



Администрация Пермской области

О работе по реализации приоритета «Повышение эффективности расходов бюджета»

Силинг Андрей Леонардович – председатель комитета
по развитию системы государственного управления

Выступление на семинаре «Итоги реализации программ реформирования
региональных финансов в субъектах РФ – получателях субсидий из ФРРФ»

Москва, 22 ноября 2004 г.



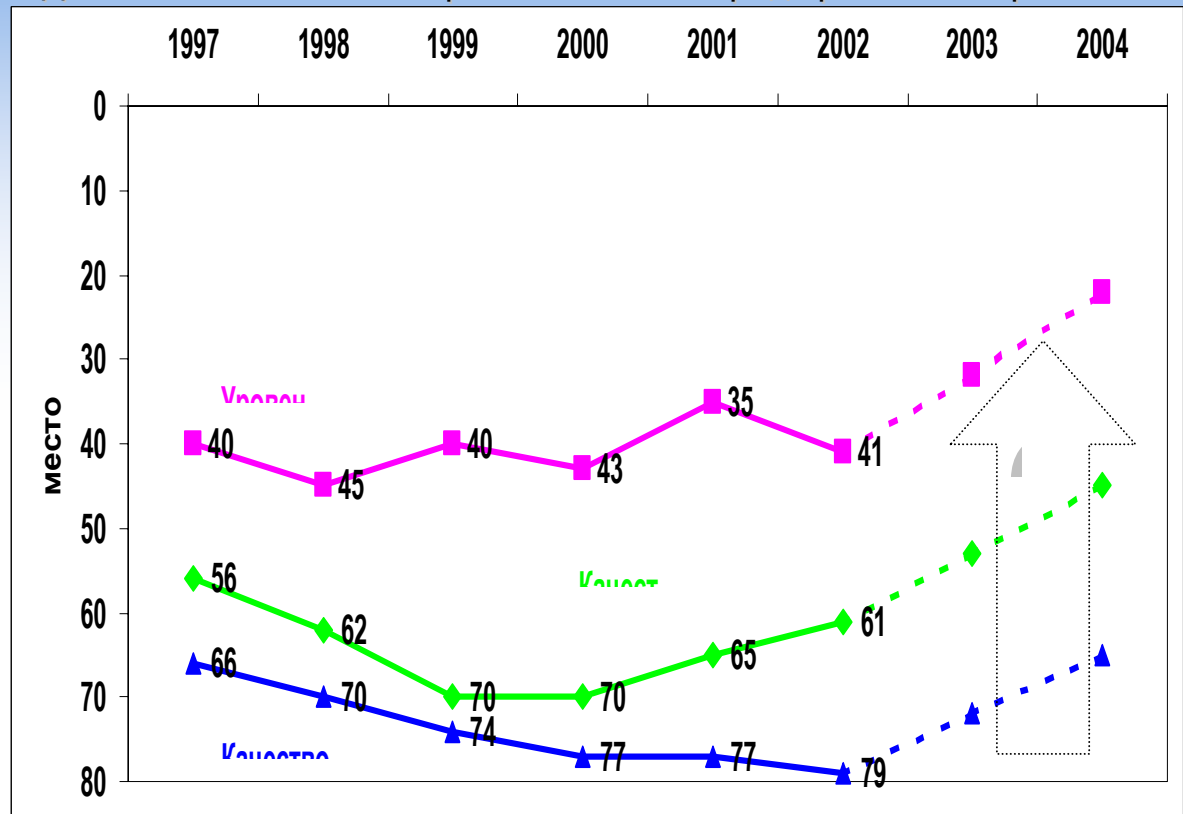
Какова миссия органов государственной власти?

Основная цель – повышение качества жизни в регионе

Интегральные индикаторы
качества жизни

- Уровень благосостояния
- Качество населения
- Качество социальной сферы
- Качество экологической ниши

Динамика положения Пермской области среди российских регионов



Общесистемный приоритет:
Повышение эффективности расходов бюджета

Как сегодня организовано управление расходами бюджета?

