



# **МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ**

## **по разработке муниципальных и ведомственных целевых программ поддержки общественных инициатив граждан и социально ориентированных некоммерческих организаций**

*Методические рекомендации изданы на средства государственной поддержки,  
выделенные в качестве гранта в соответствии с распоряжением  
Президента Российской Федерации от 29.03.2013 № 115-рп  
и на основании конкурса, проведенного Фондом ИСЭПИ*

**г. Новосибирск  
2014 год**

Межрегиональный общественный фонд  
«Сибирский центр поддержки общественных инициатив»  
Ассоциация Сибирских и Дальневосточных городов

**МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ по разработке муниципальных и ведомственных целевых программ поддержки общественных инициатив граждан и социально ориентированных некоммерческих организаций подготовлены доцентом кафедры менеджмента Сибирского института управления – филиала РАНХиГС, к.э.н. Филипповым Д.В.**

Методические рекомендации изданы в рамках реализации социально значимого проекта «Развитие и укрепление институтов МСУ в муниципальных образованиях Сибири и Дальнего Востока»

## Оглавление

1. Общие положения.....	4
2. Нормативно-правовое регулирование осуществления поддержки инициатив граждан и СО НКО на местном уровне.....	6
3. Нормативно-правовое регулирование применения муниципальных программ для целей оказания поддержки инициатив граждан и СО НКО на местном уровне .....	16
4. Основные этапы разработки программ для целей оказания поддержки инициатив граждан и СО НКО на местном уровне.....	16
5. Структура программ для целей оказания поддержки инициатив граждан и СО НКО на местном уровне.....	18

## **I. Общие положения**

### ***Цель и назначение методических рекомендаций***

1. Настоящие методические рекомендации (далее – рекомендации) разработаны в целях стимулирования применения программно-целевого подхода органами местного самоуправления в осуществлении муниципальной поддержки общественных инициатив, реализуемых гражданами и социально ориентированными некоммерческими организациями (далее – СО НКО).

2. В рамках подготовки рекомендаций решены следующие задачи:

1) проведен анализ законодательства Российской Федерации для обоснования разработки муниципальных и ведомственных целевых программ поддержки общественных инициатив граждан и социально ориентированных некоммерческих организаций в субъектах Российской Федерации;

2) систематизированы современные подходы к разработке муниципальных и ведомственных целевых программ поддержки общественных инициатив граждан и социально ориентированных некоммерческих организаций в субъектах Российской Федерации;

3) разработаны предложения по совершенствованию разработки муниципальных и ведомственных целевых программ поддержки общественных инициатив граждан и социально ориентированных некоммерческих организаций в субъектах Российской Федерации, отраженные в настоящих рекомендациях.

### ***Область применения***

3. Методические рекомендации не являются нормативным правовым актом, но рекомендуются к использованию при разработке мер осуществления муниципальной поддержки общественных инициатив граждан и социально ориентированных некоммерческих организаций, а именно путем разработки муниципальных и ведомственных целевых программ (далее – программы).

### ***Термины и определения***

4. В настоящих рекомендациях применяются следующие термины, представленные в таблице 1, с соответствующими определениями:

**Таблица 1. Термины и их определения**

<b>Термин</b>	<b>Определение</b>
СО НКО	Социально ориентированная некоммерческая организация, определенная в соответствии с Федеральным законом от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».
Программа	Документ органа местного самоуправления, содержащий систему мероприятий (взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления и ресурсам), обеспечивающий реализацию функций местной

Термин	Определение
	администрации по решению вопросов местного значения в области поддержки развития общественных инициатив, социально ориентированных некоммерческих организаций, благотворительной деятельности и добровольчества.
Проблема	Противоречие между текущим (действительным) состоянием сферы действия программы и желаемым состоянием с точки зрения органа местного самоуправления.
Цель	Желаемое состояние сферы действия программы с точки зрения органа местного самоуправления, достижимое за период ее реализации.
Задача	Декомпозиционная подцель цели программы, конкретизирующая один из механизмов достижения цели.
Мероприятие	Совокупность взаимосвязанных конкретных управленческих действий, направленных на решение конкретной задачи.
Индикатор	Измеряемая количественная или качественная характеристика цели или задачи, показатель.
Индикатор непосредственного результата	Индикатор, отражающий количественный или качественный результат деятельности органа местного самоуправления, в том числе объем товаров, работ, услуг, обеспечение деловых процессов установленных процедур, требуемых для решения задач данного органа. <i>Например: Подростки-правонарушители, прошедшие реабилитацию.</i>
Индикатор конечного результата	Индикатор, отражающий изменение состояния в сфере действия программы, в том числе в целевой группе или субъективное впечатление целевой группы об изменении ее состояния вследствие деятельности органа местного самоуправления. <i>Например: Подростки-правонарушители, прошедшие реабилитацию и не совершающие повторных правонарушений.</i>
Мониторинг реализации программы	Формализованный процесс наблюдения за реализацией программы.
Эффективность программы	Эффективность программы — способность достичь цели и решить поставленные задачи с минимальными затратами ресурсов (времени, труда, финансов).

