

# **МЕТОДИКА ОТБОРА «ПИЛОТНЫХ» ТЕРРИТОРИЙ В СУБЪЕКТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ДЛЯ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТОВ ПРОГРАММЫ ПОДДЕРЖКИ МЕСТНЫХ ИНИЦИАТИВ**

*ЦУРКАН М.В.*

*старший преподаватель кафедры государственного управления,  
ФГБОУ ВПО «Тверской государственный университет»*

В настоящее время Программа поддержки местных инициатив (далее – ППМИ) реализуется в шести субъектах Российской Федерации: Кировской, Тверской, Нижегородской области, Ставропольском и Хабаровском крае, республике Башкортостан. В ряде других регионов на уровне органов государственной власти субъекта Российской Федерации проходит обсуждение возможности реализации программы и заключения Соглашения с Всемирным банком.

Во всех перечисленных субъектах Российской Федерации, в первый год реализации, проекты в рамках ППМИ были осуществлены на так называемых «пилотных» территориях – городских и сельских поселениях, определенных региональной властью для апробации программы.

В некоторых регионах для отбора «пилотных» территорий был применен метод механической выборки, в других гнездовой отбор, не предусматривающий вовлечение в реализацию проектов ППМИ муниципальных образований с определенной социально-экономической характеристикой.

Разработка единой методики отбора «пилотных» территорий в субъекте Российской Федерации для реализации проектов в первый год осуществления ППМИ, позволит решить проблему выбора городских и сельских поселений региональной властью в тех субъектах Российской Федерации, которые планирую осуществить сотрудничество с Всемирным банком в рассматриваемом направлении в первый раз.

Кроме того, применение единой методики отбора «пилотных» территорий, отражающей степень развития общественно-инфраструктурного комплекса городских и сельских поселений, приведет не только к осуществлению проектов ППМИ на территориях обоснованных с экономической точки зрения, но и позволит добиться больших социально-экономических эффектов для региона.

Предлагаемая методика может иметь практическую значимость:

- для представителей Всемирного банка, оказывающих консультационную и экспертную помощь в реализации проектов ППМИ;
- органов государственной власти субъекта Российской Федерации;
- органов местного самоуправления.

В предлагаемой методике используются следующие термины и определения:

**Программа поддержки местных инициатив** – программа, реализуемая в субъекте Российской Федерации в рамках Соглашения о сотрудничестве между региональной властью и Всемирным банком;

**Проект Программы поддержки местных инициатив** – комплекс взаимосвязанных мероприятий, осуществляемых в течение года, направленных на достижение цели развития общественно-инфраструктурного комплекса муниципального образования в направлении, определенном населением данной территории;

**«Пилотная» территория** – выборка муниципальных образований для реализации проектов Программы поддержки местных инициатив в первый год ее осуществления в субъекте Российской Федерации;

**Методика отбора «пилотных» территорий** – совокупность методов, приемов, применение которых направлено на выявление городских и сельских поселений с наименее развитым общественно-инфраструктурным комплексом для реализации на их территории проектов ППМИ в первый год реализации программы в субъекте Российской Федерации;

**Источники информации для применения методики** – совокупность источников информации нормативно-правового и справочного характера для практического применения предлагаемой методики;

