

Федеральное государственное образовательное бюджетное учреждение
высшего образования
«Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»

На правах рукописи

Пенчук Анна Витальевна

РАЗВИТИЕ ПРОЕКТНОГО УПРАВЛЕНИЯ РАСХОДАМИ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА

08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит

ДИССЕРТАЦИЯ
на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Научный руководитель

доктор экономических наук
Силуанов Антон Германович

Москва – 2020

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	4
ГЛАВА 1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ПРОЕКТНОГО УПРАВЛЕНИЯ БЮДЖЕТНЫМИ РАСХОДАМИ.....	13
1.1 Особенности, принципы и границы применения проектного подхода в управлении бюджетными расходами.....	13
1.2 Характеристика содержания проектного управления расходами бюджета.....	41
ГЛАВА 2 ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ПРОЕКТНОГО УПРАВЛЕНИЯ РАСХОДАМИ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА.....	63
2.1 Трансформации проектного управления расходами федерального бюджета.....	63
2.2 Оценка качества проектного управления расходами федерального бюджета.....	87
ГЛАВА 3 ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ ПРОЕКТНОГО УПРАВЛЕНИЯ БЮДЖЕТНЫМИ РАСХОДАМИ НА ФЕДЕРАЛЬНОМ УРОВНЕ.....	104
3.1 Направления совершенствования системы управления бюджетными расходами.....	104
3.2 Рекомендации по повышению качества проектного управления расходами федерального бюджета	115
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	131
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ.....	137
ПРИЛОЖЕНИЕ А Структура и динамика расходов федерального бюджета на реализацию бюджетных проектов.....	161
ПРИЛОЖЕНИЕ Б Результаты национальных проектов в том числе, реализуемые субъектами Российской Федерации.....	162
ПРИЛОЖЕНИЕ В Структура расходов федерального бюджета на реализацию национальных проектов.....	163

ПРИЛОЖЕНИЕ Г Структура расходов федерального бюджета на реализацию национальных проектов в разрезе отдельных направлений.....	164
ПРИЛОЖЕНИЕ Д Источники финансового обеспечения национальных проектов.....	167
ПРИЛОЖЕНИЕ Е Масштаб изменений, внесенных в сводную бюджетную роспись федерального бюджета в части национальных проектов.....	170
ПРИЛОЖЕНИЕ Ж Кассовое исполнение национальных проектов в регионах.....	171
ПРИЛОЖЕНИЕ И Формирование отчетности по национальным проектам.....	173
ПРИЛОЖЕНИЕ К Итоговая оценка качества проектного управления расходами федерального бюджета.....	174
ПРИЛОЖЕНИЕ Л Перечень типовых результатов и стандартных контрольных точек бюджетных проектов.....	175

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Проблема эффективного и качественного управления бюджетными расходами всегда считалась одной из важнейших в любом государстве независимо от уровня его экономического развития или типа государственного управления. Определяя и регулируя состав, структуру и объемы бюджетных расходов, государство регулирует уровень и темпы социально-экономического развития, от качества такого регулирования зависит функционирование экономики в целом и качество жизни граждан в частности.

В настоящее время в условиях жестких бюджетных ограничений остро стоит вопрос поиска результативных инструментов управления расходами бюджетов публично-правовых образований, которые позволят, с одной стороны, решать сложившиеся социально-экономические проблемы с максимальной оперативностью и ответственностью за принимаемые управленческие решения, а с другой – обеспечить значительный прогресс в социально-экономическом развитии за счет внедрения и использования уникальных продуктов и технологий.

Замечено, что все большее распространение в государственном секторе управления получают инструменты, широко используемые и доказавшие свою эффективность в коммерческом секторе, в связи с чем в настоящее время в бюджетный процесс многих стран мира, России в том числе, внедряются элементы проектного управления, которые призваны повысить качество получаемых результатов социально-экономического развития и сократить сроки их достижения, эффективность межведомственного взаимодействия, а также обеспечить прямую зависимость между результативностью деятельности государственных менеджеров и их ответственностью и мотивацией.

Актуальность темы исследования также подчеркивается решениями Президента Российской Федерации в части необходимости развития

проектного подхода в государственном секторе. В частности, Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах Российской Федерации на период до 2024 года» обозначен новый стратегический курс государственной политики, успешность выполнения которого определяются результативностью реализации проектного подхода.

Степень разработанности темы исследования. Вопросы, связанные с управлением расходами бюджетов бюджетной системы, рассматривались как зарубежными учеными, такими как Маршал А., Милль Дж., Пигу А., Портер М., Тейлор Ф., Фоллет М.П. и др., так и отечественными учеными, такими как Бабич А.М., Витте С.Ю., Дробозина Л.А., Павлова Л.Н., Поляк Г.Б., Родионова В.М., Романовский М.В., Сперанский М.М. и др. Программно-целевые и проектные принципы управления бюджетными расходами исследовались в работах Афанасьева М.П., Бегчина Н.А., Беленчук А.А., Куцури Г.Н., Лаврова А.М., Попкова С.Ю., Райзберга Б.А., Соколова И.А., Шаш Н.Н. и др.

Теоретические и практические разработки проблем проектного управления в целом рассматриваются в трудах Алешина А.В., Аньшина В.М., Багратиони К.А., Балашова А.Н., Воропаева В.И., Константиныди Х.А., Леонова О.В., Мазур И.И., Мироненко Н.В., Ольдерогге Н.Г., Разу М.Л., Шапиро В.Д. и др.

Однако в этих научных исследованиях не определены содержание и специфика проектного управления применительно к бюджетным расходам, а также не рассматриваются вопросы оценки качества проектного управления бюджетными расходами.

Необходимость совершенствования методологии проектного управления расходами федерального бюджета с учетом оценки его качества, а также наличие иных дискуссионных вопросов и неразрешенных проблем, значимых для решения задачи повышения результативности управления

средствами бюджетов бюджетной системы, определили цель и задачи исследования.

Целью исследования является решение научной задачи развития методологии проектного управления бюджетными расходами, что имеет существенное значение для развития теории государственных финансов и повышения результативности расходов публично-правовых образований.

Исходя из цели диссертации, основными **задачами исследования** являются:

1. Определить принципы, особенности и границы применения проектного подхода при управлении расходами бюджетов бюджетной системы.

2. Разработать концептуальные подходы к организации и оценке качества проектного управления бюджетными расходами в рамках бюджетного процесса.

3. Проанализировать международный опыт использования элементов проектного подхода в общественном секторе и оценить возможности его применения в российской практике.

4. Проанализировать опыт проектного управления расходами федерального бюджета.

5. Разработать и апробировать инструментарий оценки качества проектного управления бюджетными расходами федерального бюджета.

6. Разработать и обосновать направления совершенствования системы управления бюджетными расходами с учетом встраивания элементов проектного подхода.

Объектом исследования являются расходы федерального бюджета.

Предметом исследования являются теоретические, организационно-правовые и методические аспекты проектного управления бюджетными расходами.

Научная новизна исследования заключается в развитии методологии проектного управления бюджетными расходами.

Новыми являются следующие научные результаты:

1. Уточнены принципы, особенности и границы применения проектного подхода при управлении бюджетными расходами. Цель проектного управления бюджетными расходами в современных условиях связана с достижением срочных изменений в экономике и социальной сфере за счет внедрения уникальных результатов в процесс бюджетного финансирования при заданных ресурсных ограничениях. Указанная цель трансформирует принципы управления бюджетными расходами, к числу которых в диссертации отнесены комплексность, обоснованность, гибкость, оперативность, направленность на изменение, ограниченность, персонализация, координация. Сущностные признаки бюджетного программирования характерны и для проектного подхода. Однако специфика проектного подхода обуславливает его обособление в рамках бюджетного программирования, а также позволяет разграничить проектное и программно-целевое управление бюджетными расходами. При этом границы проектного управления, реализуемого в рамках программно-целевого управления, распространяются на бюджетные расходы, целью осуществления которых является внедрение инноваций и получение уникальных результатов деятельности, оказывающих влияние на обеспечение прогресса в социальной сфере и экономике.

2. Сформулированы на основе изучения зарубежного опыта современные тенденции развития проектного управления бюджетными расходами. Среди них: а) встраивание проектных элементов в программно-целевое управление расходами бюджетов; б) применение проектного подхода при управлении преимущественно бюджетными инвестициями, а также бюджетными расходами на инновационные цели; в) высокая вариативность организационной структуры проектного управления бюджетными расходами; г) наличие стандартов проектного управления бюджетными проектами. Проектное управление в Российской Федерации во многом соответствует

лучшей мировой практике, однако имеется потенциал для его дальнейшего развития.

3. Разработаны и апробированы критерии и показатели оценки качества проектного управления расходами бюджетов, в том числе:

- на этапе планирования бюджетных ассигнований предлагается оценивать качество управления с использованием таких показателей как объем бюджетных расходов на осуществление бюджетных инвестиций и НИОКР, развитие IT-технологий и инноваций в структуре бюджетных расходов; объем зарезервированных бюджетных ассигнований на начало финансового года; масштаб изменений в сводную бюджетную роспись федерального бюджета; консолидация средств публично-правовых образований и внебюджетных источников; планирование целей, результатов и показателей использования бюджетных средств;

- на этапе исполнения бюджетных расходов для оценки качества проектного управления бюджетными расходами предложены показатели уровня кассового исполнения бюджетных расходов, доведения лимитов бюджетных обязательств, принятия бюджетных обязательств, распределения межбюджетных трансфертов;

- на этапе формирования отчетности для оценки качества целесообразно использовать следующие показатели: корректность данных о бюджетных расходах, степень достижения показателей и результатов осуществления бюджетных расходов.

4. Обоснованы рекомендации по совершенствованию системы управления бюджетными расходами на принципах проектного управления и повышению качества проектного управления бюджетными расходами. Предлагаемый комплекс мер включает разработку стандарта управления бюджетными расходами, гармонизацию действующих инструментов управления бюджетными расходами, повышение оперативности осуществления бюджетных процедур, обеспечение прослеживаемости движения бюджетных средств, организацию внешнего мониторинга

исполнения бюджетных расходов, расширение функций Минфина России как субъекта проектного управления бюджетными расходами, повышение уровня информатизации проектного управления бюджетными расходами, а также внедрение проектных технологий в управление.

Теоретическая значимость исследования заключается в том, что его основные выводы и положения способствуют развитию методологических аспектов управления общественными финансами, повышению качества управления бюджетными расходами на основе проектных принципов.

Практическая значимость исследования состоит в том, что разработанные в диссертации теоретические положения и предложенные в исследовании подходы и критерии оценки качества проектного управления бюджетными расходами, а также комплекс мероприятий по дальнейшему его развитию и совершенствованию действующей системы управления бюджетными расходами могут быть использованы федеральными органами государственной власти при уточнении организационно-правовых основ, инструментов и процедур управления расходами бюджетов бюджетной системы.

Самостоятельное практическое значение имеют следующие положения:

1. Критерии и показатели оценки качества проектного управления бюджетными расходами.

2. Практические рекомендации по совершенствованию системы управления бюджетными расходами с использованием проектных принципов, а также разработанный шаблон стандарта управления бюджетными расходами.

Методология и методы исследования. Методология исследования базируется на теоретических положениях и подходах, представленных в работах отечественных и зарубежных ученых в сфере организации финансов общественного сектора, управления бюджетными расходами.

Методологическая база исследования основывается на философских и общенаучных принципах (объективности, системности, всесторонности,

единства теории и практики), а также на общенаучных (анализ, синтез, обобщение, группировка, классификация) и специальных (экономико-математические и статистические) методах. Использован рейтинговый и балльный метод при оценке качества проектного управления бюджетными расходами.

Положения, выносимые на защиту:

1) уточненные принципы, особенности, границы применения проектного подхода в управлении бюджетными расходами (С. 25-33);

2) сформулированные на основе анализа зарубежного опыта современные тенденции развития проектного управления бюджетными расходами (С.34-44);

3) разработанные и апробированные критерии и показатели оценки качества проектного управления бюджетными расходами (С. 63-65);

4) обоснованные рекомендации по совершенствованию системы управления бюджетными расходами на принципах проектного управления и повышению качества проектного управления бюджетными расходами (С.112-138).

В качестве **информационной базы исследования** были использованы данные официальной статистики, данные Федерального казначейства, Министерства финансов Российской Федерации, Министерства экономического развития Российской Федерации, Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации, Центра проектного менеджмента РАНХиГС, информационно-аналитические материалы ОЭСР и др.

Область исследования. Диссертация выполнена в соответствии с п. 2.8 «Оптимизация бюджетного процесса: совершенствование системы управления доходами и расходами бюджетной системы и внебюджетных фондов» Паспорта научной специальности 08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит (экономические науки).

Степень достоверности и апробация результатов исследования. Достоверность результатов подтверждается использованием общенаучных

методов, анализом широкого круга источников информации. Исследование основывается на официальных данных Росстата, Минфина России, Федерального Казначейства, сведениях единого портала бюджетной системы Российской Федерации, официального интернет-портала правовой информации и справочно-правовой системы «Консультант плюс».

Основные результаты и положения диссертационного исследования были доложены, обсужданы и одобрены: на VIII Международном научном студенческом конгрессе «Россия от кризиса к устойчивому развитию. Ресурсы, ограничения, риски» (Москва, ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации», 12 апреля 2017 г.), на IX Международном научном студенческом конгрессе «Цифровая экономика: новая парадигма развития» (Москва, ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации», 19 апреля 2018 г.), на Международной научно-практической конференции «Фундаментальные и прикладные научные исследования: актуальные вопросы, достижения и инновации» (г. Пенза, МЦНС «Наука и Просвещение», 15 января 2019 г. - 10 февраля 2019 г.).

Основные результаты диссертационной работы, связанные с разработанными предложениями по совершенствованию системы управления бюджетными расходами с учетом встраивания проектных принципов, рекомендации по повышению качества проектного управления бюджетными расходами приняты к использованию в Департаменте программно-целевого планирования и эффективности бюджетных расходов Минфина России.

В частности, разработанные в диссертации положения по повышению качества проектного управления бюджетными расходами федерального бюджета были учтены при подготовке Минфином России проекта постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил принятия решений о внесении изменений в сводную бюджетную роспись федерального бюджета в части бюджетных ассигнований,

предусмотренных на финансовое обеспечение реализации национальных проектов (программ) и комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры» (принято 7 августа 2019 г. № 1030) и реализуются в деятельности Департамента программно-целевого планирования и эффективности бюджетных расходов Минфина России. Указанные предложения способствуют повышению оперативности проектного управления расходами федерального бюджета.

Предложенные в диссертации рекомендации по стандартизации проектного управления бюджетными расходами нашли свое отражение в подготовленных при участии Минфина России Методических указаниях по применению типов результатов и стандартизированных контрольных точек федеральных проектов (утверждены Председателем Правительства Российской Федерации 22 марта 2019 г. № 2523п-П6).

Материалы диссертации используются Департаментом общественных финансов ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» в учебном процессе в рамках преподавания учебных дисциплин «Государственные и муниципальные финансы», «Программно-целевые методы управления государственными финансами», а также при проведении научно-исследовательского семинара по магистерской программе «Управление общественными финансами».

Апробация и внедрение результатов исследования подтверждаются соответствующими документами.

Публикации. По теме диссертации опубликовано 4 работы общим объемом 2,97 п.л. (весь объем авторский) в рецензируемых научных изданиях, определенных ВАК при Минобрнауки России.

Структура и объем диссертации. Цель, задачи и методы исследования определили структуру и объем работы. Диссертация состоит из введения, трех глав, детализированных на 6 параграфов, заключения, списка литературы, включающего 167 наименований, 10 приложений. Текст диссертации изложен на 178 страницах, содержит 17 таблиц, 4 рисунка.

ГЛАВА 1

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ПРОЕКТНОГО УПРАВЛЕНИЯ БЮДЖЕТНЫМИ РАСХОДАМИ

1.1 Особенности, принципы и границы применения проектного подхода в управлении бюджетными расходами

Управление бюджетными расходами – сложный процесс, представляющий единство управляемой и управляющей систем. Именно от эффективности управления бюджетными расходами зависит эффективность выполнения государством своих функций, поэтому данный процесс включает в себя как управление объектом - расходами, так и совершенствование организации деятельности самих субъектов управления.

В Бюджетном кодексе Российской Федерации (далее - БК РФ) расходы бюджета определены как «выплачиваемые из бюджета денежные средства (за исключением средств, являющихся источниками финансирования дефицита бюджета)» [2]. В указанной дефиниции отмечается материально-вещественный аспект бюджетных расходов, которые являются денежными средствами, позволяющий количественно определить их объем, необходимый для достижения целей и задач государственного управления. Однако упоминание о направленности таких денежных средств (например, М.В. Романовским отмечается направленность бюджетных расходов «на обеспечение задач и функций государства и местного самоуправления» [103]) в данном определении отсутствует.

Бюджетные расходы «как процесс выделения и использования финансовых ресурсов, аккумулируемых в бюджетах, для выполнения возложенных на государство функций», рассматриваются в трудах А.М. Бабич, Л.Н. Павловой, Е.А. Ровинского [42; 83]. В рамках указанного подхода бюджетные расходы рассматриваются во взаимосвязи с управленческими процедурами планирования и исполнения, что позволяет

уточнить их содержание, а также определить инструменты государственного управления. Однако представляется наиболее верным указанное определение отнести к понятию расходования бюджетных средств, поскольку процесс – это «ход, развитие какого-нибудь явления, последовательная смена состояний в развитии чего-нибудь» [115].

В учебнике «Финансы» под ред. В.М. Родионовой бюджетные расходы определены как «экономические отношения, возникающие в связи с распределением фонда денежных средств государства и его использованием по отраслевому, целевому и территориальному назначению» [98], а в Финансово-кредитном энциклопедическом словаре они трактуются как «денежные отношения, возникающие у субъектов публичной власти с юридическими и физическими лицами, между субъектами власти в связи с распределением и использованием бюджетных фондов федерального, регионального и муниципального уровней по функциональному, отраслевому и целевому назначению; проявляются эти отношения через конкретные виды расходов» [97]. Указанные определения являются наиболее полными, поскольку в них отражается как экономическая роль расходов, так и их особенности как совокупности денежных отношений. Данный подход может рассматриваться как основа для определения целей и задач бюджетной политики в области расходов.

Так, на протяжении различных периодов времени цели осуществления бюджетных расходов менялись в соответствии с условиями и приоритетами социально-экономического развития. Исторически первыми функциями государства, требующими осуществления соответствующих бюджетных расходов, были управление, поддержание правопорядка и обеспечение обороноспособности страны. Например, выдающийся политический деятель эпохи Возрождения Диомед Карафа к числу основных статей расходов бюджета относил оборону. «Необходимо содержать максимально возможную армию по численности и вооруженную самым современным арсеналом наступательного и оборонительного оружия. Вторая статья расходов –

обустройство жизни и достоинства жизни государя, третья – обязательный резерв государства на непредвиденные и нерегулярные расходы» [55].

В периоды кризисных фаз развития экономики в целях ее оздоровления и минимизации негативных эффектов осуществлялось финансирование соответствующих антикризисных национальных программ, например, таких как «новый курс» президента Америки Ф.Д. Рузвельта [107], программа возрождения экономики Японии, названная «японским чудом» [71]. В современных условиях приоритеты бюджетного финансирования смещаются в сторону развития высоких технологий, инноваций и человеческого капитала [3].

Разные подходы к определению сущности бюджетных расходов, их правовому закреплению, многочисленным направлениям их осуществления определяют классификацию рассматриваемого понятия по разным критериям. Классификация расходов бюджетов дана в таблице 1.

Регулируя состав, структуру, объемы, формы и условия осуществления бюджетных расходов, государство определяет стратегические направления развития, от правильности выбора которых зависит общее состояние социально-экономической сферы, удовлетворенность граждан, конкурентоспособность страны на международном уровне. Например, преобладание капитальных расходов над текущими расходами подчеркивает важность бюджета как инструмента стратегического развития и способствует повышению налоговых поступлений в бюджеты, росту валового внутреннего продукта и созданию дополнительных рабочих мест.

Увеличение доли проектных и программных бюджетных расходов способствует повышению обоснованности принимаемых управленческих решений, поскольку конкретные объемы, направления и виды бюджетных расходов напрямую увязываются с приоритетными задачами, решение которых характеризуется достижением соответствующих показателей (индикаторов), а также повышению прозрачности самого процесса управления

за счет регламентации управленческих процедур и установления персональной ответственности за достижение запланированных результатов.

Таблица 1 – Виды бюджетных расходов

Критерий	Виды бюджетных расходов
Экономическое содержание	<ul style="list-style-type: none"> - капитальные расходы направлены на обеспечение инновационной и инвестиционной деятельности; - текущие расходы направлены на обеспечение реализации функций государственных и муниципальных органов власти;
Роль в общественном воспроизводстве	<ul style="list-style-type: none"> - расходы, связанные с развитием материального производства; - расходы, связанные с содержанием и дальнейшим развитием непроизводственной сферы;
Общественное назначение	<ul style="list-style-type: none"> - расходы, связанные с выполнением государством экономической функции; - расходы, связанные с социальной функцией государства; - расходы, связанные с обеспечением национальной безопасности государства;
Ведомственная принадлежность	<ul style="list-style-type: none"> - расходы органов государственной власти; - расходы государственных учреждений или юридических лиц, получающих бюджетные ассигнования;
Уровень управления	<ul style="list-style-type: none"> - расходы федерального бюджета; - расходы региональных бюджетов; - расходы местных бюджетов;
Полезность	<ul style="list-style-type: none"> - необходимые расходы, отказ или отсрочка которых может нанести вред общественному развитию (например, национальная безопасность); - полезные расходы, осуществляемые в целях развития отраслей и польза от которых доказана и очевидна; - избыточные расходы возможны исключительно при наличии дополнительных доходов и очевидная польза осуществления которых ставится под сомнение; - бесполезные расходы возникают в случаях использования средств в большем объеме, чем требуется (расточительство);
Степень централизации	<ul style="list-style-type: none"> - централизованные расходы; - децентрализованные расходы;
Регулярность осуществления	<ul style="list-style-type: none"> - обыкновенные расходы повторяются ежегодно, подаются планированию; - чрезвычайные расходы периодически повторяемые, обусловлены возникновением чрезвычайных ситуаций, сложно прогнозируемые;
Увязка с проектами, целевыми программами	<ul style="list-style-type: none"> - проектные расходы обусловлены необходимостью выполнения целей и задач, мероприятий, предусмотренных соответствующими проектами; - программные расходы обусловлены необходимостью выполнения целей и задач, мероприятий, предусмотренных соответствующими целевыми программами; - непрограмные расходы не связаны с реализацией проектов и целевых программ.

Источник: составлено автором по материалам [75; 89; 146].

Отраслевая и ведомственная принадлежность бюджетных расходов определяет специфику и порядок осуществления таких расходов (например, для казенных учреждений предусмотрено сметное финансирование, бюджетные и автономные учреждения получают субсидии на выполнение государственного задания, на иные цели), а уровень централизации (децентрализации) бюджетных расходов сокращает (расширяет) самостоятельность при принятии соответствующих управленческих решений публично-правовыми образованиями.

Несмотря на значительное многообразие классификаций бюджетных расходов для исследуемого понятия характерны следующие общие специфические признаки:

- определение направлений использования бюджетных средств исходя из политических целей и задач органов государственной власти и местного самоуправления, а также необходимости обеспечения реализации конституционных гарантий и государственных функций. Вместе с тем «общественные потребности и государственные потребности совпадают далеко не всегда, между ними есть определенное различие. Потребности государства, как правило, носят опосредованный характер, поскольку его население (отдельные индивидуумы, различные группы) может таких потребностей непосредственно не ощущать и не высказывать желания их удовлетворять. Например, потребности в содержании внешней разведки, создании сложных устройств по термоядерному синтезу далеки от повседневных нужд граждан» [99];

- обязательность публичного раскрытия информации о параметрах и направлениях использования бюджетных средств;

- большое разнообразие направлений расходов, условий, форм и порядка расходования бюджетных средств, а также наличие большой вариации в направлениях и объемах бюджетных расходов в разрезе отдельных видов расходов на средне-и долгосрочном горизонтах бюджетного планирования;

- детальная структурированность направлений использования бюджетных средств, регламентированная в бюджетной классификации. Так, основные принципы классификации были определены еще М.М. Сперанским. «Все статьи бюджетных расходов классифицировались по 4 разрядам: расходы общегосударственные, губернские, уездные, волостные» [89]. В настоящее время с учетом положений бюджетного законодательства используется функциональная, экономическая и ведомственная классификации;

- регламентированный характер бюджетных расходов (состав, структура и объемы бюджетных ассигнований устанавливаются законом), определяющий их связь с государством. «В законодательстве всех культурных государств определяется более или менее категорически, что ни чиновники правительства, ни общины не могут производить каких-либо расходов из государственных и общественных сумм, не определенных законом или росписью и сметами» [104].

Еще одной специфической особенностью бюджетных расходов является их ограниченность уровнем доходов бюджетов. «Расходная доля бюджета ограничивается доходной частью, которая соответственно ограничивается размерами валового внутреннего продукта и возможностью изъятия» [59].

В то же время потребности государства, граждан и субъектов хозяйствования безграничны. Одновременно с этим регулярно возникающие экономические и геополитические вызовы диктуют необходимость опережающего развития и внедрения инноваций, что требует финансирования перспективных разработок и структурных реформ. Разрешению указанной дилеммы может способствовать, с одной стороны, поиск дополнительных источников доходов, а с другой - повышение качества самого процесса управления бюджетными расходами. «Государство, как правило, не может себе позволить сократить расходы только по той причине, что для их удовлетворения недостаточно прогнозируемых доходов... Невозможность

обеспечить расходы бюджета говорит о слабости государства или о несостоятельности управления в публично правовом образовании» [62].

В этой связи во многих странах мира и России проводятся бюджетные реформы параллельно с существенными изменениями государственного управления социально-экономическим развитием и оказывают значительное воздействие на процесс управления расходами публично-правовых образований. Реформирование общественных финансов связано с внедрением инструментов стратегического и среднесрочного бюджетного планирования, а также бюджетирования, ориентированного на результат.

Цели осуществляемых реформ схожи и связаны с необходимостью:

- повышения результативности использования бюджетных средств;
- повышения эффективности государственной деятельности, в том числе по управлению бюджетами публично-правовых образований;
- обеспечения устойчивости финансов общественного сектора;
- повышения ответственности органов государственной власти при принятии управленческих решений в области бюджетных расходов.

Главной предпосылкой реформирования общественных финансов является несовершенство традиционной сильно централизованной бюрократической модели управления (подробно описанной еще М. Вебером [155]), к числу недостатков которой можно отнести в том числе:

- значимость соблюдения установленных регламентов и процедур при управлении бюджетными расходами в ущерб содержательным аспектам управления (процессам целеполагания, определения приоритетов и др.), т.е. формалистский подход к управлению бюджетными расходами;
- принятие управленческих решений в сфере бюджетных расходов без анализа и учета достигнутых результатов;
- наличие жесткой иерархии, уменьшающей возможность доступа новых идей и информации о практических проблемах в верхние эшелоны власти.

Вместе с тем «государственный аппарат непосредственно не испытывает давления со стороны международной конкуренции, он

в принципе менее чувствителен к качеству занятого в нем человеческого капитала и уровню образования работающих в бюрократической системе людей» [125].

«Традиционный подход к управлению расходами бюджетов, основанный на постатейном распределении бюджетных средств, индексации сложившихся расходов, ориентации на затраты, не позволяет оценить обоснованность предстоящих расходов и достижение конкретных результатов социально-экономической политики государства, что в конечном счете ведет к снижению общей эффективности государственных расходов. При этом контроль за исполнением бюджета по расходам сводится к отслеживанию факта целевого использования бюджетных средств и полноте их освоения за отчетный период, оставляя без внимания вопросы их эффективности» [90].

Таким образом, в современных условиях информатизации, высоких рисков геополитической и экономической нестабильности, а также усложнения функций государства традиционная парадигма управления оказалась несостоятельной. В связи с чем произошел переход к парадигме «нового государственного менеджмента», в рамках которой предусматриваются следующие новации в управлении:

- интеграция рыночных методов управления в общественных сектор;
- смещение акцента на повышение результативности бюджетных расходов;
- повышение качества управления за счет наиболее полного учета потребностей субъектов управления посредством децентрализации властных полномочий;
- оптимизация функций органов государственной власти.

В контексте данных реформ произошла смена традиционного подхода к управлению расходами публично-правовых образований на программно-целевой подход, в основе которого лежит конкурентный принцип распределения бюджетных ассигнований между органами государственной

власти и реализуемыми ими программами в зависимости от достигнутых результатов.

Вместе с тем, как свидетельствует зарубежный [134; 167] и отечественный [64; 77] опыт, в рамках программно-целевого подхода не были решены принципиальные проблемы управления бюджетными расходами, что значительно снижает положительные эффекты от его внедрения. В частности, для этого подхода сейчас характерны:

1) формальный характер увязки бюджетных ассигнований и результатов государственной политики. Закон о бюджете не содержит информацию о конкретных результатах планируемого осуществления бюджетных расходов, а устанавливает параметры финансового обеспечения лишь общих направлений социально-экономического развития (например, указаны объемы бюджетных ассигнований на развитие системы образования в целом с детализацией в разрезе конкретных уровней образования, на развитие промышленности в целом с детализацией на ее виды – текстильная, пищевая, машиностроение [8] и др.). Подобным образом не отличается детализацией система управления бюджетными расходами во Франции, которая имеет три уровня: миссии детализируются на программы, которые состоят из подпрограмм [159]. Таким образом, у органов законодательной власти и гражданского общества формируется поверхностное понимание приоритетов осуществления бюджетных расходов, обсуждение конкретных результатов использования бюджетных средств в рамках бюджетного процесса не происходит.

Кроме того, содержание целевых программ не способствует повышению прозрачности управления бюджетными расходами на их реализацию в связи с размытостью и неконкретностью формулировок целей и результатов их осуществления. Например, не ясно, каким образом можно однозначно определить достижение цели государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», содержащей такие расплывчатые формулировки,

как «структурно сбалансированной», «способной к эффективному саморазвитию промышленности» [14]. Указанный недостаток обуславливает возникновение различных субъективных подходов к пониманию успешности достижения таких целей и результатов при формировании бюджетной отчетности по расходам.

Рассматриваемая проблема в ходе исполнения бюджетных расходов проявляется в том, что перераспределение бюджетных ассигнований в течение финансового года осуществляется без увязки (либо с запоздалой увязкой по истечению соответствующего периода) с изменениями соответствующих показателей целевых программ.

Таким образом, принятие ответственных и обоснованных управленческих решений в части бюджетных расходов в ходе бюджетного процесса осложнено;

2) отсутствие гибкости и длительность процедур принятия управленческих решений при осуществлении программно-целевого управления бюджетными расходами.

При программно-целевом управлении сроки устанавливаются для конечных результатов осуществления бюджетных расходов, в то время как вопросы оперативности самого процесса и соответствующих процедур управления расходами бюджетов остаются без должного внимания. Например, на срочность управления бюджетными расходами на предоставление межбюджетных трансфертов публично-правовым образованиям влияет длительность процедур утверждения отраслевых правил предоставления межбюджетных трансфертов, заключения соответствующих соглашений, проведения конкурсных процедур распределения бюджетных ассигнований между публично-правовыми образованиями и др.;

3) отсутствие полноценной системы регулярного мониторинга осуществления бюджетных расходов, следствием чего является недостижение запланированных результатов использования бюджетных средств и их регулярный пересмотр, одобрение дополнительной потребности в бюджетных

ассигнованиях в условиях низкого кассового исполнения бюджетных расходов на реализацию целевых программ.

Например, показатель «Количество посещений организаций культуры по отношению к уровню 2010 года» в первоначальной редакции государственной программы Российской Федерации «Развитие культуры и туризма» [16] на протяжении 2014-2020 гг. характеризуется положительной динамикой значений и превышает 112%. Однако, в 2016-2017 гг. показатель не был достигнут, а на последующий период существенно скорректированы его плановые значения в сторону снижения в условиях постоянной положительной динамики изменения объемов бюджетных расходов на реализацию указанной государственной программы.

Автоматическое сокращение параметров бюджетных расходов в случае недостижения запланированных показателей программ, характерное для Южной Кореи [165], представляется также недостаточно обоснованной управленческой мерой, поскольку причины недостижения могут заключаться в низком качестве планирования бюджетных расходов, а осуществление отдельных видов расходов бюджетов носит особый социально значимый характер;

4) нерегламентированный механизм координации усилий различных публично-правовых образований, частного бизнеса, а также отсутствие четкого разграничения ответственности за достижение результатов осуществления бюджетных расходов. «Межведомственное взаимодействие не налажено ни внутри государственных программ (согласование работы нескольких органов исполнительной власти, в том числе в ущерб их ведомственным интересам), ни между государственными программами» [30].

В этой связи в контексте развития парадигмы «нового государственного менеджмента» во многих странах мира наблюдается тенденция к расширению использования проектного подхода при управлении расходами бюджетов, который доказал свою эффективность во многих крупных международных коммерческих компаниях, например, таких как Siemens AG, Boeing и др.[31].

В экономической литературе выделяют три основы проектной методологии – уникальность результатов, обеспечивающих изменения, срочность их достижения, ограниченность и взаимосвязь имеющихся для этого ресурсов [43; 72; 78; 95; 96]. В этой связи акцентируем внимание на изменении цели управления бюджетными расходами при проектном подходе - достижение срочных изменений в сферах социально-экономического развития в условиях ограниченности ресурсов.

Изменение цели управления бюджетными расходами при проектном подходе обуславливает необходимость модификации принципов управления и, соответственно, модернизации процедур бюджетного процесса, характеристика которых представлена в таблице 2.

Проектные принципы при управлении бюджетными расходами призваны обеспечить:

жесткую увязку объемов бюджетных расходов с конкретными уникальными результатами государственной политики, обеспечивающими модернизацию действующей социально-экономической системы;

оптимизацию и гибкость управленческого механизма, позволяющего достичь запланированных результатов осуществления бюджетных расходов в сжатые сроки;

вовлечение максимального числа заинтересованных лиц (в том числе руководства страны) в проектное управление бюджетными расходами;

четкое распределение ролей и установление персональной ответственности за достижение целей и результатов осуществления бюджетных расходов;

полноценную систему мониторинга осуществления бюджетных расходов и достижения соответствующих результатов на всех уровнях бюджетной системы.

Активное внедрение проектного подхода обуславливает необходимость уточнения его места, особенностей и границ применения при управлении бюджетными расходами.

Таблица 2 - Принципы проектного управления бюджетными расходами

Принцип управления бюджетными расходами	Связь с особенностями проектного управления	Инструменты реализации	Изменения в бюджетном процессе
Комплексность – управление бюджетными расходами осуществляется в увязке с конечными результатами их осуществления и иными ограниченными ресурсами (временными, кадровыми)	взаимосвязь всех имеющихся ресурсов	бюджетный проект	внедрение в бюджетную практику бюджетного проекта как основного инструмента планирования и исполнения бюджетных расходов, обеспечивающего их увязку с результатами социально-экономического развития, временными и организационными ресурсами на всех этапах бюджетного процесса
Обоснованность – увязка определенных объемов бюджетных расходов и конкретных, измеримых и приоритетных для государства и общества результатов	взаимосвязь всех имеющихся ресурсов	<ul style="list-style-type: none"> - бюджетная классификация расходов; - запросы на изменения бюджетных проектов; - сводная бюджетная роспись; 	<ul style="list-style-type: none"> - отражение в законе о бюджете и бюджетной отчетности конкретных измеримых результатов осуществления бюджетных расходов; - увязка предложений по перераспределению бюджетных ассигнований с предложениями по изменению значений результатов и показателей бюджетного проекта
Гибкость – возможность перераспределения бюджетных средств в течение финансового года	срочность достижения результатов социально-экономического развития	<ul style="list-style-type: none"> - запросы на изменение бюджетных проектов - сводная бюджетная роспись 	расширение перечня оснований для внесения изменений в сводную бюджетную роспись федерального бюджета без внесения изменений в закон о бюджете. При этом изменения параметров бюджетных расходов увязаны с изменениями бюджетных проектов посредством синхронизации процедур внесения изменений в роспись и паспорт проекта. Одновременно с этим в целях исключения рисков недостижения конечных результатов целесообразно установить запрет на корректировку значений показателей и результатов бюджетных проектов в последнем году их реализации

Продолжение таблицы 2

<p>Принцип управления бюджетными расходами</p>	<p>Связь с особенностями проектного управления</p>	<p>Инструменты реализации</p>	<p>Изменения в бюджетном процессе</p>
<p>Оперативность – необходимость достижения запланированных результатов осуществления бюджетных расходов в сжатые сроки</p>	<p>срочность достижения результатов социально-экономического развития</p>	<p>- правовое регулирование процедур управления бюджетными расходами - независимый мониторинг, охватывающий все аспекты управления бюджетными расходами</p>	<p>- упрощение и оптимизация действующих процедур управления бюджетными расходами, необходимых для достижения результатов (в том числе сроков утверждения правил предоставления межбюджетных трансфертов, заключения соглашений с публично правовыми образованиями, контрактов с юридическими лицами и др.); - наделение финансовых органов полномочиями по осуществлению регулярного мониторинга исполнения бюджетных расходов (от доведения лимитов бюджетных обязательств до кассового исполнения бюджетных расходов) и осуществления соответствующих мероприятий, доведение результатов такого мониторинга до первых лиц государства, участников проектной деятельности в целях принятия оперативных управленческих решений по устранению отклонений от заданного уровня; - участие высшего руководства страны в процессе управления бюджетными расходами (развитие института кураторства в целях оперативного устранения возникающих проблем и разногласий, усиления уровня контроля)</p>
<p>Ограниченность – консолидация финансовых источников всех публично-правовых образований и внебюджетных источников</p>	<p>ограниченность ресурсов</p>	<p>- «безденежные» соглашения с публично-правовыми образованиями</p>	<p>- установление количественно измеримых параметров оценки результативности бюджетных расходов в качестве условий предоставления мер государственной поддержки за счет бюджетных средств; - заключение «безденежных» соглашений с публично-правовыми образованиями, подтверждающих обязательство уполномоченных органов исполнительной власти на разных уровнях управления по достижению установленных такими соглашениями показателей и результатов</p>

Продолжение таблицы 2

Принцип управления бюджетными расходами	Связь с особенностями проектного управления	Инструменты реализации	Изменения в бюджетном процессе
<p>Направленность на изменение- цели осуществления бюджетных расходов должны обеспечивать прогресс в социально-экономическом развитии государства</p>	<p>уникальность результатов</p>	<p>формализованный отбор и экспертиза инициатив на соответствие проектным принципам</p>	<p>до начала этапа планирования бюджетных расходов проведение оценки целесообразности решения социально-экономических проблем на основе проектного подхода</p>
<p>Персонализация - установление персональной ответственности за достижение запланированных целей и результатов осуществления бюджетных расходов</p>	<p>взаимосвязь всех имеющихся ресурсов</p>	<p>правовое закрепление ответственности субъектов управления бюджетными расходами</p>	<p>применение мер административной ответственности в случае недостижения субъектами управления заданных результатов осуществления бюджетных расходов (в том числе освобождение от замещения руководящей должности, зачисление в доходную часть бюджетов штрафных санкций и др.)</p>
<p>Координация – обеспечение оперативного взаимодействия всех участников проектного управления бюджетными расходами (в том числе на разных уровнях бюджетной системы)</p>	<p>срочность достижения результатов социально-экономического развития</p>	<p>- использование информационных технологий в управлении бюджетными расходами; - установление ключевых ролей для субъектов управления;</p>	<p>- формирование, согласование, утверждение и представление информации и документов, необходимых для проектного управления бюджетными расходами осуществляется в информационной системе на основе единых подходов; - перераспределение полномочий и сфер ответственности субъектов управления и формирование разных уровней принятия решений, создание прозрачного механизма урегулирования разногласий, исключение двойных контуров управления, мониторинга и контроля</p>

Источник: составлено автором.

