



ФОНД «ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ ГОРОДА»

Вебинар «Разработка планов мероприятий по реализации стратегий социально-экономического развития муниципальных образований»

А. С. Пузанов, Р. А. Попов

2 ноября 2023 г.

Что представляет собой план мероприятий по реализации стратегии и почему мы уделяем ему внимание именно сейчас?

Общие задачи

- ✓ «Дорожная карта» реализации стратегии
- ✓ «Техническое приложение» к стратегии, конкретизирующее её положения по этапам реализации
- ✓ Инструмент приоритизации целей и задач стратегии
- ✓ Связующее звено между долгосрочным и кратко- и среднесрочным планированием

Актуальность

- ✓ Гибкий и адаптивный документ, способный оперативно реагировать на кризисные вызовы
- ✓ Инструмент «подключения» муниципальных образований к проектной деятельности



Проблемные аспекты плана мероприятий по реализации стратегии

«Рамочность» правового регулирования



Некритическое восприятие норм, установленных для субъектов Российской Федерации

Недостаток методического сопровождения



Неоптимальность форматов и содержания

«Вторичность» по отношению к стратегии социально-экономического развития и муниципальным программам



Общий недостаток внимания к разработке и корректировке планов

Продолжительность периода между утверждением стратегии и плана мероприятий: правовые рамки и практика

- ✓ Федеральный закон № 172-ФЗ этот аспект не регулирует
- ✓ На практике огромное разнообразие вариантов: от 0 дней до полугода

Горизонт планирования плана мероприятий по реализации стратегии

- ✓ Ст. 36 Федерального закона № 172-ФЗ: *План мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации разрабатывается на основе положений стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации на период реализации стратегии*
- ✓ Для плана мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования период реализации Законом не установлен



Горизонт планирования Плана мероприятий по реализации стратегии: варианты

1. На весь период реализации стратегии (по аналогии с субъектами РФ)



1. Проблема обеспечения мероприятиями на поздних этапах реализации стратегии
2. Проблема адаптации к изменениям внешних условий («переключение» сценариев)

2. Альтернативные варианты

- ✓ отдельно на каждый этап реализации стратегии
- ✓ по «скользящему» принципу
- ✓ на весь период реализации стратегии, но со снижением детализации на поздних этапах («гибридный» вариант)



Примеры: Челябинск, Курск



Пример: Курган



Содержание плана мероприятий по реализации стратегии

- ✓ В Федеральном законе № 172-ФЗ требования к содержанию плана мероприятий по реализации стратегии на муниципальном уровне отсутствуют
- ✓ Но по аналогии с планом мероприятий по реализации стратегии субъекта Российской Федерации можно предположить, что план должен включать
 - этапы реализации стратегии, выделенные с учетом установленной периодичности бюджетного планирования
 - цели и задачи социально-экономического развития МО, приоритетные для каждого этапа реализации стратегии
 - показатели реализации стратегии и их значения, установленные для каждого этапа реализации стратегии
 - комплексы мероприятий и перечень муниципальных программ МО, обеспечивающие достижение на каждом этапе реализации стратегии целей социально-экономического развития
 - иные положения



Форма плана мероприятий по реализации стратегии

- ✓ Федеральный закон № 172-ФЗ формат плана мероприятий не регулирует
- ✓ Опытным путём муниципалитеты пришли к оптимальной форме: таблица, содержащая расписанные по этапам реализации стратегии мероприятия, которым в общем случае сопоставлены
 - сроки реализации
 - муниципальные программы и иные документы, в рамках которых реализуются мероприятия
 - ответственные за реализацию
 - показатели (индикаторы, ожидаемые результаты) реализации
 - объемы и источники финансирования
- ✓ На практике детали формы существенно варьируют



Пример формы плана мероприятий по реализации стратегии



Приложение к постановлению
администрации города Липецка
от _____ № _____

ПЛАН МЕРОПРИЯТИЙ по реализации Стратегии социально-экономического развития города Липецка в 2018–2020 годах