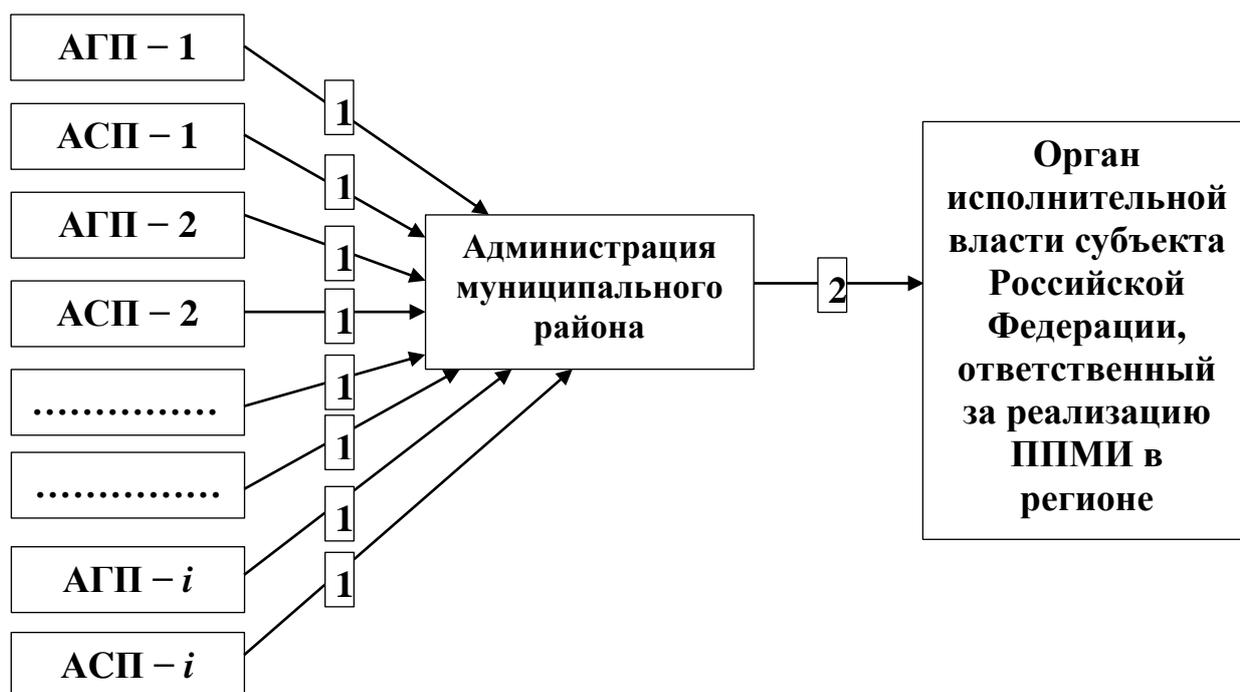
**Исполнитель методического отбора** – субъект применения методов, приемов, описанных в предложенной методике для выполнения ее цели;

**Алгоритм** – последовательность действий, обеспечивающих реализацию методики;

**Оценочный показатель** – величина, отражающая развитие общественно-инфраструктурного комплекса городского и сельского поселения в контексте ППМИ, сформированная в результате применения предложенной методики.

В качестве исполнителя методического отбора «пилотных» территорий в субъекте Российской Федерации целесообразно рассматривать органы местного самоуправления городских и сельских поселений. Подобный подход позволит сконцентрировать оценочные показатели, сформированные в результате ее применения на уровне администрации муниципального района, которая в свою очередь передаст сводный список оценочных показателей городских и сельских поселений района в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, ответственный за ППМИ в регионе.

Процесс формирования единой базы оценочных показателей сформированных в результате применения предлагаемой методики, в исполнительном органе государственной власти субъекта Российской Федерации, ответственного за ППМИ в регионе, представлен на рисунке 1.



**АГП** – администрация городского поселения;

**АСП** – администрация сельского поселения;

**1** – оценочный показатель развития общественно-инфраструктурного комплекса муниципального образования, сформированный в результате применения методики;

**2** – сводный список оценочных показателей развития общественно-инфраструктурного комплекса городских и сельских поселений района, сформированный в администрации муниципального района.

**Рисунок 1 – Процесс формирования единой базы оценочных показателей городских и сельских поселений в исполнительном органе власти субъекта Российской Федерации**

К источникам информации практического применения предлагаемой методики относится:

1. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 04.10.2014) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;
2. Документы муниципального стратегического планирования: концепции, стратегии, программы, планы социально-экономического развития, инвестиционные программы [1];
3. Документы, отражающие планируемые расходы местного бюджета в первый год реализации ППМИ;
4. Прочие нормативно-правовые документы местного значения;
5. Информация сторонних организаций, предоставляемая по запросу органов местного самоуправления:  
– ОАО «Тверьоблгаз», ООО «Тверь регионгаз»;

– филиал ОАО «Федеральная сетевая компания ЕЭС» – Валдайское предприятие магистральных электрических сетей (ПМЭС), филиал ОАО «МРСК Центра» - «Тверьэнерго»;

– Министерство топливно-энергетического комплекса и жилищно-коммунального хозяйства Тверской области;

6. Данные территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Тверской области.

Алгоритм отбора «пилотных» территорий, согласно предлагаемой методике состоит из 4 основных действий:

– формирование единой базы показателей и их представление в табличной форме (таблица 1);

– расчет итоговых показателей ( $ИТ_i$ ) по характеристикам общественно-инфраструктурного комплекса городского (сельского) поселения, отраженным в 3, 4, 5, 6, 7, 8 и 9 столбце (таблица 1);

– Расчет оценочного показателя (ОП);

– определение в исполнительном органе государственной власти субъекта Российской Федерации, ответственном за ППМИ в регионе, «пилотных» территорий, исходя из значений оценочного показателя (ОП) по каждому городскому (сельскому) поселению в соответствии с предложенными в методике принципами.

