

Интернет-журнал «Отходы и ресурсы» <https://resources.today>

Russian Journal of Resources, Conservation and Recycling

2023, Том 10, № s1 / 2023, Vol. 10, Iss. s1 <https://resources.today/issue-s1-2023.html>

URL статьи: <https://resources.today/PDF/11FAOR123.pdf>

DOI: 10.15862/11FAOR123 (<https://doi.org/10.15862/11FAOR123>)

Ссылка для цитирования этой статьи:

Абдурахманова, А. Л. Актуальные характеристики проектного управления расходами государственного бюджета / А. Л. Абдурахманова // Отходы и ресурсы. — 2023. — Т. 10. — № s1. — URL:

<https://resources.today/PDF/11FAOR123.pdf> DOI: 10.15862/11FAOR123

For citation:

Abdurakhmanova A.L. Current characteristics of project management of state budget expenditures. *Russian Journal of Resources, Conservation and Recycling*. 2023; 10(s1): 11FAOR123. Available at:

<https://resources.today/PDF/11FAOR123.pdf>. (In Russ., abstract in Eng.) DOI: 10.15862/11FAOR123

УДК 338

Абдурахманова Анастасия Леонидовна

ФГБОУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации», Москва, Россия

«Финансовый» факультет

E-mail: Alaburakhmanova@mail.ru

Актуальные характеристики проектного управления расходами государственного бюджета

Аннотация. Данная научная работа направлена на анализ актуальных характеристик проектного управления расходами государственного бюджета. Автором были изучены особенности применения программно-целевого подхода как альтернативы проектного подхода, были рассмотрены ситуации использования данного подхода в государствах с централизованной экономикой, в странах со смешанным и переходным типом экономики и в странах с развитой рыночной экономикой. Далее были определены сходства между программно-целевым и проектным подходами, которые заключаются в тождественности некоторых элементов. В работе было дано определение проектного управления расходами государственного бюджета, описана цель данного явления, а также дана характеристика проекту как основному инструменту в проектном управлении государственными и муниципальными финансами. Автором были рассмотрены ключевые этапы реализации проекта, которые образуют строгий алгоритм: идея проекта, подготовительный этап, разработка, реализация, эксплуатация и закрытие проекта. Кроме того, в работе были изучены особенности проектного управления расходами бюджета, а именно: ориентированность на результат, использование методологий управления проектами, учет времени и бюджета, контроль качества. Автором были изучены связи между элементами проектного управления расходами бюджета, которые состоят из планирования, контроля, оценки результатов и корректировки. В заключительной части работы были рассмотрены принципы проектного управления расходами бюджета (комплексность, обоснованность, гибкость, оперативность, ограниченность, направленность на изменение, персонализация, координация), а также сформулированы выводы касательно применения проектного управления расходами государственного бюджета в современных условиях и его связи с программно-целевым подходом.

Ключевые слова: проектное управление; принципы управления; программно-целевой подход; государственный бюджет; бюджетный процесс; расходы; элементы управления

Введение

На сегодняшний день в условиях новой реальности вопрос поиска эффективных решений в области осуществления бюджетных расходов встал ещё более остро в связи с тем, что это позволит одновременно максимально эффективно решать существующие социально-экономические проблемы, а с другой — не потребует постоянного привлечения дополнительных ресурсов. Универсальность проектного подхода для различных систем позволяет рассматривать его в качестве такого решения.

Целью данной работы является анализ актуальных характеристик проектного управления расходами государственного бюджета. При этом можно выделить следующие задачи:

1. Рассмотреть применение программно-целевого подхода при различных сценариях и разных типах государств.
2. Определить особенности проектного управления расходами бюджета.
3. Выявить элементы проектного управления расходами бюджета.
4. Рассмотреть принципы проектного управления расходами бюджета.

Объектом данного исследования выступает проектное управление расходами государственного бюджета. Предметом — актуальные характеристики проектного управления расходами государственного бюджета.