## **II. Нормативно-правовое регулирование осуществления поддержки инициатив граждан и СО НКО на местном уровне**

5. Согласно статье 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации в решении представительного органа муниципального образования о местном бюджете и принимаемыми в соответствии с ним муниципальными правовыми актами местной администрации или актами уполномоченных ею органов местного самоуправления могут предусматриваться субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг. Пункт 7 указанной статьи предусматривает бюджетные ассигнования на предоставление в соответствии с решениями местной администрации юридическим лицам (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам грантов в форме субсидий, в том числе предоставляемых на конкурсной основе.

6. Согласно статье 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации в решении представительного органа муниципального образования о местном бюджете могут предусматриваться субсидии иным некоммерческим организациям, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями. Порядок определения объема и предоставления указанных субсидий из местного бюджета устанавливается местной администрацией.

7. В соответствии с п. 1 статьи 31 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее Закон 7-ФЗ) органы государственной власти и местного самоуправления могут оказывать некоммерческим организациям экономическую поддержку. Оказание экономической поддержки некоммерческим организациям осуществляется в различных формах, в том числе в следующих:

1) осуществление закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд у некоммерческих организаций в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;

2) предоставление гражданам и юридическим лицам, оказывающим некоммерческим организациям материальную поддержку, льгот по уплате налогов и сборов в соответствии с законодательством о налогах и сборах;

3) предоставление некоммерческим организациям иных льгот.

Пунктом 4 данной статьи установлена приоритетность в оказании поддержки СО НКО органами местного самоуправления.

8. В соответствии с п.1 статьи 31.1. Закона 7-ФЗ поддержка СО НКО может оказываться при условии осуществления ими в соответствии с учредительными документами следующих видов деятельности:

1) социальная поддержка и защита граждан;

2) подготовка населения к преодолению последствий стихийных бедствий, экологических, техногенных или иных катастроф, к предотвращению несчастных случаев;

3) оказание помощи пострадавшим в результате стихийных бедствий, экологических, техногенных или иных катастроф, социальных, национальных, религиозных конфликтов, беженцам и вынужденным переселенцам;

4) охрана окружающей среды и защита животных;

5) охрана и в соответствии с установленными требованиями содержание объектов (в том числе зданий, сооружений) и территорий, имеющих историческое, культовое, культурное или природоохранное значение, и мест захоронений;

6) оказание юридической помощи на безвозмездной или на льготной основе гражданам и некоммерческим организациям и правовое просвещение населения, деятельность по защите прав и свобод человека и гражданина;

7) профилактика социально опасных форм поведения граждан;

8) благотворительная деятельность, а также деятельность в области содействия развитию благотворительности и добровольчества;

9) деятельность в области образования, просвещения, науки, культуры, искусства, здравоохранения, профилактики и охраны здоровья граждан, пропаганды здорового образа жизни, улучшения морально-психологического состояния граждан, физической культуры и спорта и содействие указанной деятельности, а также содействие духовному развитию личности;

10) формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению;

11) развитие межнационального сотрудничества, сохранение и защита самобытности, культуры, языков и традиций народов Российской Федерации;

12) деятельность в сфере патриотического, в том числе военно-патриотического, воспитания граждан Российской Федерации.

В соответствии с п. 2 статьи 31.1. Закона 7-ФЗ для признания некоммерческих организаций социально ориентированными, т.е. для включения их видов деятельности в перечень видов деятельности, на которые распространяется поддержка, законами субъектов Российской Федерации, нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований могут устанавливаться другие виды деятельности, направленные на решение социальных проблем, развитие гражданского общества.

9. В соответствии с п.3 статьи 31.1. Закона 7-ФЗ оказание поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям осуществляется в следующих формах:

1) финансовая поддержка;

2) имущественная поддержка;

3) информационная поддержка;

4) консультационная поддержка;

5) поддержка в области подготовки, дополнительного профессионального образования работников и добровольцев социально ориентированных некоммерческих организаций;

б) предоставление СО НКО льгот по уплате налогов и сборов в соответствии с законодательством о налогах и сборах;

7) осуществление закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд у социально ориентированных некоммерческих организаций в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;

8) предоставление юридическим лицам, оказывающим СО НКО материальную поддержку, льгот по уплате налогов и сборов в соответствии с законодательством о налогах и сборах.

10. В соответствии с п. 4 статьи 31.1. Закона 7-ФЗ субъекты Российской Федерации и муниципальные образования наряду с установленными формами поддержки вправе оказывать поддержку социально ориентированным некоммерческим организациям в иных формах за счет бюджетных ассигнований соответственно бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов.

11. В соответствии со статьями 15-16.2 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон 131-ФЗ) определен круг вопросов местного значения для муниципальных районов и городских округов. В таблице 2 приведено сравнение видов деятельности СО НКО, которые подлежат государственной и муниципальной поддержке, и вопросов местного значения, правом решать которые наделены муниципальные районы и городские округа.

