

Стратегическое планирование на муниципальном уровне

20 ноября 2015 г.

Фонд «Институт экономики города»

заместитель директора Роман Аркадьевич Попов

Новації закона 172-ФЗ

- Єдина система документів планування для всіх рівней публичної влади (но применительно к местному уровню скорее рамочное регулирование)
- Чёткое разграничение полномочий субъектов планирования
- Принцип координации и согласования видов планирования
- Обязательное проведение общественного обсуждения проектов документов стратегического планирования и размещение результатов в интернете

Виды деятельности в рамках стратегического планирования и соответствующие им документы согласно закону 172-ФЗ

Вид деятельности в рамках стратегического планирования	Определение	Документы стратегического планирования
Целеполагание	Определение направлений, целей и приоритетов социально-экономического развития	Стратегия социально-экономического развития
Прогнозирование	Разработка научно обоснованных представлений о рисках, направлениях, результатах и показателях социально-экономического развития	Прогноз социально-экономического развития на среднесрочный или долгосрочный период Бюджетный прогноз на долгосрочный период
Планирование	Разработка и реализация планов в сфере социально-экономического развития, направленная на достижение целей и приоритетов социально-экономического развития	План мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития
Программирование	Разработка и реализация муниципальных программ	Муниципальные программы

Проблемные вопросы закона 172-ФЗ

1. Что является объектом стратегического планирования на муниципальном уровне?
2. Кто может участвовать в стратегическом планировании на муниципальном уровне?
3. Обязательна ли разработка стратегии и плана мероприятий по реализации стратегии?
4. Может ли стратегическое планирование осуществляться на уровне поселений и внутригородских МО?
5. Как быть с документами планирования, не вошедшими в перечень документов стратегического планирования согласно 172-ФЗ?
6. Как оценивать финансовые ресурсы на реализацию стратегии?
7. Что такое план мероприятий по реализации стратегии?
8. Каков формат общественного обсуждения проектов документов стратегического планирования?
9. Какой орган утверждает стратегию и план мероприятий по реализации стратегии?
10. Каков порядок мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования?

1. Что является объектом стратегического планирования на местном уровне?

Статья 6 172-ФЗ «Полномочия органов местного самоуправления в сфере стратегического планирования»:

1) определение долгосрочных целей и задач муниципального управления и социально-экономического развития муниципальных образований...

2) разработка, рассмотрение, утверждение (одобрение) и реализация документов стратегического планирования по вопросам, отнесенным к полномочиям органов местного самоуправления

...

4) иные полномочия в сфере стратегического планирования, определенные федеральными законами и муниципальными нормативными правовыми актами

Стратегия

по всем вопросам
жизни МО

ИЛИ

только по вопросам
компетенции органов
МСУ



2. Кто может участвовать в стратегическом планировании на местном уровне?

*«Участниками стратегического планирования на уровне муниципального образования являются **органы местного самоуправления**, а также **муниципальные организации** в случаях, предусмотренных муниципальными нормативными правовыми актами» (ст. 9 172-ФЗ)*

НО

*«Настоящий Федеральный закон устанавливает... полномочия органов местного самоуправления и порядок их **взаимодействия с общественными, научными и иными организациями** в сфере стратегического планирования» (ст. 1 172-ФЗ)*

*Одна из основных задач стратегического планирования: «Создание условий, обеспечивающих **вовлечение граждан и хозяйствующих субъектов** в процесс стратегического планирования» (ст. 8 172-ФЗ)*

*К разработке документов стратегического планирования **могут привлекаться объединения профсоюзов и работодателей, общественные, научные и иные организации** (ст. 11 172-ФЗ)*

3. Обязательна ли разработка стратегии и плана мероприятий по реализации стратегии?

По решению органов местного самоуправления **могут** разрабатываться, утверждаться (одобряться) и реализовываться в муниципальных районах и городских округах стратегия социально-экономического развития муниципального образования и план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования (ч. 2 ст. 39 172-ФЗ)

НО

Муниципальная программа – документ стратегического планирования, содержащий комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам и обеспечивающих наиболее эффективное **достижение целей и решение задач** социально-экономического развития муниципального образования (ст. 2 172-ФЗ)



Стратегия социально-экономического развития муниципального образования – документ стратегического планирования, определяющий **цели и задачи** муниципального управления и социально-экономического развития муниципального образования на долгосрочный период (ст. 3 172-ФЗ)

4. Может ли стратегическое планирование осуществляться на уровне поселений и внутригородских МО?

