

Министерство образования и науки РФ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВЫЕ И ПРОЕКТНЫЕ МЕТОДЫ В УПРАВЛЕНИИ
Сборник учебно-методических материалов
для направления подготовки 38.03.04 – Государственное и муниципальное управление

Благовещенск, 2017

Печатается по решению
Редакционно-издательского совета
Экономического факультета
Амурского государственного
Университета

Составитель: Григорьева В.З

Программно-целевые и проектные методы в управлении: сборник учебно-методических материалов

для направления подготовки 38.03.04 – Государственное и муниципальное управление. – Благовещенск: Амурский гос. ун-т, 2017.

Рассмотрен на заседании кафедры экономической теории и государственного управления
«_13_»__12__. 2018, протокол № 4_____

©Амурский государственный университет, 2017
© Кафедра экономической теории и государственного управления 2017
© Григорьева В.З. , составление

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	4
1. Краткое содержание теоретического материала	6
2. Методические рекомендации к практическим занятиям.....	33
3. Методические указания для самостоятельной работы.....	34

ВВЕДЕНИЕ

1. ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ ОСВОЕНИЯ ДИСЦИПЛИНЫ

Цель дисциплины: формирование у студентов представления о сущности программно-целевых и проектных методов в управлении, а также в выработке практических навыков применения программно-целевых и проектных методов в условиях рыночной экономики.

Задачи дисциплины: изучение теоретико-методологических основ программно-целевых и проектных методов в управлении; проблем применения программно-целевых и проектных методов в управлении российской экономикой; изучение методики определения качества, эффективности и результативности социально-экономических программ и проектов

2. МЕСТО ДИСЦИПЛИНЫ В СТРУКТУРЕ ОП ВО

Дисциплина «Программно-целевые и проектные методы в управлении» относится к вариативной части образовательной программы. Для успешного усвоения дисциплины необходимы знания по дисциплинам: «Теория управления», «Основы государственного и муниципального управления», «Прогнозирование и планирование», «Государственная и муниципальная служба». Знания, полученные в рамках данной дисциплины, будут необходимы для успешного выполнения бакалаврской работы по направлению «Государственное и муниципальное управление»

3. КОМПЕТЕНЦИИ ОБУЧАЮЩЕГОСЯ, ФОРМИРУЕМЫЕ В РЕЗУЛЬТАТЕ ОСВОЕНИЯ ДИСЦИПЛИНЫ

В процессе освоения дисциплины «Программно-целевые и проектные методы в управлении» обучающийся формирует и демонстрирует следующие профессиональные компетенции:

- способностью проводить оценку инвестиционных проектов при различных условиях инвестирования и финансирования (ПК-4);
- способностью использовать современные методы управления проектом, направленные на своевременное получение качественных результатов, определение рисков, эффективное управление ресурсами, готовностью к его реализации с использованием современных инновационных технологий (ПК-13).

В результате освоения дисциплины «Программно-целевые и проектные методы в управлении» обучающийся должен демонстрировать следующие результаты образования.

Знать: теоретико-методологические основы программно-целевых и проектных методов в управлении; методики определения качества, эффективности и результативности социально-экономических программ и проектов (ПК-4, ПК-13).

Уметь: использовать современные методы управления проектом, направленные на своевременное получение качественных результатов, определение рисков, эффективное управление ресурсами, готовностью к его реализации с использованием современных инновационных технологий (ПК-13).

Владеть: навыками разработки отдельных программ и проектов (ПК-4, ПК-13)

4. МАТРИЦА КОМПЕТЕНЦИЙ УЧЕБНОЙ ДИСЦИПЛИНЫ

Тема	Компетенции	
	ПК-4	ПК-13
Место и роль программно-целевых и проектных методов в управлении		+
Сущность, принципы и особенности программно-целевых и проектных методов в управлении		+
Нормативно-правовое обеспечение применения программно-целевых и проектных методов в	+	+

Тема	Компетенции	
управлении.		
Программно-целевое и проектное планирование на федеральном уровне. Государственные программы в РФ.	+	+
Программно-целевое и проектное планирование на региональном уровне. Государственные программы в субъекте РФ.	+	+
Программно-целевое и проектное планирование на муниципальном уровне.	+	+
Процессы управления проектами	+	+
Определение качества, эффективности и результативности социально-экономических программ и проектов	+	+

5. СТРУКТУРА ДИСЦИПЛИНЫ

Общая трудоемкость дисциплины составляет 5 зачетные единицы, 180 академических часов

№ п/п	Тема дисциплины	Семестр	Неделя	Виды контактной работы, включая самостоятельную работу студентов и трудоемкость (в академических часах)			Формы текущего контроля успеваемости (по неделям семестра). Форма промежуточной аттестации (по семестрам)
				Лекции	Практические занятия	Самостоятельная работа	
1	Место и роль программно-целевых и проектных методов в управлении	7	1	2	2	10	Работа в малых группах, презентация
2	Сущность, принципы и особенности программно-целевых и проектных методов в управлении	7	2-3	2	4	10	Опрос, обсуждение докладов
3	Нормативно-правовое обеспечение применения программно-целевых и проектных методов в управлении.	7	4-5	2	4	10	Опрос, заслушивание докладов, презентаций.
4	Методические основы разработки программ	7	6-7	2	4	12	Опрос, заслушивание докладов, презентаций
5	Программно-целевое и проектное планирование на федеральном уровне. Государственные программы в РФ.	7	8-10	4	6	12	Опрос, заслушивание докладов,, презентаций.

№ п/п	Тема дисциплины	Семестр	Неделя	Виды контактной работы, включая самостоятельную работу студентов и трудоемкость (в академических часах)			Формы текущего контроля успеваемости (по неделям семестра). Форма промежуточной
				2	6	12	
6	Программно-целевое и проектное планирование на региональном и муниципальном уровне. Государственные программы в субъекте РФ, муниципальные программы.	7	11-13	2	6	12	Опрос, заслушивание докладов,, презентаций
7	Процессы управления проектами	7	14-16	2	6	12	Опрос, заслушивание докладов,, презентаций
8	Определение качества, эффективности и результативности социально-экономических программ и проектов	7	17-18	2	4	12	Опрос, заслушивание презентаций.
	Экзамен					36	
	ИТОГО			18	36	90	180

1. КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ ТЕОРЕТИЧЕСКОГО МАТЕРИАЛА

Тема 1. Место и роль программно-целевых и проектных методов в управлении

В широком смысле, программно-целевой метод управления – это воздействие субъекта управления на объект управления, вырабатываемое на основе методологии системного анализа.

В узком смысле, программно-целевой метод управления – разработка и реализация целевых комплексных и ведомственных программ.

В настоящее время основными направлениями использования программно-целевых методов управления являются: необходимость кардинального изменения неблагоприятных пропорций, структуры, тенденций развития экономики и социальной сферы; комплексность возникшей социально-экономической, научно-технической и природно-экологической проблемы, требующей межотраслевой и межрегиональной координации программных мероприятий; отсутствие возможностей достижения необходимых целей развития, исходя только из существующего уровня взаимосвязей между уровнями управления, хозяйствующими субъектами и т.д.; необходимость скоординированного использования финансовых и материальных ресурсов различной ведомственной, отраслевой, региональной и иной принадлежности для достижения особо важной цели (федеральной, региональной или муниципальной значимости)

Что касается системы управления, то – это практический механизм, анализирующий и формирующий параметры и способы развития и функционирования объекта управления в соответствии с определенным координатом и с учетом требований науки управления. В связи с этим программно целевой метод связан практически со всеми функциями управления. Примерами их могут быть: экономический анализ, прогнозирование,

планирование, организация, координация, мотивация (стимулирование), учет, контроль, оперативное регулирование и др. Программно-целевое прогнозирование образует ветвь более общего социально-экономического предвидения. Функции программно-целевого прогнозирования сводятся к составлению и использованию в управлении целевых прогнозов. Таким образом, оно служит инструментом выработки и обоснования программной стратегии, формирования первичного представления о возможных, достижимых уровнях решения программной проблемы. В составе программно-целевого прогнозирования выделяется ее наиболее значимая ветвь, именуемая программно-целевым планированием, или экономическим программированием. Программно-целевое планирование- это один из видов планирования, в основе которого лежит ориентация деятельности на достижение поставленных целей. По сути, любой метод планирования направлен на достижение каких-либо конкретных целей. Но в данном случае в основе самого процесса планирования лежит определение и постановка целей и лишь затем подбираются пути их достижения. Программно-целевое планирование исключает односторонний подход к планированию.

Предпосылки использования программно-целевого метода в государственном и муниципальном управлении:

- 1) большая площадь территории, её географическая неоднородность, административная раздробленность;
- 2) наличие неоднородностей и диспропорций в пространственном распределении факторов производства, социально-экономическом развитии регионов, отраслевой структуре регионов;
- 3) наличие устойчивых негативных тенденций в развитии системы;
- 4) отставание от развитых стран.

Проектный метод управления или проектное управление довольно активно развивается и используется на различных уровнях государственного и корпоративного управления, устоявшегося понятия и единых принципов его использования настоящему времени не сложилось.

Проектный метод управления позволяет построить систему достаточного контроля и эффективного управления приоритетами развития экономической системы, позволяет повысить качество и эффективность принимаемых решений.

Проблемы в использовании проектного подхода в государственном и муниципальном управлении:

- цели изначально только намечаются, существует необходимость из корректировки, а количественная и качественная оценка их затруднена;
- сроки и продолжительность проектов зависят от вероятностных факторов и подлежат уточнению;
- расходы на проект не оптимизированы, зависят от бюджетных ассигнований;
- ресурсы выделяются по мере потребности в рамках возможного;
- изменения в законодательстве происходят без проведения базовых преобразований;
- инертность государственных служащих, воспринимающие инициативы сверху;
- организационная культура не предусматривает риск инноваций.

Тема 2. Сущность, принципы и особенности программно-целевых и проектных методов в управлении

Программно-целевой метод управления – способ решения крупных и сложных проблем посредством выработки и проведения системы программных мер, ориентированных на цели, достижение которых обеспечивает решение возникших проблем. (Б.А. Райзберг, А.Г. Лобко).

Основные компоненты программно-целевого метода:

- комплекс мероприятий, направленных на решение поставленных задач;
- организованная система управления программой;
- система распределения и привлечения ресурсов;

- система контроля реализации программы и оценки её и эффективности;
- законодательная и нормативная база программы.

Принципы программно-целевого метода:

- 1) целевой – исходным моментов метода является определение целей развития страны;
- 2) ресурсный – предполагает связь целей с ресурсами;
- 3) вариантности – достижение целей разными вариантами;
- 4) принцип неполной определённости – неопределённость влияния факторов при установке целей;
- 5) принцип поэтапной реализации программы;
- 6) преемственности планирования – учёт исходного состояния экономики и тенденций её развития в будущем.

Функции и задачи программно-целевого метода:

- задание вектора развития системы;
- определение целевого состояния системы;
- координация развития различных подсистем (экономических, социальных, экологических, научно-технических) системы в целях достижения мультипликативного эффекта;
- создание основы для принятия управленческих решений всеми субъектами системы.

Особенности программно-целевого метода управления:

- обеспечивают реализацию интеграции социально-экономических, природоохранных и научно-технических процессов в пространстве, когда требуется объединить усилия разных субъектов и во времени, когда необходимо добиться чёткой последовательности этапов, предусмотренных программой;
- метод исходит не из отраслевых проектов, а от целей развития всей страны;
- метод увязывает цели плана с ресурсами с помощью программ;
- используется чаще в условиях наличия проблемной ситуации;
- подразумевает изначальную формулировку и постановку целей, на достижение которых ориентировано проведение мероприятий, предусмотренных программой;
- предусматривает постановку целей не только в виде главного целевого ориентира, но и целей более низкого уровня, образуя систему целей;
- представляет переход от совокупности организованных целей и задач к системе программных действий и мероприятий по достижению целей;
- в основе метода лежит двунаправленное движение: 1) от цели к средствам их достижения; 2) от средств достижения целей к самим целям.