**Таблица 2. Сравнение видов деятельности СО НКО, которым устанавливается государственная и муниципальная поддержка, и вопросов местного значения, правом решать которые наделены муниципальные районы и городские округа**

Виды деятельности СО НКО, которым устанавливается государственная и муниципальная поддержка (Закон 7-ФЗ, ст. 31.1.)	Соответствующие полномочия муниципальных районов (Закон 131-ФЗ, ст. 15., 15.1*)	Соответствующие полномочия городских округов (Закон 131-ФЗ, ст. 16., 16.1*)
1) социальная поддержка и защита граждан;	3) участие в осуществлении деятельности по опеке и попечительству; 9) оказание поддержки общественным наблюдательным комиссиям, осуществляющим общественный контроль за обеспечением прав человека и содействие лицам,	4) участие в осуществлении деятельности по опеке и попечительству; 10) оказание поддержки общественным наблюдательным комиссиям, осуществляющим общественный контроль за обеспечением прав человека и содействие лицам,



	<i>находящимся в местах принудительного содержания;</i> <i>10) оказание поддержки общественным объединениям инвалидов, а также созданным общероссийскими общественными объединениями инвалидов организациям в соответствии с Федеральным законом от 24 ноября 1995 года N 181-ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации";</i>	<i>находящимся в местах принудительного содержания;</i> <i>11) оказание поддержки общественным объединениям инвалидов, а также созданным общероссийскими общественными объединениями инвалидов организациям в соответствии с Федеральным законом от 24 ноября 1995 года N 181-ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации";</i>
2) подготовка населения к преодолению последствий стихийных бедствий, экологических, техногенных или иных катастроф, к предотвращению несчастных случаев;	6.1) участие в профилактике терроризма и экстремизма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма на территории муниципального района; 7) участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций на территории муниципального района; 21) организация и осуществление мероприятий по территориальной обороне и гражданской обороне, защите населения и территории муниципального района от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера; 24) осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья;	7.1) участие в профилактике терроризма и экстремизма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма в границах городского округа; 8) участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах городского округа; 10) обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах городского округа; 28) организация и осуществление мероприятий по территориальной обороне и гражданской обороне, защите населения и территории городского округа от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, включая поддержку в состоянии постоянной готовности к использованию систем оповещения населения об опасности, объектов гражданской обороны, создание и содержание в целях гражданской обороны запасов материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств; 32) осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья;
3) оказание помощи	6.1) участие в профилактике	7.1) участие в профилактике

<p>пострадавшим в результате стихийных бедствий, экологических, техногенных или иных катастроф, социальных, национальных, религиозных конфликтов, беженцам и вынужденным переселенцам;</p>	<p>терроризма и экстремизма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма на территории муниципального района;</p> <p>7) участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций на территории муниципального района;</p> <p>21) организация и осуществление мероприятий по территориальной обороне и гражданской обороне, защите населения и территории муниципального района от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;</p> <p>24) осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья;</p>	<p>терроризма и экстремизма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма в границах городского округа;</p> <p>8) участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах городского округа;</p> <p>28) организация и осуществление мероприятий по территориальной обороне и гражданской обороне, защите населения и территории городского округа от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, включая поддержку в состоянии постоянной готовности к использованию систем оповещения населения об опасности, объектов гражданской обороны, создание и содержание в целях гражданской обороны запасов материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств;</p> <p>32) осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья;</p>
<p>4) охрана окружающей среды и защита животных;</p>	<p>9) организация мероприятий межпоселенческого характера по охране окружающей среды;</p> <p>29) осуществление муниципального лесного контроля;</p>	<p>11) организация мероприятий по охране окружающей среды в границах городского округа;</p> <p>25) утверждение правил благоустройства территории городского округа, устанавливающих в том числе требования по содержанию зданий (включая жилые дома), сооружений и земельных участков, на которых они расположены, к внешнему виду фасадов и ограждений соответствующих зданий и сооружений, перечень работ по благоустройству и периодичность их выполнения; установление порядка участия</p>

		<p>собственников зданий (помещений в них) и сооружений в благоустройстве прилегающих территорий; организация благоустройства территории городского округа (включая освещение улиц, озеленение территории, установку указателей с наименованиями улиц и номерами домов, размещение и содержание малых архитектурных форм), а также использования, охраны, защиты, воспроизводства городских лесов, лесов особо охраняемых природных территорий, расположенных в границах городского округа; 38) осуществление муниципального лесного контроля;</p>
<p>5) охрана и в соответствии с установленными требованиями содержание объектов (в том числе зданий, сооружений) и территорий, имеющих историческое, культовое, культурное или природоохранное значение, и мест захоронений;</p>	<p>22) создание, развитие и обеспечение охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов местного значения на территории муниципального района, а также осуществление муниципального контроля в области использования и охраны особо охраняемых природных территорий местного значения;</p>	<p>18) сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), находящихся в собственности городского округа, охрана объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного (муниципального) значения, расположенных на территории городского округа; 30) создание, развитие и обеспечение охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов местного значения на территории городского округа, а также осуществление муниципального контроля в области использования и охраны особо охраняемых природных территорий местного значения;</p>
<p>б) оказание юридической помощи на безвозмездной или на льготной основе гражданам и</p>	-	-

