

P.O.C.T.U.®

# ОСНОВЫ ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОГО УПРАВЛЕНИЯ



**Докладчик:**

Генеральный директор  
ООО «Р.О.С.Т.У.»  
Косогова Кристина  
Игоревна

---

10-14 сентября 2015 года, г. Сочи



**R.O.S.T.U.**<sup>®</sup>

Развитие. Оптимизация. Стратегия.  
Технологии Управления

**Компания «Р.О.С.Т.У.»** - российская компания, специализирующаяся на оказании консалтинговых услуг по формированию эффективной системы управления в регионах, муниципальных образованиях.

## **Основные направления** работы компании:

- Стратегическое развитие
- Программно-целевое планирование бюджета
- Оценка эффективности гос. (мун.) программ
- Контрактная система
- Гос. (мун.) финансовый контроль и контроль в сфере закупок
- Внутренний финансовый контроль и внутренний финансовый аудит
- Управление деятельностью подведомственных учреждений
- Проведение семинаров
- Выполнение НИР

# ОПРЕДЕЛЕНИЕ ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОГО УПРАВЛЕНИЯ

## **Программно-целевое управление –**

система управления регионом (муниципальным образованием), при которой деятельность ОГВ (ОМСУ), а также государственных (муниципальных) учреждений ориентирована на достижение **целей** социально-экономического развития территории.

# ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОЕ УПРАВЛЕНИЯ



## ЭТАПЫ ВНЕДРЕНИЯ ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОГО УПРАВЛЕНИЯ

- 1 этап:** Проведение экспертизы действующей системы управления
- 2 этап:** Разработка методологической базы, регламентирующей ПЦУ
- 3 этап:** Комплексная автоматизация процессов планирования, мониторинга и оценки эффективности
- 4 этап:** Обучение сотрудников ОГВ (ОМСУ) и практическая разработка документов (ГП, МП)

## ДОКУМЕНТЫ, ПРЕДСТАВЛЯЕМЫЕ НА ЭКСПЕРТИЗУ

- Документы СЭР
- НПА, регулирующие процесс формирования проекта бюджета
- НПА, регулирующие порядок разработки, мониторинг и оценку эффективности гос. (мун.) программ, ведомственных целевых программ
- Перечень и содержание действующих гос. (мун.) программ, ведомственных целевых программ;
- Реестры услуг (работ)
- НПА, регулирующие порядок формирования гос. (мун.) заданий, расчета нормативных затрат на оказание услуг (выполнение работ), порядок формирования ПФХД
- Иные НПА

## ТИПОВЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ПРОВЕДЕНИЯ ЭКСПЕРТИЗЫ

- ✘ Отсутствие документов стратегического планирования и порядка их формирования и реализации.
- ✘ Отсутствие однозначной взаимосвязи целей социально-экономического развития и действующих программ.
- ✘ Различная структура гос (мун) программ.
- ✘ Наличие у программ узконаправленной специализации.
- ✘ Отсутствие показателей конечного результата в целевых программах либо использование показателей, не имеющих числовое измерение
- ✘ Несоответствие целей, перечня мероприятий и показателей.
- ✘ В время проектировки бюджета не учитываются мероприятия и показатели гос. (мун.) программ (удаляются строки расходов, но не корректируются показатели мероприятий и программ).

# СИСТЕМА ИНСТРУМЕНТОВ ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОГО УПРАВЛЕНИЯ

- Стратегия СЭР
- Прогнозы СЭР
- План мероприятий по реализации Стратегии СЭР

- Бюджетный прогноз (финансовые ограничения)

Программы (ГП, МП)



«ПРОГРАММНЫЙ БЮДЖЕТ»

# ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДОЛГОСРОЧНОГО БЮДЖЕТНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

**Долгосрочный бюджетный прогноз – это документ, содержащий:**

- прогноз основных характеристик
- показатели финансового обеспечения государственных (муниципальных) программ на период их действия
- иные показатели, характеризующие бюджет

## Российская Федерация и субъекты РФ

Разрабатывается каждые 6 лет на 12 и более лет на основе долгосрочного ПСЭР

## Муниципалитет

Если представительный орган решит, разрабатывается каждые 3 года на 6 и более лет на основе долгосрочного ПСЭР

Долгосрочный бюджетный прогноз может быть изменен в связи с изменением ПСЭР и изменением принятого закона (решения) о бюджете,  
**НО БЕЗ ПРОДЛЕНИЯ ПЕРИОДА**

# ОСНОВЫ РАЗРАБОТКИ БЮДЖЕТНОГО ПРОГНОЗА НА ФЕДЕРАЛЬНОМ УРОВНЕ

## **Правила разработки и утверждения бюджетного прогноза РФ на долгосрочный период («Постановление Правительства РФ от 31 августа 2015 г. № 914»):**

Разрабатывается в 3 этапа:

**1 этап.** Проект бюджетного прогноза разрабатывается на основе сценарных условий функционирования экономики РФ на долгосрочный период и основных параметров ПСЭР РФ на долгосрочный период.

**2 этап.** Бюджетный прогноз разрабатывается на основе проекта ПСЭР РФ на долгосрочный период. Бюджетный прогноз вносится Министерством финансов РФ в Правительство РФ одновременно с проектом закона о федеральном бюджете.

**3 этап.** Разрабатывается проект распоряжения Правительства Российской Федерации об утверждении бюджетного прогноза.

## СОСТАВЛЕНИЕ «ОДНОЛЕТНЕГО» БЮДЖЕТА НА 2016 Г.

9 сентября 2015 г. (под №5861п-П13) Правительством РФ внесен проект ФЗ №878973-6 **"Об особенностях составления и утверждения проектов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на 2016 год"**

П.3, ст.3: «Установить, что в 2015 году:

...