Проектное управление – особый вид управленческой деятельности, базирующийся на предварительной коллегиальной разработке комплексно-системной модели действий по достижению оригинальной цели и направленный на реализацию этой модели (М.Л. Разу).

Посредством проектного управления можно реализовать стратегические социально-экономические цели в условиях постоянно происходящих изменений. Особую значимость проектное управление приобретает в период нестабильных и кризисных ситуаций.

Особенности проектного метода управления:

- цель метода – достижение конкретного, частного результата;
- возможность определения степени личного вклада каждого участника проекта, эффективности его работы в целом и профессиональной компетентности, оптимизации управленческих процессов;
- итог реализации проекта – конечный результат (создание продукта, услуги, измеряемых количественно).

Принципы проектного метода управления:

- 1) принцип оптимальности;
- 2) принцип автономии;
- 3) принцип сбалансированности;

- 4) принцип целевого выделения средств;
- 5) принцип перспективности;
- 6) принцип концентрации ответственности;
- 7) принцип комплексности;
- 8) принцип межфункциональности;
- 9) принцип всеохватности;
- 10) принцип завершенности.

Посредством проектного управления можно реализовать стратегические социально-экономические цели в условиях постоянно происходящих изменений. Особую значимость проектное управление приобретает в период нестабильных и кризисных ситуаций.

Проектный подход базируется на понятии «проект», являющемся многоаспектным и широко используемом при характеристике различных процессов во многих сферах человеческой деятельности.

Проект – деятельность, ограниченная временными рамками. Основные характеристики: ограниченность во времени; результат – появление нового уникального продукта.

Цель проекта – желаемый результат деятельности, достигаемый в пределах установленного интервала времени.

Отличительные признаки проекта:

- изменение;
- ограниченность во времени;
- наличие бюджета;
- ограниченность требуемых ресурсов;
- неповторимость;
- новизна результатов;
- комплексность (большое количество участников);
- организационное и правовое обеспечение;
- разграничение.

Тема 3. Нормативно-правовое обеспечение применения программно-целевых и проектных методов в управлении.

В России для реализации крупных научно-технических и социально-экономических проектов в приоритетных для страны областях научного знания используется система государственных программ.

Первыми нормативно-правовыми документами, устанавливающими указания по разработке и реализации федеральных целевых программ, были:

1) *Постановление Правительства РФ от 26.06.1995 № 594 «О реализации федерального закона «О поставках продукции для федеральных государственных нужд», которое включает в себя «Порядок разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует РФ», «Порядок закупки и поставки продукции для федеральных государственных нужд», «Порядок подготовки и заключения государственных контрактов на закупку и поставку продукции для федеральных государственных нужд»;*

2) *Федеральный закон «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития РФ» от 20 июля 1995 г. № 115-ФЗ* (в 2014 году данный документ утратил силу) - закон определял цели и содержание системы государственных прогнозов социально-экономического развития РФ и программ социально-экономического развития РФ, а также общий порядок разработки указанных прогнозов и программ.

22 мая 2004 года вышло *Постановление Правительства РФ № 249 «О мерах по повышению результативности бюджетных расходов»*, в котором были установлены основные положения Концепции реформирования бюджетного процесса в РФ, определено

понятие федеральной целевой программы, которое увязывает ресурсы, исполнителей и сроки осуществления различных мероприятий.

В целях внедрения и реализации программно-целевых принципов, организации бюджетного процесса 2 августа 2010 года **Постановлением Правительства РФ № 588 «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации»** были определены правила разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ РФ, а также контроля за ходом их реализации. Данным документом в целях перевода бюджета в программный вид было введено новое понятие и разработан новый инструмент, названный государственной программой. Это позволило системно подойти к достижению приоритетов и целей государственной политики.

28 июня 2014 года был принят **федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» № 172-ФЗ**. Данный закон устанавливает правовые основы стратегического планирования в РФ, координации государственного и муниципального стратегического управления и бюджетной политики, полномочия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов МСУ и порядок их взаимодействия с общественными, научными и иными организациями в сфере стратегического планирования. Также закон регулирует отношения, возникающие между участниками стратегического планирования в процессе целеполагания, прогнозирования, планирования и программирования социально-экономического развития РФ, субъектов РФ и муниципальных образований, отраслей экономики и сфер государственного и муниципального управления, обеспечения национальной безопасности РФ, а также мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования. Закон впервые определил единые требования к системе стратегического планирования социально-экономического развития на федеральном, региональном, местном уровнях. Вступление этого закона в силу упразднило Федеральный закон «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития РФ» от 20 июля 1995 г.

Приказом Минэкономразвития РФ от 16.09.2016 № 582 «Об утверждении Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации» определены требования к разработке проектов государственных программ и подготовке отчетов о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ, а также порядок проведения Министерством экономического развития РФ мониторинга реализации государственных программ.

Постановление Правительства РФ от 15.10.2016 № 1050 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации». Данный документ утвердил Положение об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации, который предусматривает порядок инициирования, подготовки, реализации, завершения, а также мониторинга и оценки реализации приоритетных проектов. Также Постановлением определена функциональная структура системы управления проектной деятельностью в Правительстве РФ, которая включает в себя постоянные, временные, обеспечивающие и вспомогательные органы управления проектной деятельностью.

- **Региональное законодательство Амурской области**

Закон Амурской области «Об отдельных вопросах стратегического планирования в Амурской области» от 10 июня 2015 года № 552-ОЗ. Закон принят в соответствии с Федеральным законом от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» и определяет порядок осуществления стратегического планирования, перечень документов стратегического планирования, участников стратегического планирования и их полномочия в сфере стратегического планирования в области.

Постановление Правительства Амурской области «О порядке осуществления мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования области» от 20 ноября 2015 года № 553. Данный документ определяет порядок

осуществления мониторинга реализации документов стратегического планирования области и подготовки документов, в которых отражаются результаты мониторинга. Документами, в которых отражаются результаты мониторинга, являются: ежегодный отчет о результатах деятельности Правительства области и сводный годовой доклад о ходе реализации и об оценке эффективности государственных программ области.

Постановление Правительства Амурской области от 09.03.2016 № 78 «Об утверждении Порядка методического обеспечения стратегического планирования».

Документом определены правила методического обеспечения стратегического планирования. Под методическим обеспечением стратегического планирования понимается разработка и утверждение требований и рекомендаций по разработке и корректировке документов стратегического планирования области. Согласно Закона, разработка требований и рекомендаций по разработке и корректировке документов стратегического планирования области осуществляется Министерством экономического развития области по прогнозам социально-экономического развития области на долгосрочный и среднесрочный период, стратегии социально-экономического развития области, государственным программам области и Министерством финансов области по бюджетному прогнозу области на долгосрочный период.

Постановление Правительства Амурской области от 13.02.2017 № 48 «О создании регионального проектного офиса по стратегическому развитию и приоритетным проектам (программам) в Амурской области». Данный документ в целях совершенствования деятельности по стратегическому развитию и организации проектной деятельности утвердил создание регионального проектного офиса* по стратегическому развитию и приоритетным проектам (программам) в Амурской области. Постановление включает в себя Положение о проектном офисе и его состав, а также составы рабочих групп, действующих в составе проектного офиса.

*Региональный проектный офис по стратегическому развитию и приоритетным проектам (программам) в Амурской области является коллегиальным совещательным органом, обеспечивающим взаимодействие и координацию деятельности органов государственной власти области, органов МСУ и организаций по вопросам, связанным со стратегическим развитием и реализацией приоритетных проектов (программ).

Тема 4. Методические основы разработки программ

В соответствии с приказом Минэкономразвития России «Об утверждении Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации» от 16.09.2016 № 582 государственная программа включает: титульный лист, паспорт государственной программы, паспорта федеральных целевых программ, текстовую часть и приложения.

Федеральная целевая программа может быть включена в состав только одной государственной программы. Допускается аналитическое отражение в государственной программе: 1) частей федеральных целевых программ; 2) федеральных целевых программ, реализация которых направлена на достижение целей иных государственных программ.

Формирование государственных программ осуществляется на основе принципов:

- 1) учета целей и приоритетов социально- экономического развития и обеспечения национальной безопасности РФ;
- 2) наиболее полного охвата сфер социально- экономического развития;
- 3) установление измеримых результатов реализации программ;
- 4) проведение регулярной оценки результативности и эффективности реализации программ и другое.

Паспорт государственной программы включает: ответственных исполнителей и соисполнителей программы, участников программы, перечень подпрограмм, их наименование, цели и задачи программы, мероприятия, объемы бюджетных ассигнований и внебюджетных фондов, сроки и этапы реализации программы, показатели (индикаторы) и ожидаемые результаты программы.

Порядок разработки и реализации федеральных целевых программ межгосударственных целевых программ осуществляется в соответствии с Постановлением РФ «О реализации Федерального Закона «О поставках продукции для федеральных государственных нужд»

Содержательный анализ государственных программ.

Обязательная процедура на этапе экспертизы программ — содержательный анализ программ на соответствие разделов программы требованиям нормативно-правовых актов и основным принципам программно-целевого подхода:

– первичный содержательный анализ предполагает оценку формулировок, устранение неточностей и оценку взаимосвязи таких элементов, как цели, задачи, показатели и мероприятия — как основного «содержательного ядра» программы;

– структурно-содержательный анализ подразумевает оценку разделов программы на предмет их наличия, полноты и качества содержащейся в них информации.

Требования к целям программы:

— специфичность (должна соответствовать сфере реализации программы);

— конкретность (не допускается размытость формулировки);

— измеримость;

— достижимость;

— релевантность (соответствие цели ожидаемым результатам).

Задачи программы:

1) должны быть необходимы и достаточны для достижения цели и охватывать реализацию соответствующей программы;

2) для каждой подпрограммы сформулирована своя задача;

3) решаются посредством основных мероприятий;

4) срок решения задачи не может превышать срок достижения соответствующей цели.

Показатели программы:

a) количество подпрограмм формируется исходя из приоритетов необходимых для достижения поставленных задач;

b) значения показателей должны формироваться с учетом параметров прогноза;

c) формулировки показателей гос. программы и федерально – целевой программы не должны дублироваться;

d) показатели должны количественно характеризовать ход реализации программы;

e) в число используемых показателей должны включаться показатели, характеризующие конечные общественно значимые результаты, непосредственные результаты и уровень удовлетворенности потребителей оказываемыми (финансируемыми) исполнителями государственными услугами (работами), их объемом и качеством.

Мероприятия программы:

a) должны быть необходимыми и достаточными для достижения целей и решения задач;

б) на решение одной задачи может быть направлено несколько основных мероприятий;

в) не допускается дублирования мероприятий для решения разных задач;

г) формулировка мероприятия должна быть конкретна и ясна;

д) не допускается подмена мероприятия текущей деятельностью органа власти.

Разделы целевой программы и требования к их формированию.

Целевая программа состоит из следующих разделов:

— характеристика проблемы, на решение которой направлена целевая программа;

— основные цели и задачи целевой программы с указанием сроков и этапов ее реализации, а также перечень целевых индикаторов и показателей, отражающих ход ее выполнения;

— мероприятия целевой программы;

- обоснование ресурсного обеспечения целевой программы;
- механизм реализации целевой программы, включающий в себя механизм управления целевой программой, распределение сфер ответственности и механизм взаимодействия государственных заказчиков целевой программы;
- оценка социально-экономической и экологической эффективности целевой программы;
- раздел по опережающему развитию приоритетных территорий (за исключением целевых программ, мероприятия которых не имеют территориальной привязки и (или) предмет которых исключает возможность их реализации на приоритетных территориях).