<p>некоммерческим организациям и правовое просвещение населения, деятельность по защите прав и свобод человека и гражданина;</p>		
<p>7) профилактика социально опасных форм поведения граждан;</p>	<p>6.1) участие в профилактике терроризма и экстремизма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма на территории муниципального района; 24) осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья;</p>	<p>37) создание условий для деятельности добровольных формирований населения по охране общественного порядка;</p>
<p>8) благотворительная деятельность, а также деятельность в области содействия развитию благотворительности и добровольчества;</p>	<p>25) создание условий для развития сельскохозяйственного производства в поселениях, расширения рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, содействие развитию малого и среднего предпринимательства, оказание поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям, благотворительной деятельности и добровольчеству;</p>	<p>33) создание условий для расширения рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, содействие развитию малого и среднего предпринимательства, оказание поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям, благотворительной деятельности и добровольчеству;</p>
<p>9) деятельность в области образования, просвещения, науки, культуры, искусства, здравоохранения, профилактики и охраны здоровья граждан, пропаганды здорового образа жизни, улучшения морально-психологического состояния граждан,</p>	<p>11) организация предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных организациях (за исключением полномочий по финансовому обеспечению реализации основных общеобразовательных программ в соответствии с</p>	<p>13) организация предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных организациях (за исключением полномочий по финансовому обеспечению реализации основных общеобразовательных программ в соответствии с</p>

<p>физической культуры и спорта и содействие указанной деятельности, а также содействие духовному развитию личности;</p>	<p>федеральными государственными образовательными стандартами), организация предоставления дополнительного образования детей в муниципальных образовательных организациях (за исключением дополнительного образования детей, финансовое обеспечение которого осуществляется органами государственной власти субъекта Российской Федерации), создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми, содержания детей в муниципальных образовательных организациях, а также организация отдыха детей в каникулярное время;</p> <p>12) создание условий для оказания медицинской помощи населению на территории муниципального района (за исключением территорий поселений, включенных в утвержденный Правительством Российской Федерации перечень территорий, население которых обеспечивается медицинской помощью в медицинских организациях, подведомственных федеральному органу исполнительной власти, осуществляющему функции по медико-санитарному обеспечению населения отдельных территорий) в соответствии с территориальной программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи;</p> <p>19) организация библиотечного обслуживания населения межпоселенческими библиотеками, комплектование и обеспечение сохранности их</p>	<p>федеральными государственными образовательными стандартами), организация предоставления дополнительного образования детей в муниципальных образовательных организациях (за исключением дополнительного образования детей, финансовое обеспечение которого осуществляется органами государственной власти субъекта Российской Федерации), создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми, содержания детей в муниципальных образовательных организациях, а также организация отдыха детей в каникулярное время;</p> <p>14) создание условий для оказания медицинской помощи населению на территории городского округа (за исключением территорий городских округов, включенных в утвержденный Правительством Российской Федерации перечень территорий, население которых обеспечивается медицинской помощью в медицинских организациях, подведомственных федеральному органу исполнительной власти, осуществляющему функции по медико-санитарному обеспечению населения отдельных территорий) в соответствии с территориальной программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи;</p> <p>16) организация библиотечного обслуживания населения, комплектование и обеспечение сохранности библиотечных фондов библиотек городского</p>
--	---	--

	<p>библиотечных фондов; 19.1) создание условий для обеспечения поселений, входящих в состав муниципального района, услугами по организации досуга и услугами организаций культуры; 19.2) создание условий для развития местного традиционного народного художественного творчества в поселениях, входящих в состав муниципального района; 26) обеспечение условий для развития на территории муниципального района физической культуры и массового спорта, организация проведения официальных физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий муниципального района; <i>1) создание музеев муниципального района;</i> <i>11) осуществление мероприятий, предусмотренных Федеральным законом "О донорстве крови и ее компонентов";</i></p>	<p>округа; 17) создание условий для организации досуга и обеспечения жителей городского округа услугами организаций культуры; 17.1) создание условий для развития местного традиционного народного художественного творчества, участие в сохранении, возрождении и развитии народных художественных промыслов в городском округе; 19) обеспечение условий для развития на территории городского округа физической культуры и массового спорта, организация проведения официальных физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий городского округа; 20) создание условий для массового отдыха жителей городского округа и организация обустройства мест массового отдыха населения; <i>1) создание музеев городского округа;</i> <i>12) осуществление мероприятий, предусмотренных Федеральным законом "О донорстве крови и ее компонентов";</i></p>
10) формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению;	33) осуществление мер по противодействию коррупции в границах муниципального района;	42) осуществление мер по противодействию коррупции в границах городского округа;
11) развитие межнационального сотрудничества, сохранение и защита самобытности, культуры, языков и традиций народов Российской Федерации;	6.2) разработка и осуществление мер, направленных на укрепление межнационального и межконфессионального согласия, поддержку и развитие языков и культуры народов Российской Федерации, проживающих на территории	7.2) разработка и осуществление мер, направленных на укрепление межнационального и межконфессионального согласия, поддержку и развитие языков и культуры народов Российской Федерации, проживающих на территории