Проектный подход по своему назначению близок к бюджетному программированию, специфика которого заключается в использовании программно-целевого метода управления бюджетными расходами, обладающего определенными особенностями, которые позволяют отличить его от управленческих технологий бюджетирования и бюджетного прогнозирования. Среди таких отличительных характеристик:

- проблемно-ориентированный подход к управлению социально-экономическим развитием;
- целевая направленность бюджетных расходов, осуществление которых обеспечивает достижение приоритетов социально-экономического развития;
- декомпозиция целей использования бюджетных средств до конкретных мероприятий и установление измеримых показателей, позволяющих определить успешность их выполнения и соответственно, степень достижений целей;
- планирование бюджетных расходов в увязке с иными ресурсами (временными, трудовыми и др.).

Указанные особенности бюджетного программирования присущи и проектному подходу, в связи с чем можно сделать вывод о нем как об инструменте бюджетного программирования. Вместе с тем, в проектном подходе указанные особенности имеют свои характерные черты, что обуславливает его обособление в рамках бюджетного программирования, а также позволяет разграничить проектное и программно-целевое управление бюджетными расходами (хотя некоторые авторы, например, А.И. Татаркин, Л. Б-Ж. Максанова, З.А. Данилова, И.Н. Кизилова [69; 92; 128], указанные понятия рассматривают в неразрывной связи).

Сравнение программно-целевого и проектного метода управления бюджетными расходами представлено в таблице 3.

Прежде всего, стоит отметить различия в целях осуществления бюджетных расходов.

Таблица 3 – Сравнение программно-целевого и проектного метода управления расходами публично-правовых образований

Критерий сравнений	Программно-целевой подход	Проектный подход
уровень управления	как правило, стратегический	как правило, тактический
инструмент	целевая программа	бюджетный проект
цели и показатели	<ul style="list-style-type: none"> - низкая степень конкретизации целей, как правило, имеют макроэкономический характер; - по содержанию являются миссиями, допускающими качественные формулировки, не обладающими четким числовым выражением; - наличие качественных, количественных показателей; 	<ul style="list-style-type: none"> - высокая степень конкретизации целей (применяются критерии SMART: конкретность, измеримость, достижимость, актуальность и ограниченность во времени); - высокий уровень количественной определенности в исходной постановке целей; - преимущественно количественные показатели; - принципиальная срочность достижения целей и показателей;
мероприятия	<ul style="list-style-type: none"> - согласованность с целями, во времени и при заданных бюджетных и иных ресурсных ограничениях; 	<ul style="list-style-type: none"> - согласованность с целями, во времени и при заданных бюджетных и иных ресурсных ограничениях; - разовый характер мероприятий, обусловленный уникальностью конечных результатов; - реализация в условиях высоких рисков неопределенности; - принципиальная срочность выполнения мероприятий;
ресурсы	ограниченный характер ресурсов	<ul style="list-style-type: none"> - ограниченный характер ресурсов; - наличие инструментария управления ресурсами при заданных ограничениях;
механизм управления	четко не регламентирован	детально регламентирован
особенности	<ul style="list-style-type: none"> - проблемно-ориентированный подход; - комплексное управление всеми ресурсами; 	<ul style="list-style-type: none"> - проблемно-ориентированный подход, предполагающий достижение прорыва в сфере социально-экономического развития за счет внедрения инноваций; - непрерывное комплексное управление всеми ресурсами; - срочность изменений, т.е. установление конечной даты получения результатов; - наличие временных организационных структур проектного управления бюджетными расходами.

Источник: [73].

«Цели бюджетной программы, как правило, формируются исходя из долгосрочных приоритетов социально-экономического развития (т.е. по своему содержанию представляют миссии, допускающие

качественные их формулировки, не обладающие четким числовым выражением), обуславливающих необходимость концентрации соответствующих бюджетных расходов на решении крупномасштабных, узловых проблем в определенных сферах. Таким образом, целевая программа обеспечивает взаимосвязь стратегического и бюджетного планирования, т.е. достижение долгосрочных стратегических целей социально-экономического развития обеспечивается в увязке с параметрами бюджетных расходов на долгосрочную перспективу. В этой связи указанный инструмент можно отнести к инструментам стратегического управления бюджетными расходами» [73].

Выполнение такой миссии государства требует формирования не одной цели, а построения целого «дерева целей» со своей иерархией, а также соответствующих мероприятий, выполнение которых обеспечит достижение указанных целей. Причем цели высшего порядка, как правило, носят обобщенный макроэкономический характер и не всегда могут быть ограничены во времени.

Принципиальным отличием формулирования целей при проектном подходе является их соответствие критериям SMART, т.е. цели осуществления бюджетных расходов должны быть максимально конкретны, измеримы, достижимы, актуальны и ограничены во времени. Тем самым в рамках проектного подхода происходит конкретизация целей и направлений использования бюджетных ресурсов на ограниченный период времени, как правило, не превышающий среднесрочный период. Таким образом, проектный подход реализуется в рамках тактического управления бюджетными расходами.

С учетом вышеизложенного, «бюджетный проект как тактический инструмент решения стратегических задач является составным элементом целевой программы» [73]. Таким образом, применение проектного подхода должно осуществляться в рамках программно-целевого управления бюджетными расходами, т.е. бюджетного программирования.

При этом реализация отдельных проектов может осуществляться без увязки с мероприятиями иных бюджетных проектов и программ, а масштаб и значимость отдельных проектов может выходить за рамки целей и задач бюджетной программы. Однако указанная ситуация не позволит учесть иные важные факторы и меры, влияющие на достижение запланированных проектных целей, что в конечном итоге, приведет лишь к отдельным временным улучшениям, а не к решению обозначенной проблемы.

На основании вышеизложенного полагаем обоснованным рассматривать целевую программу как инструмент, интегрирующий в себе проектные и процессные мероприятия, совокупность которых обеспечит получение наилучших результатов осуществления бюджетных расходов при заданных объемах.

Проектный подход помимо общих требований к мероприятиям, которые также характерны и для программно-целевого подхода (в частности, к ним относят взаимоувязку мероприятий и параметров их финансового обеспечения с временными и организационными ресурсами), предусматривает обязательную направленность мероприятий на преобразование экономики и социальной сферы и их ускоренное развитие за счет создания и использования уникальных результатов в строго заданном промежутке времени.

Таким образом, использование проектного подхода в управлении бюджетными расходами оправдано в случае необходимости осуществления срочных изменений относительно текущего состояния социально-экономического развития, а также при невозможности решения общественных проблем в процессе естественного функционирования государства (в том числе без организации межотраслевого и межведомственного взаимодействия, привлечения экспертного и научного сообществ), что обуславливает необходимость внедрения инноваций. Следовательно, границы проектного управления распространяются на бюджетные расходы, цели осуществления которых – внедрение инноваций и получение уникальных результатов

деятельности, оказывающих влияние на обеспечение прогресса в социальной сфере и экономике.

Как было отмечено ранее, реализация сравниваемых подходов осуществляется в условиях ресурсных ограничений, в связи с чем закономерна дилемма о первичности целей или ресурсных параметров. По данному вопросу полагаем целесообразным придерживаться подхода о взаимосвязанном движении: «от целей к средствам их достижения и от средств к целям, которые могут быть достигнуты посредством их использования. Цель первична лишь в том отношении, что она вытекает из программной проблемы и задает общую направленность программных действий. В тоже время параметры цели в виде достигаемого уровня ее решения зависят от ресурсных возможностей, включая и такой ресурс, как время» [82].

Другой отличительной чертой проектного подхода является наличие временных организационных структур, создаваемых в целях управления конкретным проектом. При этом в рамках организационной структуры проектного управления бюджетными расходами предусматривается четкое распределение ролей для управляющих субъектов и установление требований к уровню их компетенции.

С учетом вышеизложенного, проектный подход к управлению расходами бюджетов, конкретизирующий цели использования бюджетных средств и акцентирующий их инновационную направленность на ограниченном промежутке времени во взаимосвязи с иными ресурсами, дополняет программно-целевое управление, и в свою очередь:

- усиливает целевую направленность бюджетных расходов;
- сокращает сроки решения приоритетных для государства и общества проблем за счет концентрации всех имеющихся ресурсов и их координации, оптимизации процедур принятия управленческих решений;
- повышает прозрачность, ясность и обоснованность проводимой государственной политики в области бюджетных расходов;
- повышает гибкость управления бюджетными расходами в целом;

- повышает качество управления бюджетными расходами за счет четкой регламентации управленческих процессов.

Реализация проектного подхода в условиях необходимости ускоренного получения социально-экономических результатов осуществления бюджетных расходов диктует требования к высокому уровню информатизации управленческих процессов в целях их оптимизации.

Изучение зарубежного опыта [84; 158; 161-163; 168] позволяет выделить тенденции развития проектного управления расходами бюджетов публично-правовых образований, которые представлены в таблице 4.

1. Встраивание проектных элементов в программно-целевое управление расходами бюджетов.

В структуре бюджетов США, Канады и Южной Кореи бюджетные ассигнования распределяются по целевым программам, включающим в себя в том числе бюджетные проекты. Утверждение бюджетных проектов (прежде всего, предусматривающих развитие инфраструктуры) в США осуществляется в формате нормативно-правового акта. Например, описание полномочий, объемов и условий перечисления средств по бюджетному проекту содержится в «Boulder Canyon Project Act».

Управленческие процедуры в отношении бюджетных проектов и программ аналогичны друг другу. Например, в Канаде на министерства, являющиеся ответственными исполнителями государственных программ, в составе которых реализуются проекты, возложены полномочия по мониторингу соблюдения условий и требований утвержденных проектов и оценке (внутреннему аудиту) их эффективности.

Вместе с тем на основании отчетности ведомств Казначейством Канады осуществляется контроль эффективности их деятельности (в том числе оцениваются способности ведомств управлять бюджетными расходами на реализацию проектов). Кроме того, Секретариатом Казначейства осуществляется выборочный аудит проектной деятельности [163].

Таблица 4 - Тенденции развития проектного управления расходами бюджетов в зарубежных странах

Критерий	Особенности	Страны
Включенность проектных инструментов в управление бюджетными расходами	управление бюджетными расходами осуществляется на основе целевых программ, в состав которых встроены бюджетные проекты	Южная Корея, США, Канада Великобритания
Изменение соотношения проектного и программного управления бюджетными расходами	- проектное управление заменяет программное управление бюджетными расходами	Южная Корея
	- проектное управление дополняет программное управление бюджетными расходами	Великобритания, США, Канада, Новая Зеландия
Уточнение границ использования проектного подхода при управлении расходами бюджета	- формальный, все бюджетные расходы	Южная Корея
	- преимущественно бюджетные расходы инвестиционного характера, а также связанные с внедрением качественно новых продуктов, услуг	Великобритания, США, Канада, Новая Зеландия
Высокая вариативность организационной структуры проектного управления бюджетными расходами	- ответственный исполнитель бюджетной программы	Южная Корея
	- структурное подразделение Министерства финансов	Сингапур
	- проектный офис при ответственном исполнителе бюджетной программы	США, Канада
	- проектный офис как самостоятельная структура	Великобритания, Франция, Малайзия, Новая Зеландия
Наличие стандартов по проектному управлению бюджетными проектами	-международные стандарты (универсальные стандарты)	ISO 21500:2012, ICVIPMA
	- национальные стандарты (например, по управлению инновационными проектами и проектами с высокой добавленной стоимостью и др.)	PMBoK (США), P2M (Япония), PRINCE 2 (Великобритания), DIN 69901 (Германия), C-PMBoK (Китай),

Источник: [76].

Аналогично в Южной Корее проекты являются неотъемлемой частью программного бюджета. Бюджетная классификация расходов в Южной Корее достаточна детализирована: определены сектора, подсектора (аналогичны разделам и подразделам функциональной классификации в российской

практике), программы, проекты. Как для бюджетных программ, так и для детализирующих их бюджетных проектов устанавливаются цели и соответствующие показатели (индикаторы). В бюджетных заявках представляется информация как о текущих, так и о новых проектах. При этом особые требования предъявляются к обоснованию крупных инвестиционных проектов.

Разграничение ответственности за результаты реализации программ осуществляется на уровне проектов и программ по принципу: 1 исполнитель – 1 проект, 1 исполнитель – 1 мероприятие.

Контроль реализации бюджетных программ и проектов осуществляется путем проведения следующих процедур:

- регулярный мониторинг по установленным показателям (сравнение плановых и фактических значений);

- ежегодная самостоятельная оценка ведомствами реализуемых ими проектов по единому перечню критериев (например, уровень исполнения бюджета в соответствии с планом);

- ежегодная глубокая оценка, осуществляемая Министерством стратегии и финансов с привлечением внешних экспертов, в части межсекторальных программ или программ, которые представляются наиболее неэффективными.

Результаты проводимых оценок учитываются Парламентом в ходе рассмотрения проекта бюджета, в том числе при принятии решения об изменении объемов бюджетных ассигнований на реализацию проектов.

В Новой Зеландии вопросы мониторинга и контроля бюджетных проектов и программ регламентируются положениями инструкции *Guidance for Monitoring Major Projects and Programmes* [157], в соответствии с которой:

- полномочия по нормативному регулированию вопросов формирования и реализации бюджетных проектов, в том числе проведению их ежедневного мониторинга отнесены к сфере компетенции Департамента обеспечения

деятельности премьер-министра и правительства (Department of the Prime Minister and Cabinet);

- полномочия по экспертной оценке бюджетных проектов, в том числе на предмет их соответствия стратегическим приоритетам государственной политики, достаточности используемых ресурсов отнесены к компетенции Управления государственными услугами (State Services Commission);

- полномочия по оценке качества проектного управления бюджетными расходами и обобщению опыта в данной сфере отнесены к компетенции Казначейства (Treasury).

2. Применение проектного подхода при управлении преимущественно бюджетными инвестициями, а также бюджетными расходами на инновационные цели.

В ряде стран (например, Великобритании, Канаде, США) проектным подходом охвачены отдельные направления бюджетных расходов (как правило, связанные с осуществлением вложений в объекты капитального строительства, НИОКР). Так, в Канаде утверждены и реализуются порядка 33 тыс. инфраструктурных проектов с общим объемом федеральных инвестиций 19,9 млрд долл. США [163], а в Великобритании в 2018 году реализованы мероприятия 133 проектов, параметры финансового обеспечения на протяжении всего жизненного цикла которых составляют 442 млрд фунтов стерлингов [156].

Отраслевая структура и объемы бюджетных расходов на реализацию проектов на протяжении всего их жизненного цикла представлены в таблице 5.

Наибольший объем бюджетных ассигнований в государственном бюджете Великобритании приходится на реализацию 32 государственных инфраструктурных проектов (210 млрд фунтов стерлингов), а также 31 проекта в сфере военно-промышленного сектора (138 млрд фунтов стерлингов). Кроме того, значительное количество проектов предусмотрено по направлению «Трансформация государства и предоставление услуг»

(43 проекта) и «Информационные технологии» (27 проектов), финансовое обеспечение которых в совокупности не превышает 100 млрд фунтов стерлингов. Продолжительность бюджетных проектов в Великобритании колеблется от 6 до 15 лет.

Таблица 5 - Отраслевая структура портфеля бюджетных проектов в Великобритании

Сфера	Количество проектов (ед.)	Параметры финансового обеспечения (млрд. фунтов стерлингов)	Период реализации проекта (лет)
Трансформация государства и предоставление услуг	43	84	6
Информационные технологии	27	10	7
Инфраструктура	32	210	11
Военно-промышленный сектор	31	138	15

Источник: составлено автором по материалам [156].

«Вместе с тем представляется вполне обоснованным такое ограничение сферы применения проектного подхода, поскольку в данном случае издержки внедрения проектного подхода в управление бюджетными расходами окупятся за счет недопущения при реализации сложных и масштабных государственных проектов срыва сроков получения запланированных результатов использования бюджетных средств и увеличения их объема относительно первоначально установленных лимитов» [76].

Однако в отдельных странах (например, в Южной Корее) проектное управление носит формальный характер, поскольку цели такого управления связаны с обеспечением текущей деятельности органов государственной власти. В данной стране формирование бюджета осуществляется в разрезе программ, в структуру которых входят проекты и мероприятия. При этом структура бюджетной программы непостоянна – допускается перегруппировка входящих в ее состав проектов и мероприятий.

В Южной Корее понимание о мероприятиях, планируемых в рамках бюджетной программы, обеспечивается формулировками ее проектов. Вместе

с тем многие проекты сформулированы как отдельные виды бюджетных расходов (например, закупка особого типа вооружения, выплата заработной платы), а бюджетные программы - как основные мероприятия в российской практике.

3. Высокая вариативность организационной структуры проектного управления бюджетными расходами.

В Малайзии в ответ на возникающие экономические вызовы в 2009 году создан проектный офис по эффективности деятельности и реализации реформ PEMANDU (Performance Management and Delivery Unit) [168; 169]. К числу основных элементов проектного подхода, используемых проектным офисом Малайзии при организации управления бюджетными расходами, можно отнести [158]:

- определение ключевых стратегических направлений осуществления бюджетных расходов (National Key Result Areas, National Key Economic Areas) на правительственном уровне;

- разработка дорожных карт преобразований на рабочих сессиях, проводимых при участии всех ключевых заинтересованных сторон;

- регулярные коммуникации с общественностью с целью ее информирования о принятых управленческих решениях в части структуры и объемов бюджетных расходов, а также получения обратной связи;

- установление ключевых показателей эффективности для органов государственной власти, характеризующих выполнение мероприятий дорожных карт преобразований;

- оперативное управление возникающими при реализации проектного управления бюджетными расходами отклонениями посредством принятия мер на основе регулярного мониторинга;

- обеспечение прозрачности и открытости проектного управления бюджетными расходами за счет публикации соответствующих материалов и документов, в том числе дорожных карт, отчетности;

- подтверждение достигнутых результатов посредством процедуры внешнего аудита.

Начиная с 2016 года организационная структура проектного управления бюджетными расходами в Великобритании представлена Управлением инфраструктуры и проектов (Infrastructure and Projects Authority) [161], в сферу полномочий которого входит:

- осуществление расчетов бюджетных параметров на реализацию проектных инициатив и их представление Парламенту и обществу;
- методологическое, информационное сопровождение реализации бюджетных проектов;
- обеспечение эффективной координации всех субъектов управления;
- осуществление оценки и контроля реализации бюджетных программ и проектов, по итогам проведения которых представляется соответствующая отчетность в Национальный офис аудита и Парламент. Указанная информация также подлежит официальному опубликованию, т.е. доступна для общественности.

Проектное управление бюджетными расходами также может осуществляться и финансовыми органами. Например, к полномочиям Центра управления государственными проектами Министерства финансов Сингапура относится в том числе оценка рисков бюджетных проектов. Сопровождение масштабных государственных проектов в Новой Зеландии осуществляется подотчетным Казначейству Национальным агентством по инфраструктуре (National Infrastructure Unit).

Другой вариацией организационной структуры является осуществление проектного управления органами исполнительной власти – ответственными исполнителями целевых программ (например, в США, Канаде).

4. Наличие стандартов проектного управления бюджетными проектами.

Во многих странах мира разработаны национальные стандарты проектного управления бюджетными проектами, например, в США –РМВоК,

в Китае - сРМВоК, в Великобритании – PRINCE, в Японии – P2M и др. Использование стандартов позволяет:

- формализовать управленческие процедуры, тем самым сделав процесс управления более систематизированным и прозрачным;

- оптимизировать временные затраты на осуществление управления, в том числе за счет использования универсальных документов, методик, инструментария;

- исключить риски повторения управленческих ошибок за счет аккумулирования и анализа практик проектного управления бюджетными расходами.

Универсальный характер стандартов обеспечивает их применимость как в рыночном, так и в общественном секторе. К числу таких стандартов относятся:

- английский стандарт PRINCE2, в содержании которого предусмотрены в том числе требования к экономическому обоснованию и качеству создаваемых результатов, механизм управления рисков и др. [171];

- японский стандарт P2M, сфера применения которого связана с реализацией инфраструктурных проектов как в государственном, так и в частном секторе. Среди особенностей стандарта P2M можно отметить наличие взаимосвязи создаваемых результатов с целями организации и ее ценностями, смещение акцента в пользу контроль ценности, а не процессов, формирование единого ментального пространства для субъектов управления.

К числу основных преимуществ рамочного американского стандарта РМВОК можно отнести его комплексность (т.е. проработанная процессная модель проектного управления с подробным описанием всех ее элементов), а также наличие детальных рекомендаций по применению различных инструментов и методов управления.

Вместе с тем данный стандарт плохо адаптирован к небольшим проектам, а также не имеет типовых шаблонов управленческих документов,

что является его недостатком. Кроме того, указанный стандарт не отличается универсальностью – для управления государственными проектами (программами) Правительство США использует специальную версию стандарта PMBOK Government Extension.

Помимо национальных стандартов активное распространение получили международные стандарты, к числу которых отнесен стандарт ISO 21500:2012. Назначение стандарта - информировании руководящих органов о принципах и практике проектного управления, предоставлении знаний об эталонном управлении проектами в разных сферах, а также обеспечении разработчиков стандартов в разных странах (с учетом национальной специфики) базовым документом. К числу преимуществ такого стандарта можно отнести его простоту и практичность.

Как свидетельствует зарубежный опыт, использование стандартов при проектном управлении бюджетными расходами позволит снизить риск следующих негативных эффектов:

- нарушение запланированных сроков достижения результатов социально-экономического развития;
- превышение запланированных объемов бюджетных расходов;
- получение конечных результатов использования бюджетных средств, не отвечающих запланированному уровню качества.

1.2 Характеристика содержания проектного управления расходами бюджета

Изменение целей, принципов управления бюджетными расходами в связи с внедрением проектного подхода обуславливает необходимость выработки концептуального подхода к рассмотрению его содержания. Применительно к общественному сектору содержание проектного управления бюджетными расходами будет определяться особенностями организации

бюджетного процесса в стране, сложностью и условиями выполнения самого бюджетного проекта.

Таким образом, содержание проектного управления бюджетными расходами целесообразно рассматривать с позиции процессного подхода, т.к. оно реализуется в рамках бюджетного процесса. В экономической литературе вопросы содержания проектного управления бюджетными расходами в контексте процессного подхода практически не рассматриваются.

В международной практике процессная модель проектного управления в государственном секторе:

- рассматривается в специальном расширении к американскому стандарту PMBOK Government Extension to the PMBOK Guide [166];

- применяется в Норвегии, где процесс управления распределен на ряд стадий. Так, на предпроектной стадии осуществляется экспертиза концепции проектов, на стадии реализации - Правительство и Парламент утверждают проекты, а реализация осуществляется ведомствами, за которыми закрепляется проект, и которые дополнительно осуществляют собственные процедуры оценки и контроля, на последующей эксплуатационной стадии - проводится оценка использования созданных результатов.

В целях нашего исследования бюджетный процесс будет рассматриваться как совокупность трех последовательно сменяющихся стадий: формирование (составление и утверждение) бюджета, исполнение бюджета, формирование бюджетной отчетности по расходам.

Представим подробно характеристику каждой стадии бюджетного процесса в контексте реализации проектного управления бюджетными расходами.

Этап формирования бюджета: на данном этапе осуществляется комплексное планирование бюджетных расходов в увязке с конкретными результатами, временными и организационными ресурсами, а также предварительный контроль в части соблюдения требований бюджетного

законодательства, законности документов, служащих основанием для осуществления бюджетных расходов.

Основными инструментами начального этапа проектного управления бюджетными расходами является бюджет и бюджетный проект. При проектном подходе акцентируется внимание на проблеме качественного и ускоренного решения задач социального-экономического развития, стоящих перед органами государственной власти, а не на проблеме целевого использования средств публично-правовых образований. Это достигается за счет использования бюджетных проектов как основы формирования расходов бюджетов.

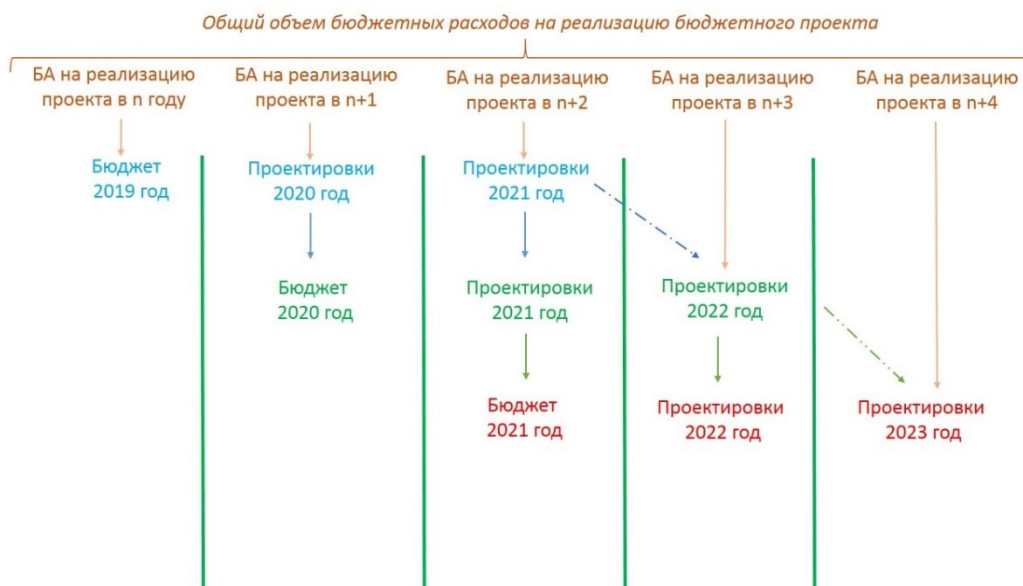
В отличие от традиционного планирования при проектном подходе предельные базовые бюджетные ассигнования формируются в разрезе конкретных бюджетных проектов на весь период их реализации, т.е. на период, выходящий за рамки трехлетнего бюджетирования. Проектный подход к планированию бюджетных расходов также отличается от перспективной концепции планирования «нулевого бюджета» [134].

Таким образом, в рамках среднесрочного планирования бюджетных расходов при проектном подходе формирование бюджетных ассигнований осуществляется следующим образом:

- бюджетные ассигнования, предусмотренные законом о бюджете на трехлетний период, соответствуют запланированному бюджету проекта;

- в следующем бюджетном цикле бюджетные показатели очередного финансового года и первого года планового периода формируются на основе плановых показателей прошлого бюджетного цикла, а показатели второго года планового периода – с учетом предусмотренных бюджетом проекта объемов.

Формирование параметров бюджетных расходов при проектном управлении бюджетными расходами схематично представлено на рисунке 1.



Источник: составлено автором.

Рисунок 1 – Формирование бюджетных расходов при проектном подходе

Такой подход к планированию бюджетных ассигнований подчеркивает приоритетный характер бюджетных расходов, направленных на осуществление срочных изменений в сферах социально-экономического развития, а также повышает прозрачность и обоснованность политики в области бюджетных расходов и позволяет контролировать общий уровень бюджетных расходов на реализацию проектов., т.е. соблюсти принципиальные свойства проектного управления – ограниченность имеющихся ресурсов и приоритетность их использования.

В рамках проектного подхода определение параметров бюджетных расходов в разрезе направлений и главных распорядителей бюджетных средств осуществляется на основе принятых методик, а также в тесной увязке с формулированием конкретных, измеримых и ограниченных во времени целей и результатов социально-экономического развития.

Цели бюджетных расходов при проектном подходе могут определяться на основе стратегических документов, поручений руководящих органов государственной власти, общественных инициатив. Преимущества и недостатки различных способов определения целей бюджетных расходов на реализацию проектов приведены в таблице 6.

Таблица 6 - Способы определения целей бюджетных расходов

Способ	Механизм реализации	Достоинства	Недостатки
Стратегические документы	разработка ведомствами проектных предложений, обоснований бюджетных ассигнований на их реализацию	- учет долгосрочных приоритетов развития; - комплексный подход при определении направлений расходов бюджетов;	- недостаточная оперативность проработки; - неопределенность исполнителей и сложности координации; - недостаточный учет интересов общества;
Поручения руководящих органов власти	разработка ведомствами проектных предложений обоснований бюджетных ассигнований на их реализацию	- обязательный характер исполнения; - определенность исполнителей; - оперативность проработки;	- недостаточная увязка с приоритетами развития; - отсутствие системности при рассмотрении вопроса о выделении бюджетных ассигнований; - недостаточный учет общественных интересов;
Инициатива государственных органов	разработка ведомствами проектных предложений, обоснований бюджетных ассигнований на их реализацию	- определенность исполнителей;	- недостаточный учет интересов общества; - недостаточная увязка с приоритетами развития;
Общественные инициативы	- включение в рабочие группы, в том числе при ведомствах; - участие при обсуждении проекта бюджета;	- наиболее полный учет интересов и потребностей общества;	- отсутствие прямого участия в управлении бюджетными расходами;

Источник: составлено автором.

Формирование проектных инициатив на основе документов стратегического планирования в отличие от инициатив на основе поручений руководящих органов государственной власти, обеспечивает системность при выборе направлений осуществления бюджетных расходов. В тоже время «порученческие» проектные инициативы характеризуются высокой степенью оперативности проработки и определенности их исполнителей, что является критически важным для проектного управления бюджетными расходами.

Наиболее полный учет интересов и потребностей общества обеспечивается общественными инициативами, хотя граждане напрямую не осуществляют управление бюджетными расходами. Участие институтов

гражданского общества, населения, научного и экспертного сообщества в формировании и реализации проектных инициатив способствует большей прозрачности управления бюджетными расходами, повышению результативности и адресности использования бюджетных средств.

Отмеченные в параграфе 1.1 диссертации принципы и специфика проектного управления бюджетными расходами обуславливают следующие особенности при планировании бюджетных ассигнований:

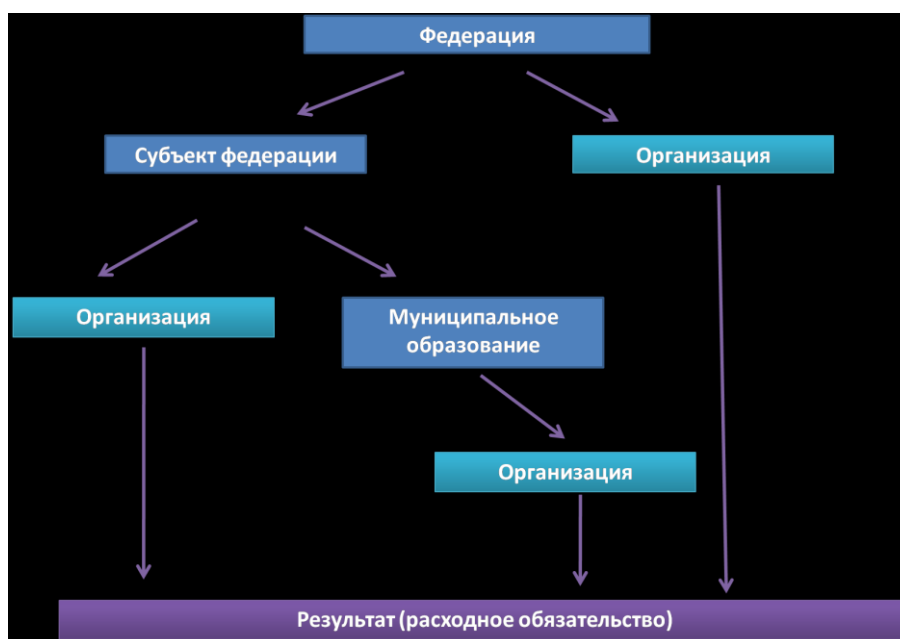
- максимально четкое и конкретное формулирование конечных целей осуществления бюджетных расходов с определением срока их достижения и конкретизацией требуемых объемов финансирования и их источников, а также установление индикаторов (показателей), позволяющих оценить степень достижения таких целей;

- декомпозиция конечной цели на промежуточные измеримые уникальные результаты, увязанные с конкретными направлениями и объемами бюджетных расходов и соответственно, отражаемые в законе о бюджете. Таким образом, парламентом и на общественных обсуждениях рассматриваются не только плановые объемы бюджетных расходов, но и планируемые результаты их осуществления. Указанное положение обуславливает необходимость реформирования подходов к бюджетной классификации – использование обособленных кодов для отражения объемов бюджетных расходов на достижение уникальных измеримых социально-экономических результатов;

- установление контрольных точек, позволяющих отслеживать ход достижения результата и осуществления бюджетных расходов. Например, характеризовать результат по оборудованию определенного количества больниц современным медицинским оборудованием в регионах будут контрольные точки, подтверждающие утверждение правил предоставления межбюджетных трансфертов на указанные цели, заключение необходимых соглашений с субъектами федерации, внесение сведений о государственных контрактах в реестр контрактов, заключенных по результатам закупок и др.;

- установление персональной ответственности за достижение запланированных результатов осуществления бюджетных расходов.

В отношении последней особенности стоит отметить следующее. Бюджетное устройство государства и соответствующее разграничение расходных полномочий, а также наличие экономических отношений государства с различными хозяйствующими субъектами, обуславливает наличие «цепочек» финансирования бюджетных расходов, представленных на рисунке 2.



Источник: разработано автором.

Рисунок 2 – Возможные варианты финансирования бюджетных расходов

Пример самой длинной «цепочки» финансирования бюджетных расходов: предоставление из федерального бюджета межбюджетного трансферта региональному бюджету – предоставление из регионального бюджета межбюджетного трансферта местному бюджету – субсидия юридическому лицу – закупка юридическим лицом необходимых работ по реконструкции.

Именно последнее звено в такой «цепочке» - держатель конечного контракта на поставку товаров (выполнение работ, оказание услуг) является ответственным за выполнение мероприятий, от которых зависит достижение

результата. Передача субсидии между различными публично-правовыми образованиями или юридическому лицу исполнением результата не является (на этом этапе работы не выполняются).

Таким образом, указанные организации (заказчики), непосредственно участвующие в достижении результатов, должны являться участниками проектного управления, а, следовательно, на последующих этапах формировать отчетность о выполнении таких результатов.

Как видно на рисунке 2, в целях достижения заданных национальных результатов социально-экономического развития бюджетные ассигнования федерального бюджета могут передаваться региональным бюджетам в форме межбюджетных трансфертов на софинансирование расходного обязательства субъекта федерации.

Учитывая то, что от реализации мероприятий субъектами федерации зависит достижение запланированных национальных целей, проектное управление бюджетными расходами требует определенного механизма координации между всеми его участниками, в том числе на этапе планирования посредством:

- формирования показателей и результатов осуществления бюджетных расходов в разрезе субъектов федерации и отражение в правилах предоставления межбюджетных трансфертов перечня таких показателей и результатов, которые также включаются в соответствующие соглашения о предоставлении межбюджетных трансфертов;

- формирования бюджетных проектов субъектами федерации, определяющих перечень мероприятий и объемов бюджетных расходов, обеспечивающих достижение соответствующих результатов. Причем для достижения декомпозируемых сверху целей и результатов аккумулируются как бюджетные ассигнования, предоставляемые из федерального бюджета, так собственные средства региональных бюджетов;

- использования сквозных кодов бюджетной классификации для обособления «проектных» бюджетных расходов. Указанное положение

позволит обеспечить прослеживаемость и повысить прозрачность осуществления бюджетных расходов на всех уровнях бюджетов бюджетной системы.