К содержанию разделов целевой программы предъявляются следующие требования:

1) первый раздел целевой программы должен содержать развернутую постановку проблемы, включая анализ причин ее возникновения, обоснование ее связи с национальными приоритетами социально-экономического развития, целесообразности программного решения проблемы на федеральном уровне. Раздел также должен содержать обоснование необходимости решения проблемы программно-целевым методом и анализ различных вариантов этого решения, а также описание основных рисков, связанных с программно-целевым методом решения проблемы;

2) второй раздел целевой программы должен содержать развернутые формулировки целей и задач программы с указанием целевых индикаторов и показателей. Раздел должен содержать обоснование необходимости решения поставленных задач для достижения сформулированных целей программы и обоснование сроков решения задач и реализации программы с описанием основных этапов реализации и указанием прогнозируемых значений целевых индикаторов и показателей для каждого этапа, а также условия досрочного прекращения реализации целевой программы;

3) третий раздел целевой программы должен содержать мероприятия по направлениям «капитальные вложения», «прикладные научные исследования и экспериментальные разработки, выполняемые по договорам на проведение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ» и «прочие нужды» с указанием годовых размеров расходов с распределением по источникам финансового обеспечения. Включению в целевую программу подлежат мероприятия, параметры которых имеют соответствующее обоснование с точки зрения целесообразности их реализации. По объектам капитального строительства либо объектам недвижимого имущества также приводятся сведения о мощности и сроках реализации инвестиционного проекта;

4) в четвертом разделе целевой программы должно содержаться обоснование ресурсного обеспечения, необходимого для реализации программы, а также сроков и источников финансирования. Кроме того, раздел должен включать в себя обоснование возможности привлечения (помимо средств федерального бюджета) внебюджетных средств и средств бюджетов субъектов Российской Федерации для реализации программных мероприятий и описание механизмов привлечения этих средств;

5) пятый раздел включает полномочия государственного заказчика целевой программы.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» от 15.10.2016 № 1050 от 15. 10. 2016 № 1050 предложения по программам разрабатываются и иницируются федеральными органами исполнительной власти по собственной инициативе, а также в соответствии с поручениями и решениями Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, решениями президиума Совета и исходя из установленных параметров и приоритетов для формирования портфеля программ.

Предложения по программам могут подготавливаться, в т. ч. по итогам проведения экспертно-аналитических мероприятий и инициироваться рабочими группами, специально формируемыми по решению президиума Совета или проектного комитета по соответствующему направлению.

Предложения по программам могут инициироваться заинтересованными органами власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями, научными и другими организациями.

При наличии решения Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, президиума Совета или проектного комитета о целесообразности подготовки программы разработка и одобрение предложений по программе не требуются. По соответствующей программе формируется паспорт программы.

Предложение по программе должно содержать идею программы, описание проблем, цели, конкретные результаты и показатели, базовые подходы к способам, этапам и формам их достижения, обоснования оценки сроков, бюджета, риски и иные сведения о программе.

Подготовка предложения по программе с учетом методических рекомендаций федерального проектного офиса.

Инициатор представляет предложение по программе в федеральный проектный офис.

Федеральный проектный офис в течение 5 календарных дней регистрирует предложение по программе, определяет потенциального функционального заказчика программы и направляет ему предложение по программе.

Федеральный орган исполнительной власти - потенциальный функциональный заказчик программы в течение 21 календарного дня обеспечивает согласование предложения по программе с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, а также с федеральным проектным офисом. Согласованное предложение по программе направляется в федеральный проектный офис. Федеральный проектный офис направляет согласованное предложение по программе в проектный комитет.

При наличии замечаний и предложений федеральный орган исполнительной власти - потенциальный функциональный заказчик программы направляет заключение на предложение по программе в федеральный проектный офис и информирует инициатора программы.

Федеральный проектный офис по согласованию с федеральным органом исполнительной власти и инициатором предложения по программе могут принять решение о целесообразности его доработки с учетом поступивших замечаний, предложений и заключения на предложение по программе.

В этом случае потенциальный функциональный заказчик программы совместно с инициатором предложения по программе и с участием заинтересованных федеральных органов исполнительной власти в течение 15 календарных дней обеспечивает доработку и согласование предложения по программе.

При отсутствии разногласий по доработанному предложению по программе федеральный орган исполнительной власти направляет согласованное предложение по программе в федеральный проектный офис.

Федеральный проектный офис направляет доработанное предложение по программе в проектный комитет.

При наличии неурегулированных разногласий после доработки предложения по программе федеральный орган исполнительной власти направляет доработанное предложение по программе с таблицей разногласий, которая подписывается руководителем или заместителем руководителя соответствующего федерального органа исполнительной власти или иной организации, в федеральный проектный офис, который, в свою очередь, направляет полученные материалы в проектный комитет.

Поступившие в проектный комитет материалы рассматриваются на очередном заседании проектного комитета с целью принятия решения о целесообразности разработки паспорта программы, об урегулировании разногласий, о направлении предложения по программе на экспертизу при наличии неурегулированных разногласий и (или) о необходимости его доработки, о целесообразности реализации программы в режиме эксперимента и (или) в качестве ведомственной программы.

При принятии решения о направлении предложения по программе на экспертизу и (или) о необходимости его доработки повторное рассмотрение указанного предложения проводится на очередном заседании проектного комитета в срок, не превышающий 21 календарного дня.

Реализация программы осуществляется в соответствии со сводным планом программы и рабочим планом программы, разрабатываемым руководителем программы на основе сводного плана программы. Подготовка рабочего плана программы осуществляется с учетом методических рекомендаций федерального проектного офиса.

Тема 5. Программно-целевое и проектное планирование на федеральном уровне. Государственные программы в РФ.

Перечнем государственных программ Российской Федерации, утверждённым распоряжением Правительства (от 11 ноября 2010г. № 1950-р) предусмотрено 44 госпрограммы. В настоящее время утверждены и реализуются 41 государственная программа. В стадии разработки находятся 3 госпрограммы. Ещё одна госпрограмма утверждена Указом Президента России.

Все государственные программы распределены по пяти блокам: «Новое качество жизни» (13 программ), «Инновационное развитие и модернизация экономики» (16 программ), «Обеспечение национальной безопасности» (2 программы), «Сбалансированное региональное развитие» (5 программ) и «Эффективное государство» (5 программ), что соответствует стратегическим направлениям социально-экономического развития страны, сформулированным в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации.

В соответствии с установленным порядком разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Минэкономразвития России представило сводный доклад

1. Государственная программа «Развитие здравоохранения в РФ» за 2016 год

В 2016 году в рамках государственной программы «Развитие здравоохранения» была продолжена коммуникационная кампания, направленная на повышение приверженности населения к вакцинопрофилактике. Благодаря систематическим мероприятиям по вакцинации населения, достигнуты минимальные показатели заболеваемости острым гепатитом В за весь период наблюдения (показатель заболеваемости острым гепатитом В составил 0,94 на 100 тыс. населения). При этом в 2016 году было привито от гриппа 55,9 млн. человек, в том числе более 15 млн. детей, данный охват является максимальным за все годы вакцинальных компаний против гриппа (38,2 % от численности населения). 7 В субъектах Российской Федерации проводилась широкомасштабная диспансеризация взрослого населения.

Были продолжены профилактические медицинские осмотры несовершеннолетних. За период 2013 – 2016 годов диспансеризацию прошли 87,6 млн. взрослых лиц и 79,2 млн. детей. План по диспансеризации в 2016 году – 23,6 млн. человек. В Российской Федерации первый этап диспансеризации, по состоянию на 31 декабря 2016 года, прошло 22 млн. человек, что составляет 94 % от плана. Как результат, в 2016 году по сравнению с 2015 годом значительно увеличилась доля больных со злокачественными новообразованиями, выявленных на ранних стадиях (I-II стадии), с 53,7 % до 54,7 % при снижении запущенности онкологических заболеваний. За 2016 год в рамках диспансеризации определенных групп взрослого населения выявлено 4,4 млн. случаев артериальной гипертонии, поставлено под диспансерное наблюдение 2,9 млн. человек. При этом был утвержден комплекс мероприятий, направленных на развитие первичной медико-санитарной помощи.

Также как и на 2015 годы, были разработаны и согласованы с главными внештатными специалистами Минздрава России региональные планы по снижению смертности от основных причин. Одновременно отмечаем, что в 2016 году сохранились позитивные тенденции по ряду направлений развития отрасли здравоохранения, наблюдаемые в предыдущие годы реализации государственной программы. По данным Росстата, в 2016 году среднемесячная заработная плата медицинских работников (предусмотрены соответствующие ключевые показатели по сравнению с 2015 годом увеличилась у врачей на 5,9 % (50 667 руб.), среднего медицинского персонала – на 4,4 % (28 174 руб.), у младшего медицинского персонала – на 9,6 % (18 436 рублей). По сравнению с плановыми значениями, а также с данными за 2015 год, наблюдалось улучшение ключевых показателей, а именно наблюдалось снижение младенческой смертности (на 1000 родившихся живыми) (план – 8,0 человек; факт – 6,0 человек). По оперативным данным Росстата, за январь – декабрь 2016 года, по сравнению с аналогичным периодом 2015 года, отмечается снижение смертности от всех причин (на 1000 населения) на 0,8 % (ключевой показатель) – с 13,0 до 12,9 человек на 1 000 населения. В январе – декабре 2016 года умерло 1 887 913 человек, что на 23 500 человек (на 1,2 %) меньше, чем за аналогичный период 2015 года – 1 911 413 человек. В 2016 году также наблюдалось снижение смертности от новообразований (в том числе от злокачественных) на 1,7 % по сравнению с 2015 годом (с 205,1 до 201,6 человек на 100 тыс. населения) (ключевой показатель: план - 196,1 человек на 100 тыс. населения). Кроме того по сравнению с 2015 годом отмечается снижение показателя одногодичной летальности больных со злокачественными новообразованиями на 1,7 % (с 23,6 % до 23,2 %). Смертность от болезней системы кровообращения (соответствующий показатель также является ключевым) по данным Минздрава России в 2016 году снизилась по отношению к фактическому значению указанного показателя за 2015 год на 3,3 % (с 635,3 до 614,1 человек на 100 тыс. населения). Вместе с тем обращаем внимание, что один из ключевых показателей государственной программы – «Ожидаемая продолжительность жизни при рождении, лет», в 2016 году достигнут не был. Фактическое значение указанного ключевого показателя согласно сведениям, представленным в уточненном годовом отчете Минздрава России, в 2016 году ниже запланированного уровня: план – 72,64 лет; факт – 71,87 лет.¹

2. «Развитие образования» на 2013-2020 годы

В рамках государственной программы «Развитие образования» на 2013-2020 годы для решения задачи доступности дошкольного образования в 2016 году были приняты меры по реализации гарантии получения дошкольного образования. Реализация гарантии получения дошкольного образования осуществлялась посредством комплекса мероприятий – обновления основных образовательных программ с учетом утвержденного федерального государственного образовательного стандарта дошкольного образования (далее – ФГОС ДО), развития услуг по сопровождению раннего развития детей в возрасте до 3 лет, формирования современной качественной предметно-развивающей среды в дошкольных образовательных организациях и центрах раннего развития детей. Кроме того, Минобрнауки России совместно с субъектами Российской Федерации в 2016 году продолжили работу по обеспечению доступности дошкольного образования путем создания образовательных организаций типа «детский сад – школа», образовательных организаций семейного типа, групп кратковременного пребывания в дошкольной образовательной организации для подготовки детей к школе, разновозрастных групп и других гибких форм дошкольного образования. Однако плановое значение ключевого показателя государственной программы «Доступность дошкольного образования (отношение численности детей в возрасте от 3 до 7 лет, получающих дошкольное образование в текущем году, к сумме численности детей в возрасте от 3 до 7 лет, получающих дошкольное образование в текущем году и численности детей в возрасте от 3 до 7 лет, находящихся в очереди на 9 получение в текущем году дошкольного образования)» так и не было достигнуто (план – 100 %; факт – 98,94 процента).

