

THE GENEVA UN CHARTER ON
SUSTAINABLE HOUSING



UN HABITAT
FOR A BETTER URBAN FUTURE

**Руководящие принципы по разработке
Национального плана мероприятий по
реализации рекомендаций национального
обзора жилищного хозяйства и
землепользования в странах с переходной
экономикой на основе Женевской хартии
ООН об устойчивом жилищном хозяйстве**

ЖЕНЕВА 2016



**Общие методические
рекомендации к формированию
целей, задач, мероприятий
Национального плана
мероприятий**

Ирина Ильина
irsup.hse.ru

Женева 2016

Цель разработки Национального плана мероприятий

организация деятельности институтов,
призванных обеспечить реализацию
Национального плана мероприятий с целью
сбалансированного и устойчивого развития
жилищного хозяйства и землепользования.

Задачи разработки Национального плана мероприятий

- разработка мероприятий по созданию условий, способствующих усилению сбалансированности и устойчивости функционирования экономики в сферах жилищного хозяйства и землепользования;
- разработка мер поддержки и стимулирования экономической активности, формирование благоприятного инвестиционного климата в области жилищного хозяйства и землепользования;
- выявление и задействование резервов для повышения эффективности реализации мероприятий в области жилищного хозяйства и землепользования;
- организация взаимодействия всех основных субъектов, включая государство, бизнес, органы местного самоуправления, международные организации и внешних доноров, для выработки оптимальных решений и создания эффективной системы управления реализацией Национального плана мероприятий.

Ключевые принципы по разработке Национального плана мероприятий

- конкретизация перечня рекомендаций с точки зрения определения их в качестве целей
- декомпозиция планируемых мер в контексте выделения этапов по достижению заявленных целей
- приоритезация по степени значимости (с учетом финансовых затрат, критичности реализации)
- оценка соотношения источников финансирования и построение финансовой модели
- определение моделей взаимодействия участников по реализации мероприятий
- формулирование конкретных результатов реализации мер

Ключевые сферы

- градостроительная политика
- жилищно-коммунальное хозяйство
- жилищная политика
- строительство
- земельно-имущественные отношения

Критерии определения цели

Выбор целей, которые должны быть достигнуты в рамках Национального плана, определяется не просто наличием недостатков и узких мест социально-экономического развития города, а необходимостью решения проблемы **именно за счет включения в НП**

Выбор целей

- **Достижимость**, т.е. возможность ее полного достижения усилиями исполнителей в течение заданного в НП срока.
- **Конкретность**, т.е. наличие определенных, количественно измеряемых результатов, которых нужно достичь для ее решения.
- Значительный **мультипликативный эффект**, возникающий в результате достижения цели, для состояния проблемной области в целом.
- **Определенность**, т.е. возможность четкого определения момента, когда состояние проблемной области достигает желаемого состояния, с помощью набора количественно измеряемых показателей.
- **Ресурсоемкость**, т.е. необходимость для ее достижения концентрации ресурсов преимущественно капитального характера.
- **Посильность**, т.е. наличие в бюджете достаточного количества ресурсов для полного решения.
- Преимущественно **межведомственный характер цели**, т.е. выход проблемы за пределы сферы текущей деятельности исполнителей.
- **Управляемость**, т.е. наличие управленческого механизма, позволяющего реализовать необходимые для достижения цели действия и определить персональную ответственность за ее решение.

Критерии определения цели

- **Цель должна быть общественно значимой и оказывать заметное мультипликативное воздействие на социально-экономическое развитие**
- **Цель должна быть актуальной. Подбор целей не следует выстраивать по принципу "запланировать то, что все равно придется финансировать из бюджета". Целеполагание следует осуществлять с учетом реальных нужд МО, а не так, чтобы сохранить привычные потоки бюджетных средств, сформированные в рамках сметного бюджетирования**

Критерии определения цели

- **Цель должна быть конкретной, т.е. ориентированной на результат, а не на процесс. При этом результат должен быть количественно измеряемым**
- **Цель должна быть капиталоемкой, т.е. требовать для своего достижения определенных капитальных затрат**

Критерии определения

цели

- Цель должна быть реально достижима в результате осуществления НП. При этом должны наличествовать конкретные показатели, по состоянию которых можно судить, что цель достигнута**
- Цель должна быть представлена в измеряемой форме для обеспечения объективного мониторинга ее достижения**
- Цель должна соответствовать функциям, компетенции и полномочиям исполнителей**