Одновременно с планированием бюджетных расходов на данном этапе прорабатываются вопросы привлечения внебюджетных источников (в том числе определения условий предоставления государственной поддержки за счет бюджетных средств, участия представителей публично-правовых образований в органах управления коммерческих организаций), которые служат основой для заключения государственных контрактов. Указанный аспект важен для проектного управления бюджетными расходами, поскольку в условиях их ограниченности и заданной срочности достижения результатов консолидация финансовых ресурсов из различных источников позволяет аккумулировать дополнительные финансовые ресурсы, а также разделить возможные риски, обусловленные уникальностью результатов.

Важным аспектом проектного подхода на этапе планирования бюджетных ассигнований также является определение ключевых субъектов управленческого процесса, для которых в рамках проектного управления предусмотрено установление определенных ролей [80], что позволяет исключить дублирование функций между различными органами государственной власти и организациями. Усиление вовлеченности высшего руководства в принятие ключевых решений по определению параметров бюджетных расходов и направлений их использования, а также установление ответственности за достижение запланированных целей и результатов, способствует повышению оперативности управления, поскольку высшее руководство представляет собой мощный административный ресурс, в том числе в рамках выполнения контрольных функций.

Также, говоря о субъектах проектного управления бюджетными расходами, стоит подчеркнуть важность усиления роли Минфина России, которое совместно с Федеральным казначейством представляет данные о различных аспектах проектного управления бюджетными расходами, в том

числе о плановых и фактических параметрах бюджетных ресурсов, уровне контрактации, распределении субсидий между публично-правовыми образованиями и др. Учитывая вклад указанных ведомств, полагаем целесообразным, помимо распространенных в международной практике проектных офисов как самостоятельных структур, обеспечивающих методологическое, информационное сопровождение проектного управления бюджетными расходами, обеспечить участие Минфина России и Федерального казначейства в принятии ключевых решений в том числе нормотворческого и методологического характера.

Содержательные аспекты проектной методологии (в том числе информация о целях, результатах осуществления бюджетных расходов и контрольных точках, подтверждающих их достижение и др.) обуславливают необходимость использования на данном этапе специального инструмента – бюджетного проекта, поскольку указанные аспекты не раскрываются в рамках действующих инструментов и процедур бюджетного планирования. Таким образом, бюджетный проект выступает в качестве инструмента увязки бюджетных расходов с содержательными аспектами проектной методологии.

Этап исполнения бюджета: на данном этапе организуется исполнение бюджетных расходов и выполнение соответствующих мероприятий, осуществляется учет и координация необходимых ресурсов, распределение и обмен соответствующей информацией, а также проводится мониторинг в целях оперативного выявления и устранения возникающих отклонений фактических параметров бюджетных расходов и результатов их осуществления от запланированного уровня.

При исполнении бюджетных расходов проводятся следующие управленческие процедуры: доведение бюджетных ассигнований и лимитов бюджетных обязательств, принятие и подтверждение бюджетных обязательств, санкционирование и финансирование расходов, а также подтверждение исполнения бюджетных обязательств, мониторинг бюджетных расходов на реализацию проектов.

В целях осуществления указанных управленческих процедур органами государственной власти осуществляется разработка и утверждение нормативных правовых актов, являющихся условием осуществления бюджетных расходов, заключение соглашений с публично-правовыми образованиями, юридическими лицами и др.

В то же время срочность как отличительная особенность проектного управления оказывает влияние на осуществление вышеуказанных процедур исполнения бюджетных расходов и обуславливает необходимость их трансформации. Следовательно, критически важными для исполнения бюджетных расходов при проектном подходе и реализации соответствующих мероприятий являются сроки:

- утверждения правил предоставления межбюджетных трансфертов бюджетам различных уровней бюджетной системы, в которых определяются конкретные виды расходных обязательств публично-правовых образований;

- заключения соглашений между публично-правовыми образованиями, с юридическими лицами;

- осуществления конкурсных процедур распределения бюджетных средств между публично-правовыми образованиями, учреждениями.

В этой связи при проектном управлении бюджетными расходами указанные сроки должны быть жестко регламентированы и оптимальны с точки зрения обеспечения возможности максимально оперативно приступить к реализации запланированных мероприятий. Особенно это важно при длинных «цепочках» финансирования бюджетных расходов различных публично-правовых образований.

Также на сроки исполнения бюджетных расходов в части межбюджетных трансфертов будет оказывать влияние период действия соглашений о предоставлении межбюджетных трансфертов. Для проектного управления бюджетными расходами в условиях среднесрочного бюджетного планирования имеются возможности для заключения соответствующих соглашений как минимум на трехлетний период (а как максимум – на весь

период реализации бюджетных проектов), что позволяет в первом году планового периода сразу приступить к осуществлению мероприятий, а не проводить конкурсы, заключать контракты с поставщиками и подрядчиками (которые были осуществлены в отчетном финансовом году).

Немаловажным является и содержание таких соглашений, которые не должны включать укрупненных позиций, поскольку без полной детализации софинансируемых расходных обязательств не будет осуществлено санкционирование соответствующих расходов, а следовательно, приступить к финансированию и реализации мероприятий будет невозможно.

При проектном управлении бюджетными расходами, осуществляемом в условиях высокой степени неопределенности в связи с уникальностью запланированных результатов, важна и оперативность реагирования на возникающие риски. Необходимость повышения управленческой гибкости обуславливает расширение полномочий министерств и ведомств в части перераспределения бюджетных расходов на этапе их исполнения. Для осуществления указанного перераспределения используется такой инструмент исполнения бюджетных расходов как сводная бюджетная роспись.

В то же время важно отметить, что установленные ограничения на объемы бюджетных расходов на реализацию бюджетного проекта диктуют необходимость сбалансированного их перераспределения как в рамках очередного финансового года, так и между различными годами реализации проектов, т.е. увеличение бюджетных ассигнований по одному направлению финансирования влечет за собой уменьшение бюджетных ассигнований по другому направлению и (или) увеличение бюджетных ассигнований в текущем финансовом году осуществляется за счет перераспределения бюджетных ассигнований между годами реализации бюджетного проекта в равных объемах. Таким образом, при проектном управлении бюджетными

расходами обеспечивается строгое соблюдение заданных бюджетных ограничений.

Кроме того, важно отметить, что перераспределение бюджетных ассигнований не может осуществляться изолированно от планируемых результатов социально-экономического развития. В этой связи для обеспечения увязки изменений сводной бюджетной росписи и показателей бюджетных проектов требуется внедрение дополнительных управленческих инструментов, например, таких как запросы на изменения паспортов проектов, увязанные с предложениями по внесению изменений в сводную бюджетную роспись.

Как было отмечено ранее, в ходе исполнения бюджетных расходов могут возникнуть отклонения от запланированных параметров. При проектном управлении на этапе исполнения бюджетных расходов особенно важна непрерывность и регулярность осуществления мониторинга, позволяющего в режиме реального времени отслеживать возникающие проблемы и оперативно их устранять. Объекты такого мониторинга – бюджетные расходы (от доведения лимитов бюджетных обязательств до кассового исполнения) и результаты их осуществления, которые в свою очередь декомпозируются на контрольные точки.

Информационная база мониторинга обеспечивается посредством учета, сбора, регистрации и обобщения информации об осуществляемых бюджетных расходах, значениях показателей, выполнении контрольных точек, характеризующих достижение запланированных результатов социально-экономического развития.

Результаты мониторинга следует представлять высшему руководству страны, вовлечение которого позволит повысить оперативность устранения возникающих проблем и разногласий, а также усилить контроль за выполнением поставленных задач.

Важным аспектом проектного управления бюджетными расходами на данном этапе является координация действий всех субъектов управления.

Для регулирования взаимоотношений между публично-правовыми образованиями могут быть заключены на добровольной основе соглашения (так называемые «безденежные» соглашения) о реализации бюджетных проектов на территории соответствующего публично-правового образования, которые регламентируют порядок взаимодействия при осуществлении соответствующих мероприятий, обеспечивающих достижение запланированных результатов.

На оперативность исполнения бюджетных расходов и осуществления соответствующих мероприятий большое влияние оказывает уровень и качество информатизации [81; 106], в связи с чем внедрение в практику управления общественными финансами программного обеспечения и его развитие с учетом потребностей субъектов управления - объективная необходимость. Все аспекты, необходимые для осуществления проектного управления бюджетными расходами, должны быть отражены в единой информационной системе, которая обеспечивает однократность ввода необходимой информации, возможность оперативного согласования со всеми заинтересованными органами государственной власти и организациями, а также представление необходимых данных о бюджетных расходах и результатах их осуществления в удобных автоматически выгружаемых форматах в различных разрезах, в том числе в разрезе публично-правовых образований и др.

Формирование бюджетной отчетности по расходам: на данном этапе формируется бюджетная отчетность по расходам и результатам их осуществления, а также оценивается качество проектного управления бюджетными расходами в целом. Результаты такой оценки – основа для принятия соответствующих управленческих решений. Например, премирование субъектов управления в случае высоких показателей кассового исполнения бюджетных расходов и достижения запланированных результатов их осуществления в установленный срок (ранее установленного срока,

перевыполнение результатов), в противоположном случае - применение мер ответственности к конкретным сотрудникам органов государственной власти.

Вопросы повышения качества управления бюджетными расходами рассматриваются в кодексах лучшей практики. Так, в Кодексе надлежащей практики по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере (МВФ, 2007 г.) акцентируется внимание на качестве бюджетных данных, а также на принятии качественных управленческих решений по реализации экономической политики.

Вместе с тем четкое определение содержания качества управления применительно к бюджетным расходам не прослеживается как в кодексах лучшей практики, так и в научной экономической литературе, в связи с чем проведение его оценки на практике затруднено.

Анализ зарубежной и отечественной научной и справочной литературы позволяет выделить следующие подходы к определению термина «качества»:

1) как совокупность свойств, признаков процесса, обуславливающих его способность удовлетворять потребность и запросы общества; рассматривается в трудах Э. Деминга [57], К. Исикавы [58], а также стандарте международной организации по стандартизации ИСО [35] и др. В данном контексте качество проектного управления бюджетными расходами рассматривается с позиции удовлетворенности общества, граждан, субъектов хозяйствования качеством результатов осуществления бюджетных расходов;

2) как соответствие процесса назначению, установленным требованиям; рассматривается в работах Дж.-М. Джуран, Ф. Кросби [152], Л.И. Лопатникова [66] и др. В этом случае качество проектного управления бюджетными расходами определяется в контексте соответствия целям управления, требованиям управленческих стандартов.

Цели проектного управления бюджетными расходами связаны с достижением в сжатые сроки положительных социально-экономических эффектов при соблюдении ресурсных ограничений. Несмотря на то, что стандартизация проектного управления является международным трендом,

разработка стандартов проектного управления бюджетными расходами в Российской Федерации – актуальный вопрос для решения задачи оценивания качества проектного управления бюджетными расходами;

3) как совокупность взаимосвязанных свойств и отношений, отличающих процессы друг от друга; рассматривается в трудах С.Н. Лебедева [67], С.И. Ожегова [70]. Применительно к оценке качества проектного управления бюджетными расходами показывает возможность оценки качества управления через количественные характеристики;

4) система, которой присущи признаки, такие как наличие связанных друг с другом элементов, организованных в пространстве и во времени; рассматривается в работе Н.О. Васильева [52]. Указанный подход может быть использован при определении показателей оценки качества проектного управления бюджетными расходами.

Исходя из указанных выше подходов к пониманию категории «качество», признаками качества относительно проектного управления бюджетными расходами, по мнению автора, могут быть:

1) возможность оценки, т.е. наличие стандарта, метрики как эталона для формирования представления о проектном управлении расходами публично-правовых образований, а также использование экономико-математических, статистических и экспертных методов при осуществлении оценки качества такого управления;

2) прозрачность, т.е. общедоступность для широкого круга пользователей информации об осуществлении проектного управления бюджетными расходами;

3) комплексность, т.е. всестороннее изучение процесса во взаимодействии и в динамике, что обуславливает при определении качества проектного управления бюджетными расходами необходимость:

- использования многокритериальных оценок;
- рассмотрения во взаимосвязи бюджетных расходов как системы с определенными свойствами и проектного управления бюджетными

расходами как системы, характеризующейся определенными процедурами, осуществляемыми последовательно и параллельно;

- оценки качества действий субъекта управления, воздействующего на управляемый объект. Уровень компетенции и профессионализма государственных служащих и иных лиц, принимающих управленческие решения, определяет качество осуществляемого ими проектного управления бюджетными расходами;

- оценки изменения состояния процесса на протяжении определенного периода, что может служить характеристикой зрелости проектного управления бюджетными расходами. Так, исследования Ф. Баклунда, Д. Хороннера, Е. Сундквиста показывают, что «организации с высоким уровнем зрелости проектного управления завершают проекты более успешно и эффективно» [148]. Очень часто модели зрелости используют как инструмент измерения с целью определения текущего состояния проектной деятельности и создания мер по улучшению качества управления [147]. Иногда модели зрелости используют для определения сильных и слабых сторон управления [151];

4) удовлетворенность потребностей, т.е. увязка процесса с результатом удовлетворения потребностей и запросов субъектов хозяйствования. Таким образом, качество проектного управления бюджетными расходами определяется степенью удовлетворения потребностей в качестве создаваемых результатов;

5) независимость, обеспечивающая объективность результатов оценки качества проектного управления бюджетными расходами посредством ее осуществления организацией, не аффилированной с министерствами и ведомствами;

6) информационная обеспеченность, предоставляющая возможность получения необходимых для оценки качества проектного управления бюджетными расходами данных в режиме реального времени.

Говоря о выборе методов оценки качества проектного управления бюджетными расходами стоит отметить следующее. При использовании экспертных методов возникает вопрос о возможном субъективизме оценок. С одной стороны, формализованные оценки на основе математических расчетов и формул представляются более объективными (однозначны, выражены в числовой форме) по сравнению с экспертными оценками (многозначны, представлены баллами, рангами, т.е. в условно-числовом виде).

С другой стороны, на практике результаты оценки качества проектного управления бюджетными расходами, основанные на математических расчетах, могут оказаться менее достоверными по сравнению с экспертными, основанными на принципах формальной логики и анализа. «Дело в том, что на формализованные оценки переносится субъективизм выбора критериев, расчетных зависимостей, данных, используемых в расчетах» [105].

Вместе с тем субъективность оценок экспертов смягчается за счет включения в состав оценивающей экспертной группы представителей различных неаффилированных государственных органов и организаций (в том числе представителей Правительства Российской Федерации, Счетной палаты Российской Федерации, Минфина России), а также обобщения локальных оценок в итоговую интегральную оценку.

Таким образом, назначение оценки качества проектного управления бюджетными расходами – определить степень соответствия управления его целям, а также потребностям субъектов хозяйствования. В этой связи оценка качества проектного управления бюджетными расходами должна учитывать множество факторов и осуществляться на основе системы разработанных критериев и показателей.

Предлагаемые автором критерии качества проектного управления бюджетными расходами с учетом его рассмотрения в контексте процессного подхода представлены в таблице 7.

Таблица 7 - Критерии качества проектного управления бюджетными расходами

Критерии	Параметры оценок	Рекомендуемое значение	Допустимое значение
<i>На этапе планирования бюджетных расходов</i>			
Уникальность, неповторимость планируемых направлений осуществления бюджетных расходов, %	наличие бюджетных инвестиций, расходов на развитие IT-технологий и инноваций	более 80% от общего объема бюджетных расходов на реализацию бюджетного проекта	не менее 50% от общего объема расходов на реализацию бюджетного проекта
Соответствие целей осуществления бюджетных расходов критериям SMART	цели конкретны, измеримы, значимы, достижимы и ограничены по времени	соответствие целей указанным критериям	соответствие целей указанным критериям
Измеримость и конкретность результатов осуществления бюджетных расходов, отражаемых в законе о бюджете	наличие понятых, количественно измеримых результатов	все результаты имеют числовое выражение, сформулированы как завершенное действие	все результаты имеют числовое выражение, сформулированы как завершенное действие
Наличие измеримых показателей осуществления бюджетных расходов и прозрачность методик расчета	наличие утвержденных методик расчета	методики расчета всех показателей утверждены	методики расчета 95% показателей утверждены
	достоверность данных расчета	расчет данных на основе данных Росстата или международных методик	расчет данных на основе данных Росстата и ведомственных методик
Консолидация средств публично-правовых образований и внебюджетных источников	учет средств из разных источников	консолидация бюджетных средств федерального и региональных бюджетов, государственных внебюджетных фондов, внебюджетных источников	привлечение внебюджетных источников на отдельный период реализации
Объем зарезервированных бюджетных средств, подлежащих распределению в течение финансового года, %	процент зарезервированных бюджетных ассигнований федерального бюджета, в общем объеме бюджетных ассигнований на реализацию бюджетного проекта	не более 1%	не более 3%

Продолжение таблицы 7

Критерии	Параметры оценок	Рекомендуемое значение	Допустимое значение
Масштаб изменений, внесенных в сводную бюджетную роспись	% отклонения от параметров первоначального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период	не более 3%	не более 5%
<i>На этапе исполнения бюджетных расходов</i>			
Уровень кассового исполнения бюджетных расходов, %	отношение фактических параметров бюджетных расходов к плановым	свыше 98%	свыше 93%
Доведение лимитов бюджетных обязательств (ЛБО), %	уровень доведенных ЛБО на очередной финансовый год и плановый период (процент от бюджетных показателей сводной бюджетной росписи)	100% на очередной финансовый год, свыше 95% на плановый период	95% на очередной финансовый год, 90% на плановый период
Принятие бюджетных обязательств (БО), %	уровень принятых БО на очередной финансовый год и плановый период (процент от утвержденных ЛБО)	свыше 95% на очередной финансовый год, свыше 90% на плановый период	свыше 90% на очередной финансовый год; свыше 80% на плановый период
Наличие распределения межбюджетных трансфертов на бюджетный цикл, %	уровень распределения бюджетных ассигнований на предоставление межбюджетных трансфертов на очередной финансовый год и плановый период (процент от бюджетных показателей сводной бюджетной росписи)	100% на очередной финансовый год, свыше 90% на плановый период	свыше 95% на очередной финансовый год, свыше 85% на плановый период

Продолжение таблицы 7

Критерии	Параметры оценок	Рекомендуемое значение	Допустимое значение
<i>На этапе составления отчетности по расходам</i>			
качество бюджетного учета и составления бюджетной отчетности по расходам	взаимосвязь и отсутствие расхождений данных о бюджетных расходах между различными регистрами бюджетной отчетности	- отсутствие расхождения данных; - наличие информации о рисках;	- отсутствие расхождения данных; - включение информации о рисках при наличии недостигнутых на отчетную дату результатов;
достижение социально-экономических эффектов, %	степень достижения результатов бюджетных проектов, %	100%	выше 90%
	наличие положительной динамики в изменении целевых показателей и результатов осуществления бюджетных расходов, %	положительная динамика: 1-10% в зависимости от специфики направления	снижающаяся динамика: 1-10% в зависимости от специфики направления

Источник: составлено автором.

Количественные параметры для применения критериев оценки качества проектного управления бюджетными расходами приведены по итогам обобщения предложений 18 квалифицированных экспертов из федеральных органов исполнительной власти и анализа отечественного и зарубежного опыта.

Таким образом, на содержание проектного управления бюджетными расходами оказывают влияние особенности организации бюджетного процесса в стране, в связи с чем для общественного сектора целесообразно применять процессный подход к проектному управлению бюджетными расходами. Необходимость оперативного получения запланированных результатов при соблюдении установленного объема бюджетных расходов обуславливает модификацию содержания существующего механизма управления бюджетными расходами.

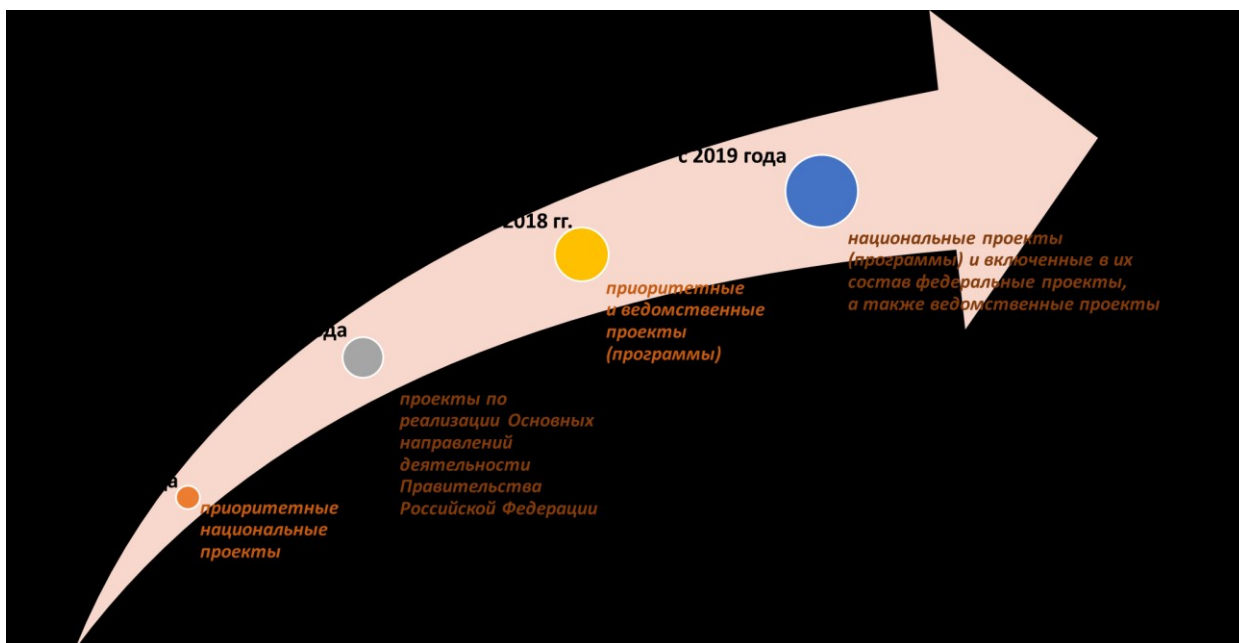
ГЛАВА 2

ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ПРОЕКТНОГО УПРАВЛЕНИЯ РАСХОДАМИ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА

2.1 Трансформации проектного управления расходами федерального бюджета

Несмотря на то, что отдельные попытки внедрения элементов проектного подхода в бюджетный процесс были предприняты еще в 2005 году, полноценный переход на проектное управление бюджетными расходами до настоящего времени не завершен.

Трансформации проектного управления бюджетными расходами в Российской Федерации представлены на рисунке 3.



Источник: составлено автором.

Рисунок 3 - Трансформации проектного управления бюджетными расходами в России

Первый этап внедрения проектного подхода в практику управления бюджетными расходами в Российской Федерации начался с формирования и реализации четырех приоритетных национальных проектов «Здоровье», «Образование», «Жилье», «Развитие агропромышленного комплекса».

«Планирование бюджетных расходов на осуществление таких проектов проходило в условиях благоприятной макроэкономической конъюнктуры и высоких доходов федерального бюджета» [74].

К числу проектных принципов при управлении бюджетными расходами на данном этапе можно отнести:

- большая конкретизация и измеримость целей осуществления бюджетных расходов, их направленность на модернизацию социально-экономической сферы, а также ограниченный срок достижения таких целей. Примеры измеримых целей в рамках приоритетного национального проекта «Здоровье» - «сокращение сроков ожидания диагностических исследований в поликлиниках до одной недели, обновление парка санитарного автотранспорта службы скорой медицинской помощи на 12 120 машин» [131];

- вовлечение высшего руководства страны в управление бюджетными расходами. Был создан совещательный орган при Президенте Российской Федерации Совет при Президенте Российской Федерации по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике [4] (далее – Совет). Значимое преимущество функционирования такого Совета с точки зрения управления – включение в его состав представителей законодательной власти, регионов, бизнеса (например, ОАО «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию»), общественности (например, Общественная палата), научного сообщества, что позволяет обеспечить координацию различных заинтересованных сторон в обсуждении вопросов, связанных с параметрами бюджетных расходов и результатами их осуществления.

Однако на практике Совет не принимал ключевых решений по управлению бюджетными расходами, а был создан скорее в совещательных целях; утверждаемые Советом протоколы не имеют правовых оснований. В этой связи полагаем, что проектный подход в условиях отсутствия закрепления правового положения бюджетных проектов (например, на уровне Президента Российской Федерации, в бюджетном законодательстве) следует

рассматривать больше как разовую политическую инициативу, нежели как полноценную систему управления бюджетными расходами.

Следствием отсутствия на данном этапе правовой регламентации проектов как инструмента планирования и исполнения бюджетных расходов является непрозрачность управления бюджетными расходами. Прежде всего, стоит отметить отсутствие информации о конкретных параметрах бюджетных расходов на реализацию проектных мероприятий в законе о бюджете.

Негативным аспектом отсутствия обособления на отдельных кодах бюджетной классификации бюджетных ассигнований на реализацию проектных мероприятий является их осуществление одновременно как в составе федеральных целевых программ, так и вне рамок таких программ.

Например, бюджетные ассигнований на реализацию мероприятий приоритетного национального проекта «Здоровье»:

- рассредоточены между несколькими федеральными целевыми программами: «Предупреждение и борьба с социально-значимыми заболеваниями (2007-2011 годы)» (в части отдельных социально значимых заболеваний), «Дети России» на 2007-2010 гг. (в части снижения материнской и младенческой смертности), «Повышение безопасности дорожного движения в 2006-2012 годах» (в части мероприятий по совершенствованию медицинской помощи лицам, пострадавшим в результате дорожно-транспортных происшествий) и др.;

- предусмотрены вне рамок программной части федерального бюджета и бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования (например, дополнительные выплаты медицинскому персоналу).

Такое распыление бюджетных расходов и отсутствие комплексного подхода к их управлению не позволяет обеспечить соблюдение заданных бюджетных и временных ограничений и ведет к усложнению самого управленческого процесса. «Осуществление поставки высокотехнологичной (а значит, и дорогостоящей) медицинской техники в медицинские учреждения в условиях отсутствия решения смежных вопросов в части обучения

специалистов для работы на этом оборудовании, восполнения расходных материалов и быстро изнашивающихся расходных частей в конечном итоге породило дополнительные бюджетные расходы» [94].

Таким образом, концентрация бюджетных расходов на реализацию приоритетных национальных проектов представляла собой точечное решение отдельных проблем в ряде отраслей без учета приоритетов социально-экономической политики государства на среднесрочную и долгосрочную перспективу. В этих условиях получаемые от реализации приоритетных национальных проектов эффекты способствуют лишь фрагментарным улучшениям в экономике и социальной сфере.

Важно подчеркнуть, что механизм управления бюджетными расходами на данном этапе не регламентирован, в том числе не решены смежные вопросы координации публично-правовых образований, мониторинга и контроля исполнения бюджетных расходов и реализации запланированных мероприятий. Вопросы повышения оперативности управления бюджетными расходами, в том числе упрощение и оптимизация действующих бюджетных процедур на данном этапе также не решались.

Вышеуказанная непрозрачность процедур планирования и исполнения бюджетных расходов в части приоритетных национальных проектов затрудняет проведение оценки их обоснованности, соответствия объемов финансового обеспечения на их реализацию поставленным задачам.

Стоит отметить, что во многом сложившаяся ситуация объясняется высокой оперативностью подготовки приоритетных национальных проектов. В частности, за 4 месяца были определены цели и направления использования бюджетных средств, сформирована организационная структура управления. В результате сроки реализации и перечень направлений, подлежащих финансированию, регулярно пересматривались.

Отсутствие проработанности вопросов планирования и исполнения бюджетных расходов на данном этапе свидетельствует о формальном характере проектного управления.

Также отметим, что на данном этапе отсутствовала информационная база осуществления проектного управления бюджетными расходами. В условиях необходимости регулярного мониторинга бюджетных расходов публично-правовых образований представляется достаточно трудоемким осуществление этого процесса без использования программного обеспечения.

Следующая трансформация проектного управления бюджетными расходами датируется 2009 годом и связана с внедрением проектов по реализации Основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2012 года (далее – ОНДП). ОНДП по своему содержанию представляют собой системный документ, определяющий приоритетные направления деятельности государства на среднесрочную перспективу. Реализацию таких направлений планировалось осуществлять посредством 48 проектов, затрагивающих различные сферы социально-экономического развития [13].

Исходя только из наименований проектов не представляется возможным определить их проектную направленность. Можно предположить, что проект по формированию новых экологических стандартов жизни или развитию стратегических компьютерных технологий обладает принципиальной новизной, в то время как проекты по поддержке социально незащищенных граждан или сохранению доступности объектов культурного наследия, скорее всего, обеспечиваются реализацией регулярно повторяющихся мероприятий.

В отличие от предыдущего этапа, где увязка мероприятий приоритетных национальных проектов и бюджетных ассигнований осуществлялась посредством различных управленческих инструментов (в составе федеральных целевых программ, так и вне их рамок), на данном этапе подразумевалось установление взаимосвязи бюджетных ассигнований и приоритетов в рамках одного инструмента – карты проекта. В такой карте проекта предполагалось отражение параметров финансового обеспечения в разрезе кодов бюджетной классификации по каждому приоритетному направлению, задаче и мероприятию проекта.

Однако подходы к порядку применения бюджетной классификации не претерпели существенных изменений: агрегирование бюджетных ассигнований, направленных на конкретное направление, задачу или мероприятие такого проекта возможно было только путем суммирования параметров по отдельным кодам классификации, что представляется трудоемким процессом. Таким образом, на данном этапе также не была решена проблема встроенности проектов в бюджетный процесс.

К числу проектных признаков при управлении бюджетными расходами на данном этапе можно отнести:

- измеримость и конкретизация целей использования бюджетных средств;

- консолидация всех источников на достижение результатов (в том числе средств бюджетов субъектов Российской Федерации, коммерческих организации);

- наличие механизма координации участников проектной деятельности (создаваемая на базе ведомства рабочая группа). Однако в состав указанной рабочей группы не входили представители регионов, бизнеса и общественности;

- проведение ежеквартального мониторинга с анализом факторов, повлиявших на ход реализации проекта.

«Однако в связи с принятием решения о разработке и реализации государственных программ Российской Федерации реализация карт проектов так и не началась, а часть проектов вошла в состав федеральных целевых программ» [74].

Подводя итоги реализации рассмотренных трансформаций можно констатировать, что проектное управление бюджетными расходами в 2005-2014 гг. не состоялось, а были сделаны попытки внедрения в бюджетную практику лишь отдельных его элементов. Отсутствовала нормативно-правовая регламентация вопросов проектного управления бюджетными расходами и понимание методологии его осуществления.

В рамках рассмотренных трансформаций в полной мере получил развитие только один признак проектного управления – концентрация бюджетных расходов на достижении уникальных социально-экономических результатов. Однако однозначной увязки бюджетных ассигнований с результатами, направленными на модернизацию экономики и социальной сферы, не удалось обеспечить, поскольку не были реформированы существующие подходы к бюджетной классификации расходов.

Кроме того, в рамках рассмотренных трансформаций вопросы проектной методологии в части управления ограниченными ресурсами, срочностью изменений не были решены. Несмотря на попытки привлечения иных ресурсов, механизм управления такими ресурсами не был создан, также как и не было предусмотрено упрощение действующего порядка осуществления бюджетных процедур, который позволил бы сократить сроки получения запланированных результатов. Вопросы информатизации проектного управления бюджетными расходами также остались без внимания.

Вместе с тем в рамках последующих трансформаций проектное управление бюджетными расходами начинает получать системное развитие. Так, в 2016 году были предприняты попытки внедрения в бюджетный процесс приоритетных и ведомственных проектов (программ).

В отличие от предыдущего опыта в рамках данной трансформации проектное управление бюджетными расходами получило нормативно-правовую и методическую регламентацию. В частности, в Положении об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации [22] определены понятие проекта («как комплекса взаимосвязанных мероприятий»), его признаки («направленность таких мероприятий на достижение уникальных результатов в условиях временных и ресурсных ограничений»), а также место в действующей системе инструментов бюджетного планирования (структурный элемент государственной программы) и механизм управления.

В рамках данной трансформации к числу проектных элементов, используемых при управлении бюджетными расходами, можно отнести следующие:

1) применение требований SMART при определении целей использования бюджетных средств, достижение которых характеризуется ключевыми показателями эффективности;

2) уникальность и новизна результатов осуществления бюджетных расходов и четко заданный ограниченный срок их получения;

3) использование проекта как инструмента, позволяющего обеспечить увязку бюджетных расходов и социально-экономических результатов, временных и организационных ресурсов, и его интеграция в бюджетный процесс;

4) образование временных органов управления бюджетными расходами с четко установленным разграничением ролей и ответственности. Причем перечень ролей достаточно разнообразен (руководители, администраторы, участники, проектные комитеты и др.), для каждой роли предусмотрена своя зона ответственности и уровень принятия управленческих решений, что позволяет в наилучшей степени организовать сам процесс управления.

Новация в управлении – развитие кураторства на уровне заместителей Председателя Правительства Российской Федерации. Оказывая всестороннее содействие реализации бюджетного проекта (в том числе через личную вовлеченность), высшее руководство страны способствует повышению оперативности принятия необходимых управленческих решений, в том числе направленных на устранение возникающих проблем при управлении бюджетными расходами;

5) консолидация всех источников финансового обеспечения приоритетных проектов (в том числе средства консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, коммерческих организаций). Однако механизм управления такими средствами по-прежнему не регламентирован;

б) осуществление мониторинга реализации бюджетных проектов по контрольным точкам сводного плана бюджетного проекта. Однако указанный мониторинг касается только содержательной стороны бюджетного проекта (выполнения контрольных точек и мероприятий) без увязки с мониторингом осуществления бюджетных расходов;

Стоит отдельно отметить, что цели и показатели осуществления бюджетных расходов (изменение таких параметров) утверждаются на уровне президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектами (далее – президиум Совета) [22], что позволяет обеспечить высокий уровень контроля за их достижением, а также избежать многочисленных корректировок от ранее заданного уровня (в отдельных случаях – недостаточно обоснованных, подстраивающихся под низкий уровень исполнительской дисциплины главных распорядителей бюджетных средств).

В то же время утверждение всех решений на уровне президиума Совета (например, в части осуществления перераспределения бюджетных ассигнований между отдельными результатами проекта) снижает оперативность принятия управленческих решений на этапе исполнения бюджетных расходов.

В рамках рассматриваемой трансформации для методического обеспечения проектного управления на уровне Правительства Российской Федерации создан проектный офис (что соответствует международной практике проектного управления), привлечены общественно-деловые советы, экспертные группы, центры компетенций. Таким образом, сделан шаг в сторону повышения качества и совершенствования процессов проектного управления бюджетными расходами.

В отличие от прошлых трансформаций, приоритетные проекты стали рассматриваться в качестве инструмента планирования бюджетных расходов, для отражения бюджетных ассигнований на реализацию таких проектов используются обособленные коды бюджетной классификации расходов

бюджетов. Таким образом, в законе о бюджете на очередной финансовый год и плановый период отражается информация в разрезе приоритетов, достижение которых позволит обеспечить ускоренное развитие экономики и социальной сферы.

В то же время несмотря на то, что бюджетные проекты финансируются за счет средств публично-правовых образований, в бюджетном законодательстве возможность использования указанного инструмента управления бюджетными расходами не закреплена.

В федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов была предусмотрена реализация 14 приоритетных проектов и 2 приоритетных программ, финансовое обеспечение которых составляет 182,9 млрд руб. Вместе с тем к 2018 году количество таких проектов (программ) возросло до 22 (в том числе 3 приоритетные программы), а объемы их финансирования составили 186,3 млрд руб. [9]. Анализ структуры и динамики расходов федерального бюджета в части проектной составляющей представлен в приложении А.

Наряду с приоритетными проектами на данном этапе стартовала реализация ведомственных проектов. Так, в 2018 году осуществлялась реализация 14 ведомственных проектов, финансовое обеспечение которых составило 468,1 млрд руб., а в 2019-2021 годах планируется реализация 9 ведомственных проектов и 1 ведомственной программы с объемами финансового обеспечения в 2019 году 212,2 млрд руб., в 2020 году - 219,3 млрд руб. в 2021 году – 206,4 млрд руб. соответственно [7]. Формирование ведомственных проектов предусмотрено в таких сферах как образование, сельское хозяйство и транспорт.

Вместе с тем на долю «проектных» расходов в 2017-2020 гг. приходится не более 5% от общего уровня расходов федерального бюджета, что может свидетельствовать о процессном характере деятельности государственного сектора и недостаточной интеграции проектных инструментов в бюджетный процесс.

В основе формирования приоритетных проектов лежит преимущественно отраслевой принцип. Однако, в качестве отдельных исключений можно привести пример приоритетных проектов «Вузы как центры создания инноваций», «Развитие экспортного потенциала российской системы образования», которые включены в структуру не только отраслевой государственной программы «Развитие образования», но и в государственные программы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» и «Развитие внешнеэкономической деятельности».

«Вместе с тем считаем недостаточно обоснованным такое рассредоточение мероприятий и соответствующих бюджетных расходов. Указанные результаты характеризуют развитие образовательной системы, в связи с чем должны быть полностью отражены в составе отраслевой государственной программы «Развитие образования». При этом следует отметить на справедливое включение приоритетного проекта «Экспорт продукции агропромышленного комплекса» исключительно в отраслевую Государственную программу развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 гг.» [74].