*По решению органов местного самоуправления **могут** разрабатываться, утверждаться (одобряться) и реализовываться **в муниципальных районах и городских округах** стратегия социально-экономического развития муниципального образования и план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования (ч. 2 ст. 39 172-ФЗ)*



**Для других МО
разработка
стратегий и планов
по их реализации
является
обязательной**



**Другие МО не
могут
разрабатывать
стратегии и
планы по их
реализации**

5. Как быть с документами планирования, не вошедшими в перечень документов стратегического планирования?

Часть 5 ст. 11 172-ФЗ – закрытый перечень документов стратегического планирования

Концепции и отраслевые стратегии



Программы комплексного социально-экономического развития



Документы планирования для муниципальных образований с особыми условиями



6. Как оценивать финансовые ресурсы на реализацию стратегии?

- Принцип сбалансированности системы стратегического планирования: согласованность и сбалансированность документов стратегического планирования по приоритетам, целям, задачам, мероприятиям, показателям, финансовым и иным ресурсам и срокам реализации (ст. 7 172-ФЗ)
- Принцип ресурсной обеспеченности: при разработке и утверждении (одобрении) документов стратегического планирования должны быть определены источники финансового и иного ресурсного обеспечения мероприятий, предусмотренных этими документами (ст. 7 172-ФЗ)

**Должны ли в стратегии быть деньги?
Если да, то какова точность оценки ресурсов?**

7. Что такое план мероприятий по реализации стратегии?

План мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития



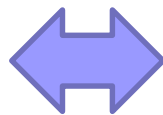
- ✓ Инструмент реализации стратегии
- ✓ «Техническое приложение» к стратегии, конкретизирующее её положения на среднесрочные периоды (этапы)
- ✓ Инструмент приоритизации целей и задач стратегии

8. Каков формат общественного обсуждения проектов документов стратегического планирования?

*Проекты документов стратегического планирования **выносятся на общественное обсуждение** с учетом требований законодательства Российской Федерации, в том числе законодательства Российской Федерации о государственной, коммерческой, служебной и иной охраняемой законом тайне.*

Форма, порядок и сроки общественного обсуждения проекта документа стратегического планирования определяются согласно полномочиям ... органа местного самоуправления (ст. 13 172-ФЗ)

Общественное
обсуждение



Публичные
слушания



9. Какой орган утверждает стратегию и план мероприятий по реализации стратегии?

- Для субъекта РФ:
 - стратегия социально-экономического развития утверждается законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта РФ **либо** высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ (ч. 6 ст. 32 172-ФЗ)
 - план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития утверждается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ (ч. 5 ст. 36 172-ФЗ)
- Для МО порядок не указан

10. Каков порядок мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования?

В главе 12 172-ФЗ «Мониторинг и контроль реализации документов стратегического планирования»:

- нечётко разведены понятия мониторинга и контроля
- отсутствует конкретизация по уровням планирования

Результаты мониторинга реализации документов стратегического планирования содержатся:

- в **ежегодных** отчетах главы муниципального образования, главы местной администрации о результатах своей деятельности либо о деятельности местной администрации и иных подведомственных главе муниципального образования органов местного самоуправления
- в сводном годовом докладе о ходе реализации и об оценке эффективности реализации муниципальных программ (ч. 4 ст. 40 172-ФЗ)

Мониторинг реализации стратегии



Мониторинг реализации плана мероприятий по реализации стратегии



Показатели достижения целей социально-экономического развития муниципального образования в стратегии

