

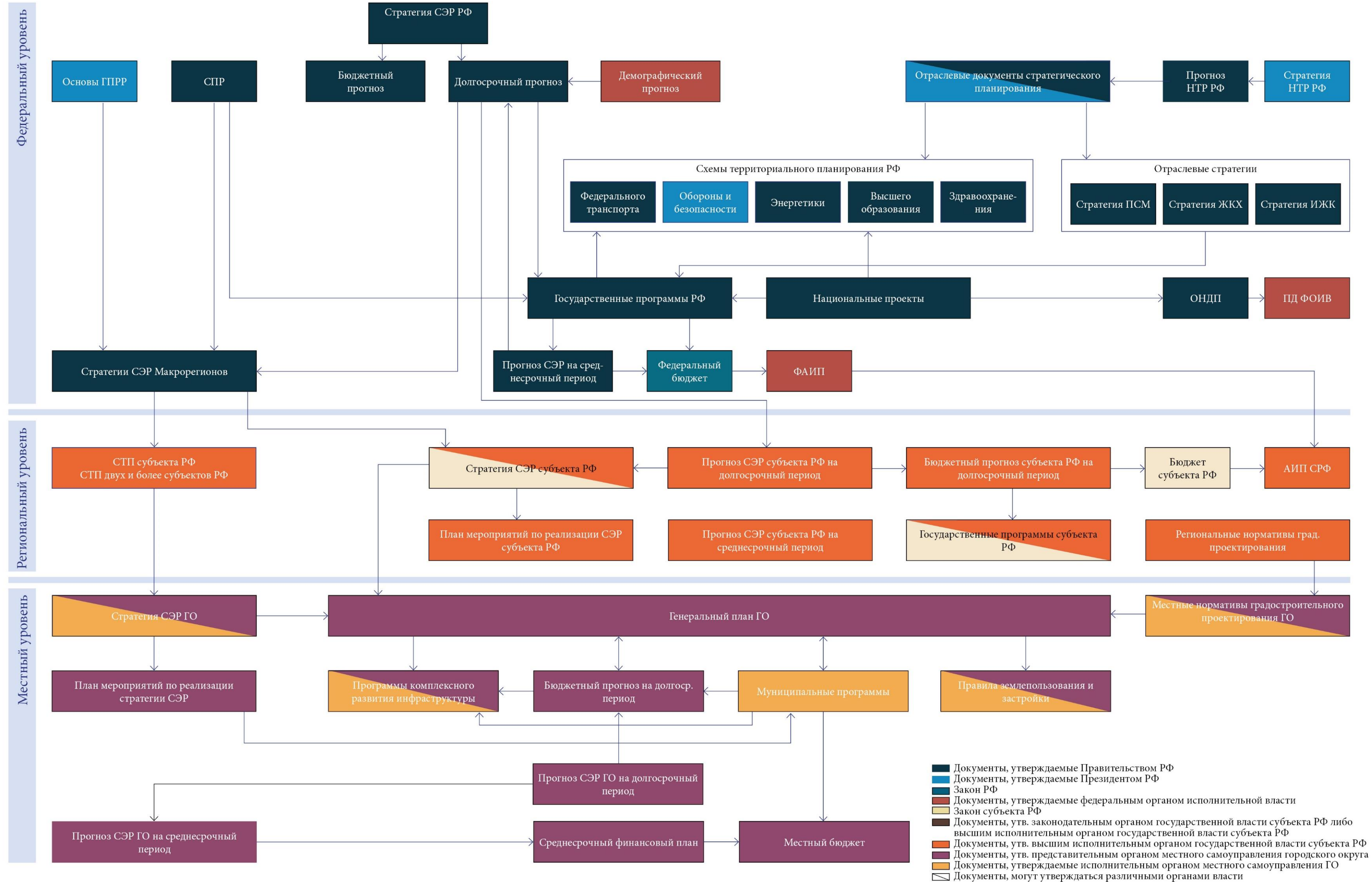


ФОНД «ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ ГОРОДА»

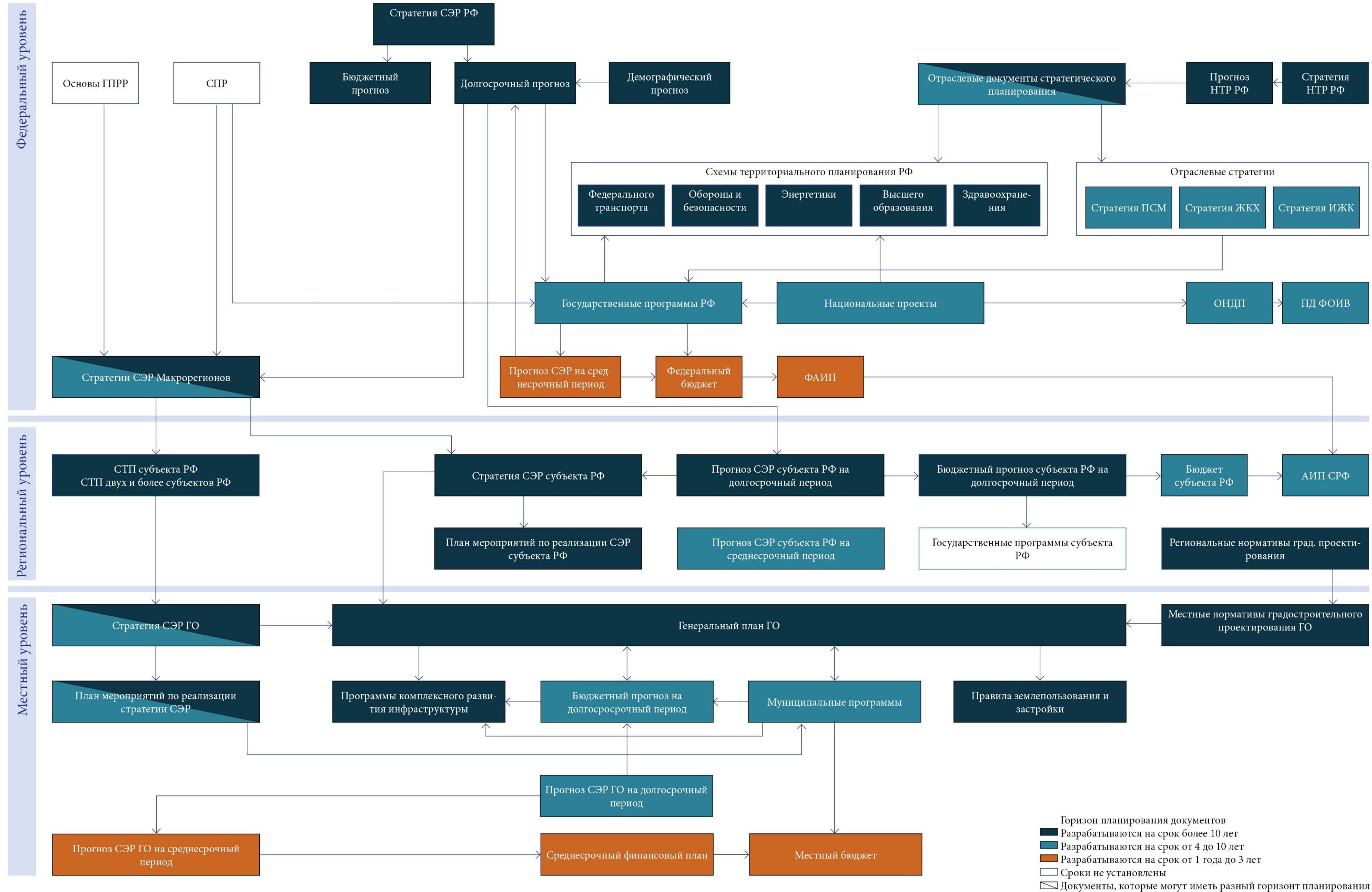
Вопросы повышения
эффективности участия
муниципальных образований в
достижении национальных целей
развития