Отрасль	(млн. руб.)			
	2003 год		2004 год	
	План	Факт	План	Ожидаемое
Государственное управление и местное самоуправление	1 416	1 406	1 680	1 853
Правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности государства	1 001	985	1 032	1 138
Образование	7 475	7 379	8 336	9 193
Культура, искусство и кинематография	867	856	841	928
Здравоохранение и физическая культура	4 917	4 812	5 173	5 705
Социальная политика	3 030	2 878	2 648	2 920
Дорожное хозяйство	3 283	3 279	3 185	3 569
ЖКХ	3 467	3 407	2 808	3 097
Промышленность, энергетика и строительство	1 674	1 536	1 325	1 461
Прочие отрасли	2 328	2 358	3 079	3 339
Итого консолидированный бюджет области	29 458	28 896	30 107	33 203

✓ По ведомствам

✓ По функциональным направлениям

✓ По статьям сметы затрат

? По результатам

**Основная задача МВК-2:
Переход от сметного финансирования отраслей и учреждений к результативному бюджету**

Что необходимо сделать?

Направления

Примеры

1 **Общесистемные действия:**

Внедрение системы управления по результатам

Достижение заданных результатов при известных ресурсных ограничениях

Определение показателей результативности
Формирование докладов об ожидаемых результатах

2 **Текущие действия в отраслях:**

Изменение способов оказания услуг

Повышение качества и снижение стоимости при сохранении способов оказания услуг

Больше результатов за те же деньги

Тот же результат с меньшими затратами

Привлечение негосударственных поставщиков услуг

Нормативное финансирование образования

Стандартизация медицинских услуг

1. Как внедрить управление по результатам?

Задачи МВК-2

Действия

1.1 Понять приоритеты, цели, задачи

Создать систему целеполагания

Определить приоритеты, цели, задачи, результат деятельности администрации

1.2 Научиться измерять эффективность

Внедрить инструменты оценки эффективности принимаемых решений


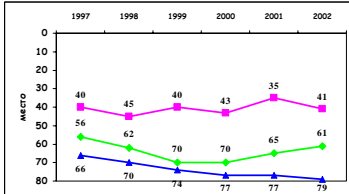

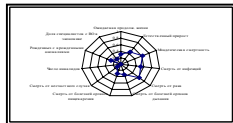


Создать методики оценки эффективности работы администрации и бюджетополучателей

1.3 Мотивировать исполнителей

Создать систему мотивации на достижение результатов

Стимулировать служащих и бюджетополучателей к достижению заданного результата и эффекта

1.1 Целеполагание: последовательность шагов

Шаги	Что используется	Примеры
 1 Мониторинг индикаторов Качества жизни		<p>Качество соц.сферы – 79 место, отрицательная динамика, Качество населения – 61 место, положительная динамика</p>
 2 Диагностика проблемных показателей и выявление причин		<p>Высокий травматизм на производстве, низкий уровень образования</p>
 3 Обоснованный выбор приоритетных целей (по отношению к проблемным областям, исходя из общей цели региона)	<p>Среднесрочный план действий администрации</p>	<p>Общесистемные приоритеты Текущие приоритеты Способы реализации приоритетов</p>
 4 Закрепление приоритетных целей за ответственными лицами (МВК, заместители губернатора)	<p>Межведомственные целевые задания, Результативные планы заместителей губернатора</p>	<p>Положительный имидж региона Территориальная политика</p>
5 Выбор подразделений, влияющих на достижение цели, постановка им задач, выбор показателей результативности	<p>Доклады об ожидаемых результатах ОИВ</p>	<p>Управление образования, Департамент социального развития</p>
6 Установление целевых значений показателей, составление планов мероприятий по достижению поставленных целей	<p>Операционные планы ОИВ</p>	<p>Повысить долю выпускников ВУЗов, работающих по специальности, на 10%</p>

1.1. Результат целеполагания

Система целей и показателей

Уровень управления	Документы	Вид показателей (Измерители результатов)	Примеры показателей
Администрация области	Среднесрочный план действий администрации (СПДА)	Интегральные индикаторы Качества жизни населения 	1. Качество населения 2. Благосостояние населения 3. Качество социальной сферы 4. Экологическая обстановка
Межведомственные комиссии по реализации приоритетов	Межведомственные целевые задания (МЦЗ)	Показатели конечного эффекта (для комплексных целей) 	Покупательная способность среднестатистических денежных доходов по отношению к прожиточному минимуму
Заместители губернатора	Результативные планы	Показатели конечного эффекта 	Доля занятых на предприятиях малого бизнеса, Средний доход на человека в многодетных семьях
Органы исполнительной власти и их подразделения	Операционные планы, Доклады об ожидаемых результатах	Показатели непосредственного результата 	Доля малоимущих семей, получающих пособие (с учетом нуждаемости)
		Показатели использования ресурсов	Доля работников социальной защиты, обеспеченных средствами передвижения
Ключевые сотрудники ОИВ	Индивидуальные планы сотрудников		