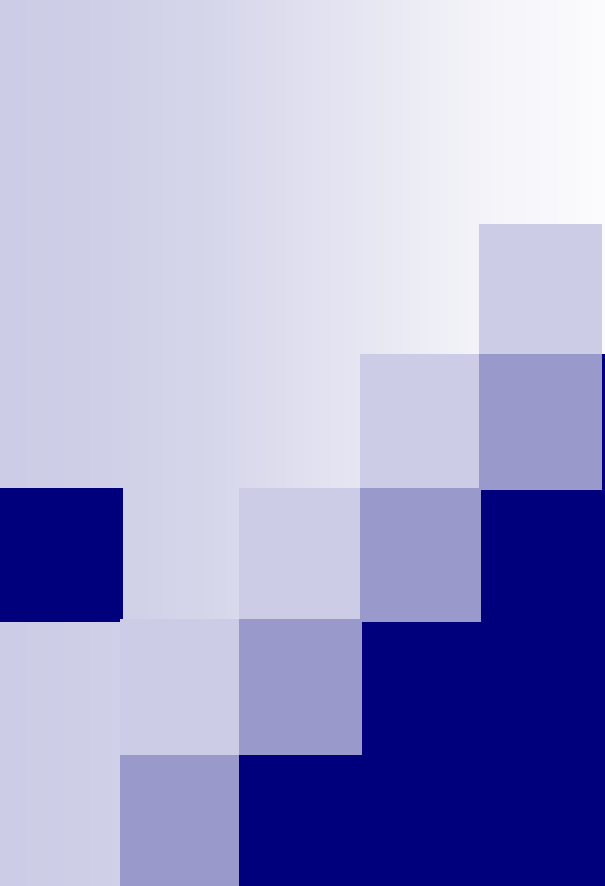


Показатели реализации стратегии в плане мероприятий по реализации стратегии



Вопросы стратегического планирования, не затрагиваемые законом 172-ФЗ

1. Формат, структура и содержание документов стратегического планирования
2. Организация процесса разработки и реализации документов стратегического планирования
3. Механизмы соотношения:
 - стратегии и плана мероприятий по реализации стратегии
 - плана мероприятий по реализации стратегии и муниципальных программ
 - стратегического планирования с другими видами планирования
4. Механизмы согласования документов стратегического планирования между различными уровнями публичной власти