Новосибирск, 20 апреля 2023 г.

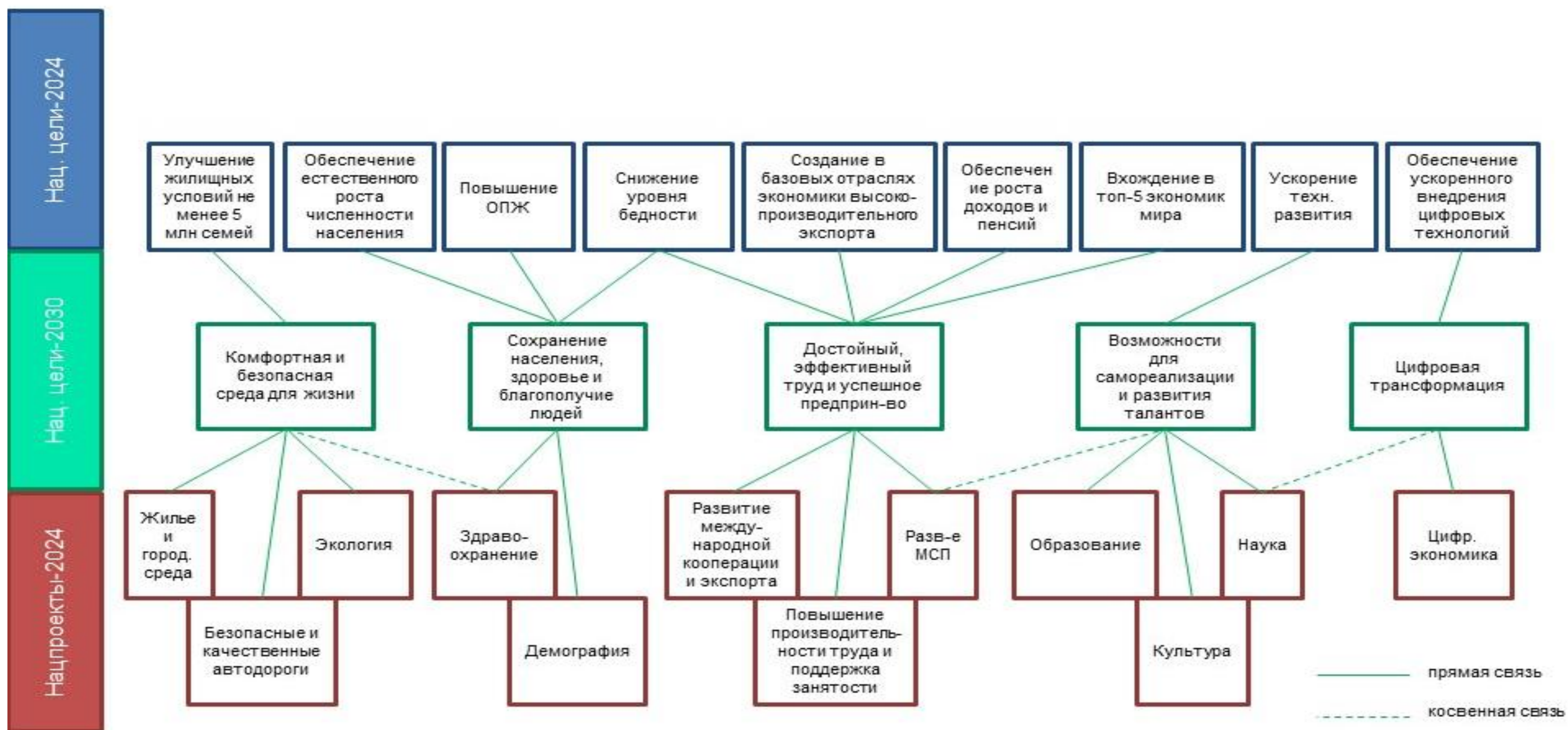
Система стратегического и территориального планирования с целью развития городских территорий Российской Федерации: органы, утверждающие документы



Система стратегического и территориального планирования с целью развития городских территорий Российской Федерации: горизонт планирования