Кроме того, не ясны критерии разграничения статусов проектов:

- проекты со значительными объемами финансового обеспечения (например, порядка 33,4% от общего объема «проектных расходов» приходится на проекты «Развитие сети федеральных автомобильных дорог общего пользования», «Стимулирование инвестиционной деятельности») являются ведомственными, а проекты с незначительным уровнем финансового обеспечения (например, менее 5% от общего объема «проектных расходов» предусмотрено на реализацию проекта по созданию новой модели медицинской организации, оказывающей первичную медико-санитарную помощь) являются приоритетными;

- отдельные проекты обособлены на уровне подпрограмм (например, приоритетные проекты «Чистая страна», «Экспорт продукции

агропромышленного комплекса», ведомственные проекты «Стимулирование инвестиционной деятельности в агропромышленном комплексе»), на уровне основных мероприятий (например, приоритетные проекты «Создание современной образовательной среды для школьников», «Формирование комфортной городской среды», ведомственные проекты «Развитие инфраструктуры железнодорожного транспорта», «Совершенствование контрольно-надзорной деятельности в сфере транспорта в Российской Федерации») государственных программ;

- в мероприятиях как приоритетных, так и ведомственных проектов, зачастую принимают участие разные ведомства. Например, в ведомственном проекте «Развитие инфраструктуры воздушного транспорта» помимо Росавиации принимает участие Росгидромет.

Следует также отметить, что такие бюджетные проекты имеют слабую увязку с целями государственных программ. Например, реализация запланированных проектных мероприятий в сфере здравоохранения, таких как развитие информатизации, строительство перинатальных центров не обеспечивают однозначным образом вклад в достижение целей государственной программы «Развитие здравоохранения» по снижению смертности от новообразований, болезней системы кровообращения.

Вышеуказанная ситуация (которая также была характерна и для этапа реализации приоритетных национальных проектов), а также отсутствие синхронизации процедур планирования и реализации проектов и программ, свидетельствует об отсутствии увязки проектного и программно-целевого подхода к управлению бюджетными расходами.

Подводя итоги реализации рассматриваемого этапа, стоит отметить значительную проработанность вопросов проектного управления бюджетными расходами, а именно:

- наличие правового регулирования вопросов осуществления проектного управления в общественном секторе;

- формирование, обсуждение и исполнение бюджета осуществляется в разрезе проектов, интегрирующих в себе различные содержательные аспекты проектной методологии;

- консолидация всех финансовых источников на достижении запланированных результатов как процедура управления ресурсными ограничениями.

Однако, в рамках рассмотренных трансформаций по-прежнему уделялось преимущественное внимание развитию проектной методологии без увязки совершенствования самих процедур и подходов к управлению бюджетными расходами, в том числе не рассматривались вопросы оперативности их осуществления, не урегулирован механизм координации публично-правовых образований и организаций, отсутствует информатизация управленческих процессов.

Таким образом, проектные принципы на практике не получили должного применения, в связи с чем приоритетные проекты реализовывались непродолжительное время и были преобразованы в национальные проекты, включающие в себя федеральные проекты. Такая быстрая трансформация проектных инструментов без должной апробации в бюджетной практике обуславливает возникновение рисков повторения ошибок, допущенных в рамках предыдущих трансформаций проектного управления бюджетными расходами.

С изданием Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития на период до 2024 года» (далее – Указ) начался новый этап развития проектного управления бюджетными расходами. Стоит отметить, что в отличие от предыдущих этапов, где стратегические приоритеты социально-экономического развития задавались большим количеством зачастую несвязанных между собой документов (стратегий, планов и др.), на данном этапе сделана попытка определения стратегических приоритетов и национальных целей развития в рамках единого документа – Указа.

Таким образом, на самом высоком уровне главой государства заданы приоритетные направления, требующие ускоренного (прорывного) развития. Среди них – демография, здравоохранение, образование, жилье и городская среда, экология, безопасные и качественные автомобильные дороги, производительность труда и поддержка занятости, наука, цифровая экономика, культура, малое и среднее предпринимательство, международная кооперация и экспорт, развитие магистральной инфраструктуры.

На данном этапе систему проектного управления бюджетными расходами образуют:

национальные проекты, назначение которых – обеспечение достижения вышеуказанных приоритетов;

федеральные проекты в составе национальных проектов, назначение которых – достижение целей, показателей, задач национальных проектов;

федеральные проекты вне национального проекта, назначение которых - достижение других целей и показателей, выполнение задач по отдельным поручениям Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации;

региональные проекты, назначение которых – достижение целей, показателей, задач национального проекта, мероприятия которого относятся к сферам ведения субъекта Российской Федерации и муниципального образования;

ведомственные проекты, назначение которых - достижение целей, показателей деятельности ведомства.

Указанная группировка инструментов управления бюджетными расходами позволяет в лучшей степени учитывать масштаб управления, а также потребности субъектов, осуществляющих такое управление.

Вместе с тем говоря о встраиваемости указанных управленческих инструментов в действующую систему управления бюджетными расходами, стоит отметить ряд недостатков:

а) национальные проекты, представляющие собой портфель федеральных проектов, пересекаются с государственными программами, которые, в свою очередь, интегрируют в себе те же самые национальные и федеральные проекты;

б) отдельные федеральные проекты реализуются в составе федеральных целевых программ, которые в свою очередь включены в государственные программы (например, федеральный проект «Спорт - норма жизни» входит в состав федеральной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016-2020 годы»);

в) реализуемые в составе государственных программ, федеральных целевых программ национальные и федеральные проекты имеют принципиально иной механизм управления, отличающийся большей оперативностью. При этом изменение параметров бюджетных расходов не увязано с изменениями государственных и федеральных целевых программ, которые утверждаются актами Правительства Российской Федерации, что снижает в конечном итоге гибкость указанных инструментов управления. Для национальных и федеральных проектов предусмотрена синхронизация процедур изменения параметров бюджетных расходов и паспортов таких проектов посредством формирования и утверждения запросов на изменение паспортов соответствующих проектов.

Тем самым действующая система управления бюджетными расходами усложнена, различные инструменты не увязаны друг с другом. Ярким примером может служить тот факт, что федеральный проект «Безопасность дорожного движения» со сроком завершения до 2024 года реализуется в составе федеральной целевой программы «Повышение безопасности дорожного движения в 2013-2020 годах», период действия которой заканчивается значительно раньше.

Рассматривая особенности проектного управления бюджетными расходами на современном этапе, прежде всего стоит отметить, что бюджетные проекты стали полноценным инструментом планирования

и исполнения бюджетных расходов посредством отражения соответствующих бюджетных ассигнований на уникальных кодах бюджетной классификации и увязки таких бюджетных ассигнований с количественно измеримыми результатами социально-экономического развития (исходя из принципа одно направление расходов – один количественно измеримый социально-экономический результат).

Кроме того, сами цели и результаты осуществления бюджетных расходов получили большую конкретизацию и измеримость, т.е. максимально соответствуют критериям SMART.

Таким образом, результаты бюджетных проектов, отражаемые в федеральном законе о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период, делают доступной информацию о приоритетах государства по ускоренному социально-экономическому развитию, тем самым обеспечивается прозрачность проводимой бюджетной политики в отношении бюджетных расходов.

Принципиальное отличие рассматриваемой трансформации от предыдущих – отражение в соответствующем законе бюджетных ассигнований не только на финансовое обеспечение реализации проектов в целом, но и по каждому результату таких проектов в отдельности.

Следствием вышеуказанного отличия являются особенности результатов осуществления бюджетных расходов, которые на данном этапе имеют количественную характеристику по каждому году реализации бюджетных проектов, а не только по их завершению в целом (что характерно для ранее рассмотренных этапов).

Важно отметить изменение подхода к планированию бюджетных ассигнований, которые при проектном управлении формируются под конкретный бюджетный проект на весь период его реализации. При планировании предельных базовых бюджетных ассигнований на очередной финансовый год и плановый период учитываются параметры, утвержденные паспортами соответствующих проектов.

В рамках исполнения бюджетных расходов, как было сказано ранее, процедуры внесения изменений в сводную бюджетную роспись бюджетов в части бюджетных ассигнований на реализацию национальных и федеральных проектов синхронизированы с корректировкой показателей и результатов таких проектов.

В рамках данной трансформации сделан шаг в сторону повышения оперативности исполнения бюджетных расходов. Так, в целях ускорения проектного управления бюджетными расходами на данном этапе бюджетным законодательством [10] предусмотрена возможность перераспределения бюджетных ассигнований в течение финансового года без внесения изменений в законе о бюджете через механизм сводной бюджетной росписи в соответствии с решениями президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам (далее – президиум Совета) после их предварительного рассмотрения трехсторонней комиссией по вопросам межбюджетных отношений.

С одной стороны, указанная возможность повышает оперативность исполнения бюджетных расходов. С другой стороны, значительная часть формируемых главными распорядителями средств федерального бюджета предложений о внесении изменений в сводную бюджетную роспись в части бюджетных ассигнований на реализацию национальных проектов предусматривают необходимость перераспределения бюджетных ассигнований в пределах одного федерального проекта и не влечет необходимости уточнения целей и целевых показателей федерального проекта и соответствующего национального проекта. В этих случаях, по мнению автора, необходимость утверждения решений об указанном перераспределении президиумом Совета приводит к неоправданному усложнению процедуры принятия таких решений и сроков внесения соответствующих изменений в сводную бюджетную роспись федерального бюджета.

С учетом вышеизложенного полагаем возможным утверждать, что именно в рамках проектного подхода состоялся полноценный переход на управление по результатам, при котором планирование бюджетных ассигнований, исполнение соответствующих бюджетных расходов и представление бюджетной отчетности осуществляется в увязке с конкретными измеримыми социально-экономическими результатами.

Стоит подчеркнуть важность осуществляемых на данном этапе преобразований в части вопросов взаимодействия федерального и регионального уровня, поскольку в силу комплексного (всеобъемлющего) характера целей национальных проектов значительная часть результатов реализуется субъектами Российской Федерации. Данные о количестве результатов национальных проектов, в том числе реализуемых субъектами Российской Федерации представлены в приложении Б.

Например, в национальном проекте «Здравоохранение» более половины результатов затрагивают полномочия субъектов Российской Федерации, в национальных проектах «Демография», «Образование», «Экология» - свыше трети, в национальном проекте «Культура» - четверть.

В целях реализации соответствующих мероприятий на данном этапе проектного управления бюджетными расходами предусмотрено утверждение субъектами Российской Федерации региональных проектов. Таким образом, на региональном уровне также выстраивается своя система управления бюджетными расходами, позволяющая консолидировать собственные средства бюджетов субъектов Российской Федерации и предоставляемые из федерального бюджета межбюджетные трансферты на достижение целей и результатов национальных проектов.

Механизм координации публично-правовых образований на данном этапе также обеспечивают сквозные коды бюджетной классификации, используемые для отражения расходов бюджетов бюджетной системы на реализацию проектных мероприятий, а также «безденежные» соглашения, заключаемые с органами исполнительной власти субъектов федерации,

в которых отражаются значения необходимых к достижению показателей и результатов на территории конкретного публично-правового образования. При этом на федеральном уровне утверждаются значения результатов в целом по Российской Федерации и в разрезе конкретных регионов.

Важность указанной темы подтверждается высокой долей расходов федерального бюджета на предоставление межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации, которая составляет более 30% от общего объема бюджетных расходов на финансовое обеспечение реализации национальных проектов. Подробная информация представлена в приложении В.

Кроме того, как видно из приложения В, помимо значительной региональной составляющей национальных проектов, свыше 20% от общего объема расходов на реализацию национальных проектов приходится на предоставление межбюджетных трансфертов бюджетам государственных внебюджетных фондов, свыше 10% - субсидии юридическим лицам, около 10% - субсидии бюджетным и автономным учреждениям.

Таким образом, порядка 70% бюджетных ассигнований федерального бюджета передаются иным публично-правовым образованиям и организациям для реализации уже ими мероприятий по достижению результатов национальных проектов. В этой связи указанные субъекты должны вовлекаться в проектное управление бюджетными расходами, в том числе формировать отчетность об использовании бюджетных средств и достигнутых за счет их результатах. Однако на данном этапе в качестве участников национальных и федеральных проектов такие субъекты не определены.

Кроме того, как было отмечено ранее в первой главе диссертационной работы, передача бюджетных ассигнований публично-правовому образованию, организации результатом бюджетного проекта не является. Однако в рамках отдельных национальных и федеральных проектов (например, результат федерального проекта «Жилье» - принято решение о выделении средств федерального бюджета на финансирование мероприятий

по стимулированию программ развития жилищного строительства субъектов Российской Федерации, федерального проекта «Содействие занятости женщин – создание условий дошкольного образования для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет» – заключены соглашения с высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на финансовое обеспечение мероприятий по созданию дополнительных мест для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет) указанная логика не прослеживается, а в качестве результатов заявлена именно передача бюджетных средств.

Вместе с тем, как было отмечено выше, в структуре бюджетных ассигнований на реализацию национальных проектов значительную долю составляют межбюджетные трансферты публично-правовым образованиям, организациям, в связи с чем оперативность осуществления необходимых бюджетных процедур для выполнения проектных мероприятий приобретает особое значение.

Однако на данном этапе не претерпевают изменений сроки осуществления бюджетных процедур, например, сроки утверждения нормативных правовых актов, которые являются условием утверждения лимитов бюджетных обязательств (например, правил предоставления субсидий), заключения соглашений о предоставлении субсидий публично-правовому образованию, организации. В связи с чем возможности достижения запланированных результатов в сжатые сроки снижаются.

В рамках текущей трансформации проектного управления бюджетными расходами получили свое развитие информационные технологии посредством функционала подсистемы управления проектной деятельностью государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет» (далее – информационная система «Электронный бюджет»), которая имеет ряд преимуществ:

- сокращение временных и трудовых затрат на осуществление проектного управления посредством однократного ввода необходимой информации;

- удобство, т.е. наличие возможностей формирования отчетности о различных аспектах проектного управления бюджетными расходами на различные даты, в различных форматах с целью раннего выявления и минимизации возможных отклонений от запланированного уровня;

- доступность информации для широкого круга пользователей (контрольных органов, общественности и др.).

Вместе с тем указанная информационная подсистема управления национальными проектами находится на стадии развития, отдельные модули не запущены, что обуславливает возникновение рисков в части оперативности осуществления проектного управления бюджетными расходами.

Кроме того, в настоящее время информационное обеспечение отдельных видов бюджетных расходов обеспечивается различными системами. Например, данные о бюджетных расходах на осуществление государственных закупок товаров (выполнения работ, оказания услуг) для обеспечения государственных нужд формируются в единой информационной системе в сфере закупок. В этой связи актуальными остаются вопросы обмена данными между различными порталами и их интеграция, в том числе системами, используемыми на региональном уровне.

Несмотря на развитие информационных технологий при управлении бюджетными расходами на данном этапе широкого применения специальных проектных технологий не наблюдается. Так, по мнению автора, имеются возможности применения сетевых технологий планирования бюджетных расходов (например, построение диаграмм Ганта) вместо формируемых в настоящее время планов мероприятий по реализации федеральных проектов. Кроме того, использование графиков, диаграмм вместо табличных формул улучшает восприятие результатов мониторинга исполнения бюджетных расходов и соответствующей отчетности.

В рамках рассматриваемой трансформации сформирована система участников проектного управления бюджетными расходами с четким распределением функционала. В частности, отмечается:

1) дифференцированный уровень принятия управленческих решений: принятие решений в части национальных проектов об объемах бюджетных расходов и результатах их осуществления, корректировки таких параметров осуществляется президиумом Совета, председателем которого является глава государства [90]; аналогичные решения в части федеральных проектов – проектными комитетами, в состав которых входят руководители национальных и федеральных проектов, участники проектов, представители Аппарата Правительства Российской Федерации, руководители органов исполнительной власти субъектов федерации и органов местного самоуправления;

2) наличие специализированного органа – проектного офиса Правительства Российской Федерации, который осуществляет нормативное, методическое, информационное, координационное сопровождение проектной деятельности, что также соответствует лучшей мировой практике. Для осуществления проектного управления бюджетными расходами на уровне ведомств, региональном уровне формируются свои проектные офисы;

3) развитие института кураторства, назначение которого – содействие успешной реализации бюджетных проектов, в том числе оперативное устранение возникающих проблем. Учитывая вышеназванную особенность управления, а также тот факт, что кураторами являются заместители Председателя Правительства Российской Федерации, не вызывает сомнения утверждение об обеспечении высокого уровня вовлеченности высшего руководства в осуществление проектного управления бюджетными расходами.

Вместе с тем, по мнению автора, состав участников проектной деятельности не является сбалансированным, подтверждением чему являются факты дублирования функций между отдельными участниками, например,

функции методологического, информационного сопровождения одновременно выполняют как проектный офис Правительства Российской Федерации, так и Центр компетенций проектной деятельности.

При этом функции и роль Минфина России не регламентированы в действующей нормативной правовой базе, регулирующей вопросы проектного управления. Негативным следствием чего является, к примеру, осуществление мониторинга реализации национальных и федеральных проектов проектным офисом Правительства Российской Федерации преимущественно в разрезе выполнения контрольных точек без увязки с мониторингом осуществления бюджетных расходов. Причем реализация проектного управления требует максимальной оперативности и регулярности проведения такого мониторинга, что в настоящий момент не реализовано.

На данном этапе охват проектным подходом расходов федерального бюджета превышает 10%, причем объемы расходы федерального бюджета на реализацию федеральных проектов на протяжении 2019-2021 годов увеличиваются.

Важно отметить, что реализация национальных проектов сама по себе не является самоцелью. Национальные проекты являются инструментом достижения национальных целей. Однако национальных цели не могут быть достигнуты только за счет реализации национальных проектов. В противном случае от осуществления остальных 90% расходов федерального бюджета необходимо было отказаться. В этой связи вопросы выстраивания единой системы управления бюджетных расходов, согласованности и упорядочивания всех ее инструментов приобретают важное значение.

В этом контексте следует отметить отсутствие методического регулирования вопросов разработки и реализации ведомственных проектов как на рассматриваемом, так и на предыдущем этапах. Указанная ситуация обуславливает риски хаотичности управления и снижения качества принимаемых управленческих решений при финансировании расходов федерального бюджета.

Стоит обратить особое внимание, что вопросы оценивания качества проектного управления бюджетными расходами на всех рассмотренных нами этапах оставались без внимания. По мнению автора, отсутствие внимания к этому вопросу обусловило повторение ошибок, определило отсутствие содержательных изменений при трансформации проектного управления бюджетными расходами.

Таким образом, для современной трансформации проектного управления характерны следующие особенности:

- правовая регламентация отдельных вопросов проектного управления бюджетными расходами;
- повышение оперативности проектного управления бюджетными расходами, в том числе за счет возможности перераспределения бюджетных ассигнований через сводную бюджетную роспись федерального бюджета;
- развитие информатизации управленческих процессов;
- наличие проектного офиса как основного института сопровождения и развития методологии проектного управления.

Таким образом, на основе проведенного анализа трансформаций проектного управления бюджетными расходами можно сделать следующие выводы:

- проектное управление бюджетными расходами начиная с 2017 года начинает получать системное развитие, хотя полноценный переход до настоящего времени не завершен. Наиболее полное раскрытие потенциала проектного подхода наблюдается при управлении бюджетными расходами на основе национальных и федеральных проектов;
- проектное управление бюджетными расходами на протяжении рассматриваемого периода реализуется в рамках программно-целевого управления, усиливает его преимущества. В рамках проектного подхода в большей степени раскрывается потенциал концепции управления бюджетными расходами по результатам;

- вопросы качества проектного управления бюджетными расходами на протяжении всех рассмотренных этапов не получили свое развитие, что не исключает риски повторения ошибок.

При этом особенно важно подчеркнуть, что при трансформациях проектного управления бюджетными расходами акцентировалось внимание, в том числе и при развитии нормативной правовой базы, на вопросах внедрения методологии проектного управления в целом, а не на вопросах совершенствования процедур управления бюджетными расходами. Так, при наличии общего документа, регламентирующего проектную деятельность в общественном секторе, важные с точки зрения проектного управления бюджетными расходами аспекты регулируются значительном количеством иных правовых актов.

Указанная ситуация во многом объясняет причину неудачных трансформаций, которые не позволили осуществить полноценный переход на проектное управление бюджетными расходами, а также обуславливает необходимость разработки стандарта в данной области, в рамках которого возможно систематизировать различные аспекты проектного управления бюджетными расходами.

2.2 Оценка качества проектного управления расходами федерального бюджета

Как было отмечено в параграфе 2.1 диссертационной работы, вопросы качества проектного управления бюджетными расходами в российской практике не рассматривались, что в конечном итоге не позволило избежать повторения ошибок при трансформациях проектного подхода на протяжении периода 2005-2019 гг.

Таким образом, назначение оценки качества проектного управления бюджетными расходами – определение степени соответствия управления его целям и потребностям субъектов хозяйствования. В этой связи оценка

качества проектного управления бюджетными расходами должна учитывать множество факторов и будет проведена на основе разработанных автором и приведенных в параграфе 1.2 диссертационного исследования критериев.

I. Оценка качества планирования бюджетных расходов в рамках проектного управления.

В структуре бюджетных расходов федерального бюджета, предусмотренных на реализацию национальных проектов в 2020-2022 гг., не более 25% приходится на бюджетные расходы на осуществление НИОКР и капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности, а также на развитие ИКТ. Структура бюджетных расходов на указанные направления национальных проектов представлена в таблице 8, а подробно в разрезе каждого национального проекта в приложении Г.

Таблица 8 – Структура бюджетных ассигнований федерального бюджета в разрезе отдельных направлений

Показатель	2020 год		2021 год		2022 год	
	Объемы БА	%	Объемы БА	%	Объемы БА	%
Всего расходов на реализацию национальных проектов (млрд руб.)	1 998,5	100	2 218,6	100	2 688,5	100
в том числе предусмотренные на отдельные направления:						
на НИОКР	4,1	1,3	3,5	0,8	1,8	0,3
на развитие ИКТ	32,8	10,0	43,3	10,4	56,9	9,6
на осуществление капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности	291,8	88,8	369,7	88,7	531,6	90,1
на иные направления	1 669,7	83,6	1 802,0	81,2	2 098,3	78,0

Источник: составлено автором на основании данных Минфина России [132; 135].

Низкое значение указанного критерия качества свидетельствует о недостаточно прорывном характере запланированных результатов осуществления бюджетных расходов.

В то же время стоит отметить неоднородность структуры бюджетных ассигнований федерального бюджета в разрезе конкретных национальных

проектов. Бюджетные инвестиции предусмотрены по всем национальным проектам, за исключением национального проекта «Производительность труда и поддержка занятости». Наибольший объем расходов на осуществление капитальных вложений предусмотрен в рамках Комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры - свыше 60% от общего объема бюджетных расходов на реализацию комплексного плана, а по остальным проектам не превышает 20%.

Бюджетные расходы на развитие информационно-коммуникационных технологий предусмотрены в национальной программе «Цифровая экономика Российской Федерации» (около 25% от общего объема расходов на реализацию национальной программы) и национальных проектах «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы», «Здравоохранение», «Демография», «Безопасные и качественные автомобильные дороги» (порядка 1%), на осуществление НИОКР – в национальной программе «Цифровая экономика Российской Федерации» и национальных проектах «Производительность труда и поддержка занятости», «Демография», «Безопасные и качественные дороги», «Наука».

В отношении целей бюджетных расходов на реализацию национальных проектов отмечаем их преимущественное соответствие методологии SMART. Вместе с тем по отдельным национальным проектам цели трудно измеримы, например, в цель национального проекта «Образование» по воспитанию гармонично развитой и социально ответственной личности на основе духовно-нравственных ценностей народов Российской Федерации, исторических и национально-культурных традиций.

Формулировки результатов осуществления бюджетных расходов на реализацию национальных проектов не всегда выражают завершённое действие, а также по своему содержанию скорее представляют контрольные точки. Например, результат национального проекта «Жильё и городская среда» сформулированы следующим образом: «принято решение о выделении

средств федерального бюджета на финансирование мероприятий по стимулированию программ развития жилищного строительства». Такой результат по своему содержанию является контрольной точкой, характеризующий достижение результата по реализации программ развития жилищного строительства.

Таким образом, выявленные недостатки свидетельствуют о недостаточном уровне качества по соответствующему критерию.

По данным проведенного анализа можно констатировать, что для всех целевых показателей осуществления бюджетных расходов на реализацию национальных проектов установлены значения по годам реализации проектов, а также утверждены методики их расчета. В то же время свыше 85% от общего количества целевых показателей рассчитываются на основе ведомственных методик, а не данных Росстата, что обуславливает появление рисков периодического уточнения методик расчета самими исполнителями мероприятий.

В части федеральных проектов, практически треть от общего количества показателей не имеет утвержденных методик расчета, не более 10% показателей рассчитываются на основе данных официальной статистики. Лидеры в антирейтинге федеральные проекты, реализуемые в составе национальных проектов «Производительность труда и поддержка занятости», «Международная кооперация и экспорт», «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» (методики расчета свыше половины от общего количества предусмотренных показателей не утверждены).

Отсутствие утвержденных методик расчета показателей использования бюджетных средств свидетельствует о низком качестве планирования и в дальнейшем приведет к невозможности достоверной и прозрачной оценки полученных результатов осуществления бюджетных расходов. Общие сведения об утверждении методик указанных показателей представлены в таблице 9.

Таблица 9 – Данные об утверждении методик показателей национальных и федеральных проектов

Национальный проект	Количество показателей (всего)	Количество показателей НП	Из них рассчитано на основе методики:		Отсутствуют методики расчета	Количество показателей ФП	Из них рассчитано на основе методики:		Отсутствуют методики расчета
			Росстата	Отраслевого ведомства			Росстата	Отраслевого ведомства	
Культура	13	2	0	2	0	11	0	11	0
Здравоохранение	55	12	4	8	0	43	4	39	0
Жилье и городская среда	46	23	2	21	0	23	2	19	2
Демография	36	7	4	3	0	29	12	12	5
Наука	16	7	3	4	0	9	4	5	0
Образование	48	4	0	4	0	44	0	44	0
Экология	73	21	0	21	0	52	0	41	11
БКАД	14	7	0	7	0	7	0	7	0
МСП	22	3	1	2	0	19	0	5	14
Международная кооперация и экспорт	50	14	0	14	0	36	0	18	18
Производительность труда и поддержка занятости	28	6	0	6	0	22	0	7	15
Цифровая экономика	45	8	5	3	0	37	3	4	30
Комплексный план	59	26	0	26	0	33	0	33	0
Итого	505	140	19	121	0	365	25	245	95

Источник: рассчитано автором на основе материалов [132; 135].

При планировании бюджетных расходов на реализацию национальных проектов в достаточной степени обеспечена консолидация финансовых ресурсов из всех возможных источников. Свыше 60% от общего объема финансового обеспечения национальных проектов приходится на средства публично-правовых образований, оставшаяся часть – внебюджетные источники.

Так, в 2020 году объем бюджетных расходов федерального бюджета составил 1998,5 млрд руб., в том числе межбюджетные трансферты бюджетам субъектов Российской Федерации в объеме 190,3 млрд руб. или 19,9% от общего уровня расходов на реализацию национальных проектов, объем консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации – 1221,4 млрд руб. или 30%, объем привлеченных внебюджетных источников 1582,4 млрд руб. или 38,9%. Значительная доля внебюджетных источников позволяет сделать вывод о достаточной сбалансированности финансового обеспечения реализации национальных проектов.

Информация о финансовом обеспечении реализации национальных проектов в разрезе источников представлена в таблице 10.

Вместе с тем из 13 национальных проектов (программ) не планируется привлечение внебюджетных источников по 4 национальным проектам «Культура», «Здравоохранение», «Демография», «Международная кооперация и экспорт». Общий объем средств из внебюджетных источников в 2019 году составляет 778,1 млрд руб., из них свыше 90% от общего объема привлеченных средств приходится на 3 национальных проекта: Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры (61,6%), «Экология» (21,1%), «Цифровая экономика Российской Федерации» (9,6%).

По 2 национальным проектам «Жилье и городская среда» (с 2021 года), «Производительность труда и поддержка занятости» (с 2020 года) предусмотрено привлечение внебюджетных источников не на весь период реализации проектов.

Таблица 10 – Финансовое обеспечение реализации национальных проектов в разрезе источников в 2019-2022 гг.

Наименование	2019 год	%	2020 год	%	2021 год	%	2022 год	%	2023 год (паспорт)	%	2024 год (паспорт)	%	Всего в 2019- 2024 гг.	%
Итого по национальным проектам за счет всех источников (млрд руб.) в том числе:	3 043,2	100,0	4 065,1	100,0	4 335,0	100,0	5 114,7	100,0	5 047,7	100,0	4 460,8	100,0	26 066,4	100,0
федеральный бюджет	1 779,0	24,8	1 998,4	19,9	2 218,6	23,2	2 688,5	30,7	2 514,3	30,7	2 281,7	31,3	13 480,6	27,2
МБТ из федерального бюджета	1 023,1	-	1 190,0	-	1 210,9	-	1 120,5	-	966,0	-	886,9	-	6 397,5	-
бюджеты ГВФ	411,3	13,5	452,9	11,1	485,7	11,2	456,1	8,9	464,1	9,2	432,4	9,7	2 702,4	10,4
консолидированные бюджеты субъектов РФ	1 097,9	36,1	1 221,4	30,0	1 274,8	29,4	1 407,6	27,5	1 476,1	29,2	1 522,6	34,1	8 000,5	30,7
внебюджетные источники	778,1	25,6	1 582,4	38,9	1 566,8	36,1	1 683,1	32,9	1 559,2	30,9	1 110,9	24,9	8 280,4	31,8

Источник: составлено автором на основе данных Минфина России [132; 135].

Консолидация средств иных публично-правовых образований предусмотрена во всех национальных проектах (программах), за исключением национального проекта «Наука», что обусловлено отнесением полномочий по реализации государственной научной политики к предмету ведения Российской Федерации.

Также в рамках национальных проектов «Здравоохранение», «Демография» предусмотрена консолидация средств государственных внебюджетных фондов на соответствующие цели. Подробная информация об источниках финансового обеспечения в разрезе национальных проектов представлена в приложении Д.

Таким образом, при планировании бюджетных расходов обеспечена консолидация финансовых ресурсов из всех возможных источников. В то же время следует изыскивать возможности привлечения частных инвестиций в национальные проекты «Здравоохранение», «Культура».

При формировании федерального бюджета по ряду национальных проектов бюджетные ассигнования не отнесены на конкретные результаты таких проектов. В частности, при формировании федерального бюджета в рамках бюджетного цикла на 2019-2021 гг. по национальному проекту «Образование» объем зарезервированных бюджетных ассигнований составил 1,3%, по национальному проекту «Экология» превысил 20%.

Причем в рамках следующего бюджетного цикла 2020-2022 гг. по-прежнему резервируются средства федерального бюджета по национальному проекту «Экология» (при общем объеме бюджетных ассигнований на реализацию национального проекта 76,7 млрд руб., уровень зарезервированных бюджетных ассигнований составляет 25,9 млрд руб. или 33,8%). Указанная ситуация также свидетельствует о недостаточном качестве планирования бюджетных ассигнований.

Данные о резервировании бюджетных ассигнований представлены в таблице 11.

Таблица 11 – Резервирование бюджетных ассигнований на реализацию национальных проектов

Показатель	НП "Экология"	НП "Образование"
2019 год		
БА (млрд руб.)	60,7	106,2
Резерв (млрд руб.)	13,1	1,4
%	21,6	1,3
2020 год		
БА (млрд руб.)	76,7	-
Резерв (млрд руб.)	25,9	-
%	33,8	-
2021 год		
БА (млрд руб.)	126,9	-
Резерв (млрд руб.)	35,4	-
%	27,9	-
2022 год		
БА (млрд руб.)	153,7	-
Резерв (млрд руб.)	39,8	-
%	25,9	-

Источник: рассчитано автором на основе данных Минфина России [132; 135].

Качество планирования бюджетных расходов также можно оценить по масштабу изменений, внесенных в сводную роспись федерального бюджета. Так, по 3 национальным проектам «Жилье и городская среда», «Производительность труда и поддержка занятости», «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» показатели сводной бюджетной росписи федерального бюджета не отличаются от утвержденных Федеральным законом от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» показателей. Данные о масштабах изменений в сводную бюджетную роспись федерального бюджета в части национальных проектов подробно представлены в приложении Е.

Незначительные отклонения от первоначальных показателей федерального бюджета (не более 5%) на протяжении всего текущего финансового года наблюдаются по национальным проектам «Демография», «Образование», «Наука». Более чем на 5% были скорректированы объемы бюджетных расходов на реализацию национальных проектов «Экология»,

«Безопасные и качественные автомобильные дороги», Комплексного плана расширения и модернизации магистральной инфраструктуры и национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации».

II. Оценка качества исполнения бюджетных расходов в рамках проектного управления.

Важным критерием качества на этапе исполнения бюджетных расходов является уровень кассового исполнения.

По состоянию на 1 декабря 2019 г. кассовое исполнение только 4 национальных проектов «Демография», «Наука», «Здравоохранение», «Культура» превысило 80% уровень, по 6 национальным проектам «Образование», «Жилье и городская среда», «Безопасные и качественные автомобильные дороги», «Производительность труда и поддержка занятости», «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы», Комплексному плану расширения и модернизации магистральной инфраструктуры варьируется на уровне от 59,8% до 75,5%.

Вместе с тем по итогам 11 месяцев текущего финансового года по 3 национальным проектам (программам) наблюдается крайне низкий уровень кассового исполнения. В частности, кассовое исполнение национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» составило 25,8%, национальных проектов «Экология» и «Международная кооперация и экспорт» - 37,2% и 46,3% соответственно.

Для всех национальных проектов, за исключением национальных проектов «Демография», «Наука», «Здравоохранение», «Культура» имеются высокие риски недостижения допустимого значения показателя качества исполнения бюджетных расходов.

Данные о кассовом исполнении бюджетных расходов на реализацию национальных проектов представлены в таблице 12.

Таблица 12 – Кассовое исполнение расходов федерального бюджета на реализацию национальных проектов

В процентах

Национальный проект	Уровень кассового исполнения						
	На 01.06.2019	На 01.07.2019	На 01.08.2019	На 01.09.2019	На 01.10.2019	На 01.11.2019	На 01.12.2019
Демография	39,8	41,2	59,0	62,1	81,0	83,2	87,5
Здравоохранение	53,0	54,5	57,3	61,9	67,8	73,6	83,0
Образование	18,8	28,6	41,9	49,9	60,2	66,5	75,5
Жилье и городская среда	36,9	38,5	41,1	47,8	57,5	63,6	74,9
Экология	9,5	11,6	14,1	17,5	24,2	26,4	37,2
Безопасные и качественные автомобильные дороги	5,4	12,2	22,4	39,5	57,9	67,9	74,5
Производительность труда и поддержка занятости	16,2	17,7	21,8	29,2	40,3	46,8	59,8
Наука	39,1	44,3	46,3	52,3	69,5	72,0	85,5
Цифровая экономика	7,4	8,3	8,9	10,6	13,9	15,1	25,8
Культура	22,8	28,0	42,7	54,3	66,0	72,8	85,7
Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы	29,3	36,6	43,2	48,3	58,7	61,2	74,4
Международная кооперация и экспорт	34,6	35,1	37,3	38,3	41,9	43,5	46,3
Комплексный план	16,7	23,8	26,2	32,3	40,1	54,9	69,4

Источник: составлено автором на основании данных Минфина России [132; 135].

Важно также отметить неравномерность кассового исполнения национальных проектов в разрезе регионов. По всем национальным проектам в части кассового исполнения расходов бюджетов субъектов Российской Федерации имеются риски недостижения допустимого значения соответствующего критерия качества.

Наиболее высокий уровень кассового исполнения расходов бюджетов субъектов Российской Федерации по состоянию на 10 декабря 2019 г. отмечается по национальным проектам «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициатив» (80,7%), «Безопасные и качественные автомобильные дороги» (77,1%), «Демография» (76,9%), «Культура» (74,3%), «Здравоохранение» (71,4%), «Образование» (71,2%).

Высокие риски неосвоения средств региональных бюджетов отмечаются по национальным проектам (программам) «Экология» (47,1%), «Цифровая экономика Российской Федерации» (44,9%), а также Комплексному плану расширения и модернизации магистральной инфраструктуры (44,7%).

Несмотря на средний уровень исполнения расходов региональных бюджетов на реализацию национальных проектов в разрезе конкретных регионов по указанному показателю наблюдается некоторая неоднородность. Например, при среднем уровне исполнения расходов региональных бюджетов на реализацию национального проекта «Здравоохранение» 71,4% в отдельных субъектах Российской Федерации (например, в Архангельской, Вологодской, Калужской, Калининградской, Тюменской области и др.) превышает 90%, а в других, наоборот, гораздо ниже среднего уровня (например, Белгородская область – 37,2%, Тульская область – 32,6%, Омская область – 39,1% и др.). Подробная информация о кассовом исполнении расходов региональных бюджетов представлена в приложении Ж.

В части лимитов бюджетных обязательств:

- только по национальному проекту «Производительность труда и поддержка занятости» доведены в полном объеме на 2020 год и на плановый период 2020 и 2021 годы;

- по национальным проектам «Демография», «Здравоохранение» уровень доведения лимитов бюджетных обязательств удовлетворяет рекомендуемым значениям соответствующего критерия качества;

- крайне низкий уровень доведения лимитов бюджетных обязательств (ниже 70%) в отношении очередного финансового года бюджетного цикла 2020-2022 гг. наблюдается по национальным проектам «Экология», «Наука». В части национального проекта «Экология» сложившаяся ситуация обусловлена наличием зарезервированных бюджетных ассигнований, а также отсутствием утвержденных нормативных правовых актов, являющихся условием снятия блокировки лимитов бюджетных обязательств. Аналогично по национальному проекту «Наука» также отсутствуют необходимые нормативные правовые акты.