1. Материалы и методы

Проектное управление расходами государственного бюджета выступает предметом большого количества исследований, авторами которых выступили Мохнаткина Л.Б. [1], Силуанов А.Г. [2], Харченко Д.С. [3], Пенчук А.В. [4], Шмиголь Н.С. [5], Филичкина Ю.Ф. [6], Симонов С.Ю. [7], Голубев С.С. [8], Кудрявцев А.И. [9].

Для исследования были применены методы структурного анализа, систематизации, сравнительного анализа, синтеза и моделирования.

2. Результаты и обсуждение

Программно-целевой подход является достаточно универсальным инструментом, подходящим для любого типа экономики. Именно поэтому его отражение в ретроспективе можно рассмотреть и в централизованной советской экономике, и в практике рыночной экономики капиталистических стран. Главные особенности данного процесса в различных системах будут выражаться в способах управления разработкой и реализацией составных частей программ — мероприятий.

В настоящее время проектное управление расходами государственного бюджета становится все более актуальной темой для обсуждения. В условиях нестабильности экономики и необходимости оптимизации расходов, проектное управление расходами становится ключевым инструментом управления финансами государства.

Проектное управление расходами государственного бюджета позволяет достичь нескольких преимуществ для государства и населения. Основные преимущества включают в себя:

- Эффективное использование бюджетных средств. Проектное управление расходами государственного бюджета позволяет использовать бюджетные средства более эффективно. Это происходит за счет ориентированности на результат и целевой направленности расходов, а также контроля за выполнением задач.
- Повышение качества государственных услуг. Достижение конкретных результатов и повышение эффективности использования бюджетных средств позволяет улучшить качество государственных услуг. Это способствует повышению доверия со стороны населения и улучшению общей экономической ситуации в стране.
- Более прозрачный и открытый процесс расходования бюджетных средств. Проектное управление расходами государственного бюджета позволяет обеспечить более прозрачный и открытый процесс расходования бюджетных средств. Это повышает доверие населения к государственным институтам и обеспечивает более эффективное использование национальных ресурсов. Проектное управление расходами государственного бюджета является эффективным инструментом управления финансами государства, который позволяет достигать конкретных результатов и повышать качество государственных услуг. Он также способствует более прозрачному и открытому процессу расходования бюджетных средств, что повышает доверие со стороны населения и обеспечивает более эффективное использование национальных ресурсов.

В государствах с централизованной экономикой программно-целевой подход реализуется крайне директивно. При административном типе формирования программ является прерогативой высших органов законодательной и исполнительной власти, а также господствующих социальных групп. Органы государственной власти планируют комплекс программных мероприятий, централизованно выделяют и распределяют ресурсы, предназначенные для осуществления данных мероприятий, а также назначают исполнителей. Задания доводятся до исполнителей в директивном порядке, а управление разработкой и реализацией программ отдаётся уполномоченным органам. Источником финансового обеспечения реализации целевых программ в таком случае является в основном бюджет.

Сценарий, реализующийся в части разработки и реализации программно-целевых механизмов в странах со смешанным и переходным типом экономики, отличается более активным участием негосударственных организаций. Круг задач, выполняемых высшими органами государственной власти, остаётся прежним, однако, круг полномочий участников программ существенно расширяется. Финансирование в данном случае может частично осуществляться из бюджетов разных уровней, из внебюджетных фондов, а также из средств участников программ. Используются также кредитные средства. Здесь имеет особое значение механизм государственно-частного партнёрства.

В странах с развитой рыночной экономикой программно-целевой механизм реализуется, с одной стороны, посредством выработки программ и их реализацией органами государственной власти на различных уровнях, а также финансированием их из бюджетов различных уровней, а с другой стороны, аналогичной разработкой и реализацией при государственной поддержке транснациональными корпорациями, компаниями, фирмами производственных, маркетинговых и иных программ. Программы второго типа призваны решать проблемы повышения технического уровня, качества, конкурентоспособности производимой продукции, проникновения на новые рынки сбыта, а также выработке иных производственных решений.