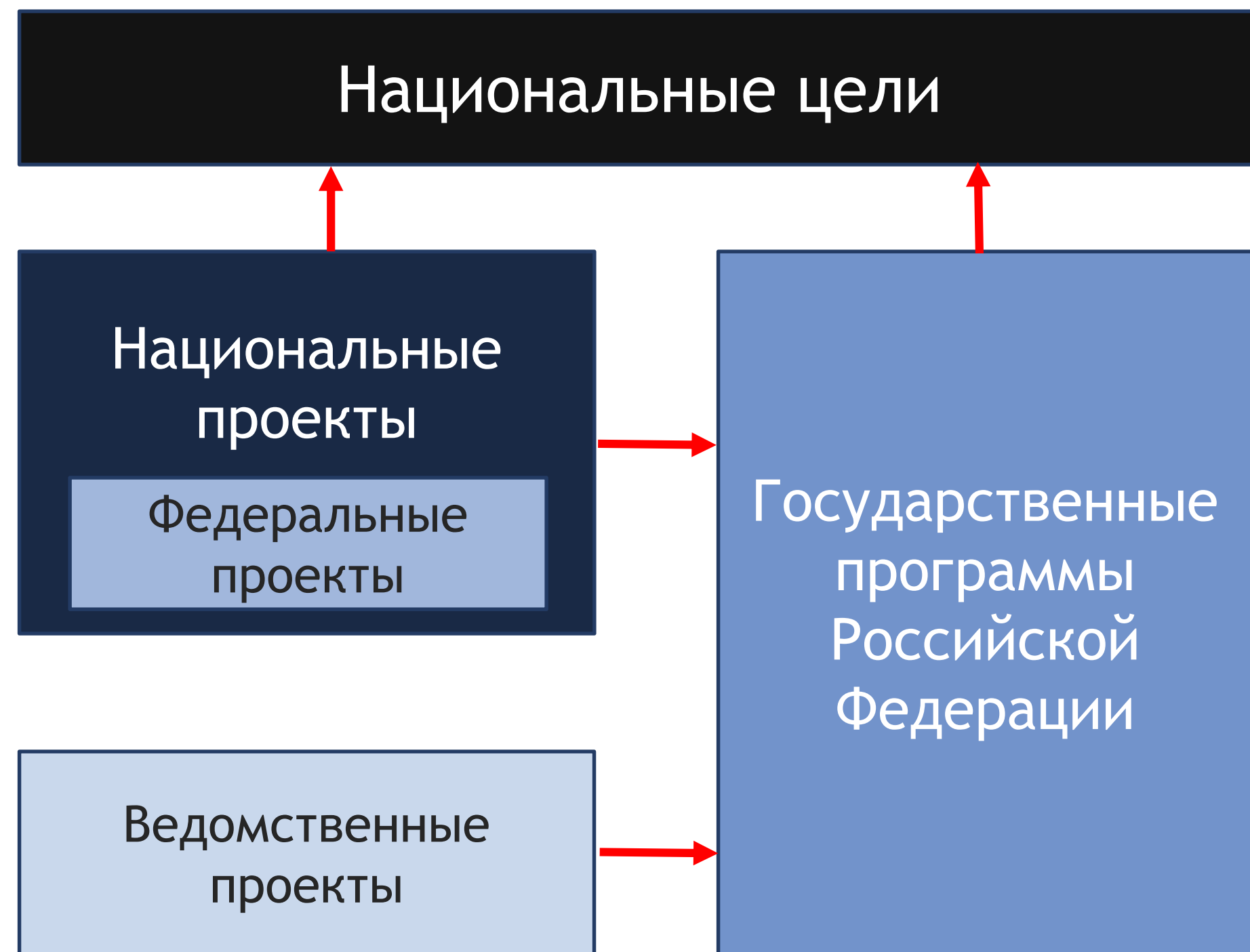


Соотношение национальных целей и национальных проектов из Указа № 204 с национальными целями из Указа № 474

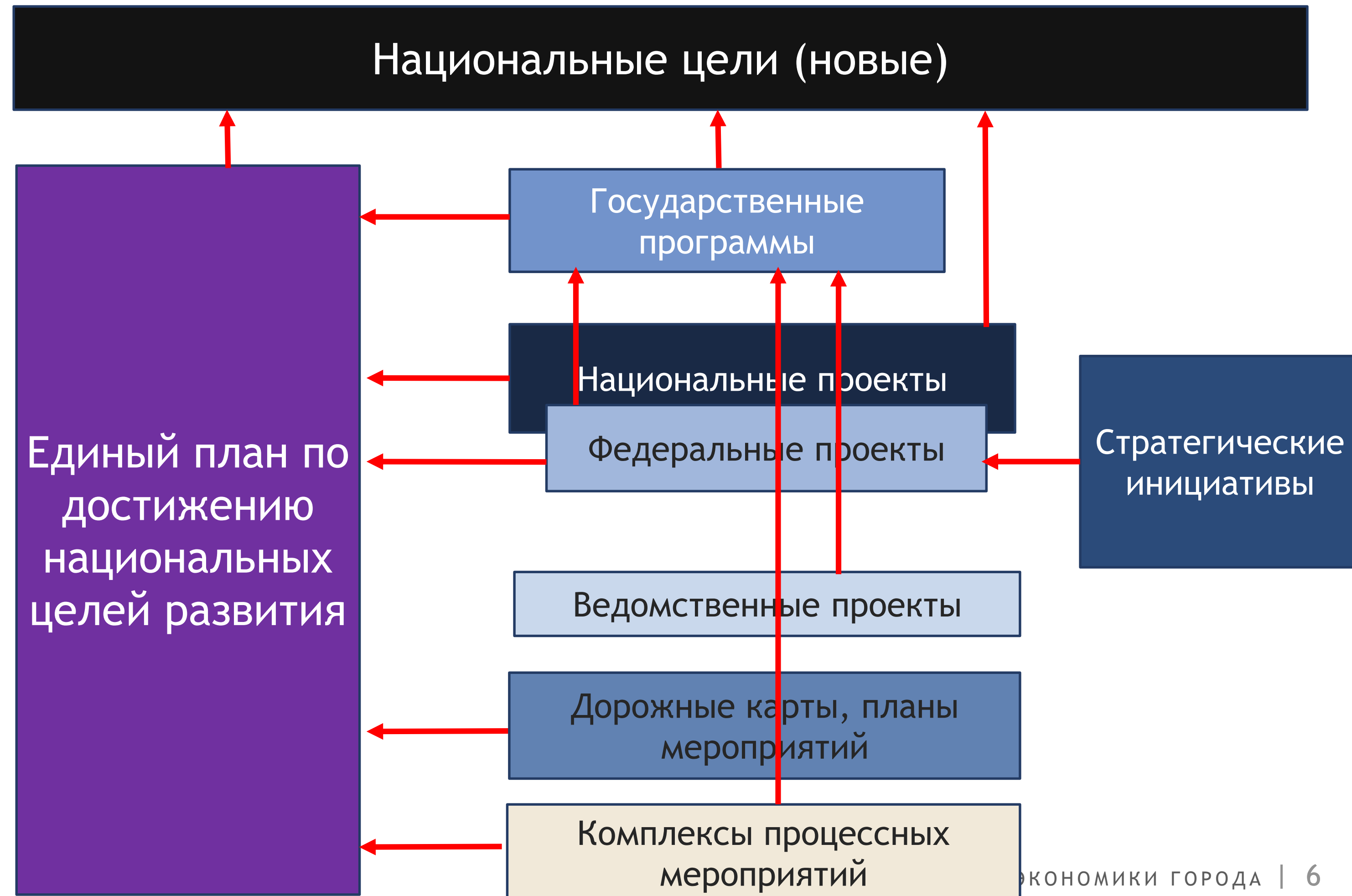


Документы федерального уровня, устанавливающие национальные цели Российской Федерации и определяющие механизмы их достижения: 2018-2022 гг.