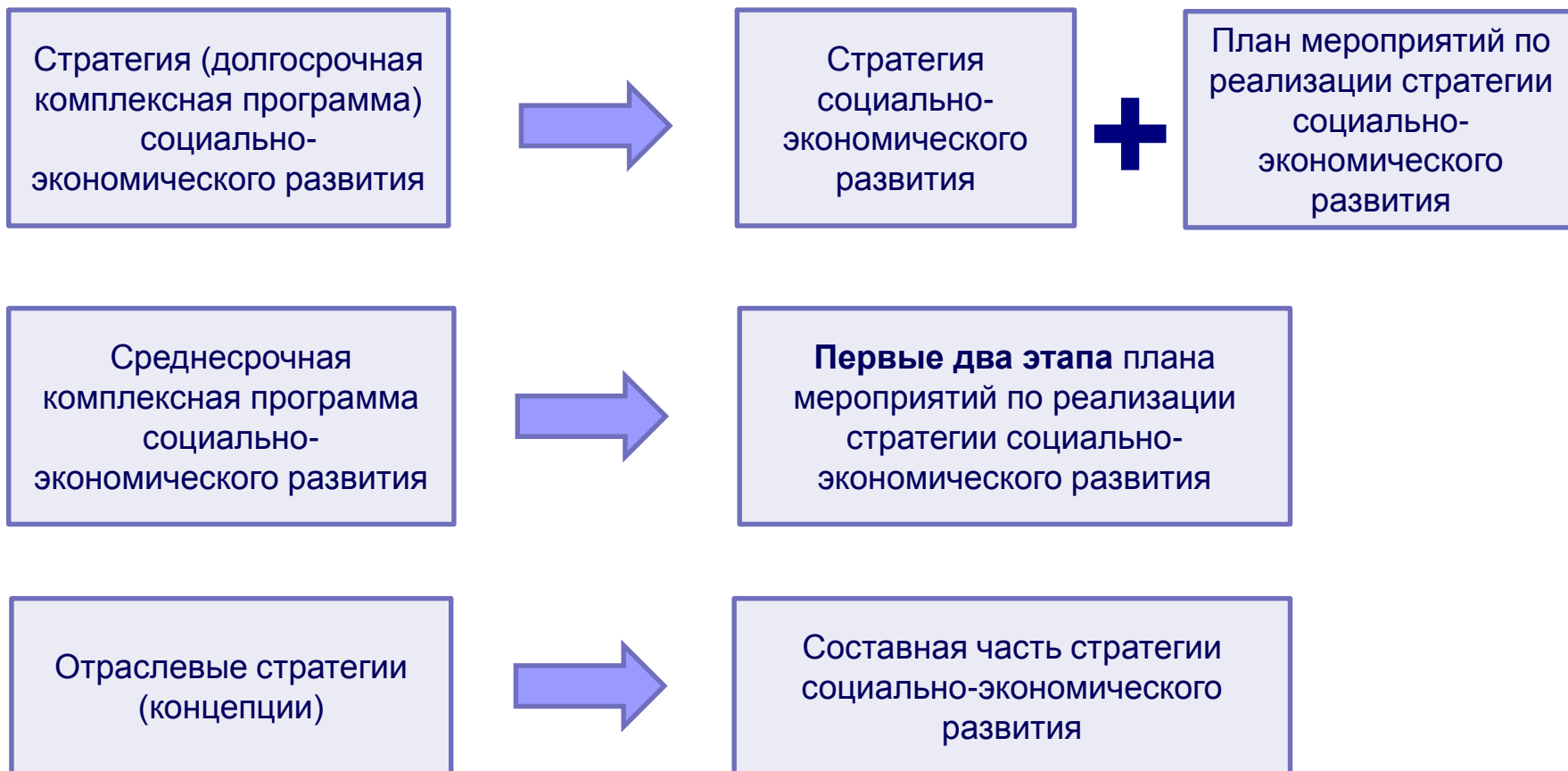


ДОПОЛНЕНИЯ

Переход от прежней системы стратегического планирования к новой

До 172-ФЗ

В соответствии со 172-ФЗ



Последовательность разработки стратегии

№	Этап разработки стратегии	Результат
0	Проведение конкурса на разработку стратегии	Договор с победителем конкурса на разработку стратегии
1	Официальный старт разработки стратегии	Постановление Главы МО (администрации МО) о начале разработки стратегии
2	Организация процесса разработки стратегии	<ul style="list-style-type: none">Сформированные структуры – участники разработки стратегииГрафик разработки стратегии
3	Анализ текущей ситуации в МО	Аналитический отчёт о ситуации в МО
4	Выбор стратегических приоритетов	Концепция развития МО
5	Формирование механизма управления реализацией стратегии (включая механизмы мониторинга и оценки)	<ul style="list-style-type: none">Разделы стратегии, посвящённые управлению её реализациейСистема показателей реализации стратегии
6	Формирование проекта стратегии (и сопутствующих документов)	Проект стратегии (и сопутствующих документов)
7	Утверждение стратегии местным представительным органом	Официально утверждённая стратегия

Общественное обсуждение

Примерная организационная схема разработки стратегии

Модель:
«администрация
МО +
внешний
разработчик
(консультант)»

Глава МО – *политическое*
руководство, инициирование
процесса

Координационный совет при
Главе по разработке стратегии –
координация и контроль

Главная
рабочая группа
– *координация*
деятельности
тематических
групп



Члены Координационного совета:

- *руководитель разработки – 1-й зам. главы*
- *ключевые заместители главы по отраслям*
- *представители депутатского корпуса*
- *внешние участники (представители организации-разработчика, крупных предприятий и бизнес-ассоциаций, влиятельных НКО, государственных органов управления, администраций других муниципальных образований и др.)*

Члены рабочих групп:

