

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова»

На правах рукописи

НАУМОВА ЛАРИСА ВЛАДИМИРОВНА

**РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ
ПРОГРАММ В ОБЛАСТИ ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ**

08.00.10 - Финансы, денежное обращение, кредит

ДИССЕРТАЦИЯ

на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Научный руководитель -
доктор экономических наук, доцент
Клевцов Виталий Владимирович

Москва - 2018

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	4
ГЛАВА 1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ И МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПРИНЦИПЫ ИССЛЕДОВАНИЯ ФИНАНСИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММ В ОБЛАСТИ ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ	12
1.1 Сущность и концептуальные основы системы финансирования государственных программ в области образования и науки	12
1.2 Особенности моделей управления государственными финансами	21
1.3 Эволюция финансового обеспечения государственных программ в области образования и науки России	28
ГЛАВА 2 АНАЛИЗ СОСТОЯНИЯ ФИНАНСИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММ В ОБЛАСТИ ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	40
2.1 Объемы финансирования государственных программ в области образования и науки Российской Федерации	40
2.2 Риски реализации государственных программ в области образования и науки Российской Федерации: выявление и измерение.....	49
2.3 Финансовые инструменты реализации проектов государственных программ в области образования и науки РФ.....	62
ГЛАВА 3 РАЗРАБОТКА ОРГАНИЗАЦИОННО-МЕТОДИЧЕСКИХ ПОЛОЖЕНИЙ ПО РАЗВИТИЮ СИСТЕМЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММ В ОБЛАСТИ ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	71
3.1 Обоснование системы финансирования государственных программ в области образования и науки Российской Федерации на основе социальных облигаций ..	71
3.2 Разработка мероприятий по повышению эффективности расходования бюджетных средств в области образования и науки.....	85
3.3 Рекомендации по управлению денежными потоками государственных программ в области образования и науки	100

ЗАКЛЮЧЕНИЕ	116
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ.....	121
ПРИЛОЖЕНИЕ А	140
ПРИЛОЖЕНИЕ Б.....	142
ПРИЛОЖЕНИЕ В	143
ПРИЛОЖЕНИЕ Г	144
ПРИЛОЖЕНИЕ Д	148
ПРИЛОЖЕНИЕ Е.....	150
ПРИЛОЖЕНИЕ Ж.....	151
ПРИЛОЖЕНИЕ И	152
ПРИЛОЖЕНИЕ-К	155

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Реализация государственной политики Российской Федерации, охватывающей общегосударственный, региональный и местный уровни, рассчитана на социально-экономическое воздействие посредством государственных программ Российской Федерации.

В послании Президента РФ Федеральному Собранию от 01.03.2018 г. говорится, что развитие России, долгосрочный рост способны обеспечить приоритетные проекты «в пространственное развитие, инвестиции в инфраструктуру, в образование, здравоохранение и экологию, в новые технологии и науку, меры поддержки экономики, содействие талантам, молодежи»¹, в составе государственных программ, направленных на финансовое обеспечение нового качества жизни и инновационного развития, модернизации экономики.

Достижение заданных стратегических ориентиров возможно вследствие повышения результативности государственных расходов за счет принятия мер организационно – финансового, методического характера к совершенствованию системы финансирования государственных программ, в том числе путем стимулирования привлечения частных инвестиций в государственные проекты.

Учитывая современные запросы общества на получение качественного высшего образования и влияние научно - технического прогресса на развитие мировой экономики, процесс наращивания знаний и накапливание научного потенциала постоянно усложняется и контролируется государством в рамках реализации государственных программ «Развитие образования» и «Развитие науки и технологий».

Главным распорядителем средств федерального бюджета и ответственным исполнителем государственных программ в сфере образования и науки является Минобрнауки России. По статистике процент исполнения годовой сводной

¹ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 01.03.2018 [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://rg.ru/poslanie.pdf> (дата обращения: 15.04.2018).

бюджетной росписи в разрезе целевых статей государственных программ РФ (с учетом изменений) за период с 2014 по 2016 годы снизился с 99,5% до 98,43%, при снижении бюджетной росписи расходов в этом периоде на 7%². В 2017 году динамика снижения продолжилась, показатель исполнения бюджета по расходам составил 95,7%.

По результатам оценки Минфином России качества финансового менеджмента главных распорядителей средств федерального бюджета, включающей показатели процесса и результата финансовой деятельности в составе государственных программ «Развитие образования», «Развитие науки и технологий», Минобрнауки России в 2017 году занимало 26 место.

Относительно низкие финансовые и управленческие показатели деятельности Минобрнауки России при финансировании государственных программ вызваны недостатками методов и инструментов управления бюджетными расходами, что подтверждается выводами Счетной палаты РФ о неэффективности финансовых затрат в проект «5-100».

Таким образом, актуальность темы диссертационного исследования обусловлена необходимостью теоретических разработок понятийного аппарата, модификации модели организационно-финансового сопровождения субсидирования проектов государственных программ, адаптации алгоритма применения социальных облигаций к сфере образования и науки РФ, обоснования новых методических подходов и практических рекомендаций по развитию системы финансирования государственных программ в области образования и науки.

Степень научной разработанности проблемы. Теоретические и практические основы системы финансирования государственных программ и состав её элементов отражены в работах ученых, среди которых: Афанасьев М.П., Бегчин Н.А., Беленчук А.А., Белозеров И.П., Бурик О.В., Глухов В.В., Дж. Ван Хорн, Канкулова М.И., Клевцов В.В., Костоглодова Е.Д., Лавров А.М., Ларина

² Официальный сайт // [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzhetrov/federalnyj-byudzhnet/> (дата обращения: 25.05.2018).

С.Е., Мурзаева О.В., Назарова Н.Н., Останин В.А., Рожков Ю.В., Рыкова И. Н., Федоров В.А., Федорова И.Ю., Хруцкий В.Е., Хруцкий Р.В., Шаш Н.Н., Шогенова Ф.А.

Вопросы совершенствования системы финансирования государственных программ в различных сферах деятельности широко обсуждаются в экономической литературе. Первая группа авторов рассматривает проблемы эффективного управления финансами образования (Александрова Т.Я., Голованова С.С., Долматович И.А., Митрофанов И.А., Спирюхова Е.А., Тадтаева В.В., Фонова О.В.), вторая – вопросы финансирования разработок наукоемких технологий: Аландаров Р.А., Лещинская А.Ф.

Вопросам проектного управления в рамках государственных программ посвятили свои исследования Божко Л.М., Кожевников С.А., Плотников А.Н., Плотников Д.А., Переверзева В.В.

Специфику социальных облигаций и возможности их применения в области образования и науки изучали Иванова Н.В., Савченко П.В., Федорова М.Н., Шлихтер А.А.

В научной литературе представлен широкий спектр результатов научных исследований по финансированию отдельных областей образования или науки. Методы и инструменты финансового сопровождения работ и услуг рассматриваются авторами обособленно от общей системы финансирования. Вопросы финансирования сферы образования и науки изучены недостаточно глубоко и требуют развития категориального аппарата системы финансирования государственных программ в области образования и науки РФ, совершенствования модели организационно-финансового сопровождения субсидирования этих программ, разработки алгоритма применения социальных облигаций в сфере образования и науки, новых методических подходов к оценке результативности использования инструментов финансирования государственных программ, разработки практических рекомендаций по управлению денежными потоками этих программ.

Необходимость проведения системного исследования, направленного на разработку теоретических положений и практических рекомендаций по развитию системы финансирования государственных программ в области образования и науки РФ, обусловила постановку цели и задач диссертации, ее логику и структуру.

Объектом исследования является система финансирования государственных программ в области образования и науки РФ.

Предмет исследования - совокупность экономических отношений, возникающих в процессе финансирования государственных программ в области образования и науки РФ.

Цель исследования состоит в разработке теоретических положений и практических рекомендаций по развитию системы финансирования государственных программ в области образования и науки РФ.

Цель работы обусловила необходимость постановки и решения следующих **задач**:

- определить понятие «система финансирования государственных программ в области образования и науки РФ»;
- модифицировать модель организационно-финансового сопровождения субсидирования государственных программ РФ в области образования и науки;
- адаптировать к сфере образования и науки финансовый инструмент-социальная облигация;
- обосновать методический подход к оценке результативности финансового обеспечения государственных программ в области образования и науки РФ;
- разработать практические рекомендации по управлению денежными потоками государственных программ.

Область исследования. Исследование выполнено в соответствии с п.2.3 Теория, методология, методика финансового планирования на уровне государства и муниципальных образований, п. 2.18 Механизмы распределения бюджетных средств Паспорта научных специальностей ВАК при Минобрнауки России по специальности 08.00.10 - Финансы, денежное обращение и кредит.

Теоретической основой диссертационного исследования послужили результаты фундаментальных и прикладных исследований, содержащиеся в научных трудах отечественных и зарубежных учёных – экономистов, посвященные государственным финансам в области образования и науки, в частности, специфике финансирования государственных программ.

Методологическая база исследования сформирована на основе применения системного, эволюционного, исторического, программно - целевого и проектного подходов к контролю и оценке результативности государственных программ. В ходе работы использованы методы: систематизации, логико-структурного, компаративного и причинно - следственного анализа научных источников, классификации, группировок, формализации критериев, экспертных оценок, моделирования, функциональный и факторный анализ государственных расходов при реализации государственных программ.

Эмпирическую основу исследования составили:

- Конституция РФ, федеральные конституционные законы, федеральные законы и иные нормативно-правовые акты, регулирующие деятельность по финансовому обеспечению реализации государственных программ РФ;

- справочно-информационные, аналитические, статистические и методические материалы Минфина России, Федерального казначейства, Счетной палаты Российской Федерации, Минобрнауки России, Росстата по вопросам финансирования государственных программ в области образования и науки за 2010 - 2017 гг.;

- результаты исследований отечественных специалистов, опубликованные в периодических изданиях, материалы научных конференций и семинаров, а также материалы, размещённые в сети Интернет по теме диссертации.

Научная новизна исследования состоит в разработке теоретических положений, в научном обосновании методических подходов и практических рекомендаций по развитию системы финансирования государственных программ в области образования и науки РФ с целью повышения результативности управления государственными финансами.

Наиболее существенные результаты, определяющие научную новизну исследования, полученные лично соискателем и выносимые на защиту, заключаются в следующем:

- дана авторская трактовка понятия «система финансирования государственных программ в области образования и науки РФ» как совокупности взаимодействующих при программном исполнении бюджета субъектов и объектов посредством единых для образования и науки методов и инструментов управления бюджетными расходами, позволяющая осуществить системное выделение финансов образования и науки, способствующая интеграции финансовых и управленческих показателей в оценке результативности финансового обеспечения государственных программ;

- модифицирована модель организационно - финансового сопровождения субсидирования проектов государственных программ в области образования и науки путем включения в нее интеграции бюджетных и внебюджетных источников Минобрнауки России, получателей субсидий и соисполнителей работ, позволяющей улучшить управление ресурсным обеспечением этих программ;

- адаптирован к сфере образования и науки финансовый инструмент-социальная облигация посредством разработанного автором алгоритма перехода от субсидирования к социальному инвестированию, обеспечивающего привлечение частных инвестиций в проекты государственных программ в области образования и науки и финансирование из средств федерального бюджета по достижению планируемых социально-экономических результатов;

- обоснован предопределяющий приоритетные направления развития государственных программ в области образования и науки методический подход к оценке результативности использования источников финансового обеспечения этих программ на основе интегрального показателя финансовых, управленческих и индикативных параметров их реализации;

- разработаны рекомендации по управлению денежными потоками, связанными с исполнением государственных программ в области образования и науки РФ, обеспечивающие комплексное применение финансово-управленческих,

информационно-организационных, контрольно-аналитических мер, в совокупности способствующих повышению эффективности системы финансирования этих государственных программ.

Теоретическая значимость результатов исследования состоит в развитии научных знаний о методах, инструментах, процессах финансирования государственных программ в области образования и науки в теории финансов, государственных финансов, финансового менеджмента. Основные положения и выводы диссертации расширяют научные представления о методах, инструментах программного исполнения федерального бюджета РФ и особенностях организации финансов сферы образования и науки РФ, которые применяются органами управления государственными финансами - Минфином России, Федеральным казначейством, Минобрнауки России.

Практическая значимость работы состоит в возможности использования модифицированной модели организационно-финансового сопровождения субсидирования проектов государственных программ в области образования и науки, методического подхода к оценке результативности финансового обеспечения государственных программ в области образования и науки, рекомендаций по управлению движением денежных потоков, связанных с исполнением государственных программ в области образования и науки РФ. Положения по переходу от субсидирования приоритетных проектов государственных программ к социальному инвестированию, доведенные до уровня нормативных правовых актов могут быть использованы Минфином России как методическая основа для повышения результативности бюджетных расходов на этой основе.

Апробация и внедрение результатов исследования. В диссертации нашли отражения результаты, полученные при выполнении научно-исследовательской работы в ФГБОУ ВО «Национально исследовательский университет «МЭИ» по теме: «Методологическое, методическое и информационно-техническое сопровождение жизненного цикла бюджетных обязательств, возникающих в рамках государственных контрактов, заказчиком которых является Минобрнауки

России». Методический подход и рекомендации по развитию системы финансирования государственных программ в области образования и науки РФ применены в Минобрнауки России. Теоретические положения и практические выводы диссертации представлены и обсуждены на 8 международных и всероссийских научных и научно-практических конференциях: «Интеграция бизнеса, науки и образования в управлении финансовыми рисками» (г. Москва, РЭУ им. Г.В. Плеханова 2017 г.), «Современные тенденции развития финансовой сферы России» (г. Москва, МАПК, 2017 г.), «III международной научно-практической конференции по актуальным проблемам менеджмента и экономики в России и за рубежом» (г. Новосибирск 2016 г.), «11-й Международной научно-практической конференции «Научный поиск в современном мире» (г. Махачкала, 2016 г.), «XI Международно-практической конференции» (г. Москва, РЭУ им. Г.В. Плеханова, 2016 г.), «Всероссийской научно-практической конференции «Статистика и вызовы современности», (г. Москва, МЭСИ, 2015 г.).

Публикации. Основные положения диссертации опубликованы в 13 работах (авторских объемом – 6,9 п.л.), в том числе в 5 научных статьях (авторских – 3,8 п.л.), опубликованных в журналах, из Перечня рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты на соискание ученой степени кандидата наук.

Структура работы. Диссертация структурно состоит из введения, обосновывающего актуальность и значимость данной работы, трех глав, заключения, отражающего основные выводы, полученные в ходе исследования, библиографического списка и приложений.

Глава 1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ И МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПРИНЦИПЫ ИССЛЕДОВАНИЯ ФИНАНСИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММ В ОБЛАСТИ ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ

1.1 Сущность и концептуальные основы системы финансирования государственных программ в области образования и науки

Повышенное внимание общественности связано с государственными расходами федерального бюджета. В Российской Федерации с 1997 года выделение бюджетных средств осуществлялось в рамках федеральных целевых программ. С 2012 года федеральные целевые программы постепенно вошли в состав государственных программ, таким образом, был осуществлен переход на систему финансирования государственных программ.

Государственная программа – это комплекс взаимосвязанных мероприятий в составе подпрограмм для решения поставленных задач по достижению общей цели программы, ориентированной на социально-экономическое развитие государства (далее - госпрограмма).

Согласно данным, федеральных органов исполнительной власти 70% расходов федерального бюджета классифицируются по 5 направлениям отраслевого развития в разрезе 44 действующих госпрограмм и осуществляются более 80 министерствами и государственными ведомствами³.

Государственные программы в сфере образования и науки представляют механизм модернизации российского образования, развития научного потенциала, интеграционных процессов образования и науки для повышения их конкурентоспособности среди ведущих мировых высших школ и научных

³ Портал Государственных программ Российской Федерации // [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://programs.gov.ru/portal/> (дата обращения: 02.04.2018).

центров. Ресурсное обеспечение госпрограмм «Развитие образования» (далее - ГПРО) и «Развитие науки и технологий» (далее - ГПРНТ) - это государственные инвестиции в будущее России, обеспечивающие её прогрессивное развитие.

К необходимым предпосылкам выделения финансов образования и науки и организации финансовой интеграции ГПРО и ГПРНТ, относятся:

- единые правовые нормы по порядку разработки, реализации и оценки эффективности госпрограмм РФ⁴;
- общие функции бюджета и принципы функционирования и развития бюджетных расходов, установленные Бюджетным кодексом РФ;
- единоличный исполнительный орган - Минобрнауки России как главный распорядитель бюджетных средств (далее - ГРБС) и ответственный исполнитель этих госпрограмм;
- повсеместность бюджетных расходов на фундаментальные и прикладные научные исследования в области образования в ГПРО и ГПРНТ;
- реализация Концепции модернизации бюджетного процесса с внедрением процедуры финансового аудита в разрезе госпрограмм⁵.