Фазы управления



Пермская область выбрана Правительством РФ в качестве одного из 4 пилотных регионов по отработке системы целей и показателей деятельности «Федерация-Регион»

1.2. Инструменты оценки эффективности: методики

Необходимые Методики



- **Методика оценки эффективности бюджетных услуг**
- **Методика межбюджетных отношений и выравнивания бюджетов**
- **Методика оценки бюджетной эффективности инвестиций и капитальных вложений**
- **Методики нормирования расходов в отраслях**

Состояние

Идет апробация.
Срок окончания –
Июнь 2005 г

Необходим пересмотр.
Новая редакция –
Апрель 2005 г.

Требуется разработка.
Срок – Март 2005 г.

Необходимы ревизия и
обновление. Срок – по
графику в 2005-2006 гг.

1.2. Изменения в подсистемах управления

Необходимые изменения

1 АНАЛИЗ И ПЛАНИРОВАНИЕ
Анализ и оценка результатов
Целеполагание и политики
Экономическое и бюджетное планирование

2 ОРГАНИЗАЦИЯ ИСПОЛНЕНИЯ
Процессы и регламенты
Орг.структура
Персонал

3 УЧЕТ И КОНТРОЛЬ
Мониторинг исполнения
Управленческий учет
Казначейство и бюджетный учет

- **Создание сквозной системы планирования, учета и анализа «Администрация- Орган исполнительной власти- Учреждение»**
- **Оптимизация структуры на основе составления модели деловых процессов администрации**
- **Внедрение системы мониторинга показателей результативности**
- **Реформирование контрольных служб**

1.3. Мотивация

Задача:

Связать уровень оплаты с результатами труда

Форма:

- Срочный служебный контракт с особым порядком оплаты труда

Основа:

- Результативные планы (для заместителей губернатора)
- Индивидуальные планы (для ключевых сотрудников)

Источник:

- Результативный фонд оплаты труда
- Увеличение ФОТ в связи с экономией по другим статьям

До конца 2004 г.

Федеральный эксперимент совместно с Минэкономразвития «Программа реформирования госслужбы»

Губернатор

Заместители губернатора

Руководители ОИВ и подразделений

До 1.10. 2005 г.

По графику

Сотрудники подразделений

1.3. Результативный план заместителя губернатора

Результативный план (РП) – документ, фиксирующий цели и ожидаемые результаты деятельности заместителя губернатора в планируемом периоде

РП может стать приложением к служебному контракту и служить основой для формирования результативной части оплаты труда заместителя губернатора

Результативный план отвечает на следующие вопросы:

1. Состояние каких целевых групп (клиентов) курирует вице-губернатор
2. Какими параметрами характеризуется состояние этих целевых групп (показатели конечного эффекта)
3. Как изменятся эти параметры к концу 2005 года (целевые значения показателей конечного эффекта)
4. Какие государственные (бюджетные) услуги направлены на курируемые целевые группы
5. Какие средства запланированы в бюджете 2005 года на эти бюджетные услуги
6. Какие запланированы мероприятия, направленные на повышение качества предоставления бюджетных услуг
7. Деятельность каких других вице-губернаторов влияет на курируемые целевые группы или является вспомогательной

1.3. Формат результативного плана заместителя губернатора

УТВЕРЖДАЮ:

И.о.губернатора Пермской области

_____ О.А. Чиркунов

Раздел 1. Целевые значения показателей и объем финансирования

Курируемая сфера: _____

Целевая группа	Бюджетная услуга	Показатели конечного эффекта	Значение показателя на конец 2004 г.	Объем расходов в 2004 году	Прогноз значения показателя на конец 2005 г. при текущем уровне финансирования	Целевые значения 2005 г. (Интервал)	Объем расходов, предусмотренных на 2005 год	Влияние других заместителей

Раздел 2. Мероприятия по повышению качества предоставления бюджетных услуг

1. Мероприятия, направленные на изменение технологии предоставления услуг

2. Мероприятия, связанные с совершенствованием существующих способов предоставления услуг

Примерный график событий на 2004-2005 гг.