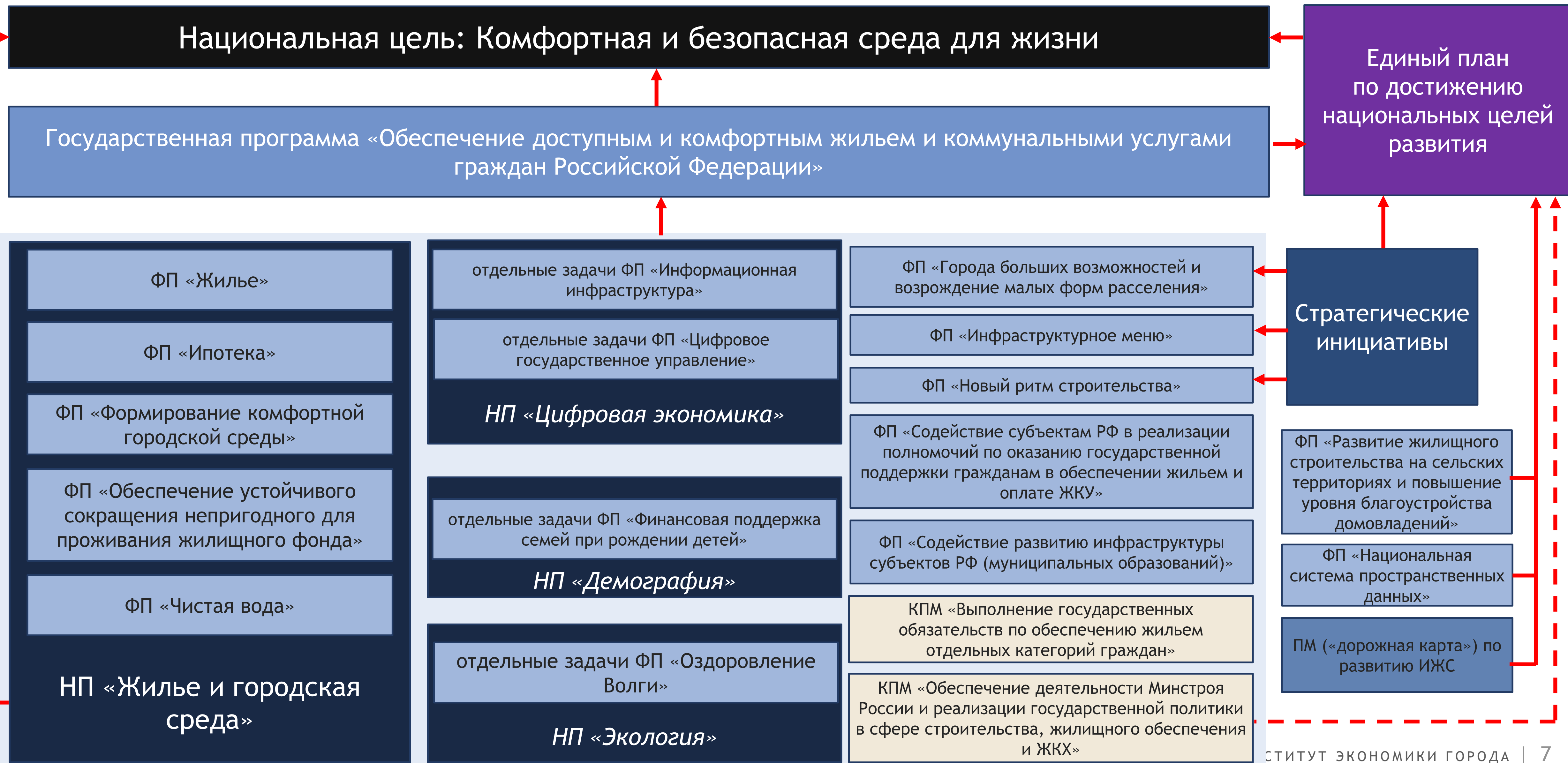
2018 год



2022 год



Пример связи между документами федерального уровня, определяющими механизмы достижения национальных целей Российской Федерации



Анализ изменений в документах федерального уровня 2021 - 2022 гг.



Изменения состава национальных проектов

№	Вид изменений	Пример
1	Перенос федеральных проектов из одного национального проекта в другой	ФП «Чистая вода»: из НП «Экология» - в НП «Жилье и городская среда»
2	Выделение одного федерального проекта из другого	ФП «Цифровая платформа малого и среднего предпринимательства»: создан из задачи ФП «Акселерация субъектов малого и среднего предпринимательства» (НП «МСП и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы»)
3	Исключение федеральных проектов из национального проекта в связи с перефокусировкой национального проекта	ФП «Поддержка занятости и повышение эффективности рынка труда для обеспечения роста производительности труда» исключен из НП «Производительность труда» (б. НП «Производительность труда и поддержка занятости»)
4	Включение в национальный проект новых федеральных проектов (в т.ч. на базе стратегических инициатив)	ФП «Развитие общественного транспорта» (на базе СИ «Мобильный город»): в состав НП «Безопасные качественные дороги»