В части бюджетных обязательств:

- только по национальному проекту «Демография» уровень принятия бюджетных обязательств на 2020-2021 гг. соответствует допустимым значениям;

- по национальным проектам «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы», «Международная кооперация и экспорт», «Производительность труда и поддержка занятости» даже в очередном финансовом году отмечается крайне низкий уровень принятых бюджетных обязательств (не более 12%);

- в отношении планового периода 2021-2022 гг. уровень принятия бюджетных обязательств превышает 50% только по национальному проекту «Здравоохранение».

Сложившаяся ситуация обусловлена рядом причин, в том числе отсутствием заключенных соглашений с субъектами Российской Федерации, юридическими лицами, с бюджетными и автономными учреждениями

о выполнении государственного задания и по субсидиям на иные цели, а также заключенных контрактов на поставку товаров, работ и услуг.

Общая информация об уровне доведения лимитов бюджетных обязательств и принятия бюджетных обязательств представлена в таблице 13.

Таблица 13 – Уровень доведения ЛБО и принятия БО в разрезе НП

В процентах

Наименование нацпроекта	Доведенные ЛБО			Принятые БО		
	2020 год	2021 год	2022 год	2020 год	2021 год	2022 год
ВСЕГО:	93,9	89,5	83,7	64,2	57,7	27,2
Демография	99,4	99,5	99,3	91,7	91,2	79,0
Здравоохранение	99,6	99,6	99,0	54,8	60,3	53,8
Образование	99,6	91,0	89,8	35,3	14,5	0,0
Жилье и городская среда	95,2	69,2	21,8	34,9	47,2	0,0
Экология	60,2	65,8	67,6	59,6	24,2	7,7
Безопасные и качественные автомобильные дороги	87,7	89,8	46,4	70,0	58,2	0,0
Производительность труда и поддержка занятости	100,0	100,0	100,0	11,4	11,4	0,0
Наука	68,8	54,5	57,7	32,8	16,9	0,0
Цифровая экономика	89,3	89,4	70,9	43,2	32,1	0,0
Культура	82,5	83,4	80,9	34,3	27,6	0,0
Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы	85,9	83,3	85,3	1,7	5,4	0,0
Международная кооперация и экспорт	91,0	95,7	98,5	9,4	8,7	0,0
Комплексный план	92,8	83,3	88,1	74,1	60,9	0,0

Источник: рассчитано автором на основе данных Минфина России [132; 135].

Учитывая отмеченную ранее высокую долю межбюджетных трансфертов, предоставляемых из федерального бюджета, на оперативность исполнения бюджетных расходов будет оказывать влияние распределение межбюджетных трансфертов до начала финансового года.

Межбюджетные трансферты, предоставляемые из федерального бюджета, в рамках национальных проектов «Демография», «Здравоохранение», «Образование», «Производительность труда и поддержка занятости», «Цифровая экономика Российской Федерации», «Культура», «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной

предпринимательской инициативы» удовлетворяют рекомендуемым значениям качества по соответствующему критерию. В то же время практически отсутствует распределение межбюджетных трансфертов как на очередной финансовый год, так и на плановый период по национальному проекту «Международная кооперация и экспорт».

Информация о распределении межбюджетных трансфертов в рамках национальных проектов представлена в таблице 14.

Таблица 14 – Уровень распределения МБТ в рамках НП

Наименование нацпроекта	В процентах		
	Распределены МБТ по регионам		
	2020 год	2021 год	2022 год
ВСЕГО:	97,1	91,4%	89,0%
Демография	100,0	100,0	100,0
Здравоохранение	100,0	100,0	100,0
Образование	100,0	99,7	99,6
Жилье и городская среда	92,7	53,6	52,2
Экология	90,5	86,8	85,5
Безопасные и качественные автомобильные дороги	90,1	92,0	0,0
Производительность труда и поддержка занятости	100,0	100,0	100,0
Цифровая экономика	100,0	100,0	100,0
Культура	100,0	100,0	100,0
Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы	100,0	100,0	95,4
Международная кооперация и экспорт	35,3	32,6	74,1
Комплексный план	100,0	75,2	71,2

Источник: составлено автором на основании данных Минфина России [132; 135].

Возможными причинами отсутствия распределения межбюджетных трансфертов в рамках национальных проектов в плановом периоде может быть конкурсный характер предоставляемых трансфертов, когда соответствующее распределение бюджетных ассигнований осуществляется на ежегодной основе по итогам определения победителей конкурса. В числе критериев для отбора субъектов Российской Федерации может быть в том числе уровень кассового исполнения мероприятий по итогам прошедшего года. В связи с чем распределение межбюджетных трансфертов на трехлетний

период затруднено. Такая ситуация характерна, например, для национального проекта «Жилье и городская среда», в рамках которого проводится Всероссийский конкурс лучших проектов создания комфортной городской среды.

III. Оценка качества проектного управления бюджетными расходами на этапе составления отчетности.

В соответствии с требованиями действующей нормативной правовой базы в ходе реализации национальных проектов их руководителями формируются ежемесячные, ежеквартальные и ежегодные отчеты. Вместе с тем на официальных сайтах отраслевых министерств и ведомств не публикуются отчетные данные, что затрудняет проведение оценки качества проектного управления бюджетными расходами на этапе составления отчетности.

По имеющимся данным в открытых источниках [123] отчетные данные о ходе реализации национальных проектов за октябрь 2019 года утверждены и размещены в подсистеме управления национальными проектами ГИИС «Электронный бюджет». Вместе с тем оценить своевременность размещения руководителями национальных проектов соответствующих отчетов за прошедшие месяцы, а также полноту и корректность заполненных данных, не представляется возможным ввиду отсутствия таких данных в открытых источниках.

До запуска отдельного модуля по формированию отчетности в подсистеме управления национальными проектами ГИИС «Электронный бюджет» отчетность о реализации национальных проектов представлялась на бумажном носителе. По данным отчетности за первое полугодие 2019 года:

- отчеты сформированы по всем национальным проектам (программам), за исключением комплексного плана расширения и модернизации магистральной инфраструктуры;

- по 4 из 12 утвержденных отчетов по национальным проектам «Образование», «Экология», «Безопасные и качественные автомобильные

дороги», «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» указаны некорректные данные кассового исполнения бюджетных расходов, отличающиеся от данных Федерального казначейства;

- по национальным проектам «Демография», «Безопасные и качественные автомобильные дороги», «Международная кооперация и экспорт» и национальной программе «Цифровая экономика Российской Федерации» при наличии недостигнутых результатов осуществления бюджетных расходов информация о рисках не приводится.

Подробная информация о формировании отчетности по национальным проектам представлена в приложении И.

Учитывая то, что по национальным проектам (программам) отчетной датой достижения установленного значения результата использования бюджетных средств является конец 2019 года, в настоящее время оценить получение экономических, социальных, экологических и пространственных эффектов не представляется возможным.

Итоговая рейтинговая оценка качества проектного управления бюджетными расходами на реализацию национальных проектов представлена в приложении К. В частности, при обобщении итоговой оценки ни один национальный проект не получил максимального количества баллов (39 баллов). В тройке лидеров национальные проекты «Наука» (28 баллов), «Здравоохранение», «Образование» (по 26 баллов), «Культура» (25 баллов).

Стоит отметить, что для всех национальных проектов характерна низкая доля инновационной составляющей (в том числе расходов на осуществление капитальных вложений), низкий уровень принятия бюджетных обязательств и кассового исполнения бюджетных расходов. Указанные недостатки свидетельствуют о недостаточно прорывном характере запланированных мероприятий, а также недостаточно высоком уровне исполнительской дисциплины, что снижает преимущества внедрения проектного подхода в практику управления бюджетными расходами.

ГЛАВА 3

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ ПРОЕКТНОГО УПРАВЛЕНИЯ БЮДЖЕТНЫМИ РАСХОДАМИ НА ФЕДЕРАЛЬНОМ УРОВНЕ

3.1 Направления совершенствования системы управления бюджетными расходами

Дальнейшее развитие проектного подхода должно осуществляться в рамках совершенствования действующей системы управления бюджетными расходами на принципах эффективности и ответственности. Существующая система управления бюджетными расходами, в состав которой интегрирован проектный подход, не является оптимальной, что, в конечном счете, будет препятствовать получению преимуществ от внедрения проектных принципов.

Принимая во внимание выявленные в первой главе диссертационной работы мировые тенденции развития проектного управления в общественном секторе, а также учитывая выявленные во второй главе диссертации проблемы внедрения и применения проектного подхода в управлении бюджетными расходами в России на современном этапе, предлагаем комплекс мер по его совершенствованию, сгруппированные по двум направлениям:

1) обеспечение системности управления бюджетными расходами по результатам. Указанное направление включает следующие мероприятия:

- гармонизация действующих инструментов программно-целевого и проектного управления;
- обеспечение встраиваемости проектного подхода в действующую систему программно-целевого управления бюджетными расходами;
- стандартизация процессов управления бюджетными расходами;

2) повышение качества проектного управления бюджетными расходами, в том числе за счет:

- повышения оперативности проектного управления бюджетными расходами;
- обеспечение прослеживаемости бюджетных расходов на реализацию национальных проектов на всех уровнях бюджетной системы Российской Федерации;
- внедрение проектных технологий в управление бюджетными расходами;
- оптимизация состава участников проектного управления бюджетными расходами;
- организация регулярного внешнего мониторинга исполнения бюджетных расходов и наделение Минфина России полномочиями по его проведению;
- повышение мотивации и ответственности участников проектного управления бюджетными расходами;
- развития информационного сопровождения проектного управления бюджетными расходами.

1. Обеспечение системности управления бюджетными расходами по результатам

На федеральном уровне в настоящее время используется порядка 10 видов различных инструментов программно-целевого и проектного управления бюджетными расходами. Наличие большого количества зачастую несогласованных между собой инструментов ведет к распылению сил и, как следствие, к потере контроля, а также к размыванию ответственности за достижение результатов использования бюджетных средств.

В частности, при управлении бюджетными расходами федерального бюджета используются следующие инструменты:

- федеральные целевые программы (ФЦП);

- государственные программы Российской Федерации (ГП РФ), в том числе реализуемые в пилотном формате;
- ведомственные целевые программы (ВЦП);
- ведомственные проекты (ВП);
- ведомственные программы;
- приоритетные программы (ПП);
- федеральные проекты, включенных в состав национальных проектов (ФП);
- федеральные проекты, не включенных в состав национальных проектов (ФП);
- национальные проекты (программы) (НП);
- программы без установленного статуса.

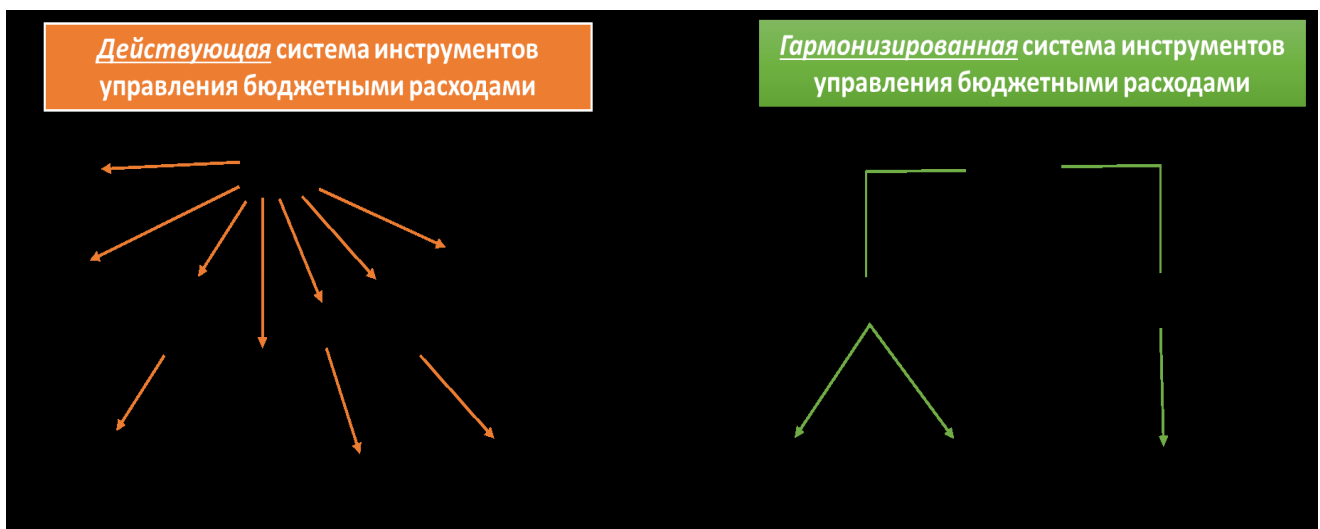
Для каждого инструмента предусмотрен свой механизм реализации, что приводит в отдельных случаях к пересечению действующих управленческих инструментов, а также к возникновению противоречий между субъектами управленческого процесса. Например, отдельные федеральные проекты реализуются в составе федеральных целевых программ, включенных в государственные программы Российской Федерации. Корректировка хотя бы одного из параметров федерального проекта повлечет за собой необходимость синхронного изменения сразу двух документов – акта об утверждении государственной программы и акта об утверждении федеральной целевой программы.

Причем механизм принятия решений при использовании указанных инструментов принципиально различается: изменения в части федеральных проектов принимаются проектными комитетами, в части государственных программ Российской Федерации – их ответственными исполнителями, в части федеральных целевых программ – государственными заказчиками-координаторами, однако внесение акта в Правительство Российской Федерации осуществляется Минэкономразвития России. На практике вышеназванная синхронизация осуществляется крайне редко, что позволяет

говорить об отсутствии согласованности инструментов управления бюджетными расходами.

Также стоит отметить наличие дублирования целей, задач, показателей (индикаторов), отчетности, предусмотренных в таких программах и проектах. Например, отчетность по государственным программам Российской Федерации включает в себя сведения о реализации входящих в ее состав федеральных целевых программ и федеральных проектах при наличии отдельной отчетности по последним, что приводит к увеличению трудозатрат со стороны управленческих субъектов и неэффективному использованию рабочего времени.

С учетом изложенного, полагаем достаточно обоснованным предложение *по гармонизации действующих инструментов проектного и программно-целевого управления бюджетными расходами*, которая представлена на рисунке 4.



Источник: составлено автором.

Рисунок 4 - Гармонизация инструментов управления бюджетными расходами

Учитывая то, что в настоящее время федеральные целевые программы не выполняют своего назначения, а также принимая во внимание положения Федерального закона от 7 мая 2013 г. № 104-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием бюджетного

процесса» [12], в соответствии с которыми отсутствуют основания для подготовки новых целевых программ. Кроме того, с 2018 года при переходе отдельных государственных программ на проектные принципы была реализация включенных в их состав федеральных целевых программ была досрочно прекращена.

«Что касается ведомственных целевых программ, то указанный инструмент получил свое распространение только в рамках пяти пилотных государственных программ Российской Федерации, заменив по своему содержанию основные мероприятия, являющиеся структурными элементами одного уровня государственной программы. Указанную практику полагаем целесообразным распространить на все государственные программы, поскольку в отличие от основных мероприятий государственных программ, ведомственные целевые программы имеют цели, задачи, показатели (индикаторы), с помощью которых можно оценивать результаты их реализации. Тем самым формирование таких программ – возможность эффективно решать задачи ведомственного характера» [75].

Принимая во внимание принятые решения в части трансформации приоритетных проектов, полагаем возможным единственную приоритетную программу «Комплексное развитие моногородов» определить в статусе федерального проекта либо ведомственной целевой программы в зависимости от проектной составляющей включенных в ее состав мероприятий.

Действующей нормативной правовой базой не регламентирован механизм реализации программ без статуса (например, таких как «Земский учитель»), что затрудняет проведение каких-либо управленческих процедур. В этой связи от использования указанного инструмента предлагаем отказаться.

Таким образом, процессное управление бюджетными расходами будет осуществляться на основе исключительно ведомственных целевых программ.

«Не отличается простотой и однозначностью действующая система инструментов проектного управления бюджетными расходами. Так, не ясен

механизм реализации единственной ведомственной программы «Развитие мелиоративного комплекса России», объединяющей в своем составе несколько ведомственных проектов. В контексте выстраивания общей системы управления, полагаем целесообразным отказаться от дополнительной программной оболочки ведомственного характера, не имеющей особенностей управления. Отметим, что портфель бюджетных проектов различного уровня, а также сопутствующие мероприятия процессного характера агрегируются на уровне государственной программы» [75].

«Кроме того, стоит обратить особое внимание, что реализация проектных мероприятий в формате ведомственной программы не предусмотрена действующей нормативной правовой базой» [75].

«Также не отличаются принципиальной разницей механизмы формирования и реализации федеральных проектов в составе национальных проектов (программ) и вне рамок последних. А агрегирование только части федеральных проектов в оболочку национальных проектов (программ) представляет собой фрагментарную концентрацию усилий органов государственной власти на отдельных прорывных результатах. Такое обособленное управление отдельными проектными мероприятиями усложняет действующую систему управления бюджетными расходами, что, в конечном счете, способно обеспечить лишь фрагментарные изменения в отдельных сферах социально-экономического развития» [75].

В этой связи считаем целесообразным:

- для проектных мероприятий использовать статус федеральный и ведомственный, в зависимости от масштаба управления и решаемых задач;
- государственную программу Российской Федерации рассматривать как инструмент, включающий портфель федеральных, ведомственных проектов и совокупность процессных мероприятий, реализация которых обеспечивает достижение стратегических целей и приоритетов социально-экономического развития. Учитывая функции государственных программ, формирование

национальных проектов (программ) и ведомственных программ, выполняющих по сути то же самое назначение, представляется излишним.

Таким образом, проектное управление бюджетными расходами будет осуществляться на основе федеральных и ведомственных проектов.

Интеграция проектных элементов при программно-целевом управлении расходами публично-правовых образований обуславливает необходимость трансформации и самих государственных программ. В 2018 году предприняты первые шаги по переводу отдельных государственных программ на проектные принципы. Для апробирования проектных элементов были выбраны пять пилотных государственных программ, в том числе «Развитие здравоохранения», «Развитие образования», «Развитие транспортной системы», «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» и Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия.

В пилотных государственных программах к проектным элементам можно отнести:

- консолидация различных источников финансового обеспечения для достижения заданных приоритетов и целей государственной политики;
- комплексный подход к планированию мероприятий, обеспечивающих достижение запланированных целей, в рамках которого учитывается влияние регулятивных мер (в том числе мер нормативного регулирования, налоговых и неналоговых расходов);
- выделение предварительно отранжированных процессных и проектных инструментов;
- оптимизация формата государственных программ, предусматривающая сокращение большого объема формируемых в настоящее время материалов.

Таким образом, государственная программа является основным инструментом стратегического управления расходами публично-правовых

образований, которая включает в себя весь комплекс планируемых мер и мероприятий, обеспечивающих достижение приоритетов и целей государственной политики. Достижение целей и приоритетов государственной программы требует разработки комплекса мероприятий и выбора направлений финансирования, т.е. осуществления тактического управления.

Важно заметить, что проектное управление не ограничивается рамками пилотных государственных программ. В частности, отдельные проекты предусмотрены в государственных программах «Содействие занятости населения», «Развитие культуры и спорта», «Развитие физической культуры и спорта», «Экономическое развитие и инновационная экономика», «Охрана окружающей среды» и др.

Однако правовое регулирование таких государственных программ осуществляется по иному порядку [15], что, например, не позволяет отражать в таких программах средства внебюджетных источников, которые аккумулированы в федеральных проектах. Тем самым можно утверждать об отсутствии синхронизации в управлении на основе государственных программ и федеральных проектов.

«В этой связи, а также учитывая, что акцент в реализации государственных программ должен быть сделан на проектной составляющей, поскольку именно от степени эффективности реализации проектов зависят качественные улучшения и прорывные изменения в экономике и социальной сфере, полагаем целесообразным осуществить работу по переводу всех государственных программ на единые методологические принципы, учитывающие интеграцию проектных инструментов в государственных программах» [75].

«Перевод всех государственных программ на единые методологические принципы также исключает двойное нормативно-правовое регулирование процессов разработки и реализации пилотных и непилотных государственных программ, тем самым облегчает деятельность ответственных исполнителей

государственных программ, что будет способствовать повышению эффективности управления бюджетными расходами» [75].

В этой связи предлагается уточнить правовые положения, регламентирующие вопросы подготовки и реализации программных и проектных инструментов, с учетом вышеуказанных предложений.

Важно подчеркнуть, что успешность выстраивания эффективной системы управления бюджетными расходами будет зависеть от наличия единых правил управления, понятных и удобных для всех субъектов управленческого процесса. В этой связи автором предлагается разработать стандарт управления бюджетными расходами, который позволит систематизировать различные аспекты управленческого процесса (в том числе упрощенный порядок проведения бюджетных процедур в рамках проектного подхода, различные управленческие технологии, требования к содержательным параметрам (результатам, мероприятиям, контрольным точкам) бюджетных проектов и программ, порядку взаимодействия субъектов управления и др.) в едином документе. Разработка стандарта особенно актуальна в условиях наличия большого количества правовых актов и методических документов, затрагивающих те или иные аспекты управления бюджетными расходами, и будет служить хорошей основой для принятия управленческих решений в части бюджетных расходов.

Важно отметить рекомендательный характер предлагаемого к разработке стандарта проектного управления, который позволит его использовать не только на федеральном уровне, но и иными публичными правовыми образованиями, не нарушая их право на самостоятельное осуществление бюджетного процесса.

Указанный стандарт также позволит решить проблемы применения разных порядков управления одним и тем же типом проектов и отсутствия какого-либо методического регулирования. В частности, отдельный порядок предусмотрен для национальной программы «Цифровая экономика

Российской Федерации» [22; 29], а в отношении ведомственных проектов не предусмотрено методическое регулирование.

Кроме того, стандарт позволит систематизировать разработанные к настоящему времени методические документы, регулирующие различные аспекты проектного управления. Так, отдельные вопросы проектного управления регулируются: Методическими указаниями по разработке национальных проектов (программ), Методическими указаниями по применению типов результатов и стандартизированных контрольных точек федеральных проектов, Методическими указаниями по мониторингу и внесению изменений в национальные проекты (программы) и федеральные проекты, Методическими указаниями по порядку и типовой форме заключения соглашения между руководителем федерального проекта и руководителем регионального проекта о реализации на территории субъекта Российской Федерации регионального проекта и др.

В структуру стандарта управления бюджетными расходами предлагается включить следующие разделы:

I. Общие положения. В данном разделе приводится информация о назначении стандарта и рекомендациях по его использованию, а также ключевые термины.

II. Организация проектного управления бюджетными расходами.

1. Участники управленческого процесса, функции и порядок взаимодействия. В данном разделе приводится информация о распределении ключевых функциональных ролей между участниками проектного управления бюджетными расходами, последовательности принятия управленческих решений, порядке взаимодействия между участниками управления, а также с внешней средой.

2. Особенности планирования бюджетных расходов. В данном разделе описан поэтапный порядок формирования бюджетных ассигнований на реализацию бюджетных проектов, в том числе подходы к применению бюджетной классификации.

3. Особенности организации бюджетных расходов. В данном разделе содержится информация о порядке и сроках осуществления процедур в рамках исполнения бюджетных расходов. Например, приводится пошаговая модель действий, необходимых для осуществления перераспределения бюджетных ассигнований между годами реализации бюджетных проектов, восстановления остатков неиспользованных бюджетных ассигнований в отчетном году и др.

4. Особенности формирования отчетности. В данном разделе содержится информация о сроках представления отчетности, подробные рекомендации по ее заполнению.

III. Организация процессного управления бюджетными расходами. Указанный раздел структурно содержит аналогичные вышеуказанному разделу параграфы.

IV. Сводная оценка качества управления бюджетными расходами. В данном разделе содержится информация о периодичности и порядке проведения внешнего мониторинга бюджетных расходов и представления результатов такого мониторинга. Кроме того, указанный раздел содержит методику оценки качества управления бюджетными расходами, которая основывается на результатах проведенного мониторинга. Данный раздел является интегрированным и содержит консолидированные данные о проектном и процессном управлении бюджетными расходами.

V. Приложения. Содержат разъяснения по заполнению документов на различных этапах бюджетного процесса, пошаговые инструкции по работе в ГИИС «Электронный бюджет», а также образцы и примеры заполненных документов.

Таким образом, реализация указанных предложений позволит выстроить эффективную и прозрачную систему управления бюджетными расходами.

3.2 Рекомендации по повышению качества проектного управления расходами федерального бюджета

Как было показано в параграфе 2.1 настоящего исследования, полноценный переход к проектному управлению до настоящего момента не завершен. В целях устранения выявленных при анализе опыта реализации проектного управления бюджетными расходами проблем автором разработан комплекс мер по следующим направлениям.

I. Повышение оперативности проектного управления бюджетными расходами. Как было отмечено ранее в параграфе 2.1 диссертации при трансформациях проектного управления бюджетными расходами вопросы управления срочностью изменений как основополагающей методологической основы проектного управления бюджетными расходами оставались без должного внимания. В рамках современного этапа развития проектного управления сделан шаг в сторону ускорения бюджетных процедур, осуществляемых на этапе исполнения бюджетных расходов.

В этой связи важно отметить необходимость дальнейшего повышения гибкости при принятии управленческих решений в части перераспределения бюджетных ассигнований на реализацию бюджетных проектов.

Предусмотренная в настоящее время бюджетным законодательством упрощенная процедура перераспределения бюджетных ассигнований на реализацию национальных (федеральных) проектов распространяется только на один год, а масштаб указанного перераспределения не всегда оказывает влияние на цели и результаты бюджетных проектов.

В этой связи в целях оптимизации и упрощения действующего порядка принятия соответствующих решений автором предлагается:

1) наделить Правительство Российской Федерации правом принятия соответствующих управленческих решений. Вместе с тем в зависимости от масштаба предполагаемых изменений в сводную бюджетную роспись

федерального проекта предлагается установить следующий механизм принятия решений:

а) куратором национального проекта – в случае перераспределения бюджетных ассигнований между результатами (в пределах одного результата) федерального проекта;

б) проектным комитетом по национальному проекту – в случае перераспределения бюджетных ассигнований между федеральными проектами;

в) президиумом Совета – в случае перераспределения бюджетных ассигнований между национальными проектами.

Принятие решений по перераспределению бюджетных ассигнований в первых двух случаях осуществляется, если такое перераспределение не влияет на достижение целей, показателей и выполнение задач федерального и национального проекта соответственно в рамках установленных сроков и в пределах общего объема бюджетных ассигнований на реализацию соответствующего проекта.

Предлагаемые меры позволят оптимизировать сроки принятия управленческих решений на этапе исполнения бюджетных расходов. Вместе с тем предлагаемый автором порядок требует синхронизации с процедурой утверждения запросов на изменения паспортов национальных и федеральных проектов.

Учитывая то, что результаты федеральных проектов включены в паспорт национального проекта, перераспределение бюджетных ассигнований даже между результатами одного федерального проекта, требующее уточнение значений соответствующих результатов, влечет необходимость формирования запроса на изменение паспорта национального проекта и утверждение его президиумом Совета.

В этой связи автором предлагается исключить из паспорта национальных проектов информацию о результатах входящих в его состав федеральных проектов. Соответствующая информация отражается в рамках

паспортов федеральных проектов. Указанная мера позволит избежать ситуаций, при которых решение одного вышестоящего участника проектной деятельности пересматривается другим нижестоящим участником проектной деятельности;

2) распространить механизм действия упрощенной процедуры перераспределения бюджетных ассигнований на реализацию национальных проектов на весь период действия последних.

Следующим немаловажным направлением повышения оперативности проектного управления бюджетными расходами является оптимизация сроков осуществления бюджетных процедур.

Как было отмечено ранее, значительная часть бюджетных ассигнований федерального бюджета на финансовое обеспечение реализации национальных проектов передаются иным публично-правовым образованиям и организациям для реализации уже ими мероприятий, обеспечивающих достижение запланированных целей и результатов бюджетных проектов. В этой связи вопросы длительности процедур при совершении такой передачи приобретают особое значение для осуществления проектного управления.

В части управления региональной составляющей национальных проектов имеется ряд системных проблем:

- невозможность реализации софинансируемых мероприятий до утверждения на федеральном уровне правил предоставления межбюджетных трансфертов, в которых определяются конкретные виды расходных обязательств субъектов Российской Федерации (в отдельных случаях – даже до утверждения ведомственных актов, наличие и соблюдение которых является условиями предоставления межбюджетных трансфертов, например, определяющих допустимые технические характеристики закупаемого оборудования), даже несмотря на то, что в законе о бюджете указанные трансферты распределены по субъектам Российской Федерации;

- сложности исполнения мероприятий долгосрочного характера (например, в части капитальных вложений) при наличии соглашения о

предоставлении межбюджетного трансферта из федерального бюджета только на один год, несмотря на наличие трехлетнего распределения межбюджетных трансфертов. Вместо того чтобы уже в первом году реализации бюджетных проектов провести конкурсы, заключить контракты с поставщиками и подрядчиками, а в следующем году приступить к осуществлению запланированных мероприятий, в вышеуказанных условиях начать второй год реализации придется опять с заключения соглашений и других организационных процедур;

- затянутость конкурсных процедур по отбору соответствующих регионов, которые могут проводиться в середине или даже во второй половине финансового года;

- непрозрачность управления бюджетными расходами на предоставление иных межбюджетных трансфертов (отсутствие единых требований к правилам предоставления таких трансфертов, явных правовых последствий при несоблюдении установленного срока заключения соглашений) и длительность заключения соглашений по ним (1 апреля, в то время как по субсидиям – 15 февраля);

- длительность процедур заключения соглашений между субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями;

- наличие укрупненных позиций в соглашениях о предоставлении межбюджетных трансфертов. Зачастую такие соглашения заключаются в целях формального соблюдения установленного срока. Однако при отсутствии полной детализации софинансируемых расходных обязательств соглашение не считается заключенным, и соответственно, начать реализацию мероприятий по ним нельзя.

Аналогично не отличаются оперативностью процедуры заключения соглашений с бюджетными и автономными учреждениями о предоставлении субсидии на иные цели. Для устранения указанных проблем автором предлагается внести ряд изменений в действующую нормативную правовую базу. Указанные предложения представлены в таблице 15.

Таблица 15 - Изменения в нормативную базу, направленных на повышение оперативности проектного управления бюджетными расходами

Предлагаемые изменения	Правовой акт
Требование о заключении соглашения о предоставлении межбюджетного трансферта на срок, не меньший периоду, на который утверждено распределение соответствующих межбюджетных трансфертов по субъектам Российской Федерации	Правила формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, утвержденные постановлением Правительства РФ от 30 сентября 2014 г. № 999
Установление предельного срока заключения в субъектах Российской Федерации соглашений о софинансировании расходных обязательств муниципальных образований за счет субсидии из федерального бюджета (15 календарных дней с даты заключения соглашения между Российской Федерацией и регионом, т.е. до 1 марта)	
Установление предельного срока утверждения правил предоставления и распределения межбюджетных трансфертов до начала финансового года (5 рабочих дней с даты подписания федерального закона о бюджете)	Положение о мерах по обеспечению исполнения федерального бюджета, утвержденное постановлением Правительства РФ от 9 декабря 2017 г. № 1496»
Установление предельного срока завершения конкурсных процедур распределения бюджетных средств между бюджетами субъектов Российской Федерации и учреждениями (1 апреля)	
Установление предельного срока заключения соглашений с государственными учреждениями о предоставлении субсидии на иные цели (15 февраля, а в случае проведения конкурса – 10 рабочих дней после его завершения)	
Исключение иных межбюджетных трансфертов как формы межбюджетных трансфертов	Бюджетный кодекс Российской Федерации
Требование об отсутствии укрупненных (подлежащих детализации) позиций в соглашениях о предоставлении межбюджетных трансфертов на момент заключения таких соглашений;	Типовая форма соглашения о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации, утвержденную приказом Минфина России от 14 декабря 2018 г. № 269н»

Источник: составлено автором.

Указанные предложения позволят повысить оперативность проектного управления бюджетными расходами в целом, а также уровень исполнительской дисциплины участников, вовлеченных в проектную деятельность.

II. Обеспечение прослеживаемости осуществления бюджетных расходов на реализацию национальных проектов.

Как было ранее отмечено, благодаря сквозным кодам бюджетной классификации (для отражения бюджетных расходов на реализацию национальных и федеральных проектов используется уникальные буквенные коды) возможно отслеживание объемов запланированных и исполненных

бюджетных расходов на разных уровнях бюджетной системы Российской Федерации.

В то же время организации, обеспечивающие выполнение результата бюджетного проекта, до настоящего времени не включены в контур участников, формирующих отчетность. В этой связи автором предлагаются изменения действующей нормативной правовой базы, представленные в таблице 16.

Таблица 16 – Изменения нормативной правовой базы, направленные на обеспечение отслеживания движения бюджетных средств

Нормативный правовой акт	Предлагаемые положения
Постановление Правительства РФ от 30.09.2019 N 1279 "Об установлении порядка формирования, утверждения планов-графиков закупок, внесения изменений в такие планы-графики, размещения планов-графиков закупок в единой информационной системе в сфере закупок, особенностей включения информации в такие планы-графики и требований к форме планов-графиков закупок и о признании утратившими силу отдельных решений Правительства Российской Федерации"	Включение в план-график в форме отдельной закупки информации о закупке, финансирование которой осуществляется за счет средств субсидии, предоставляемой на реализацию национальных проектов

Источник: составлено автором.

III. Организация внешнего мониторинга исполнения бюджетных расходов в рамках проектного управления и наделение полномочий по его проведению Минфина России. В настоящее время Проектным офисом Правительства Российской Федерации как основным субъектом, осуществляющим методическое, информационное сопровождение проектной деятельности, осуществляется мониторинг преимущественно содержательных аспектов проектной деятельности. Вопросы мониторинга исполнения бюджетных расходов в рамках проектного управления остаются без должного внимания.

В этой связи предлагается закрепить за Минфином России функционал по проведению внешнего мониторинга исполнения бюджетных расходов на реализацию национальных проектов. Учитывая оперативный характер управления, полагаем целесообразным осуществлять такой мониторинг на

еженедельной основе с представлением его результатов высшему руководству страны, кураторам и руководителям национальных и федеральных проектов.

Мониторинг исполнения бюджетных расходов на реализацию бюджетных проектов предлагается осуществлять в разрезе:

а) причин недоведения лимитов бюджетных обязательств, в том числе в связи с:

- отсутствием нормативных правовых актов,
- отсутствием заключения Минкомсвязи России в части реализации мероприятий, связанных с закупками в сфере ИКТ,
- наличием ограничений по объектам капитального строительства, включенным в ФАИП,
- иными причинами,

б) причин непринятия бюджетных обязательств, в том числе в связи с:

- отсутствием соглашений с субъектами Российской Федерации в части межбюджетных отношений,
- отсутствием соглашений с юридическими лицами,
- отсутствием соглашений о выполнении государственного задания,
- отсутствием соглашений о предоставлении государственным учреждениям субсидии на иные цели,
- незаключенными государственными контрактами на поставку товаров (выполнение работ, оказание услуг),

в) уровня кассового исполнения бюджетных расходов.

Данные мониторинга по исполнению бюджетных расходов и выполнению мероприятий позволяют оценить степень достижения запланированного уровня и также служат базой для составления бюджетной отчетности.

IV. Оптимизация состава участников проектного управления бюджетными расходами.

Как было отмечено ранее, состав участников проектной деятельности не является сбалансированным, имеются факты дублирования функций между

отдельными ее участниками. В частности, предлагается сконцентрировать в проектном офисе Правительства Российской Федерации все функции методологического, информационного, организационного сопровождения, исключив при этом Центр компетенций проектной деятельности как самостоятельного участника проектной деятельности, поскольку последний осуществляет те же самые функции. Осуществление одних и тех же функций разными субъектами управления не способствует повышению качества управления, поскольку возникают сложности при установлении единства подходов к организации проектной деятельности.

В то же время отмечается значительная роль Минфина России в организации проектного управления бюджетными расходами. В частности, Минфин России осуществляет нормативное и методическое обеспечение развития проектного управления в части вопросов планирования и исполнения бюджетных расходов, а также является оператором подсистемы управления национальными проектами ГИИС «Электронный бюджет», в рамках функционирования которой осуществляются все без исключения процессы проектного управления. Однако до настоящего момента Минфин России не включен в функциональную структуру проектной деятельности Правительства Российской Федерации.

В этой связи предлагается внести изменения Положение об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 1288, в части включения функций Минфина России по методическому сопровождению вопросов проектного управления бюджетными расходами, по организации мониторинга исполнения бюджетных расходов, а также согласования проектных документов и др.

VI. Повышение мотивации и ответственности участников проектного управления бюджетными расходами. По мнению автора, эффективной мерой будет служить закрепление в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях нормы об установлении финансовой

ответственности и освобождения от замещаемой должности руководителей бюджетных проектов (в том числе региональных проектов) в случае недостижения запланированных целей, показателей и результатов.