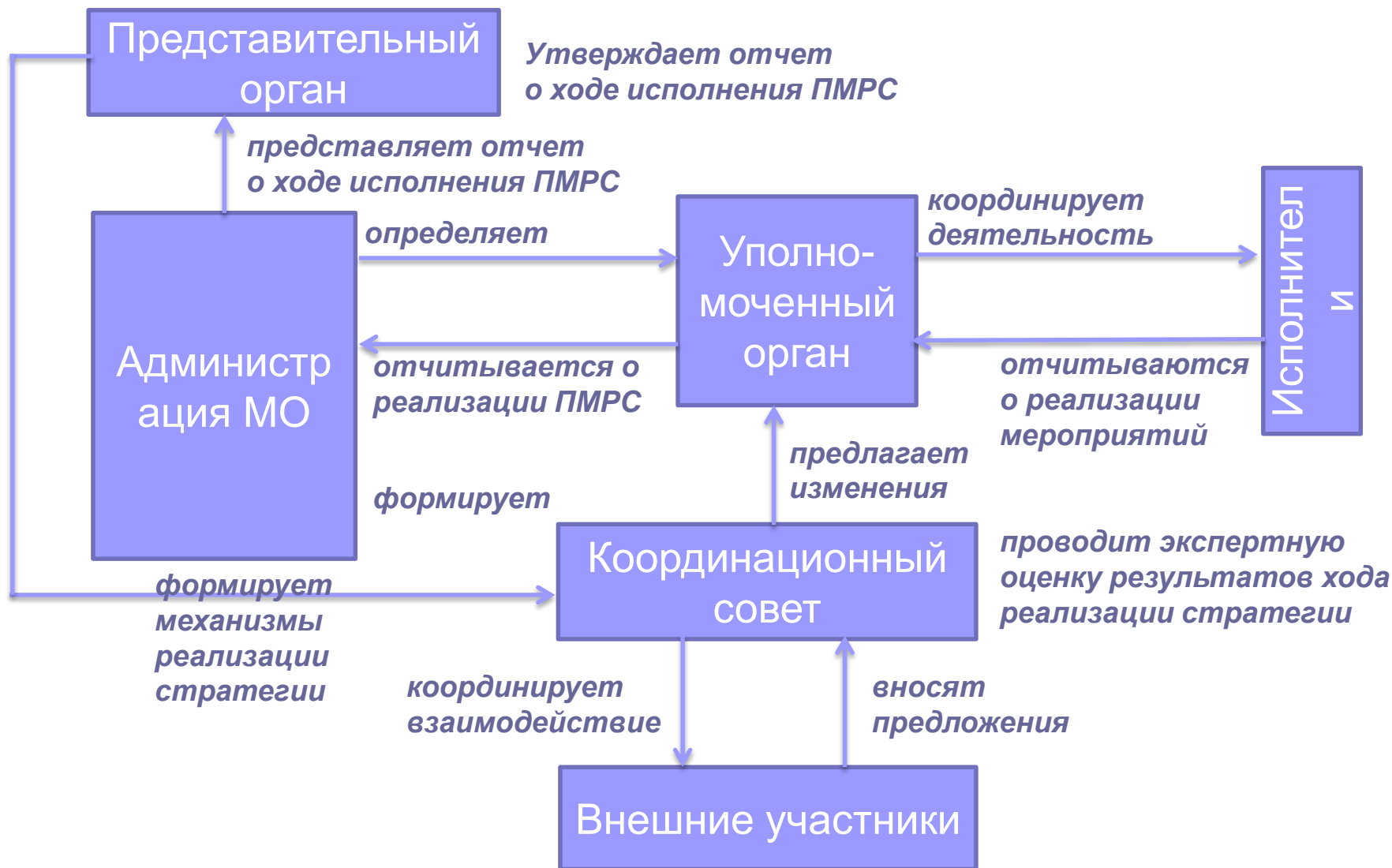
- *руководитель рабочей группы – зам. Главы, куратор отраслевого блока*
- *представители депутатского корпуса (руководители отраслевых комитетов и комиссий)*
- *руководители муниципальных учреждений*
- *внешние участники*

Отраслевой принцип формирования (в соответствии с предполагаемыми основными направлениями социально-экономической политики МО)

Обычно: экономический, социальный, инфраструктурный блоки

Схема взаимодействия участников реализации стратегии

(ПМРС – план мероприятий по реализации Стратегии)



Стратегия социально-экономического развития и план мероприятий по реализации стратегии: содержание

Стратегия социально-экономического развития муниципального образования

Оценка достигнутых целей социально-экономического развития муниципального образования

Цели, задачи и направления социально-экономической политики муниципального образования

Ожидаемые результаты реализации стратегии

Показатели достижения целей социально-экономического развития муниципального образования, сроки и этапы реализации стратегии

Информация о муниципальных программах, утверждаемых в целях реализации стратегии

Оценка финансовых ресурсов, необходимых для реализации стратегии

Этапы реализации стратегии, выделенные с учетом установленной периодичности бюджетного планирования: 3 года (для первого этапа реализации стратегии и текущего периода бюджетного планирования) и 3-6 лет (для последующих этапов и периодов)