В практике стран с рыночной экономикой используется не только целевые программы, но и проекты. При этом под проектами понимаются крупномасштабные экономические и социально-экономические проекты, связанные с решением единой масштабной социально-экономической проблемы.

Исходя из этого, стоит отметить, что программно-целевой подход применяется в различных условиях, что влияет на его особенности в зависимости от сложившейся ситуации. При этом сохраняются ключевые принципы данного подхода, которые остаются неизменными в любых типах экономических систем и типах развития стран.

Таким образом, в рамках программно-целевого подхода можно обнаружить проектные элементы. Это говорит о тесной связи программно-целевого и проектного метода управления расходами на практике.

Проектное управление расходами государственного бюджета — это способ управления бюджетными ресурсами, который основывается на принципах управления проектами, но применяется к государственным финансовым ресурсам. Его основная цель — обеспечить эффективное использование государственных средств при реализации различных проектов [10].

Основным инструментом в проектном управлении государственными и муниципальными финансами является проект. Проект — это совокупность мероприятий, направленных на решение конкретных задач на уровне государства или муниципальных образований, которые финансируются из бюджета (частично или полностью).

Проект может выглядеть как документ, содержащий описание задачи, цели, участников, ресурсы, сроки и результаты. В рамках проекта могут быть определены этапы работы, ответственные за их выполнение, планируемые затраты и прочие детали, необходимые для успешной реализации и контроля.

Проект состоит из нескольких этапов: идея проекта, подготовительный этап, разработка, реализация, эксплуатация и закрытие проекта. Длительность проекта зависит от поставленных задач и бюджетных ограничений. Он может варьироваться от нескольких месяцев до нескольких лет. А также быть самостоятельным инструментом управления бюджетными расходами или быть включен в состав иных инструментов.

Особенности проектного управления расходами бюджета:

- Ориентированность на результат. Управление расходами бюджета важно не только для того, чтобы контролировать расходование средств, но и для того, чтобы достигать конкретных результатов и целей.
- Использование методологий управления проектами. Проектное управление бюджетными расходами использует лучшие практики управления проектами для определения целей, планирования, контроля и оценки результатов.
- Учет времени и бюджета. Основными элементами проектного управления расходами бюджета являются управление временем и управление бюджетом. Это помогает контролировать расходование средств и осуществлять своевременную реализацию проектов.
- Контроль качества. Управление расходами бюджета предполагает контроль качества работ, чтобы достичь конкретных результатов проекта и удовлетворить потребности заинтересованных сторон [11].

Проектное управление расходами государственного бюджета является инструментом управления, который позволяет эффективно использовать бюджетные средства. В рамках этого подхода основное внимание уделяется результату и целевой направленности расходов, а также контролю за выполнением задач.

Элементы проектного управления расходами бюджета:

1. Целевая направленность. Одной из главных характеристик проектного управления расходами государственного бюджета является целевая направленность. Это означает, что каждый расход должен быть направлен на достижение конкретных целей и задач. Проектное управление расходами государственного бюджета позволяет ориентироваться на результативность и эффективность расходования бюджетных средств.
2. Планирование и контроль. Проектное управление расходами государственного бюджета предполагает разработку планов и контроль за выполнением задач. Это позволяет своевременно выявлять и устранять возможные проблемы в использовании бюджетных средств. Кроме того, благодаря контролю, можно поддерживать более прозрачный и открытый процесс расходования бюджетных средств.
3. Результативность. Проектное управление расходами государственного бюджета направлено на достижение конкретных результатов. Это позволяет повышать эффективность использования бюджетных средств и улучшать качество государственных услуг. Благодаря результативности можно добиться более точного планирования и использования бюджетных средств, а также поддерживать более высокий уровень доверия со стороны населения.
4. Ресурсная ориентированность. Проектное управление расходами государственного бюджета позволяет оптимизировать использование ресурсов. Это способствует экономии бюджетных средств и повышению эффективности государственного управления. Благодаря ресурсной ориентированности можно добиться оптимального использования имеющихся ресурсов, а также снизить затраты на расходы, что позволит осуществлять более эффективное управление финансами государства [12].