	Результаты работы МК-2	2004	2005
1	Реестр бюджетных услуг	Выполнено	
2	Перечень показателей результативности ОИВ	Выполнено	
3	Оценка расходов консолидированного бюджета в разрезе бюджетных услуг	Выполнено	
4	Доклады об ожидаемых результатах на 2005 год субъектов бюджетного планирования	Ноябрь- Декабрь	
5	Результативные планы заместителей губернатора	Декабрь	
6	Сводный Доклад об ожидаемых результатах Администрации на 2005 год	Декабрь	
7	Операционные планы пилотных ОИВ	Декабрь	
8	Результативные служебные контракты с рядом ключевых сотрудников администрации и ОИВ	Ноябрь- декабрь	
9	Программа повышения качества государственного управления Пермского края на 2005-2006 гг.	Декабрь- Январь	
10	Внедрение системы показателей результативности деятельности ОИВ		Апрель
11	Модификация бюджетного процесса (бюджетирование в разрезе услуг)		Июль
12	Аудит материально-технической базы оказания бюджетных услуг		Август
13	Внедрение системы управленческого учета бюджетных расходов		Декабрь
14	Внедрение информационной системы мониторинга показателей результативности		Июнь

Что необходимо сделать?

Направления

Примеры

1 Общесистемные действия:

Внедрение системы управления по результатам

Достижение заданных результатов при известных ресурсных ограничениях

Определение показателей результативности
Формирование докладов об ожидаемых результатах

2 Текущие действия в отраслях:

Изменение способов оказания услуг

Повышение качества и снижение стоимости при сохранении способов оказания услуг

Больше результатов за те же деньги

Тот же результат с меньшими затратами

Привлечение негосударственных поставщиков услуг

Нормативное финансирование образования

Стандартизация медицинских услуг

Отраслевая структура бюджета



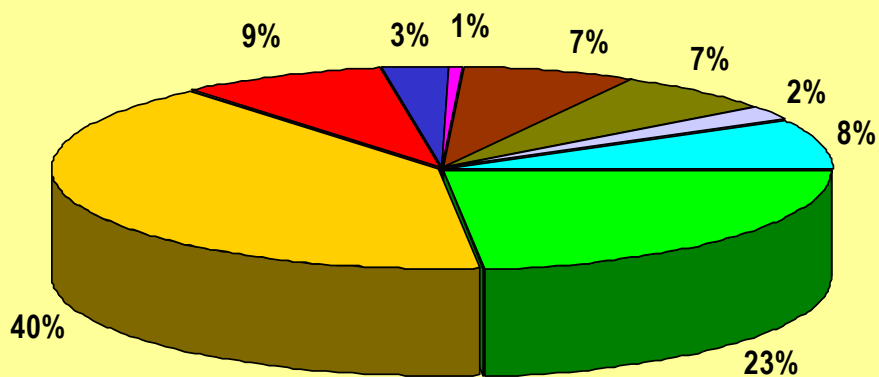
Изменение технологий и способов оказания услуг

Базовые принципы

1. Постепенный переход от сметного финансирования к финансированию результатов
2. Разделение функций заказчика и подрядчика в системе оказания бюджетных услуг
3. Стандартизация качества и доступности бюджетных услуг
4. Передача исполнения части функций по оказанию услуг негосударственным организациям с сохранением контроля за качеством исполнения
5. Создание стимулов для внутренней экономии при повышении финансовой самостоятельности бюджетных учреждений
6. Внедрение ресурсосберегающих технологий
7. Повышение эффективности использования материально-технической базы и отдачи от капитальных вложений

9'193 млн.руб. (28%)

Расходы на образование в разрезе бюджетных услуг (2004 г.)



- 23% У09 Дошкольное образование: 1 897 млн.руб.
- 40% У10 Основное общее образование: 3 312 млн.руб.
- 9% У11 Среднее полное (общее) образование: 700 млн.руб.
- 3% У12 Профессиональное образование (нач., средн., высш.): 233 млн.руб.
- 1% У13 Образование в специальных УВУ (открытого и закрытого типа): 43 млн.руб.
- 7% У14 Специальное (коррекционное) развитие: 577 млн.руб.
- 7% У15 Дополнительное (внешшольное) образование: 540 млн.руб.
- 2% У16 Отдых, оздоровление и занятость в каникулы: 188 млн.руб.
- 8% У17 Забота и воспитание ребенка до 23 лет: 660 млн.руб.