Наименование мероприятия	Наименование документа, в рамках которого выполняется мероприятие	Ответственный исполнитель (соисполнитель) по мероприятию	Сроки исполнения	Ожидаемый результат			
				Наименование показателя, ед. измерения	Значение показателя		
					2018 год	2019 год	2020 год
1	2	3	4	5	7	8	9
Подцель 1: Формирование благоприятной социальной среды, обеспечивающей всестороннее развитие личности на основе укрепления института семьи, образования, культуры, здорового образа жизни, повышения уровня общественной безопасности, улучшения условий труда							
Направление: Сохранение и развитие человеческого капитала							
Задача 1: Улучшение здоровья жителей, усиление профилактической направленности здравоохранения через формирование системы доступной медицинской помощи, объемы, виды и качество которой должны соответствовать уровню заболеваемости, передовым достижениям медицинской науки							
Создание условий для медицинской деятельности (обеспечение жильем медицинских работников)	Решение Липецкого городского Совета депутатов от 29.03.2005 № 27 «О порядке использования муниципального жилищного фонда на территории города Липецка»	Администрация города Липецка (Управление делопроизводства и протокола Департамент жилищно-коммунального хозяйства)	2018-2020 годы	Численность врачей на 10 тыс. населения	25,9	26,0	26,2
				Численность среднего медицинского персонала на 10 тыс. населения	62,7	62,8	63,0
Задача 2: Формирование социально и профессионально компетентного горожанина путем развития непрерывного и мобильного образования, интегрированного в российское и мировое информационное и образовательное пространство, повышения доступности качественного образования, соответствующего требованиям инновационного развития экономики, современным потребностям общества и каждого горожанина							
1. Развитие дошкольного образования	Муниципальная программа «Развитие образования города Липецка на 2017-2022 годы»	Департамент образования	2018-2020 годы	Доля детей от 1 до 7 лет, обеспеченных местами в дошкольных образовательных учреждениях, в общей численности детей данной возрастной категории, поставленных на учет по предоставлению места в ДОУ	94,7	94,7	94,8
				Удовлетворенность населения	54,5	54,8	55,0



Типичные проблемы планов мероприятий по реализации стратегии

- ✓ Проблемы взаимосвязи плана мероприятий и стратегии
 - Представленная в плане мероприятий структура целей и задач отличается от структуры, представленной в стратегии
 - План мероприятий **буквально повторяет** раздел стратегии с изложением задач и мероприятий, ничего к нему не добавляя

- ✓ Проблемы привязки мероприятий к системе целеполагания
 - План мероприятий трактуется как **адресная инвестиционная программа** - таблица конкретных «точечных» мероприятий, расписанных по срокам и объёмам финансирования **без увязки с целями и задачами**
 - Показатели и муниципальные программы **соотносятся только со стратегическими направлениями** (верхний уровень системы целеполагания)



Типичные проблемы планов мероприятий по реализации стратегии-2

- ✓ Проблемы привязки мероприятий плана мероприятий к муниципальным программам
 - Привязка в плане мероприятий не указана
 - Мероприятия, соотнесенные в плане с теми или иными муниципальными программами, отсутствуют в самих программах или наоборот

- ✓ Проблемы обеспеченности мероприятий показателями реализации
 - Мероприятия не обеспечены показателями реализации
 - Показатели не отражают адекватно результат реализации мероприятия и/или результат решения соответствующей задачи
 - Качественные показатели преобладают над количественными
 - Смешаны показатели непосредственного результата (outputs) и опосредованного эффекта (outcomes)

Типичные проблемы планов мероприятий по реализации стратегии-3

- ✓ Не указаны объемы и/или источники финансирования мероприятий
- ✓ «Процессные» (ориентированные на текущую деятельность органов местного самоуправления) мероприятия доминируют над «проектными» (ориентированными на развитие)

Виды привязки мероприятий планов мероприятий к национальным (региональным) проектам

✓ Мероприятия формулируются как «реализация мероприятий регионального проекта такого-то» или «участие в реализации регионального проекта такого-то»

№ п/п	Содержание мероприятия	Ожидаемый результат реализации мероприятия	Источник финансового/ресурсного обеспечения	Срок реализации мероприятия (годы)		Ответственный Исполнитель/Соисполнитель
				1-этап (2021-2024)	2-этап (2025-2030)	
Стратегическая задача 1.2. Достижение положительного естественного прироста численности населения						
1.2	Реализация мероприятий в рамках регионального проекта «Финансовая поддержка семей при рождении детей (Самарская область)» региональной составляющей НП «Демография»	Внедрение механизма финансовой поддержки семей при рождении детей	Средства федерального бюджета в рамках НП «Демография»	2021-2024	2025-2030	УСП
1.2	Реализация мероприятий в рамках регионального проекта «Поддержка семей, имеющих детей (Самарская область)» региональной составляющей НП «Образование»	Обеспечение родителей доступной и квалифицированной психолого-педагогической помощью и консультациями по воспитанию и образованию детей	Средства федерального бюджета в рамках НП «Образование»	2021-2024	2025-2030	УСП
1.2	Проведение городского конкурса социальных проектов	Реализация социальных проектов, направленных на	МП «Поддержка социально-ориентированных	2021-2024	2025-2030	Муниципальное казенное учреждение



Отрадный

✓ Для мероприятий в отдельном столбце указывается региональный (национальный) проект, на который оно ориентировано