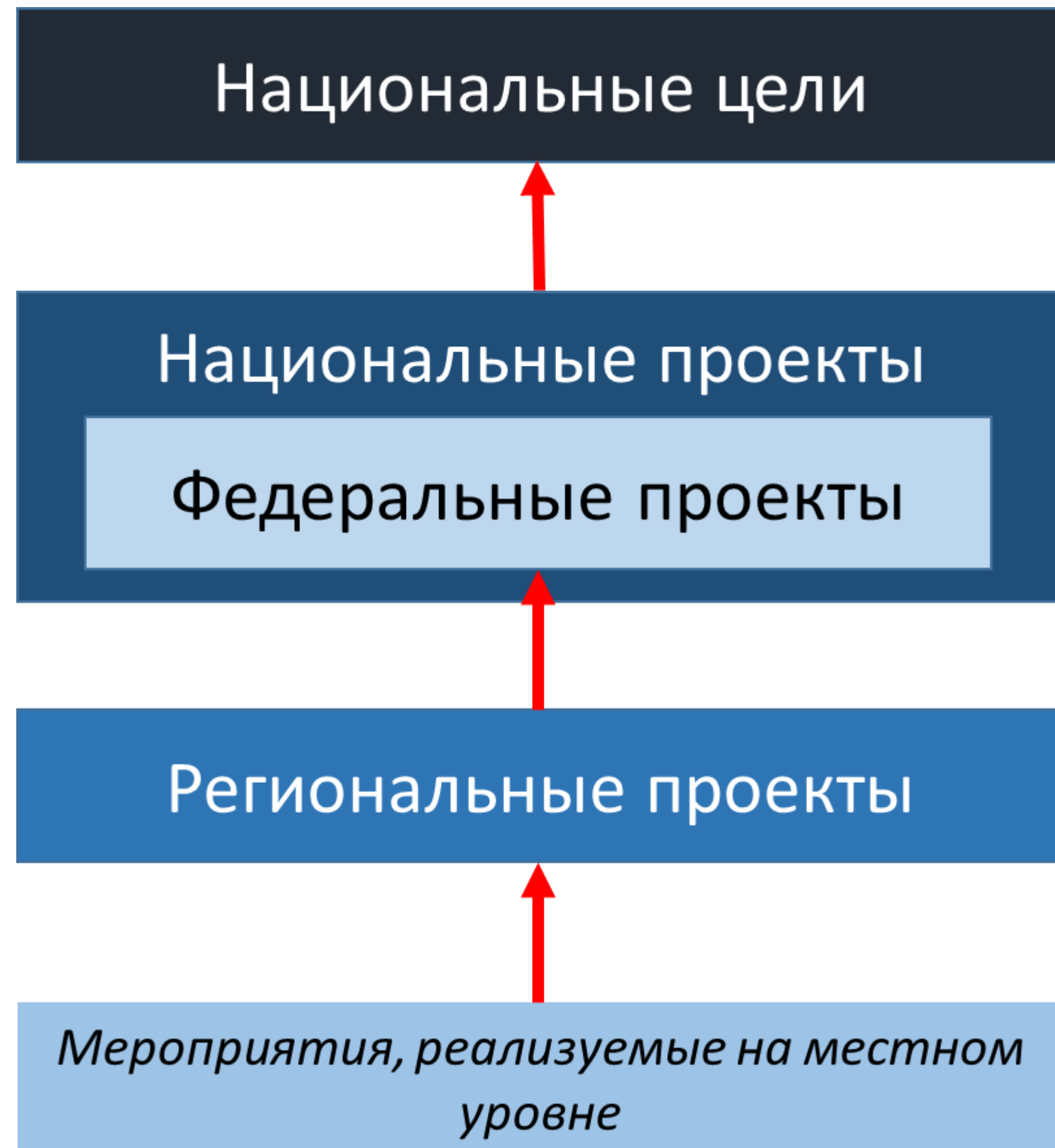


Муниципальные образования и национальные проекты: постановка проблемы

- ✓ Реализация национальных проектов - в фокусе государственного внимания
- ✓ Де-факто большинство национальных (региональных) проектов локализируются на территории муниципальных образований, что предопределяет важную роль муниципалитетов в их реализации
- ✓ Механизмы включения муниципальных образований в проектную деятельность пока не определены достаточно четко
- ✓ Есть потенциал для повышения вклада муниципальных образований в проектную деятельность



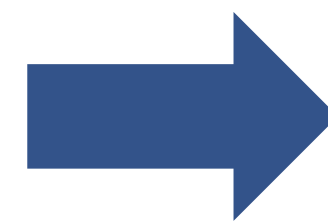
Организация проектной деятельности в Российской Федерации



- ✓ Региональные проекты - «проекция» национальных проектов на уровень субъектов Российской Федерации
- ✓ Региональные проекты соотносятся с национальными через федеральные проекты
- ✓ На местном уровне аналогов региональных проектов нет, но:
 - ✓ региональный проект - «проект обеспечивающий достижение целей, показателей и результатов федерального проекта, мероприятия которого относятся к законодательно установленным полномочиям субъекта Российской Федерации, а также к вопросам местного значения муниципальных образований, расположенных на территории указанного субъекта Российской Федерации» (Положение об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации)

Правовое обеспечение муниципального участия в проектной деятельности

- ✓ Положение об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации (утв. постановлением Правительства РФ от 31.10.2018 № 1288)
- ✓ Решение Совета по местному самоуправлению при Совете Федерации Федерального Собрания РФ на тему «Об участии органов местного самоуправления в реализации национальных проектов» (5.11.2019)
- ✓ Перечень поручений Президента РФ по итогам заседания Совета по развитию местного самоуправления 30 января 2020 года (1.03.2020)
- ✓ Методические рекомендации по организации участия органов местного самоуправления в реализации региональных проектов (направлены письмом Аппарата Правительства РФ от 25.08.2020 № П6-51690)



- ✓ Установлены, в основном, формальные аспекты участия муниципальных образований в проектной деятельности, содержательная сторона участия почти не затронута
- ✓ Большинство норм, касающихся вовлечения муниципальных образований в проектную деятельность, носит необязательный характер
- ✓ Не уделено внимание межмуниципальной составляющей участия муниципалитетов в проектной деятельности
- ✓ Не определены критерии, позволяющие оценить успешность (результативность, эффективность) участия муниципальных образований в проектной деятельности
- ✓ Единая информационная аналитическая система мониторинга реализации национальных проектов требует совершенствования в части отражения муниципального уровня



Механизмы участия органов местного самоуправления в реализации региональных проектов

Механизм	Реализация
Включение в паспорта региональных проектов результатов, достижение которых относится к вопросам местного значения муниципальных образований	Норма присутствует не везде и, как правило, не носит обязательного характера. Основные формы отображения участия МО: указание в паспортах объема финансирования проекта за счет местных бюджетов и ответственных исполнителей от муниципалитетов
Участие органов местного самоуправления в органах управления проектной деятельностью субъектов Российской Федерации	Включение представителей муниципальных образований в органы управления проектной деятельностью, как правило, предусматривается, но не является обязательным. Функции муниципалитетов определены недостаточно четко
Формирование муниципальных проектных офисов	Чаще всего функциями проектных офисов наделяются подразделения администрации, но есть примеры и более сложных структур управления проектной деятельностью на местном уровне
Участие муниципальных образований в мониторинге реализации региональных проектов	Чаще всего осуществляется спорадически, но есть примеры успешной институционализации этой деятельности (Тамбовская область)