-в отношении субъектов Российской Федерации, осуществляющих составление и утверждение проектов бюджетов субъектов Российской Федерации (проектов законов субъектов Российской Федерации о бюджетах субъектов Российской Федерации) и проектов бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов (проектов законов субъектов Российской Федерации о бюджетах территориальных государственных внебюджетных фондов) **на 2016 год, положения Бюджетного кодекса Российской Федерации (за исключением положений о прогнозе социально-экономического развития, об основных направлениях бюджетной политики и основных направлениях налоговой политики) в части планового периода не применяются»**

# СОСТАВЛЕНИЕ «ОДНОЛЕТНЕГО» БЮДЖЕТА НА 2016 Г.

## ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА к проекту ФЗ:

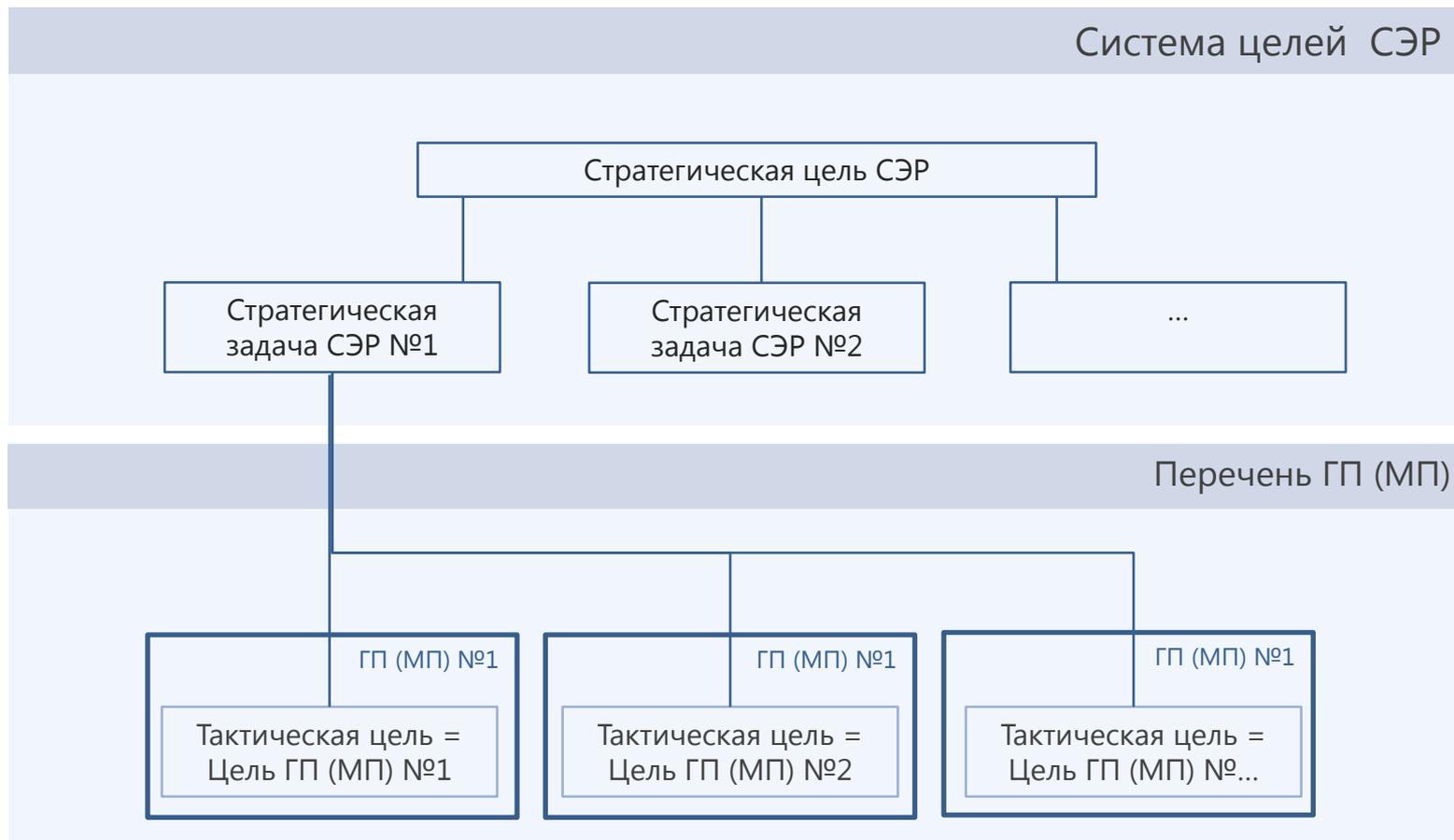
«В отношении субъектов РФ (мун. образований) в 2015 году создать правовые основания для:

- 1) составления и утверждения проекта бюджета субъекта РФ и бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования только на 2016 год (в таком случае положения БК РФ в части планового периода применяться не будут, за исключением прогноза СЭР, основных направлений бюджетной политики и основных направлений налоговой политики);
- 2) возможности определения законом субъекта РФ (мун. правовым актом) сроков внесения проектов бюджета субъекта РФ бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования (местного бюджета) в законодательный (представительный) орган (с приостановлением до 1 января 2016 г. положений БК РФ о внесении в законодательный (представительный) орган указанных проектов не позднее 1 ноября (до 15 ноября);
- 3) возможности субъекта РФ (мун. образования) самостоятельно принять решение о внесении проекта бюджетного прогноза на долгосрочный период одновременно с проектом бюджета субъекта РФ (местного бюджета).