Критерии определения цели

- Цель должна быть сопоставима, т.е. цели должны соотноситься с более общими, стратегическими целями и работать на их достижение**
- Цель должна быть привязана к временному графику, а значит должны быть установлены срок достижения цели и этапы реализации НП**

Определение задач

Каждой цели может соответствовать 3 - 5 тактических задач*

***Количество и состав задач не ограничивается. Должен соблюдаться принцип необходимости и достаточности для достижения цели.**

Определение задач НП: основные принципы

- **временной (когда задачи представляют собой последовательные во времени шаги по достижению цели)**
- **отраслевой (когда каждая задача покрывает закрепленный за отдельной отраслью или группой отраслей участок проблемного поля, накрываемого общей целью)**
- **товарный (когда каждая задача нацелена на создание и/или развитие определенной группы товаров/услуг, значимых для достижения цели)**
- **технологический (когда задачи выстраиваются вдоль технологической цепочки, от задач в области НИОКР до задачи в области практической промышленной эксплуатации)**
- **пространственный (когда задачи разверстываются по территории МО),**
- **функциональный (когда задачи раскладываются строго по исполнителям)**

Задача НП

- **Является конечным или непосредственным измеряемым результатом по одному из конкретных направлений достижения цели**
- **Имеет срок выполнения**
- **Соответствует лишь одной из целей**
- **Закреплена по ответственности за конкретным должностным лицом (структурным подразделением).**

Определение мероприятий

К формулировкам мероприятий предъявляются те же самые требования, что и к целям

Возможны мероприятия, работающие сразу на несколько задач, тогда внутри них выделяются подзадачи и индикаторы, соответствующие каждой из задач

Требования к мероприятиям

- **Комплекс программных мероприятий должен полностью охватывать проблемную область**
- **Все мероприятия комплекса программных мероприятий должны быть необходимы и достаточны для достижения целей, незаменимость и приоритетность их перед другими альтернативными мероприятиями должна быть обоснована**
- **Значение целевого показателя должно полностью определяться результатами выполнения программных мероприятий, соответствующих цели**
- **Мероприятия должны иметь показатели для количественной оценки их результата и отражения продвижения к цели, характеризующейся своими показателями**
- **Должна быть возможность обеспечения всех мероприятий статистическими данными за период реализации программы**

Требования к мероприятиям

- **Результаты мероприятий должны определяться только результатами выполнения той деятельности, которая составляет мероприятие**
- **Комплексные мероприятия должны декомпозироваться на конкретные, менее крупные мероприятия**
- **Мероприятия должны иметь определенную обоснованную последовательность своей реализации**
- **По каждому мероприятию должна быть дана информация об источниках финансирования**
- **Мероприятия должны иметь взаимоувязанные сроки выполнения и ресурсы**

Требования к мероприятиям

- **Мероприятия должны быть закреплены по ответственности за конкретными должностными лицами (структурными подразделениями)**
- **Описание мероприятий должно быть конкретным, исключая неясность их толкования и уяснения**
- **Основные мероприятия программы должны предусматривать комплекс мер по предотвращению негативных последствий, которые могут возникнуть при их реализации**

Индикаторы

- Релевантность. Показатели должны действительно отражать прогресс в достижении определенной цели или решении определенной задачи, а не описывать побочные результаты их реализации.
- Информативность. Показатели должны быть содержать в себе самодостаточные сведения. Данный критерий предполагает ограниченное использование абсолютных показателей, так как по ним можно судить о прогрессе в достижении цели, только зная их текущее значение. Предпочтение следует отдавать относительным показателям.
- Объективность: показатели должны отражать результаты, действительно достигнутые в результате реализации программы, без искажений и приукрашиваний, без отнесения к заслугам программы благоприятного стечения внешних по отношению к программе обстоятельств и/или результатов, которые были бы достигнуты и без реализации программы (например, долгосрочных результатов ранее реализованных мероприятий).
- Достоверность: способ сбора и обработки исходной информации должны допускать возможность проверки точности полученных данных в процессе независимого мониторинга и оценки программы;