Понятие финансирование госпрограмм повсеместно используется в финансово - экономических публикациях, но не имеет как единого выработанного авторами категориального аппарата, так и законодательного закрепления.

Происхождение термина финансирование пошло от понятия «финансы» в процессе развития науки о финансах, влияния теоретических и практических аспектов финансовой глобализации на экономические процессы.

В связи с этим формирование категориального аппарата системы финансирования госпрограмм в области образования и науки РФ, по нашему мнению, необходимо на основе обобщения определений понятий финансы,

⁴ Постановление Правительства РФ от 2 августа 2010 г. № 588 Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации. [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.01.2018).

⁵ Распоряжение Правительства РФ от 18 апреля 2018 г. № 694-р Об утверждении концепции модернизации бюджетного процесса с внедрением процедуры финансового аудита и плана мероприятий по реализации концепции модернизации бюджетного процесса с внедрением процедуры финансового аудита. [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 25.01.2018).

финансовая система, система финансирования, механизм финансирования, представленных в таблице 1.

Отметим, что в диссертационной работе финансы рассматриваются в аспекте направлений реализации госпрограмм новое качество жизни граждан и модернизация экономики в рамках ГПРО и ГПРНТ. Исходя из того проанализированы понятия система финансирования сферы здравоохранения и система финансирования сферы культуры, как смежные понятия сфер, входящих в состав реализации вышеперечисленных направлений реализации госпрограмм наравне со сферой образования и науки⁶.

Таблица 1 – Авторские определения понятий финансы, финансовая система, система финансирования, система финансового обеспечения процесса, механизм финансирования

Авторы	Определение
1 ФИНАНСЫ	
Ананьева Е. А.	« активный экономический инструмент регулирования социально-экономических пропорций и управления в современной рыночной экономике» ⁷
Федоров В. А., Бурик О. В.	«совокупность объективных, в основном регламентированных государством экономических (денежных) отношений, связанных с формированием и использованием финансовых ресурсов, преимущественно денежных фондов ...» ⁸
Останин В. А., Рожков Ю. В., Глухов В. В.	«... денежные отношения в процессе перераспределения стоимости между экономическими субъектами в процессе накопления необходимых целевых ресурсов и целевом использовании этих денежных ресурсов (фондов) и целевом использовании этих денежных ресурсов при формировании необходимых пропорций воспроизводства в единстве с механизмом, практикой, инструментарием обеспечивающими этот процесс» ⁹
2 ФИНАНСОВАЯ СИСТЕМА	
Ван Хорн Дж	«состоит из целого ряда учреждений и рынков, предоставляющих свои услуги фирмам, гражданам, а также правительствам» ¹⁰
Назарова Н. Н., Канкулова М. И.	«совокупность четырех взаимосвязанных сфер: финансов – совокупности денежных отношений; финансовых учреждений (финансового аппарата); финансовой политики; финансовых (денежных) фондов» ¹¹

⁶ Портал Государственных программ РФ // [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://programs.gov.ru/Portal/> (дата обращения: 07.01.2018).

⁷ Ананьева Е. А. Некоторые вопросы сущности финансов / Е. А. Ананьева // Финансовая аналитика: проблемы и решения. - 2013. - №16(154). - С. 27.

⁸ Федоров В. А., Бурик О. В. Проблемные вопросы сущности финансов в современной рыночной системе экономики / Современные проблемы экономического развития предприятий, отраслей, комплексов, территорий: материалы международной научно-практической конференции, апрель 2016 г. Хабаровск, 2016. - С. 202.

⁹ Останин В. А., Рожков Ю. В., Глухов В. В. Концепт понятия «финансы»: проблемы метода познания / В. А. Останин, Ю. В. Рожков, В. В. Глухов // Дайджест - финансы. - 2011. - № 7 (99). - С. 21.

¹⁰ Ван Хорн Дж. К. Основы управления финансами / Пер. с англ./ Гл. ред. серии Я. В. Соколов. - М. : Финансы и статистика, 2003. – С. 34.

¹¹ Назаров Н. Н. Канкулова М. И. Понятия «Финансовая система» и «Бюджетная система» в теории финансов // Финансы и кредит. - 2004. - № 19. - С. 7.

Продолжение таблицы 1

Белозеров И. П.	должна включать: 1) совокупность финансовых отношений; 2) совокупность денежных фондов; 3) систему органов управления финансами ¹²
3 СИСТЕМА ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОЦЕССА	
Лещинская А. Ф.	«совокупность финансовых ресурсов, обеспечивающих получение законченного результата фундаментальных исследований и дающих возможность коммерциализации наукоемких технологий на каждом этапе их реализации» ¹³
4 СИСТЕМА ФИНАНСИРОВАНИЯ	
Мурзаева О.В.	«должна включать следующие компоненты: 1) организационный; 2) нормативно-правовой; 3) экономический» ¹⁴
Костоглодова Е. Д.	включает: объект, субъекты, источники финансирования, методы финансирования, финансовые инструменты, институциональную и организационную структуры, нормативно-правовое обеспечение ¹⁵
5 МЕХАНИЗМ ФИНАНСИРОВАНИЯ	
Иванова Л. П.	«включающего подсистемы финансового обеспечения и финансового регулирования, санкции и стимулы, формальные и неформальные правила, действующие в системе образования, и основанные на мотивации повышения качества образовательной услуги» ¹⁶
Тадтаева В. В.	«процесс создания достаточных для эффективного функционирования всех образовательных учреждений финансовых условий и формирования отношений между участниками финансирования, а также и с использованием ресурсов и связи с освоением новых методов обучения» ¹⁷

Источник: составлено автором

По итогам анализа представленных авторских определений понятий финансы, финансовая система, система финансирования, система финансового обеспечения процесса, механизм финансирования, раскрыта суть системы финансирования госпрограмм в области образования и науки, которая заключается в создании условий экономической выгоды реализации госпрограмм.

В соответствии с бюджетным законодательством под экономической выгодностью условий реализации госпрограмм подразумеваются условия, при которых достигается эффективность или результативность расходования

¹² Белозеров И. П. Дискуссионные вопросы о сущности и структуре финансовой системы Евразийский союз ученых. – 2015. - № 11-4(20). – С. 71.

¹³ Лещинская А. Ф. Методология формирования системы финансирования разработок наукоемких технологий : автореф. дис ... докт. экон. наук : 08.00.10 / А. Ф. Лещинская. – М. : Российский гос. торг.-экон. ун-т. - 2012. – С. 17.

¹⁴ Мурзаева О. В. Развитие системы финансового обеспечения здравоохранения: автореф. дис ... канд. экон. наук : 08.00.10 / О. В. Мурзаева. – Саранск : Мордовский гос. ун-т им. Н. П. Огарева. - 2012. – С. 7.

¹⁵ Костоглодова Е. Д. Модернизация системы финансирования сферы культуры в России : автореферат дис. ... кандидата экономических наук : 08.00.10 / Е. Д. Костоглодова; - Ростов-н/д. : - 2012. – С. 13.

¹⁶ Иванова Л. П. Финансирование образовательной сферы в условиях реформирования бюджетной системы : автореф. дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 / Л. П. Иванова. – Н.Новгород : Нижегород. гос. ун-т им. Н. И. Лобачевского, 2007. – С. 5.

¹⁷ Тадтаева В. В. Совершенствование механизма финансирования образования : автореф. дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 / В. В. Тадтаева. – Владикавказ : Сев.-Кавказ. гор.-металлург. ин-т. - 2007. – С. 5.

бюджетных средств. Процесс исполнения бюджета по расходам направлен на эффективность использования бюджетных средств т.е. «достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности) и (или) достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности)»¹⁸.

Раскрытие функциональных особенностей системы финансирования госпрограмм в области образования и науки представляется возможным с позиций финансового, институционального, управленческого, организационного, правового и информационного подходов.

Финансовый подход к понятию системы финансирования госпрограмм РФ в области образования и науки позволяет определить её как целостную совокупность финансовых отношений, формируемых по поводу эффективного расходования бюджетных средств в соответствии с бюджетной политикой государства между: органами управления финансами (Минфин РФ, Федеральное казначейство) и Минобрнауки России по исполнению бюджета по расходам; Минобрнауки России и соисполнителями, участниками госпрограмм по финансовому обеспечению подпрограмм государственных программ; Минобрнауки России и Исполнителями работ (услуг), Получателями субсидий по выполнению принятых бюджетных обязательств.

Таким образом, достижение эффективности расходования бюджетных средств посредством системы финансирования госпрограмм РФ в области образования и науки зависит от слаженности действий и результативности функционирования всех её участников.

Институциональный подход к понятию системы финансирования госпрограмм РФ представляет её как совокупность взаимодействующих субъектов (Минфин РФ, Федеральное казначейство, Минобрнауки России) и объектов (разнообразные виды финансовых отношений по обеспечению финансовыми ресурсами госпрограмм в области образования и науки РФ).

¹⁸ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 28.12.2017). [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 15.02.2018).

Управленческий подход к понятию системы финансирования госпрограмм РФ позволяет отобразить её в виде модели программного управления расходами бюджетной системы РФ (Рисунок 1).

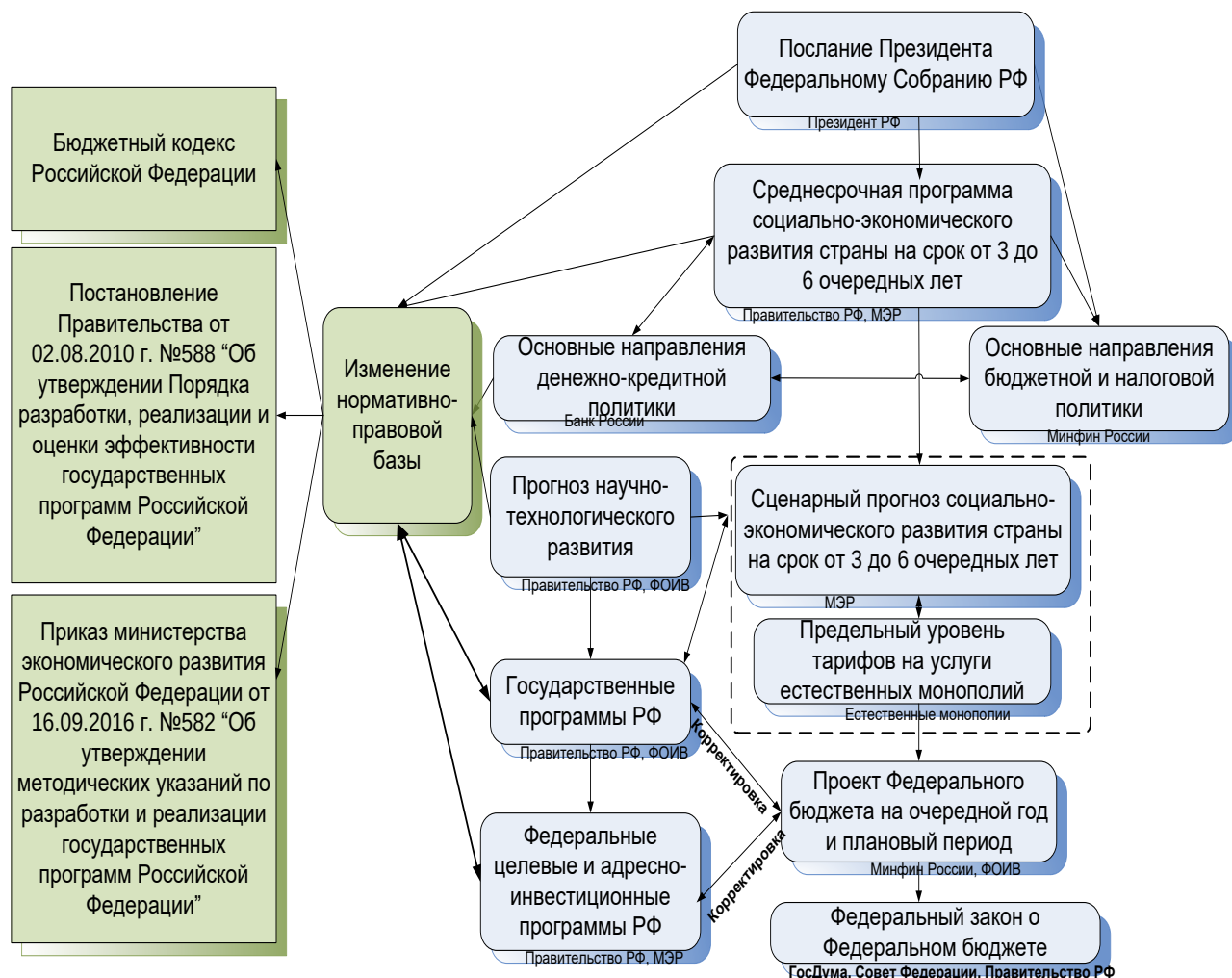


Рисунок 1- Программное управление расходами бюджетной системы РФ

Источник: составлено автором.

В соответствии с Порядком применения бюджетной классификации Российской Федерации¹⁹ управление расходной частью бюджета осуществляется нормативно-затратным, программно-целевым, проектным методами согласно

¹⁹ Приказ Минфина России от 1 июля 2013 г. № 65н "Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации" (с изменениями и дополнениями). [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 11.03.2018).

целевой статьей бюджетных ассигнований, отображающей программные статьи и направления расходов бюджета.

Вид расходов бюджета раскрывает финансовые инструменты, при помощи которого осуществляется финансовое обеспечение госпрограмм: стипендии, гранты, субсидирование работ, бюджетные инвестиции, межбюджетные трансферты, государственные закупки и т.д.

Организационный подход к понятию система финансирования госпрограмм РФ как целенаправленная деятельность по разработке и исполнению программного бюджета Минобрнауки России, которая заключается в:

- формировании целей и задач для госпрограмм развития образования и науки в соответствие с которыми осуществляется подбор инструментов, отображающих результаты - целевые показатели (индикаторы);
- выработке механизмов действий по достижению поставленных целей и выбор из них оптимальных для внедрения;
- расчёте прогнозных значений при формировании программного бюджета;
- обеспечении исполнения программного бюджета;
- мониторинге и контроле исполнения программного бюджета.

Правовой подход к понятию системы финансирования госпрограмм РФ раскрывает функциональную составляющую сопровождения финансовых процессов в соответствии с основополагающими нормативно-правовыми актами, действующими в стране.

Информационный подход к понятию системы финансирования госпрограмм РФ раскрывает взаимосвязь и взаимозависимость её с государственной интегрированной информационной системой управления общественными финансами «Электронный бюджет» (далее - ГИИС «Электронный бюджет») при осуществлении финансовых операций.

Таким образом, характерные функциональные особенности системы финансирования госпрограмм в области образования и науки РФ состоят в:

1) формировании финансовых и институциональных отношений по поводу эффективного расходования бюджетных средств (в разрезе госпрограмм в области образования и науки РФ) в единстве всех основополагающих её участников и действий;

2) управлении организационным обеспечением процессов программного исполнения бюджета Минобрнауки России по расходам;

3) информационно-аналитическом сопровождении процесса, обеспечивающего кассовое исполнение госпрограмм в области образования и науки РФ;

4) проведении контроля за финансовым обеспечением госпрограмм в сфере образования и науки и осуществлении анализа результатов реализации госпрограмм в сфере образования и науки.

В ходе теоретического анализа приведенных подходов к формированию системы финансирования госпрограмм в области образования и науки РФ, а также с учетом исследования финансового механизма по обеспечению деятельности в области образования и науки²⁰, идентифицированы основные свойства системы финансирования госпрограмм в области образования и науки РФ:

- первичность целого заключается во взаимодействии субъектов и объектов посредством единых финансовых методов и инструментов;

- иерархичность проявляется при функциональной структуризации, где каждый компонент системы рассматривается как подсистема действий расходования бюджетных средств между Минобрнауки России и органами управления финансами, соисполнителями, участниками госпрограмм по финансовому обеспечению госпрограмм, исполнителями работ (услуг), получателями субсидий по выполнению принятых финансовых обязательств;

- взаимосвязь с внешней средой состоит в обмене финансовой информацией с ГИИС «Электронный бюджет» и её функциональными блоками

²⁰ Наумова Л. В. Понятийный аппарат финансового механизма по обеспечению деятельности в области развития образования и науки // Научный поиск в современном мире: Материалы XI Международной науч.- практ. конф. - М. : Апробация. - 2016. - С.93-97.

(реестр соглашений, реестр контрактов и договоров, заключенных заказчиками, отчетность по направлениям реализации госпрограмм Российской Федерации т.д.);

- целенаправленность на программное исполнение бюджета и достижение повышения результативности ее функционирования;

- непрерывность функционирования и развития заключается в применении разнообразных инструментов и методов финансирования, а также возможности их совершенствования;

- альтернативность направлений функционирования заключается в разработке алгоритмов адаптации финансовых инструментов к сфере образования и науки для достижения результатов, закрепленных в паспортах этих госпрограмм.