Межмуниципальное сотрудничество: потенциал развития

Национальный проект	Возможные механизмы межмуниципального сотрудничества в рамках реализации проекта
Демография	<ul style="list-style-type: none"> – Совместное использование объектов спортивно-оздоровительной инфраструктуры – Создание и поддержка единой межмуниципальной информационной базы о существующих объектах спортивно-оздоровительной инфраструктуры
Здравоохранение	<ul style="list-style-type: none"> – Интеграция транспортных систем соседних муниципальных образований в рамках агломерации для повышения доступности медицинских учреждений – Формирование единой информационной системы в сфере здравоохранения (при условии передачи соответствующих полномочий на местный уровень)
Образование	<ul style="list-style-type: none"> – Обеспечение безбарьерного перемещения жителей агломерации между учебными заведениями – Координация молодежной политики муниципальных образований в рамках агломерации
Жилье и городская среда	<ul style="list-style-type: none"> – Координация программ сноса ветхого и аварийного жилья – Проведение согласованной градостроительной политики посредством согласования документов территориального планирования муниципальных образований агломерации либо разработки схемы территориального планирования агломерации, согласованной с органами местного самоуправления и гражданами – Совместное обустройство мест массового отдыха населения
Экология	<ul style="list-style-type: none"> – Согласование мест размещения площадок для сбора твердых коммунальных отходов – Совместная эксплуатация полигонов для захоронения твердых коммунальных отходов – Организация совместного мониторинга несанкционированных свалок, состояния поверхностных вод и т. п. в границах городских агломераций
Безопасные и качественные автомобильные дороги	<ul style="list-style-type: none"> – Согласование (в идеале - интеграция) маршрутных сетей общественного транспорта муниципальными образованиями агломерации – Интеграция систем оплаты проезда, действующих в различных муниципальных образованиях агломерации – Формирование единой информационной системы в транспортной сфере в рамках агломерации, в т.ч. единого реестра маршрутов агломерации
Производительность труда и поддержка занятости	<ul style="list-style-type: none"> – Согласование вопросов размещения инвестиционных площадок муниципальными образованиями агломерации – Координация политики в сфере здравоохранения (при условии передачи соответствующих полномочий на местный уровень)
Наука	<ul style="list-style-type: none"> – Совместное предоставление доступа к муниципальным сервисам для студентов и сотрудников научных организаций
Цифровая экономика	<ul style="list-style-type: none"> – Обмен данными и создание единых обновляемых реестров по всем направлениям межмуниципального сотрудничества
Культура	<ul style="list-style-type: none"> – Оптимизация транспортной доступности учреждений культуры путем совместного территориального планирования – Формирование общеагломерационных баз данных учреждений культуры
Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы	<ul style="list-style-type: none"> – Проведение совместных муниципальных закупок в рамках агломерации – Совместное развитие общеагломерационной логистической инфраструктуры
Международная кооперация и экспорт	<ul style="list-style-type: none"> – Проведение совместной маркетинговой политики по продвижению общеагломерационных брендов



Соотношение целей и задач национальных проектов и вопросов местного значения: выводы

- ✓ Из 63 вопросов местного значения городских округов (ст. 16-16.1 131-ФЗ):
 - ✓ 28 (44%) связаны с реализацией национальных проектов на уровне целеполагания
 - ✓ 13 (21%) связаны с реализацией национальных проектов наиболее тесным образом
- ✓ По оценке Всероссийской ассоциации развития местного самоуправления, более 30% мероприятий, содержащихся в 10 национальных проектах, затрагивают муниципальные интересы

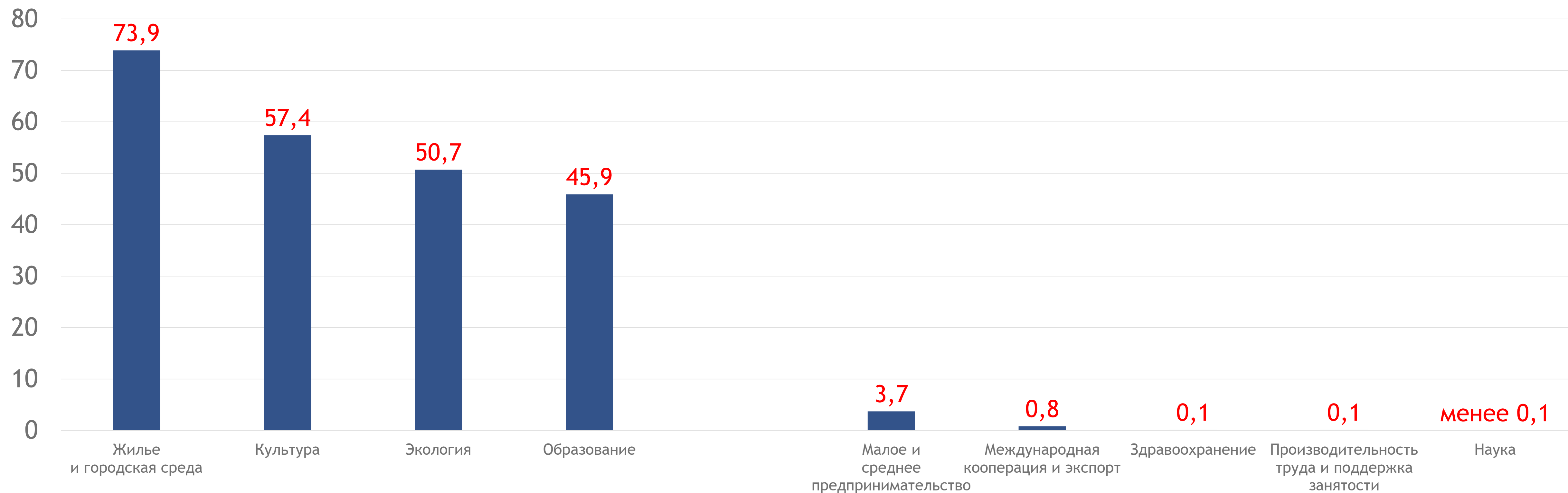
Значительный сегмент муниципальной деятельности может быть интерпретирован как прямое или косвенное участие в реализации регионального проекта



Значительная часть мероприятий национальных проектов не может быть реализована без участия муниципальных образований

Содержательные аспекты участия муниципальных образований в проектной деятельности

Удельный вес расходов местных бюджетов в финансовом обеспечении региональных проектов, соответствующих национальным проектам, 2020 г., %