	<p>муниципального района, реализацию прав национальных меньшинств, обеспечение социальной и культурной адаптации мигрантов, профилактику межнациональных (межэтнических) конфликтов;</p> <p>4) создание условий для осуществления деятельности, связанной с реализацией прав местных национально-культурных автономий на территории муниципального района;</p> <p>5) оказание содействия национально-культурному развитию народов Российской Федерации и реализации мероприятий в сфере межнациональных отношений на территории муниципального района;</p>	<p>городского округа, реализацию прав национальных меньшинств, обеспечение социальной и культурной адаптации мигрантов, профилактику межнациональных (межэтнических) конфликтов;</p> <p>6) создание условий для осуществления деятельности, связанной с реализацией прав местных национально-культурных автономий на территории городского округа;</p> <p>7) оказание содействия национально-культурному развитию народов Российской Федерации и реализации мероприятий в сфере межнациональных отношений на территории городского округа;</p>
12) деятельность в сфере патриотического, в том числе военно-патриотического, воспитания граждан Российской Федерации	27) организация и осуществление мероприятий межпоселенческого характера по работе с детьми и молодежью;	34) организация и осуществление мероприятий по работе с детьми и молодежью в городском округе;

\* - Права органов местного самоуправления муниципального района (городского округа) на решение вопросов, не отнесенных к вопросам местного значения муниципального района (городского округа) (положения статей 15.1 и 16.1 соответственно) выделены в таблице курсивом. Органы местного самоуправления муниципального района (городского округа) вправе решать указанные вопросы, участвовать в осуществлении иных государственных полномочий (не переданных им в соответствии со статьей 19 Закона 131-ФЗ), если это участие предусмотрено федеральными законами, а также решать иные вопросы, не отнесенные к компетенции органов местного самоуправления других муниципальных образований, органов государственной власти и не исключенные из их компетенции федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, за счет доходов местных бюджетов, за исключением межбюджетных трансфертов, предоставленных из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, и поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений.

### **III. Нормативно-правовое регулирование применения муниципальных программ для целей оказания поддержки инициатив граждан и СО НКО на местном уровне**

12. В соответствии со статьями 179, 179.3 Бюджетного кодекса Российской Федерации местная администрация муниципального образования утверждает муниципальные программы, а также ведомственные целевые программы. Порядок принятия решений о разработке муниципальных программ, их формирования и реализации, а также порядок разработки, утверждения и реализации ведомственных целевых программ устанавливается местной администрацией муниципального образования.

13. В соответствии со статьей 31.3. Закона 7-ФЗ органы местного самоуправления наделены полномочиями по разработке и реализации муниципальных программ поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций с учетом местных социально-экономических, экологических, культурных и других особенностей, а также анализу финансовых, экономических, социальных и иных показателей деятельности СО НКО, оценке эффективности мер, направленных на развитие СО НКО на территориях муниципальных образований.

### **IV. Основные этапы разработки программ для целей оказания поддержки инициатив граждан и СО НКО на местном уровне**

14. Основные этапы разработки муниципальных программ, а также ведомственных целевых программ должны отражаться в порядке, устанавливаемом местной администрацией муниципального образования. Тем не менее, очевидны следующие основные этапы разработки программ:

- 1) инициация решения о разработке программы;
- 2) разработка проекта программы;
- 3) общественное обсуждение проекта программы;
- 4) согласование проекта программы в структурных подразделениях местной администрации муниципального образования;
- 5) утверждение программы муниципальным правовым актом местной администрации муниципального образования.

15. Инициация разработки программы может быть осуществлена соответствующими рекомендациями государственных органов исполнительной власти Российской Федерации и (или) субъекта Российской Федерации, предложениями, исходящими от общественных структур и инициативных групп граждан, а также управленческими решениями местной администрации муниципального образования. Инициация разработки программы, как правило, отвечает на вопрос: зачем нужна программа?

16. Разработка проекта программы может осуществляться собственными силами местной администрации муниципального образования (структурными подразделениями), привлеченными внешними исполнителями (консалтинговыми компаниями, научными и учебными заведениями высшего



профессионального образования, общественными организациями и инициативными группами граждан, а также отдельными экспертами). Наиболее эффективным является подход, сочетающий в себе разработку проекта программы с участием структурных подразделений местной администрации и привлеченных внешних исполнителей. К разработке программы рекомендуется привлекать представителей некоммерческих организаций, имеющих опыт взаимодействия с органами государственной власти разного уровня и оказания поддержки некоммерческим организациям, членов общественной палаты субъекта Российской Федерации, депутатов представительного органа муниципального образования.

17. Общественное обсуждение проекта программы – очень важный этап разработки программы. Данный этап позволяет согласовать предполагаемые действия местной администрации муниципального образования с ожиданиями общественности муниципального образования и таким образом усилить взаимодействие между местной администрацией и населением муниципального образования по решению вопросов местного значения, в том числе и через корректировку проекта программы в процессе общественного обсуждения. Общественное обсуждение проводится, как правило, через механизмы общественных (публичных) слушаний и общественной экспертизы проекта программы. Рекомендуется привлекать к общественному обсуждению общественных лидеров муниципального образования, независимых экспертов представителей общественных, в том числе некоммерческих организаций, депутатов представительного органа муниципального образования, не участвовавших в разработке проекта программы.

18. Согласование проекта программы в структурных подразделениях местной администрации муниципального образования проводится для проверки соответствия проекта программы методологии разработки программ (на соответствие утвержденному порядку разработки программ), на соответствие бюджетным ограничениям местного бюджета и на соответствие действующему на территории муниципального образования законодательству. Соответственно, согласование проекта программы проводится в уполномоченном на регулирование процессов разработки программ подразделении (как правило, это экономические структурные подразделения), уполномоченном финансовом подразделении местной администрации и уполномоченном правовом подразделении местной администрации. Согласование проекта программы проводится и с другими структурными подразделениями местной администрации муниципального образования в случае, если они участвуют в исполнении программы после ее утверждения.