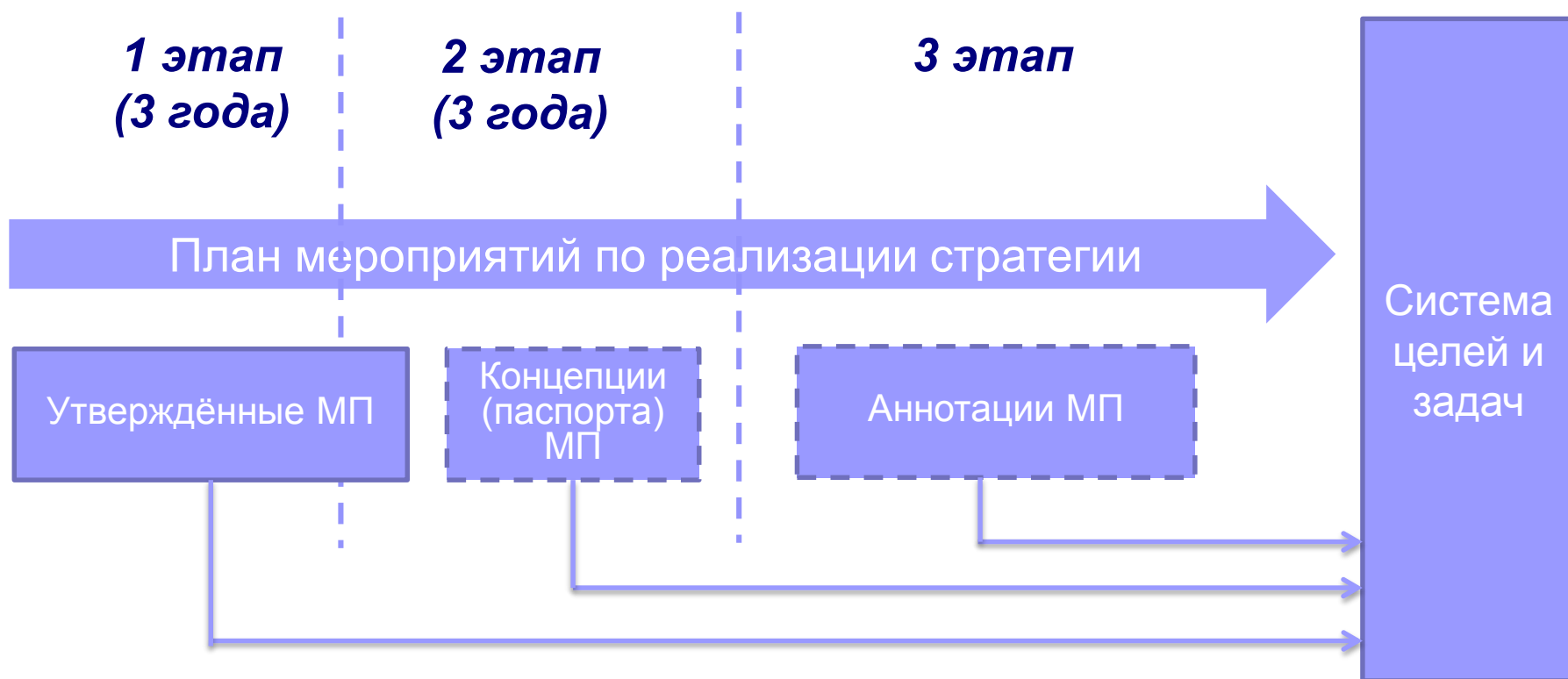
Цели и задачи социально-экономического развития муниципального образования, приоритетные для каждого этапа реализации стратегии

Показатели реализации стратегии и их значения, установленные для каждого этапа реализации стратегии

Комплексы мероприятий и перечень муниципальных программ, обеспечивающие достижение на каждом этапе реализации стратегии долгосрочных целей социально-экономического развития муниципального образования, указанных в стратегии

План мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования

Как соотносятся муниципальные программы с планом мероприятий по реализации стратегии?



- По мере реализации стратегии план мероприятий следует уточнять, увеличивая степень конкретизации представления муниципальных программ на ближайших этапах

Мониторинг реализации документов стратегического планирования

■ Результаты мониторинга реализации документов стратегического планирования содержатся:

- в **ежегодных** отчетах главы муниципального образования, главы местной администрации о результатах своей деятельности либо о деятельности местной администрации и иных подведомственных главе муниципального образования органов местного самоуправления
- в сводном годовом докладе о ходе реализации и об оценке эффективности реализации муниципальных программ (ч. 4 ст. 40 172-ФЗ)

- **Стратегия**
- **Прогноз социально-экономического развития**
- **Бюджетный прогноз**

- **Муниципальные программы**

Мониторинг реализации стратегии



Мониторинг реализации плана мероприятий по реализации стратегии

Как соотносятся показатели достижения целей в стратегии с показателями реализации стратегии и их значениями, установленными для каждого этапа, в плане мероприятий?