№ п/п	Комплекс мероприятий	Исполнители/соисполнители мероприятий	Инструменты реализации	Взаимосвязь с национальными и региональными проектами, иными документами федерального и регионального уровня	Сроки реализации		
					I этап (2021-2023 гг.)	II этап (2024-2026 гг.)	III этап (2027-2030 гг.)
1.+	Развитие материально-технической базы учреждений физической культуры и спорта, создание безопасных условий для проведения тренировочного процесса и создание благоприятных условий для населения города к регулярным занятиям физической культурой и спортом	УФКММС	МП «Развитие физической культуры и спорта в городе Рязани»	Региональный проект «Спорт-норма жизни в Рязанской области»	2021-2030		
2.+	Оказание услуг (работ) по обеспечению доступа к спортивным объектам для проведения занятий с населением	УФКММС	МП «Развитие физической культуры и спорта в городе Рязани»	Региональный проект «Спорт-норма жизни в Рязанской области»	2021-2030		
3.+	Обеспечение организации и проведения физкультурно-оздоровительных мероприятий с населением по месту жительства	УФКММС	МП «Развитие физической культуры и спорта в городе Рязани»	Региональный проект «Спорт-норма жизни в Рязанской области»	2021-2030		
4.+	Реализация программы спортивной	УФКММС	МП «Развитие		2021-2030		



Рязань



Анализ планов мероприятий, утвержденных после 2017 года

Объект анализа

- ✓ 30 актуальных планов мероприятий по реализации социально-экономического развития городских округов, утвержденных не ранее середины 2017 года
 - ✓ 1 группа: утвержденные в период с 1 июля 2017 года по 30 июня 2020 года включительно («докризисный период») - **17 планов мероприятий**
 - ✓ 2 группа: утвержденные в период с 1 июля 2020 года включительно («кризисный период») - **13 планов мероприятий**
- ✓ Рассматривались в связке со стратегиями социально-экономического развития

Источник: портал государственной автоматизированной информационной системы «Управление» (<https://gasu.gov.ru/stratdocuments>)

Предмет анализа

- ✓ Продолжительность периода между утверждением стратегии и утверждением плана мероприятий
- ✓ Срок, на который принимается план мероприятий
- ✓ Мероприятия в составе плана мероприятий
 - ✓ общее число
 - ✓ привязка к элементам системы целеполагания стратегии и к муниципальным программам
 - ✓ доля «процессных» (ориентированных на текущую деятельность) мероприятий в общем числе
- ✓ Показатели реализации мероприятий: привязка к мероприятиям и связь с показателями, включенными в стратегию
- ✓ Учет в содержании планов мероприятий национальных и региональных проектов



Продолжительность периода между утверждением стратегии и плана мероприятий: основные выводы

1 группа	Период между утверждением стратегии и плана мероприятий, месяцев	2 группа	Период между утверждением стратегии и плана мероприятий, месяцев
Уфа	12	Ставрополь	4,5
Сосновый Бор	2	Орск	4
Пенза	2,5	Псков	3
Великий Новгород	0,4	Ярославль	4
Йошкар-Ола	5	Смоленск	3,5
Благовещенск (Амурская обл.)	2	Иваново	3
Красноярск	12	Курган	7
Качканар	17	Рязань	4
Железноводск	2	Отрадный	2
Райчихинск	4	Верещагино	2
Невинномысск	1	Нарьян-Мар	4,5
Когалым	7	Челябинск	9
Курск	1		
Саров	12		
Нефтекумск	2,5		
Чита	4		
Воронеж	0,3		

- ✓ Общая тенденция: «выравнивание» лага между утверждением стратегии и плана мероприятий
 - в кризисный период стало меньше как планов, принимаемых менее чем через 2 месяца после стратегий, так и планов, принимаемых более чем за 0,5 года после стратегий
 - средний срок: 3-4 месяца
- ✓ Вероятная причина: общий тренд на постепенную «нормализацию» процесса стратегического планирования, выработку стандартов в этой сфере



Срок действия планов мероприятий

- ✓ Доля планов мероприятий, принятых не на весь период реализации стратегии, а отдельно на каждый его этап
 - ✓ в 1 группе - 12%
 - ✓ во 2 группе - 42%
- ✓ Может объясняться как общей тенденцией к повышению качества планирования, так и (косвенно) влиянием кризиса

Планы мероприятий: число мероприятий в планах

1 группа	Число мероприятий в плане, ед.
Уфа	463
Сосновый Бор	31
Пенза	51
Великий Новгород	144
Йошкар-Ола	62
Благовещенск (Амурская обл.)	128
Красноярск	243
Качканар	27
Железноводск	17
Райчихинск	108
Невинномысск	15
Когалым	44
Курск	331
Саров	47
Нефтекумск	23
Чита	152
Воронеж	181
Среднее число мероприятий	121,6
Коэффициент вариации	1,05