Данные ежегодного мониторинга исполнения местных бюджетов и межбюджетных отношений в субъектах РФ на региональном и муниципальном уровнях (Минфин России)



Расходы бюджетов городских округов Пермь, Нижний Новгород и Тула, отнесенные к реализации национальных проектов, исходя из кодов бюджетной классификации

Городской округ	Национальный проект	Сумма расходов, отнесенных к реализации национальных проектов, тыс. руб.		Доля расходов, отнесенных к реализации национальных проектов, в общей сумме расходов местного бюджета, %	
		2020	2021	2020	2021
Пермь	Всего по национальным проектам	2 325 600	1 938 254	5,4	4,2
	Образование	0	360 106	0	0,8
	Жилье и городская среда	1 389 164	705 327	3,2	1,5
	Демография	335 472	29 521	0,8	0,1
	Безопасные и качественные автомобильные дороги	600 964	843 301	1,4	1,8
Нижний Новгород	Всего по национальным проектам	1 106 562	2 618 800	3,1	7,1
	Культура	27 538	0	0,001	0
	Образование	30 285	0	0,001	0
	Жилье и городская среда	1 005 540	734 302	0,03	2
	Экология	490 452	126 470	0,01	0,3
	Демография	1 083 116	701 227	3	1,9
	Безопасные и качественные автомобильные дороги	790 716	1 056 801	0,02	2,9
Тула	Всего по национальным проектам	544 461	2 160 282	3,1	11,8
	Образование	44 461	43 436	0,3	0,2
	Жилье и городская среда	0	232 348	0	1,3
	Экология	0	126 470	0	0,7
	Демография	0	701 227	0	3,8
	Безопасные и качественные автомобильные дороги	500 000	1 056 801	2,9	5,8

Расходы плановых бюджетов городских округов Пермь, Нижний Новгород и Тула, отнесенные к реализации национальных проектов исходя из кодов бюджетной классификации, и расходы данных бюджетов, связанные с национальными проектами по содержанию, 2020 год

Городской округ	Доля расходов, отнесенных к реализации национальных проектов, в общем объеме расходов местного бюджета, %	Доля расходов, не отнесенных к реализации национальных проектов, но связанных с ними по содержанию, в общем объеме расходов местного бюджета, %
Пермь	5,4	6,0
Нижний Новгород	3,1	11,3
Тула	3,1	3,5

! Проблема «недоучета» участия муниципальных образований в реализации национальных проектов



«Традиционные» направления городского развития

1

Развитие человеческого капитала

- Строительство, реновация объектов социальной инфраструктуры
- Общее образование
- Проведение мероприятий в сфере культуры, физкультуры и спорта

2

Экономическое развитие

- Поддержка малого и среднего предпринимательства
- Привлечение инвестиций

3

Повышение качества городской среды

- Строительство жилья
- Развитие общественного транспорта
- Благоустройство территорий

4

Охрана окружающей среды

- Ликвидация свалок и иных объектов накопленного вреда окружающей среде
- Строительство, реновация объектов инфраструктуры



Новые актуальные направления городского развития

1

Новые тенденции
в развитии
здравоохранения

СИ «Первичное звено для каждого»,
«Оптимальная для
восстановления
здоровья медицинская
реабилитация»

Новые задачи НП
«Здравоохранение»

4

Современный
городской
транспорт

СИ «Мобильный город»

НП «Безопасные
качественные дороги»,
ФП «Развитие
общественного
транспорта»

7

Поддержка
стартапов в
высокотехно-
логичных
отраслях

2

Профориентация

СИ «Профессионалитет»

НП «Наука и
университеты», ФП
«Развитие
интеграционных
процессов в сфере науки,
высшего образования и
индустрии»

5

Циркулярная
экономика

СИ «Генеральная
уборка», «Экономика
замкнутого цикла»,
«Политика
низкоуглеродного
развития»

Новые задачи НП
«Экология»

3

Новая жилищная
политика

СИ «Мой частный дом»

Новые задачи НП «Жилье
и городская среда»

6

Подготовка
кадров для IT-
сектора

СИ «Подготовка кадров
для IT»

НП «Цифровая
экономика», ФП
«Развитие кадрового
потенциала IT-
отрасли»

СИ «Взлет - от
стартапа до IPO»,
«Платформа
университетского
технологического
предпринимательства»

НП «Наука и
университеты», ФП
«Развитие масштабных
научных и научно-
технологических
проектов по
приоритетным
исследовательским
направлениям»



Модельный план мероприятий, обеспечивающих улучшение значений приоритетных показателей

