Правовые основы программно-целевого планирования в муниципальных образованиях

Е.А. Федорова,
заместитель директора по
экономическим исследованиям ДВНЦМС

Программно-целевое планирование (ПЦП)

- это один из видов планирования, в основе которого лежит ориентация деятельности на достижение поставленных целей.

Программно-целевое планирование (ПЦП)

ПЦП построено по логической схеме «цели - пути – способы – средства».

Особенностью данного метода планирования является не просто прогнозирование будущих состояний системы, а составление конкретной **программы** достижения желаемых результатов.

Правовые основы ПЦП

- это совокупность нормативно-правовых актов, регламентирующих порядок разработки и реализации целевых программ.

Федеральный уровень

Постановление Правительства РФ от 26 июня 1995 года № 594 «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» (с изменениями на 26.05.2008.)

- **Порядок разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация**

Порядок разработки и реализации ФЦП

I. Общие положения

II. Отбор проблем для программной разработки, в том числе:

- **разработка концепции программы,**
- **экспертиза и оценка концепции;**
- **утверждение концепции и принятие решения о разработке программы.**

III. Формирование целевой программы.

IV. Экспертиза и оценка целевой программы.

V. Утверждение целевой программы.

VI. Финансирование целевых программ.

VII. Управление реализацией целевой программой и контроль за ходом ее выполнения.

Концепция ФЦП

должна включать следующие основные разделы:

- **обоснование соответствия решаемой проблемы и целей программы приоритетным задачам социально-экономического развития РФ;**
- **обоснование целесообразности решения проблемы программно-целевым методом;**
- **характеристика и прогноз развития сложившейся проблемной ситуации в рассматриваемой сфере без использования программно-целевого метода;**
- **возможные варианты решения проблемы, оценка преимуществ и рисков, возникающих при различных вариантах решения проблемы;**
- **ориентировочные сроки и этапы решения проблемы программно-целевым методом;**
- **предложения по целям и задачам программы, целевым индикаторам и показателям, позволяющим оценивать ход реализации целевой программы по годам;**

Концепция ФЦП

- **предложения по объемам и источникам финансирования целевой программы;**
- **предварительная оценка ожидаемой эффективности и результативности предлагаемого варианта решения проблемы;**
- **предложения по участию федеральных органов исполнительной власти, ответственных за формирование и реализацию целевой программы;**
- **предложения по государственным заказчикам и разработчикам целевой программы;**
- **предложения по основным направлениям финансирования, срокам и этапам реализации целевой программы;**
- **предложения по механизмам формирования мероприятий целевой программы;**
- **предложения по возможным вариантам форм и методов управления реализацией целевой программы.**

Шаблон экспертного заключения по ФЦП

«Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на 1996-2005 и до 2010 года»

Региональный уровень

1. Закон Пермской области от 05.02.2003 № 620-120 «Об областных целевых программах».
2. Указ Губернатора Пермской области от 27.06.2003 № 122 «Об утверждении Порядка разработки и реализации областных целевых программ».

Закон Пермской области «Об областных целевых программах»

- Областная целевая программа - увязанный по ресурсам, исполнителям, срокам реализации и результатам комплекс мероприятий, ориентированных на эффективное решение приоритетных для социально-экономического развития области задач посредством консолидации ресурсов и их целенаправленного использования для достижения ожидаемых конечных результатов Программы.

Закон Пермской области «Об областных целевых программах»

Статья 2. Основные этапы разработки и реализации Программы

- **разработка концепции Программы;**
- **утверждение концепции Программы Законодательным Собранием Пермской области;**
- **разработка Программы;**
- **утверждение Программы;**
- **управление реализацией Программы и контроль ее выполнения;**
- **мониторинг и оценка результатов выполнения Программы;**
- **внесение изменений и дополнений в Программу;**
- **утверждение Законодательным Собранием области отчета об исполнении Программы после окончания сроков ее реализации.**

Разработка концепции Программы

Статья 3.

4. Требования к отбору проблем для решения их программно-целевым методом:

- **решение перспективных стратегических задач социально-экономического развития;**
- **новизна и эффективность технических, организационных и иных мероприятий, предлагаемых к реализации и обеспечивающих структурные сдвиги в экономике, социальный, экономический или иной эффект;**
- **необходимость межотраслевой (межведомственной) и межтерриториальной координации для реализации выбранного варианта решения проблемы;**
- **невозможность решения проблемы в рамках текущего бюджетного финансирования;**
- **….**