**1. Формирование единой базы показателей и их представление в табличной форме (таблица 1)** для расчета итогового оценочного показателя городского или сельского поселения, отражающей:

– наименование объектов общественно-инфраструктурного комплекса муниципальной формы собственности по сферам (транспортная, коммунальная, социальная, энергетическая инфраструктура) – **1, 2 столбец**;

– количество объектов в городском или сельском поселении – **3 столбец + см. приложения к таблице 1**;

– включение объекта в документы стратегического развития муниципального образования – **4 столбец**;

– отсутствие других источников финансирования в первый год реализации ППМИ в регионе (бюджет муниципального образования) – **5 столбец**;

– период последних инвестиций в объект общественно-инфраструктурного комплекса городского или сельского поселения (от 0 до 2 месяцев, от 1 года до 3 лет, от 3 до 5 лет, более 5 лет) – **6, 7, 8 и 9 столбец**.

**Таблица 1 – Показатели развития общественно-инфраструктурного комплекса городского (сельского) поселения в контексте ППМИ**

Сфера общественно-инфраструктурного комплекса	Наименование объекта*	Количество объектов (в расчете на 100 жителей муниципального образования)**	Включение объекта в документы стратегического развития муниципального образования	Отсутствие других источников финансирования (бюджет муниципального образования)	Последние инвестиции в объект, при его наличии в муниципальном образовании*****			
					От 0 до 12 мес.	От 1 года до 3 лет	От 3 до 5 лет	Более 5 лет
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Транспортная инфраструктура	Автомобильные дороги общего пользования местного значения в границах населенных пунктов поселения				3	2	1	0
	Построенные автомобильные дороги общего пользования местного значения				3	2	1	0
	Автомобильные дороги общего пользования местного значения с твердым покрытием, в т.ч. автомобильные дороги до сельских населенных пунктов, не имеющие круглогодичной связи				3	2	1	0
	Дороги общего пользования местного значения в границах населенных пунктов поселения, предназначенные для безопасного передвижения жителей				3	2	1	0
	Функциональные парковки (парковочные места)				3	2	1	0

<b>Коммуналь- ная инфра- структура</b>	Прочие объекты***				3	2	1	0
	Объекты водоснабжения				3	2	1	0
	Сети водоснабжения и водоотведения				3	2	1	0
	Места организация сбора и вывоза бытовых отходов и мусора				3	2	1	0
	Благоустроенные территории****				3	2	1	0
	Прочие объекты***							
<b>Социальная инфра- структура</b>	Учреждения культуры				3	2	1	0
	Объекты библиотечного обслуживания				3	2	1	0
	Объекты культурного наследия (памятники истории и культуры) местного (муниципального) значения				3	2	1	0
	Объекты развития традиционного народного художественного творчества				3	2	1	0
	Музей поселения				3	2	1	0
	Объекты физической культуры и массового спорта				3	2	1	0
	Объекты туризма*****				3	2	1	0
<b>Энергетическая инфра- структура</b>	Теплоснабжающие организации				3	2	1	0
	Теплосети				3	2	1	0
	Газопровод				3	2	1	0
	Высоковольтные линии электропередач				3	2	1	0
	Элементы уличного освещения				3	2	1	0
	Прочие объекты***				3	2	1	0
<b>Итого</b>		<b>ИТ1</b>	<b>ИТ2</b>	<b>ИТ3</b>	<b>ИТ4</b>	<b>ИТ5</b>	<b>ИТ6</b>	<b>ИТ7</b>
<b>Всего</b>								<b>ОП</b>

\* Учитываются только объекты, относящиеся к муниципальной собственности.

\*\* При расчете показателя, отражающего количественные характеристики объекта транспортной инфраструктуры, являющегося дорогой, указывается их протяженность в расчете на 100 жителей муниципального образования;

При расчете показателя, отражающего количественные характеристики объекта коммунальной инфраструктуры, являющегося средством доставки холодной воды (сеть водоснабжения и водоотведения), указываются их протяженность в расчете на 100 жителей муниципального образования;

При расчете показателя, отражающего количественные характеристики объекта энергетической инфраструктуры, являющегося теплоснабжающей организацией (теплоснабжающими организациями), указывается показатель, являющийся отношением площади жилого фонда в кв.м, обслуживаемого теплоснабжающей организацией (теплоснабжающими организациями), к площади всего жилого фонда в муниципальном образовании в кв.м;

При расчете количественной характеристики показателя «Теплосети», указывается величина, отражающая их общую протяженность к площади муниципального образования;

При расчете количественной характеристики объекта «Газопровод» указывается количество кв.м жилого фонда, подключенного к объекту, к кв.м общего жилищного фонда в муниципальном образовании;

При расчете количественной характеристики объекта «Высоковольтные линии электропередач» указывается их общая протяженность к площади муниципального образования.