# ОБЩАЯ СХЕМА ПЛАНИРОВАНИЯ БЮДЖЕТА



## ВЗАИМОСВЯЗЬ ЦЕЛЕЙ СЭР И ГП (МП)



# ФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ЦЕЛЕЙ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ



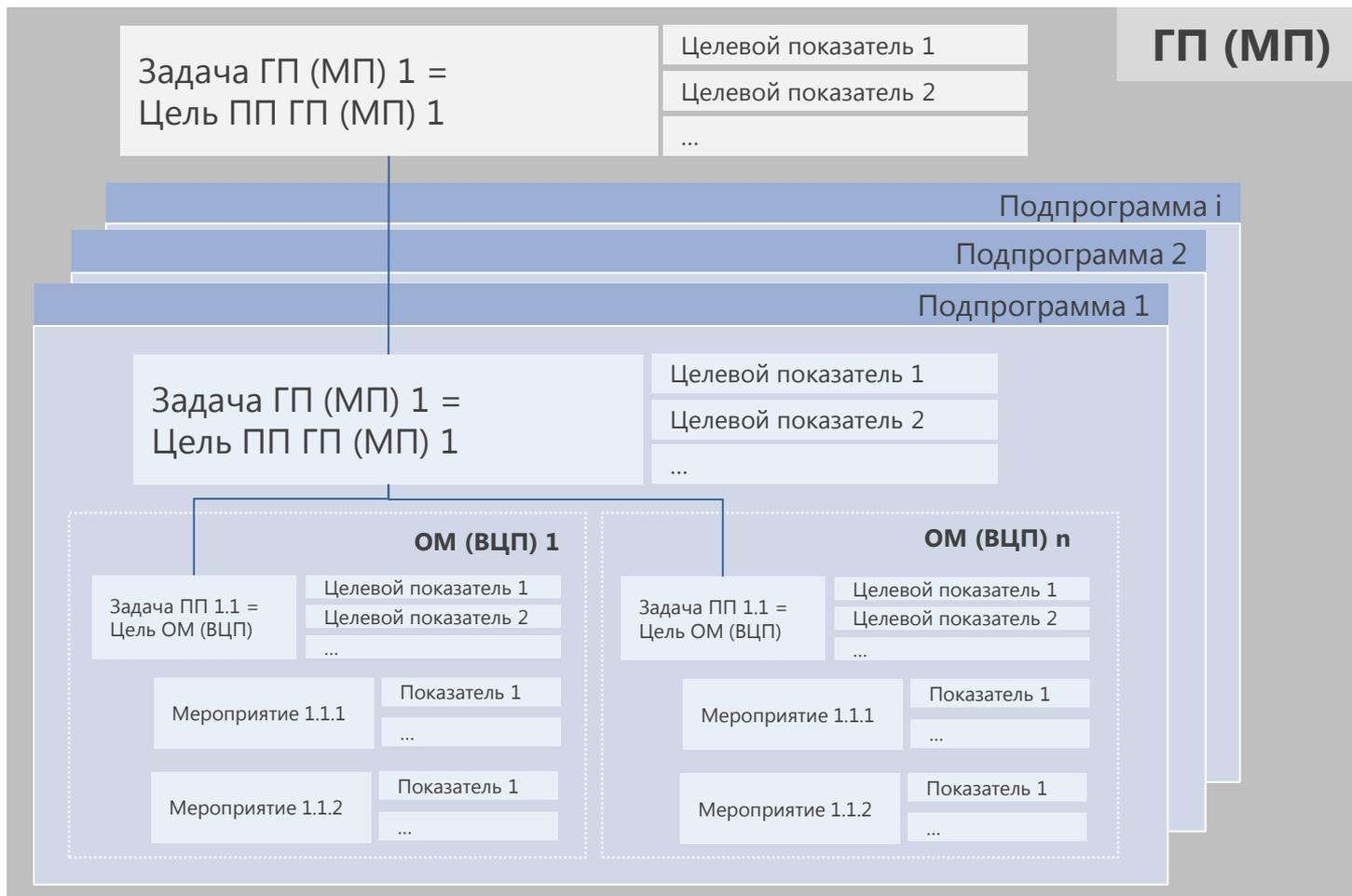
**Высокий уровень  
качества жизни  
населения**

- Конкуренентоспособная и устойчивая экономика
- Высокий уровень человеческого капитала
- Эффективная власть
- Развитая инфраструктура

## ПЕРЕЧЕНЬ ГП (МП)

№	Наименование ГП (МП)	Наименование цели ГП (МП)	Ответственный исполнитель
<b>1. Высокий уровень человеческого капитала</b>			
1.1	Развитие образования	Повышение доступности качественного образования, обеспечение его соответствия потребностям социально-экономического развития региона	Министерство образования
1.2	Развитие здравоохранения	Обеспечение доступности медицинской помощи и повышение эффективности медицинских услуг	Министерство здравоохранения
	...	...	...
<b>2. Конкурентоспособная и устойчивая экономика</b>			
2.1	Государственная поддержка приоритетных отраслей экономики	Повышение эффективности государственной поддержки приоритетных направлений развития экономики	Министерство экономики
	...	...	...
<b>3. Развитая инфраструктура</b>			
3.1	Развитие дорожного хозяйства	Обеспечение бесперебойного и безопасного функционирования дорожного хозяйства	Министерство транспорта
	...	...	...
<b>4. Эффективная власть</b>			
4.1	Управление региональными финансами	Повышение качества управления государственными финансами	Министерство финансов
	...	...	...
<b>Всего: от 15 до 20 государственных программ</b>			

# СТРУКТУРА ГП (МП)



# ПРОЕКТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПРОГРАММЫ «РАЗВИТИЕ ОБРАЗОВАНИЯ»

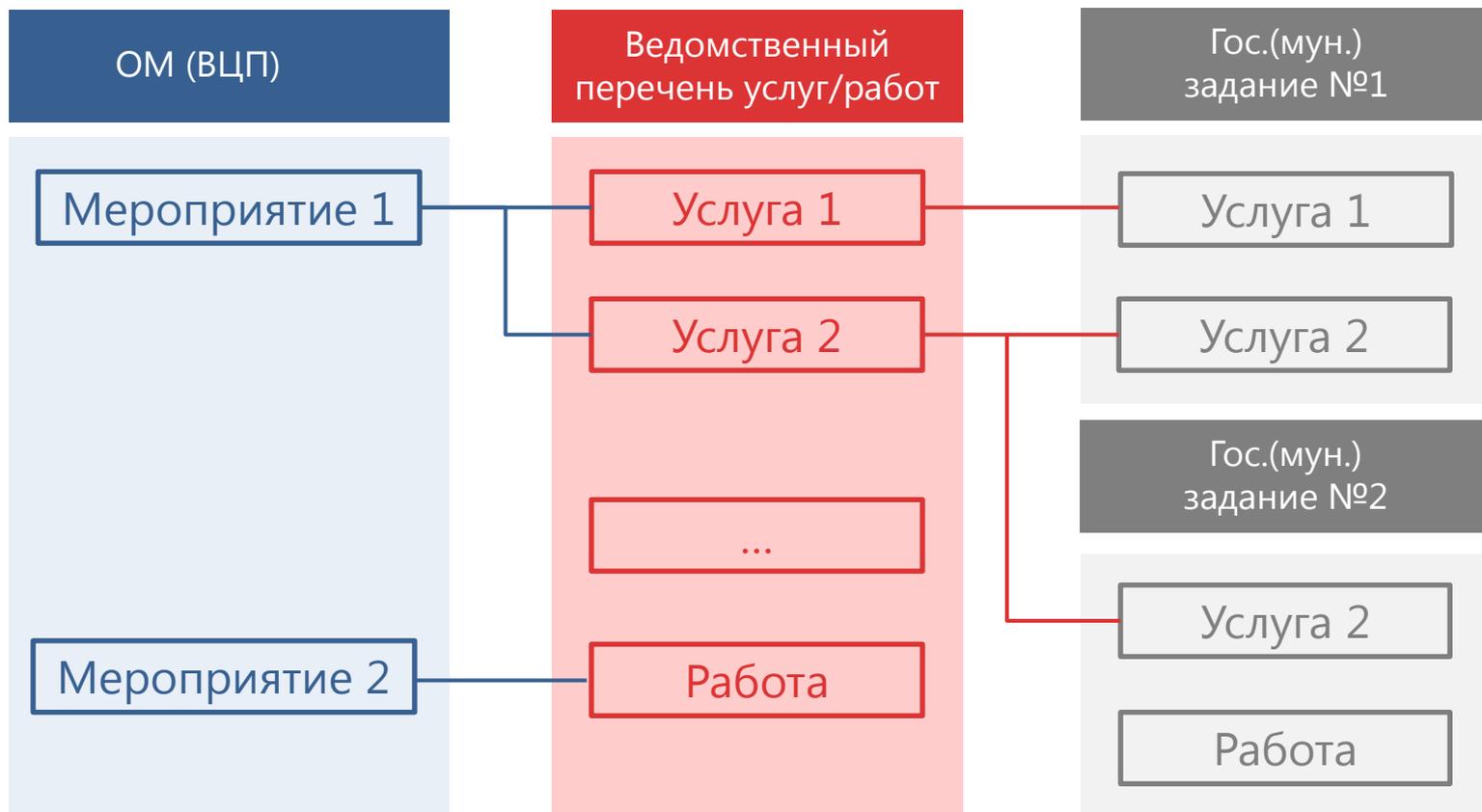
## Государственная программа «Развитие образования»