Показатели достижения
целей социально-
экономического развития
муниципального
образования в стратегии

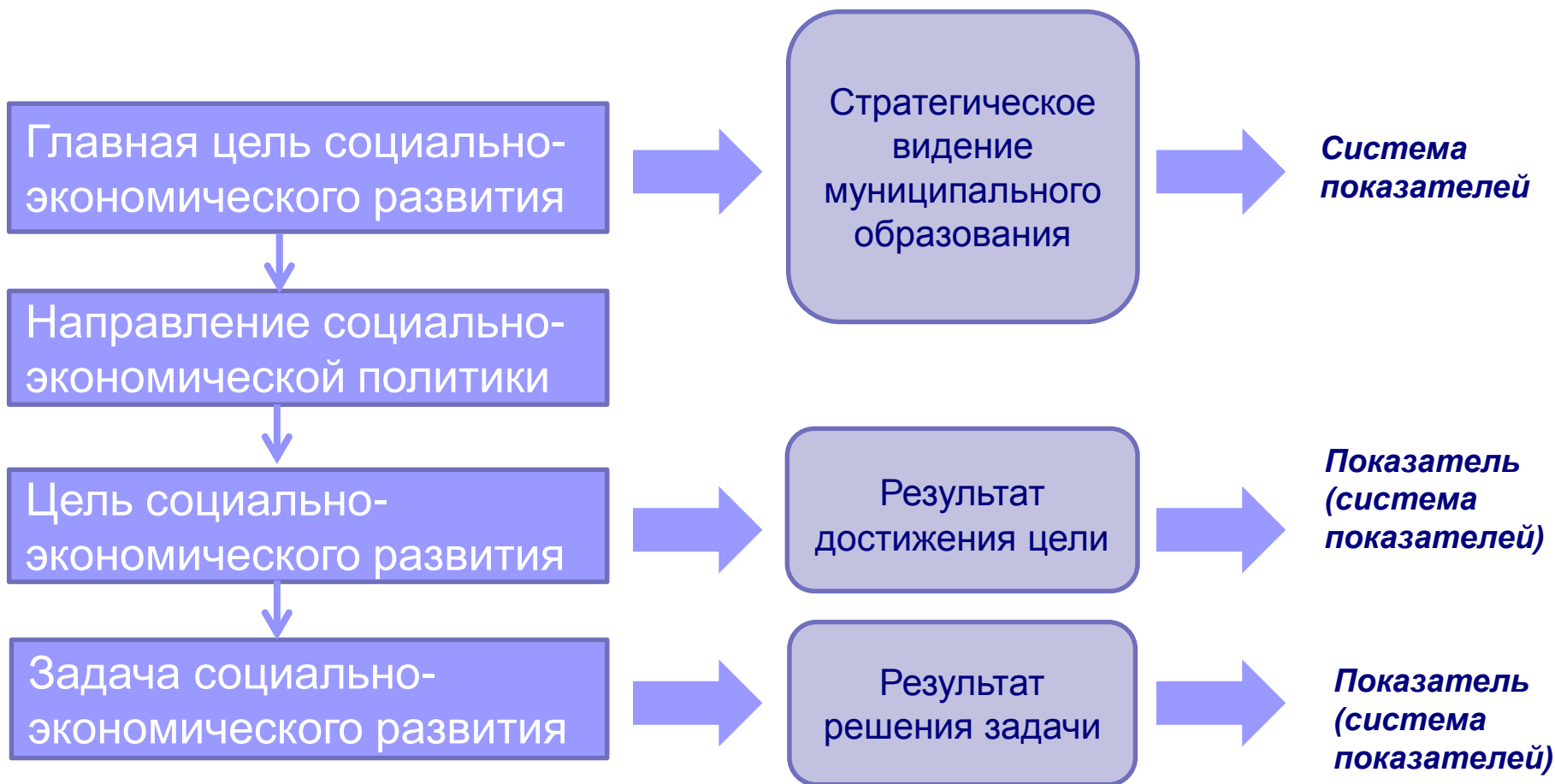


Показатели реализации
стратегии в плане
мероприятий по реализации
стратегии

***Базовые
и целевые значения***

- ***Базовые и целевые значения***
- ***Промежуточные значения для каждого этапа реализации стратегии***
- ***Промежуточные значения для каждого года реализации стратегии (для отдельных показателей)***