19. Утверждение программы муниципальным правовым актом местной администрации муниципального образования является наиболее формализованным этапом разработки программы и содержит процедуры подготовки пакета документов по проекту программы и рассмотрения его органом или должностным лицом, наделенным полномочиями по утверждению программы.

## V. Структура программ для целей оказания поддержки инициатив граждан и СО НКО на местном уровне

20. Требования к структуре и содержанию разделов программы должны отражаться в порядке, устанавливаемом местной администрацией муниципального образования. Тем не менее, наиболее часто встречаются следующие разделы программы:

- 1) паспорт Программы;
- 2) аналитический блок программы;
- 3) целевой блок программы;
- 4) блок мероприятий программы;
- 5) блок управления программой;
- 6) ожидаемые результаты реализации программы и ее эффективность.

21. Паспорт Программы представляет собой краткое резюме программы и содержит, как правило, следующие сведения, представленные в таблице 3.

**Таблица 3. Типовые разделы паспорта программы и рекомендации по их составлению**

Разделы паспорта программы	<i>Рекомендации по составлению соответствующего раздела паспорта программы</i>
Наименование программы	<i>Указывается наименование Программы. Наименование программы должно отражать миссию программы, привязку к географии (территории реализации программы), а также указывать период действия программы. Формулировка наименования программы должна быть однозначной, понятной, не должна формулироваться как муниципальная функция.</i>
Основание для разработки программы	<i>Указываются реквизиты нормативного правового акта или иного акта, инициирующего разработку программы.</i>
Заказчик программы (заказчик-координатор программы)	<i>Указывается наименование органа местного самоуправления, являющегося главным распорядителем бюджетных средств местного бюджета (далее – ГРБС) по реализации программы. В случае наличия нескольких ГРБС указывается заказчик-координатор программы ГРБС, координирующий исполнение программы.</i>
Разработчик программы	<i>Указывается субъект, разработавший проект Программы (структурное подразделение органа местного самоуправления, внешний привлеченный исполнитель).</i>
Орган управления программой	<i>Указывается наименование органа, наделенного полномочиями по принятию решений об утверждении и изменении программы, определении</i>

	<i>приоритетов и механизмов в реализации программы, а также наименование должности ответственного должностного лица указанного органа.</i>
Исполнители мероприятий программы	<i>Указываются исполнители программных мероприятий.</i>
Цель программы	<i>Указывается цель программы и целевой индикатор, ее измеряющий.</i>
Задачи программы	<i>Указывается перечень задач программы, индикаторы задач.</i>
Срок реализации программы	<i>Указывается период реализации программы.</i>
Объемы и источники финансирования программы	<i>Указываются объемы и источники финансирования в целом за период реализации программы. Возможна группировка объемов финансирования по годам реализации, источникам.</i>
Ожидаемые результаты реализации программы	<i>Указываются целевые значения по цели и задачам.</i>
Контроль за реализацией программы	<i>Указывается орган, осуществляющий мониторинг и контроль реализации программы, а также их периодичность и формы.</i>

22. Аналитический блок программы содержит описание процессов: краткий анализ текущего состояния сферы действия Программы и обоснование необходимости решения выявленных проблем программно-целевым методом:

1) краткий анализ текущего состояния сферы действия Программы проводится с использованием статистической и ведомственной информации, данных социологических исследований и экспертных оценок, сравнения сферы действия Программы с аналогичными сферами в соседних муниципальных образованиях, имеющие схожие параметры социально-экономического развития. Анализ должен выявить проблемы в состоянии сферы действия программы, на решение которых будет направлено управленческое воздействие программы. При этом качественно сформулированная проблема должна характеризовать ситуацию или процессы, которые требуют изменений, указывать на круг лиц, которых она касается, давать количественную и (или) качественную информацию, указывать на последствия в случае бездействия субъектов управления (органов местного самоуправления);

2) обоснование необходимости решения проблем программно-целевым методом. В обосновании приводятся аргументы, поясняющие, почему именно программно-целевой подход наиболее подходит для решения проблем, например: комплексность проблем, необходимость межуровневого, межведомственного, межсекторного взаимодействия при решении проблем, наличие связи между количественными и (или) качественными характеристиками проблем и управленческими действиями, предпринимаемыми для их решения, необходимыми ресурсами.

23. Заказчик определяет орган управления программой – структуру, ответственную за своевременную и в полном объеме реализацию Программы. Органом управления программой может быть как структурное подразделение заказчика, так и внешний исполнитель, осуществляющий управление Программой на принципах аутсорсинга.

24. Целевой блок программы содержит систему целей и задач программы, а также индикаторы для их измерения, которая должна давать ясное представление о направлениях деятельности и непосредственно относиться к существующим проблемам. Рекомендуются формулировать одну цель и под нее выстраивать систему задач, рекомендуемое число которых должно быть от трех до пяти.