Ожидаемый эффект:

2005 г. 218 млн.руб.

Инициативы по повышению эффективности расходов

1. Оптимизация структуры и сети бюджетных учреждений:

- Разработка интегрального показателя эффективности проводимых мероприятий по оптимизации сети
- Определение приоритетных направлений использования средств экономии по итогам мероприятий оптимизации за 2003-2004 г.г. с заключением двусторонних соглашений администрации области с главами муниципалитетов
- Проведение согласований с органами местного самоуправления основных мероприятий по оптимизации сети на 2005 год, уточнение и корректировка планов по итогам согласований

2. Внедрение планирования и финансирования, основанных на принципах результативности:

- Внедрение механизма подушевого бюджетного финансирования
- Стандартизация образовательной услуги и определение ее полной стоимости на одного обучающегося, воспитанника
- Формирование отраслевой системы оплаты труда

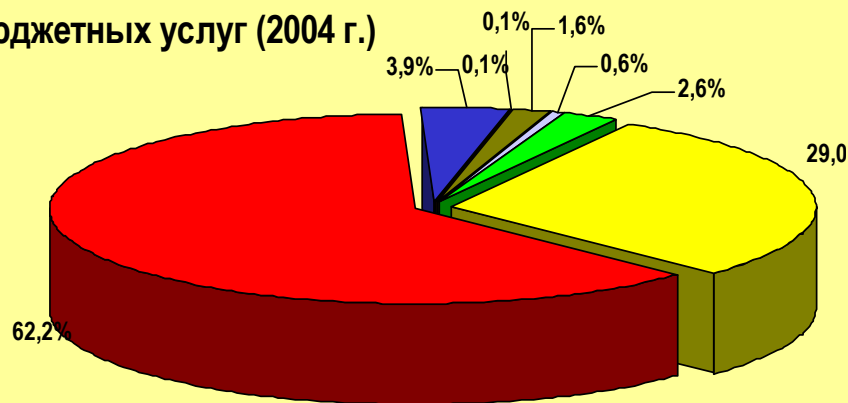
3. Внедрение новых энергосберегающих технологий в системе образования

4. Развитие механизмов конкуренции в деятельности по размещению государственного заказа на оказание бюджетных услуг

5. Привлечение дополнительных средств федерального бюджета и внебюджетных источников

5'705 млн.руб. (17%)

Расходы на здравоохранение в разрезе бюджетных услуг (2004 г.)



- 2,6% У18.1 Скорая медицинская помощь: 194,6 млн.руб.
- 29,0% У18.2 Амбулаторная медицинская помощь: 2210 млн.руб.
- 62,2% У18.3 Стационарная помощь: 4743 млн.руб.
- 3,9 % У18.4 Льготное лекарственное обеспечение: 298,9 млн.руб
- 0,1% У18.5 Качественное оказание лекарственной помощи: 3,8 млн.
- 0,1 % У18.6 Контроль качества лекарственных средств: 6,5 млн.руб.
- 1,6% У18.7 Комплекс противоэпизоотич. вет.сан. меропр.: 118,5 млн.руб.
- 0,6% У17 Обеспечение права ребенка на заботу и воспитание: 47 млн. руб.

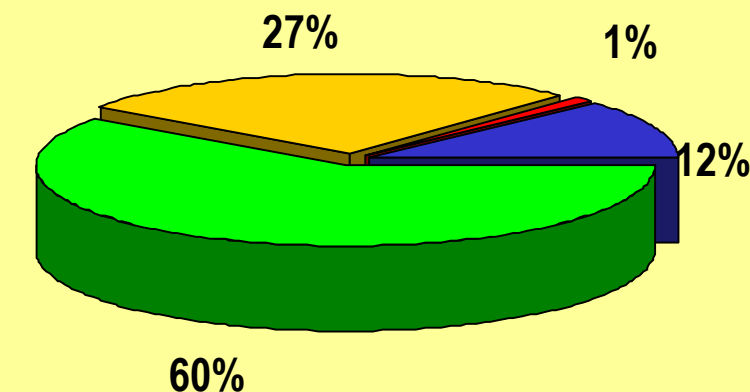
Ожидаемый эффект:

2005 г. 356,05 млн.руб.