Порядок разработки и реализации областных целевых программ

1. **Общие положения.**
2. **Разработка и утверждении концепции Программы.**
3. **Разработка Программы.**
4. **Порядок внесения изменений и дополнений в Программу и подготовки заключений по проектам законов о внесении изменений и дополнений в Программу.**
5. **Финансовое обеспечение реализации Программ.**
6. **Порядок представления отчетной информации о ходе реализации областных целевых программ, использование специализированных программно-аналитических комплексов.**
7. **Порядок подготовки проекта закона об утверждении отчета об исполнении Программы, срок реализации которой окончен.**

Концепция Программы

должна содержать:

- **описание проблемы, анализ причин сложившейся проблемной ситуации, возможные сценарии развития проблемной ситуации;**
- **обоснование приоритетности, актуальности и стратегического характера проблемы;**
- **обоснование необходимости и преимуществ решения проблемы программно-целевым методом;**
- **основные цели и задачи Программы, целевые показатели, характеризующие изменение проблемной ситуации в результате реализации ОЦП;**
- **период действия и основные этапы реализации Программы;**
- **ожидаемые результаты реализации Программы, возможные формы и методы оценки ее эффективности;**
- **организационные и финансовые механизмы решения проблемы, научно-технические и другие условия, необходимые для реализации Программы;**

Концепция Программы

- обоснование необходимости и целесообразности использования бюджетных средств;
- потребность в материальных, трудовых и финансовых ресурсах (проект в разрезе источников финансирования на каждый год реализации программы);
- оценку вероятных последствий принятия и реализации Программы применительно к проблемной ситуации;
- предполагаемые объемы и источники финансирования разработки проекта Программы.

Местный уровень

Постановление Мэра г. Хабаровска от 15 ноября 2007 г. № 1753 «О порядке принятия решений о разработке, формировании, реализации долгосрочных целевых программ в городе Хабаровске»

Порядок принятия решений о разработке, формировании, реализации ДЦП

1. Общие положения.
2. Отбор проблем для программной разработки, разработка проекта концепции программы и его экспертиза, принятие решения о разработке программы.
3. Формирование программы.
4. Реализация и управление программой.

Концепция Программы

должна определять общие замыслы перспективного видения предстоящих изменений, формировать основные цели и задачи соответствующей Программы, обосновывать этапы и наиболее эффективные направления ее реализации и необходимые для этого размеры ресурсов, оценивать варианты достижения поставленных целей, включать следующие основные разделы:

2.3.1. Обоснование соответствия решаемой проблемы и целей Программы с учетом результатов анализа экономического, социального и экологического состояния города, края и внешнеполитических и внешнеэкономических условий страны в целом.

2.3.2. Обоснование необходимости решения проблем программными методами с учетом приоритетов и целей социально-экономического развития Российской Федерации, Хабаровского края.

Порядок принятия решений о разработке, формировании, реализации ДЦП

2.3.3. Возможные варианты решения проблемы, оценка преимуществ и рисков, возникающих при различных вариантах решения проблемы.

2.3.4. Цели и задачи программы, целевые индикаторы и показатели для мониторинга реализации программных мероприятий, направления финансирования, сроки и этапы реализации целевой программы, позволяющие оценивать ход реализации целевой программы по временным периодам.

2.3.5. Обоснование ориентировочных сроков и этапов решения проблемы программно-целевым методом.

2.3.6. Предложения по объемам, источникам финансирования, срокам и этапам реализации Программы.

2.3.7. Предварительная оценка ожидаемой эффективности и результативности предлагаемого варианта решения проблемы.

2.3.8. Наличие предложений по механизмам формирования мероприятий, возможным вариантам форм и методов управления реализацией Программы.

Отбор проблем для программной разработки

Методы отбора проблем:

1. Статистические
2. Экспертные опросы
3. Экономический анализ права

Основные выводы

1.Необходимо в каждом муниципальном образовании осуществить нормативное правовое регулирование разработки и реализации муниципальных целевых программ (разработать и принять соответствующий муниципальный нормативный правовой акт).

2. Первым шагом в подготовке МЦП должна являться разработка Концепции программы, которая должна проходить экспертизу, обсуждаться и утверждаться. Только после утверждения Концепции и на её основе должен разрабатываться текст Программы.

3. В основе разработки МЦП развития малого и среднего предпринимательства должны лежать проблемы предпринимателей, а не представления об этих проблемах депутатов и муниципальных служащих.

Благодарю за внимание!

Екатерина Анатольевна Федорова,
заместитель директора по экономическим исследованиям ДВНЦМС

Адрес ДВНЦМС: 680000, г. Хабаровск
ул. Ленина, д. 18-в, оф. 707
тел./факс: (4212) 75-0670, 21-44-98
E-mail: ekfedorova@gmail.com
Сайт ДВНЦМС: http://www.dvncms.khv.ru