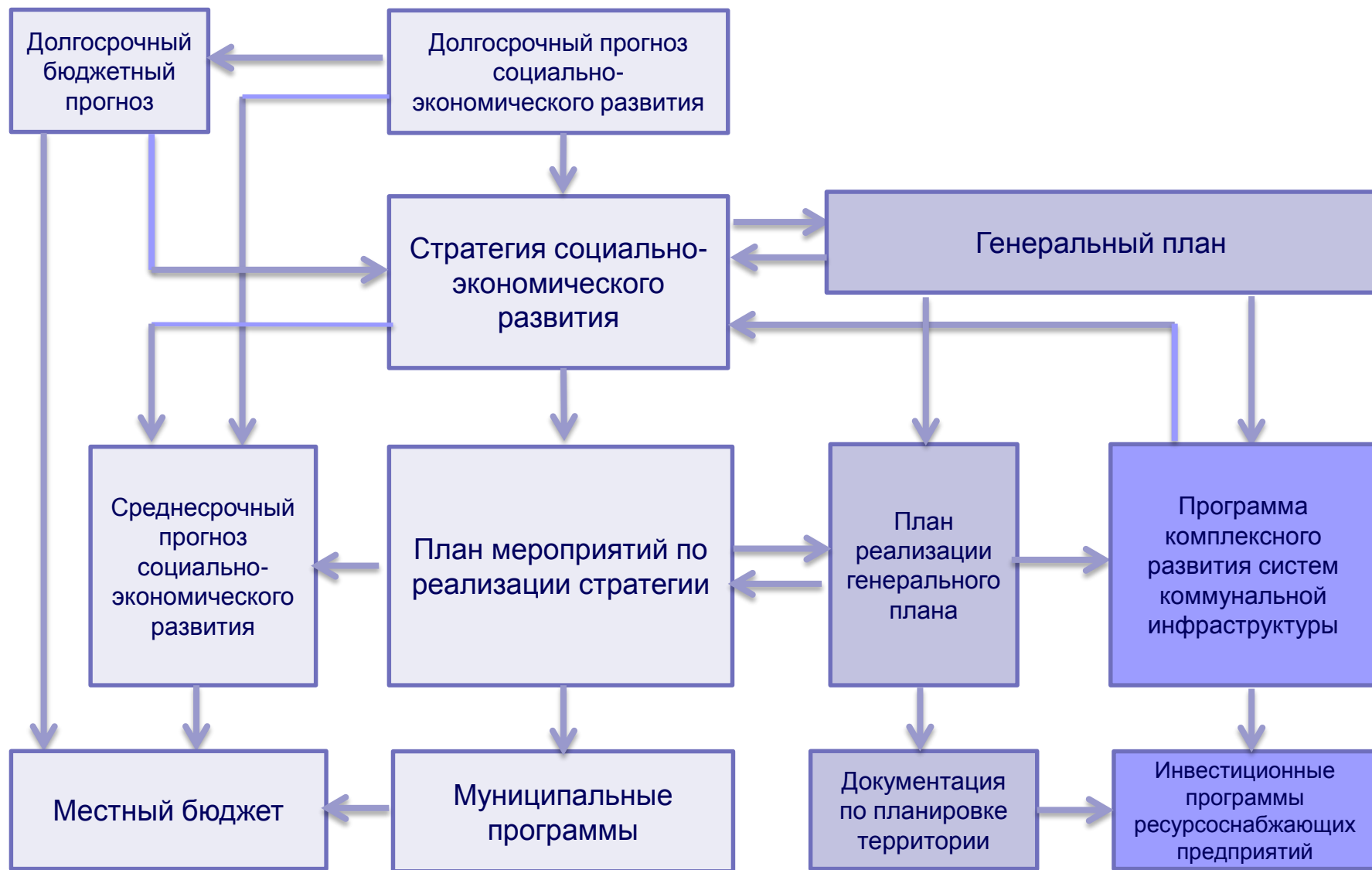
Как соотносятся ожидаемые результаты и показатели реализации стратегии?



Процессы реализации документов стратегического планирования

Процесс	Определение
Мониторинг реализации документов стратегического планирования	Периодическое наблюдение за реализацией стратегии с помощью сбора информации о достижении целевых значений показателей реализации стратегии
Оценка реализации документов стратегического планирования	Аналитическая процедура, предназначенная для определения результативности и эффективности реализации стратегии по установленным критериям, выявления причин отклонения фактически достигнутых целевых значений показателей реализации стратегии от их запланированных значений
Контроль за ходом реализации документов стратегического планирования	Периодическое наблюдение за деятельностью участников стратегического планирования

Оптимальная схема взаимосвязи документов планирования на муниципальном уровне





**Спасибо за
внимание!**