Вместе с тем, по мнению автора, следует разработать систему управления мотивацией участников проектной деятельности, например, внедрить поощрения за достижение результатов ранее установленного срока или с меньшим объемом использования бюджетных средств. Финансовое обеспечение таких стимулирующих выплат возможно предусмотреть в том числе за счет полученной экономии финансовых ресурсов, выявленной в ходе реализации бюджетного проекта.

Стоит также отметить, что недостаточный уровень знаний и компетенций сотрудников органов государственной власти, слабая заинтересованность в использовании проектного подхода снижает возможные преимущества его применения. В этой связи автором подчеркивается необходимость развития управленческих компетенций участников проектной деятельности.

Для этих целей автором предлагается организовать курсы профессионального переобучения и повышения квалификации, которые в современных условиях активного распространения информационных технологий возможно осуществлять в том числе в дистанционном формате. Посредством онлайн-обучения становится возможным получение необходимых компетенций для осуществления проектного управления широкому кругу заинтересованных пользователей независимо от места расположения обучающих центров.

VII. Внедрение проектных технологий в управление бюджетными расходами. В целях создания основы для проектного управления бюджетными расходами на всех стадиях бюджетного процесса автором предлагается типизировать результаты бюджетных проектов, по каждому типу выделить контрольные точки в увязке с экономическим содержанием бюджетных расходов.

Учитывая содержание сформированных бюджетных проектов, предлагается их результаты сгруппировать по 12 типам, к каждому из которых задать определенный набор стандартных контрольных точек. Более подробная информация представлена в приложении Л.

Например, одним из результатов федерального проекта «Творческие люди» является повышение квалификации творческих и управленческих кадров в сфере культуры. Для указанного результата возможно применение типа «Обучение (сертификация, аккредитация) отдельных категорий граждан» и следующей цепочки контрольных точек:

- формирование технического задания,
- формирование программы обучения,
- формирование групп для обучения,
- проведение обучения,
- проведение оценки эффективности (оценки уровня полученных знаний и компетенций), по итогам которой возможно изменение (дополнение) программы обучения.

При этом в зависимости от экономического содержания бюджетных расходов указанная цепочка дополнится стандартными контрольными точками, перечень которых представлен в таблице 17.

Таким образом, использование контрольных точек позволит обеспечить прозрачность проектного управления бюджетными расходами, поскольку в любой момент времени будет доступна информация об исполнении бюджетных расходов на реализацию мероприятий (например, произведена оплата оказанных образовательных услуг по государственному контракту) и содержательная сторона осуществления таких мероприятий (например, проведено обучение).

Предлагаемую типизацию результатов бюджетных проектов и стандартизацию контрольных точек, обеспечивающих управление такими проектами, также целесообразно включить в разрабатываемый стандарт. В целом, как было отмечено в первой главе настоящего диссертационного

исследования, стандартизация проектного управления в государственном секторе является общемировым трендом развития общественных финансов на современном этапе.

Таблица 17 - Перечень стандартных контрольных точек в зависимости от вида расходов

Экономическое содержание бюджетных расходов	Перечень стандартных контрольных точек
Осуществление государственной закупки	1. Закупка включена в план закупок. 2. Сведения о государственном контракте внесены в реестр контрактов, заключенных заказчиками по результатам закупок. 3. Произведена приемка поставленных товаров, выполненных работ, оказанных услуг. 4. Произведена оплата поставленных товаров, выполнения работ, оказанных услуг по государственному контракту
Выполнение государственного задания государственным учреждением	1. Государственное задание на оказание государственных услуг утверждено. 2. Заключено соглашение о порядке и условиях предоставления субсидии на выполнение государственного задания. 3. Предоставлен отчет о выполнении соглашения о порядке и условиях предоставления субсидии на выполнение государственного задания на оказание государственных услуг
Предоставление межбюджетных трансфертов	<i>В дополнение к вышеуказанным контрольным точкам:</i> 1. Утверждены правила предоставления и распределения межбюджетных трансфертов 2. Утверждено распределение межбюджетных трансфертов по субъектам РФ. 3. С субъектами РФ заключены соглашения о предоставлении бюджетам субъектов РФ межбюджетных трансфертов. 4. Предоставлен отчет об использовании межбюджетных трансфертов
Предоставление субсидии юридическим (физическим лицам), за исключением субсидии на выполнение государственного задания на оказание государственных услуг	1. Утверждены критерии отбора получателей и правила предоставления мер государственной поддержки. 2. Проведен отбор получателей мер государственной поддержки. 3. Заключено соглашение о предоставлении субсидии юридическому (физическому) лицу. 4. Предоставлен отчет о выполнении соглашения о предоставлении субсидии юридическому (физическому) лицу

Источник: составлено автором.

Указанная типизация и стандартизация позволит получить следующие преимущества:

- осуществление проектного управления бюджетными расходами в увязке с их содержательными аспектами;

- создание основы для мониторинга, возможностей для оперативного выявления и реагирования на возникающие отклонения (например, причины отсутствия соглашений с субъектами Российской Федерации и др.);

- комплексность проектного управления, начинающегося на этапе планирования бюджетных расходов и соответствующих результатов (осуществляется отнесение результатов бюджетных проектов к тому или иному типу, выбор механизма их достижения (осуществление закупки, предоставлении субсидии бюджетному, автономному учреждению на выполнение государственного задания и др.), продолжающаяся на этапе исполнения бюджетных расходов (мониторинг достижения контрольных точек) и завершаются на этапе формирования бюджетной отчетности, основу которой составляет информация о достижении последней контрольной точки (например, предоставлен отчет об использовании межбюджетного трансферта, о выполнении соглашения о предоставлении субсидии юридическому лицу и др.).

VIII. Совершенствование информационного обеспечения проектного управления расходами бюджета.

Как отмечалось ранее, в настоящее время процессы информатизации проектного управления расходами бюджета только начали получать развитие.

Так, до конца 2018 года координация усилий федеральных и региональных органов исполнительной власти осуществлялась посредством бумажного документооборота, что делало трудоемким процесс управления и существенно снижало его оперативность, поскольку:

- увеличивались сроки рассмотрения соответствующих заявок и предложений по реализации проектных мероприятий и их финансовому обеспечению;

- невозможно было системно отследить различные аспекты управления бюджетными расходами на всех уровнях бюджетной системы (заключены ли контракты, соглашения, сформирована ли проектно-сметная документация).

Стоит отметить, что информатизация различных аспектов проектного управления бюджетными расходами обеспечивается посредством различных информационных ресурсов. Например, сводная бюджетная роспись бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в части бюджетных ассигнований на реализацию бюджетных проектов размещается на едином портале бюджетной системы, информация о государственных закупках товаров (выполнения работ, оказания услуг) – в единой информационной системе в сфере закупок.

Кроме того, на федеральном уровне для проектного управления бюджетными расходами в отдельных отраслях созданы свои информационные системы. Например, в транспортной сфере - программный комплекс «Эталон», в сфере жилищно-коммунального хозяйства - ГИС «ЖКХ», на уровне отдельных регионов имеются свои информационные системы.

В вышеуказанных условиях обеспечить координацию и системность проектного управления бюджетными расходами не представляется возможным, что обуславливает необходимость создания единой информационной платформы проектного управления бюджетными расходами. Учитывая то, что в рамках ИС «Электронный бюджет» создана отдельная подсистема управления национальными проектами, в которой обеспечивается формирование и утверждение всех необходимых документов, координация участников проектной деятельности, автор считает, что дальнейшая информатизация проектного управления связана с развитием указанной системы.

Также немаловажно отметить отсутствие единой информационной системы управления бюджетными расходами в целом. Подтверждением этому служит автономное функционирование порталов государственных программ (<http://programs.gov.ru/portal/>), федеральных целевых программ (<http://fcp.economy.gov.ru/>), несмотря на то, что последние являются составной частью первых.

В этой связи автором представляется целесообразным осуществление следующих мер:

а) рассматривать ИС «Электронный бюджет» как основную информационную платформу управления общественными финансами. Для этого необходима интеграция действующих информационных систем управления бюджетными расходами в ИС «Электронный бюджет», а также обеспечение возможности подтягивания необходимых данных об осуществлении бюджетных расходов с уже функционирующих порталов (например, с информационной системы в сфере закупок, данных Федерального казначейства о кассовом исполнении бюджетных расходов и др.).

Вместе с тем интеграцию отдельных информационных систем, используемых регионами, в ИС «Электронный бюджет» полагаем нецелесообразной, поскольку в отличие от общероссийских систем, агрегирующие информацию по всем публично-правовым образованиям, указанные системы включают индивидуальные аспекты, необходимые для проектного управления в конкретном субъекте Российской Федерации.

Использование ИС «Электронный бюджет» как основной информационной площадки позволит обеспечить единство подходов к информационному обеспечению проектной деятельности, в том числе однократность ввода необходимой информации по установленным формам и требованиям, что способствует повышению качества и оперативности управления;

б) запустить модули, раскрывающие различные аспекты проектного управления расходами бюджетов публично-правовых образований. Например, модуль мониторинга, необходимый на всех стадиях бюджетного процесса. В частности, на этапе планирования бюджетных расходов такой мониторинг позволит обойти следующие типичные ошибки:

- отсутствие связи бюджетных ассигнований с результатами;

- отсутствия значений результатов по годам реализации бюджетных проектов;
- некорректное использование кодов бюджетной классификации для отражения бюджетных ассигнований на реализацию бюджетных проектов.

К числу ключевых пользователей единой информационной системы можно отнести:

- высшее руководство страны, заинтересованное в получении актуальной «общей информации» по достижению запланированных результатов и использованию бюджетных средств;
- проектный офис, осуществляющий оперативный анализ проектной информации, функции по поддержке в принятии управленческих решений;
- руководителей бюджетных проектов, которые отвечают за достижение запланированных целей, задач, показателей, результатов;
- участников бюджетных проектов, непосредственно реализующих мероприятий и формирующих отчетность об их исполнении;
- граждане, осуществляющие функции общественного контроля за ходом реализации бюджетных проектов.

Немаловажным полезным эффектом от интеграции «проектных данных» является повышение информированности граждан о параметрах как планируемых к реализации, так и реализуемых бюджетных проектов (в том числе сведения об их финансовом обеспечении, конкретных сотрудниках, ответственных за прохождение контрольных точек и др.).

Кроме того, встраивание опросных сервисов в функционал единой информационной системы позволит обеспечить обратную связь с целевыми группами граждан как основными потребителями общественных услуг;

в) разработка мобильных приложений как инструмента проектного управления, осуществляемого в режиме реального времени. В дополнение к этому считаем целесообразным обеспечить возможность подключения онлайн-видеокамер, использования материалов фото и видео-съемки, а также интеграцию с картографическими сервисами для наблюдения за ходом

реализации отдельных мероприятий бюджетных проектов (например, по строительству крупных инфраструктурных объектов, рекультивации свалок).

Таким образом, указанные меры позволят обеспечить прозрачность и открытость проектного управления бюджетными расходами на всех этапах планирования, поскольку широкому кругу пользователей станет доступна информация о планируемых приоритетных направлениях использования средств бюджетов, ходе исполнения бюджетных расходов и осуществления мероприятий. Кроме того, повышается оперативность управления за счет однократности ввода данных, сокращения сроков согласований, осуществляемых в электронном виде, а также качество за счет унификации форм.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В современных условиях актуально решение проблемы поиска результативных инструментов управления расходами бюджетов публично-правовых образований, которые позволят, с одной стороны, решать сложившиеся социально-экономические проблемы с максимальной оперативностью и ответственностью за принимаемые управленческие решения, а с другой – обеспечить значительный прогресс в социально-экономическом развитии за счет внедрения и использования уникальных продуктов и технологий.

В зарубежной практике все большее распространение получает проектный подход в управлении бюджетными ресурсами государства, что обусловлено преимуществами его применения – повышение качества получаемых результатов социально-экономического развития и сокращение сроков их достижения, прозрачность и эффективность межведомственного взаимодействия. Проектное управление призвано обеспечить прямую зависимость между результативностью деятельности государственных менеджеров и их ответственностью и мотивацией.

Принятые на самом высоком уровне решения в части перехода на проектного управление бюджетными расходами и внедрения проектных инструментов в деятельность органов государственной власти усиливают актуальность исследования и решения вопросов, обозначенных в диссертационном исследовании.

Учитывая особенности проектной методологии изменяется цель управления бюджетными расходами, которая при проектном подходе связана с достижением срочных изменений в той или иной сфере социально-экономического развития в условиях ограниченности ресурсов. При этом необходимость изменений подчеркивает важность инновационной и инвестиционной составляющих бюджетных расходов.

Внедрение проектной методологии обуславливает модификацию принципов управления бюджетными расходами (среди которых - комплексность, обоснованность, гибкость, оперативность, направленность на изменение, ограниченность, персонализация, координация), которые призваны обеспечить:

жесткую увязку объемов бюджетных расходов с конкретными уникальными результатами государственной политики, обеспечивающими модернизацию действующей социально-экономической системы;

оптимизацию и гибкость управленческого механизма, позволяющего достичь запланированных результатов осуществления бюджетных расходов в сжатые сроки;

вовлечение максимального числа заинтересованных лиц (в том числе руководства страны) в проектное управление бюджетными расходами;

четкое распределение ролей и установление персональной ответственности за достижение целей и результатов осуществления бюджетных расходов;

полноценную систему мониторинга осуществления бюджетных расходов и достижения соответствующих результатов на всех уровнях бюджетной системы.

Говоря о границах проектного подхода, стоит отметить, что как для российской, так и для зарубежной практики, характерна интеграция проектного подхода в программно-целевое управление, что дополняет и усиливает преимущества последнего.

В международной практике (например, в американских стандартах) проектное управление рассматривается с позиции процессного подхода, что также применимо к сектору государственного управления, поскольку позволяет в наилучшей степени учесть различные аспекты бюджетного процесса и сформировать критерии качества такого управления.

В качестве критериев оценки качества проектного управления с учетом специфики бюджетного процесса предложены:

на этапе планирования бюджетных ассигнований - объем бюджетных расходов на осуществление бюджетных инвестиций, развитие информационных технологий и инноваций, научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы в структуре бюджетных расходов, объем зарезервированных бюджетных ассигнований на начало финансового года, объем изменений в сводную бюджетную роспись, планирование целей, результатов и показателей использования бюджетных средств;

на этапе исполнения бюджетных расходов – уровни кассового исполнения, доведения лимитов бюджетных обязательств, принятия бюджетных обязательств, распределения межбюджетных трансфертов;

на этапе формирования отчетности – корректность и полнота данных о бюджетных расходах и результатах их осуществления.

Стоит отметить, что применение проектных принципов в практике управления бюджетными расходами не ново. Отдельные попытки были осуществлены на разных этапах, однако системное развитие проектное управление начало получать начиная с 2018 года в связи с правовой регламентацией вопросов его осуществления.

В то же время как показал анализ трансформаций проектного управления, а также оценка его качества, проведенные в диссертационном исследовании, сохраняется ряд нерешенных вопросов, препятствующих полноценному раскрытию потенциала проектного управления и получению преимуществ от его использования.

Учитывая то, что проектный подход интегрирован в состав программно-целевого управления, дальнейшее его развитие связано в том числе с совершенствованием действующей системы управления бюджетными расходами, основанной на программно-целевых принципах. В этой связи необходимо:

1. Гармонизировать действующую систему инструментов программно-целевого и проектного управления бюджетными расходами, в том числе установить в рамках проектной части только два вида проектов

на федеральном уровне: федеральный и ведомственный, которые однозначно разграничиваются уровнем управления и масштабностью решаемых задач, а также необходимостью организации межведомственного взаимодействия. Внедрение проектных принципов в управление бюджетными расходами на основе программно-целевого подхода требует преобразования и самого инструмента государственных программ, в том числе распространение положительных новаций, используемых в «пилотных» государственных программах на все программы.

Перевод всех государственных программ на единые методологические принципы также исключает двойное нормативно-правовое регулирование процессов разработки и реализации «пилотных» и «непилотных» государственных программ, тем самым облегчив деятельность ответственных исполнителей государственных программ, что будет способствовать повышению эффективности управления бюджетными расходами.

2. Разработать стандарт управления бюджетными расходами, в структуру которого предлагается включить следующие разделы: а) общие положения (в том числе назначение стандарта и рекомендации по его использованию, ключевые термины), б) организация проектного управления бюджетными расходами (в том числе информация об участниках процесса, функциях и порядке их взаимодействия при принятии управленческих решений, особенностях планирования и исполнения бюджетных расходов, формирования отчетности), в) организация процессного управления (указанный раздел структурно содержит аналогичные вышеуказанному разделу параграфы), г) сводная оценка качества управления бюджетными расходами, д) приложения (содержащие разъяснения по заполнению документов на различных этапах бюджетного процесса, пошаговые инструкции, образцы и примеры заполненных документов).

Стандартизация проектного управления бюджетными расходами также является одной из тенденций мировой практики применения проектного

подхода и имеет значительный потенциал развития в отечественной практике управления общественными финансами.

3. Повысить оперативность проектного управления бюджетными расходами, в том числе за счет:

оптимизации сроков осуществления бюджетных процедур, в том числе установление предельного срока утверждения правил предоставления отраслевых субсидий до начала финансового года, предельного срока заключения соглашений о предоставлении межбюджетных трансфертов из бюджета субъекта Российской Федерации местному бюджету и др.;

обеспечения прослеживаемость осуществления бюджетных расходов на всех уровнях бюджетов бюджетной системы Российской Федерации,

осуществления внешнего мониторинга исполнения бюджетных расходов (в том числе в разрезе показателей доведения лимитов бюджетных обязательств, принятия бюджетных обязательств, кассового исполнения).

4. Оптимизировать состав участников проектного управления бюджетными расходами. Отмечается значительная роль Минфина России в организации проектного управления бюджетными расходами. В частности, Минфин России осуществляет нормативной и методическое обеспечение развития проектной методологии в части вопросов планирования и исполнения бюджетных расходов, а также является оператором подсистемы управления национальными проектами ГИИС «Электронный бюджет», в рамках функционирования которой осуществляются все без исключения процессы проектного управления. Однако до настоящего момента Минфин России не включен в функциональную структуру проектной деятельности, утвержденную Правительством Российской Федерации.

5. Внедрение проектных технологий в управление бюджетными расходами. В целях создания основы для проектного управления бюджетными расходами на всех стадиях бюджетного процесса автором предлагается типизировать результаты бюджетных проектов, по каждому типу выделить контрольные точки в увязке с экономическим содержанием бюджетных

расходов. Таким образом, использование контрольных точек позволит обеспечить прозрачность проектного управления бюджетными расходами, поскольку в любой момент времени будет доступна информация об исполнении бюджетных расходов на реализацию мероприятий (например, произведена оплата оказанных образовательных услуг по государственному контракту) и содержательная сторона осуществления таких мероприятий (например, проведено обучение).

6. Совершенствование информационного обеспечения проектного управления расходами бюджета, в том числе запуск в ГИИС «Электронный бюджет» отдельных модулей, раскрывающих различные аспекты проектного управления расходами бюджетов публично-правовых образований; разработка мобильных приложений как инструмента проектного управления, осуществляемого в режиме реального времени.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Нормативные правовые акты

1. Российская Федерация. Законы. Конституция Российской Федерации: официальный текст. – Москва : Маркетинг, 2001. – 39 с. – ISBN 978-5-392-26365-3.

2. Российская Федерация. Законы. Бюджетный кодекс Российской Федерации : федеральный закон : [принят Государственной Думой 17 июля 1998 года]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. – URL:http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/ (дата обращения: 07.08.2019).

3. Российская Федерация. Законы. О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года [Указ Президента Российской Федерации от 07 мая 2018 года № 204]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»: Законодательство: Версия Проф. – Текст : электронный. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_297432/. (дата обращения: 10.10.2018).

4. Российская Федерация. Законы. О Совете при Президенте Российской Федерации по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике [Указ Президента Российской Федерации от 21 октября 2005 года № 1226]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»: Законодательство: Версия Проф. – Текст : электронный. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_134672/ (дата обращения: 10.10.2018).

5. Российская Федерация. Законы. Об упорядочении деятельности совещательных и консультативных органов при Президенте Российской Федерации (вместе с «Положением о Совете при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам») [Указ

Президента Российской Федерации от 19 июля 2018 года № 444]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_302869/. (дата обращения: 10.10.2018).

6. Российская Федерация. Законы. О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов : федеральный закон [принят Государственной Думой 21 ноября 2019 года]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. - URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_339305/. (дата обращения: 05.12.2019).

7. Российская Федерация. Законы. О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов : федеральный закон [принят Государственной Думой 21 ноября 2018 года]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. - URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_339282/. (дата обращения: 05.10.2018).

8. Российская Федерация. Законы. О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов : федеральный закон [принят Государственной Думой 24 ноября 2017 года]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. - URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_284360/. (дата обращения: 30.12.2017).

9. Российская Федерация. Законы. О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов : федеральный закон [принят Государственной Думой 09 декабря 2016 года]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. - URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_209150/. (дата обращения: 30.03.2018).

10. Российская Федерация. Законы. О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской

Федерации и установлении особенностей исполнения федерального бюджета в 2019 году : федеральный закон [принят Государственной Думой 15 ноября 2018 года]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. - URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_312091/. (дата обращения: 30.03.2018).

11. Российская Федерация. Законы. О стратегическом планировании в Российской Федерации : федеральный закон [принят Государственной Думой 20 июня 2014 года]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. - URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_50874/. (дата обращения: 13.04.2019).

12. Российская Федерация. Законы. О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием бюджетного процесса : федеральный проект [принят Государственной Думой 23 апреля 2013 года]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. - URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_145985/. (дата обращения: 13.04.2019).

13. Российская Федерация. Законы. Об утверждении основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2012 года [распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 года № 1663-р]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_117575/. (дата обращения: 13.04.2019).

14. Российская Федерация. Законы. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» [постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 328]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. - URL:

http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162176/. (дата обращения: 13.04.2019).

15. Российская Федерация. Законы. Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации [постановление Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 года № 588]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_103481/. (дата обращения: 13.04.2019).

16. Российская Федерация. Законы. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие культуры и туризма» [постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 317]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162185/. (дата обращения: 13.04.2019).

17. Российская Федерация. Законы. О реализации Федерального закона «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» [постановление Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 года № 594]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. - URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_7120/. (дата обращения: 13.04.2019).

18. Российская Федерация. Законы. О федеральной целевой программе «Развитие транспортной системы России (2002-2010)» [постановление Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2001 года № 848]. - Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. - URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_53420/. (дата обращения: 13.04.2019).

19. Российская Федерация. Законы. О Федеральной целевой программе развития образования на 2006-2010 годы [постановление Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2005 гожа № 803]. - Справочно-правовая

система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. - URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_86238/. (дата обращения: 13.04.2019).

20. Российская Федерация. Законы. О Федеральной целевой программе «Государственные жилищные сертификаты» [постановление Правительства Российской Федерации от 20 января 1998 года № 71]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. - URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_84249/. (дата обращения: 13.04.2019).

21. Российская Федерация. Законы. О федеральной целевой программе «Жилище» на 2002-2010 годы [постановление Правительства Российской Федерации от 17 сентября 2001 года № 675]. - Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. - URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_31349/. (дата обращения: 13.04.2019).

22. Российская Федерация. Законы. Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации [постановление Правительства Российской Федерации от 15 октября 2016 года № 1050]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. - URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_310151/. (дата обращения: 13.04.2019).

23. Российская Федерация. Законы. О федеральной целевой программе «Культура России (2001-2005 годы)» [постановление Правительства Российской Федерации от 14 декабря 2016 года № 955]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. - URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_29975/. (дата обращения: 13.04.2019).

24. Российская Федерация. Законы. О федеральной целевой программе «Культура России (2012-2018 годы)» [постановление Правительства Российской Федерации от 3 марта 2012 года № 186]. – Справочно-правовая

система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. - URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_29975/. (дата обращения: 13.04.2019).

25. Российская Федерация. Законы. О федеральной целевой программе «Предупреждение и борьба с социально значимыми заболеваниями» [постановление Правительства Российской Федерации от 10 мая 2007 года № 280]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. - URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_68674/ (дата обращения: 13.04.2019).

26. Российская Федерация. Законы. О федеральной целевой программе «Дети России» на 2007-2010 годы [постановление Правительства Российской Федерации от 21 марта 2007 года № 172]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. - URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_96152/. (дата обращения: 13.04.2019).

27. Российская Федерация. Законы. О реализации мероприятий федеральных целевых программ, интегрируемых в отдельные государственные программы Российской Федерации [постановление Правительства Российской Федерации от 12 октября 2017 года № 1243]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. - URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_280802/. (дата обращения: 13.04.2019).

28. Российская Федерация. Законы. Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации [постановление Правительства Российской Федерации от 31 октября 2018 года № 1288]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. - URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_310151/. (дата обращения: 13.04.2019).

29. Российская Федерация. Законы. О системе управления реализацией национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерацией»

[постановление Правительства Российской Федерации от 2 марта 2019 года № 234]. - Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. - URL:http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_319701 (дата обращения: 13.04.2019).

30. Российская Федерация. Законы. Об установлении порядка формирования, утверждения планов-графиков закупок, внесения изменений в такие планы-графики, размещения планов-графиков закупок в единой информационной системе в сфере закупок, особенностей включения информации в такие планы-графики и требований к форме планов-графиков закупок и о признании утратившими силу отдельных решений Правительства Российской Федерации [постановление Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2019 года № 1279]. - Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. - URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_335138/. (дата обращения: 15.11.2019).

31. Российская Федерация. Законы. О формировании, предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации (вместе с Правилами формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации) [постановление Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 года № 999]. - Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. - URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_169507/. (дата обращения: 13.04.2019).

32. Российская Федерация. Законы. О мерах по обеспечению исполнения федерального бюджета" (вместе с Положением о мерах по обеспечению исполнения федерального бюджета) [постановление Правительства Российской Федерации от 9 декабря 2017 года № 1496]. - Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. - URL:

http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_284837/. (дата обращения: 13.04.2019).

33. Российская Федерация. Законы. Об утверждении Правил составления проекта федерального бюджета и проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации [постановление Правительства Российской Федерации от 24 марта 2018 года № 326]. - Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. - URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_294206/. (дата обращения: 13.04.2019).

34. Российская Федерация. Законы. Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации до 2018 года [утв. Правительством Российской Федерации 31 января 2013 года]. - Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. - URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_307872/. (дата обращения: 16.07.2018).

35. ГОСТ Р ИСО 9000-2000. Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь. М. : Изд-востандартов, 2001. [Электронный ресурс] // Информационно-правовой портал «Гарант». Режим доступа: <http://www.garant.ru/> (дата обращения: 07.08.2019).

36. Российская Федерация. Законы. О требованиях к плану финансово-хозяйственной деятельности государственного (муниципального) учреждения [приказ Минфина России от 28 июля 2010 года № 81н]. - Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. - URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_308988/. (дата обращения: 13.04.2019).

37. Российская Федерация. Законы. О Порядке формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуре и принципах назначения [приказ Минфина России

от 8 июня 2018 года № 132н]. - Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. - URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_327296/. (дата обращения: 13.04.2019).

38. Российская Федерация. Законы. Об утверждении Порядка составления и ведения сводной бюджетной росписи федерального бюджета и бюджетных росписей главных распорядителей средств федерального бюджета (главных администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета), а также утверждения (изменения) лимитов бюджетных обязательств [приказ Минфина России от 27 августа 2018 года № 184н]. - Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. - URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_306474/. (дата обращения: 13.04.2019).

39. Российская Федерация. Законы. Об утверждении Типовой формы соглашения о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации [приказ Минфина России от 14 декабря 2018 года № 269н]. - Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. - URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_316035/. (дата обращения: 13.04.2019).

Книги, монографии, статьи

40. Озеров, И.Х. Финансовая реформа в России. Откуда у нас государство берет деньги и на что их расходует. / И.Х. Озеров. - Москва : Типо-литография И. Пашкова, 1906. - 151 с. – ISBN отсутствует.

41. Озеров, И.Х. Как расходуются в России народные деньги? Критика русского расходного бюджета и государственный контроль / И.Х. Озеров. – Москва : Типография Товарищества И.Д. Сытина, 1907. - 312 с. – ISBN отсутствует.

42. Бабич, А.М. Государственные и муниципальные финансы: учебник для вузов / А.М. Бабич, Л.Н. Павлова. – Москва : ЮНИТИ-ДАНА, 2012. – 703 с. – ISBN 5-238-00413-3.

43. Балашов, А.Н Проектное управление: проблемы и особенности внедрения в государственном секторе : монография / А.Н. Балашов, О.В. Леонова [и др.]. – Орел : Издательство Среднерусского института управления – филиала РАНХиГС, 2017. - 160 с. – ISBN 978-5-93179-516-4.

44. Балынин, И.В. Понятие и критерии оценки качества управления расходами бюджетов субъектов федерации / И.В. Балынин // Финансовая аналитика: проблемы и решения. - 2016. - № 36. - С. 28-38. – ISSN 2073-4484.

45. Баранова, И.В. Формирование подходов к оценке качества управления общественными финансами / И.В. Баранова // Вестник Томского государственного университета. Экономика. - 2009. – № 4. – С. 30-40. – ISSN 1998-8648.

46. Бегчин, Н.А. Направления модернизации управления расходами бюджетов субъектов Российской Федерации / Н.А. Бегчин // Вестник Финансового университета. - 2011. – № 2 (62). – С. 69-73. – ISSN 2221-1632.

47. Бегчин, Н.А. Современный взгляд на управление расходами бюджетов субъектов Российской Федерации / Н.А. Бегчин // Вестник Финансового университета. - 2010. – № 5. – С. 61-65. – ISSN 2221-1632.

48. Бейтан, Ю.В. Государственные программы как основа реформирования системы управления расходами бюджетов Российской Федерации / Ю.В. Бейтан // Проблемы экономики и юридической практики. -2010. – № 5. – С. 299-301. – ISSN 2541-8025.

49. Бурцева, А.Г. Роль органов Федерального Казначейства в повышении качества управления расходными обязательствами публично-правовых образований / А.Г. Бурцева // Финансовые исследования. - 2015. – № 2. – С. 82-88. – ISSN 1991-0525.

50. Блохин, А.А. Кризис управления / А.А.Блохин // Экономическая политика. - 2009. – № 3. – С. 86-93. – ISSN 1994-5124.

51. Белев, С.Г. Бюджет как инструмент экономического развития / С.Г. Белев, К.В. Векерле. – Москва : Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2019. - 72 с. - ISBN 978-5-7749-1440-1.

52. Васильева, Н.О. Судьба категории «качество» вчера и сегодня / Н.О. Васильева // Стандарты и качество. - 2009. - № 2. - С. 54-57. – ISSN 0038-9692.

53. Васюнина, М.Л. Бюджетное планирование: развитие методологических подходов / М.Л. Васюнина // Финансы. - 2014. – № 11. – С. 17-20. – ISSN 0869-446X.

54. Васюнина, М.Л. Формы бюджетных расходов и их влияние на развитие экономики / М.Л. Васюнина // Финансовая аналитика: проблемы и решения. – 2013. – № 12. – С. 29-36. – ISSN 2073-4484.

55. Государственные финансы Ренессанса: Карафа – Ортис – Боден : учебное пособие / А.Л. Кудрин, М.П. Афанасьев. – Москва : Магистр, НИЦ Инфра-М, 2015. – 144 с. - ISBN 978-5-9776-0354-6.

56. Горлова, О.С. Повышение прозрачности отчетности в секторе государственного управления в соответствии с международными стандартами / О.С. Горлова // Экономика и предпринимательство. – 2014. – № 11. – С. 164-167.– ISSN 1999-2300.

57. Деминг, Э. Выход из кризиса: новая парадигма управления людьми, системами и процессами / Э. Деминг : перевод с английского – Москва : Альпина Бизнес Букс, 2009. - 418 с. - ISBN 978-5-9614-0911-6.

58. Исикава, К. Японские методы управления качеством / К. Исикава. – Москва : Экономика, 1988. - 199 с. – ISBN отсутствует.

59. Глухова, А.Г. Категория государственных расходов в системе финансовых отношений / А.Г. Глухова // Вестник Самарского государственного экономического университета. - 2009. - № 1. - С. 21-25. – ISSN 1993-0453.

60. Керцнер, Г. Стратегическое планирование для управления проектами с использованием модели зрелости : перевод с английского

/ Г. Керцнер ; под общей редакцией А.Д. Баженова. - Москва : АйТи: ДМК Пресс, 2003 (Чебоксары : РГУП ИПК Чувашия). - 318 с. - ISBN 5-94074-211-4.

61. Кожевников, С.А. Проектное управление как инструмент повышения эффективности деятельности органов государственной исполнительной власти / С.А. Кожевников // Вопросы территориального развития. - 2016. - № 5. - С.1-17. – ISSN 2307-5589.

62. Комягин, Д.Л. К вопросу о классификации бюджетных расходов / Д.Л. Комягин // Реформы и право. - 2010. - № 3. - С. 10-15. – ISSN 2072-3504.

63. Комягин, Д.Л. Бюджетное право России: учебное пособие / Д.Л. Комягин ; под общей редакцией А.Н. Козырин. – Москва : Институт публично-правовых исследований, 2011. – 352 с. - ISBN 978-5-905381-03-4.

64. Лавров, А.М. Актуальные тенденции бюджетного процесса в странах ОЭСР / А.М. Лавров, О.К. Ястребова // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. – 2018. - № 2. - С. 12-14. – ISSN 2075-1990.

65. Лавров, А.М. Руководство по управлению общественными финансами на региональном и муниципальном уровне / А.М. Лавров ; под общей редакцией А.М Лаврова – Москва : Деловая и профессиональная литература, 2008. – 535 с.– ISBN 978-5-91509-007-0.

66. Лопатников, Л.И. Экономико-математический словарь: словарь современной экономической науки / Л.И. Лопатников ; под редакцией Г.Б. Клейнера. – 5-е издание, переработанное и дополненное. – Москва : Дело, 2003. - 519 с. - ISBN 5-7749-0275-7.

67. Лебедев, С.Н. Концептуальный подход к качеству и управлению качеством / С.Н. Лебедев // Социально-гуманитарные знания. – 2010. - № 6. – С. 243-252.– ISSN 0869-8120.

68. Максанова, Л. Б.-Ж. Программно-проектный подход в системе управления развитием регионального туризма / Л. Б.-Ж. Максанова, З.А. Данилова // Вестник Бурятского государственного университета. Экономика и менеджмент. - 2019. - № 3. - С. 49–55. - ISSN 2304-4446.

69. Матюшок, С.В. Проектный подход как метод повышения экономической эффективности наукоемких промышленных предприятий / С.В. Матюшок, А.В. Фомина, Е.Ю. Хрусталева // Экономический анализ: теория и практика. - 2014. - № 34. - С. 2-16. - ISSN 2073-039X.

70. Ожегов, С.И. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражения / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова ; Российская академия наук, Институт русского языка им. В.В. Виноградова. – 4-е издание, дополненное. – Москва : ИТИ Технологии, 2005. – 938 с. - ISBN 590263809-7.

71. Основы управления качеством: учебное пособие / С.К. Фомичев, А.А. Старостина, Н.И. Скрябина. – 2-е издание, стереотипное. – Киев : МАУП, 2002. - 192 с. – ISBN 966-608-160-1.

72. Проектное управление в коммерческой и публичных сферах : учебник / под общей редакцией Х.А. Константиныди. – Москва : ИНФРА-М, 2018. – 384 с. – ISBN 978-5-9558-0590-0.

73. Пенчук, А.В. Проектный подход: понятие и роль в системе планирования бюджетных расходов / А.В. Пенчук // Экономика, налоги, право. - 2018. - № 4. - С. 70-72. - ISSN 2619-1474.

74. Пенчук, А.В. Проектное управление расходами федерального бюджета: проблемы и перспективы / А.В. Пенчук // Инновационное развитие экономики. – 2017. – № 4 (40). – С. 151-158. – ISSN 2223-7984.

75. Пенчук, А.В. Гармонизация инструментов БОР в условиях внедрения проектного управления бюджетными расходами / А.В. Пенчук // Экономика и предпринимательство. – 2019. – № 1. – С. 220-223. – ISSN 1999-2300.

76. Пенчук, А.В. Развитие проектного управления в общественном секторе за рубежом: тенденции, возможности и ограничения применения в российской действительности / А.В. Пенчук // Экономика и предпринимательство. – 2019. – № 3. – С. 1016-2021. – ISSN 1999-2300.

77. Пенчук, А.В. Реализация программно-целевых инструментов на федеральном уровне: анализ, проблемы и перспективы / А.В. Пенчук,

Н.А. Бегчин // Аудит и финансовый анализ. – 2016. - №2. - С.343-348. – ISSN 0236-2988.

78. Подъяблонская, Л.М. Государственные и муниципальные финансы : учебник / Л.М. Подъяблонская. – Москва : ЮНИТИ-ДАНА, 2015. – 562 с. – ISBN 978-5-238-01488-3.

79. Поляк, Г.Б. Способы организации финансовых ресурсов экономического и социального развития государства / Г.Б. Поляк // Финансы и кредит. – 2012. – № 34. – С. 2-5. – ISSN 2071-4688.

80. Прима, Я.Г. Тенденции развития проектного управления в России / Я.Г. Прима // Экономические и социально-гуманитарные исследования. – 2018. - № 2. - С. 49-57. – ISSN 2409-1073.

81. Разу, М.Л. Управление проектами и программами: 17-модульная программа для менеджеров / М.Л. Разу, В.И. Воропаев. – Москва : ИНФРА-М, 2000. – 320 с. – ISBN отсутствует.