- 1. Повышение структурной эффективности системы здравоохранения в соответствии с «Программой государственных гарантий оказания населению Пермской области медицинской помощи на 2005 год»**
 - Приведение в соответствие коечного фонда ЛПУ для реализации нормативных объемов стационарной помощи
 - Увеличение стационарозамещающих видов медицинской помощи
 - Ожидаемая экономия: 200,16 млн. руб.
- 3. Анализ и совершенствование медико-экономических стандартов. Эффект:**
 - Определение реальной себестоимости медицинских услуг и обоснованных потребностей в ресурсах
 - Ожидаемая экономия – 107,86 млн.руб.
- 4. Разработка системы бюджетирования и управленческого учета в подведомственных учреждениях.**
 - Пилотный проект в ОКБ№1
- 5. Использование конкурсной процедуры при государственном и муниципальном заказе на оказание медицинской помощи. Эффект:**
 - Экономия бюджетных средств до 10% от общего объема закупок или 48,03 млн.руб.
- 6. Энергосберегающие мероприятия. Эффект:**
 - Снижение расходов на теплоснабжение ЛПУ на 20%

3'569 млн.руб. (11%)

Расходы на дорожное хозяйство в разрезе услуг (2004 г.)



- 60% Строительство автодорог: 2 375 млн.руб
- 27% Обслуживание и ремонт автодорог: 1 071 млн.руб
- 1% Проектирование дорожной сети: 50 млн.руб
- Прочие: 471 млн.руб

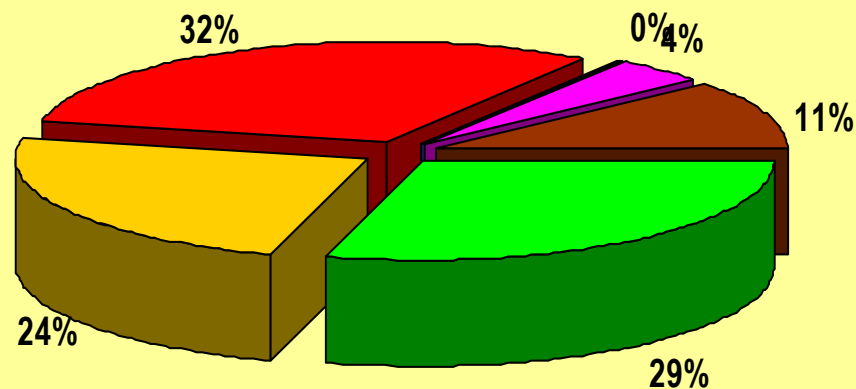
Ожидаемый эффект:

2005 г. 18,5 млн.руб.

1. Передача части автодорог на баланс муниципальных образований
2. Улучшение зимнего содержания территориальных автодорог с сохранением наката на проезжей части применяя фрикционные материалы и частичную кристаллизацию.
Ожидаемый эффект: 15 млн.руб.
3. Внедрение процедуры формирования рейтинга подрядных организаций
4. Внедрение стандартов нагрузок на дорожную одежду
5. Разработка стандартов ровности покрытия
6. Увеличение гарантийного периода эксплуатации вновь введенных объектов на 2 года (с 3 до 5 лет).
Ожидаемый эффект: 3,5 млн.руб.
7. Инвентаризация существующих дорог, в т.ч. паспортизация, разработка схем, дорожных знаков, установка границ землепользования

2'920 млн.руб (9%)

**Расходы на социальную защиту
в разрезе бюджетных услуг (2004 г.)**



- 29% У20 Социальная поддержка ветеранов и репрессированных: 827 млн.руб.
- 24% У21 Социальная поддержка инвалидов: 671585 т.руб.
- 32% У22 Социальная защита малоимущих: 880921 т.руб.
- 0,1% У16 Отдых, оздоровление и занятость в каникулы: 2,4 млн.руб.
- 4% У17 Забота и воспитание ребенка: 124 млн.руб.
- Прочие: 308905 т.руб.

Ожидаемый эффект:

2005 г. 19 млн.руб.

1. Замена льгот денежными компенсациями

1.1 Создание системы персонифицированного учета льготополучателей

1.2 Создание системы ежемесячных денежных выплат

В общем бюджете отрасли "Социальная политика":

- Ежемесячные денежные выплаты - 48%
- Льготы по ЖКУ - 25%
- Учреждения социального обслуживания - 26%

2. Подготовка и создание системы ежемесячных денежных выплат по ЖКУ в 2006 г. (808 993 тыс. рублей).