Важно отметить, что Минобрнауки России как ГРБС является участником бюджетного процесса и выполняет функции планирования и исполнения бюджета, контроля за исполнением бюджета, в также осуществляет бюджетный учет и формирует отчетность. Следовательно, в состав критериев оценки результативности финансового обеспечения госпрограмм, реализуемых Минобрнауки России, должны входить все вышеперечисленные функциональные характеристики деятельности этого ведомства. Учитывая тот факт, что Минобрнауки России является ответственным исполнителем ГПРО и ГПРНТ, показатели оценки результативности финансового обеспечения госпрограмм им реализуемых, характеризуют ведение последним как финансового, так и управленческого учетов.

Таким образом, систему финансирования госпрограмм в области образования и науки РФ можно определить, как совокупность взаимодействующих при программном исполнении бюджета субъектов и объектов посредством единых для образования и науки методов и инструментов управления бюджетными расходами, позволяющая осуществить системное выделение финансов образования и науки, способствующая интеграции

финансовых и управленческих показателей в оценке результативности финансового обеспечения госпрограмм.

Финансирование государственных программ может осуществляться путем применения казначейской, банковской или смешанной моделями управления государственными финансами, особенности которых исследованы в следующем параграфе диссертационной работы.

1.2 Особенности моделей управления государственными финансами

В рамках диссертации рассмотрим совокупность денежных отношений в системе финансирования госпрограмм, необходимых государству для реализации его функций.

Расходы и доходы бюджетной сферы и органов государственной власти в структуре федеративного устройства, основанного на принципах государственной целостности, равноправия и самоопределения народов, единства системы государственной власти, верховенства федерального права, разграничения предметов ведения между федерацией и её субъектами, равноправия субъектов²¹, составляют, как известно, взаимосвязанные бюджеты трехуровневой иерархии:

- 1) федеральных органов власти;
- 2) власти субъектов Федерации;
- 3) органов местного самоуправления;

В научной литературе встречаются различные трактовки понятия «бюджет» как:

- экономических отношений по поводу формирования, распределения и использования бюджетных средств;

²¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ), статья 5 - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 07.05.2018).

- нормативно-правового акта, устанавливающего нормы формирования и распоряжения государственными средствами;
- организационных отношений согласно утверждённой росписи доходов и расходов организации (предприятия);
- материальной базы, контролируемой структурным подразделением для определённого использования и т.д.

Подходы к пониманию сущности понятия «бюджет» в исследованиях многих авторов различны. Так, например, Хруцкий В.Е., считает, что бюджет – это одновременно «финансовое выражение целей», и «плановые финансовые сметы и графики расходов»²², по мнению Швецова Ю.Г., Булаш О.А. бюджет нужно рассматривать как общественное достояние, используемое в интересах населения²³, а Бримсон Дж., Антонс Дж. подразумевают под этим понятием «количественное выражение плановых показателей предприятия на определённый период»²⁴.

Дело в том, что такое сложное явление как бюджет, можно рассматривать и трактовать по-разному. С одной стороны государственный бюджет исследователями рассматривается как самостоятельная экономическая категория (система денежных отношений, осуществляющая формирование, распределение и использование централизованных денежных фондов), с другой - как материально-финансовая база (государственный централизованный денежный фонд для обеспечения задач и функций государства), а также - как документ, обладающий юридической силой – правовой акт, которым утверждается главный финансовый план государства на соответствующий период (бюджетный план движения денежных средств) и - как оперативный план распределения расходов и доходов (утверждённая бюджетная роспись ведомства).

²² Хруцкий В. Е., Хруцкий Р. В. Системы бюджетирования. Семь шагов по эффективной постановке бюджетирования. М.: Финансы и статистика. - 2007. - 176 с.

²³ Швецов Ю. Г., Булаш О. А. Бюджет как финансовая основа реализации общественных проектов // Проблемы учета и финансов. -2013. - №3(11). - С. 38–48.

²⁴ Бримсон Джеймс, Антонс Джон Процессно-ориентированное бюджетирование. Внедрение нового инструмента управления стоимостью компании. - 2007. - 336 с.

Согласно бюджетному кодексу России, «бюджет - это форма образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления»²⁵. Государственный бюджет, выполняет функции по распределению (формирование и использование централизованных денежных средств), перераспределению (национального дохода и ВВП), контролю (анализ своевременности и полноты поступления финансовых ресурсов в распоряжение органов государственной власти и т.д.).

Анализируя и обобщая определения государственного бюджета, применяемые отечественными и зарубежными авторами, мы приходим к выводу, что бюджет как основополагающее звено финансовой системы отражает экономические процессы по реализации политических решений в составе финансового плана государства (смета доходов и расходов в разрезе госпрограмм) с определёнными источниками создания и направлений использования централизованного фонда денежных средств государства и имеет определяющую роль в социально-экономическом развитии страны.

В мировой практике следуют различные модели исполнения бюджетов:

- казначейская (организация исполнения бюджетов и управление бюджетными средствами возложены на специальные органы финансовой системы, которые являются кассирами распорядителей и получателей бюджетных средств и осуществляющими платежи от их имени);
- банковская (организация исполнения бюджетов выполняет центральный банк, а в некоторых случаях коммерческих банков);
- смешанная (допускающая обслуживание бюджетных счетов казначейством и центральным банком).

Актуальность данной темы на современном этапе развития финансовой науки не теряется, причиной тому является постоянное совершенствование бюджетного процесса.

²⁵ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 28.12.2017). [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 15.05.2018).

Изучением опыта функционирования казначейских систем в ведущих странах мира, определением направлений организации бюджетного процесса занимались российские ученые Егорова Ю.А.²⁶, Махонина М.И.²⁷, Чотчаев Р.А.²⁸ и т.д. Основываясь на опыте российских ученых, автором диссертации проведён сравнительный анализ финансовых систем и моделей управления РФ некоторых зарубежных стран, по итогам которого представлены модели управленческого анализа финансами (Рисунок 2).



Рисунок 2 – Российская и зарубежные модели управленческого анализа финансами

Источник: составлено автором.

²⁶ Егорова Ю. А. Модели организации казначейской системы исполнения бюджета в зарубежных странах / Ю. А. Егорова // Вестник Брянского государственного университета. – 2012. - № 3 (2). - 317 с.

²⁷ Махонина М. И. Казначейская система исполнения бюджета в Российской Федерации: опыт зарубежных стран / М. И. Махонина // Тамбовский государственный университет им. Г. Р. Державина. - 2013. - № 4 (050). - С. 94-99.

²⁸ Чотчаев, Р. А. Казначейские органы России и зарубежных стран в контексте их роли в бюджетном контроле: сравнительно-правовой анализ. / Р. А. Чотчаев // Юридический мир. – 2014. - № 7. - С. 44-47.

Модели казначейского исполнения бюджета по ключевым признакам управления можно разделить на:

- гиперактивную (казначейство в соответствии с установленными критериями принимает решение проводить те или иные расходные операции);
- активную (казначейство, кроме выделения ресурсов, устанавливает лимиты на обязательства и на оплату расходов);
- пассивную (казначейство выделяет ресурсы бюджетным учреждениям, согласно утверждённым бюджетам).

По нашему мнению, роль Федерального казначейства России активная и состоит в финансово-информационном обеспечении деятельности государственных структур с учетно-контрольными функциями. С 2016 года его роль в России возрастает в связи с наделением полномочий по осуществлению контрольно-надзорной деятельности финансово-бюджетной сферы, а также с введением новых управленческих функций, заключающихся в осуществлении казначейского санкционирования операций при сопровождении государственных контрактов (далее - госконтракт), договоров, соглашений.

Важно отметить, что с 2016 г. практика применения казначейского сопровождения договоров, соглашений признана успешной и получила свое продолжение в 2017-2018 гг. Установлены положительные результаты работы по казначейскому сопровождению госконтрактов (договоров, соглашений), определенные Федеральным казначейством:

- поступление средств к субъектам реального сектора экономики из бюджета;
- выполнение целевых показателей (индикаторов) госконтрактов, договоров и соглашений, установленных в условиях их предоставления;
- повышение требований к госконтрактам, предусматривающим авансовые платежи и т.д.²⁹.

В 2017 году расширены возможности казначейского сопровождения:

²⁹ Официальный сайт Казначейства России // [Электронный ресурс] – Режим доступа: // <http://roskazna.ru/upload/iblock/b23/demidov-a.уи..pptx> (дата обращения: 16.05.2018).

- применение механизма казначейского обеспечения обязательств в процессе банковского сопровождения госконтрактов;
- использование казначейского сопровождения с применением казначейского аккредитива (в Минобрнауки России по направлению реализации федерально-целевой программы «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2014-2020 годы» (далее - ФЦПИР)).

Основными инструментами казначейского исполнения бюджета в разных странах являются:

- лимиты бюджетных обязательств (Великобритания, Франция, Австралия, Канада, Италия, Германия);
- бюджетные и финансовые лимиты (Бразилия);
- бюджетные ассигнования (США);
- бюджетные и кассовые лимиты (Япония).

В России главными инструментами исполнения бюджета служат бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств. Кроме того, с целью усиления контроля за их применением с 2016 года введены предельные объёмы оплаты денежных обязательств, которые устанавливаются для главных распорядителей бюджетных средств ежемесячно или поквартально в общем, без детализации по кодам бюджетной классификации.

По итогам сравнительного анализа можно констатировать, что не существует единой модели управления государственными финансами и организационной структуры, каждая из приведённых систем финансирования по своему уникальна и применима для конкретного государства.

Изучение опыта некоторых функциональных возможностей казначейских систем развитых стран необходимо, по нашему мнению, для выявления положительных тенденций, используемых в отдельных странах инструментов повышения качества исполнения бюджета, для расширения возможностей систем бюджетного управления в России. Примером успешного заимствования опыта Канады по оказанию определённого набора государственных услуг гражданам в

электронном виде служит практическое использование документов-оснований (договоров, соглашений, госконтрактов и т.д.) в сканированном виде (формат pdf) Казначейством России для исполнения бюджета.

Кроме того, ГИИС «Электронный бюджет» в России разработана и внедрена по аналогии с системами управления государственными финансами в Бразилии и Южной Корее.

В целом, в условиях рыночных отношений выявление особенностей зарубежных систем управления государственными финансами в части формирования и развития систем финансирования необходимо для определения состоятельности и обоснованности развития российской системы финансирования, возможности адаптации существующих механизмов зарубежной практики к российской действительности.

В ходе исследования нами выделены следующие особенности современного этапа казначейского исполнения бюджета в России.

Во-первых, усиление контрольно-надзорных функций путем внедрения механизмов санкционирования бюджетных расходов.

Во-вторых, перманентная модернизация нормативной правовой базы в бюджетной сфере.

В-третьих, внедрение в систему казначейского исполнения бюджета новых инструментов (казначейское и банковское исполнение государственных договоров).

В-четвертых, обеспечение открытости и прозрачности денежных средств.

Исходя из этого, можно констатировать, что современное управление государственными финансами идет путем развития казначейской системы исполнения бюджета, которая способствует реализации основных принципов бюджетной системы: повышение эффективности бюджетных расходов (целевой направленности, своевременности), увеличение точности прогнозов посредством оперативного учета и контроля, упорядоченность и подконтрольность движения бюджетных средств и т.д. Все эти аргументы свидетельствуют о необходимости своевременной адаптации и обеспечения гибкости системы финансирования

госпрограмм в области образования и науки к новым условиям функционирования. Это предопределило логику дальнейшего исследования автора диссертации по разработке финансово-управленческих, информационно-организационных и контрольно-аналитических предложений по развитию системы финансирования госпрограмм в области образования и науки.

1.3 Эволюция финансового обеспечения государственных программ в области образования и науки России

В рамках данного исследования под бюджетированием будем понимать процесс составления и исполнения бюджетов по выполнению функций учёта, анализа, планирования и контроля. Рассмотрение понятия бюджетирования в таком ключе подразумевает планирование, исполнение бюджетов, а также организационное обеспечение выполнения процесса (внутриведомственная работа) и технологию (формирование и консолидация бюджетов по ведомству). Такой же логики понимания изложения придерживаются Захаров И.В., Формулевич Я.В.,³⁰ Щиборщ К. В.³¹ и другие авторы.

В целом, бюджетирование является инструментом достижения целей организации (ведомства). На практике, в основном выделяют две концепции бюджетирования - затратную и результативную. Результативная - программно-целевая, управление по центрам ответственности, а затратная включает типовые модели сметно-приростную и программную,

Исследуя этапы реформирования бюджетной системы РФ, основные процессы, связанные с ними, в диссертации рассмотрены относительно развития образования и науки, систематизированы и разбиты на следующие периоды.

³⁰ Захаров И. В., Формулевич Я. В. Программа внедрения процесса бюджетирования на предприятии / И. В. Захаров, Я. В. Формулевич // Экономика с.-х. и перераб. предприятий. - 2008. - № 11. - С. 51–56.

³¹ Щиборщ, К. В. Бюджетирование деятельности промышленных предприятий России. М. : Дело и сервис. - 2004. – 544 с.

I этап. Период управления затратами (1991-2002 гг.)

Использование бюджетных средств в соответствии с планом, распределение финансовой помощи. Появление программ социально-экономического развития и отраслевых стратегий развития, направленных на достижение сбалансированности и устойчивости бюджетной системы РФ. Модернизация системы общественных финансов и межбюджетных отношений, создание Стабилизационного фонда РФ, развитие органов федерального казначейства и т.д.

Исполнение бюджета осуществлялось в рамках мероприятий образования по проекту, одобренному Правительством РФ (1994-1999 гг.) в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации ³², законами о бюджете на очередной финансовый год, «Об образовании»³³, «О науке и государственной научно-технической политике»³⁴.

Были введены федеральные целевые программы:

- 1997-2000 гг. (продлена на 2001 г.) по государственной поддержке интеграции высшего образования и фундаментальной науки;

-2002-2006 гг. интеграции науки и высшего образования России, исследованиям и разработкам по приоритетным направлениям развития науки и техники;

В период 2000-2005 гг. исполнение федеральной программы по развитию образования (далее - ФЦПРО).

II этап. Переход от затратного управления к управлению результатами (2002-2008 гг.)

2004 год - начало действия Концепции реформирования бюджетного процесса, предусматривающей реформирование бюджетного учёта и классификации: ведение отдельного учёта по «действующим» и «принимаемым» обязательствам; переход к среднесрочному финансовому планированию с

³² Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 28.12.2017) [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.02.2018).

³³ Федеральный закон «Об образовании» от 10.07.1992 г. № 3266-1 [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.02.2018).

³⁴ Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике» от 23.08.1996 г. № 127-ФЗ [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.02.2018).

ориентацией на результат; расширение сферы применения программно-целевых средств; появление ведомственных целевых программ; совершенствование процедур исполнения бюджета (Федеральный закон «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»³⁵).

2006 год - введение в действие масштабных мероприятий по реформированию российского образования, получивших название приоритетного национального проекта «Образование»:

2006-2007 гг. - внедрение и развитие инновационных методик в общеобразовательных школах, высших учебных заведениях, в том числе работы по интернетизации обучения и обновлению учебного оборудования, приобретение автобусов для сельских школ;

2008-2009 гг. — активная поддержка начального среднего и среднего профессионального образования, модернизация региональных систем образования.

В течение этого этапа из средств федерального бюджета была создана сеть федеральных университетов, передовых бизнес-школ мирового уровня. Принимаются дополнительные меры по профессиональной подготовке организации обучения военных-контрактников и предоставлению им льгот.

В составе стимулирующих мер осуществляются поощрительные выплаты классным руководителям, премии лучшим учителям, гранты для поддержки талантливой молодёжи и т.д. Многие из перечисленных мероприятий имеют своё продолжение в рамках действующих мероприятий ГПРО.

Введена долгосрочная ФЦПИР (2007-2013 гг.).

III этап. Реализация принципов управления, ориентированных на результат (2008 г.)

Проходит процесс реорганизации бюджетных учреждений, разделение уровней бюджетной системы, бюджетирование в соответствии с целями и

³⁵ Федеральный закон «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.02.2018).

рассчитанное на получение конкретного результата, процесс приведения учёта и отчётности к международным стандартам.

В 2008 г. стартует двухлетняя аналитическая целевая ведомственная программа, рассчитанная на обеспечение доступности и повышения качества услуг дополнительного образования детей.

В 2009 г. возникает потребность в увеличении численности и развития научно-педагогических кадров инновационной России, разрабатывается и вводится федеральная целевая программа (далее-ФЦП), которая действует с 2009 по 2013 гг.

Принимается решение об очередном продолжении ФЦПРО на 2011-2015 гг.

Берет начало своего развития ведомственная программа Минобрнауки России по патриотическому воспитанию граждан (2011-2015 гг.).