82. Райзберг, Б.А. Программно-целевое планирование и управление: учебник / Б.А. Райзберг, А.Г. Лобко. – Москва : ИНФРА-М, 2002. – 428 с. – ISBN 5-16-001313-X.

83. Смирнов, М.А. Повышение эффективности реализации государственных программ за счет проектного подхода / М.А. Смирнов // Финансы и кредит. - 2016. - № 35. - С.37-47. – ISSN 2071-4688.

84. Совершенствование программно-целевых методов бюджетирования в Российской Федерации : исследование ; под редакцией С.М. Дробышевского. – Москва : Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2017. – 152 с. – ISBN 978-5-7749-1316-9.

85. Советское финансовое право : учебник / Л.В. Бричко, Г.С. Гуревич. – Москва : Юридическая литература, 1985. – 272 с. – ISBN отсутствует.

86. Советское финансовое право : учебное пособие / Е.А. Ровинский. - Москва, 1961. – 192 с. – ISBN отсутствует.

87. Соляникова, С.П. Мониторинг как инструмент управления расходами бюджета / С.П. Соляникова // Вестник Финансового университета. – 2009. – № 5. – С. 18-22. – ISSN 2587-5671.
88. Соляникова, С.П. Ответственная бюджетная политика в социальной сфере: проблемы разработки и реализации / С.П. Соляникова // Экономика. Налоги. Право. – 2015. – № 5. – С. 45-51. – ISSN 2619-1474.
89. Соляникова, С.П. Ответственная бюджетная политика в условиях высокого уровня неопределенности: правила разработки и критерии оценки / С.П. Соляникова // Инновационное развитие экономики. – 2016. – № 3-2 (33). – С. 91-96. - ISSN 2223-7984.
90. Соляникова, С.П. Факторы, влияющие на результативность государственных расходов / С.П. Соляникова // Экономика. Налоги. Право. – 2013. – № 5. – С. 26-32. - ISSN 2619-1474.
91. Сухарев, О.С. Бюджетные расходы, эффективность и приоритеты развития экономики / О.С. Сухарев // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. – 2015. – № 1. – С. 17-28. – ISSN 2075-1990.
92. План финансов : сборник Императорского русского исторического общества. - Санкт-Петербург, 1885. - ISBN отсутствует.
93. Соколов, И.А. Направления развития программно-целевого управления бюджетными средствами в России / И.А. Соколов, Н.А. Бегчин, А.А. Беленчук // Финансы. - 2015. - № 4. - С. 8-15. – ISSN 0869-446X.
94. Соколов, И.А. Программно-целевое управление бюджетом: опыт и перспективы в России: монография / И.А. Соколов, Т.В. Тищенко, А.А. Хрусталева. – Москва : Дело, РАНХиГС, 2013. – 246 с. – ISBN 978-5-7749-0842-4.
95. Татаркин, А.И.. Формирование региональных институтов пространственного развития Российской Федерации / А.И. Татаркин // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. - 2012. - № 6.- С.42-59. – ISSN 1998-0698.

96. Тейлор, Ф. Принципы научного менеджмента / Ф. Тейлор ; перевод с английского А.И. Зак. — Москва : Контроллинг, 1991. - 104 с. - ISBN отсутствует.

97. Товб, А.С. Проекты и управление проектами в современной компании : учебное пособие / А.С. Товб, Г.Л. Ципес. – Москва : Олимп-бизнес, 2009. – 480 с. – ISBN 978-5-9693-0154-2.

98. Управление проектами : учебное пособие / И.И. Мазур; под общей редакцией И.И. Мазура. – Москва : Омега-Л, 2004. – 664 с. – ISBN 5-98119-096-5.

99. Управление проектами: фундаментальный курс: учебник / А. В. Алешин, В. М. Аньшин, К. А. Багратиони и [другие]; под редакцией В. М. Аньшина, О. Н. Ильиной; национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики». — Москва : издательский дом Высшей школы экономики, 2013. – 624 с. – ISBN 978-5-7598-0868-8.

100. Финансово-кредитный энциклопедический словарь / коллектив авторов ; под общей редакцией А.Г. Грязновой. – Москва : Финансы и статистика, 2002. - 1168 с. - ISBN 5-279-02306-X.

101. Финансы : учебник / В.М. Родионова, Ю.Я. Вавилов, Л.И. Гончаренко ; под редакцией В.М. Родионовой. – Москва : Финансы и статистика, 1995. – 432 с. – ISBN 5-279-01282-3.

102. Финансы : учебник / В.Г. Князев, В.А. Слепов. – Москва : ИНФРА-М, 2012. – 654 с. – ISBN 978-5-9776-0345-4.

103. Финансы, денежное обращение и кредит: учебник / М.В. Романовский, О.В. Врублевская, Н.Г. Иванова. – Москва : Юрайт-Издат, 2019. – 523 с. - ISBN 978-5-9915-5035-9.

104. Финансы и налоги: очерки теории и политики / А.А. Исаев, И.Т. Тарасов. – Москва : Статут, 2004. – 618 с. - ISBN 5-8354-0153-1.

105. Целевые программы в системе государственного управления экономикой: монография / Б.А. Райзберг. – Москва : ИНФРА-М, 2016. – 268 с. - ISBN 978-5-16-011883-3.

106. Чаркина, Е.С. Развитие проектного подхода в системе государственного управления: методология, опыт, проблемы: научный доклад / Е.С. Чаркина. – Москва : ИЭ РАН, 2017. – 56 с. - ISBN 978-5-9940-0605-4.

107. Усанов, П.В. Новый курс» Ф. Рузвельта и его место в истории США / П.В. Усанов // Экономическая история. - 2018. - № 5. – С. 176-199. – ISSN 2078-9831.

108. Anderson, E.S. Project maturity in organizations / E.S. Anderson, S.A. Jessen // International Journal Of Project Management Accounting. - 2003. – Volume 21. - pp.457-461.

109. Backlund, F. Project Management Maturity Models. A Critical Review. A case study within Swedish engineering and construction organizations / F. Backlund, D. Chronner, E. Sundqvist // 27th IPMA World Congress.- 2014. -Volume 119. - pp. 837-846.

110. Bushuyev, S. IPMA Delta and IPMA Organisational Competence baseline (OCB): new approaches in the field of project management maturity / S. Bushuyev, R. Wagner // International Journal of Managing Projects in Business. - 2014. –Volume 2. - pp.1-12.

111. Hillson, D. Assessing project management capability / D. Hillson // Journal of Facilities Management. - 2003. – Volume 2. - pp. 298-311.

112. Jugdev, K. Project Management Maturity Models: The Silver Bullets of Competitive Advantage? / K. Jugdev, J. Thomas // Project management Journal. - 2002. – Volume 33. - pp.788-794.

113. Park, N. Performance Budgeting in Korea: Overview and Assessment / N. Park, J.J. Jang // OECD Journal on Budgeting. – 2015. – Volume 14. – pp.1-16.

114. Weber, M. Theory of social and economic organization / M. Weber. - New York, 1964. – 337 p.

Справочная литература

115. Зайцев, Н.Л. Краткий словарь экономиста : словарь / Н.Л. Зайцев. – Москва : ИНФРА-М, 2017. - 224 с. – ISBN 978-5-16-002779-1.

116. Краткая Российская Энциклопедия / составитель В.М. Карев. - Москва : Большая Российская энциклопедия, 2002. - 1135 с. - ISBN 5852701882.

117. Краткий экономический словарь / составитель В.Г. Слагода. – Москва : Форум, 2009. - 128 с. - ISBN 978-5-91134-318-7.

118. Краткий юридический словарь / А.В. Малько. – Москва: Проспект, 2015. – 560 с. – ISBN 978-5-39214-365-8.

119. Лебедев, С.А, Философия науки : словарь основных терминов / С.А. Лебедев. – Москва : Академический проспект, 2007. – 731 с. - ISBN 978-5-8291-0860-1.

120. Лопатников, Л.И. Экономико-математический словарь: словарь современной экономической науки. / Л.И. Лопатников – Москва : Дело, 2003. - 520 с.

121. Николаева, И.П. Экономический словарь. / И.П. Николаева. – Москва : Проспект, 2015. – 160 с. - ISBN 978-5-392-01224-4.

122. Ожегов, С.И. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова; Российская академия наук. Институт русского языка им. В.В. Виноградова. – Москва : ИТИ ТЕХНОЛОГИИ, 2003. – 944 с.

123. Райзберг, Б. А. Современный экономический словарь / Б.А. Райзберг; под редакцией Б.А. Райзберга. - Москва : НИЦ ИНФРА-М, 2017. - 512 с. - ISBN 978-5-16-105386-7.

124. Словарь коммерсанта: русско-английский и англо-русский / составитель И.В. Липсиц. – Москва : ИНФРА-М, 1996. – 352 с. – ISBN отсутствует.

125. Словарь современных экономических и правовых терминов / В.Н. Шимов [и др.]; под редакцией В.Н. Шимова и В.С. Каменкова. – Мн: Тэхноложія, 1999. – 542 с. – ISBN отсутствует.

126. Словарь финансово-экономических терминов / А.В. Шаркова, А.А. Килячков, Е.В. Маркина, С.П. Соляникова, Л.А. Чалдаева; под редакцией М.А. Эскиндарова. — Москва : Дашков и К, 2018. - 1168 с. – ISBN 978-5-394-02995-0.

127. Терминология теории управления: словарь базовых управленческих терминов: учебное пособие / О.В. Кожевина. – Москва : НИЦ ИНФРА-М, 2014. - 156 с. – ISBN 978-5-16-006863-3.

Электронные ресурсы

128. Руководство по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере: официальный сайт Международного валютного фонда. – Вашингтон. - URL: <http://www.imf.org/external/np/fad/trans/rus/manualr.pdf>. – (дата обращения: 04.10.2018). – Текст : электронный.

129. Аналитический обзор международного опыта применения принципов кодекса лучшей практики. Возможности их использования в Российской Федерации: официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации. – Москва. - URL: <http://minfin.ru/common/img/uploaded/library/2003/03/analytical.doc>. - (дата обращения: 04.10.2018). – Текст : электронный.

130. Булгаков, В.А. Сравнительный анализ: американский и британский подходы к управлению проектами / В.А. Булгаков. – DOI отсутствует. – Текст : электронный // Управление проектами. – URL: http://www.cfin.ru/itm/project/usa_vs_uk.shtml (дата обращения: 03.02.2019).

131. Даниленко, Л.В. Феномен рентоориентированного поведения в институциональном аспекте / Л.В. Даниленко – DOI отсутствует. – Текст :

электронный // Мир России. - 2013. - № 3. - URL: https://www.hse.ru/data/2014/03/16/1331801310/mr%20-02_3_13.pdf. (дата обращения: 12.09.2017).

132. Единый портал бюджетной системы Российской Федерации – Москва. – URL: <http://budget.gov.ru/>. – (дата обращения: 08.07.2018). – Текст : электронный.

133. Информационно-правовой портал «Гарант». – Москва. – URL: <http://www.garant.ru/>. - (дата обращения: 20.08.2017). – Текст : электронный.

134. Кизилова, И.Н. Программно-проектный метод как инновационная технология управления в сфере культуры / И.Н. Кизилова – DOI отсутствует. – Текст : электронный // Креативная экономика. - 2010. № 9. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/programmno-proektnyy-metod> (дата обращения: 20.04.2017).

135. Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации. – Москва – URL: <http://www.minfin.ru/ru/>. – (дата обращения: 01.05.2019). – Текст : электронный.

136. Отчетность Минэкономразвития России в части федеральных целевых программ: официальный сайт Минэкономразвития России. – Москва. – URL: <http://fcr.economy.gov.ru/npd/doklad2002.htm>. - (дата обращения: 04.10.2018). – Текст : электронный.

137. Отчеты о реализации приоритетного национального проекта «Здоровье»: официальный сайт Минздрава России. – Москва - URL: <https://www.rosminzdrav.ru/documents/8056>. – (дата обращения: 04.10.2019). – Текст : электронный.

138. Официальный интернет-портал правовой информации. – Москва. - URL: <http://pravo.gov.ru/>. – (дата обращения: 02.02.2019). – Текст : электронный.

139. Официальный сайт Президента Российской Федерации. – Москва. - URL: <http://www.kremlin.ru/>. – (дата обращения: 02.02.2019). – Текст : электронный.

140. Официальный сайт Организации экономического сотрудничества и развития. – Париж. - URL: <http://www.oecd.org>. - (дата обращения: 02.02.2019). – Текст : электронный.

141. Портал государственных программ Российской Федерации. – Москва. - URL: <http://programs.gov.ru/portal/>. - (дата обращения: 02.02.2019). – Текст : электронный.

142. Правительство Российской Федерации. – Москва. - URL: <http://government.ru/>. - (дата обращения: 02.02.2019). – Текст : электронный.

143. Принципы эффективного и ответственного управления общественными финансами: официальный сайт Минфина России. – Москва. – URL: http://www.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2006/10/pfggopf_gus - (дата обращения: 02.02.2019). – Текст : электронный.

144. Справочная правовая система «Консультант Плюс». – Москва. - URL: <http://www.consultant.ru>. - (дата обращения: 02.02.2019). – Текст : электронный.

145. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. – Москва. - URL: <http://www.gks.ru/>. – (дата обращения: 03.04.2019). – Текст : электронный.

146. Официальный сайт Федерального казначейства. – Москва. – URL: <http://www.roskazna.ru>. - (дата обращения: 02.02.2019). – Текст : электронный.

147. Эталонный банк данных правовой информации – Москва. – URL: <http://etalonline.by/>. - (дата обращения: 02.02.2019). – Текст : электронный.

148. Центр проектного менеджмента РАНХиГС. – Москва. – URL: <https://www.ranepa.ru/>. – (дата обращения: 06.07.2019). – Текст : электронный.

149. Методические рекомендации по оценке уровня зрелости организации проектной деятельности: официальный сайт Центра проектного менеджмента РАНХиГС. – Москва. – URL: <http://static.government.ru/media/files/>. – (дата обращения: 06.07.2019). – Текст : электронный.

Диссертации

150. Балынин, И.В. Повышение качества управления расходами бюджетов субъектов Российской Федерации : специальность 08.00.10 «Финансы, денежное обращение и кредит» : диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук / Балынин Игорь Викторович ; Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации. – Москва, 2019. – 188 с. – Библиогр.: с. 137-163.

151. Бегчин, Н.А. Совершенствование управления расходами бюджетов субъектов Российской Федерации : специальность 08.00.10 «Финансы, денежное обращение и кредит» : диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук / Бегчин Николай Аркадьевич ; Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации. – Москва, 2011. – 187 с. – Библиогр.: с.172-187.

152. Минькин, Д.А. Расходы федерального бюджета и пути совершенствования их учета : специальность 08.00.10 «Финансы, денежное обращение и кредит» : диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук / Минькин Денис Александрович ; Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации. – Москва, 2007. – 183 с. - Библиогр.: с.169-182.

Электронные иностранные источники

153. Annual Report on Major Projects 2018 to 19: официальный сайт Правительства Великобритании. – Лондон. – URL: <https://www.gov.uk/government/publications/infrastructure-and-projects-authority-annual-report-2019> - (дата обращения: 20.04.2018). – Текст : электронный.

154. Government creates new body to help manage and deliver major projects for UK economy: официальный сайт Правительства Великобритании. –

Лондон. – URL: <https://www.gov.uk/government-/news/government-creates-new-body-to-help-manage-and-deliver-major-projects-for-uk-economy>. – (дата обращения: 04.10.2018). – Текст : электронный.

155. Guidance for Monitoring Major Projects and Programmes: официальный сайт Правительства Новой Зеландии. – Веллингтон. – URL: <http://www.treasury.govt.nz/statesector/investment-management/do- /monitoring-guidance-ssc-2011.pdf> – (дата обращения: 20.02.2017). – Текст : электронный.

156. Driving Performance from the Center: Malaysia's Experience with PEMANDU: официальный сайт Всемирного банка. – Куала-Лумпур. – URL: <https://www.worldbank.org/en/country/malaysia/-publication/driving-performance-from-the-center-malaysias-experience-with-pemandu>. – (дата обращения: 02.02.2019). – Текст : электронный.

157. Lesley Elena. Mapping a transformation journey: a strategy for Malaysias future, 2009-2010. Princetonuniversity. – Москва. - URL: <https://successfulsocieties.princeton.edu/sites/successfulsocieties/files/1.pdf> – (дата обращения: 14.02.2017). – Текст : электронный.

158. Managing Successful Projects with PRINCE2. – Москва. – URL: <http://www.innovativeprojectguide.com/documents/PRINCE2.pdf> - (дата обращения: 04.04.2018). – Текст : электронный.

159. Органический закон о финансовом законодательстве. – Париж. – URL: <http://www.legifrance.gouv.fr>. – (дата обращения: 14.02.2018). – Текст : электронный.

160. Официальный сайт BFRInstitute. – Куала-Лумпур. – URL: <http://bfrinstitute.com> – (дата обращения: 02.02.2019). – Текст : электронный.

161. Официальный сайт Всемирного банка. – Вашингтон. – URL: <https://www.worldbank.org> – (дата обращения: 02.02.2019). – Текст : электронный.

162. Официальный сайт Правительства Великобритании. – Лондон. – URL: <https://www.gov.uk/> - (дата обращения: 06.04.2019). – Текст : электронный.

163. Официальный сайт Правительства Новой Зеландии – Веллингтон. – URL: <https://www.govt.nz/> - (дата обращения: 06.04.2019). – Текст : электронный.

164. Официальный сайт Правительства Канады – Оттава. – URL: <https://www.canada.ca/en.html> - (дата обращения: 04.02.2018). – Текст : электронный.

165. Официальный сайт Правительства США – Вашингтон. – URL: <https://www.usa.gov/> - (дата обращения: 12.05.2018). – Текст : электронный.

166. PMBOK Guide. Government Extension. Third edition: официальный сайт Project Management Institute – Вашингтон. – URL: <https://www.pmi.org/pmbok-guide-standards/foundational/pmbok/government-extension-3rd-edition> - (дата обращения: 12.04.2018). – Текст : электронный.

167. Spending Reviews. 3rd Annual Meeting of OECD Senior Budget Officials. OECD Conference Centre, 28 May 2013: официальный сайт ОЭСР – Париж. – URL: <http://www.oecd.org/officialdocuments/> (дата обращения: 02.02.2019). – Текст : электронный.

ПРИЛОЖЕНИЕ А
(информационное)

Структура и динамика расходов федерального бюджета на реализацию бюджетных проектов

Таблица А.1 – Результаты анализа структуры и динамики расходов федерального бюджета в рамках проектной составляющей

Показатель	2017 год	2018 год	2019 год	2020 год	2021 год
I. Всего расходов федерального бюджета, в том числе (млрд. руб.):	13 926,1	13 705,4	15 025,0	15 569,7	15 945,1
на реализацию проектов (программ), из них (млрд. руб.):	182,9	654,4	1 925,3	2 090,3	2 302,3
на реализацию <i>приоритетных проектов (программ)</i> (млрд. руб.)	182,9	186,3	2,8	4,7	4,7
на реализацию <i>ведомственных проектов (программ)</i> (млрд. руб.)	-	468,1	212,2	219,3	206,4
на реализацию <i>федеральных проектов</i> (млрд. руб.)	-	-	1 720,0	1 876,5	2 101,8
II. Доля проектных расходов в общем объеме расходов федерального бюджета (%)	1,3	4,8	12,8	13,4	14,4
Количество приоритетных проектов (программ)	16	22	1	1	1
Количество ведомственных проектов (программ)	-	14	10	10	10
Количество федеральных проектов	-	-	67	67	67

Источник: составлено автором на основании данных Минфина России [132; 135].

ПРИЛОЖЕНИЕ Б
(информационное)
Результаты национальных проектов в том числе, реализуемые
субъектами Российской Федерации

Таблица Б.1 – Общее количество результатов национальных проектов в разрезе публично правовых образований

Национальный проект	Общее количество результатов	В том числе результаты, реализуемые субъектами РФ	Доля, %
Безопасные и качественные дороги	79	13	16,5
Демография	117	39	33,3
Жилье и городская среда	61	9	14,8
Здравоохранение	80	41	51,3
Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры	32	4	12,5
Культура	39	9	23,1
Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы	106	8	7,5
Международная кооперация и экспорт	148	3	2,0
Наука	67	0	0,0
Образование	128	49	38,3
Производительность труда и поддержка занятости	60	6	10,0
Цифровая экономика Российской Федерации	237	1	0,4
Экология	117	36	30,8
Итого	1271	218	17,2

Источник: составлено автором на основании данных Минфина России [132;135].

ПРИЛОЖЕНИЕ В
(информационное)
Структура расходов федерального бюджета на реализацию
национальных проектов

Таблица В.1 – Структура расходов федерального бюджета на реализацию национальных проектов

Направление расходов	2020 год	%	2021 год	%	2022 год	%
Всего расходов на реализацию национальных проектов, их них:	1 998,5	100,0	2 218,6	100,0	2 688,5	100,0
предоставление МБТ бюджетам субъектов РФ	753,6	37,7	741,7	33,4	680,8	25,3
предоставление МБТ ГВФ	436,4	21,8	469,2	21,2	339,7	12,6
предоставление субсидий бюджетным и автономным учреждениям	191,0	9,6	219,4	9,9	255,8	9,5
предоставлении субсидии юридическим лицам	250,9	12,6	312,2	14,1	648,7	24,1

Источник: составлено автором на основании данных Минфина России [132; 135].

**ПРИЛОЖЕНИЕ Г
(информационное)**

**Структура расходов федерального бюджета на реализацию национальных проектов
в разрезе отдельных направлений**

Таблица Г.1 – Структура расходов федерального бюджета на реализацию национальных проектов в разрезе отдельных направлений

Показатель	2020 год		2021 год		2022 год	
	Объемы БА	%	Объемы БА	%	Объемы БА	%
Национальный проект "Культура"	17 163 716,5	100,0	20 287 193,0	100,0	23 214 794,0	100,0
на НИОКР	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
на развитие ИКТ	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
на осуществление капитальных вложений	1 462 854,9	8,5	3 443 091,8	17,0	5 034 960,0	21,7
прочие направления	15 700 861,6	91,5	16 844 101,2	83,0	18 179 834,0	78,3
Национальная программа "Цифровая экономика Российской Федерации"	124 205 569,5	100,0	177 887 123,3	100,0	258 039 502,5	100,0
на НИОКР	3 775 584,0	3,0	3 459 988,0	1,9	1 786 750,0	0,7
на развитие ИКТ	30 953 665,0	24,9	41 835 799,3	23,5	55 583 155,9	21,5
на осуществление капитальных вложений	1 531 323,2	1,2	3 251 820,1	0,7	1 297 786,1	0,5
прочие направления	87 944 997,3	70,8	129 339 515,9	73,8	199 371 810,5	77,3
Национальный проект "Образование"	127 872 954,0	100,0	136 441 519,7	100,0	120 597 856,7	100,0
на НИОКР	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
на развитие ИКТ	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
на осуществление капитальных вложений	14 555 025,6	11,4	20 740 851,3	15,2	19 990 851,3	16,6
прочие направления	113 317 928,4	88,6	115 700 668,4	84,8	100 607 005,4	83,4
Национальный проект "Экология"	76 661 455,5	100,0	126 855 080,1	100,0	153 744 999,8	100,0
на НИОКР	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
на развитие ИКТ	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
на осуществление капитальных вложений	1 312 546,7	1,7	6 464 198,0	5,1	8 221 830,5	5,3
прочие направления	75 348 908,8	98,3	120 390 882,1	94,9	145 523 169,3	94,7

Продолжение таблицы Г.1

Показатель	2020 год		2021 год		2022 год	
	Объемы БА	%	Объемы БА	%	Объемы БА	%
Национальный проект "Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы"	49 857 041,4	100,0	47 450 395,9	100,0	97 947 579,3	100,0
на НИОКР	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
на развитие ИКТ	561 400,0	1,1	577 200,0	1,2	305 810,4	0,3
на осуществление капитальных вложений	1 930 000,0	3,9	0,0	0,0	2 300 000,0	2,3
прочие направления	47 365 641,4	95,0	46 873 195,9	98,8	95 341 768,9	97,3
Национальный проект "Производительность труда и поддержка занятости"	6 900 000,0	100,0	6 900 476,6	100,0	7 480 798,7	100,0
на НИОКР	10 000,0	0,1	10 000,0	0,1	10 000,0	0,1
на развитие ИКТ	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
на осуществление капитальных вложений	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
прочие направления	6 890 000,0	99,9	6 890 476,6	99,9	7 470 798,7	99,9
Национальный проект "Здравоохранение"	312 468 784,1	100,0	252 766 136,8	100,0	262 584 945,9	100,0
на НИОКР	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
на развитие ИКТ	654 000,0	0,2	654 000,0	0,3	654 000,0	0,2
на осуществление капитальных вложений	22 999 896,4	7,4	21 898 664,8	8,7	30 025 295,0	11,4
прочие направления	288 814 887,7	92,4	230 213 472,0	91,1	231 905 650,9	88,3
Национальный проект "Демография"	613 709 537,6	100,0	633 249 746,0	100,0	590 609 574,4	100,0
на НИОКР	8 017,4	0,0	8 017,4	0,0	8 017,4	0,0
на развитие ИКТ	15 146,3	0,0	15 146,3	0,0	15 146,3	0,0
на осуществление капитальных вложений	18 698 735,3	3,0	20 752 632,0	3,3	27 819 668,2	4,7
прочие направления	594 987 638,6	96,9	612 473 950,3	96,7	562 766 742,5	95,3
Национальный проект "Безопасные и качественные автомобильные дороги"	104 274 125,0	100,0	124 793 966,3	100,0	23 881 303,7	100,0
на НИОКР	47 451,6	0,0	18 287,7	0,0	18 287,7	0,1
на развитие ИКТ	634 118,3	0,6	294 350,2	0,2	303 400,2	1,3

Продолжение таблицы Г.1

Показатель	2020 год		2021 год		2022 год	
	Объемы БА	%	Объемы БА	%	Объемы БА	%
Национальный проект "Наука"	47 049 929,2	100,0	55 142 837,1	100,0	76 365 685,5	100,0
на НИОКР	274 260,0	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0
на развитие ИКТ	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
на осуществление капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности	6 376 240,0	13,6	7 072 400,0	12,8	14 498 200,0	19,0
прочие направления	40 399 429,2	85,9	48 070 437,1	0,0	61 867 485,5	0,0
Национальный проект "Международная кооперация и экспорт"	74 548 861,8	100,0	123 975 982,4	100,0	219 358 598,5	100,0
на НИОКР	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
на развитие ИКТ	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
на осуществление капитальных вложений	9 408 559,9	12,6	12 830 668,6	10,3	5 403 509,9	2,5
прочие направления	65 140 301,9	87,4	111 145 313,8	89,7	213 955 088,6	97,5
Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры	337 215 663,7	100,0	404 496 825,3	100,0	675 546 612,4	100,0
на НИОКР	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
на развитие ИКТ	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
на осуществление капитальных вложений	213 340 093,2	63,3	273 253 974,8	67,6	416 975 552,2	61,7
прочие направления	123 875 570,5	36,7	131 242 850,5	32,4	258 571 060,2	38,3
Национальный проект "Жилье и городская среда"	106 525 410,8	100,0	108 362 829,6	100,0	189 138 304,4	100,0
на НИОКР	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
на развитие ИКТ	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
на осуществление капитальных вложений	26 405 656,8	24,8	28 240 000,0	26,1	31 730 000,0	16,8
прочие направления	80 119 754,0	75,2	80 122 829,6	73,9	157 408 304,4	83,2

Источник: составлено автором на основании данных Минфина России [132; 135].

ПРИЛОЖЕНИЕ Д
(информационное)
Источники финансового обеспечения национальных проектов

Таблица Д.1 – Источники финансового обеспечения в разрезе национальных проектов

Наименование	2019 год	2020 год	2021 год	2022 год	2023 год	2024 год	Всего
ИТОГО по национальным проектам	3 043 191,0	4 065 105,2	4 335 006,1	5 114 696,9	5 047 670,5	4 460 763,8	26 066 433,4
федеральный бюджет (ФБ)	1 779 018,5	1 998 453,0	2 218 610,1	2 688 513,5	2 514 304,2	2 281 668,5	13 480 567,8
межбюджетные трансферты, ФБ	1 023 133,1	1 190 028,8	1 210 897,8	1 120 533,4	966 016,4	886 904,7	6 397 514,3
бюджеты гос. внебюджетных фондов РФ	411 269,5	452 861,8	485 659,5	456 086,9	464 111,6	432 445,8	2 702 435,1
консолидированные бюджеты субъектов РФ	1 097 969,8	1 221 419,3	1 274 842,3	1 407 560,1	1 476 100,6	1 522 610,2	8 000 502,3
внебюджетные источники	778 066,4	1 582 399,9	1 566 791,9	1 683 069,8	1 559 170,3	1 110 943,9	8 280 442,3
Национальный проект "Культура"	15 344,1	17 436,9	20 534,2	23 550,5	22 572,0	20 984,3	120 421,9
федеральный бюджет (ФБ)	14 171,8	17 163,7	20 287,2	23 214,8	21 915,5	20 359,3	117 112,3
межбюджетные трансферты, ФБ	6 933,4	7 224,7	8 022,2	10 416,0	10 850,5	10 261,5	53 708,2
консолидированные бюджеты субъектов РФ	8 105,6	7 497,9	8 269,17	10 751,7	11 507,0	10 886,5	57 017,8
Национальная программа "Цифровая экономика Российской Федерации"	182 999,5	455 320,8	300 520,0	269 802,5	247 072,4	212 658,7	1 668 373,9
федеральный бюджет (ФБ)	108 048,5	124 205,6	177 887,1	258 039,5	233 394,0	198 570,0	1 100 144,7
межбюджетные трансферты (ФБ)	3 000,0	798,4	248,4	148,4	0,0	0,0	4 195,1
консолидированные бюджеты субъектов РФ	3 000,0	150,0	150,0	0,0	0,0	0,0	3 300,0
внебюджетные источники	74 951,0	331 763,7	122 731,3	11 911,3	13 678,4	14 088,7	569 124,4
Национальный проект "Образование"	117 525,8	136 153,1	145 766,0	131 348,6	128 112,0	132 537,0	791 442,6
федеральный бюджет	107 611,4	127 872,9	136 441,5	120 597,9	117 989,6	122 317,6	732 830,9
межбюджетные трансферты, ФБ	67 826,4	74 722,6	76 960,4	62 820,3	62 933,3	66 127,3	411 390,3
консолидированные бюджеты субъектов РФ	75 515,8	80 522,7	83 694,5	70 895,6	70 380,3	73 591,3	454 600,4
внебюджетные источники	2 225,0	2 480,0	2 590,3	2 675,3	2 675,3	2 755,3	15 401,5

Продолжение таблицы Д.1

Национальный проект "Жилье и городская среда"	124 179,5	125 069,7	131 378,8	225 670,6	231 343,3	228 891,3	1 066 533,3
федеральный бюджет (ФБ)	105 280,0	106 525,4	108 362,8	189 138,3	193 050,0	189 980,0	892 336,6
межбюджетные трансферты, ФБ	68 780,0	69 905,6	71 740,0	76 870,0	80 890,0	85 300,0	453 485,6
консолидированные бюджеты субъектов РФ	87 679,4	88 450,0	92 950,0	111 596,3	117 296,3	122 324,3	620 296,3
внебюджетные источники	0,0	0,0	1 806,0	1 806,0	1 887,0	1 887,0	7 386,0
Национальный проект "Экология"	235 971,2	604 201,4	721 715,6	935 666,4	903 484,6	851 730,3	4 252 769,8
федеральный бюджет	56 909,3	76 661,4	126 855,0	153 748,0	152 081,9	123 408,9	689 664,7
межбюджетные трансферты, ФБ	39 991,2	35 690,1	62 254,1	78 356,7	99 133,6	80 996,5	396 422,5
консолидированные бюджеты субъектов РФ	54 650,0	73 922,2	106 552,5	118 003,7	122 408,7	99 329,5	574 866,8
внебюджетные источники	164 403,1	489 307,8	550 562,2	742 271,5	728 127,5	709 988,4	3 384 660,7
Национальный проект "Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы"	68 676,8	46 356,4	57 445,8	108 150,3	107 316,8	89 129,8	477 076,2
федеральный бюджет	60 575,2	49 857,0	47 450,4	87 947,5	93 560,0	74 944,1	414 334,4
межбюджетные трансферты, ФБ	40 903,9	22 543,9	14 312,7	32 005,5	34 712,4	18 796,3	163 275,0
консолидированные бюджеты субъектов РФ	43 705,5	12 543,3	16 408,2	42 208,3	37 169,2	20 082,0	172 116,8
внебюджетные источники	5 300,0	6 500,0	7 900,0	10 000,0	11 300,0	12 900,0	53 900,0
Национальный проект "Производительность труда и поддержка занятости"	7 251,8	7 991,1	7 995,7	8 775,8	9 136,0	9 503,6	50 654,0
федеральный бюджет	7 140,0	6 900,0	6 900,4	7 480,8	7 840,3	8 207,9	44 468,3
межбюджетные трансферты, ФБ	4 091,0	3 738,1	3 735,9	3 886,2	4 102,5	4 319,5	23 872,0
консолидированные бюджеты субъектов РФ	4 202,8	3 829,2	3 831,1	3 981,2	4 198,2	4 415,2	24 457,8
внебюджетные источники	0,0	1 000,0	1 000,0	1 200,0	1 200,0	1 200,0	5 600,0

Продолжение таблицы Д.1

Национальный проект "Здравоохранение"	181 643,2	327 342,8	263 156,9	276 859,4	250 413,6	236 693,5	1 551 674,9
федеральный бюджет	160 335,3	312 468,7	252 766,1	262 584,9	210 449,0	207 447,8	1 366 723,5
межбюджетные трансферты, ФБ	146 508,6	274 521,7	218 807,8	230 215,7	164 427,3	170 454,6	1 146 837,9
бюджеты гос. внебюджетных фондов РФ	85 855,8	136 668,1	156 666,7	156 634,0	155 042,0	154 846,0	842 508,6
консолидированные бюджеты субъектов РФ	81 960,6	152 727,6	72 531,9	87 856,1	49 349,9	44 854,4	489 280,7
Национальный проект "Демография"	541 161,4	523 503,1	534 755,8	477 370,1	483 913,4	455 872,7	3 108 545,5
федеральный бюджет	525 531,5	613 709,5	633 249,7	590 609,5	463 946,2	434 326,5	2 977 517,7
межбюджетные трансферты, ФБ	510 311,1	594 214,1	609 605,3	563 048,7	443 615,5	414 917,4	2 860 366,1
бюджеты гос. внебюджетных фондов РФ	325 413,6	316 193,6	328 992,7	299 452,8	309 069,6	277 599,8	1 957 200,3
консолидированные бюджеты субъектов РФ	200 527,3	187 814,0	182 118,6	150 356,4	154 513,1	158 863,8	1 034 193,5
Национальный проект "Безопасные и качественные автомобильные дороги"	533 631,2	609 874,1	693 201,2	784 081,3	877 478,8	985 828,8	4 480 093,3
федеральный бюджет	142 338,5	104 274,1	124 793,9	23 881,3	23 178,8	22 428,8	440 893,3
межбюджетные трансферты, ФБ	126 307,2	85 000,0	104 792,7	8 500,0	12 500,0	12 500,0	353 600,0
консолидированные бюджеты субъектов РФ	478 300,0	559 300,0	639 900,0	734 400,0	834 600,0	946 600,0	4 193 100,0
внебюджетные источники	39 300,0	31 300,0	33 300,0	34 300,0	32 200,0	29 300,0	199 700,0
Национальный проект "Наука"	50 517,4	66 172,0	76 549,0	107 007,1	148 080,4	188 480,3	635 959,8
федеральный бюджет	37 762,0	47 049,9	55 142,8	76 365,6	97 904,8	91 408,8	404 787,5
внебюджетные источники	12 755,4	19 122,1	21 406,2	30 641,4	50 175,6	97 071,5	231 172,3
Национальный проект "Международная кооперация и экспорт"	87 731,9	74 640,4	124 040,4	217 353,8	206 722,0	177 816,5	888 867,4
федеральный бюджет	87 654,6	74 548,8	123 975,9	219 358,6	206 722,0	177 816,5	888 632,7
межбюджетные трансферты, ФБ	2 041,8	6 578,1	4 408,9	10 324,0	10 018,0	8 075,3	39 440,1
консолидированные бюджеты субъектов РФ	2 119,1	6 669,8	4 473,3	8 319,3	10 018,0	8 075,3	39 674,9
Комплексный план	896 556,6	1 071 042,9	1 257 946,3	1 549 060,2	1 432 024,6	870 636,6	7 000 728,8
федеральный бюджет	365 659,8	337 215,6	404 496,8	675 546,6	692 271,7	610 451,9	3 009 104,0
межбюджетные трансферты, ФБ	6 438,3	15 091,1	36 009,0	43 941,6	42 833,1	15 156,0	159 469,4
консолидированные бюджеты субъектов РФ	58 203,3	47 992,3	63 962,7	69 191,2	64 659,7	33 587,7	337 597,0
внебюджетные источники	479 131,8	700 926,1	825 495,8	848 264,0	717 926,3	241 752,9	3 813 497,2

Источник: составлено автором на основе данных Минфина России [132; 135].