\*\*\* Понятие прочие объекты ограничено сферой инфраструктурного комплекса и ст. 14 ФЗ № 131.

\*\*\*\* В качестве благоустроенных территорий стоит рассматривать: функционирующие детские площадки, парки, аллеи, другие места массового отдыха населения, включая территории доступа граждан к водным объектам общего пользования и их береговым полосам, а так же места захоронения.

\*\*\*\*\* Не указываются объекты, относящиеся к объектам развития традиционного народного художественного творчества, объектам культурного наследия (памятники истории и культуры) местного (муниципального) значения и прочие объекты, имеющие собственное наименование в данной таблице.

\*\*\*\*\* Показатель не требует расчета, количество баллов для каждой характеристики отражено в таблице 1.

**2. Расчет итоговых показателей (ИТ<sub>i</sub>) по характеристикам общественно-инфраструктурного комплекса городского (сельского) поселения, отраженным в 3, 4, 5, 6, 7, 8 и 9 столбце.**

а) Итоговый показатель № 1 (ИТ<sub>1</sub>) является суммой значений показателей, расположенных в столбце 3 и может быть рассчитан по формуле:

$$\text{ИТ}_1 = A_1 + A_2 + A_3 + \dots + A_i, \quad (1)$$

где  $A_1, A_2, A_3$  или  $A_i$  – это количественные характеристики, отражающие показатель «количество объектов», расположенные в **столбце 3**;

или

$$(ИТ_1) = \sum_{i=1}^n A_i, \quad (2)$$

где  $A_i$  – это количественные характеристики, отражающие показатель «количество объектов», расположенные в **столбце 3**.

**б)** Итоговый показатель № 2 ( $ИТ_2$ ) является суммой значений показателей, расположенных в **столбце 4** и может быть рассчитан по формуле:

$$ИТ_2 = B_1 + B_2 + B_3 + \dots + B_i, \quad (3)$$

где  $B_1, B_2, B_3$  или  $B_i$  – это количественные характеристики, отражающие показатель «количество объектов», расположенные в **столбце 4**;

или

$$(ИТ_2) = \sum_{i=1}^n B_i, \quad (4)$$

где  $B_i$  – это количественные характеристики, отражающие показатель «количество объектов», расположенные в **столбце 4**.

**в)** Итоговый показатель № 3 ( $ИТ_3$ ) является суммой значений показателей, расположенных в **столбце 5** и может быть рассчитан по формуле:

$$ИТ_3 = C_1 + C_2 + C_3 + \dots + C_i, \quad (5)$$

где  $C_1, C_2, C_3$  или  $C_i$  – это количественные характеристики, отражающие показатель «количество объектов», расположенные в **столбце 5**;

или

$$(ИТ_3) = \sum_{i=1}^n C_i, \quad (6)$$

где  $C_i$  – это количественные характеристики, отражающие показатель «количество объектов», расположенные в **столбце 5**.

**г)** Итоговый показатель № 4 ( $ИТ_4$ ) является суммой значений показателей, расположенных в **столбце 6** и может быть рассчитан по формуле:

$$ИТ_4 = D_1 + D_2 + D_3 + \dots + D_i, \quad (7)$$

где  $D_1, D_2, D_3$  или  $D_i$  – это количественные характеристики, отражающие показатель «количество объектов», расположенные в **столбце 6**;

или

$$(ИТ_4) = \sum_{i=1}^n D_i, \quad (8)$$

где  $D_i$  – это количественные характеристики, отражающие показатель «количество объектов», расположенные в **столбце 6**.

д) Итоговый показатель № 5 ( $ИТ_5$ ) является суммой значений показателей, расположенных в **столбце 7** и может быть рассчитан по формуле:

$$ИТ_5 = I_1 + I_2 + I_3 + \dots + I_i, \quad (9)$$

где  $I_1, I_2, I_3$  или  $I_i$  – это количественные характеристики, отражающие показатель «количество объектов», расположенные в **столбце 7**;

или

$$(ИТ_5) = \sum_{i=1}^n I_i, \quad (10)$$

где  $I_i$  – это количественные характеристики, отражающие показатель «количество объектов», расположенные в **столбце 7**.