25. Цель Программы должна отвечать следующим требованиям:

1) соответствовать приоритетам социально-экономического развития муниципального образования, субъекта Российской Федерации, Российской Федерации, определенным долгосрочным и среднесрочным планово-прогнозным документам социально-экономического развития и документам в курируемой сфере деятельности;

2) соответствовать полномочиям органа местного самоуправления;

3) быть конкретной (не содержать формулировки, имеющие свободное или неоднозначное толкование, или формулировки, предполагающие многоуровневое построение цели, содержащие такие обороты, как «действие в целях (с целью)...», «действие для действия», «действие путем (через, посредством) действия»);

4) быть достижимой в горизонте планирования;

5) быть измеримой в количественных или качественных индикаторах.

26. Индикаторы в свою очередь должны соответствовать следующим требованиям:

1) иметь однозначную связь с целью;

2) быть достоверными и проверяемыми;

3) быть пригодными для мониторинга;

4) давать количественную или качественную характеристику (количество, доля, численность, уровень), а не описывать процессы, изменения (снижение, увеличение, сужение, расширение).

27. Значения индикаторов определяются исходя из значений за прошлые периоды и сложившихся тенденций (на основе статистической или ведомственной отчетности, по результатам социологического опроса и других источников со ссылкой на источник информации). Значения индикаторов приводятся на начало реализации программы и с установленной в программе периодичностью, как правило, годовой, вплоть до завершения программы. Значения индикаторов по итогам реализации программы являются целевыми (плановыми).

28. Индикаторы для цели рекомендуется привязывать к конечному результату и связывать цель программы не с непосредственным результатом - управленческим воздействием структурного подразделения местной администрации муниципального образования, ответственного за реализацию программы, а с изменениями в сфере действия программы, происходящими под этим управленческим воздействием.

29. Индикаторы бывают количественными и качественными. Количественные индикаторы могут описывать: количество, частоту, темпы роста, климатические данные, доходы, цены и т.д. Качественные индикаторы могут описывать: уровень участия, мнения заинтересованных лиц/потребителей, удовлетворенность, эстетические предпочтения (вкус, текстура, цвет, размер, форма), рыночная привлекательность, способность к принятию решений, изменение в отношениях, в поведении.

30. Индикаторы бывают абсолютными и относительными. Абсолютные индикаторы: штуки, рубли, часы, км и т.д. Относительные – проценты, промилле, доли, чел./1000 населения, км/ч, чел/час и т.д. Рекомендуется использовать относительные индикаторы, т.к. такой тип индикаторов показывает полноту процесса или явления без учета его масштаба.

31. При использовании индикаторов также рекомендуется приводить методику их расчета либо источники использования.

32. Задачи программы, по сути, являются целями второго уровня. Для описания системы цель–задачи наиболее удачно подходит метод «дерева целей». Задачи должны отвечать на вопрос: что нужно сделать для достижения цели? Соответственно задачи формируются по принципу декомпозиции цели, поэтому в сумме должны приводить к достижению цели. Также задачи должны быть связаны с проблемами, выявленными в ходе анализа сферы действия программы.

33. Поскольку задачи являются целями второго уровня, к ним предъявляются те же требования, что и к цели:

- 1) соответствовать цели;
- 2) соответствовать полномочиям органа местного самоуправления;
- 3) быть конкретными (не содержать формулировки, имеющие свободное или неоднозначное толкование, или формулировки, предполагающие многоуровневое построение, содержащие такие обороты, как «действие в целях (с целью)...», «действие для действия», «действие путем (через, посредством) действия»);
- 4) быть решаемыми в горизонте планирования;
- 5) быть измеримыми в количественных или качественных индикаторах.

34. Индикаторы формируются отдельно для каждой задачи. Таким образом, как минимум один индикатор должен быть сформулирован как для цели, так и для каждой задачи.

35. Индикаторы для задач рекомендуется привязывать к непосредственному результату, управленческому воздействию структурного подразделения местной администрации муниципального образования,

ответственного за реализацию программы, так как задачи должны отвечать на вопрос: что нужно сделать для достижения цели?

36. Блок мероприятий программы, как правило, содержит перечень программных мероприятий. Мероприятия, направленные на решение задач программы – это конкретные управленческие действия, направленные на решение задачи или ее части.

37. Программные мероприятия должны соответствовать следующим требованиям:

- 1) направленность на решение только одной конкретной задачи (ее части);
- 2) отражение конкретных действий в наименовании мероприятия;
- 3) срок реализации мероприятия должен быть увязан со сроком решения конкретной задачи;
- 4) мероприятия не должны дублировать мероприятия других реализуемых целевых программ.

38. Мероприятия систематизируются в перечень с указанием количественных характеристик и стоимости по годам, а также сроков реализации и ответственных исполнителей. Приводится, как правило, в табличной форме с разбивкой по годам.

39. Рекомендуемые мероприятия для включения в программу:

- 1) предоставление субсидий СО НКО в соответствии с видами деятельности СО НКО, установленными в Законе 7-ФЗ;
- 2) предоставление юридическим лицам (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам грантов в форме субсидий, в том числе предоставляемых на конкурсной основе;
- 3) предоставление имущественной поддержки СО НКО;
- 4) предоставление информационной поддержки СО НКО;
- 5) предоставление консультационной поддержки СО НКО;
- 6) поддержка в области подготовки, дополнительного профессионального образования работников и добровольцев СО НКО;
- 7) предоставление СО НКО льгот по уплате налогов и сборов в соответствии с законодательством о налогах и сборах;
- 8) предоставление гражданам и юридическим лицам, оказывающим некоммерческим организациям материальную поддержку, льгот по уплате налогов и сборов в соответствии с законодательством о налогах и сборах;
- 9) привлечение СО НКО к решению вопросов местного значения через размещение муниципальных заказов в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;
- 10) аутсорсинг муниципальных функций и муниципальных услуг;

11) меры, стимулирующие поддержку деятельности СО НКО и участие в ней граждан и юридических лиц;

12) мониторинг и анализ эффективности реализации программы.