3. Оптимизация работы сети учреждений социального обслуживания населения (806 813 тыс. рублей)

3.1 Регистр получателей услуг

3.2 Стандарты обслуживания

3.3 Введение конкурсных процедур по материально-техническому обеспечению (экономия до 19 млн. рублей)

3.4 Внедрение энергосберегающих технологий

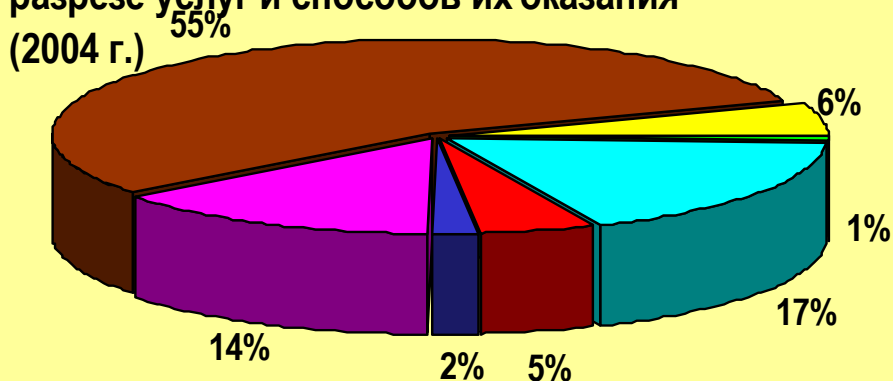
3.5 Переход на отраслевую систему оплаты труда

4. Реализация пилотного проекта Министерством экономического развития РФ в рамках "Программы реформирования государственной службы":

- Определение целей, задач, показателей
- Описание процессов, функций, процедур
- Формирование результативных контрактов

928 млн.руб.

Расходы на культуру и искусство в разрезе услуг и способов их оказания (2004 г.)



- Охрана памятников: 10846 т.руб.
- Доп. Образов. программы худож.-эстетического направления: 200509 т.руб.
- Музейные фонды: 56923 т.руб.
- Обеспечение библиотечного обслуживания: 22680 т.руб.
- Театральные, концертные и кинозрелищные мероприятия: 163695 т.руб.
- Культурно-досуговая деятельность: 629369 т.руб.
- Прочие: 68538 т.руб.

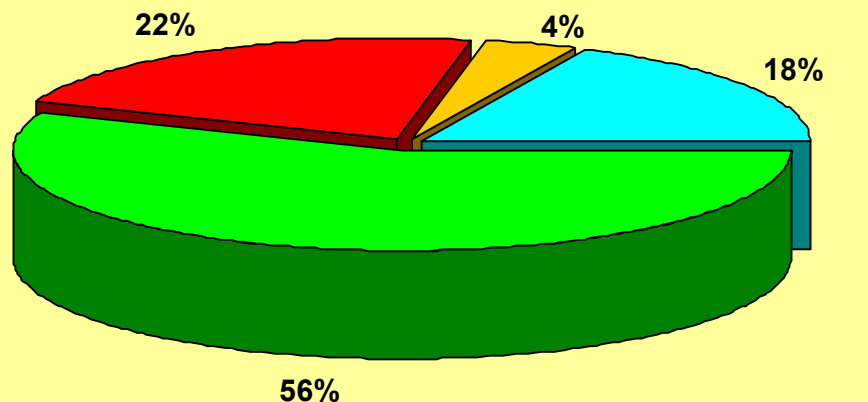
1. Конкурсное размещение средств на централизованное комплектование библиотечных фондов.
2. Сокращение сети клубных учреждений (21 единица) и их штатной численности (19 %).
3. Реорганизация сети муниципальных библиотек в соответствии с «Модельным стандартом муниципальных библиотек Пермской области».
4. Сокращение сети библиотечных учреждений (12 единиц) и штатной численности их работников (4,5%).
5. Внестационарное предоставление культурных услуг населению сельских территорий области.

Ожидаемый эффект:

2005 г. 0,67 млн.руб.

1'138 млн.руб. (3%)

Расходы на обеспечение безопасности и правопорядка в разрезе услуг (2004 г.)