**Цель госпрограммы:** Повышение доступности качественного образования, обеспечение его соответствия потребностям социально-экономического развития

Программа 1	Программа 2	Обеспечивающая ПП
<b>«Развитие дошкольного, общего и дополнительного образования»</b>	<b>«Развитие профессионального образования»</b>	<b>«Обеспечение реализации полномочий в сфере образования»</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>■ Организация предоставления доступного и качественного дошкольного образования</li><li>■ Организация предоставления доступного и качественного общего образования</li><li>■ Обеспечение дополнительного образования детей и создание условий для его развития</li><li>■ Развитие системы выявления и поддержки детей, проявивших выдающиеся способности</li><li>■ Развитие инфраструктуры дошкольного образования</li><li>■ Развитие инфраструктуры общего образования</li><li>■ Развитие инфраструктуры дополнительного образования</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>■ Организация предоставления среднего и дополнительного профобразования, профобучения</li><li>■ Обеспечение доступности качественного среднего профобразования в сфере здравоохранения</li><li>■ Развитие инфраструктуры профобразования</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>■ Обеспечение реализации полномочий в сфере общего образования</li><li>■ Обеспечение реализации полномочий в сфере среднего профессионального образования</li><li>■ Обеспечение реализации полномочий по контролю, надзору и лицензированию образования</li></ul>

# ВЗАИМОСВЯЗЬ ПРОГРАММ С РЕЕСТРАМИ УСЛУГ/РАБОТ И ГОС (МУН) ЗАДАНИЯМИ



$$N_i = N_{i\text{баз}} \times K_{\text{отр}} \times K_{\text{тер}}$$

**Нормативные затраты на оказание государственной услуги**

**=**

Базовый норматив затрат  
на оказание *i*-ой  
государственной услуги

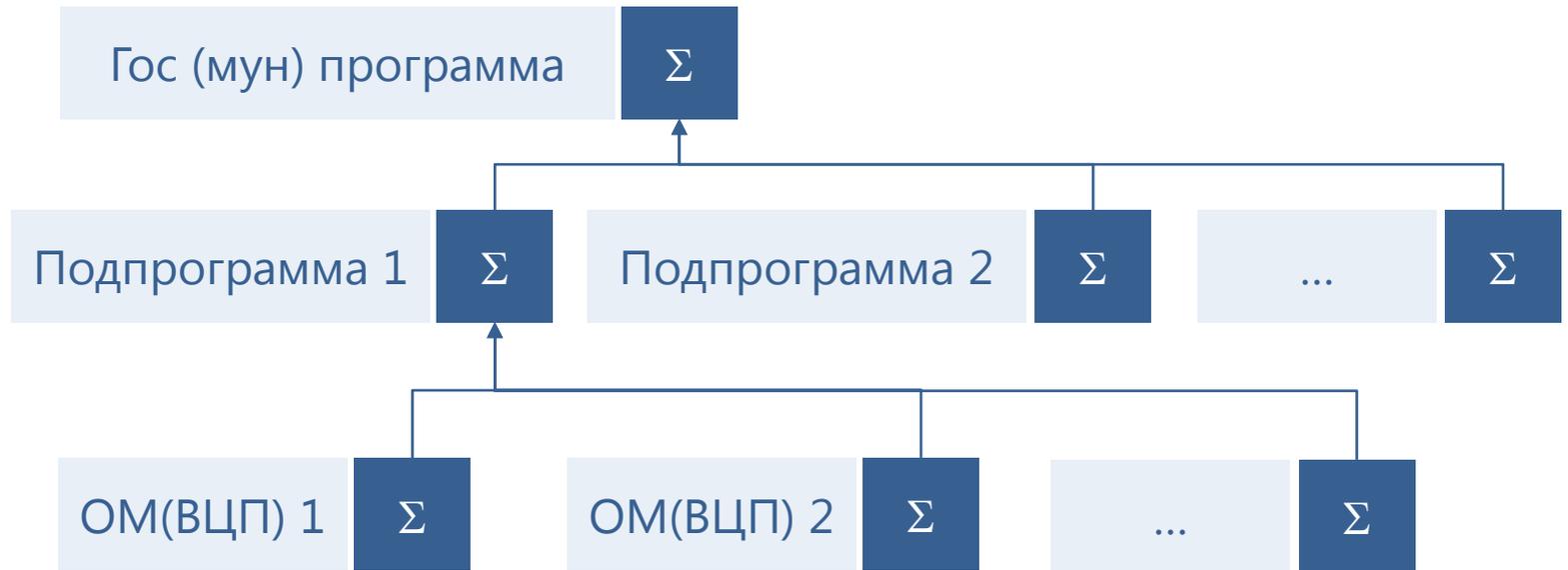
**X**

Отраслевой  
корректирующий  
коэффициент

**X**

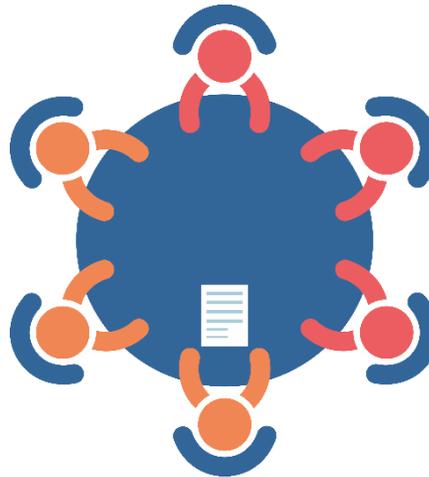
Территориальный  
корректирующий  
коэффициент