В 2010 году начинается реформирование системы управления общественными финансами (переход от сметы расходов к государственному заданию по показателям деятельности учреждений, оказывающих государственные услуги), направленное на повышение эффективности бюджетных расходов. В этот же период происходит активное внедрение программно-целевого бюджетирования, рассчитанного на планирование в соответствии со стратегическими целями государства.

С 2012 года запуск реализации ГПРО и ГПРНТ на 2013-2020 гг. и т.д. Вводится ФЦПИР на 2014-2020 гг.

Ведомственная целевая программа по повышению квалификации инженерно-технических кадров, рассчитанная на 2015-2016 гг.

Таким образом, осуществлялся постепенный переход от затратной к результативной модели бюджетирования, т.е. целеориентированный процесс расходования государственных средств, направленный на достижение результатов и позволяющий производить анализ расходов с результатами по каждому мероприятию и их соответствие приоритетам государственной политики.

Кроме того, применяется комплекс мер, необходимых ответственному исполнителю для эффективного управленческого мониторинга на предмет соответствия и обоснованности целевой ориентации затрат с ориентацией на приоритетные направления и контроля реализации мероприятий по срокам наступления контрольных событий и своевременному финансовому обеспечению госпрограмм с возможностью разрешения проблемных ситуаций и предупреждения отклонений хода реализации от запланированного.

Практическое применение программного финансирования позволило выделить ряд преимуществ по сравнению с затратным финансированием.

1. Финансирование мероприятий осуществляется с учётом результатов и эффективности деятельности, запланированных в программе (ранее осуществлялось по установленным нормативам затрат).

2. Увеличение полномочий и ответственности у распорядителей средств бюджета по подведомственным учреждениям в управлении и по достижению запланированного результата.

3. Упрощение структуры бюджета, повышение информационной прозрачности и доступности.

4. Установление функциональных связей между бюджетом и стратегическими целями государства.

5. Повышение эффективности и результативности деятельности отраслевых ведомств.

6. Достижение эффективности использования бюджетных ресурсов.

Динамичность и существенность изменений в экономике определила необходимость использования современных управленческих инструментов, направленных на обеспечение достижения поставленных целей и эффективность расходования бюджетных средств командным способом. Таким инструментом эффективного управления в органах государственной власти стало проектное управление, основанное на характерных принципах для программно-целевого управления, поскольку оба этих инструмента относятся к целеполагающим методам.

Законодательного закрепления понятие «проектное управление» не получило, однако имеет место упоминание в одном из нормативных документов, в котором проектное управление «тождественно равно балансу содержания проекта, стоимости и времени»³⁶.

В рамках диссертации под проектным управлением будем считать управление особо важными видами деятельности в ведомстве, представленных в виде комплекса взаимосвязанных мероприятий, составляющих проекты, направленные на создание уникального результата в условиях временных и ресурсных ограничений.

Задачей проектного управления в органах исполнительной власти является повышение эффективности организации деятельности по достижению их целей за счёт:

- применения проектно-ориентированной системы управления;
- обеспечения централизации процесса программно-целевого бюджетирования, приводящей к увязке различных программ между собой;
- обеспечение единства системы, охватывающей все этапы от разработки, обоснования до принятия, реализации бюджетных решений;
- организации взаимодействия участников реализации проекта (включая межведомственные связи), согласованию всех необходимых условий;
- обучения сотрудников для дальнейшего наделения их специальными компетенциями специалистов и руководителей проектных офисов;
- мотивации государственных служащих на успешный результат при выполнении функциональных задач;
- внедрения технологии работы проектного офиса;
- реализации процессов стратегического и тактического управления, управления проектами (управление процессами и операционное управление);
- повышение эффективности использования трудовых, финансовых и др. ресурсов и т.д.

³⁶ Распоряжение Минэкономразвития России "Об утверждении Методических рекомендаций по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти" от 14.04.2014 № 26Р-АУ. [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 07.05.2018).

Нормативно-правовое регулирование исполнения бюджета:

- среднесрочное планирование, рассчитанное на три года (исключением служит 2016 год), в котором планирование только на очередной финансовый год;
- порядок и правила осуществления закупочной деятельности^{37, 38};
- правовые, организационные и экономические положения в сфере образования³⁹;
- правовое совершенствование нормативной документации⁴⁰;
- положения о поддержке и развитии научно-технической деятельности⁴¹;
- информационное сопровождение управления государственными финансами⁴².

IV этап. Начало реализации принципов проектного управления в части реализации приоритетных задач (2017 г.)

Проектное управление как инструмент эффективного управления приоритетными проектами:

- «развитие экспортного потенциала российской системы образования;
- вузы как центры пространства создания инноваций;
- современной образовательной среды для школьников;
- рабочие кадры для передовых технологий;
- современная цифровая образовательная среда в РФ;
- доступное дополнительное образования для детей»⁴³.

³⁷ Федеральный закон от 18 июля 2011 г. №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц». [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.02.2018).

³⁸ Федеральный закон от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.02.2018).

³⁹ Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ. [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.02.2018).

⁴⁰ Федеральный закон от 08.05.2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений». [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.02.2018).

⁴¹ Федеральный закон от 20.04.2015 г. № 100-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О статусе наукограда Российской Федерации» и Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике»». [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.02.2018).

⁴² Постановление Правительства РФ от 30.06.2015 г. № 658 «О государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами «Электронный бюджет». [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.02.2018).

Цель реализации приоритетных проектов – повышение качества образования во всех вышеперечисленных проектах одновременно при командном управлении с помощью цифровых технологий для обеспечения следующих результатов:

- осуществление своевременного контроля над ходом выполнения проектов, корректировки параметров финансирования и целевых показателей посредством аналитических инструментов информационной платформы;
- оперативное принятие решений при совместном обсуждении вопросов всех ведомств, организаций, субъектов РФ, исключая предварительное согласование;
- горизонтальное и вертикальное управление деятельностью федеральных и региональных команд проектных офисов;
- повышение качества принимаемых решений за счет привлечения к работе проектных комитетов экспертных групп, общественных советов;
- повышение эффективности бюджетных расходов;
- синхронное повышение эффективности системы образования на всех уровнях образования⁴⁴.

Управление приоритетными проектами и программами проектной деятельности подробно рассматривалось российскими авторами, которые делают акцент на необходимость особой организационной структуры, наличия специалистов, обладающих поведенческой, контекстуальной и технической компетенциями в области проектного управления, и эффективной системы мотивации специалистов проектной деятельности.

Т.В. Дьячков и А.С. Михайлов считают, что для реализации государственных функций, способствующих достижению эффективности выполнения заданий при оптимизации ресурсного обеспечения, необходимо

⁴³ Официальный сайт Министерства образования и науки Российской Федерации // [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://минобрнауки.рф/проекты>. СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.02.2018).

⁴⁴ Официальный сайт Центра экономического развития и сертификации // [Электронный ресурс] // - Режим доступа: <https://profiok.com/about/news/detail.php?ID=4201> (дата обращения: 25.01.2018).

увеличение участников из числа государственно-частных партнёрств и публичных органов власти⁴⁵;

А.Н. Плотников и Д.А. Плотников приходят к выводу, что для программного управления необходимо применение программно-ориентированных организационных структур, а для проектного следует использовать проектно-ориентированные схемы⁴⁶;

Л.М. Божко заключает, что если при управлении проектами всегда подразумевается управление изменениями, то под управлением, связанным с изменениями, вовсе не всегда подразумевается управление проектами⁴⁷;

С.Е. Прокофьев и А.И. Васильев утверждают, что перед принятием решения о применении проектного управления следует рассмотреть целесообразность проектного подхода в решении конкретных внутренних задач (задача должна соответствовать уровню и масштабу проекта)⁴⁸;

С.А. Кожевников и А.В. Дмитриев полагают, что для повышения эффективности деятельности органов государственной исполнительной власти на основе проектного управления необходимо типизировать проектную деятельность, разработав национальные и региональные стандарты для их применения^{49,50}.

Обзор опыта практической деятельности применения проектного управления, а также анализ теоретических основ проектной деятельности позволяют сделать вывод о его сходстве с программно-целевым методом управления, поскольку в основе его методов лежат принципы целеполагания и различия, начиная от структуры организации деятельности и заканчивая в

⁴⁵ Дьячков Т. В., Михайлов А. С. Комплексный подход к организации обучения руководителей и специалистов проектных офисов в органах государственного управления // Управленческое консультирование. – 2016. - № 12 (96) - С.37-42.

⁴⁶ Плотников А. Н., Плотников Д. А. Актуальные проблемы управления проектами // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия Экономика. Управление. Право. – 2014. - № 1-2. – т. 14. - С.152-158.

⁴⁷ Божко Л. М. Применение проектного подхода в управлении организационными изменениями: ограничения и перспективы. // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. - 2014. - № 1-1. - С. 108-113.

⁴⁸ Прокофьев С. Е., Васильев А. И. Организация проектного управления в органах государственной власти // Управленческие науки. - 2016. - № 4. - С.44-52.

⁴⁹ Кожевников С. А. Проектное управление как инструмент повышения эффективности деятельности органов государственной исполнительной власти // Вопросы территориального развития. -2016. - №5(35). - С.1-17.

⁵⁰ Дмитриев А. В. Методика внедрения проектного подхода в управление социальным развитием российских регионов // Наукоедение. – 2013. – № 1 (14). – 25 с.

периодичности контрольных мероприятий и предоставлении отчётных документов.

V этап. Организация проектной деятельности в реализации государственной программы «Развитие образования» (начиная с 2018 года.)

Новацией служит Постановление Правительства РФ «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования»»⁵¹.

Отличительные особенности финансового обеспечения нововведенной ГПРО:

- ранжирование проектов и ведомственных целевых программ на этапе разработки госпрограммы ответственным исполнителем;

- формирование предложений по структуре (изменению структуры) и финансовому обеспечению реализации госпрограммы в очередном финансовом году и в плановом периоде, которые учитываются на этапе подготовки проектировок предельных объемов ассигнований федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов на реализацию госпрограммы;

- проведение Минэкономразвития России экспертизы предложений ответственного исполнителя и подготовка соответствующих заключений (относительно оценки необходимых объемов финансового обеспечения за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов), а также необходимых объемов финансового обеспечения за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов;

- обеспечение консолидации бюджетных ассигнований федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации,

- интеграция государственных финансовых и регулятивных мер⁵².

⁵¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2017 г. № 1642. «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования»». [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.02.2018).

Таким образом, анализ теории и практики распределения финансовых ресурсов в сферу образования и науки позволил выделить этапы эволюционно-исторического развития бюджетной системы от периода управления затратами до реализации проектной деятельности при выполнении госпрограмм; выявить основные критерии оценки результативности системы финансирования государственных программ, базирующиеся на показателях плановости (планирования расходов и т.д.), исполнения бюджета по расходам (количества несоответствий в расчетно-платежных документах требованиям бюджетного законодательства, количества выявленных нарушений в финансово-бюджетной сфере и т.д.), исполнения бюджета по доходам (количество неоплаченных счетов поставщиков (подрядчиков) и т.д.), ведения учета и контроля по исполнению финансовых обязательств по реализации государственных программ (качество ведения финансового и управленческого анализа и т.д.).

Проведенное исследование доказывает, что при реализации государственных программ главными критериями оценки результативности финансового обеспечения государственных программ являются финансовые и управленческие показатели, интеграция которых позволяет комплексно учитывать основные функциональные характеристики системы финансирования государственных программ РФ.

Выводы по главе

1. Результаты исследования теоретических основ понятия «системы финансирования госпрограмм в области образования и науки Российской Федерации» позволили автору диссертации сформулировать понятие «системы финансирования госпрограмм в области образования и науки РФ», раскрыть

⁵² Проект Постановления Правительства Российской Федерации "Об утверждении Временного порядка разработки и реализации "пилотных" государственных программ Российской Федерации" (подготовлен Минэкономразвития России 15.09.2017). [Электронный ресурс] - Режим доступа: Система Гарант (дата обращения: 22.02.2018).

сущность, свойства, специфику основных элементов, расширяющее научные представления об организации финансов сферы образования и науки РФ.

2. По итогам анализа зарубежных моделей государственного управления финансами с учетом современных тенденций развития установлено, что в России применяется и развивается казначейская система исполнения бюджета. Этот факт не только повышает роль государства в исполнении бюджета, но и предопределяет развитие государственно – частных отношений при реализации госпрограмм.

3. Применение эволюционного подхода к исторически сложившемуся распределению финансовых ресурсов в области образования и науки, а также выявление принципиальных особенностей управления государственными финансами позволили определить финансовые и управленческие показатели для оценки результативности финансового обеспечения госпрограмм.

Глава 2 АНАЛИЗ СОСТОЯНИЯ ФИНАНСИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММ В ОБЛАСТИ ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

2.1 Объемы финансирования государственных программ в области образования и науки Российской Федерации

В процессе реализации Стратегии - 2020 по долгосрочному социально-экономическому развитию России особо важную роль играет сфера образования и науки в условиях перехода на инновационный подход в государственном управлении, рассчитанном на достижение экономического роста и эффективность социальной политики, оказывающих положительное влияние на инвестиционную активность государства.

Как известно, базовым условием инновационного развития является создание благоприятной почвы для развития системы образования и науки, способной наращивать и развивать интеллектуальный капитал нации, вкладывать его в исследования и разработки внедряемых венчурных проектов с соответствующими технологическими решениями.

По версии одного из ведущих поставщиков финансовой информации для профессиональных участников финансовых рынков Bloomberg Innovation Index, с 2013 по 2016 годы Россия входила в двадцатку самых инновационных экономик мира, однако на начало 2017 года её позиции значительно ухудшились (Рисунок 3).

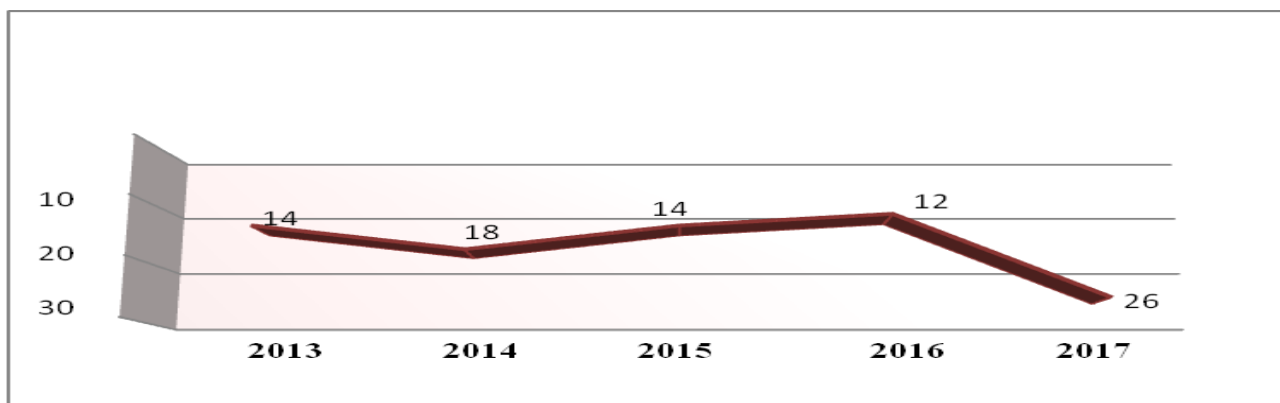


Рисунок 3 – Позиции России в рейтинге лидирующих инновационных экономик мира

Источник: составлено автором на основе базы данных агентства финансово-экономической информации Bloomberg. [Электронный ресурс] – Режим доступа: Официальный сайт Агентства Bloomberg (дата обращения: 30.01.2018).

Учитывая аналитическую информацию Bloomberg Innovation Index, можно сделать вывод, что за последние 5 лет Россия занимает прочные позиции по следующим факторам: 29 - 31 место по расходам государственных средств на научные исследования и опытно - конструкторские разработки (далее - НИОКР), 2 - 3 место по расходам на высшее образование (дипломированные специалисты), 24 - 27 место по потенциалу научных и исследовательских учреждений (штат) (Рисунок 4).

Значительное ухудшение показателей наблюдается по производительности труда (в 2017 году на 24 позиции по сравнению с 2016 годом) и производству продукции с высокой добавленной стоимостью (в 2017 году на 21 позицию по сравнению с 2016 годом), что в итоге повлияло на снижение прогнозов инвестиционной привлекательности экономической системы России 2017 года по сравнению с 2016 годом на 14 пунктов.

При этом показатели доли образованных специалистов (2-3 место) и потенциала науки (24-27 места) незначительно снизились.

На основании представленных данных можно полагать, что понижение экономических показателей представленного рейтинга обусловлено последствием

кризисной ситуации, сложившейся в 2015-2016 гг. (падение курса национальной валюты, цен на энергоносители).