2 группа	Число мероприятий в плане, ед.
Ставрополь	87
Орск	228
Псков	160
Ярославль	127
Смоленск	240
Иваново	109
Курган	234
Рязань	123
Отрадный	125
Верещагино	88
Нарьян-Мар	236
Челябинск	226
Среднее число мероприятий	165,3
Коэффициент вариации	0,38

В среднем около 60% мероприятий планов обеих групп имеют «процессный» характер (ориентированы на текущую деятельность органов местного самоуправления)



Планы мероприятий: привязка мероприятий

	Привязка мероприятий плана к элементам целеполагания стратегии	Привязка мероприятий плана к муниципальным программам	Привязка мероприятий к показателям
1 группа			
Уфа	Есть	Есть	Есть
Сосновый Бор	Есть	Нет	Нет
Пенза	Нет	Есть	Есть
Великий Новгород	Есть	Есть	Есть
Йошкар-Ола	Нет	Есть	Есть
Благовещенск (Амурская обл.)	Есть	Есть	Есть
Красноярск	Есть	Есть	Нет
Качканар	Нет	Есть	Есть
Железноводск	Есть	Есть	Есть
Райчихинск	Есть	Нет	Есть
Невинномысск	Есть	Есть	Есть
Когалым	Есть	Нет	Есть
Курск	Есть	Есть	Есть
Саров	Есть	Есть	Нет
Нефтекумск	Есть	Есть	Есть
Чита	Есть	Есть	Есть
Воронеж	Есть	Есть	Нет
2 группа			
Ставрополь	Есть	Есть	Есть
Орск	Есть	Есть	Нет
Псков	Есть	Есть	Есть
Ярославль	Есть	Есть	Нет*
Смоленск	Есть	Есть	Нет
Иваново	Есть	Есть	Нет
Курган	Нет	Есть	Нет
Рязань	Есть	Есть	Нет
Отрадный	Есть	Есть	Нет
Верецагино	Есть	Нет	Есть
Нарьян-Мар	Есть	Есть	Нет*
Челябинск	Есть	Нет	Нет

В 53% планов мероприятий 1 группы и 83% планов мероприятий 2 группы имеется привязка к национальным (региональным) проектам



*Вместо показателей имеются "ожидаемые результаты", большинство из которых не имеют количественного выражения

Актуальные тенденции разработки планов мероприятий: основные выводы

- ✓ В кризисный период отмечена тенденция утверждать планы мероприятий не на весь период реализации стратегии, а на отдельные ее этапы
- ✓ Общее число и степень генерализации мероприятий планов существенно варьируют, но в кризисный период их среднее число выросло и при этом стабилизировалось (снизилась вариативность числа мероприятий по выборке)
- ✓ При этом в планах мероприятий кризисного периода мероприятия, как правило, не обеспечиваются показателями реализации
- ✓ В планах мероприятий кризисного периода большее распространение получила привязка мероприятий к региональным (федеральным, национальным) проектам



Общие рекомендации относительно разработки планов мероприятий

- ✓ Оптимальный промежуток времени между утверждением стратегии социально-экономического развития и плана мероприятий - 2-4 месяца
- ✓ Желательно не принимать план на весь период реализации стратегии или, во всяком случае, варьировать степень конкретизации мероприятий в зависимости от этапа
- ✓ Целесообразно указывать в плане мероприятий привязку мероприятий к национальным (региональным) проектам
- ✓ Не менее 50% показателей реализации мероприятий должны быть ориентированы на развитие
- ✓ Среди показателей реализации мероприятий должны преобладать показатели непосредственного результата, но их достижение должно быть увязано с достижением результатов решения соответствующих задач



Оптимальная форма плана мероприятий по реализации стратегии

Цель, задача, мероприятие	Сроки достижения цели / решения задачи / реализации мероприятия	Ответственный исполнитель мероприятия	Муниципальная программа или иной документ, в рамках которого реализуется мероприятие	Региональный проект, на реализацию которого ориентировано мероприятие	Показатель достижения цели / решения задачи / реализации мероприятия	Значения показателя решения задачи / реализации мероприятия			Финансирование реализации мероприятия					
						2022 (факт)	целевые значения			Всего	в том числе по источникам финансирования			
							2023	2024	2025		Местный бюджет	Рег. бюджет	Фед. бюджет	Внебюдж. средства
Направление 1														
Цель 1.1		–	–	–										
Задача 1.1.1		–	–	–										
Мероприятие 1.1.1.1														
Мероприятие 1.1.1.2														
Задача 1.1.2		–	–	–										
Мероприятие 1.1.2.1														
Мероприятие 1.1.2.2														
Мероприятие 1.1.2.3														
Цель 1.2														
Задача 1.2.1		–	–	–										
Мероприятие 1.2.1.1														
...														