¹ [Электр. источник].- <http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depgoszelprog/20170308003>

Также в 2016 году не было достигнуто плановое значение ключевого показателя государственной программы «Удельный вес численности населения в возрасте 5-18 лет, охваченного общим и профессиональным образованием, в общей численности населения в возрасте 5-18 лет» (99,2 %). Фактическое значение указанного показателя за 2016 год, рассчитанное по прогнозным данным Росстата о численности населения по возрастным группам (средний вариант прогноза), демонстрировало снижение относительно уровня 2015 года (с 99,3 % до 96,1 %). Не достигли плановых значений и показатели, характеризующие деятельность по повышению оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях сферы образования. Вместе с тем анализ результатов реализации государственной программы за 2016 год позволяет сделать вывод, что ее дальнейшая реализация повысит конкурентоспособность российского образования, улучшит качество образования в соответствии с меняющимися запросами населения и перспективными задачами развития российского общества и экономики.

По состоянию на 31 декабря 2016 года в 85 субъектах Российской Федерации созданы и действуют 449 многофункциональных центров прикладных квалификаций. Создана система мониторинга подготовки кадров. Одним из критериев качества данной подготовки являются результаты участия региональных и отраслевых команд в национальных чемпионатах профессионального мастерства. Итоговый результат участия национальной сборной России по профессиональному мастерству в международном чемпионате EuroSkills (2016 г. в г. Гетеборге) – 1 место в общем зачете (15882 балла). Российская сборная завоевала 2 золота (Электроника, Обслуживание холодильной и вентиляционной техники), 2 серебра (Графический дизайн, Мобильная робототехника), 10 1 бронзу (Сетевое и системное администрирование) и 11 медалей за профессионализм в основном по промышленным компетенциям.

3. "Охрана окружающей среды" на 2012-2020 годы

В рамках реализации государственной программы «Охрана окружающей среды» на 2012-2020 годы осуществление государственного экологического надзора в 2016 году обеспечило существенное снижение уровня причиняемого вреда окружающей среде. 7 Согласно данным федерального статистического наблюдения в целом по Российской Федерации за 2016 год, размещенным Росстатом, среднемесячная заработная плата работников учреждений культуры составила 27 080 рублей (82,9 % к среднемесячному доходу от трудовой деятельности за 2016 год - 32 667 рублей).¹⁸ Вместе с тем в 2016 году значение ключевого показателя «Доля территории, занятой особо охраняемыми природными территориями федерального значения» снизилось по отношению к 2015 году и составило 2,82 % (плановое значение – 2,9 процента). При этом доля устраненных нарушений из числа выявленных нарушений в сфере природопользования и охраны окружающей среды по сравнению с фактическим значением 2015 года (73,4 %) возросла и составила 85 % (при плановом значении 70 %). Кроме того, были перевыполнены следующие показатели: «Доля хозяйствующих субъектов, снизивших массу вредных (загрязняющих) веществ, выбрасываемых в атмосферный воздух, в общем количестве проверенных хозяйствующих субъектов» (61,3 % при плановом значении на отчетный год – 11 % (для сравнения: фактическое значение указанного показателя за 2015 год – 26,6 %); «Доля водопользователей, снизивших массу вредных (загрязняющих) веществ в сточных водах, в общем количестве проверенных водопользователей» (54,2 % при плановом значении 9,2 %). При этом следует указать, что в 2016 году доля предприятий, осуществляющих хозяйственную деятельность, оказывающую негативное воздействие на окружающую среду, без получения разрешений, в общем количестве наблюдаемых предприятий составила 0,8 %, что лучше планового значения на отчетный год (плановое значение – 3 %), однако хуже фактического значения за 2015 год – 0,3 процента.

4. "Развитие культуры и туризма" на 2013-2020 годы

Реализация государственной программы «Развитие культуры и туризма», принимая во внимание, что основные показатели государственной программы, содержащиеся в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» (далее – Указ № 597), достигли плановых значений в 2016 году, позволит перевести отрасли культуры и туризма на инновационный путь развития, превратить их в наиболее развитые и привлекательные сферы общественной деятельности, достигнуть необходимого уровня эффективности регулирования сфер культуры и туризма, стимулировать потребление культурных благ, укрепить позитивный образ страны за рубежом.¹⁷ В 2016 году были разработаны историко-культурные опорные планы, границы территории, предметы охраны 8 исторических поселений федерального значения. Осуществлялось внесение в электронную базу данных единого государственного реестра объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации информации об объектах культурного наследия. В рамках государственной программы в отчетном году, в том числе осуществлялись мероприятия по сохранению и развитию исполнительских искусств, по сохранению и развитию кинематографии, по поддержке творческих инициатив населения, а также выдающихся деятелей, организаций в сфере культуры, творческих союзов. При этом были достигнуты ключевые показатели сферы культуры. Например, отношение среднемесячной номинальной начисленной заработной платы работников государственных (муниципальных) учреждений культуры и искусства к среднемесячной номинальной начисленной заработной плате по экономике в соответствующем регионе осталось на уровне 83 % в 2016 году⁷. Доля публичных библиотек, подключенных к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», в общем количестве библиотек Российской Федерации – достигла уровня 70,2 % в 2016 году (для сравнения 66,3 % в 2015 году). Вместе с тем в соответствии с данными, полученными Минкультуры России совместно с ФГБУ ГИВЦ по результатам проведения работы по сбору первичной отчетности от организаций культуры напрямую, в 2016 году количество посещений организаций культуры по отношению к уровню 2010 года (ключевой показатель) снизилось по отношению к 2015 году на 10,8 % и составило 99,7 процента. При этом сведения о фактическом значении за 2016 год показателя «Численность лиц, размещенных в коллективных средствах размещения, по отношению к 2012 году» (ключевой показатель) в соответствии с федеральным планом статистических работ будут доступны только 7 июля 2017 года.

5. «Развитие науки и технологий на 2013-2020 годы»

В рамках реализации государственной программы «Развитие науки и технологий» на 2013-2020 годы» в 2016 году осуществлялась реализация мероприятий, направленных на достижение показателей Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки»²⁰ (далее – Указ № 599) и Указа № 597. За период 2013-2016 годов Минобрнауки России реализованы меры, направленные на стимулирование публикационной активности исследователей, реализация которых позволила преодолеть спад публикационной активности российских исследователей. К наиболее результативным мерам можно отнести: материальное стимулирование работников, публикующих научные статьи в журналах, индексируемых в базе данных Web of Science; введение обязательного требования по публикации статей в мировых научных журналах, индексируемых в базе данных Web of Science, в рамках выполнения научно-исследовательских работ по государственному заданию образовательным организациям высшего образования, подведомственным Минобрнауки России; начало реализации проекта по централизованной подписке российских научных организаций и образовательных организаций высшего образования. Кроме того, данный показатель учитывается при оценке и мониторинге результативности деятельности научных организаций, выполняющих научно-исследовательские, опытно-конструкторские и технологические работы гражданского назначения, а также при мониторинге эффективности

образовательных организаций высшего образования. Как результат, по сведениям, полученным с использованием аналитических сервисов базы данных Web of Science, удалось преодолеть спад публикационной активности. Удельный вес России в общем числе публикаций в мировых научных журналах, индексируемых в базе данных «Сеть науки» (Web of Science) увеличивается с 2,1 % в 2013 г. до 2,46 % в 2020 г. В отчетном 2016 году предварительное значение показателя составляет 2,41 %⁸. Плановое значение на 2016 г. – 2,23 %. Сравнение темпов прироста количества российских научных статей и стран БРИКС и G7 за 2014-2016 годы показало, что Россия значительно опережает страны G7 и страны БРИКС, включая Китай. Так, прирост научных статей в России составил 12,7 % в год, в то время как в Китае 11,5 %, в Великобритании – 4,2 %, Италии – 2,9 %, Германии – 2,7 %, Канаде – 2,0 %, США – 0,7 %.

6. Развитие транспортной системы 2010-2020 годы

В рамках реализации государственной программы «Развитие транспортной системы» на железнодорожном транспорте обеспечена потребность в перевозках пассажиров на социально значимых маршрутах. Услугами железнодорожного транспорта воспользовалось 1 040,2 млн. человек⁹, с учетом мер государственной поддержки перевезено 449,5 тыс. человек из (в) Калининградской области в (из) другие регионы.⁹ Данные представлены на основе информации отраженной в уточненном годовом отчете, представленном Минтрансом России письмом от 25 апреля 2017 г. № НА-22/5834. 28 Российской Федерации. Транспортная подвижность населения на железнодорожном транспорте увеличилась в 2016 году на 3,2 % к уровню 2015 года. Рост объема перевозок во внутреннем сообщении составил 107,3 % к уровню 2015 года, пассажирооборота – 104,9 %. Авиационная подвижность населения на региональных и местных авиалиниях возросла в 1,6 раза по отношению к 2011 году. В 2016 году на автомобильных дорогах федерального значения, находящихся в управлении Федерального дорожного агентства, после капитального ремонта и ремонта введены в эксплуатацию участки общей протяженностью 8 448,9 км. В составе этих объектов отремонтированы всеми видами ремонта 28 802,7 пог. м искусственных сооружений. В целях повышения безопасности дорожного движения осуществлено строительство 310 км линий электроосвещения, 10 пешеходных переходов в разных уровнях общей протяженностью 598,5 м, установлены шумозащитные экраны общей протяженностью 681,8 м и 151,4 тыс. пог. м барьерных ограждений. В навигацию 2016 года, по сравнению с 2015 годом, увеличена протяженность внутренних водных путей с гарантированными габаритами на 53 км, на 88 км – с круглосуточным движением судов. Реализация мероприятий при этом позволила улучшить условия судоходства и уровня безопасности гидротехнических сооружений. При этом в 2016 году фактическое значение ключевого показателя «Число происшествий на транспорте (по отношению к 2011 году)» сократилось по сравнению с 2015 годом (91,7 %) и составило 86,9 процента.

7. Противодействие незаконному обороту наркотиков

В рамках реализации государственной программы «Противодействие незаконному обороту наркотиков»⁶ в 2016 году был реализован комплекс мероприятий, направленный на выявление преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, в том числе преступлений, совершенных группой лиц по предварительному сговору, и преступлений, совершенных в составе организованных групп и преступных сообществ. Обеспечено эффективное и качественное расследование уголовных дел о преступлениях в сфере незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ. Всего в 2016 году зарегистрировано 201,2 тыс. преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ (-15,1 % относительно 2015 года), из которых 144,1 тыс. – тяжкие и особо тяжкие (-18 % относительно 2015 года). Сотрудниками органов внутренних дел пресечено 172,3 тыс. таких деяний, в том числе 119,5 тыс. – тяжких и особо тяжких. Кроме того, необходимо отметить снижение уровня наркотизации населения в Российской Федерации, что косвенно подтверждается наблюдаемым с 2015 года сокращением преступлений, совершенных в состоянии

наркотического опьянения (в 2015 году – на 0,2 % относительно 2014 года, в 2016 году – на 14,9 % относительно 2015 года).

8. . «Доступная среда» на 2011-2020 годы

Согласно отчету в результате реализации государственной программы «Доступная среда на 2011-2020 годы» в 2016 году были осуществлены мероприятия по обеспечению доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения (по итогам 2016 года дооборудованы 18 тыс. приоритетных объектов; доля доступных для инвалидов и других маломобильных групп населения приоритетных объектов социальной, транспортной, инженерной инфраструктуры в общем количестве приоритетных объектов достигла 51,3 %, что выше уровня 2015 года), в том числе проведены работы по созданию универсальной безбарьерной среды и оснащению общеобразовательных организаций специальным оборудованием (422 дошкольных образовательных организации, 261 общеобразовательная организация, 88 организаций дополнительного образования), оснащены учреждения спортивной направленности по адаптивной физической культуре и спорту спортивным оборудованием, экипировкой, спецоборудованием. Реализованы мероприятия по обеспечению инвалидов техническими средствами реабилитации (далее – ТСР), обеспечено ТСР около 1,6 млн. инвалидов. Обеспечены создание и модернизация высокопроизводительных рабочих мест на федеральных государственных унитарных протезно-ортопедических и специализированных предприятиях (4724 рабочих места) и увеличение производительности труда на федеральных государственных унитарных протезно- ортопедических и специализированных предприятиях в 1,41 раза относительно уровня 2011 года. Кроме того, были реализованы мероприятия по повышению заработной платы врачей, среднего и младшего медицинского персоналов системы медико-социальной экспертизы.