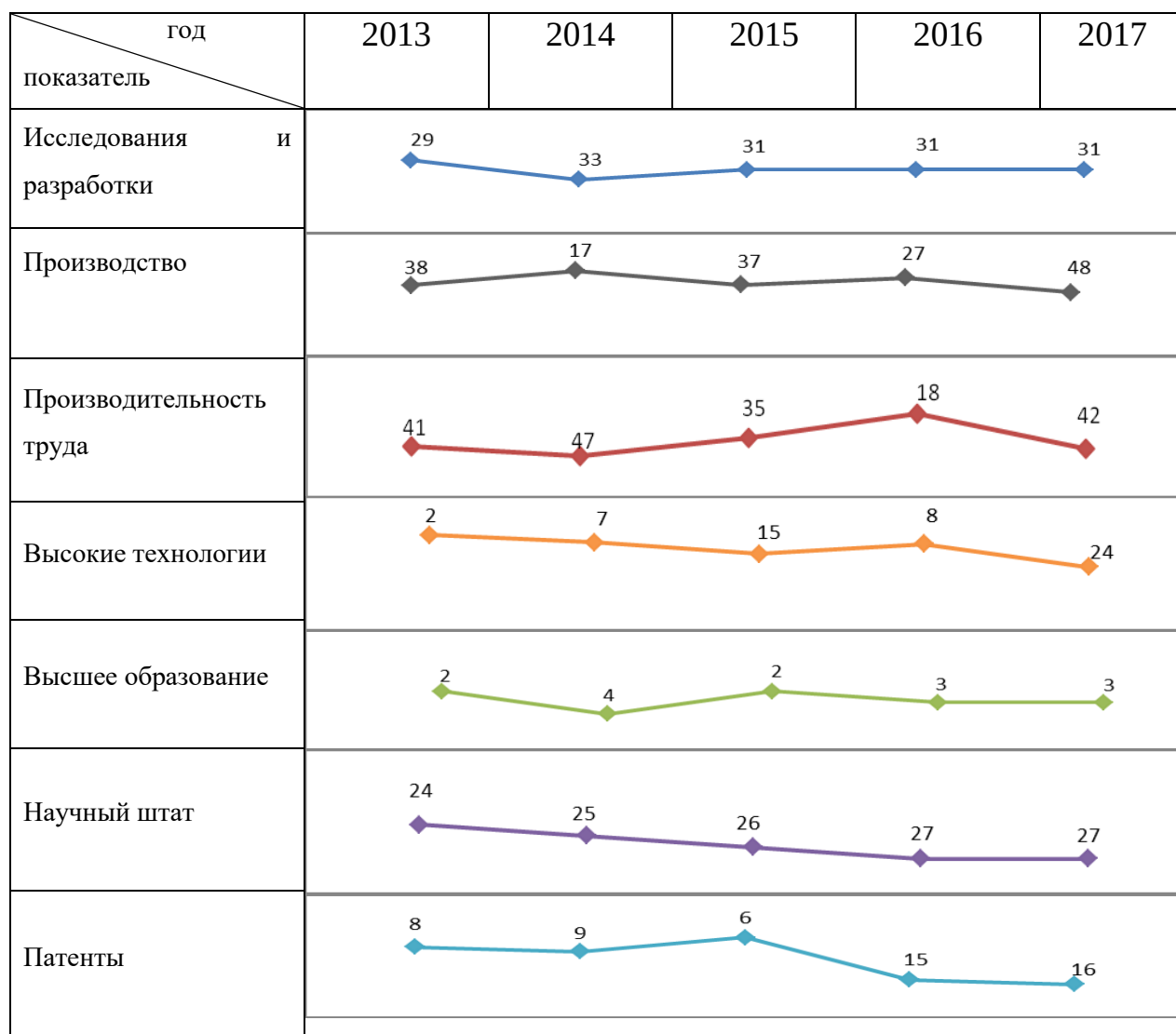


Рисунок 4 – Позиции России в рейтинге по показателям, используемым для оценки инновационной составляющей мировых экономик

Источник: составлено автором на основе базы данных агентства финансово-экономической информации Bloomberg. [Электронный ресурс] – Режим доступа: Официальный сайт Агентства Bloomberg (дата обращения: 30.01.2018).

Анализ показателей, характеризующих как затратную, так и результирующую составляющие инновационного развития России, в части исполнения государственных расходов на образование и науку (Рисунок 5).

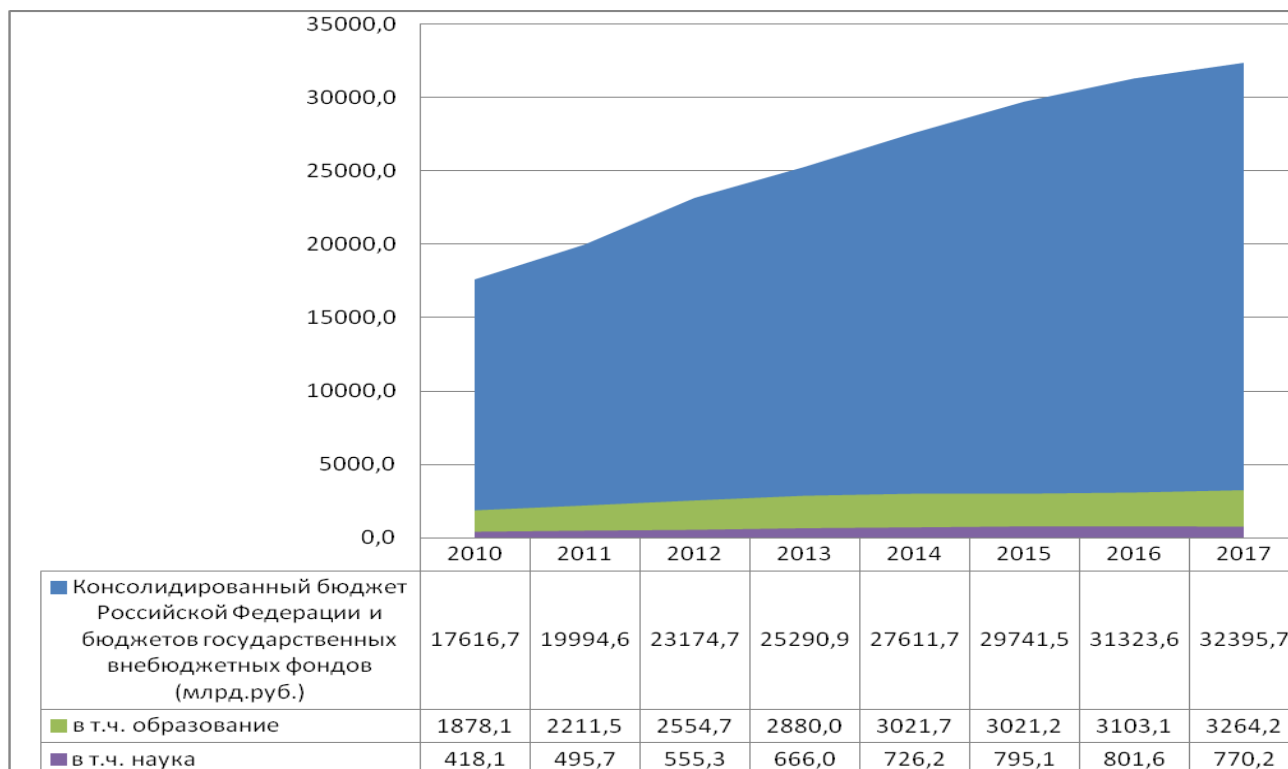


Рисунок 5 – Динамика государственных расходов на образование и науку в России

Источник: составлено автором по данным официального сайта Казначейства России // [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://moscow.roskazna.ru/ispolnenie-byudzheta/federalnyy-byudzheta/godovoy-otchet-ob-ispolnenii-byudzheta/> (дата обращения: 23.02.2018).

Динамика государственных расходов на образование и науку в России в целом положительная.

Удельный вес расходов на образование к консолидируемому бюджету с 2010 г. по 2013 г. (включительно) имел положительную тенденцию, но в 2014 году снизился на 0,44% (по сравнению с 2013 г.) и в 2015х - 2016 гг. продолжал снижение в совокупности на 1,04% (по сравнению с 2014 г.), до 2017 года - на 0,15% (по сравнению с 2015 г.), в 2017 году положительная динамика – увеличение на 0,2% по сравнению с 2016 г. Аналогичная статистика наблюдается в отношении расходов на науку к консолидированному бюджету (Таблица 2).

Таблица 2 – Удельный вес расходов на образование и науку в общих расходах консолидированного бюджета РФ (в %)

ПОКАЗАТЕЛЬ /ГОД	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
УДЕЛЬНЫЙ ВЕС образования к консолидированному бюджету	10,7	11,06	11,02	11,39	10,94	10,16	9,9	10,1
УДЕЛЬНЫЙ ВЕС науки к консолидированному бюджету	2,37	2,48	2,4	2,63	2,63	2,67	2,6	2,4

Источник: составлено автором по оперативным данным официального сайта Казначейства России // [электронный ресурс] // <http://moscow.roskazna.ru/ispolnenie-byudzheto/federalnyy-byudzheta/godovoy-otchet-ob-ispolnenii-byudzheta/> (дата обращения: 22.02.2018).

В анализируемом временном диапазоне, в 2010 и в 2013 годы удельный вес расходов на образование к ВВП имел наивысшее значение - 4,06%, а в 2016 году - самое низкое значение – 3,61% (Рисунок 6).

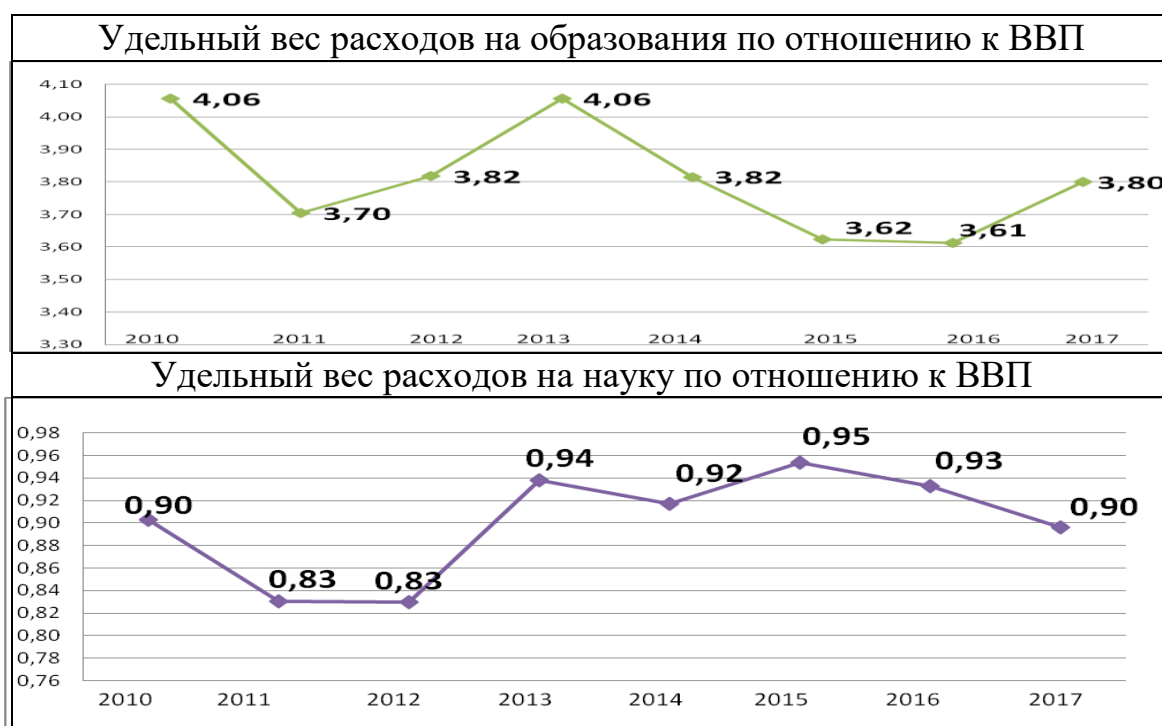


Рисунок 6 – Динамика удельного веса расходов на образование и науку по отношению к ВВП (в %)

Источник: составлено автором на основе Центральной базы статистических данных сайта Федеральной службы государственной статистики. – Режим доступа: Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики (дата обращения: 23.02.2018).

Проведенные расчеты позволили сделать вывод о снижении объёмов бюджетного финансирования образования в отличие от поддерживаемого государством уровня финансирования науки относительно общих государственных расходов данных областей в периоде с 2014 по 2017 гг.

Отметим, что период 2014 - 2016 гг. не только охватывает кризисный период, но и является периодом начала полноценной реализации ГПРО и ГПРНТ. Расходы федерального бюджета на реализацию ГПРО и ГПРНТ к основным разделам финансирования федерального бюджета, показанные на рисунке 7.

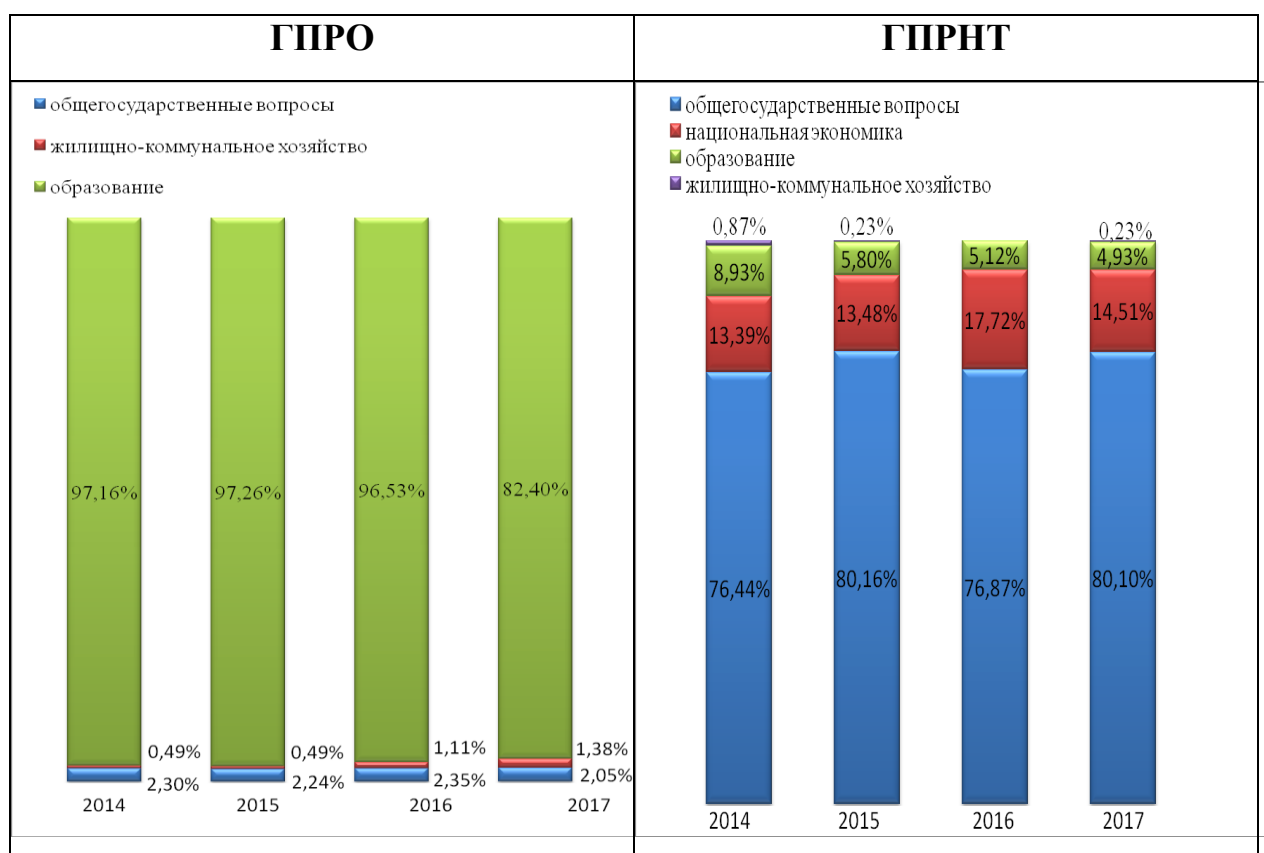


Рисунок 7 – Структура расходования средств по основным направлениям госпрограмм

Источник: составлено автором по данным официального сайта Казначейства России // [электронный ресурс] // <http://moscow.roskazna.ru/ispolnenie-byudzheto/federalnyy-byudzheto/godovoy-otchet-ob-ispolnenii-byudzheta/> (дата обращения: 23.02.2018).

