цели, методы, инструменты, целевые группы, промежуточные результаты

21 июля 2020 года Указом Президента РФ «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» были определены пять национальных целей. В рамках каждой из национальных целей установлен ряд целевых показателей, характеризующих их достижение к 2030 году.

1. Сохранение населения, здоровье и благополучие людей.
2. Возможности для самореализации и развития талантов.
3. Комфортная и безопасная среда для жизни.
4. Достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство.
5. Цифровая трансформация.

В рамках работы над Стратегией-2035 на основе этих пяти национальных целей, а также шестой, специфической цели, подходящей для муниципального образования («Повышение эффективности муниципального управления») был создан инструментарий, позволяющий структурировать предложенные в ходе общественных обсуждений инсайты в рамках шести блоков.

Для сбора предложений от жителей Норильска был создан сайт СтратегияНорильска.рф, содержащий специальную форму для заполнения.

С помощью рекламных баннеров и соцсетей среди жителей распространялась информация с призывом подавать предложения в Стратегию и участвовать в общественных обсуждениях. Самые перспективные идеи и предложения жителей были опубликованы. В ходе сбора предложений горожан через сайт СтратегияНорильска.рф опубликовано 122 предложения.

Наиболее высокие оценки в ходе общественных обсуждений получили следующие аспекты жизни города: молодежная политика; физкультура и спорт; производствен-

Наиболее высокие оценки в ходе общественных обсуждений получили следующие аспекты жизни города: молодежная политика; физкультура и спорт; производственная сфера; культура; образование

ная сфера; культура; образование. Все они, за исключением пункта «производственная сфера», относятся к блоку «Возможности для самореализации и развития талантов». «Производственная сфера» относится к блоку «Достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство».

Наиболее низкие оценки в ходе общественных обсуждений получили: трудовые ресурсы; жилищный фонд; демографическая ситуация и миграционные

РИСУНОК 1. ОДНО ИЗ ПРЕДЛОЖЕНИЙ ГОРОЖАН, ОПУБЛИКОВАННЫХ НА САЙТЕ СТРАТЕГИЯНОРИЛЬСКА.РФ



процессы; здравоохранение; экологическая безопасность и охрана окружающей среды. Они являются целевыми показателями для следующих блоков: «Сохранение населения, здоровье и благополучие людей», «Комфортная и безопасная среда для жизни», «Достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство».

Можно констатировать, что наиболее благополучно реализованной национальной целью в Норильске является цель «Возможности для самореализации и развития талантов»

Подытоживая результаты общественных обсуждений с точки зрения национальных целей, можно констатировать, что наиболее благополучно реализованной национальной целью в Норильске является цель «Возможности для самореализации и развития талантов»(2), а наименее благополучно в настоящий момент дело обстоит с целями «Сохранение населения, здоровье и благополучие людей»(1) и «Комфортная и безопасная среда для жизни»(3).

Углубленная оценка населением социальных параметров жизни в Норильске позволяет выделить основные «болевые точки» города на настоящий момент. Это:

- экологическая безопасность и охрана окружающей среды: загрязненный воздух в городе, скопление мусора вокруг города;
- здравоохранение: нехватка специалистов, передача некоторых функций и служб на уровень края привела к осложнению работы;
- демографическая ситуация и миграционные процессы: вахтовики — источник криминальной опасности;
- жилой фонд: ветхий;
- трудовые ресурсы: нехватка квалифицированных специалистов;
- несоответствие доходов и цен: скудный ассортимент, недостаточный контроль качества, завоз продуктов монополистом;
- транспортная оторванность: как разорванность самого города, так и оторванность от «большой земли».

В ходе работы над Стратегией было проведено несколько мероприятий среди представителей власти муниципального и краевого уровня. На них обсуждались промежуточные результаты работы, вносились предложения как экспертами, так и представителями власти. Особо следует отметить проведение мероприятия в Дудинке, административном центре Таймырского Долгано-Ненецкого района. Дудинка, являясь ближайшим к Норильску крупным поселением и портом Северного морского пути, имеет с Норильском множество экономических, культурных, транспортных связей.