ПРИЛОЖЕНИЕ Е
(информационное)

**Масштаб изменений, внесенных в сводную бюджетную роспись федерального бюджета
в части национальных проектов**

Таблица Е.1 – Информация о параметрах сводной бюджетной росписи федерального бюджета в части национальных проектов

Национальный проект	2019 год ФЗ о ФБ	СБР на 1.04.2019	%	СБР на 01.07.2019	%	СБР	%	СБР	%	%
Демография	517 360,1	518 155,7	100,2	524 380,9	101,2	525 531,6	100,2	522 135,9	99,4	100,9
Здравоохранение	160 337,5	171 378,3	106,9	160 335,3	93,6	160 335,3	100,0	160 335,3	100,0	100,0
Образование	106 221,2	106 921,2	100,7	106 051,9	99,2	108 064,1	101,9	108 488,3	100,4	102,1
Жилье и городская среда	105 280,1	105 280,1	100,0	105 280,1	100,0	105 280,1	100,0	105 280,1	100,0	100,0
Экология	60 709,7	60 709,7	100,0	57 012,9	93,9	56 909,3	99,8	55 633,7	97,8	91,6
Безопасные и качественные автомобильные дороги	129 736,3	129 736,3	100,0	129 736,3	100,0	129 736,3	100,0	142 338,6	109,7	109,7
Производительность труда и поддержка занятости	7 140,0	7 140,0	100,0	7 140,0	100,0	7 140,0	100,0	7 140,0	100,0	100,0
Наука	36 992,2	37 067,2	100,2	36 992,2	99,8	36 992,2	100,0	37 762,1	102,1	102,1
Цифровая экономика	108 048,5	105 952,9	98,1	108 048,5	102,0	108 048,5	100,0	100 242,9	92,8	92,8
Культура	12 971,9	12 971,9	100,0	14 171,9	109,3	14 171,9	100,0	14 171,9	100,0	109,3
МСП	60 575,3	60 575,3	100,0	60 575,3	100,0	60 575,3	100,0	60 575,3	100,0	100,0
Международная кооперация и экспорт	86 224,6	86 224,6	100,0	86 224,6	100,0	87 654,6	101,7	87 654,6	100,0	101,7
Комплексный план	323 225,0	323 225,0	100,0	331 187,3	102,5	378 262 148,1	114,2	347 809,1	91,9	107,6

Источник: составлено автором на основании данных Минфина России [132; 135].

ПРИЛОЖЕНИЕ Ж

Кассовое исполнение национальных проектов в регионах

Таблица Ж.1 – Уровень кассового исполнения региональной составляющей национальных проектов

Субъект Российской Федерации	Демография	Здравоохранение	Образование	Жилье и городская среда	Экология	Безопасные и качественные автомобильные дороги	Производительность труда и поддержка занятости	Наука	Цифровая экономика	Культура	Малое и среднее предпринимательство	Международная кооперация и экспорт	Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры
Российская Федерация	76,9	71,4	71,2	64,5	47,1	77,1	61,6	28,8	44,9	74,3	80,1	66,9	44,7
Центральный федеральный округ	86,2	67,3	77,4	73,2	48,9	71,0	56,2	98,4	40,8	58,1	85,1	94,2	100,0
Балтийский федеральный округ	59,2	37,2	76,5	73,5	29,7	71,9	90,8	-	-	81,7	93,7	-	-
Брянская область	78,6	87,6	87,3	87,9	49,1	74,3	-	-	-	87,7	81,0	-	-
Владимирская область	87,3	68,2	69,9	85,7	86,0	99,9	24,1	-	-	100,0	67,4	-	-
Воронежская область	83,8	86,8	89,6	79,2	56,2	86,7	-	-	-	82,4	92,2	-	100,0
г. Москва	96,4	79,8	93,0	89,8	0,0	-	-	-	-	53,7	84,6	95,2	-
Ивановская область	68,8	87,3	69,8	49,0	31,9	77,0	99,6	-	-	82,3	89,4	-	-
Калужская область	55,3	94,8	98,2	37,6	27,3	51,0	45,5	-	81,1	70,6	92,8	100,0	-
Костромская область	81,7	68,6	71,0	74,3	15,0	76,9	-	-	0,0	100,0	85,2	81,5	-
Курская область	86,7	58,7	87,7	57,2	86,6	87,0	-	-	-	93,2	90,5	-	-
Липецкая область	76,9	38,0	77,0	40,0	85,3	69,9	42,3	-	-	78,5	68,1	0,0	-
Московская область	85,2	34,8	53,8	59,0	53,7	65,8	-	-	39,7	46,5	86,0	28,5	-
Орловская область	89,3	64,9	68,4	72,4	49,7	71,1	-	-	18,4	85,6	100,0	-	-
Рязанская область	79,0	51,4	73,2	44,8	81,4	96,4	66,8	-	34,2	90,3	96,8	91,8	-
Смоленская область	78,0	65,5	29,2	46,8	62,2	92,4	-	-	-	100,0	80,3	-	-
Тамбовская область	86,9	77,2	59,2	63,2	76,2	82,6	26,8	-	-	-	82,7	-	-
Тверская область	72,1	49,0	44,1	40,0	18,3	81,8	-	-	-	99,7	72,5	-	-
Тульская область	74,1	32,6	43,9	24,6	43,6	95,0	53,5	98,4	99,6	76,7	97,1	75,7	-
Ярославская область	78,5	67,7	83,0	54,7	4,7	76,7	51,3	-	-	88,6	88,3	-	-
Северо-Западный федеральный округ	85,0	81,8	55,3	58,5	55,7	83,7	78,9	-	83,8	79,2	89,3	74,7	78,7
Архангельская область	48,0	97,9	40,7	28,1	55,8	98,4	-	-	-	86,4	93,0	-	100,0
Вологодская область	85,3	97,8	34,7	58,3	66,7	95,6	-	-	75,0	90,3	79,5	-	76,1
г. Санкт-Петербург	92,5	81,8	80,9	81,1	91,1	-	69,2	-	92,7	96,0	79,9	68,9	-
Калининградская область	74,6	98,1	55,9	54,4	30,2	89,9	86,5	-	0,0	56,2	47,5	-	-
Ленинградская область	89,4	83,0	53,0	64,4	49,3	71,6	-	-	-	94,1	99,7	86,8	-
Мурманская область	87,7	68,8	98,5	58,0	13,3	86,4	-	-	72,3	86,9	95,6	-	-
Новосибирский автономный округ (Архангельская область)	76,7	99,3	100,0	53,2	0,0	74,8	-	-	-	100,0	98,1	-	-
Новгородская область	80,0	74,9	49,3	66,7	51,9	64,0	100,0	-	0,0	92,8	100,0	-	-
Нижегородская область	69,7	64,8	54,6	26,6	75,3	74,7	-	-	-	85,3	91,4	-	-
Республика Карелия	51,6	96,6	11,3	36,3	70,2	87,4	-	-	-	97,0	98,9	-	-
Республика Коми	67,2	75,7	56,7	70,4	83,0	97,9	-	-	74,4	75,0	99,2	-	0,0
Южный федеральный округ	76,8	72,5	60,3	55,2	52,0	80,3	53,4	-	39,7	57,0	67,6	84,0	-
Астраханская область	33,8	78,6	19,1	44,0	12,2	72,0	-	-	0,0	36,8	93,8	100,0	-
Волгоградская область	82,5	73,2	98,9	60,8	39,4	85,8	31,4	-	69,3	54,1	95,4	84,9	-
Краснодарский край	94,0	69,1	86,8	57,0	33,3	87,9	74,3	-	25,8	93,3	58,7	85,6	-
Республика Адыгея (Адыгея)	81,1	76,3	93,6	68,0	61,9	99,8	-	-	-	99,8	99,0	100,0	-
Республика Калмыкия	57,1	55,0	56,7	47,1	96,7	56,1	-	-	1,0	73,3	83,1	26,9	-
Ростовская область	86,6	80,7	52,3	52,4	68,4	83,6	37,8	-	80,1	53,7	96,6	95,7	-
Город федерального значения Севастополь	27,2	36,9	19,1	100,0	0,0	57,5	-	-	-	100,0	97,9	-	-
Республика Крым	72,0	69,3	21,8	49,2	85,3	77,7	0,0	-	-	65,0	33,6	0,0	-
Приволжский федеральный округ	74,1	74,1	75,8	63,8	36,6	81,4	66,2	8,8	9,0	81,1	80,6	51,9	15,8
Кировская область	76,8	81,4	84,2	58,0	23,3	88,9	-	-	-	82,1	95,9	-	-
Нижегородская область	73,0	88,9	69,5	65,8	38,6	85,6	95,5	-	0,1	100,0	70,6	-	42,7
Оренбургская область	56,4	78,0	41,8	69,1	91,0	99,9	1,7	-	30,6	91,4	90,5	40,3	-
Пермская область	85,0	66,0	68,4	83,0	78,1	87,6	88,4	-	83,9	71,7	91,0	60,0	-
Пермский край	46,8	65,8	81,6	80,1	48,2	71,3	87,5	-	0,0	100,0	79,3	-	-
Республика Башкортостан	67,1	74,7	76,2	47,0	48,1	72,5	73,5	-	-	84,3	95,2	81,8	-
Республика Марий Эл	70,7	84,5	73,0	47,9	14,4	91,4	-	-	-	84,8	81,3	95,1	-
Республика Мордовия	75,7	72,9	85,0	47,1	66,1	54,0	59,8	-	26,3	97,0	91,5	0,0	-

Продолжение таблицы Ж.1

Субъект Российской Федерации	Демография	Здравоохранение	Образование	Жизнь в городской среде	Экология	Безопасные и качественные автомобильные дороги	Производительность труда и поддержка занятости	Наука	Цифровая экономика	Культура	Малое и среднее предпринимательство	Международная кооперация и экспорт	Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры
Республика Татарстан (Татарстан)	86,2	94,0	93,6	78,2	15,9	92,9	98,1	-	97,5	84,2	70,9	100,0	-
Самарская область	86,9	69,4	94,7	52,2	38,0	71,3	41,0	-	-	69,8	58,8	62,4	3,4
Саратовская область	72,6	52,0	63,8	75,1	38,1	94,6	26,5	-	-	71,8	49,0	43,6	-
Удмуртская Республика	81,1	67,2	33,6	60,4	61,6	99,3	72,6	-	-	96,3	97,9	97,5	-
Ульяновская область	92,2	72,4	85,0	69,6	97,8	79,6	-	-	-	89,7	65,5	-	-
Чувашская Республика - Чуашия	75,8	64,9	78,7	48,9	39,5	66,9	54,9	-	85,1	72,8	98,6	99,9	-
Уральский федеральный округ	72,7	79,7	76,9	59,2	61,9	69,9	58,6	20,0	55,1	75,7	78,0	60,8	-
Курганская область	83,9	76,1	71,9	47,1	61,7	84,0	-	-	10,0	51,2	63,8	-	-
Свердловская область	86,8	79,0	93,7	67,3	71,7	64,9	40,2	21,0	-	93,5	94,5	84,0	-
Тюменская область	94,6	92,2	94,0	71,0	82,1	81,6	81,5	-	58,1	82,0	99,3	-	-
Ханты-Мансийский автономный округ - Югра	72,4	72,6	29,5	51,7	31,6	75,0	72,0	-	71,9	85,6	37,9	55,4	-
Челябинская область	61,0	80,0	88,8	53,7	53,3	84,7	26,0	-	28,4	94,3	99,9	-	-
Ямало-Ненецкий автономный округ	51,8	79,3	77,6	60,2	51,5	49,8	100,0	17,4	5,4	64,2	100,0	-	-
Сибирский федеральный округ	68,0	63,5	70,0	63,7	40,6	85,8	41,0	-	31,3	100,0	79,0	65,4	-
Алтайский край	76,5	67,2	59,5	69,1	91,1	98,8	46,4	-	0,0	-	99,3	-	-
Иркутская область	79,5	74,7	74,6	52,7	37,8	81,3	-	-	-	71,9	89,5	11,4	-
Кемеровская область	52,1	67,8	52,9	70,8	59,2	91,0	11,6	-	4,2	100,0	58,8	0,0	-
Красноярский край	72,6	97,9	74,0	55,8	20,6	78,5	69,8	-	58,0	65,6	69,2	54,9	-
Новосибирская область	76,9	50,6	98,8	70,6	63,9	78,7	-	-	40,2	82,7	92,7	-	-
Омская область	72,9	39,1	41,7	50,4	61,0	92,1	-	-	-	83,4	74,4	100,0	-
Республика Алтай	21,9	57,8	77,6	68,8	53,8	86,8	-	-	100,0	100,0	27,0	-	-
Республика Тыва	63,6	64,5	83,2	100,0	68,0	57,0	-	-	100,0	71,3	97,1	-	-
Республика Хакасия	61,7	53,1	62,2	88,4	48,1	66,2	-	-	0,0	56,7	84,9	-	-
Томская область	50,8	56,6	89,6	46,0	57,5	97,6	29,1	-	81,2	100,0	100,0	-	-
Дальневосточный федеральный округ	64,7	71,3	61,2	53,1	44,2	74,8	0,0	-	31,7	79,6	87,9	8,7	50,6
Республика Бурятия	34,8	92,7	49,9	63,1	33,7	69,7	0,0	-	-	100,0	47,0	-	-
Амурская область	68,3	50,2	98,1	76,9	58,3	64,9	-	-	-	87,2	85,1	39,0	50,6
Еврейская автономная область	64,8	34,3	96,1	13,7	56,6	33,6	-	-	-	19,2	87,6	-	-
Камчатский край	59,4	72,1	95,6	59,5	55,6	100,0	-	-	100,0	50,2	66,5	100,0	-
Магаданская область	78,0	67,6	75,1	100,0	47,3	99,1	-	-	-	100,0	89,8	-	-
Приморский край	67,2	57,5	76,4	74,1	31,3	49,0	-	-	38,2	49,3	99,0	0,0	-
Республика Саха (Якутия)	72,2	91,5	41,0	45,1	60,8	72,6	-	-	100,0	95,9	94,1	-	-
Самарканская область	77,4	47,0	55,4	53,4	65,6	93,2	-	-	6,4	83,7	98,9	-	-
Хабаровский край	78,4	92,6	70,1	56,2	51,5	79,4	-	-	-	69,6	99,7	-	-
Чукотский автономный округ	75,5	86,1	24,8	16,2	34,5	100,0	-	-	-	97,3	75,6	-	-
Забайкальский край	54,1	88,6	74,5	31,8	36,3	79,0	-	-	-	77,2	100,0	-	-
Северо-Кавказский федеральный округ	60,2	72,5	63,0	80,6	65,6	92,6	86,2	-	-	100,0	67,1	78,2	67,1
Кабардино-Балкарская Республика	78,0	51,1	80,0	70,6	67,2	72,8	-	-	-	100,0	99,0	94,0	-
Карачаево-Черкесская Республика	73,2	97,4	79,4	98,3	68,5	74,4	-	-	-	64,2	94,8	-	-
Республика Дагестан	27,3	59,5	20,1	72,3	29,3	100,0	-	-	-	100,0	59,5	14,3	-
Республика Ингушетия	43,7	93,3	38,9	52,7	48,4	100,0	-	-	-	68,6	24,6	-	-
Республика Северная Осетия-Алания	82,3	85,1	47,3	44,4	60,6	87,9	-	-	-	68,5	99,8	-	67,1
Ставропольский край	76,3	72,2	63,1	83,5	76,9	97,3	86,2	-	-	64,1	37,1	92,9	-
Чеченская Республика	82,3	74,3	98,8	100,0	99,8	99,7	-	-	-	100,0	91,9	-	-

Источник: составлено автором на основании данных Минфина России [132;135].

ПРИЛОЖЕНИЕ И
(информативное)
Формирование отчетности по национальным проектам

Таблица И.1 – Данные о формировании отчетности по национальным проектам

Национальный проект	Статус	Информация о рисках	Наличие не достигнутых результатов на отчетную дату	Сведения о кассовом исполнении бюджетных расходов		
				В отчете	Данные ФК	Наличие отклонений
Демография	утвержден	риски отсутствуют	да	216 249,1	216 249,2	нет
Здравоохранение	утвержден	риски отсутствуют	нет	87 360,7	87 360,7	нет
Образование	утвержден	риски определены	да	27 160,1	30 327,1	да
Жилье и городская среда	утвержден	риски определены	да	40 575,2	40 575,2	нет
Экология	утвержден	риски определены	да	6 375,9	6 611,4	да
Безопасные и качественные автомобильные дороги	утвержден	риски отсутствуют	да	15 777,8	15 827,7	да
Производительность труда и поддержка занятости	утвержден	риски определены	нет	1 265,6	1 265,6	нет
Наука	утвержден	риски определены	да	16 392,6	16 392,6	нет
Цифровая экономика	утвержден	риски отсутствуют	да	8 992,8	8 992,8	нет
Культура	утвержден	риски отсутствуют	нет	3 961,2	3 961,2	нет
Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы	утвержден	риски определены	да	24 084,9	22 173,2	да
Международная кооперация и экспорт	утвержден	риски отсутствуют	да	30 225,4	30 225,4	нет
Комплексный план	не утвержден	-	-	-	78 809,7	-

Источник: составлено автором на основании данных Минфина России [132; 135].

ПРИЛОЖЕНИЕ К (информативное)

Итоговая оценка качества проектного управления расходами федерального бюджета

Таблица К.1 – Сводная оценка качества проектного управления расходами федерального бюджета

№ п/п	Национальный проект	Планирование бюджетных ассигнований					Исполнение бюджетных расходов					Формирование бюджетной отчетности по расходам		Итоговая оценка	Рейтинг	
		Объем бюджетных расходов на осуществление бюджетных инвестиций, развитие IT-технологий и инноваций, НИОКР	Планирование показателей использования бюджетных средств	Консолидация средств ПНО и внебюджетных источников	Объем зарезервированных БА на начало финансового года	Объем изменений, внесенных в СБР	Уровень касового исполнения бюджетных расходов на реализацию ПН (по состоянию на 01.12.2019)		Доведение ЛБО	Принятие БО	Распределение МБТ	Корректность указания параметров касового исполнения бюджетных расходов	Наличие информации о рисках			
							ФЕДЕРАЛЬНЫЙ БЮДЖЕТ	РЕГИОНАЛЬНЫЕ БЮДЖЕТЫ								
		рекомендуемое значение - 80%; допустимое значение - не более 50%;	рекомендуемое значение - утвержденные методики расчета всех показателей; допустимое значение - утвержденные методики расчета 95% от общего числа показателей;	рекомендуемое значение - рост показателей на основе данных Росстата и международных методик; допустимое значение - рост показателей на основе данных Росстата и международных методик;	рекомендуемое значение - учет всех финансовых источников; допустимое значение - привлечение внебюджетных источников в отведенные годы реализации;	рекомендуемое значение % зарезервированных БА в объеме общего БА на реализацию ПН - не более 1%; допустимое значение - не более 3%;	рекомендуемое значение - от первоначального бюджета - не более 3%; допустимое значение - не более 5%;	рекомендуемое значение - свыше 95%; допустимое значение - свыше 93%;	рекомендуемое значение - 100% на очередной финансовый год, 95% - на плановый период; допустимое значение - 95% на очередной финансовый год, 85% - на плановый период;	рекомендуемое значение - 100% на очередной финансовый год, 95% - на плановый период; допустимое значение - 90% на очередной финансовый год, 85% - на плановый период;	рекомендуемое значение - 100% на очередной финансовый год, 95% - на плановый период; допустимое значение - 90% на очередной финансовый год, 85% - на плановый период;	рекомендуемое и допустимое значение - соответствие отклонений	рекомендуемое значение - наличие информации о рисках; допустимое значение - наличие информации о рисках при наличии недостатков на отчетный день реализации;	3 балла - зеленая зона, 2 балла - желтая зона, 1 балл - красная зона. Максимальное количество баллов - 39.		
1	Демография	3,7	методики расчета утверждены менее чем для 95% показателей	методики расчета Росстата - ведомственные методики	отсутствуют внебюджетные источники	БА не зарезервированы	не более 3%	ниже 93%	ниже 93%	в пределах допустимых значений	ниже допустимых значений	соответствует рекомендуемым значениям	отклонения отсутствуют	отсутствует информация о рисках	23	5
2	Здравоохранение	9,4	утверждены все методики	методики расчета Росстата - ведомственные методики	отсутствуют внебюджетные источники	БА не зарезервированы	не более 3%	ниже 93%	ниже 93%	в пределах допустимых значений	ниже допустимых значений	соответствует рекомендуемым значениям	отклонения отсутствуют	в пределах допустимых значений	26	2
3	Образование	14,4	утверждены все методики	методики расчета Росстата - ведомственные методики	консолидация всех возможных источников	1,3	не более 3%	ниже 93%	ниже 93%	в пределах допустимых значений	ниже допустимых значений	соответствует рекомендуемым значениям	наличие отклонений	информация о рисках представлена	26	2
4	Жилье и городская среда	22,5	утверждены методики свыше 95% показателей	методики расчета Росстата - ведомственные методики	привлечение внебюджетных источников в отведенные годы реализации	БА не зарезервированы	не более 3%	ниже 93%	ниже 93%	уровень доведения ЛБО в плановом периоде значительно ниже допустимого значения	ниже допустимых значений	ниже допустимых значений в части планового периода	отклонения отсутствуют	информация о рисках представлена	24	4
5	Экология	4,3	методики расчета утверждены менее чем для 95% показателей	методики расчета Росстата - ведомственные методики	консолидация всех возможных источников	27,3	свыше 3%	ниже 93%	ниже 93%	уровень доведения ЛБО в отчетном финансовом году и плановом периоде значительно ниже допустимого значения	ниже допустимых значений	в пределах допустимых значений	наличие отклонений	информация о рисках представлена	19	9
6	Безопасные и качественные автомобильные дороги	0,8	утверждены все методики	методики расчета Росстата - ведомственные методики	консолидация всех возможных источников	БА не зарезервированы	свыше 3%	ниже 93%	ниже 93%	уровень доведения ЛБО в отчетном финансовом году и плановом периоде ниже допустимого значения	ниже допустимых значений	в пределах допустимых значений	наличие отклонений	отсутствует информация о рисках	21	7
7	Производительность труда и поддержка занятости	0,1	методики расчета утверждены менее чем для 95% показателей	методики расчета Росстата - ведомственные методики	привлечение внебюджетных источников в отведенные годы реализации	БА не зарезервированы	не более 3%	ниже 93%	ниже 93%	ЛБО доведены в 100% на очередной финансовый год и плановый период	ниже допустимых значений	соответствует рекомендуемым значениям	отклонения отсутствуют	в пределах допустимых значений	26	2
8	Наука	15,3	утверждены все методики	методики расчета Росстата - ведомственные методики	консолидация всех возможных источников	БА не зарезервированы	не более 3%	ниже 93%	ниже 93%	уровень доведения ЛБО в отчетном финансовом году и плановом периоде значительно ниже допустимого значения	ниже допустимых значений	соответствует рекомендуемым значениям	отклонения отсутствуют	информация о рисках представлена	28	1
9	Цифровая экономика Российской Федерации	26,0	методики расчета утверждены менее чем для 95% показателей	методики расчета Росстата - ведомственные методики	консолидация всех возможных источников	БА не зарезервированы	не более 3%	ниже 93%	ниже 93%	уровень доведения ЛБО в отчетном финансовом году и плановом периоде значительно ниже допустимого значения	ниже допустимых значений	соответствует рекомендуемым значениям	отклонения отсутствуют	отсутствует информация о рисках	24	4
10	Культура	15,7	утверждены все методики	методики расчета Росстата - ведомственные методики	отсутствуют внебюджетные источники	БА не зарезервированы	не более 3%	ниже 93%	ниже 93%	уровень доведения ЛБО в отчетном финансовом году и плановом периоде значительно ниже допустимого значения	ниже допустимых значений	соответствует рекомендуемым значениям	отклонения отсутствуют	в пределах допустимых значений	25	3
11	Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы	2,8	методики расчета утверждены менее чем для 95% показателей	методики расчета Росстата - ведомственные методики	консолидация всех возможных источников	БА не зарезервированы	не более 3%	ниже 93%	ниже 93%	уровень доведения ЛБО в отчетном финансовом году и плановом периоде ниже допустимого значения	ниже допустимых значений	соответствует рекомендуемым значениям	наличие отклонений	информация о рисках представлена	24	4
12	Международная кооперация и экспорт	8,5	методики расчета утверждены менее чем для 95% показателей	методики расчета Росстата - ведомственные методики	отсутствуют внебюджетные источники	БА не зарезервированы	не более 3%	ниже 93%	ниже 93%	уровень доведения ЛБО в отчетном финансовом году и плановом периоде значительно ниже допустимого значения	ниже допустимых значений	значительно ниже допустимых значений	отклонения отсутствуют	отсутствует информация о рисках	20	8
13	Комплексный план расширения и модернизации магистральной инфраструктуры	64,2	утверждены все методики	методики расчета Росстата - ведомственные методики	консолидация всех возможных источников	БА не зарезервированы	не более 3%	ниже 93%	ниже 93%	уровень доведения ЛБО в отчетном финансовом году и плановом периоде ниже допустимого значения	ниже допустимых значений	ниже допустимых значений в части планового периода	нет данных	нет данных	22	6
X	Итого по ПН	20,3	методики расчета утверждены менее чем для 95% показателей	методики расчета Росстата - ведомственные методики	консолидация всех возможных источников	не более 1%	не более 3%	ниже 93%	ниже 93%	уровень доведения ЛБО в отчетном финансовом году и плановом периоде значительно ниже допустимого значения	ниже допустимых значений	в пределах допустимых значений	наличие отклонений	наличие отклонений	23	X

Источник: составлено автором.

ПРИЛОЖЕНИЕ Л (информационное)

Перечень типовых результатов и стандартных контрольных точек бюджетных проектов

Таблица Л.1 - Перечень типовых результатов и стандартных контрольных точек бюджетных проектов

Тип результата	Набор контрольных точек в зависимости от содержания мероприятия	Примеры результатов бюджетных проектов
<p>Построены (реконструированы) объекты капитального строительства</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Техничко-экономическое обоснование инвестиций утверждено 2. Утверждено задание на проектирование (техническое задание) 3. Оформлены права на земельный участок 4. Проведен конкурс на разработку проектной документации 5. Получено положительное заключение по результатам государственной экспертизы проектной документации 6. Утверждена рабочая документация 7. Разрешение на строительство (реконструкцию) получено 8. Строительно-монтажные работы завершены 9. Оборудование приобретено 10. Оборудование установлено 11. Оборудование введено в эксплуатацию 12. Техническая готовность объекта, % 13. Получено заключение государственного строительного надзора 14. Объект недвижимого имущества введен в эксплуатацию 15. Государственная регистрация права на объект недвижимого имущества произведена 16. Объект введен в эксплуатацию 17. Проведена оценка эффективности функционирования объекта 	<p>- создание более 1550 новых фельдшерских, фельдшерско-акушерских пунктов, врачебных амбулаторий (<i>федеральный проект «Развитие системы оказания первичной медико-санитарной помощи»</i>);</p> <p>- построены центры культурного развития в субъектах Российской Федерации в городах с числом жителей до 300 000 человек (<i>федеральный проект «Культурная среда»</i>);</p> <p>- модернизированы и построены очистные сооружения (<i>федеральный проект «Сохранение озера Байкал»</i>);</p>
<p>Обеспечено оказание услуги для государственных организаций, бизнеса или населения</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Утвержден порядок (регламент, стандарт, концепция) создания и оказания услуги 2. Заключены договоры с заинтересованными органами и организациями 3. Проведены обучение и аттестация персонала 4. Для оказания услуги подготовлена инфраструктура, включая технологическую 5. Проведено информирование о запуске услуги 6. Услуга оказаны 7. Проведена оценка эффективности оказываемой услуги 	<p>- увеличен охват профилактическими медицинскими осмотрами детей в возрасте 15-17 лет» (<i>федеральный проект «Развитие детского здравоохранения, включая создание современной инфраструктуры оказания медицинской помощи»</i>);</p> <p>- количество циклов экстракорпорального оплодотворения, выполненных семьям, страдающим бесплодием, за счет средств базовой программы обязательного медицинского страхования (<i>федеральный проект «Финансовая поддержка семей при рождении детей»</i>);</p>

Продолжение таблицы Л.1

Тип результата	Набор контрольных точек в зависимости от содержания мероприятия	Примеры результатов бюджетных проектов
<p>Проведено обучение (сертификация, аккредитация) отдельных категорий граждан</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Сформировано техническое задание на обучение 2. Программа обучения разработана и согласована 3. Сформированы группы для обучения 4. Обучение проведено 5. Проведена оценка эффективности обучения 6. По итогам проведенного обучения программа скорректирована (разработаны иные документы) 	<p>- в симуляционных центрах обучены специалисты в области перинатологии, неонатологии и педиатрии (<i>федеральный проект «Развитие детского здравоохранения, включая создание современной инфраструктуры оказания медицинской помощи»</i>);</p> <p>- повышена квалификация творческих и управленческих кадров в сфере культуры на базе 15 Центров непрерывного образования и повышения квалификации творческих и управленческих кадров в сфере культуры (<i>федеральный проект «Творческие люди»</i>);</p>
<p>Приняты нормативные правовые, иные акты и методические (стратегические) документы (разработаны предложения по совершенствованию таких актов)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Проведено исследование по вопросу формирования документа. 2. Проект акта, иного документа подготовлен. 3. Проект акта согласован. 4. Проведена экспертиза проекта акта. 5. Акт подписан руководителем ФОИВ. 6. Проект акта направлен в Правительство Российской Федерации. 7. Регистрация акта в Минюсте России. 8. Рассмотрение проекта акта Комиссией Правительства по законопроектной деятельности. 9. Акт подписан Председателем Правительства Российской Федерации. 10. Акт внесен акт в Государственную Думу. 11. Акт принят в первом чтении. 12. Акт принят во втором чтении. 13. Акт принят в третьем чтении. 14. Акт одобрен Советом Федерации. 15. Акт подписан Президентом Российской Федерации. 16. Официальное опубликование акта. 	<p>- законодательно закреплён переходный налоговый режим для субъектов МСП, утративших право на применение упрощенной системы налогообложения в случае превышения максимального уровня выручки и (или) среднесписочной численности работников (<i>федеральный проект «Улучшение условий ведения предпринимательской деятельности»</i>);</p> <p>- утвержден план мероприятий («дорожная карта») первоочередных мер по совершенствованию отраслевого регулирования в целях повышения конкурентоспособности российской промышленной продукции в приоритетных отраслях промышленности (с пояснительной запиской, включающей в разрезе отраслей промышленности указание основных рынков реализации продукции и описание механизмов повышения конкурентоспособности продукции) (<i>федеральный проект «Промышленный экспорт»</i>);</p>
<p>Проведены массовые мероприятия</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Утверждена концепция мероприятия 2. Сформирован организационный комитет мероприятия 3. Утвержден план подготовки мероприятия 4. Согласовано место проведения мероприятия 5. Программа мероприятия утверждена 6. Произведено обучение персонала для проведения мероприятия 7. Проведено информирование о мероприятии 8. Подготовлены необходимая инфраструктура и организационное обеспечение для проведения мероприятия 9. Мероприятие проведено 10. Проведена оценка эффективности мероприятия, подготовлен отчет 	<p>- проведены фестивали любительских творческих коллективов с вручением грантов лучшим коллективам (<i>федеральный проект «Творческие люди»</i>);</p> <p>- проведены физкультурные и комплексные физкультурные мероприятия для всех категорий и групп населения (<i>федеральный проект «Создание для всех категорий и групп населения условий для занятий физической культурой и спортом, массовым спортом, в том числе повышение уровня обеспеченности населения объектами спорта, а также подготовка спортивного резерва»</i>);</p>

Продолжение таблицы Л.1

Тип результата	Набор контрольных точек в зависимости от содержания мероприятия	Примеры результатов бюджетных проектов
Внедрена (модернизирована) информационная система	<ol style="list-style-type: none"> 1. Внедрение (модернизация) информационной системы включено в план информатизации 2. Утверждено техническое задание 3. Система (компонент системы) разработана и настроена согласно проектному решению 4. Пусконаладочные работы завершены 5. Опытная эксплуатация системы (компонента системы) проведена 6. Проведено обучение пользователей 7. Приемочные испытания проведены 8. Получена аккредитация информационной системы 9. Система (компонент системы) сдана в промышленную эксплуатацию 10. Осуществлено информирование о внедрении системы (компонента системы) 11. Система (компонент системы) внедрена и функционирует согласно техническому заданию <p>Подготовлен отчет об эксплуатации системы (компонента системы)</p>	<p>-создана информационная платформа, обеспечено ее развитие и наполнение в целях организации взаимодействия в сферах производительности труда и тиражирования лучших российских и мировых практик (федеральный проект «Адресная поддержка повышения производительности труда на предприятиях»);</p> <p>- введена промышленную эксплуатацию ФГИС «Наша природа» на территории Российской Федерации в целях сбора и обработки обращений граждан, юридических лиц, содержащих сведения, указывающие на наличие нарушения законодательства Российской Федерации в области охраны окружающей среды и природопользования (федеральный проект «Чистая страна»);</p>
Обеспечено приобретение оборудования (технических комплексов), работ, услуг в целях оснащения, ремонта, благоустройства, оказания государственных (муниципальных) услуг	<ol style="list-style-type: none"> 1. Запланирована закупка товаров, работ, услуг. 2. Произведено публичное объявление о закупке. 3. Подведены итоги закупки – определен поставщик товаров, подрядчик работ, исполнитель услуг. 4. Заключен государственный контракт на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг. 5. Государственный контракт исполнен (оформлены подтверждающие документы, акт-приемки и др.). 6. Сформирована отчетность об исполнении закупки. 	<p>- переоснащено/дооснащено медицинским оборудованием не менее 140 региональных сосудистых центров и 469 первичных сосудистых отделений в 85 субъектах Российской Федерации (федеральный проект «Борьба с сердечно-сосудистыми заболеваниями»);</p> <p>- оснащение учреждений, выполняющих мероприятия по воспроизводству лесов, специализированной техникой (федеральный проект «Сохранение лесов»);</p>
Проведены информационно-коммуникационные кампании	<ol style="list-style-type: none"> 1. Сформирована концепция информационно-коммуникационной кампании, социологической оценки 2. Утвержден план мероприятий по информационному сопровождению 3. Созданы рекламно-информационные материалы 4. Реализация всех запланированных мероприятий завершена 5. Произведено информирование о результатах информационно-коммуникационной кампании, социологической оценке 6. Проведена оценка эффективности мероприятий, подготовлен отчет 	<p>- реализована программа коммуникационных мероприятий по повышению уровня информированности иностранных граждан о медицинских услугах, оказываемых на территории Российской Федерации за 2019 год (федеральный проект «Развитие экспорта медицинских услуг»);</p>

Продолжение таблицы Л.1

Тип результата	Набор контрольных точек в зависимости от содержания мероприятия	Примеры результатов бюджетных проектов
Обеспечено сопровождение реализации федерального проекта	<ol style="list-style-type: none"> 1. Паспорт проекта рассмотрен на заседании проектного комитета 2. Паспорт проекта внесен на заседание президиума Совета 3. Проект включен в состав государственной программы и отранжирован 4. Паспорт проекта утвержден 5. Сформирован проектный офис 6. Оказана методологическая поддержка по организации деятельности в рамках достижения целевых значений результата 7. Участниками проекта реализованы планы мероприятий по достижению результатов 8. Проведены встречи с экспертами/общественностью 9. Отчет о ходе реализации проекта рассмотрен на очередном заседании проектного комитета 10. Проведен мониторинг проекта 11. Проведены мероприятия по информационному освещению реализации проекта 	<p>- обеспечена методическая поддержка и координация реализации <i>федерального проекта «Развитие системы оказания первичной медико-санитарной помощи»;</i></p> <p>- обеспечение методической поддержки и координация реализации <i>федерального проекта «Борьба с сердечно-сосудистыми заболеваниями»;</i></p>
Обеспечено поощрение (содействие реализации мероприятий) субъектов Российской Федерации, юридических лиц, в том числе на конкурсной основе	<ol style="list-style-type: none"> 1. Утверждены критерии отбора получателей и правила предоставления мер государственной поддержки 2. Проведен отбор получателей мер государственной поддержки 3. Реализованы мероприятия, на реализацию которых направлена поддержка, представлены отчеты об использовании мер государственной поддержки 4. Проведена оценка эффективности реализованных мероприятий 	<p>- реализован механизм субсидирования процентных ставок по кредитам для субъектов МСП – участников национального проекта с учетом критериев по росту производительности труда, на реализацию проектов по повышению производительности труда в приоритетных отраслях по льготной ставке (выдача кредитов с 2019 года) (<i>федеральный проект «Системные меры по повышению производительности труда»;</i>)</p>
Проведены научно-исследовательские (опытно-конструкторские) работы	<ol style="list-style-type: none"> 1. Утверждено техническое задание на выполнение научно-исследовательской (опытно-конструкторской) работы 2. Утвержден план проведения научно-исследовательской (опытно-конструкторской) работы 3. Проведены теоретические и экспериментальные исследования (работы), обработаны данные 4. Утверждена отчетная научно-техническая документация 5. Произведена приемка работ 4. Проведена оценка применения результатов научно-исследовательской (опытно-конструкторской) работы 	<p>- проведен сравнительный анализ российской и зарубежной регуляторной среды с точки зрения негативного влияния на производительность труда с целью выявления основных возможностей снижения административно-регуляторных издержек в сферах промышленной безопасности, трудового законодательства, технического регулирования, а также в базовых несырьевых отраслях (<i>федеральный проект «Системные меры по повышению производительности труда»;</i>)</p> <p>- к концу 2021 года проведено не менее 7 научно-исследовательских работ по изучению потенциальных рынков сбыта продукции российского АПК (<i>федеральный проект «Экспорт продукции АПК»;</i>)</p>

Источник: составлено автором.