К вышеуказанным показателям следует добавить, не представленные на рисунке 7 в связи с незначительностью расходов, направления расходования ГПРО:

- межбюджетные трансферты бюджетам субъектов РФ и муниципальных образований (с 2014 по 2015 годы составляли - 0,02%, в 2016 по 2017 гг. – 0,01%, в 2017 - 14,16% от общих расходов программы);

- национальная экономика (с 2014 по 2015 гг. составляли - 0,02%, с 2016 по 2017 гг. – средства не выделялись).

В разрезе ГПРНТ отметим так же, как и в ГПРО, направления расходования, не продемонстрированные на рисунке 7:

- межбюджетные трансферты бюджетам субъектов РФ и муниципальных образований (в 2014 составляли - 0,36%, в 2015 годы- 0,33%, в 2016 - 0,29%, 2017- 0,22% от общих расходов программы, в целом снижение от начала до окончания указанных периодов составило 0,14 %);

- охрана окружающей среды (с 2014 по 2015 годы составляли - 0,01%, с 2016 по 2017 гг. – средства не выделялись).

Таким образом, государственные расходы на образование в составе расходов ГПРО имеют тенденцию к снижению, в рамках ГПРО в период с 2014 по 2017 гг. с 97,16% до 82,40% (на 14,76%), снижение в ГПРНТ в период с 2014 по 2017 гг. с 8,93% до 4,93 (на 4,0 %).

Удельный вес расходов федерального бюджета на образование в составе ГПРО и ГПРНТ имеет тенденцию снижения, несмотря на ежегодный рост финансирования в общем объёме консолидированного бюджета.

С 2014 по 2016 гг. наблюдается рост расходов на общее образование более чем на 5%, однако в 2017 году снижение более 2% (Рисунок 8).

Стабильными расходами в 2014 по 2017 гг. являются среднее профессиональное образование, другие вопросы в области образования, прикладные научные исследования в области образования, профессиональная подготовка, переподготовка и повышение квалификации, молодёжная политика.

Результаты сравнительного анализа свидетельствуют о значительном государственном сокращении финансирования дошкольного образования с 2014 по 2017 гг. на 8,4%.

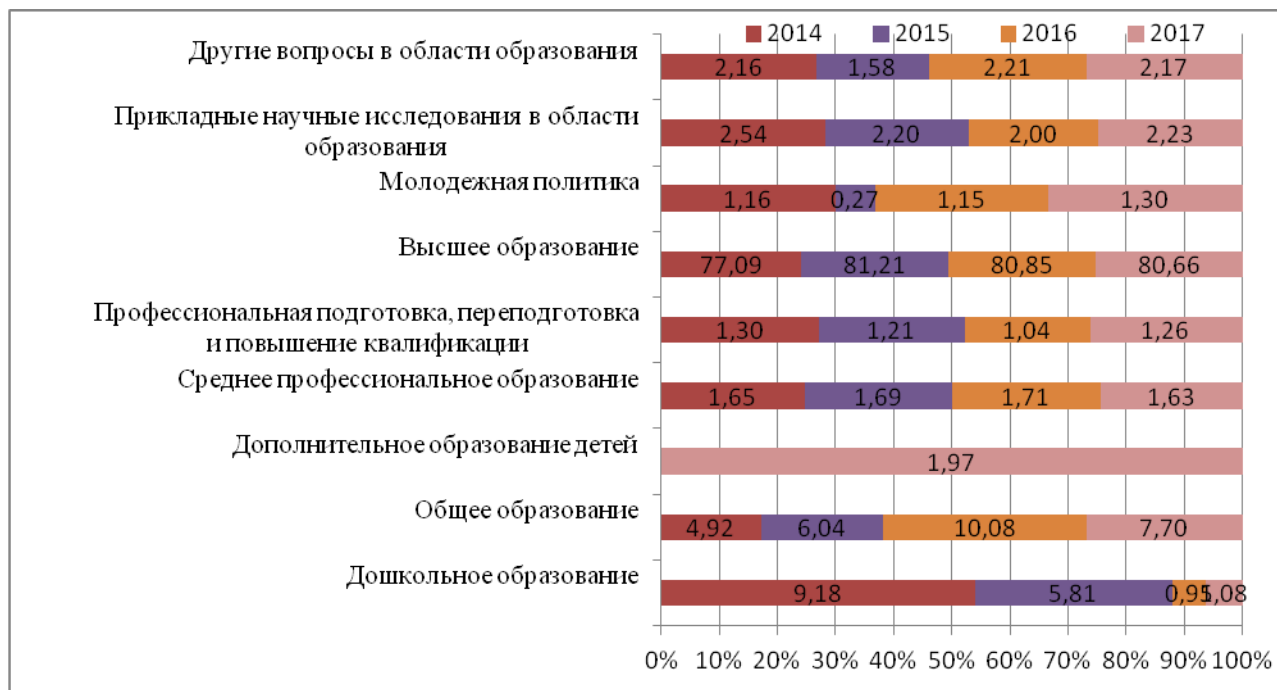


Рисунок 8 – Динамика объёмов расходования средств на образование в период 2014 - 2017 гг.

Источник: составлено автором по данным официального сайта Казначейства России // [Электронный ресурс] // - Режим доступа: <http://moscow.roskazna.ru/ispolnenie-byudzheto/federalnyy-byudzheta/godovoy-otchet-ob-ispolnenii-byudzheta/> (дата обращения: 26.05.2018).

В отношении высшего образования ситуация неоднозначна, поскольку с 2014 по 2015 гг. просматривается рост финансирования на 4%, а с 2016 по 2017 гг. его незначительное снижение (на 0,55%). Учитывая численность студентов по всем учреждениям высшего образования упала в учебном году 2016/2017 гг. по

отношению к 2014/2015 гг. на 0,93%⁵³, в целом ситуация по снижению финансирования вполне реальна.

Вопросы, экономической политики образовательных учреждений в отношении условий финансовой деятельности, рассмотренные в мониторинге НИУ «Высшая школа экономики»⁵⁴, показывают снижение объёмов бюджетного финансирования у 36% государственных вузов и рост у 10% в 2015 году по сравнению с предыдущим годом. Кроме того, снижение объёмов внебюджетных фондов у государственных вузов на 30% и рост на 17%, у негосударственных вузов рост - 27%, спад - 10%.

В ходе исследования в 2015 году автором диссертации прогнозировалась ситуация дальнейшего снижения бюджетных ассигнований на развитие образования, в том числе в 2016 году, и как следствие падение России в мировых рейтингах по расходам на образование⁵⁵ и анализировалась в дальнейшем.

С целью выявления возможного влияния сокращения расходов на уровень российского образования, проанализирован рейтинг лучших университетов мира (QS World University Rankings 2014-2017) - Приложение А.

Изучая данные рейтинга, в целом можно видеть относительно стабильные позиции лучших российских вузов среди других стран мира. Кроме того, большинство из представленных вузов за период 2014-2017 гг. добились улучшения своих показателей, что позволяет судить о наличии соответствующего потенциала российского образования.

Проведённый нами анализ методом «top-down» показал, что, несмотря на выявленную динамику снижения объёмов финансирования российского образования из федерального бюджета, в целом потенциал российского образования (в части высшего образования) стабилен, а значит допустим для

⁵³ Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики // [Электронный ресурс] - Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/education/# (дата обращения: 25.05.2018).

⁵⁴ Сайт НИУ ВШЭ «Мониторинг экономики образования» // [Электронный ресурс] - Режим доступа: <https://memo.hse.ru/ind2017> (дата обращения: 26.05.2018).

⁵⁵ Наумова Л. В. Тенденции развития системы образования России // В сборнике научных трудов по итогам международной научно-практической конференции: Актуальные проблемы менеджмента и экономики в России и за рубежом, 10 февраля 2016 г. – Махачкала : ИЦРОН. - 2016 - С.100.

создания инновационной экономики. Предположение о падении уровня российского образования в известных рейтингах мира не подтвердилось.

Финансирование в образование и науку является весьма важными и необходимыми инвестициями в модернизацию российской экономики.

Выявленная динамика по сокращению государственных ресурсов образовательной сферы может привести к недостатку финансовых ресурсов и как следствие повлечь за собой снижение уровня образования в целом и замедление экономического роста России, в частности.

С целью недопущения дальнейшего усугубления сложившейся ситуации необходимо определить вероятность и последствия наступления неблагоприятного исхода событий при осуществлении деятельности в области образования и науки.

2.2 Риски реализации государственных программ в области образования и науки Российской Федерации: выявление и измерение

Рассматриваемый в диссертации временной период (с 2014 - 2017 гг.) пришёлся на разработку антикризисных государственных планов и формирование федерального бюджета в условиях кризисных явлений в российской экономике, что обуславливает важность конкретизации целей бюджетной политики, перераспределения приоритетности решаемых задач, усиления и координации связей денежно-кредитной и промышленной политики, оценки вероятности наступления неблагоприятных событий для решения задач стимулирования экономического роста при оптимизации бюджетных расходов.

Подтверждением вышеизложенному служат показатели инфляции в кризисный для российской экономики период в виде линейчатой гистограммы,

построенной на расчётах Банка России, произведённых по данным Росстата (Рисунок 9), и отражает инфляцию за год и её динамику (в %).

Реалиями российской экономики, особенно в период 2014-2015 гг., является воздействие различного рода геополитических и внутриэкономических вызовов, проявившимся в стремительном падении цен на нефть и нефтепродукты, а также в ограничении доступа на мировые финансовые рынки, что вызвало рост инфляции и создание условий высокого рискованного фона для любой сферы деятельности.

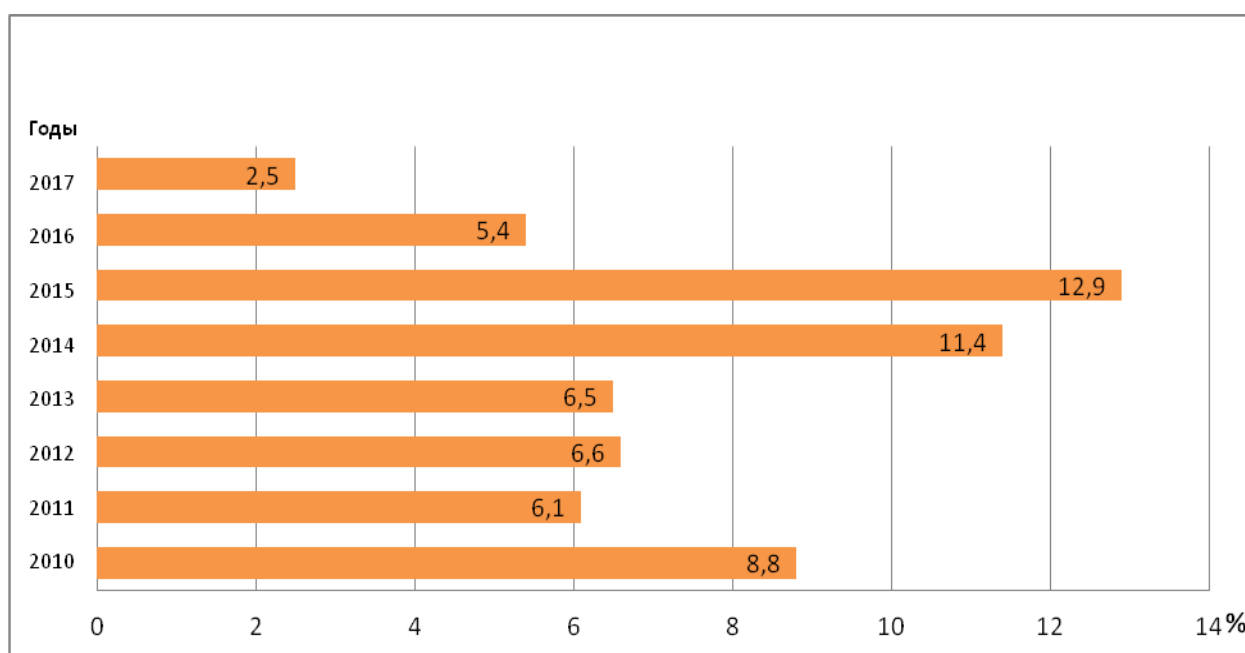


Рисунок 9 – Рост инфляции в России

Источник: составлено автором по данным официального сайта Банка России // [Электронный ресурс] - Режим доступа: http://www.cbr.ru/statistics/?Prtid=macro_sub (дата обращения: 26.05.2018).

Одной из ключевых задач, определённых Президентом в ежегодном послании к Федеральному собранию по управлению бюджетными расходами с 2015 года «должны были стать бережливость и максимальная отдача, правильный

выбор приоритетов, учёт текущей экономической ситуации»⁵⁶. Это задача может быть решена за счет снижения неэффективных расходов в бюджете.

Формирование в 2015 году антикризисного бюджета на следующий год, было направлено на обеспечение аккумулирования бюджетных доходов и эффективность бюджетных расходов. Своевременное предупреждение, выявление и устранение рисков, возникающих в процессе исполнения федерального бюджета, было обусловлено крайней необходимостью преодоления кризисных проявлений с целью поддержания темпов экономического роста, модернизации инфраструктуры и стимулирования инноваций. В связи с этим встала задача по обеспечению оптимальных условий для реализации программно-целевого бюджетирования, способствующих эффективной реализации госпрограмм на протяжении всего жизненного цикла с учётом факторов неопределённости и риска.

Актуальность задачи обусловлена недостаточностью исследований бюджетных рисков в условиях кризисных проявлений, её важной роли при формировании долгосрочной государственной политики и влияния на социально-экономическое развитие страны.

По итогам анализа рисков, осуществляемого при разработке и реализации госпрограмм в России, в том числе в ГПРО и ГПРНТ можно судить о его формальном проведении только на стадии разработки госпрограмм. Выявлено, что в ГПРО присутствуют следующие категории рисков: финансово-экономические, нормативные, правовые, организационные и управленческие, социальные, в том числе риски, связанные с региональными особенностями⁵⁷. В ГПРНТ возможны риски: невыполнение целевых значений показателей, недостаточное финансирование исследований и разработок за счёт внебюджетных средств, усиление конкурентного давления в технологической сфере со стороны

⁵⁶ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 04.12.2014 г. // [Электронный ресурс] - Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_171774/. (дата обращения: 26.05.2018).

⁵⁷ Распоряжение Правительства РФ от 15.05.2013 г. № 792-р «Об утверждении государственной программы Российской Федерации Развитие образования на 2013 - 2020 годы». [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 27.05.2018).

зарубежных разработчиков, резкое ухудшение ценовой ситуации на сырьевых рынках⁵⁸.

При анализе рисков они описываются весьма поверхностно. Используется градация рисков по трём уровням (высокий, средний, низкий), но иногда разработчики ограничиваются только высоким и низким уровнями. Что касается характеристик рисков, то в основном это средние величины возможного ущерба и раскрытия вероятности наступления событий.

На современном этапе управления госпрограммами такой формальный подход ставит под сомнения своевременную разработку действенных мер по управлению рисками, их нивелированию и полноценному мониторингу.

Развитие социального прогресса сегодня требует более глубокого анализа рисков, выполнение функций, включающих более тщательный и регулярный контроль, охватывающий все стадии бюджетирования.

В ходе обобщения материала нами было отмечено, что в нормативно-правовом пространстве РФ, понятие «бюджетный риск» не определено, также нет его единого понятия в научных трудах.

Согласно докладу рабочей группы по оценке бюджетных рисков, учёными в основном понятие «бюджетные риски» трактуются как неопределённость краткосрочных событий и как длительные, затянувшиеся по времени обстоятельства, приводящие к ухудшению бюджетных показателей⁵⁹.

Вопросы, связанные с управлением рисками бюджетной политики и формирования антикризисного федерального бюджета РФ рассматривает в своей Слепов В.А.; среди задач бюджетной политики поставлена задача поддержания устойчивых связей между бюджетными расходами на социальные цели с

⁵⁸ Распоряжение Правительства РФ от 20.12.2012 г. № 2433-р «Об утверждении государственной программы Российской Федерации Развитие науки и технологий». [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 27.05.2018).

⁵⁹ Общественный совет при Министерстве финансов Российской Федерации. Доклад Рабочей группы по оценке бюджетных рисков «Бюджетные риски – выявление, предупреждение и защита» // [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://www.eeg.ru/files/lib/02072015.pdf> (дата обращения: 26.05.2018).

увеличением совокупного платёжеспособного спроса, приведена классификация рисков⁶⁰.

Автором диссертации совместно с Клевцовым В.В., Замлелым А.Ю., Смирновой А.В., Кустовым В.А., Килинским М.А. были продолжены исследования этой проблемы вместе и определен риск расходной части бюджета при реализации госпрограмм, как «вероятность изменения объёмов расходования бюджетных средств на протяжении жизненного цикла реализации государственных программ»⁶¹.

На основе данных статистических наблюдений автором диссертации была построена гистограмма отклонений плановых и фактических показателей при реализации ГПРНТ в 2016 – 2017 гг. (Рисунок 10).