Привлекая к обсуждению население, экспертов федерального уровня, муниципальные и краевые власти и осмысливая полученную информацию, Рабочая группа по подготовке Стратегии-2035 смогла получить промежуточные материалы — результаты общественных обсуждений, предложения в Стратегию от горожан, а от экспертов — аналитические оценки и выводы.

Общественные обсуждения. Восприятие Норильска его жителями

В ходе работы над Стратегией-2035 среди жителей Норильска широко проводились общественные обсуждения как элемент публичной работы. В ходе обсуждений горожане заполняли анкеты (форма анкеты для самозаполнения приведена в Приложении).

В Общественных обсуждениях приняли участие более 80 человек, их участниками стали следующие категории жителей Норильска.

- Представители общественных организаций (спортивных, ветеранских, туристских);
- Активные горожане: краеведы, правозащитники, рядовые жители;
- Предприниматели, представители малого бизнеса;
- Агентство развития Норильска;
- Представители Молодежной коллегии при Главе города;
- Члены общин Коренных малочисленных народов Севера;
- Представители Общественной палаты;
- Педагогический коллектив Заполярного Университета.

В общественных обсуждениях «Стратегии-2035» участвовали в основном постоянные жители города, многие здесь и родились. Участники обсуждений проявляли бескорыстное желание вложить силы в улучшение города, с энтузиазмом предлагали свои идеи. Горожане отмечали, что позитивные изменения в Норильске уже начались, причем недавно (1-2 года назад), при этом информация об этих изменениях не всегда доносится до жителей, хотя реально делается довольно много.

РИСУНОК 2.
ЧАСТОТНОСТЬ СЛОВ ПРИ ОПИСАНИИ ВОСПРИЯТИЯ НОРИЛЬСКА ЕГО ЖИТЕЛЯМИ



Чаще всего горожане отмечали, что Норильск «дружелюбный», «гостеприимный», «сердечный», «уютный», «привлекательный», а также «перспективный», «развивающийся». Негативные черты города («грязный», «опасный») отмечали реже. Часто упоминалась особая сплоченность горожан: «норильчане» как единая общность.

Описывая особенности восприятия Норильска его жителями, следует отметить два основных момента.

Славная история Норильска «потерялась» в 90-е годы и не имеет идеологического продолжения

Практически все участники обсуждений считают Норильск уникальным городом, не похожим на другие города Севера

1. Невыраженный образ Норильска в настоящем времени: не хватает идеологического «мостика» через настоящее из прошлого в будущее.

Горожане вспоминают о том, как было хорошо в прошлом и охотно рассуждают о перспективности города, о том, какие возможности перед ним открываются в будущем. При этом образ Норильска в настоящем времени довольно расплывчат.

Несмотря на яркий местный патриотизм, сохраняемый и поддерживаемый энтузиастами, в ментальном поле отсутствует четкая идея о том, почему и зачем люди сейчас живут в Норильске, какая у них мотивация, на основании чего можно привлечь специалистов извне (ведь квалифицированных кадров постоянно не хватает), как убедить молодежь не уезжать.

Славная история Норильска «потерялась» в 90-е годы и не имеет идеологического продолжения. Цитата: «нет истории, чтобы остаться здесь».

В связи с этим особое значение приобретает необходимость поддерживать значимую для территории идеологию связи поколений, а задачей нового поколения считать придание Норильску нового облика — комфортного города для современной молодежи.

2. Уникальность (на уровне не только региона, но также России и мира) как несомненная ценность, присущая Норильску яркая черта.

Практически все участники обсуждений считают Норильск уникальным городом, не похожим на другие города Севера. Понятие «уникальность» совпадает с самовосприятием норильчан и отвечает общественному запросу. Перспективность города основана на идее уникальности.

Горожане отмечают основные составляющие уникальности Норильска. Это ресурсы, люди, научные разработки и глобальная стратегическая значимость города как форпоста в Арктике.

Ресурсы. Благодаря полезным ископаемым и доходам от работы «Норникеля» и других предприятий территория делает значительный вклад в бюджет.