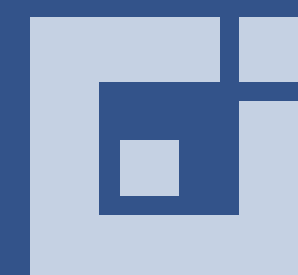
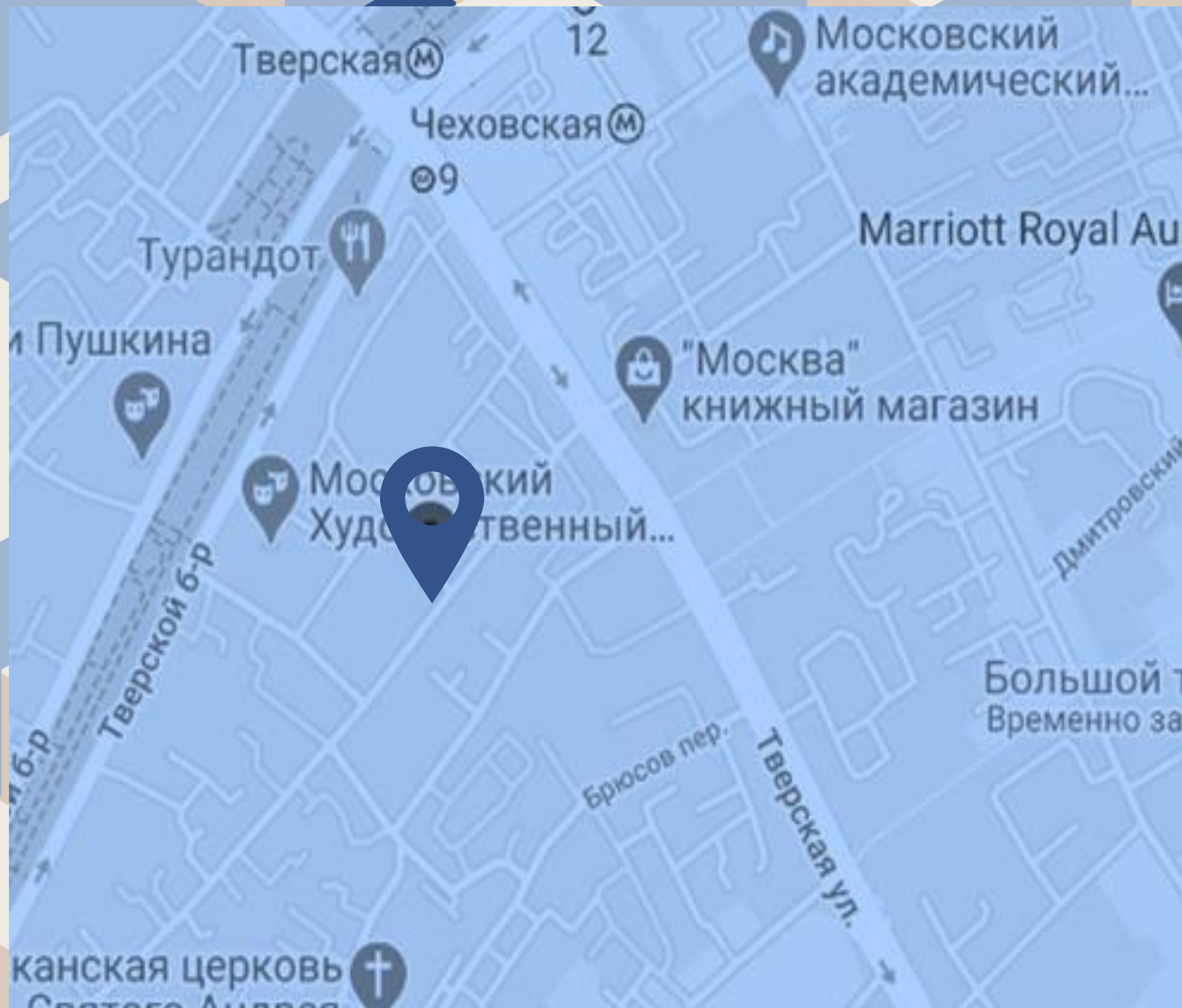
№	Комплексное мероприятие	Примеры частных мероприятий в составе комплексного мероприятия
Развитие человеческого капитала		
1	Формирование производственно-учебной среды	<ul style="list-style-type: none"> – Организация целевой подготовки работников в рамках соглашений между учреждениями высшего и среднего профессионального образования и работодателями – Формирование при учреждениях СПО учебно-производственных участков – Развитие института «наставничества»
2	Содействие ранней профориентации в IT-секторе обучающихся в организациях общего, среднего и высшего профессионального образования	<ul style="list-style-type: none"> – Проведение обучающих курсов для талантливых школьников – Содействие созданию «цифровых кафедр» в вузах города
3	Обеспечение эффективной маршрутизации пациентов при оказании первичной медико-санитарной помощи, в т.ч. в рамках «Новой модели организации оказания медицинской помощи»	<ul style="list-style-type: none"> – Создание медицинских «колл-центров», объединяющих ресурсы учреждений здравоохранения города – Реконструкция медицинских учреждений с учетом оптимального управления потоками пациентов
4	Развитие цифровых сервисов в системе здравоохранения	<ul style="list-style-type: none"> – Создание онлайн-единой приемной учреждений здравоохранения города
5	Модернизация системы медицинской реабилитации и диспансеризации	<ul style="list-style-type: none"> – Внедрение новых безопасных и эффективных технологий реабилитации населения – Развитие системы диспансеризации населения, в том числе с учетом профессиональных патологий

Модельный план мероприятий, обеспечивающих улучшение значений приоритетных показателей (2)

№	Комплексное мероприятие	Примеры частных мероприятий в составе комплексного мероприятия
Экономическое развитие		
6	Оказание целевой поддержки стартапам в «креативных» отраслях экономики	<ul style="list-style-type: none"> – Обеспечение приоритетной поддержки «креативных» проектов в рамках деятельности Центров поддержки малого предпринимательства – Предоставление льгот и субсидий предприятиям и организациям, реализующим инновационные проекты в «креативных» отраслях экономики
7	Оказание поддержки студенческому технологическому предпринимательству	<ul style="list-style-type: none"> – Создание условий для проектной деятельности в рамках образовательных программ – Предоставление грантов студентам, реализующим бизнес-проекты
Повышение качества городской среды		
8	Развитие арендного жилья	<ul style="list-style-type: none"> – Строительство наемных домов социального использования – Создание городских центров арендного жилья - агрегаторов предложения на рынке частного арендного жилья
9	Реализация проектов жилищного строительства с использованием механизмов комплексного развития территорий	<ul style="list-style-type: none"> – Определение границ территорий комплексного развития и проведение переговоров с потенциальными застройщиками – Инфраструктурное обеспечение территорий малоэтажной жилой застройки
10	Обеспечение интегрированного развития всех видов транспорта в городе	<ul style="list-style-type: none"> – Модернизация схемы функционирования общественного транспорта с учетом интеграции разных видов транспорта – Цифровизация сервисов общественного транспорта, внедрение «умных» технологий в сферу управления транспортом – Обновление подвижного состава городского пассажирского транспорта – Модернизация линейной инфраструктуры городского наземного электрического транспорта

Модельный план мероприятий, обеспечивающих улучшение значений приоритетных показателей (3)

№	Комплексное мероприятие	Примеры частных мероприятий в составе комплексного мероприятия
Охрана окружающей среды		
21	Стимулирование раздельного сбора твердых коммунальных отходов	<ul style="list-style-type: none"> – Определение схемы размещения мест (площадок) накопления ТКО, оборудованных контейнерами для смешанных отходов и для раздельного сбора вторичного сырья – Ведение реестра мест (площадок) накопления ТКО, в том числе оборудованных контейнерами для смешанных отходов и для раздельного сбора вторичного сырья – Проведение информационных компаний по популяризации раздельного сбора ТКО
22	Повышение доли перерабатываемых и вторично используемых отходов в общем объеме отходов, генерируемых муниципальным хозяйством	<ul style="list-style-type: none"> – Расширение применения продукции из вторичных материальных ресурсов в городском хозяйстве – Размещение муниципальных заказов на вторичное использование переработанных отходов



ФОНД «ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ ГОРОДА»

125009 Москва,
Леонтьевский переулок, дом 21/1, стр.1
тел.: 8 (495) 363-50-47, 8 (495) 787-45-20,
E-mail: mailbox@urbaneconomics.ru
Web-site: www.urbaneconomics.ru