Тема 6. Программно-целевое и проектное планирование на региональном и муниципальном уровне. Государственные программы в субъекте РФ, муниципальные программы.

Регулирование регионального развития страны является одной из важнейших функций современного государства. Путем осуществления целенаправленной и последовательной региональной политики государство стремится повысить уровень социально-экономического развития территории, сгладить дифференциацию регионов по основным социально-экономическим показателям, обеспечить хороший инвестиционный климат в регионе и т.д.

Региональные целевые программы – это комплекс мероприятий и проектов, направленных на достижение целей и конкретных задач экономического, социального или экологического характера, требующих согласованных действий органов государственной власти, органов местного самоуправления и хозяйствующих субъектов и финансируемых полностью или частично из областного бюджета.

Региональные программы обладают строгой целевой направленностью и по сравнению с федеральными государственными программами относительно небольшими объемами работ и ресурсных затрат и обладают строгой целевой направленностью, адресностью, ограничением временных интервалов и связываются с общегосударственной концепцией регионального развития и региональной политикой страны.

В качестве источников финансирования региональных программ социально-экономического развития могут быть использованы:

- средства федерального бюджета;
- средства бюджета субъекта Российской Федерации, а также бюджетов муниципальных образований, в него входящих;
- собственные источники финансирования заявителя проекта. В качестве данного источника могут выступать: нераспределенная прибыль, амортизация;
- другие внебюджетные источники финансирования.

Важными источниками финансирования программ являются региональные бюджеты

и внебюджетные региональные фонды. Самостоятельность бюджетов регионов обеспечивается наличием собственных источников доходов и правом определять направления их использования и расходования.

Формирование методики оценки эффективности реализации программ, отвечающей целям устойчивого социально-экономического развития регионов и объективного мониторинга, является важнейшей задачей построения эффективной системы управления и контроля за расходованием бюджетных средств, особенно с переходом регионов на государственные программы.

При этом под реализацией стратегий и программ понимается достижение ключевых целей и целевых показателей, а также решение поставленных задач.

Последовательность процедур оценки эффективности программ представлена следующим образом:

- оценка на этапе разработки концепции программы;
- оценка на этапе разработки проекта целевой программы;
- оценка на этапе реализации.

Оценка эффективности реализации программ состоит из двух взаимодополняющих блоков:

- 1-й блок — количественная оценка результативности целевых программ;
- 2-й блок — качественная оценка эффективности целевых программ.

Количественная оценка базируется на федеральных нормативно-методических документах и региональном опыте оценки эффективности и результативности реализации целевых программ и отражает оценку по 5 базовым критериям:

- 1) качество планирования целевых индикаторов и показателей эффективности реализации программы;
- 2) обеспечение финансирования программы;
- 3) общественно-экономическая эффективность;
- 4) степень выполнения запланированных мероприятий;
- 5) обеспеченность запланированных мероприятий финансированием.

Качество планирования целевых индикаторов и показателей эффективности реализации программы. Данный критерий отражает оценку качества планирования целевых индикаторов и показателей с точки зрения соответствия принципам программно-целевого планирования и с учетом степени их достижения в предыдущем периоде. Критерий рассчитывается как среднее отклонение фактических и плановых значений показателей за анализируемый год от базовых значений за предыдущий год.

Обеспечение финансирования программы. Этот критерий отражает оценку реально произведенного финансирования программы по отношению к запланированным объемам финансирования. При его расчете предусмотрена возможность учета финансирования мероприятий программы из бюджетов различных уровней.

Общественно-экономическая эффективность. Критерий позволяет оценить достижение заданных результатов с использованием наименьшего объема средств или достижение наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств. При его расчете используются объемы бюджетных средств, планируемые/затраченные на реализацию целей ДЦП. Интегральная оценка достижения плановых значений показателей каждой цели ДЦП определяется с учетом весовых значений показателей, отражающих вклад показателя в достижение цели.

Степень выполнения запланированных мероприятий. Данный критерий оценивает эффективность мероприятий программы с учетом соотношения общего числа запланированных и реализованных мероприятий.

Обеспеченность запланированных мероприятий финансированием. Этот критерий оценивает эффективность финансирования мероприятий программы и основан на анализе соотношения общего числа запланированных мероприятий к числу мероприятий, имевших финансирование в рамках программы.

Расчет интегрального показателя оценки результативности программ рассчитывается на основе полученных оценок по пяти приведенным комплексным критериям с учетом их весовых коэффициентов.

Качественная оценка эффективности целевых программ основана на методе экспертных оценок и представляет собой электронное анкетирование экспертов по следующим направлениям:

- стратегические приоритеты;
- сроки и этапы реализации;
- цели и задачи;
- основные показатели;
- мероприятия;
- финансирование;
- механизмы управления;
- анализ и оценка рисков.

На территории Амурской области в период 2014-2020 гг. реализуется **13 государственных программ**, а именно:

1. Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия Амурской области на 2014 - 2020 годы;
2. Развитие системы социальной защиты населения Амурской области на 2014 - 2020 годы;
3. Развитие и сохранение культуры и искусства Амурской области на 2014 - 2020 годы;
4. Охрана окружающей среды в Амурской области на 2014 - 2020 годы;
5. Модернизация жилищно-коммунального комплекса, энергосбережение и повышение энергетической эффективности в Амурской области на 2014 - 2020 годы;
6. Развитие здравоохранения Амурской области на 2014 - 2020 годы;
7. Обеспечение доступным и качественным жильем населения Амурской области на 2014 - 2020 годы;
8. Экономическое развитие и инновационная экономика Амурской области на 2014 - 2020 годы;
9. Развитие физической культуры и спорта на территории Амурской области на 2014 - 2020 годы;
10. Повышение эффективности деятельности органов государственной власти и управления Амурской области на 2014 - 2020 годы;
11. Снижение рисков и смягчение последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также обеспечение безопасности населения области на 2014 - 2020 годы;
12. Развитие образования Амурской области на 2014 - 2020 годы;
13. Развитие транспортной системы Амурской области на 2014 – 2020 годы.

Министерством экономического развития в соответствии с постановлением Правительства Амурской области от 29.07.2013 №329 «Об утверждении Порядка принятия решений о разработке государственных программ Амурской области, их формирования и реализации, а также проведения оценки эффективности» ежегодно проводится оценка эффективности государственных программ

Оценка эффективности позволяет определить степень достижения планируемых целей и задач государственных программ, исходя из реально достигнутых результатов как по отдельным мероприятиям и подпрограммам, и по государственной программе в целом.

Тема 7. Процессы управления проектами

"Проект" - комплекс взаимосвязанных мероприятий, направленных на достижение уникальных результатов в условиях временных и ресурсных ограничений.²

Проектное управление в органах исполнительной власти представляет собой метод управления и координации разрабатываемыми на уровне хозяйствующих единиц программами и проектами с целью решения всеохватывающих задач народно-хозяйственного значения методом расчета технико-экономических характеристик, приходящихся на каждый этап жизненного цикла проекта.

Ранее деятельность органов власти в большей степени была ориентирована на процесс. В 2016 году вышло Постановление Правительства Российской Федерации № 1050 от 15.10.2016 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации». Главная задача проектного управления — отойти от процесса и прийти к результату.

Внедрение проектного управления должно увеличить эффективность использования ресурсов и взаимодействия органов власти с другими организациями, а также повысить прозрачность, обоснованность и своевременность принимаемых решений, т. е. обеспечить достижение запланированных результатов.

Процесс управления проектами в органах исполнительной власти предполагает следующие этапы:

- инициация проекта— принятие решения о начале выполнения проекта;
- планирование проекта— определение целей и критериев успеха проекта и разработка рабочих схем их достижения;
- исполнение проекта— координация людей и других ресурсов для выполнения плана;
- управление изменениями проекта;
- контроль проекта—определение соответствия плана и исполнения проекта поставленным целям и критериям успеха и принятие решений о необходимости применения корректирующих воздействий;
- завершение проекта— формализация выполнения проекта и подведение его к упорядоченному финалу.

Рассмотрим подробнее данные этапы.

Инициация проекта

Инициация проекта— принятие решения о начале выполнения проекта.

Инициация проекта определена Постановлением Правительства Российской Федерации № 1050 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» от 15 октября 2016г.

Предложения по приоритетным проектам (программам) разрабатываются и иницируются федеральными органами исполнительной власти по собственной инициативе, а также в соответствии с поручениями и решениями Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, решениями президиума Совета и исходя из установленных параметров и приоритетов для формирования портфеля приоритетных проектов (программ)³.

Предложения по приоритетным проектам могут инициироваться заинтересованными органами власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями, научными и другими организациями.

Итогом работы на этапе инициации должно стать понятное описание того, каким образом реализация проекта поможет решить заявленную проблему. Наряду с демонстрацией необходимости проекта важно показать его осуществимость. Для этого кроме

²Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации : Постановление Правительства Российской Федерации № 1050 от 15.10.2016

³ Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации : Постановление Правительства Российской Федерации № 1050 от 15.10.2016

цели проекта дается характеристика средств и методов ее достижения, конкретные результаты и показатели, базовые подходы к способам, этапам и формам их достижения, обоснования оценки сроков, бюджета, риски и иные сведения о приоритетном проекте (программе).

Разработка Паспорта приоритетного проекта

Согласно Постановлению Правительства № 1050 Паспорт приоритетного проекта (программы) разрабатывается федеральным органом исполнительной власти, иным органом или организацией, определенными решением проектного комитета либо решением Президента Российской Федерации, Председателя Правительства Российской Федерации, президиума Совета (далее - разработчик).

Паспорт приоритетного проекта включает:

- наименование приоритетного проекта (программы)
- обоснование приоритетного проекта (программы)
- основания для инициирования приоритетного проекта (программы)
- перечень государственных программ Российской Федерации в сфере реализации приоритетного проекта (программы)
- цели приоритетного проекта (программы)
- целевые показатели и критерии успешности приоритетного проекта (программы)
- способы достижения целей и задач приоритетного проекта (программы)
- ключевые риски и возможности
- сроки начала и окончания приоритетного проекта (программы)
- оценку бюджета приоритетного проекта (программы)
- сведения об органах государственной власти и организациях - исполнителях и соисполнителях мероприятий приоритетного проекта (программы)
- иные сведения.

Подготовка паспорта приоритетного проекта (программы) осуществляется с учетом методических рекомендаций федерального проектного офиса.

Паспорт приоритетного проекта (программы) направляется разработчиком на согласование заинтересованным федеральным органам исполнительной власти, иным органам и организациям - потенциальным исполнителям или соисполнителям мероприятий приоритетного проекта (программы), общественно-деловому совету и федеральному проектному офису, где рассматриваются и согласовываются соответствующие материалы в течение 21 календарного дня со дня их поступления, если иной срок не установлен президиумом Совета.

Согласованный паспорт приоритетного проекта вносится разработчиком на очередное заседание проектного комитета. В случае если замечания от заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, иных органов не поступили в установленный срок, паспорт считается согласованным.