40. Исполнителями мероприятий программы могут быть: структурные подразделения органа местного самоуправления; муниципальные учреждения, СО НКО, иные юридические и физические лица, индивидуальные предприниматели, определяемые заказчиком в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, Законом 7-ФЗ, а также иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами.

41. Блок управления программой, как правило, содержит описание системы управления реализацией программы, в том числе органа управления программой, его полномочий, порядка взаимодействия с исполнителями мероприятий программы, механизма реализации мероприятий. При определении исполнителя по результатам конкурсного отбора указывается обобщенная характеристика исполнителя и принципы его определения.

42. Данный блок также содержит описание методов информационного обеспечения реализации программы, порядок осуществления мониторинга и контроля за реализацией мероприятий программы, подготовки отчетности, порядок корректировки программы в случае необходимости. Рекомендуются предусматривать бюджетные ассигнования на проведение мониторинга и мероприятий контроля программы в размере от 3 до 5 % от общего бюджета программы.

43. Блок ожидаемых результатов реализации программы и ее эффективности, как правило, содержит описание поддающихся количественной и качественной оценке планируемых изменений, которые произойдут в сфере действия программы, во время и после реализации программы.

44. Ожидаемые результаты должны соответствовать характеру и продолжительности управленческого воздействия. При определении ожидаемых результатов рекомендуется отделить изменения, происходящие в сфере управления программой под влиянием внешних факторов или программ предыдущих периодов.

45. Среди ожидаемых результатов могут быть определены приоритетные.

46. При разработке программы важно прописать критерии эффективности программы, по которым можно будет определить в процессе реализации и по окончании реализации программы – эффективна она или нет. Эффективность программы можно рассматривать в трех контекстах: экономическая эффективность, социальная эффективность, управленческая эффективность.

47. Экономическая эффективность связана с целевым, своевременным, полным и максимально рациональным с точки зрения результат/затраты расходом финансовых ресурсов. Критериями экономической эффективности могут быть:

1) расходование финансовых средств осуществлялось в соответствии с намеченным графиком во времени и в соответствии с запланированными мероприятиями;

2) расходование финансовых средств осуществлено в полном объеме;

3) расходование финансовых средств позволило получить больший объем товаров и услуг, чем планировалось при сохранении функциональных характеристик приобретаемых товаров, работ и услуг.

48. Социальная эффективность связана с изменением качественных и количественных характеристик у благополучателей в сфере действия программы, например: увеличением благополучателей программы, появлением новых функциональных возможностей. Критериями социальной эффективности могут быть:

1) реализация программы расширила количество благополучателей;

2) реализация программы позволила получить дополнительные функциональные возможности для благополучателей;

3) реализация программы повысила удовлетворенность благополучателей.

49. Управленческая эффективность связана со своевременным и в полном объеме исполнении мероприятий программы, достижением индикаторов программы и получением ожидаемых результатов. Критериями управленческой эффективности могут быть:

1) фактические сроки исполнения мероприятий программы истекли до наступления планируемых сроков (кроме мероприятий мониторинга и подготовки отчета);

2) фактическая последовательность мероприятий программы не нарушила сроки достижения цели и решения задач программы и позволила достичь планируемых индикаторов (или превысить их);

3) фактическое исполнение мероприятий программы позволило получить фактические результаты в соответствии с ожидаемыми (или лучше их).

50. При оценке эффективности программы следует учитывать также внешние эффекты, возникающие при реализации программы.

51. Типичными ошибками, которые встречаются при разработке программ и которых рекомендуется избегать в практической деятельности, являются следующие:

1) несоответствие структуры программы требованиям порядка разработки муниципальных и ведомственных целевых программ, установленного местной администрацией муниципального образования;



- 2) анализ текущего состояния сферы действия программы не позволяет выйти на обоснование проблем;
  - 3) несоответствие проблем, выявленных в ходе анализа и управленческих задач, призванных решить проблемы либо существенно снизить их масштаб;
  - 4) несоответствие целей и задач критериям, предъявляемым к ним;
  - 5) несоответствие целей и задач индикаторам;
  - 6) отсутствие методики расчета индикаторов;
  - 7) несоответствие задач и мероприятий программы;
  - 8) ожидаемый результат не содержит количественного и (или) качественного описания;
  - 9) отсутствует описание системы управления реализацией программы;
  - 10) нечетко прописанные полномочия органа управления программой и механизмы взаимодействия между участниками программы;
  - 11) отсутствует или недостаточно прописана система контроля и мониторинга реализации программы;
  - 12) не обоснована ресурсная база для реализации мероприятий программы и для мониторинга программы;
  - 13) отсутствует описание эффективности программы и критериев ее измеряющих;
  - 14) отсутствует учет внешних эффектов при определении эффективности.
-