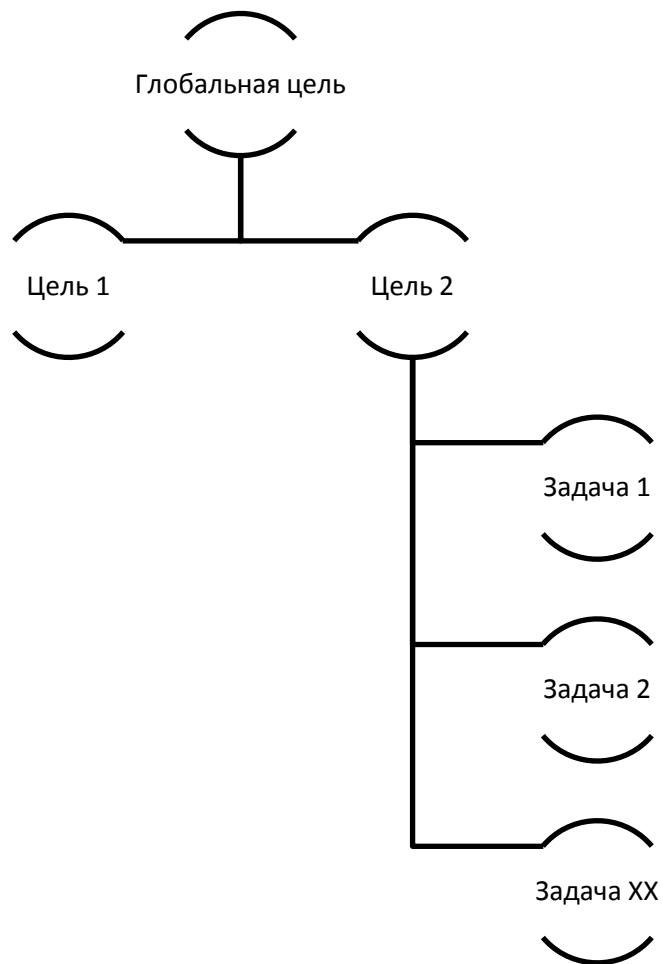
Индикаторы

- Комплексность. Разработанный к каждой задаче и цели набор показателей должен давать в совокупности полную картину прогресса в достижении данной цели или решения данной задачи.
- Количественная измеряемость. Индикаторы должны иметь адекватные количественные измерители. Данный критерий предполагает ограниченное использование качественных показателей. Качественные показатели могут быть использованы только в том случае, если их динамика может быть достоверно оценена с помощью количественных величин.
- Специфичность. Показатели должны отражать прогресс в достижении цели, вызванный решением именно данной задачи. Данный критерий предполагает ограниченное использование агрегированных показателей, поскольку из них невозможно вычленить вклад исполнителей конкретной программы.
- Независимость, ГРБС не должны иметь возможность манипулировать значением показателя с целью улучшения показателей результативности программы.

Индикаторы

- **Функциональные критерии:**
 - Управляемость. Исполнители НП должны иметь возможность оказывать определяющее влияние на динамику данного показателя в рамках своих полномочий
 - Достоверность. Показатели должны быть подготовлены специальными статистическими службами на основе проверенных методик
 - Экономичность. Показатели не должны требовать значительных затрат для получения, как, например, происходит в случае социологических опросов. Следует максимально использовать показатели, расчет которых уже ведется статистическими органами

Структура целей и задач



Структура Национального плана

- **формирование взаимосвязи целей, задач и мероприятий**
- **приоритезация мероприятий по рассматриваемым сферам (этапы)**
- **установление индикаторов реализации мероприятий**
- **формирование показателей оценки реализации**
- **оценка эффективности реализации мероприятий**
- **оценка финансовых ресурсов, необходимых для реализации Национального плана мероприятий**

Генеральная цель Плана

- Обеспечение стабильного улучшения качества жизни, устойчивого экономического роста, эффективности городского управления, повышение качества и благоустройства городской среды;
- Генеральная цель тесно связана с миссией и целями НП, обращена к жителям, обществу, бизнесу

В основе Плана:

- Приоритеты развития города
- Приоритеты Тверской региона
- Национальные приоритеты

Стратегические направления развития

Повышение качества городской среды

- обеспечение благоустройства городских территорий
- модернизация и комплексное развитие систем жилищно-коммунальной инфраструктуры
- повышение качества жилищного обеспечения населения, предоставления жилищно-коммунальных услуг

Обеспечение устойчивого экономического роста

- создание благоприятного предпринимательского климата
- повышение туристической привлекательности города
- развитие международного сотрудничества

Обеспечение эффективности муниципального управления

- повышение эффективности управления земельно-имущественными отношениями
- повышение эффективности предоставления муниципальных услуг

Цели и задачи разработки НП первоочередных мероприятий :

План реализации

- Направление I. Жилищно-коммунальное хозяйство

Ключевые принципы разработки системы мероприятий

- Принцип реалистичности выполнения;
- Принцип сбалансированности финансово-бюджетной сферы;
- Принцип ресурсосбережения;
- Принцип приоритетности для развития города;
- Принцип общественной и экономической значимости.