# ФОРМИРОВАНИЕ РЕСУРСНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГП (МП)



## КОМИССИЯ ПО РАССМОТРЕНИЮ ГП (МП) И ВЦП

Специалисты  
экономического  
органа



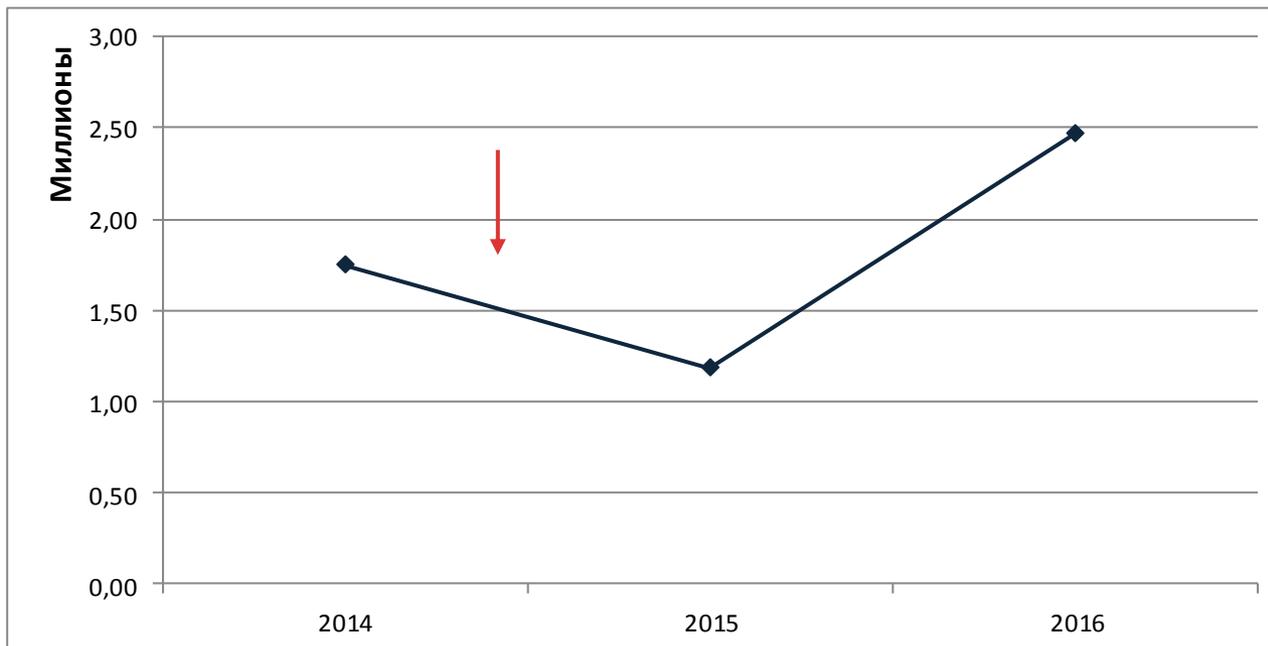
Специалисты  
финансового  
органа

### **Задачи комиссии:**

- проведение экспертизы проектов программ
- проведение мониторинга и анализа хода реализации программ
- осуществление контроля реализации программ

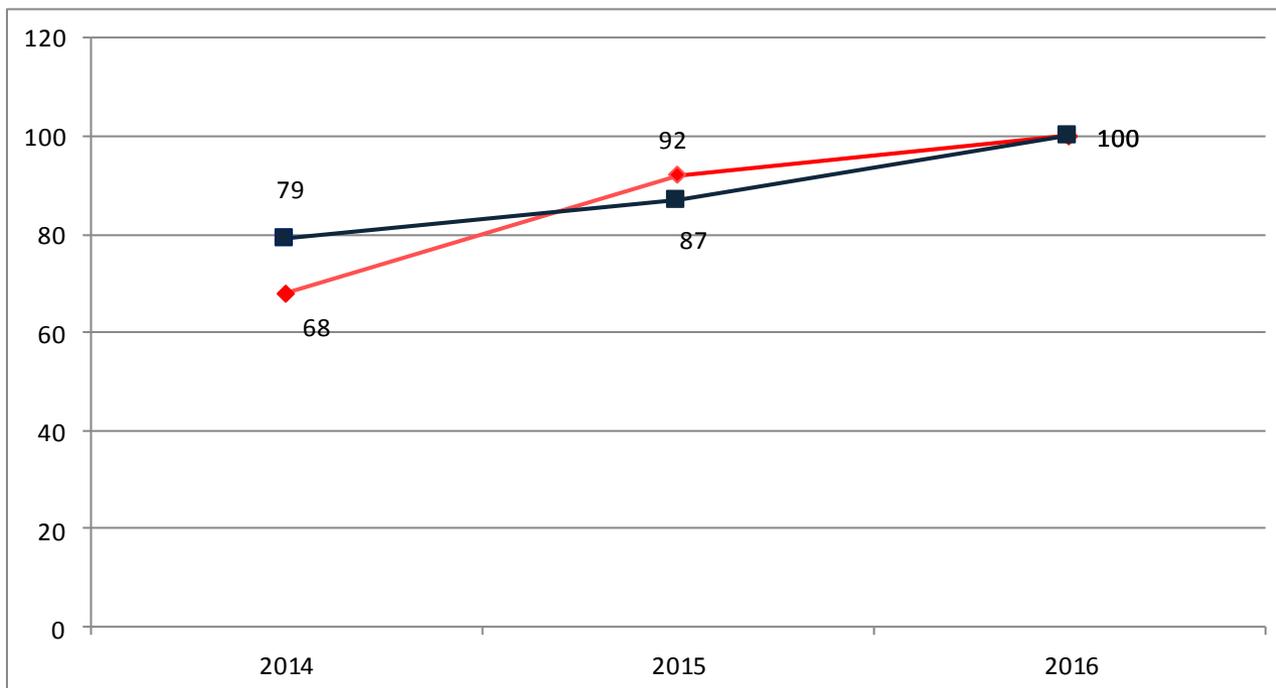
# ВЗАИМОСВЯЗЬ РАСХОДОВ НА РЕАЛИЗАЦИЮ ЦЕЛИ И ЦЕЛЕВЫХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ

Динамика расходов на реализацию цели ВЦП



# ВЗАИМОСВЯЗЬ РАСХОДОВ НА РЕАЛИЗАЦИЮ ЦЕЛИ И ЦЕЛЕВЫХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ

Динамика значений целевых показателей цели ВЦП



# ОБЩАЯ СХЕМА ПЛАНИРОВАНИЯ

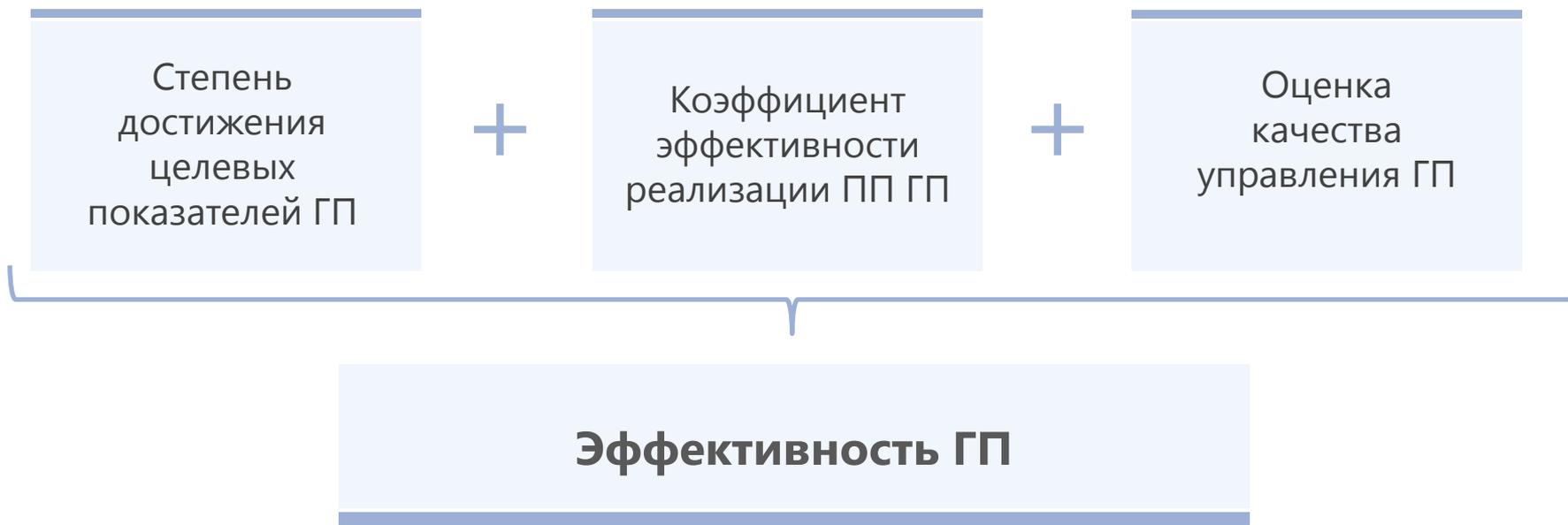


# ОБЩАЯ СХЕМА МОНИТОРИНГ И СБОР ИНФОРМАЦИИ

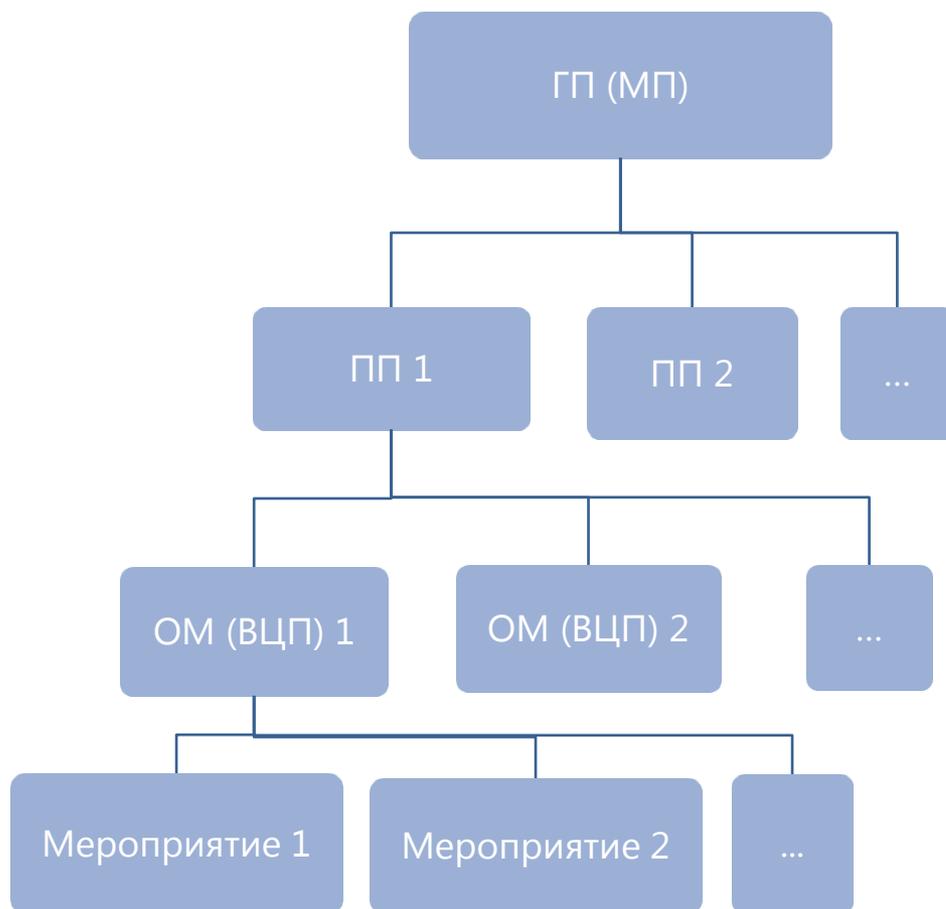
Правительство (администрация)	ЦЕЛЬ (ЗАДАЧА) СЭР						
	Показатель	Значение показателя		Объем расходов на реализацию цели (задачи)			
		план	факт	План, млн. руб.		Факт, млн. руб.	
Показатель 1	10 000	<b>8 000</b>	900		<b>750</b>		
Показатель 2	2 000	<b>1 700</b>					
ОГВ (ОМСУ)	ЦЕЛЬ (ЗАДАЧА) ВЕДОМСТВА, ЦП						
	Показатель	Значение показателя		Объем расходов на реализацию цели (задачи)			
		план	факт	План, млн. руб.		Факт, млн. руб.	
Показатель 3	15 000	<b>14 000</b>	150		<b>120</b>		
Показатель 4	1 000	<b>1 300</b>					
УЧРЕЖДЕНИЕ	МЕРОПРИЯТИЕ, УСЛУГА						
	Показатель	Значение показателя		Объем расходов на реализацию мероприятия			
		план	факт	План, млн. руб.		Факт, млн. руб.	
Показатель 5	7 000	<b>6500</b>	801	0702	521	10	<b>45</b>
...	...		801	0704	522	40	
			Итого:		50		

## ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ

- **Обязательно учитывать, как выполнение целевых показателей, так и выполнение показателей мероприятий**
- **Обязательно учитывать степень влияния показателей**



# ОБЩАЯ МЕТОДОЛОГИЯ РАСЧЕТА ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ГП (МП)



**Эффективность ГП (МП)** =  
Степень достижения цели ГП (МП) + Эффективность реализации ПП + Качество управления ГП (МП)

**Эффективность ПП** =  
Степень достижения цели ПП + Эффективность реализации ОМ (ВЦП) + Качество управления ПП

**Эффективность ОМ(ВЦП)** =  
Степень достижения цели ОМ (ВЦП) + Эффективность реализации мероприятий + Качество управления ОМ (ВЦП)

**Эффективность реализации мероприятия** = Степень достижения показателей мероприятия с учетом использования фин. ресурсов

## ОПРЕДЕЛЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ (НЕЭФФЕКТИВНОСТИ) РЕАЛИЗАЦИИ ПРОГРАММЫ

Значение коэффициента эффективности  
ГП, ПП, ВЦП (ОМ):



Эффективная = 0,80-1,00

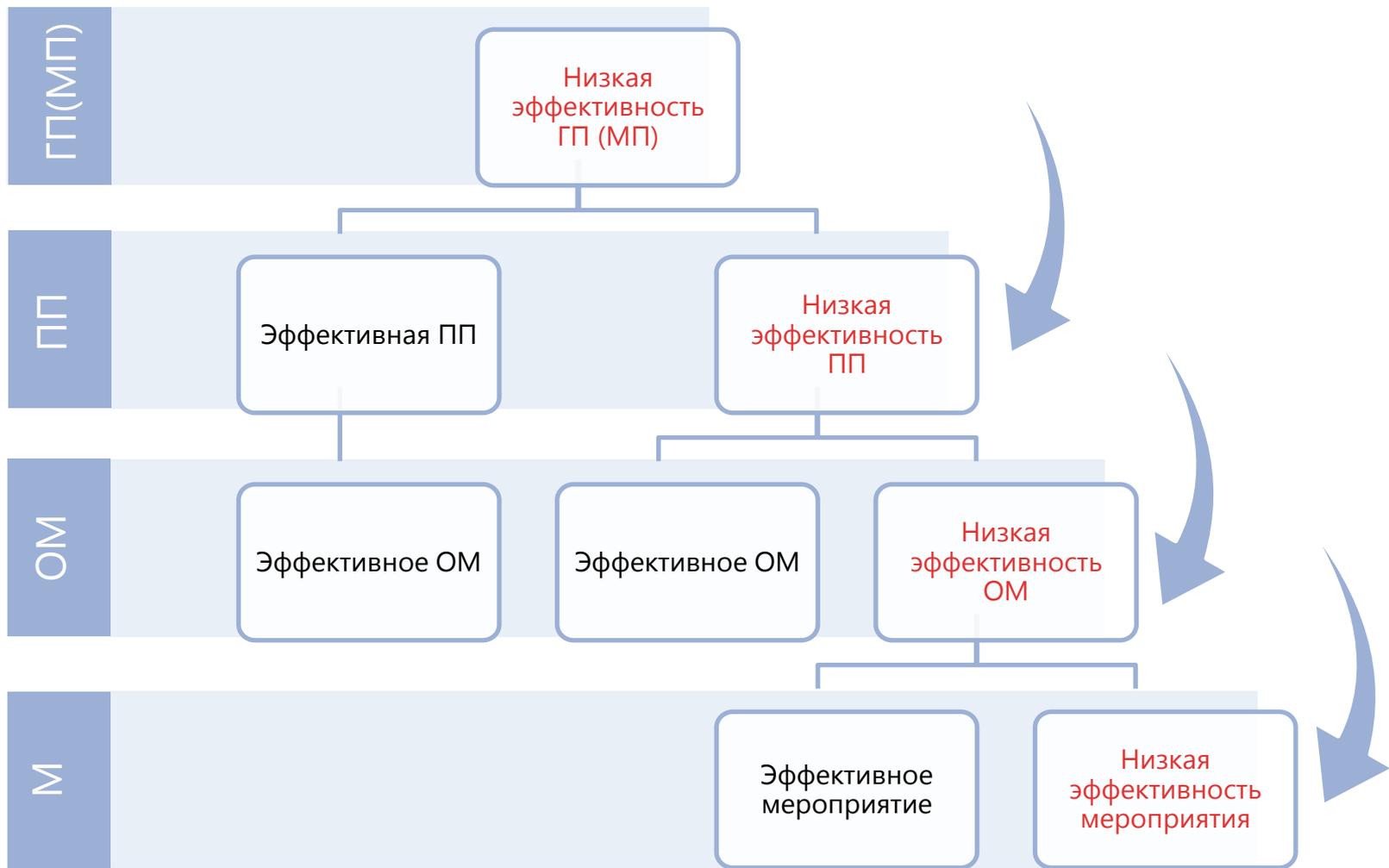


Низкоэффективная = 0,50-0,80



Неэффективная = менее 0,50

# МЕТОДОЛОГИЯ РАСЧЕТА ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ГП (МП)



## УПРАВЛЕНЧЕСКИЕ РЕШЕНИЯ ПО ИТОГАМ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ГП (МП)



### Эффективная программа

- 
- Материальное поощрение
  - Дополнительные бюджетные ассигнования
  - Меры нематериального стимулирования



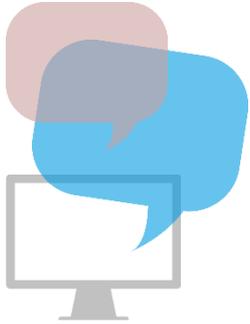
### Низкоэффективная и неэффективная программа

- 
- Рекомендации по пересмотру показателей, и мероприятий
  - Материальное воздействие
  - Досрочное прекращение реализации ОМ, ПП, ГП(МП)

## ПЛАНИРУЕМЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТА

- Совершенствование и оптимизация нормативной правовой базы по вопросам программно-целевых методов планирования бюджета
- Разработка (корректировка) оптимального количества ГП (МП)
- Снижение доли непрограммных расходов – (не более 5 %)
- Планирование бюджета на основе гос (мун) программ
- Обеспечение взаимосвязи ГП (МП) и гос (мун) заданий
- Полная автоматизация процессов формирования, ГП (МП), составления проекта бюджета, мониторинга реализации и оценки эффективности ГП (МП)

## БЮДЖЕТНЫЙ КОНСАЛТИНГ



**Портал «Бюджетный консалтинг»** - специализированный портал, предназначенный для получения ответов на возникающие вопросы в части разъяснений законодательства и рассмотрение отдельных практических ситуаций.