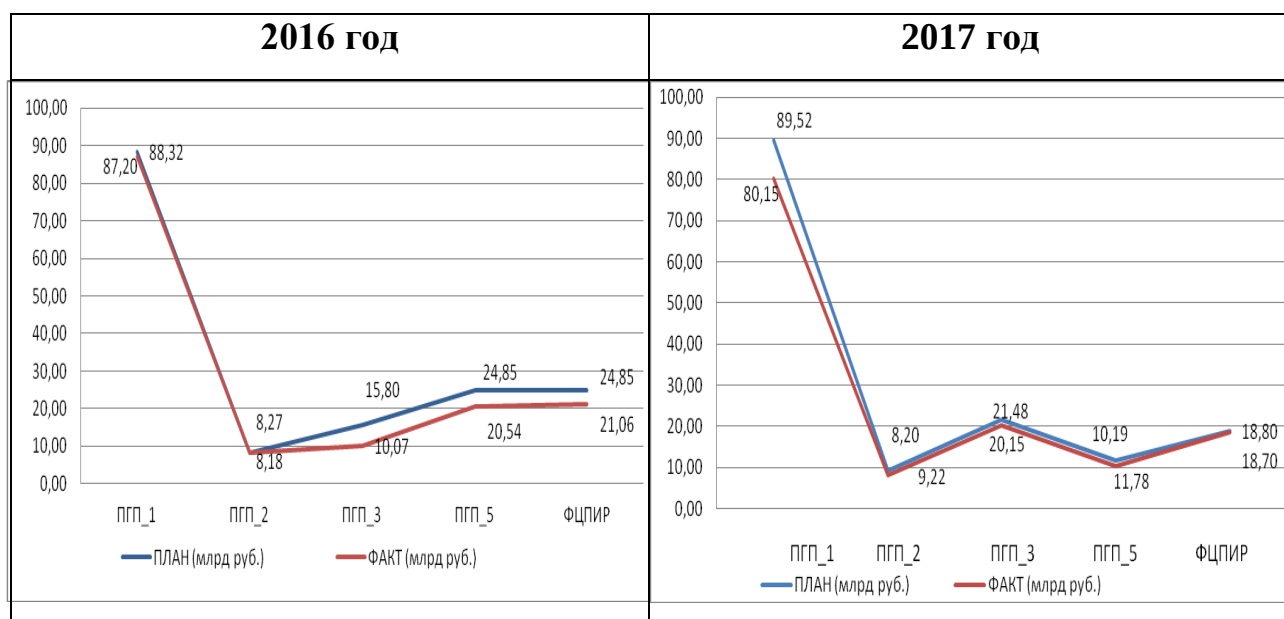


Рисунок 10 – График отклонений показателей реализации ГПРНТ в 2016- 2017гг. (в млрд руб)

Источник: составлено автором

⁶⁰ Механизм формирования антикризисного федерального бюджета: монография/ под. ред. В.А. Слепова. М. : ОЛМА Медиа Групп, 2015. - 160 с.

⁶¹ Наумова Л. В., Клевцов В.В., Замлелый А. Ю., Смирнова А. В., Кустов В. А., Килинский М. А: Актуальные проблемы государственной бюджетной политики при финансировании государственных программ социально-экономического развития. Монография. - М. : - 2016. – 244 с.

Отклонения при реализации госпрограмм в 2016 - 2017 гг. плановых показателей от фактических свидетельствуют о наличии рисков неполного исполнения федерального бюджета по расходам как госпрограммы в целом, так и в составе подпрограмм, мероприятий госпрограммы⁶².

Представленные данные по исследованию бюджетных рисков, ограниченные только плановыми и фактическими показателями охватывают не все этапы бюджетного процесса. Ключевыми моментами возникновения рисков служат: составление бюджета, утверждение бюджета, исполнение бюджета.

В связи с этим было проведено наблюдение, анализ, изучение факторов рисков в 2017 году. По результатам проведенной работы идентифицированы, обобщены и сгруппированы факторы возникновения внешних рисков, построена матрица внешних рисков при разработке, реализации и оценке эффективности ГПРНТ (по данным экспертного оценивания вероятности возникновения рисков), рассчитан индекс риска, оценена степень воздействия на неблагоприятную ситуацию, экономические потери вследствие возникновения рисков событий (Приложение Б).

В результате итеративного процесса оценки идентифицированных рисков в бюджетном процессе определены игнорируемые и незначительные риски.

Из произведённых расчётов следует, что в случае возникновения незначительных рисков:

- экономического характера по уровню инфляционного давления на экономику потери бюджетных средств составят 0,20 млрд руб.,
- финансового характера в случаях снижения финансовой устойчивости выйдут в 0,23 млрд руб., а снижении цен на нефть и газ приведут к потерям в 0,24 млрд руб.

Таким образом, выявлено, что наибольшую угрозу составляют внешние риски финансового характера. Для возможности предупреждения рисков в практической деятельности при разработке, реализации и оценки эффективности

⁶² Наумова Л. В. Значение и функциональные особенности системы субсидирования при реализации государственных программ социально-экономического развития России в области науки и технологий // Финансы и кредит. - 2016. - №13. - С. 34-46.

ГПРНТ автором диссертации произведены расчёты и составлена матрица внутренних рисков (Приложение В).

В результате проведённого анализа при возможных прогнозах развития событий, по мнению экспертов, выявлены внутренние риски, среди них наиболее существенными являются:

- недостаточного финансирования госпрограмм за счёт внебюджетных средств с объемом потерь 0,98 млрд руб.;
- риск перераспределения финансовых средств между мероприятиями госпрограммы с объемом потерь 0,89 млрд руб.;
- риск увеличения запланированной ранее стоимости работ с объемом потерь 0,82 млрд руб.

Это вызвало необходимость принятия мер, направленных на усиление финансового мониторинга и контроля за процессом реализации госпрограмм, в том числе по привлечению внебюджетных средств - софинансирования мероприятий госпрограмм.

Выдвинутые автором диссертации идеи получили поддержку, когда в процессе ведения практической деятельности в Минобрнауки России были выявлены случаи непривлечения получателем субсидии или соисполнителем работ (услуг) софинансирования прикладных научных исследований и экспериментальных разработок (далее - ПНИЭР) в объеме внебюджетных средств, определённых условиями соглашения о предоставлении субсидии.

Данная проблематика способствовала исследованию управленческих процессов субсидирования, обеспечивающих реализацию госпрограмм в области науки и технологий, в ходе которого автором диссертации были систематизированы имеющиеся теоретические разработки по организации и предоставлению субсидий из средств федерального бюджета, рассматриваемые в процессе работы, и определены теоретические аспекты развития модели организационно- финансового сопровождения субсидирования проектов госпрограмм в области образования и науки путем включения в нее интеграции бюджетных и внебюджетных источников Минобрнауки России.

Модель организационно - финансового сопровождения субсидирования проектов государственных программ в области образования и науки построена с учетом распределительной и контрольной функций финансов на основе системы управления, которая состоит из последовательности действий управляющей (Рисунок 11) и управляемой структур (Рисунок 12).

Функционирование управляющей структуры заключается в основном в организационных процессах, обеспечивающих взаимодействие Минобрнауки России и получателей субсидий, а также получателей субсидий и соисполнителей работ. Управляемая структура ориентирована на финансовое обеспечение проектов госпрограмм в составе получателей субсидий - бюджетных и автономных учреждений, юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, физических лиц, обязующихся выполнить работы (услуги) за счет средств предоставленной субсидии и привлеченных внебюджетных источников.

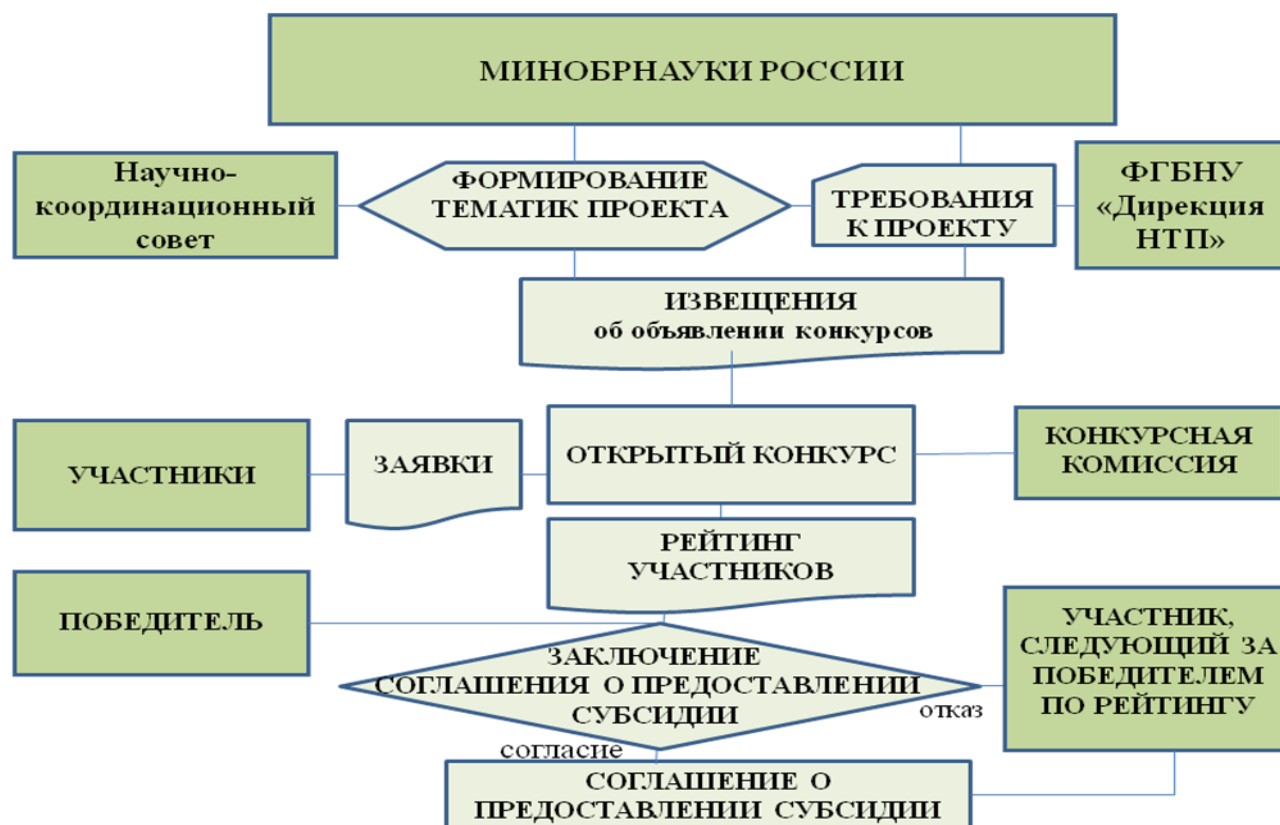


Рисунок 11 - Блок-схема управляющей структуры субсидирования работ в рамках реализации ФЦПР

Источник: Исследования автора Наумова Л. В. Значение и функциональные особенности системы субсидирования при реализации государственных программ социально-экономического развития России в области науки и технологий // Финансы и кредит. - 2016 - № 13. - С. 40

Таким образом, управляющая структура выполняет управленческие функции при субсидировании работ по организации и проведению конкурсных отборов, вскрытия, рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсном отборе на предоставление субсидий, заключение соглашений о предоставлении субсидий из средств федерального бюджета.

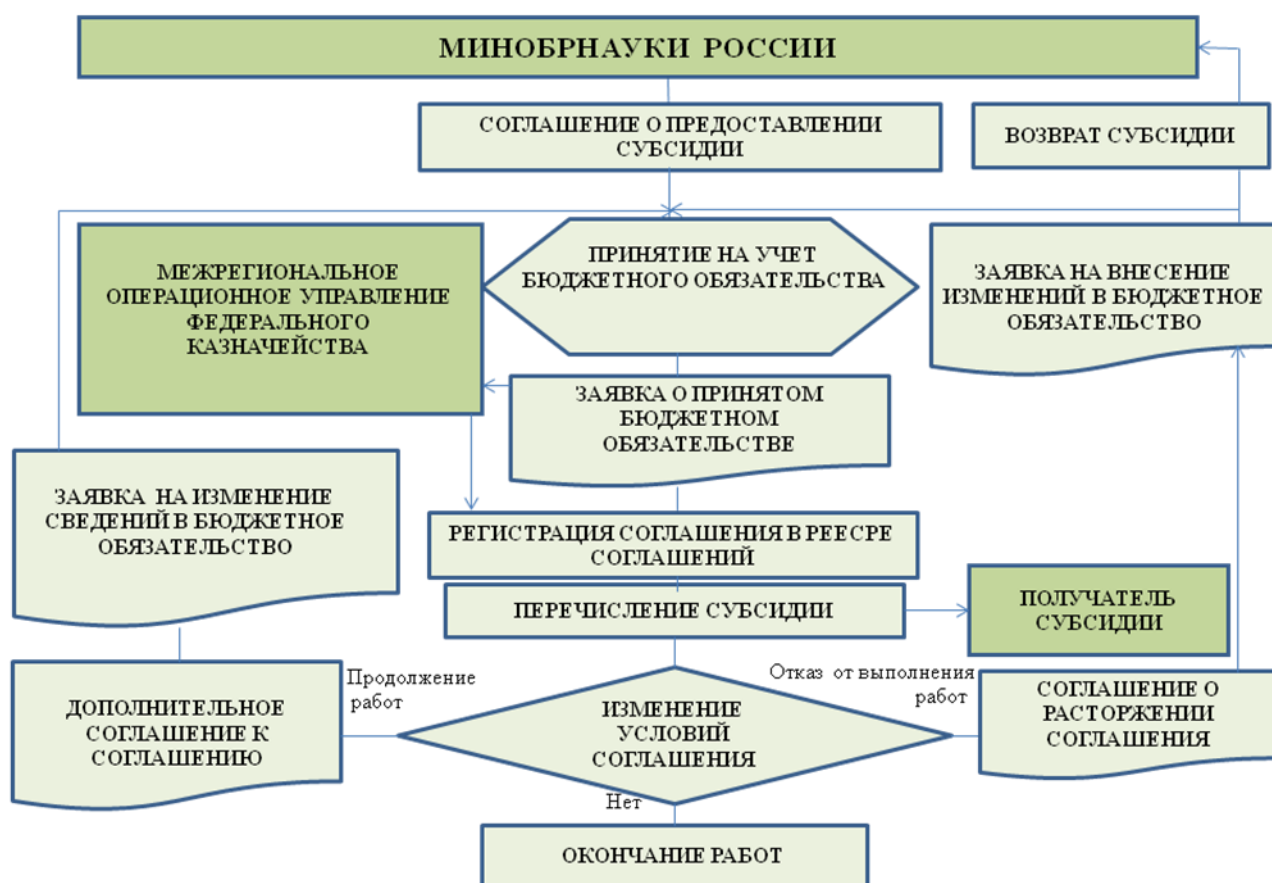


Рисунок 12 - Блок-схема управляемой структуры, обеспечивающей субсидиарное сопровождение выполнения работ

Источник: Исследования автора Наумова Л. В. Значение и функциональные особенности системы субсидирования при реализации государственных программ социально-экономического развития России в области науки и технологий // Финансы и кредит. - 2016 - № 13. - С. 40

Управляемая структура осуществляет функции по целевому распределению и обеспечению перечисления средств получателю субсидии в соответствии с соглашением о предоставлении субсидии.

Однако данное описание модели организационно - финансового сопровождения субсидирования работ для некоторых проектов ГПРНТ является неполным. В связи с тем, что требования по привлечению внебюджетного софинансирования и дальнейшему практическому использованию (коммерциализации) результатов конкретных потребителей результатов работ установлены для проектов в рамках ФЦПР по мероприятиям:

1.2 проведение прикладных научных исследований для развития отраслей экономики - в размере от 20% от общего объёма финансирования проекта;

1.3 проведение прикладных научных прикладных и разработок, направленных на создание продукции и технологий - в размере от 40% от общего объёма финансирования проекта⁶³.

При реализации вышеперечисленных проектов в модели субсидирования осуществляется процесс софинансирования работ (Рисунок 13).

Примечательно, что согласно конкурсной документации форма договора о софинансировании и дальнейшем использовании результатов ПНИЭР носит рекомендательный характер и согласования с Минобрнауки России не требует.

Таким образом, риск недостаточного финансирования ГПРНТ за счет внебюджетных средств вероятен по причине нарушения условий Соглашений и невыполнения обязательств получателем субсидии и соисполнителями, в том числе соисполнителем работ (услуг) по софинансированию работ и коммерциализации проектов.

⁶³ Постановление Правительства РФ от 21 мая 2013 № 426 "О федеральной целевой программе "Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2014-2020 годы". [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 27.05.2018).