При поступлении замечаний разработчик в течение 10 календарных дней осуществляет доработку паспорта приоритетного проекта и осуществляет его повторное согласование, которое проводится в течение 15 календарных дней. Неурегулированные разногласия вносятся в таблицу разногласий. После чего паспорт приоритетного проекта (программы) с заключением общественно-делового совета направляется в проектный комитет.

Проектный комитет при поступлении материалов рассматривает их на своем очередном заседании и принимает своё решение либо об одобрении паспорта, либо о направлении паспорта приоритетного проекта (программы) на экспертизу при наличии неурегулированных разногласий и о необходимости его доработки.

Одобренный проектным комитетом приоритетного проекта (программы) или направления паспорт приоритетного проекта (программы) вносится в федеральный проектный офис, который, в свою очередь, с заключением вносит его в президиум Совета

для рассмотрения. По итогам рассмотрения паспорта приоритетного проекта (программы) президиум Совета может принять решение об утверждении паспорта приоритетного проекта (программы) и включении его в портфель приоритетных проектов (программ), об одобрении паспорта приоритетного проекта (программы) и включении его в перечень предварительно одобренных проектов (программ) в случае необходимости дополнительной проработки, в том числе необходимости рассмотрения вопроса его финансового обеспечения, о реализации приоритетного проекта (программы) в качестве ведомственного проекта (программы), а также принять иное решение.

Одновременно с принятием решения об утверждении или одобрении паспорта приоритетного проекта (программы) президиум Совета принимает решения о назначении функционального заказчика и руководителя приоритетного проекта (программы).

Формулирование цели проекта

Цель - это ожидаемый результат деятельности за определенный промежуток времени. Целью проекта является решение выявленной проблемы.

Согласно методическим указаниям по разработке и реализации государственных программ цель должна обладать следующими свойствами:

- специфичность (цель должна соответствовать сфере реализации государственной программы);
- конкретность (не допускаются размытые (нечеткие) формулировки, допускающие произвольное или неоднозначное толкование);
- измеримость (достижение цели можно проверить);
- достижимость (цель должна быть достижима за период реализации государственной программы);
- релевантность (соответствие формулировки цели ожидаемым конечным результатам реализации программы).

Формулировка цели должна быть краткой и ясной и не должна содержать специальных терминов, указаний на иные цели, задачи или результаты, которые являются следствиями достижения самой цели, а также описания путей, средств и методов достижения цели. Сформулированные задачи должны быть необходимы и достаточны для достижения соответствующей цели.

Предварительное описание содержания проекта

Предварительное описание содержания проекта разрабатывается на основе паспорта проекта. Описание содержания проекта представляет собой детализацию того, что необходимо сделать для достижения цели. первоначальную организацию проекта;

- первоначально сформулированные риски;
- требования к одобрению.

Планирование как важная функция управления проектами

Сущность планирования состоит в задании целей и способов их достижения на основе формирования комплекса мероприятий, действий, которые должны быть выполнены.

План работы - документ, определяющий содержание, объем, последовательность, сроки выполнения мероприятий и их исполнителей.

Порядок подготовки приоритетного проекта также определен Постановлением Правительства №1050.

После утверждения паспорта приоритетного проекта разрабатывается сводный план приоритетного проекта, который состоит из следующих документов:

- а) план приоритетного проекта по контрольным точкам;
- б) план согласований и контрольных мероприятий приоритетного проекта;
- в) план финансового обеспечения приоритетного проекта;
- г) план управления приоритетным проектом, который с учетом специфики приоритетного проекта может включать разделы по управлению рисками и возможностями, рассмотрению проблемных вопросов и управлению изменениями, организации

взаимодействия и отчетности, управлению результатами и выгодами, закупкам и поставкам и иные.

Подготовка сводного плана приоритетного проекта осуществляется с учетом методических рекомендаций федерального проектного офиса.

Руководитель приоритетного проекта обеспечивает разработку сводного плана приоритетного проекта, его согласование с участниками приоритетного проекта, федеральным проектным офисом и направление экспертной группе на заключение в течение 60 календарных дней со дня утверждения паспорта приоритетного проекта, если иной срок не предусмотрен при утверждении паспорта приоритетного проекта.

Согласованный сводный план приоритетного проекта вносится руководителем приоритетного проекта в проектный комитет.

Проектный комитет принимает решения об утверждении сводного плана приоритетного проекта, о предварительном одобрении указанного сводного плана и целесообразности внесения изменений в паспорт приоритетного проекта, об урегулировании разногласий, о направлении сводного плана приоритетного проекта на экспертизу при наличии неурегулированных разногласий и о необходимости его доработки.

В случае принятия решения об одобрении сводного плана приоритетного проекта и целесообразности внесения изменений в паспорт приоритетного проекта решение об утверждении сводного плана приоритетного проекта проектным комитетом принимается после принятия соответствующего решения президиумом Совета.

Управление реализацией проекта

Управление исполнением проекта - это определение и применение необходимых управляющих воздействий с целью успешной реализации проекта. Оно определено Постановлением Правительства № 1050.

Реализация приоритетного проекта осуществляется в соответствии со сводным и рабочим планом приоритетного проекта, разрабатываемым руководителем приоритетного проекта. В ходе реализации приоритетного проекта в сводный план и в рабочий план могут вноситься изменения в соответствии с процедурой управления изменениями приоритетных проектов.

В целях исполнения поручений и указаний Президента Российской Федерации, поручений Правительства Российской Федерации, решений президиума Совета, проектного комитета вносятся соответствующие изменения в паспорт и в сводный и рабочий план приоритетного проекта в соответствии с установленной процедурой управления изменениями приоритетных проектов.

В ходе реализации приоритетного проекта проводится соответствующая оценка актуальности его целей, задач и способов реализации с учетом имеющихся рисков, и возможностей по повышению выгод от реализации приоритетного проекта. Соответствующая оценка проводится функциональным заказчиком приоритетного проекта с участием экспертной группы в соответствии со сводным планом приоритетного проекта. Результаты оценки и соответствующие предложения рассматриваются проектным комитетом.

Проекты нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, подготавливаемые в рамках реализации приоритетных проектов, вносятся в Правительство Российской Федерации куратором или иным членом Правительства Российской Федерации в соответствии с решением проектного комитета.

Организационная структура системы управления проектной деятельностью включает в себя:

- а) постоянные органы управления проектной деятельностью, к которым относятся:
 - президиум Совета;
 - федеральный проектный офис;
 - ведомственные координационные органы;

- проектные офисы федеральных органов исполнительной власти (далее – ведомственные проектные офисы);
- б) формируемые в целях реализации проектов (программ) временные органы управления проектной деятельностью, к которым относятся:
- кураторы;
 - проектные комитеты;
 - функциональные заказчики проектов (программ);
 - старшие должностные лица проектов (программ);
 - руководители проектов (программ);
 - администраторы проектов (программ);
 - руководители рабочих органов проектов (программ);
 - рабочие органы проектов (программ);
 - участники проекта (программы);
- в) обеспечивающие и вспомогательные органы управления проектной деятельностью, к которым относятся:
- общественно-деловые советы;
 - экспертные группы;
 - центр компетенций проектного управления.

Завершение приоритетного проекта

Проект решения президиума Совета о плановом завершении приоритетного проекта подготавливается руководителем приоритетного проекта и рассматривается президиумом Совета после его одобрения проектным комитетом.

К проекту решения о завершении приоритетного проекта прилагается итоговый отчет о реализации приоритетного проекта, который подлежит согласованию с функциональным заказчиком приоритетного проекта, федеральным проектным офисом, участниками приоритетного проекта в соответствии с планом управления приоритетным проектом до рассмотрения указанного итогового отчета на заседании проектного комитета.

При принятии решения о завершении приоритетного проекта президиум Совета может также принять решение о подготовке и реализации плана достижения результатов и выгод на период после завершения приоритетного проекта.

При принятии президиумом Совета решения о досрочном завершении приоритетного проекта руководитель приоритетного проекта в течение 45 календарных дней подготавливает итоговый отчет о реализации приоритетного проекта и согласовывает его с функциональным заказчиком приоритетного проекта, федеральным проектным офисом, участниками приоритетного проекта в соответствии с планом управления приоритетным проектом и представляет указанный итоговый отчет для рассмотрения проектным комитетом.

При направлении итогового отчета о реализации приоритетного проекта для согласования в федеральный проектный офис дополнительно направляется архив приоритетного проекта и информация об опыте реализации соответствующего приоритетного проекта. Указанные сведения предоставляются с учетом методических рекомендаций федерального проектного офиса.

Оценка реализации проекта

Плановые оценки и иные контрольные мероприятия в отношении приоритетного проекта осуществляются в соответствии с планом согласований и контрольных мероприятий приоритетного проекта. Данные, необходимые для проведения оценок и иных контрольных мероприятий, предоставляются с учетом методических рекомендаций федерального проектного офиса.

При формировании плана согласований и контрольных мероприятий приоритетного проекта руководитель приоритетного проекта и заинтересованные органы государственной власти обеспечивают согласованность проведения оценок и иных контрольных мероприятий

по срокам и мероприятиям в целях минимизации затрат ресурсов как проверяющих органов, так и участников приоритетного проекта.

В отношении реализуемых приоритетных проектов могут проводиться следующие виды оценок и иных контрольных мероприятий реализации приоритетного проекта:

а) плановые оценки и иные контрольные мероприятия, реализуемые федеральным проектным офисом при необходимости с привлечением федеральных органов исполнительной власти в соответствии с их компетенцией, экспертных и иных организаций, в том числе:

- ежегодная комплексная оценка приоритетного проекта (программы), включающая оценку рисков и реализуемости приоритетного проекта (программы), оценку соответствия стратегическим задачам и приоритетам Российской Федерации;

- оперативная оценка хода реализации приоритетного проекта при прохождении ключевых этапов и контрольных точек, в том числе в отношении достижения ожидаемых результатов и выгод приоритетного проекта;

- оценка успешности и итогов реализации приоритетного проекта;

б) плановые оценки, проверки и иные контрольные мероприятия, реализуемые органами государственной власти, а также государственными и иными организациями в соответствии с законодательством Российской Федерации;

в) экстренная углубленная оценка или иное контрольное мероприятие, реализуемые федеральным проектным офисом, в том числе по результатам мониторинга реализации приоритетного проекта, при необходимости с привлечением федеральных органов исполнительной власти в соответствии с их компетенцией, экспертного совета, общественно-делового совета и иных организаций в целях разрешения кризисной ситуации, связанной с реализацией приоритетного проекта, а также оперативная оценка реализации антикризисных мероприятий.

По итогам проведенных оценок и иных контрольных мероприятий Президент Российской Федерации, Совет, Правительство Российской Федерации, президиум Совета, проектный комитет могут принять решения о внесении изменений в паспорт, сводный план, рабочий план приоритетного проекта (программы).

Тема 8. Определение качества, эффективности и результативности социально-экономических программ и проектов

Важнейшим из этапов разработки и реализации программ является оценка их результативности. Данная оценка производится как на стадии утверждения (оценка целесообразности) программы, так и на стадии ее реализации (оценка эффективности). Необходимо различать оценки целесообразности принятия программ и оценки эффективности программ.

Существующая на сегодняшний день российская практика, сводит оценку эффективности разрабатываемых программ к качественной экспертизе. Оценка реализуемых программ проводится на основе показателей эффективности и результативности, заложенных в самих программах.

Оценка целесообразности в отличие от оценки эффективности не может строиться на соотношении понятий «Запланировано» - «Выполнено». Методики оценки целесообразности должны давать ответ на вопрос какие из программ входят в программу финансирования, а какие из нее исключаются. Трудности при этом вызывает тот факт, что госпрограммы направлены на достижение целей в различных областях социально-экономического развития, а соответственно имеют разные показатели измерения.

Суть методик определения эффективности программ сводится к расчету интегральной оценке или рейтинга на основе частных оценок и весовых коэффициентов.