Люди. Описываются как активные, добрые, сплочённые. На этой территории представлен уникальный сплав разных национальностей, в том числе коренных малых народов Севера.

Научные разработки. Технологии строительства на вечной мерзлоте, другие научные открытия и технологии позволяют по праву называть Норильск уникальным с точки зрения науки.

Глобальная стратегическая значимость. Норильск — тыл России. Он имеет политическое значение, на территории расположены стратегические объекты, значимые для военной промышленности. Норильск — важнейший пункт, через который осуществляется связь с Арктикой, он является форпостом России в Арктике: Кроме того, значимость территории повышают Северный морской путь и уникальные природные объекты.

Эти пункты в данном контексте следует рассматривать как смыслообразующие понятия. Например, сама уникальность людей и территорий дает очень много смыслов для жителей и ответов на вопрос «Зачем жить в Норильске?» На идее уникальности может быть основано представление жителей о перспективности и возможностях развития Норильска.

Собранный в ходе общественных обсуждений материал призван послужить основой для понимания подходов к описанию миссии региона и образа его будущего.

ПРИЛОЖЕНИЕ.

**АНКЕТА ДЛЯ САМОЗАПОЛНЕНИЯ, ИСПОЛЬЗОВАВШАЯСЯ НА ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБСУЖДЕНИЯХ СТРАТЕГИИ
НОРИЛЬСКА 2035**

Дата _____ Ваше имя (или псевдоним) _____
Род деятельности (не обязательно) _____

1. В какой части муниципального образования вы проживаете?

- Центральный район
- Оганер
- Кайеркан
- Талнах
- Снежногорск
- Другое (Что именно?)

2. Как давно вы живете в Норильске?

- Меньше 1 года
- 1-3 года
- 3-5 лет
- 5-10 лет
- 10-20 лет
- Больше 20 лет

3. С каким городом можно сравнить Норильск? Почему? _____

4. Согласны ли вы, что Норильск:

- уютный Какими еще прилагательными можно охарактеризовать Норильск?
- привлекательный
- комфортный
- перспективный
- грязный
- опасный
- дружелюбный
- сердечный

5. Слышали ли вы что-либо о стратегии Норильска, созданной в 2018 году?

- Да
- Нет

6. Какие идеи и предложения по улучшению жизни людей уже внедрены или начали внедряться в Норильске за последние 3-4 года?

7. Какие еще не внедрены, но актуальны?

8. Выберите ОДНО из утверждений, с которым вы согласны:

- Норильск — один из многих
- Норильск уникален

Поставьте оценку по 5-балльной шкале тем пунктам, которые вы готовы оценить. От 1 («очень плохо») до 5 («отлично»). Как вы оцениваете на сегодняшний день ситуацию в Норильске по следующим пунктам:

1. Здоровье и благополучие горожан

- демографическая ситуация и миграционные процессы;
- уровень жизни населения;
- опека и попечительство;
- социальная поддержка населения;
- здравоохранение

Ваши комментарии и предложения

2. Новые возможности для развития

образование;
культура;
физическая культура и спорт;
молодежная политика

Ваши комментарии и предложения

3. Комфортная среда для жизни

пространственное развитие;
жилищно-коммунальное хозяйство;
жилищный фонд;
реновация жилья;
ресурсосбережение;
транспортная инфраструктура;
охрана общественного порядка;
экологическая безопасность и охрана окружающей среды

Ваши комментарии и предложения

4. Экономическое развитие и эффективный труд

производственная сфера;
потребительский рынок и сфера услуг;
малое и среднее предпринимательство;
туризм;
трудовые ресурсы;
инвестиционная политика муниципального образования;
развитие муниципально-частного партнерства;
привлечение инвестиций;
инновационные проекты

Ваши комментарии и предложения

5. Цифровая трансформация

внедрение электронно-цифровых технологий;
оказание муниципальных услуг в электронном виде

Ваши комментарии и предложения

6. Эффективность муниципального управления

бюджетная и налоговая политика;
эффективное использование муниципальной собственности;
работа с общественностью;
межрегиональное и межмуниципальное сотрудничество

Ваши комментарии и предложения