Принципы проектного управления расходами бюджета:

- Комплексность. Прежде всего данный принцип связан с взаимосвязью всех используемых ресурсов, а также обозначает комплексность мер и их увязку с конечными результатами.
- Обоснованность. Обозначает увязку отдельных расходов, которые выделяются в рамках программы с конкретными и измеримыми результатами, планируемыми к достижению в ходе её реализации. Благодаря этому принципу трансформируется не только планирование, но и отражение в бюджетной отчётности результатов совершения бюджетных расходов. Посредством внедрения проектного подхода в ней представляются наряду с перечнем произведённых затрат конкретные измеримые результаты их осуществления. Также, при проектном управлении расходами практикуется внесение изменений в бюджет проекта (сокращение, увеличение или перераспределение бюджетных ассигнований) по результатам корректировки показателей.

- Гибкость. Гибкость приобретает центральное значение при возникновении потребности в срочном достижении отдельных результатов социально-экономического развития или в качестве реакции на изменение конъюнктуры. На практике данный принцип находит отражение в возможности запроса на изменение реализующихся проектов.
- Оперативность. В первую очередь принцип трактуется как необходимость достижения заложенных в проект результатов осуществления расходов в сжатые сроки. Благодаря тому, что проектный подход должен быть реализован в соответствии с соблюдением принципа оперативности, происходит существенное сокращение издержек взаимодействия, в том числе упрощаются и оптимизируются процедуры управления бюджетными расходами (в части сроков предоставления средств, заключения соглашений, утверждения правил предоставления финансирования). Принцип оперативности должен соблюдаться в части устранения выявленных недоработок или отклонений.
- Ограниченность. Ограниченность относится напрямую к ресурсам. Ограниченность финансовых ресурсов поспособствовала развитию практики «безденежных» соглашений, которые заключаются между публично-правовыми образованиями (как правило разных уровней) для подтверждения обязательства органов власти установить и достигнуть определённые соглашениями показатели и результаты [13]. Ограниченность временных ресурсов оказывает влияние механизм предоставления финансирования в части установления приоритетов для тех субъектов, которые в срочном порядке достигают заданные результаты.
- Направленность на изменение. Под изменением в разрезе рассмотрения проектного управления расходами бюджета понимается прогресс определённого аспекта социально-экономического развития публично-правового образования. Так, на основе проектного подхода до начала планирования бюджетных расходов производится оценка целесообразности решения существующих проблем.
- Персонализация. Персонализация в проектном управлении относится к установлению личной ответственности за достижение результатов. Реализуется принцип путём закрепления в нормативных правовых документах соответствующих положений, а также применения мер административной ответственности в случае выявления нарушений процедур и недостижения заданных индикаторов осуществления расходов.
- Координация. Координация всех участников проектного управления служит фундаментом, позволяющим построить систему, оперативно и качественно решающую возникающие проблемы. Активно в данном направлении в странах, применяющих проектный подход, развиваются с точки зрения внедрения информационных технологий в процесс управления расходами бюджетов, а также в нормативном закреплении ролей субъектов процесса управления.

Заключение

Современный этап развития проектного управления является наиболее системным с точки зрения правового обеспечения, внедрения методологии управления проектами, а также решений по взаимодействию субъектов управления, однако полноценный переход на проектное управление бюджетными расходами не завершён, в связи с тем, что реализованная модель является скорее совокупностью отдельных мер, чем всеобъемлющей системой

управления бюджетными расходами. Среди основных характеристик современного этапа развития проектного подхода в российской практике можно выделить: обозначения в правовом поле понятия проектного управления бюджетными расходами, появление специфических институтов, существенное повышение оперативности реализации проектов, применение технологий, существенно упрощающих проектное управление. Таким образом, проектный подход является инструментом схожим по своему назначению с программным подходом или бюджетным программированием, однако существует и ряд отличий, которые обоснованы спецификой применения и решаемыми задачами.