Рассчитанное значение соотносится с заранее заготовленной шкалой интервалов и тем самым дает представление о характере программы. Соответственно, общая схема оценки эффективности программ включает в себя следующие этапы:

1) Выбор системы критериев оценки и определение их приоритетности с помощью весовых коэффициентов. Как правило, условием при этом является равенство суммы весов всех критериев единице.

$$\sum_{i=1}^n a_i V_i = 1,$$

где V_i – удельный вес i -го критерия

2) Выбор шкалы оценки. Наиболее часто применяется шкала бальных оценок критериев программы с заданным интервалом значений (например, от 0 до 10).

3) Оценка программы по выбранным критериям. По каждому критерию программе присваивается оценка, которая впоследствии умножается на весовой коэффициент. Сумма полученных значений составляет общую оценку программы.

$$B_{\text{sum}} = \sum_{i=1}^n B_i \cdot V_i$$

где B_i – оценка программы по i -му критерию.

4) Подведение итогов оценки. Область возможных значений общей оценки разбивается на три или четыре интервала, обозначающих степень эффективности программы.

Основной вопрос при построении интегральных оценок на основе данного подхода заключается в выборе набора критериев, позволяющих с наибольшей адекватностью оценить рассматриваемый объект.

Таким образом, оценка результативности и тех и других программ (разрабатываемых и принятых к реализации) должна строиться на разных критериях: для утверждаемых программ приоритетами в оценке является актуальность целей программы, проработанность мероприятий, степень достижения целей при выполнении всех мероприятий программы, возможные риски и т.д. Утверждение программы к реализации уже означает, что программа актуальна и ее цель соответствует целям и приоритетам развития. На стадии утверждения осуществляется выбор «лучших» программ из перечня предоставленных на экспертизу проектов путем сравнения суммарных бальных оценок программ друг с другом.

Для реализуемых программ акцент смещается на управляемость программой, степень выполнения намеченных мероприятий и др. На стадии реализации контролируется сам ход выполнения программы и эффективность расходования бюджетных средств. Для этого внимание сосредотачивается на критериях, отражающих бюджетную эффективность, социальный и экономический эффекты от реализации мероприятий программы, степень выполнения мероприятий программы, а также совокупность специальных индикаторов программы. На стадии реализации программы перечень реализуемых программ уже сформирован и анализ эффективности имеет целью не выбор лучшей из программ, а контроль текущего состояния каждой программы. Поэтому отслеживание эффективности программ на данном этапе осуществляется на основе сравнения итоговых бальных оценок с эталонным значением.

Оценка качества госпрограмм проводится в соответствии с экспертизой данных программ в РФ, которая проводится в соответствии с Приказом Минэкономразвития России от 16.09.2016 № 582 (ред. от 15.03.2017) «Об утверждении Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации» (приказ № 690 от 20.11.2013 утратил силу) и позволяет оценить, насколько государственная программа соответствует требованиям законодательства и современной управленческой логики.

Методика оценки эффективности государственных программ Российской Федерации включает следующие этапы:

Этап 1. Оценка достижения показателей (индикаторов) государственных программ

Анализ степени достижения плановых значений показателей (индикаторов) государственных программ будет проведен на основе следующих формул:

Общая оценка достижения плановых значений показателей (индикаторов) государственных программ в отчетном году рассчитывается по формуле:

$$ОД_{\Pi} = \frac{k1 * \frac{\sum_{i=1}^M ОД_{\Pi_i}}{M} + k2 * \frac{\sum_{j=1}^N ОД_{\Pi_j}}{N}}{k1 + k2},$$

где:

ОД_Π - общая оценка достижения плановых значений показателей (индикаторов) государственной программы, а также показателей подпрограмм и федеральных целевых программ;

ОД_{Π_i} - общая оценка достижения планового значения *i*-ого целевого показателя (индикатора) государственной программы (подпрограммы, федеральной целевой программы), не являющегося показателем Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. №№ 596-606;

М – количество целевых показателей (индикаторов) государственной программы (подпрограммы, федеральной целевой программы), **не являющихся** показателями Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. №№ 596-606;

k1 – коэффициент значимости для показателей (индикаторов) государственной программы (подпрограммы, федеральной целевой программы), **не являющихся** показателями Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. №№ 596-606 (*k1=1*);

ОД_{Π_j} - общая оценка достижения планового значения *j*-ого целевого показателя (индикатора) государственной программы (подпрограммы, федеральной целевой программы), **соответствующего и обеспечивающего достижение** Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. №№ 596-606;

Н – количество целевых показателей (индикаторов) государственной программы (подпрограммы, федеральной целевой программы), **соответствующих и обеспечивающих достижение** Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. №№ 596-606;

k2 – коэффициент значимости для показателей (индикаторов) государственной программы (подпрограммы, федеральной целевой программы), **соответствующих и обеспечивающих достижение** Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. №№ 596-606 (*k2=1.2*). В случае отсутствия таких показателей – (*k2=0*);

1.1. Степень достижения планового значения q(w)-ого целевого показателя (индикатора) государственной программы (подпрограмм, федеральных целевых программ) в отчетном году (СДq(w))

Степень достижения планового значения q(w)-ого целевого показателя (индикатора) государственной программы (подпрограммы, федеральной целевой программы) в отчетном году (СДq(w)) рассчитывается по следующим формулам:

1) Для показателей (индикаторов), желаемой тенденцией развития которых является увеличение значений: $СДq(w) = ЗП_{\Phi q(w)} / ЗП_{\Pi q(w)}$

2) Для показателей (индикаторов), желаемой тенденцией развития которых является снижение значений: $СДq(w) = ЗП_{\Pi q(w)} / ЗП_{\Phi q(w)}$,

где:

$ЗП_{Фq(w)}$ – значение $q(w)$ -ого целевого показателя (индикатора) государственной программы (подпрограммы, федеральной целевой программы), фактически достигнутое на конец отчетного периода;

$ЗП_{Пq(w)}$ – плановое значение $q(w)$ -ого целевого показателя (индикатора) государственной программы (подпрограммы, федеральной целевой программы) за отчетный год.

1.2. Степень динамики значения $q(w)$ -ого целевого показателя (индикатора) государственной программы (подпрограмм, федеральных целевых программ) ($СД_{Дq(w)}$)

Степень динамики значения $q(w)$ -ого целевого показателя (индикатора) государственной программы (подпрограмм, федеральных целевых программ) рассчитывается по следующим формулам:

1) Для показателей (индикаторов), желаемой тенденцией развития которых является увеличение значений: $СД_{Дq(w)} = ЗП_{Фq(w)} / ЗП_{Ф\text{ предыд } q(w)}$

2) Для показателей (индикаторов), желаемой тенденцией развития которых является снижение значений: $СД_{Дq(w)} = ЗП_{Ф\text{ предыд } q(w)} / ЗП_{Фq(w)}$, где:

$ЗП_{Фq(w)}$ – фактическое значение $q(w)$ -ого целевого показателя (индикатора) государственной программы (подпрограмм, федеральных целевых программ) за отчетный период;

$ЗП_{Ф\text{ предыд } q(w)}$ – фактическое значение $q(w)$ -ого целевого показателя (индикатора) государственной программы (подпрограмм, федеральных целевых программ) за год, предшествующий отчетному;

Этап 2. Оценка эффективности реализации основных мероприятий государственных программ

Анализ эффективности реализации основных мероприятий государственных программ будет проведен на основе следующих формул:

Общая оценка реализации основных мероприятий государственных программ в отчетном году рассчитывается по формуле:

$$ОР_{ОМ} = \frac{k5 * \frac{\sum_{i=1}^M H_{КСi}}{M} + k6 * \frac{\sum_{j=1}^N H_{КСj}}{N}}{k5 + k6},$$

где:

$ОР_{ОМ}$ - общая оценка реализации основных мероприятий государственной программы в отчетном году;

$H_{КСi}$ – оценка наступления i -ого контрольного события для основных мероприятий государственной программы, реализация которых предусматривает выделение бюджетных ассигнований;

M – количество контрольных событий для основных мероприятий государственной программы, реализация которых предусматривает выделение бюджетных ассигнований;

$k5$ – коэффициент значимости контрольных событий для основных мероприятий государственной программы, реализация которых предусматривает выделение бюджетных ассигнований ($k5=1$). В случае отсутствия таких контрольных событий – ($k5=0$);

$H_{КСj}$ – оценка наступления j -ого контрольного события для основных мероприятий государственной программы, реализация которых **не предусматривает** выделение бюджетных ассигнований;

N – количество контрольных событий для основных мероприятий государственной программы, реализация которых **не предусматривает** выделение бюджетных ассигнований;

$k6$ – коэффициент значимости контрольных событий для основных мероприятий государственной программы, реализация которых **не предусматривает** выделение бюджетных ассигнований ($k6=1,2$). В случае отсутствия таких контрольных событий – ($k6=0$);

2.1. Оценка наступления контрольных событий для основных мероприятий ($H_{КС(ПР)q}$; $H_{КС(ДПГ)w}$)

Оценка наступления контрольных событий для основных мероприятий государственной программы рассчитывается по следующей формуле:

$$H_{KC(ПР)q} = KC_{Фпр q} / KC_{Ппр q},$$

где:

$KC_{Фпр q}$ – фактическое значение по q -ому контрольному событию, предусмотренному в плане реализации государственной программы в отчетном году;

$KC_{Ппр q}$ – плановое значение по q -ому контрольному событию, предусмотренному в плане реализации государственной программы в отчетном году;

$$H_{KC(ДПГ)w} = KC_{Фдпгw} / KC_{Пдпгw},$$

где:

$KC_{Фдпгw}$ – плановое значение по w -ому контрольному событию, предусмотренному в детальном плане-графике реализации государственной программы в отчетном году и не включенному в план ее реализации;

$KC_{Пдпгw}$ – фактическое значение по w -ому контрольному событию, предусмотренному только в детальном плане-графике реализации государственной программы в отчетном году и не включенному в план ее реализации.

Этап 3. Оценка кассового исполнения государственных программ

При оценке эффективности реализации государственных программ в 2015 году Минэкономразвития России учитывается уровень кассового исполнения расходов федерального бюджета на реализацию государственных программ по основным мероприятиям.

Оценка кассового исполнения государственных программ в отчетном году:

$$K_{уи} = \frac{\sum_{i=1}^N \frac{Exp \text{ касса}_{ом}}{Exp \text{ с. б. р.}_{ом}}}{N}$$

где:

$K_{уи}$ – уровень использования бюджетных ассигнований при реализации государственной программы;

$Exp \text{ с. б. р.}_{ом}$ – объем бюджетных ассигнований на реализацию основных мероприятий государственной программы в 2015 году согласно сводной бюджетной росписи по состоянию на 31 декабря 2015 года;

$Exp \text{ касса}_{ом}$ – кассовые расходы федерального бюджета на реализацию основных мероприятий государственной программы в 2015 году;

N – количество основных мероприятий государственной программы при её реализации в 2015 году.

Этап 4. Оценка эффективности деятельности ответственного исполнителя

Общая оценка эффективности деятельности ответственного исполнителя государственной программы в отчетном году рассчитывается по формуле:

$$OЭД = \frac{\sum_{j=1}^T \frac{KR_{факт j}}{KR_{план j}}}{T},$$

где:

$OЭД$ – оценка эффективности деятельности ответственного исполнителя государственной программы в отчетном году;

$KR_{факт j}$ – фактическое значение j -ого критерия оценки эффективности деятельности ответственного исполнителя;

$KR_{план j}$ – плановые значения j -ого критерия оценки эффективности деятельности ответственного исполнителя.

Т – количество критериев оценки.

В случае положительного соответствия критерию оценки присваивается коэффициент «1», в случае несоответствия присваивается коэффициент «0».

Этап 5. Интегральная оценка эффективности реализации государственной программы

При оценке эффективности реализации государственных программ учитывается 4 составляющие (степень достижения показателей (индикаторов), эффективность реализации основных мероприятий, уровень кассового исполнения и эффективность деятельности ответственного исполнителя).