Предназначен для:

- финансовых и экономических органов;
- органов государственной власти и органов местного самоуправления;
- органов, уполномоченных на осуществление государственного (муниципального) финансового контроля;
- государственных и муниципальных учреждений.

## ФУНКЦИОНАЛЬНЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ ПОРТАЛА

- Подписка к Базе знаний, которая содержит готовые ответы и практические рекомендации по различным направлениям, среди которых пользователь всегда может найти ответ на свой вопрос.
- Получение индивидуальных письменных или устных ответов от экспертов «Р.О.С.Т.У.» с обязательным занесением в индивидуальную базу знаний **в течение 2 рабочих дня** после направления запроса.
- Получение экспертного мнения по разработанному нормативному правовому акту или внутреннему документу с обязательными рекомендациями по их совершенствованию. Срок определяется индивидуально, но **не более 10 рабочих дней**.
- Написание «с нуля» нормативного правового акта регламентирующего характера (порядки, регламенты, методические рекомендации) с учетом применяемых юридико-технических норм и требований Заказчика. Срок определяется индивидуально, но **не более 20 рабочих дней**.

## НАПРАВЛЕНИЯ «БЮДЖЕТНОГО КОНСАЛТИНГА»

- Стратегическое планирование
- Программный бюджет
- Управление сетью учреждений
- Финансовый контроль
- Контрактная система
- Исполнение бюджета
- Бюджетный учет
- Иные вопросы бюджетного законодательства

## ПРЕИМУЩЕСТВА «БЮДЖЕТНОГО КОНСАЛТИНГА»

- Удобный и простой интерфейс.
- Возможность получения доступа к единой базе знаний.
- Гибкое формирование и высокая скорость выполнения пользовательских запросов.
- Обмен опытом с другими пользователями портала.
- Подготовка экспертных заключений высококвалифицированными специалистами с большим практическим опытом работы в соответствующих сферах.
- Каждый ответ проходит обязательный контроль качества.
- Оптимальный критерий цены и качества.

## System Dashboard

## Наблюдаемые запросы

Код	Тип	Тема	Исполнитель
PROGRAM-2	📌	Возможность отражения ВЦП в составе ГП	Косо
PROGRAM-1	📌	Наличие подпрограмм в составе ГП	Косо
PROGNOZ-1	📌	Сроки формирования прогноза	Нена
STGS-1	📌	Статья по повышению эффективности	Косо
VFK-1	📌	Анализ документа по ВФК	Нена
PROGNOZ-2	📌	Наожд	Косо

1-6 из 6

## Лента активности

## Лента активности

- Косогова Кристина Игоревна изменил Исполнитель на "Косогова Кристина Игоревна"
- Косогова Кристина Игоревна начал работу над PROGNOZ-2 - Наожд
- Косогова Кристина Игоревна создан PROGNOZ-2 - Наожд
- Косогова Кристина Игоревна изменил(а) 2 поля в PROGNOZ-1 - Сроки форми
- Косогова Кристина Игоревна обновил Субъект РФ из VFK-1 - Анализ документа
- Косогова Кристина Игоревна обновил Субъект РФ из STGS-1 - Статья по повы
- Косогова Кристина Игоревна обновил Субъект РФ из PROGRAM-1 - Наличие г
- Косогова Кристина Игоревна обновил Субъект РФ из PROGRAM-2 - Возможно
- Косогова Кристина Игоревна изменил Исполнитель на "Косогова Кристина Игоревна"
- Косогова Кристина Игоревна изменил статус на Размещено в STGS-1 - Статья

Показать еще...

## Создать Запрос

⚙️ Настроить поля

Проект\*  Бюджетный прогноз (PRO...

Тип запроса\*  Методологический вопрос 

Тема\* Сроки утверждения бюджетного прогноза

Описание\*  **B** *I* U A         

Какой срок утверждения бюджетного прогноза и чем это регулируется?

Автор\* Иванов Иван Иванович

Введите имя автора.

Вложение

Перетащите файлы сюда, чтобы прикрепить их  
или

Выберите файлы

Приоритет  Обычный 

Насколько срочно выполнение данного запроса или насколько актуальна информация для размещения.

Субъект РФ\* Республика Чувашия  Чебоксары 

Создать еще один

**Создать**

Отменить

Нажмите Alt + S, чтобы отправить э

Государственные/муниципальные программы / PROGRAM-1  
**Наличие подпрограмм в составе ГП**

- [✎ Редактировать](#)
- [💬 Комментарий](#)
- [Назначить](#)
- [Еще... ▾](#)
- [Ожидание от клиента](#)
- [Решить](#)
- [Администратор ▾](#)

**Детали запроса**

Тип: Методологический вопрос      Статус: **В РАБОТЕ** (Посмотреть Workflow)  
Приоритет: Обычный  
Метки: Нет   
Субъект РФ: Республика Чувашия

**Описание**

Закреплено ли обязательное включение подпрограмм в состав ГП? И если закреплено, то где?

**Активности по запросу**

- [Все](#)
- [Комментарии](#)**
- [Журнал работ](#)
- [История изменений](#)
- [Активность](#)

- ✓ **Косогова Кристина Игоревна** добавил комментарий - 5 ч. назад  
Добрый дены  
Обязанность не закреплена однозначно, однако с учетом кодировки КЦСР рекомендуется их формировать в составе ГП
- ✓ **Иван** добавил комментарий - 4 ч. назад   
Совершенно согласен.

[💬 Комментарий](#)

**Люди**

Исполнитель: Косогова Кристина Игоревна  
Автор: Косогова Кристина Игоревна  
Голоса: 0  
Наблюдатели: 2 [Остановить наблюдение за этим запросом](#)

**Даты**

Дата создания: 5 ч. назад  
Обновлен: Час назад

**HipChat discussions**

Do you want to discuss this issue? Connect to HipChat.  
[Connect](#) [Dismiss](#)





P.O.C.T.Y.<sup>®</sup>

СПАСИБО ЗА ВНИМАНИЕ!

ООО «Р.О.С.Т.У.»

8 (495) 640-31-81

[rostu@rostu-comp.ru](mailto:rostu@rostu-comp.ru)

[www.rostu-comp.ru](http://www.rostu-comp.ru)