е) Итоговый показатель № 6 ( $ИТ_6$ ) является суммой значений показателей, расположенных в **столбце 8** и может быть рассчитан по формуле:

$$ИТ_6 = F_1 + F_2 + F_3 + \dots + F_i, \quad (11)$$

где  $F_1, F_2, F_3$  или  $F_i$  – это количественные характеристики, отражающие показатель «количество объектов», расположенные в **столбце 8**;

или

$$(ИТ_6) = \sum_{i=1}^n F_i, \quad (12)$$

где  $F_i$  – это количественные характеристики, отражающие показатель «количество объектов», расположенные в **столбце 8**.

ж) Итоговый показатель № 7 ( $ИТ_7$ ) является суммой значений показателей, расположенных в **столбце 9** и может быть рассчитан по формуле:

$$ИТ_7 = G_1 + G_2 + G_3 + \dots + G_i, \quad (13)$$

где  $G_1, G_2, G_3$  или  $G_i$  – это количественные характеристики, отражающие показатель «количество объектов», расположенные в **столбце 9**;

или

$$(ИТ_7) = \sum_{i=1}^n G_i, \quad (14)$$

где  $G_i$  – это количественные характеристики, отражающие показатель «количество объектов», расположенные в **столбце 9**.

### **3. Расчет оценочного показателя (ОП) по формуле:**

$$ОП = ИТ_1 + ИТ_2 + ИТ_3 + ИТ_4 + ИТ_5 + ИТ_6 + ИТ_7, \quad (15)$$

где  $ИТ_1, ИТ_2, ИТ_3, ИТ_4, ИТ_5, ИТ_6, ИТ_7$  – это итоговые показатели, являющиеся суммой показателей столбца 1, 2, 3, 4, 5, 6 и 7 соответственно.

### **4. Определение в исполнительном органе государственной власти субъекта Российской Федерации, ответственном за ППМИ в регионе, «пилотных» территорий, исходя из значений оценочного показателя (ОП) по каждому городскому (сельскому) поселению в соответствии с предложенными принципами:**

**а)** Количество «пилотных» территорий должно соответствовать количеству субсидий, планируемых к выделению из бюджета субъекта Российской Федерации на один проект в рамках ППМИ в первый год реализации программы (КСрб), рассчитанному по формуле:

$$КСрб = \frac{Овс}{Оос}, \quad (16)$$

где  $Овс$  – объем всех средств, планируемых к выделению из регионального бюджета в первый год реализации ППМИ в субъекте Российской Федерации, тыс. рублей;

$Оос$  – объем одной субсидии из регионального бюджета, которая может быть получена для реализации проекта в рамках ППМИ, в первый год реализации программы в субъекте Российской Федерации, тыс. рублей.

То есть:  
 $K_{Cpб} = K_{Пт},$

(17)

где  $K_{Cp}$  – количество субсидий, планируемых к выделению из бюджета субъекта Российской Федерации на один проект в рамках ППМИ в первый год реализации программы в регионе;

$K_{Пт}$  – количество «пилотных» территорий в субъекте Российской Федерации, на которых могут быть реализованы проекты ППМИ в первый год реализации программы в регионе.

б) К «пилотным» территориям должны быть отнесены городские и сельские поселения с наименьшим оценочным показателем (ОП).

В случае, если по результатам применения предложенной методики у нескольких городских или сельских поселений данный показатель совпадет, (что теоретически возможно, но практически почти не реализуемо, из-за дробности многих показателей), приоритет должен быть отдан тому поселению, которое входит в состав муниципального района с наименьшим числом территорий, отобранных для реализации проектов в первый год реализации ППМИ.

В качестве основного инструмента, совершенствования механизма применения методики, можно рассматривать создание информационной системы, с условным названием «Пилотная территория».

Применение данного инструмента позволит:

- унифицировать показатели, которые учитываются при формировании оценочного показателя (ОП) в субъекте Российской Федерации;
- избежать ошибок в расчетах (выполнение автоматического расчета при введении данных);
- обеспечить централизованный сбор информации в органе исполнительной власти субъекта Российской Федерации, исключив стадию централизации информации о городских и сельских поселениях на районном уровне;
- проводить автоматизированный отбор городских или сельских поселений с наименьшим оценочным показателем (ОП), сформированным в результате применения данной методики, в количестве, установленном на уровне субъекта Российской Федерации в контексте ППМИ.

### **Библиографический список:**

1. Лапушинская, Г.К. Муниципальное стратегическое планирование: цели и проблемы реализации / Г.К. Лапушинская // материалы научно-практической конференции «Тверская городская Дума – 20 лет: итоги и перспективы», С. 20-26