ЛИТЕРАТУРА

1. Мохнаткина Л.Б. Совершенствование подходов к классификации и группировке расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации // Азимут научных исследований: экономика и управление. — 2020. — Т. 9. — № 4(33). — С. 245–248.
2. Силуанов А.Г., Пенчук А.В. Обзор международного опыта проектного управления в государственном секторе // Фундаментальные и прикладные научные исследования: актуальные вопросы, достижения и инновации. — 2019. — С. 76–78.
3. Харченко Д.С. Проектное управление бюджетными расходами: преимущества и недостатки // Научные исследования как основа инновационного развития. — 2020. — С. 175–180.
4. Пенчук А.В. Гармонизация инструментов БОР в условиях внедрения проектного управления бюджетными расходами // Экономика и предпринимательство. — 2019. — № 1. — С. 220–223.
5. Шмиголь Н.С. Современные концептуальные подходы к управлению финансами государственного сектора // Финансовая жизнь. — 2021. — № 2. — С. 52–61.
6. Филичкина Ю.Ф., Морозова Г.А. Совершенствование программно-целевого метода управления расходами регионального бюджета // Экономика и управление: научно-практический журнал. — 2019. — № 6(150). — С. 54.
7. Симонов С.Ю. Место проектного управления в реализации приоритетных государственных проектов // Актуальные проблемы развития экономики и управления в современных условиях. — 2020. — С. 746–757.
8. Голубев С.С., Елфимов О.М. Повышение эффективности реализации национальных проектов и государственных программ на основе внедрения принципов проектного управления // На страже экономики. — 2019. — № 3. — С. 16–24.
9. Кудрявцев А.И. Важность совершенствования проектного управления // Инновации. Наука. Образование. — 2021. — № 25. — С. 1033–1036.
10. Гаджиев Н.Г., Коноваленко С.А., Трофимов М.Н. Предпосылки, принципы, методы и проблемы внедрения проектного управления в органах государственной власти // Вестник Дагестанского государственного университета. Серия 3: Общественные науки. — 2020. — Т. 35. — № 4. — С. 16–22.

11. Elghaish F., Abrishami S. A centralised cost management system: exploiting EVM and ABC within IPD // Engineering, Construction and Architectural Management. — 2021. — V. 28. — № 2. — P. 549–569.
12. Hassan A., Younas S., Bhaumik A. Exploring an agile plus approach for project scope, time, and cost management // International Journal of Information Technology Project Management (IJITPM). — 2020. — V. 11. — № 2. — P. 72–89.
13. Naugolnova I. The process approach to cost management in project-oriented enterprises of engine building // Engineering Economics: Decisions and Solutions from Eurasian Perspective. — Springer International Publishing, 2021. — P. 85–91.

Abdurakhmanova Anastasia Leonidovna

Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia

E-mail: Alaburakhmanova@mail.ru

Current characteristics of project management of state budget expenditures

Abstract. This scientific work is aimed at analyzing the actual characteristics of the project management of state budget expenditures. The author studied the features of the application of the program-target approach as an alternative to the project approach, the situations of using this approach in states with a centralized economy, in countries with a mixed and transitional type of economy, and in countries with a developed market economy were considered. Next, the similarities between the program-target and project approaches were identified, which consist in the identity of some elements. The paper defines the project management of state budget expenditures, describes the purpose of this phenomenon, and also characterizes the project as the main tool in the project management of state and municipal finances. The author considered the key stages of the project implementation, which form a strict algorithm: the idea of the project, the preparatory stage, development, implementation, operation and closing of the project. In addition, the paper studied the features of project management of budget expenditures, namely: focus on results, the use of project management methodologies, accounting for time and budget, quality control. The author studied the links between the elements of project management of budget expenditures, which consist of planning, control, evaluation of results and adjustments. In the final part of the work, the principles of project management of budget expenditures (complexity, validity, flexibility, efficiency, limitation, focus on change, personalization, coordination) were considered, as well as conclusions were drawn regarding the application of project management of state budget expenditures in modern conditions and its connection with programmatic -targeted approach.

Keywords: project management; management principles; program-target approach; state budget; budget process; expenses; controls