Интегральная оценка эффективности реализации государственной программы рассчитывается по следующей формуле:

$$ГП_{ОЭ} = k9 \times ОД_{П} + k10 \times ОР_{ОМ} + k11 \times К_{УИ} + k12 \times ОЭД,$$

где:

ГП_{ОЭ} – интегральная оценка эффективности реализации государственной программы;

ОД_П – общая оценка достижения плановых значений показателей (индикаторов) государственной программы, также показателей подпрограмм и федеральных целевых программ;

k9 – весовой коэффициент общей оценки достижения плановых значений показателей (индикаторов) государственной программы (подпрограмм и федеральных целевых программ) (k9=0,4);

ОР_{ОМ} – общая оценка эффективности реализации основных мероприятий государственной программы в отчетном году;

k10 – весовой коэффициент общей оценки эффективности реализации основных мероприятий государственной программы в отчетном году (k10=0,3);

К_{УИ} – уровень использования бюджетных ассигнований при реализации государственной программы;

k11 – весовой коэффициент уровня использования бюджетных ассигнований при реализации государственной программы (k11=0,1);

ОЭД – оценка эффективности деятельности ответственного исполнителя государственной программы в отчетном году;

k12 – весовой коэффициент оценки эффективности деятельности ответственного исполнителя государственной программы в отчетном году (k12=0,2).

2. Методические рекомендации к практическим занятиям

Тема 1 Место и роль программно-целевых и проектных методов в управлении

Практическое занятие 1.

1. Определение понятию программно-целевого метода в управлении.
2. Определение понятию проектного метода в управлении.
3. Чем этот метод отличается от других методов, используемых в управлении экономикой?
4. Каковы области применения программно-целевого метода в планировании и управлении экономикой? Чем отличается применение программно-целевого подхода в странах с централизованно управляемой и рыночной экономикой?
5. Каким образом программно-целевой метод связан с организационно-распорядительными, экономическими, морально-психологическими методами?
- 6.. Чем обусловлено широкое применение программно-целевого метода в планировании и управлении?
7. Направления реформы государственного и муниципального управления.
8. Модель бюджетирования, ориентированного на результат.

Тема 2. Сущность, принципы и особенности программно-целевых и проектных методов в управлении

Практическое занятие 2-3

1. Сущность программно-целевых методов управления.
2. Сущность проектного метода управления.
3. Перечислите принципы программно-целевого планирования.
4. Отличие программы от проекта.
5. Связь программно-целевого метода с такими функциями управления, как анализ, прогнозирование, планирование, организация, стимулирование, регулирование, учет, контроль
6. Обязательные условия успешного выполнения программ.
7. Основные задачи комплексных программ и целевых программ.
8. Отечественный и зарубежный опыт применения программно-целевого и проектного методов.

Тема 3. Нормативно-правовое обеспечение применения программно-целевых и проектных методов в управлении

Практическое занятие 4-5

1. Законы и основные федеральные нормативно-правовые акты, обеспечивающие применение программно-целевых и проектных методов в управлении.
2. Понятие «государственная программа».
3. Виды основных стратегических документов.
4. Сущность и содержание понятия «целевая программа»?
5. Основные особенности государственных программ как инструмента программно-целевого планирования и управления.
6. Чем целевые программы отличаются от планов?
7. Основные виды (классы и типы) государственных программ.
8. Каким образом целевые программы выделяются по уровню и масштабности?

Тема 4. . Методические основы разработки программ

Практическое занятие 6-7

1. Содержательная и документальная структура государственных программ
2. Технология разработки государственных программ; особенности регионального и муниципального уровней власти
3. Требования к разделам государственной программы
4. Организационный механизм формирования программ.

Тема 5 Программно-целевое и проектное планирование на федеральном уровне. Государственные программы в РФ

Практическое занятие 8-10

1. Государственные программы, реализуемые на территории РФ.
2. Проведите анализ реализации одной из программ и ответьте на следующие вопросы:
А) Цели и задачи
Б) Заказчик, разработчик и исполнитель
В) Основные мероприятия
Г) Механизм реализации
Д) Финансирование программы
Е) Ожидаемые результаты.

Тема 6. Программно-целевое и проектное планирование на региональном и муниципальном уровне. Государственные программы в субъекте РФ

Практическое занятие 11-13

1. Перечислите государственные программы региона, реализуемые на территории субъекта РФ.
2. Проведите анализ реализации одной из программ и ответьте на следующие вопросы:
А) Цели и задачи

- Б) Заказчик, разработчик и исполнитель
- В) Основные мероприятия
- Г) Механизм реализации
- Д) Финансирование программы
- Е) Ожидаемые результаты.

3. Перечислите муниципальные программы, реализуемые на территории одного из муниципалитетов.

4. Проведите анализ реализации одной из программ и ответьте на следующие вопросы:

- А) Цели и задачи
- Б) Заказчик, разработчик и исполнитель
- В) Основные мероприятия
- Г) Механизм реализации
- Д) Финансирование программы
- Е) Ожидаемые результаты.

Тема 7. Процессы управления проектами

Практическое занятие 14-16

- 1.Идея проекта.
- 2.Разработка целей и задач проекта
3. Система управления проектом
4. Источники финансирования
5. Разработка проектной документации
6. Бюджетирование проекта
7. Контроль и регулирование проекта.

Тема 8 . Определение качества, эффективности и результативности социально-экономических программ и проектов

Практическое занятие 17-18

1. Цели проведения оценки эффективности программ и проектов?
2. Перечислите перечень критериев по которой проводится оценка?
3. Какие существуют методики определения качества, эффективности и результативности социально-экономических программ и проектов?

3. Методические указания для самостоятельной работы

При изучении дисциплины «Программно-целевые и проектные методы в управлении» студентам целесообразно выполнять следующие рекомендации:

Рекомендации по планированию и организации времени, необходимого на изучение дисциплины.

- изучение теоретического материала по учебнику и конспекту – (0,5 – 1) час в неделю;
- подготовка к практическим занятиям – (0,5 -1) час;

Тогда общие затраты времени на освоение курса «Программно-целевые и проектные методы в управлении» студентами составят от 1 до 2 часов в неделю.

Описание последовательности действий студента, или сценарий «изучения дисциплины». Приступая к изучению данной дисциплины, необходимо знать и понимать следующие понятия: управление, рынок, потребность, потребитель, покупатель, спрос, цена, конкуренция и т.д.

Изучение курса должно вестись систематически и сопровождаться составлением подробного конспекта. В конспект рекомендуется включать все виды учебной работы: лекции, самостоятельную проработку учебников и рекомендуемых источников, решение задач, ответы на вопросы для самоконтроля и другие задания.

Рекомендации по работе с литературой. Для изучения дисциплины необходимо использовать различные источники: учебники, учебные и учебно-методические пособия,

монографии, сборники научных статей, публикаций, справочную литературу, раскрывающую категориально понятийный аппарат, интернет-сайты и тематические порталы.

При самостоятельной работе с учебниками и учебными пособиями рекомендуется придерживаться определенной последовательности. Читая и конспектируя тот или иной раздел учебника, необходимо твердо усвоить основные определения, понятия и классификации. Формулировки определений и основные классификации надо знать на память. После усвоения соответствующих понятий и закономерностей следует решить задачи или проанализировать примеры их применения в практике региональной экономики и (или) управления регионов РФ или зарубежных стран, закрепляя тем самым проработанный теоретический материал.

Практические занятия проводятся в различных формах (дискуссии, обсуждения, круглые столы), они дают возможность непосредственно понять алгоритм применения теоретических знаний, излагаемых в учебниках и на лекциях. Поэтому студент должен активно участвовать в выполнении всех видов практических работ.

В процессе изучения дисциплины студент обязан активно использовать все формы обучения: посещать лекции и практические занятия, получать консультации преподавателя и выполнять все виды самостоятельной работы, предусмотренной учебным планом и рабочей программой дисциплины.

Проектирование проводится с целью формирования у студентов опыта комплексного решения конкретных задач профессиональной деятельности. Исследовательское проектирование позволяет систематизировать и закрепить полученные теоретические знания и практические умения по профессиональным учебным дисциплинам и модулям в соответствии с требованиями к уровню подготовки студентов, установленными программой учебной дисциплины, программой подготовки специалиста соответствующего уровня, квалификации.

Работа под руководством преподавателя (лекции, семинарские занятия, консультации преподавателя). Лекции - это систематическое устное изложение учебного материала. На них студент получает основной объем информации по каждой конкретной теме. Лекции обычно носят проблемный характер и нацелены на освещение наиболее трудных и дискуссионных вопросов. Предполагается, что студенты приходят на лекции, предварительно проработав соответствующий учебный материал по источникам, рекомендуемым программой. После лекции желательно вечером перечитать и закрепить полученную информацию, тогда эффективность ее усвоения значительно возрастает.

Практические (семинарские) занятия направлены на совершенствование индивидуальных навыков решения теоретических и прикладных задач, а также ведения дискуссий. На семинаре студенты под руководством преподавателя обсуждают дискуссионные вопросы, проводят круглые столы, решают задачи, отвечают на вопросы тестов, закрепляя приобретенные знания.

Практические занятия предоставляют студенту возможность творчески раскрыться, проявить инициативу и развить навыки публичного ведения дискуссий и общения. Основной формой подготовки студентов к практическим занятиям является самостоятельная работа с учебно-методическими материалами, научной литературой, статистическими данными, опытом зарубежных и российских компаний по следующей схеме: повторение лекционного материала, углубленное изучение рекомендуемых источников. Если какие-то моменты остались непонятными, целесообразно составить список вопросов и на занятии задать их преподавателю.

Преподаватель осуществляет общее руководство и контроль хода выполнения исследовательского проекта. В ходе консультаций преподаватель разъясняет отдельные элементы проекта, дает ответы на вопросы студентов.

Советы по подготовке к экзамену. Итоговый контроль проводится в устной форме по билетам, составленным преподавателем.

Подготовка к итоговому контролю (экзамену) осуществляется в следующем порядке: ознакомление с перечнем вопросов к экзамену; повторение лекционного материала и конспектов, созданных студентами в ходе подготовки к практическим занятиям и самостоятельного изучения дисциплины; консультация с преподавателем по вопросам, в которых студент не смог разобраться самостоятельно.

Разъяснения по работе с тестовой системой курса, по выполнению домашних заданий. После самостоятельного изучения какого-либо раздела по учебнику или конспекту лекций рекомендуется по памяти воспроизвести основные термины раздела, ответить на вопросы для самоконтроля. Такой метод дает возможность самостоятельно проверить готовность к практическому занятию или экзамену

Вопросы к экзамену

1. Программно-целевой метод: основные черты, признаки, особенности
2. Области применения программно-целевого метода в управлении экономикой
3. Государственные программы — основной инструмент программно-целевого планирования и управления
4. Классификация государственных программ.
5. Виды программ
6. Связь программных целей с программно решаемыми проблемами
7. Макроэкономические программные цели
8. Микроэкономические программные цели
9. Общая характеристика содержательной структуры государственной программы
10. Основные сведения о документальной структуре государственной программы
11. Инвестиционные проекты в составе государственной программы
12. Подпрограммы в составе государственной программы
13. Ресурсное обеспечение программы
14. Научное обеспечение программы
15. Организационно-экономический механизм реализации программы
16. Социально-экономическая эффективность государственной программы
17. Паспорт государственной программы
18. Отбор проблем для программной разработки
19. Методические и организационные основы разработки федеральных государственных программ
20. Порядок рассмотрения проекта и утверждения программы.
21. Финансирование государственных программ
22. Организация управления реализацией государственной программы
23. Применение программно-целевых методов в территориальном планировании и управлении
24. Разработка, финансирование и реализация государственных региональных программ на уровне субъектов Федерации
25. Программы развития муниципальных образований
26. Оценка инвестиционных проектов.