- 56% У02 Обеспечение безопасности личности, общественной безопасности, общественного порядка и охраны собственности (ГУВД) 786,11 млн.руб.
- 22% У03 Обеспечение защищенности личности, имущества общества и государства от пожаров (УГПС) 305,03 млн.руб.
- 4% У04 Предупреждение и ликвидация последствий ЧС (ГУ ГО и ЧС) 63,1 млн.руб.
- 18% Прочая деятельность ГУВД, не вошедшая в реестр бюджетных услуг 253,84 млн.руб.

Ожидаемый эффект:

2005 г. 34 млн.руб.

Внедрение новейших технических средств

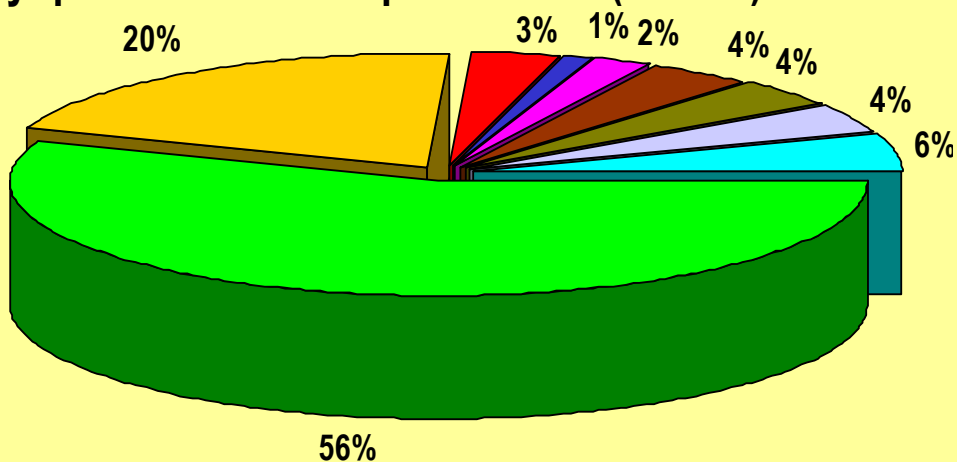
- проведение мониторинга транспортных средств
- организация видеонаблюдения
- установка кнопок экстренного вызова и связи
- создание новых информационных систем (система персонализированного учета населения «Персона»)
- создание лабораторного комплекса по определению ДНК и, впоследствии, Банка ДНК
- модернизация экспертно-криминалистического блока ГУВД
- Установка фото-видео контроля за транспортом
- Создание пожарно-спасательных подразделений, оснащение малотоннажной специальной пожаро- и аварийно-спасательной техникой
- Профилактика аварийных ситуаций

Эффекты:

- **Повышение оперативности воздействия на криминогенную ситуацию. снижение времени реагирования оперативных служб в 5-10 раз.**
- **Увеличение выявляемости и раскрываемости преступлений**
- **Повышение эффективности силовых структур без увеличения численности сотрудников**

1'853 млн.руб. (6%)

Расходы на государственное управление по направлениям (2004 г.)



- 56% Оплата труда: 938 млн.руб.
- 20% Начисления на ФОТ: 337 млн.руб.
- 3% Предметы снабжения и расходные материалы: 54 млн.руб.
- 1% Командировки: 19 млн.руб.
- 2% Оплата услуг связи: 40 млн.руб.
- 4% Транспортные услуги: 63 млн.руб.
- 4% Оплата коммунальных услуг: 71 млн.руб.
- 4% Капитальные вложения: 63 млн.руб.
- 6% Прочие: 95 млн.руб.

1. Оптимизация структуры и численности органов исполнительной власти
2. Оптимизация расходов на:
 - Командировки
 - Автотранспорт
 - Мобильную и стационарную телефонную связь
3. Вывод несвойственных функций из состава органов исполнительной власти и учреждений
 - создание ОГУП по оказанию услуг уборки помещений
 - Вывод автотранспорта из областных учреждений культуры

Задача:

Сокращение бюджетных расходов на 20% в целях повышения заработной платы государственным служащим

Где мы находимся?

- Разработка организационно-методической основы системы целеполагания
- Стратегический анализ
- Определение интегральных индикаторов
- Определение приоритетов
- Определение целей и показателей результативности

0. Подготовка к реформированию системы управления

1. Разработка методической базы оценки эффективности бюджетных расходов

2. Апробация методики, реализация пилотных проектов

3. Полномасштабная реформа системы управления

4. Развитие системы управления

СЕГОДНЯ

Создана база для внедрения результативного управления

2004

2005

2006

2007