Рисунок 13 – Действующая схема взаимосвязи участников при субсидировании проектов госпрограмм, предусматривающих софинансирование работ

Источник: Исследования автора Наумова Л. В. Значение и функциональные особенности системы субсидирования при реализации государственных программ социально-экономического развития России в области науки и технологий // Финансы и кредит. - 2016 - № 13. - С. 41.

Анализ практической реализации модели организационно - финансового сопровождения субсидирования проектов госпрограмм в области образования и науки позволил автору диссертации выявить и раскрыть дезинтеграцию бюджетных и внебюджетных источников и нарушения функциональной целостности финансовых отношений между Минобрнауки России, получателей субсидий, соисполнителей работ (услуг) (Рисунок 14).

I. Анализ существующей модели организационно - финансового сопровождения субсидирования проектов государственных программ



II. Разработка расширенной модели организационно - финансового сопровождения субсидирования проектов государственных программ



Рисунок 14 – Развитие модели организационно-финансового сопровождения процесса субсидирования проектов госпрограмм

Источник: составлено автором

Выявленные недостатки модели организационно - финансового сопровождения субсидирования проектов госпрограмм в области образования и науки прежде всего оказывают прямое влияние на процесс софинансирования работ (привлечение внебюджетных источников) и косвенное на эффективность бюджетных расходов.

Учитывая вышеизложенное, автором диссертации предложена модернизированная модель организационно-финансового сопровождения субсидирования проектов госпрограмм, заключающаяся в интеграции бюджетных и внебюджетных источников в рамках соглашений по предоставлению субсидий, которая способствует снижению рисков по недофинансированию работ из внебюджетных средств, а также позволяет применение Минобрнауки России финансовых санкций при ненадлежащем исполнении обязательств к получателям субсидий и соисполнителям работ.

По итогам проведенного исследования по развитию взаимосвязей финансовых отношений, формируемых в процессе ресурсного обеспечения госпрограмм, автором диссертации сформулированы следующие предложения:

- разработать на государственном уровне Концепцию управления бюджетными рисками в соответствии со стратегическими целями развития государства, описание основных положений приведено в приложении Г;
- применять разработанную автором форму документа - бюджетный риск-регистр ответственными исполнителями госпрограмм для проведения анализа рисков, представленную в приложении Г на рисунке Г.1.

Важно отметить, что данные меры были приняты Минобрнауки России в 2016 году при реализации ГПРО путём внедрения трехсторонней формы соглашения по предоставлению грантов муниципальным общеобразовательным учреждениям в рамках мероприятий ФЦП, требующих софинансирования из средств региональных бюджетов. Внедрённая практика признана положительной; применение указанных мер по интеграции бюджетных и внебюджетных источников Минобрнауки России позволило снизить риски по недофинансированию работ (услуг) из внебюджетных источников. Минобрнауки России приняло решение о продолжении этой практики в следующих финансовых годах.

Весь рассмотренный комплекс мер способствует: повышению финансовой дисциплины между участниками финансовых отношений при реализации проектов госпрограмм в области образования и науки РФ; формированию условий для привлечения ожидаемого объема финансовых ресурсов из внебюджетных источников; совершенствованию управлением денежными потоками госпрограмм в области образования и науки; повышению эффективности использования бюджетных средств; укреплению связей государственно-частного партнёрства участников проектов госпрограмм.

2.3 Финансовые инструменты реализации проектов государственных программ в области образования и науки РФ

Финансовые отношения, формируемые между Минобрнауки России и различными ведомствами, учреждениями, коммерческими и некоммерческими организациями и физическими лицами в процессе реализации госпрограмм, многообразны. Их можно представить, как совокупность взаимосвязей по формированию и использованию бюджетных средств и привлечению внебюджетных источников.

Данные о финансовом обеспечении задач государственной политики по достижению планируемых целевых эффектов социально-экономического развития при реализации госпрограмм в разрезе бюджетных и внебюджетных источников приведены на рисунке 15.

Таким образом, согласно приведенным данным распределение расходов федерального бюджета и иных источников финансирования относительно общего объёма финансирования по госпрограммам с 2014 по 2020 гг. в среднем составило:

- по ГПРО 96,58 % – средства федерального бюджета и 3,42% - иные источники;
- по ГПРНТ 94,02 % - средства федерального бюджета и 5,98% - иные источники.

Таким образом, государственные средства являются основным источником финансирования госпрограмм. Следовательно, роль бюджетного финансирования в рассматриваемом процессе возрастает, определяется важность предназначения как источника, обеспечивающего гарантированное и бесперебойное функционирование различных мероприятий социально-экономических программ.

В приложении Д приведены данные сравнительного анализа финансового обеспечения ФЦП.

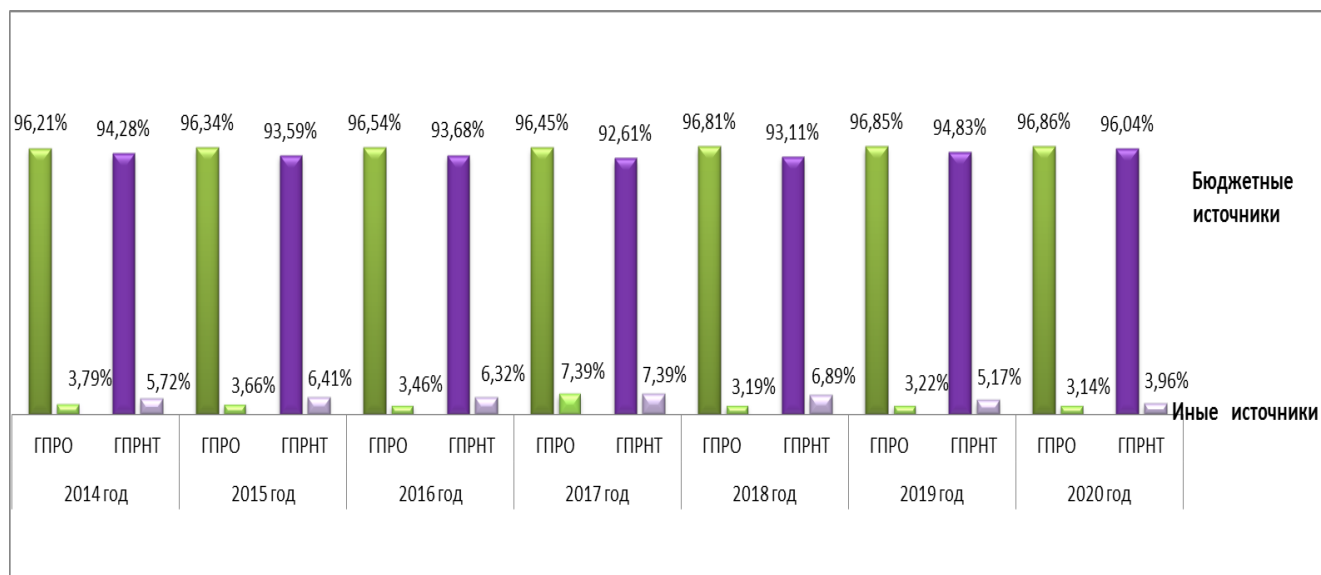


Рисунок 15 – Диаграмма ресурсного обеспечения и оценки прогнозных данных расходов федерального бюджета и иных источников на реализацию госпрограмм (в %)

Источник: Портал государственных программ Российской Федерации // [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://programs.gov.ru/portal/> (дата обращения: 28.05.2018).

Результаты проведенного нами анализа показывают, как увеличение, так и снижение финансового обеспечения ФЦП в период с 2007 по 2020 гг. Однако, соизмеряя расходы в разрезе применяемых источников с общими объемами финансового обеспечения ФЦП, выявлен рост объемов бюджетного финансирования (не учитывая мероприятия ФЦП «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России», прекратившие осуществление в 2015 году) и сокращение объемов привлекаемых внебюджетных источников. Возможно, сокращение внебюджетных источников в реализацию ФЦП вызвано нерешённостью вопроса организационно-финансового характера по привлечению запланированного объема софинансирования. В этом случае, наши предложения, представленные в параграфах 2.1 и 2.2 приобретают большую ценность и актуальность в решении вопроса по повышению объемов финансовых ресурсов в обеспечении госпрограмм и минимизации риска не привлечения внебюджетных средств.

Кроме того, в анализе финансового обеспечения ФЦП обозначены меры по применению социальной поддержки исполнителей проектов в виде выделения субсидий и грантов, а также осуществление закупочной деятельности для государственных нужд. В дополнении к этому в Приложении Е представлен развернутый анализ показателей распределения средств федерального бюджета согласно способам финансирования за 2015 год.

Приведённые данные свидетельствуют о применении двух основных инструментов финансирования: механизма государственных закупок (проведение конкурсных процедур для заключения госконтрактов в соответствии с федеральным законодательством, регламентирующим закупочную деятельность, и субсидирования работ (услуг). Применение способов финансирования осуществляется в зависимости от направления расходов их реализации и необходимости в государственной поддержке.

Следует обратить внимание на существенное дополнение субсидии на капитальные вложения в объекты государственной собственности в форме межбюджетных трансфертов, расходуются получателями субсидий при помощи закупочного механизма. Учитывая этот факт, безусловно, увеличивается роль и значение государственных закупок как механизма по выполнению важнейших функций государства при управлении государственными расходами в процессе реализации госпрограмм.

Анализируя приведённые данные по закупочной деятельности Минобрнауки России (Рисунок 16) можно сделать вывод о том, что ведомство достаточно активно применяет закупочный механизм для реализации государственных задач и ведения своей деятельности (собственных нужд).

В соответствии с представленным экспертным докладом «Миллиарды на образование» в анализе общественной организацией «Обрнадзор», выявлены нарушения указанным выше органом законодательства о контрактной системе и сфере закупок и предположения о сомнительных закупках⁶⁴.

⁶⁴ Официальный сайт Общественного движения Обрнадзор // [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://apodkidyshev.ru/stat'ya/Milliardy-na-obrazovanie.pdf> (дата обращения: 28.05.2018).

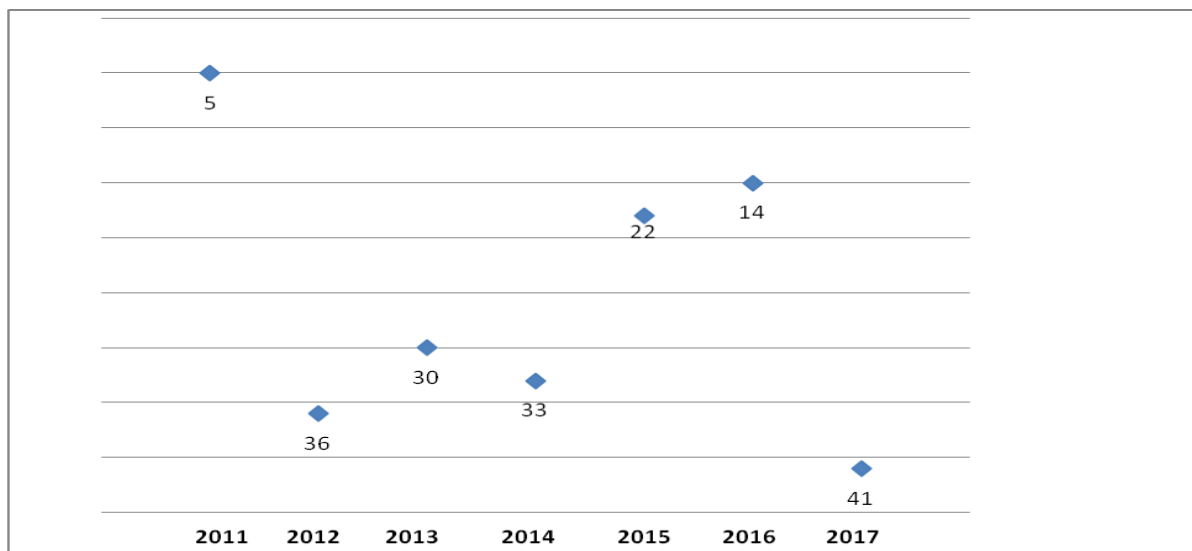


Рисунок 16 – Позиции Минобрнауки России в топ - рейтинге пятидесяти лидирующих ведомств-заказчиков по сумме контрактов (договоров)

Составлено автором по информации о закупках [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.html> (дата обращения: 28.05.2018).

Автором диссертации проанализирован критериальный аппарат, применяемый в экспертном исследовании, и обоснованы существенные замечания.

1. Эксперты оценивают работу деятельности Минобрнауки России только на основании официальных данных Портала Российской Федерации о размещении заказов на закупочную деятельность. При этом не учитываются, выполненные работы и услуги для государственных нужд посредством субсидирования, информация о которых размещена в сети Интернет в Едином портале бюджетной системы РФ «Электронный бюджет» на сайте - budget.gov.ru.

Приведём справочную информацию по данным Федерального казначейства в 2014 году расходы Минобрнауки России, составили 393,20 млрд руб., из них:

- закупочным механизмом 5,99 млрд руб. (1,5% от общей суммы расходов);

- системой субсидирования 387,21 млрд руб. (98,5% от общей суммы расходов)⁶⁵.

2. Экспертами Обрнадзора проанализирована структура закупок Минобрнауки России, не включающих закупки за счёт субсидий, в рамках полномочий, переданных подведомственным организациям.

3. Экспертами Обрнадзора рассматривается структура расходов Минобрнауки России за 2014 год и общий объем закупок в размере 11,23 млрд руб. (согласно расходам федерального бюджета закупки, составили 5,99 млрд руб.). При этом, не учтены и не приведено уточнение по поводу производимых закупок в 2014 году (в некоторых случаях закупки осуществлялись в расчёте на трёхгодичное финансирование т.е. действовали госконтракты, заключённые в предыдущие годы).

В связи с этим считаем, что в соответствии с используемым критериальным аппаратом, данное исследование можно считать не совсем полноценным, т.е. не отражающим полную картину закупочной деятельности Минобрнауки России, требующим дополнительного рассмотрения с учётом выявленных несоответствий.

Вместе с тем, принимая во внимание конкретные нарушения к закупочной деятельности, считаем, что существует необходимость в принятии мер по усилению внутриведомственного контроля, анализа и мониторинга закупочной деятельности Министерства.

В 2015 году вышел новый доклад «Коррупционные закупки Минобрнауки. Полный анализ закупочной деятельности Минобрнауки в 2015 году»⁶⁶, что послужило подтверждением правильности наших намерений.

В связи с вышеизложенным нами построена модель исполнения бюджета по расходам закупочным механизмом (Рисунок 17).

⁶⁵ Официальный сайт казначейства России // [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://www.roskazna.ru/ispolneniebyudzhetrov/federalnyj-byudzheto/> (дата обращения: 29.05.2018).

⁶⁶ Официальный сайт Общественного движения Обрнадзор // [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://обрнадзор.рф/wp-content/uploads/2015/12/zakupki-2015-sokr.pdf> (дата обращения: 29.05.2018).



Рисунок 17 - Модель исполнения бюджета по расходам закупочным механизмом

Источник: по данным Наумова Л. В. Механизм оптимизации расходов бюджетной системы для осуществления государственных нужд (на примере министерства образования и науки Российской Федерации). - М. : НОУ ВПО ИМТП, - 2016. – 16 с.

Одновременно с этим, были проанализированы материалы исследований по экономическим рискам закупочной деятельности и сравнительного анализа централизованных и децентрализованных моделей по её организации. Мы пришли к выводу, что в большинстве случаев преобладает мнения авторов (Белокрылова О.С., Гуцелюк Е.Ф., Дерновая А.О. и др.) о целесообразности использования централизованной модели⁶⁷. Однако существуют противоположные мнения, к примеру, Налбандян А.А. считает целесообразным

⁶⁷ Белокрылова О. С., Гуцелюк Е. Ф. Экономические риски системы государственных и муниципальных закупок / О.С. Белокрылова, Е.Ф. Гуцелюк // JOURNAL OF ECONOMIC REGULATION. - 2015. - № 4. - т. 6. - С. 154-161.

применение именно децентрализованной модели в случаях закупок с низкой стоимостью заказа⁶⁸.

Для проверки данных убеждений на основе объективных факторов при практическом опыте работы автора⁶⁹ была построена блок-схема управления закупочной деятельностью в Минобрнауки России, которая приведена в Приложении Ж.

По итогам проведённого анализа построена модель управления закупочным механизмом в Минобрнауки России. Учитывая специфику управления, она определена как комбинированная (смешанная) модель управления закупочной деятельностью, кроме того выявлены основные преимущества и недостатки при её эксплуатации (Таблица 3).

Таблица 3 - Сравнительный анализ организации закупочной деятельности в Минобрнауки России

Преимущества	Недостатки
1. Составление сводных планов-графиков, планов закупок по планируемым потребностям и закупаемым товарам и услугам для государственных нужд и для нужд Минобрнауки России, что позволяет в полной мере обеспечить анализ финансовой деятельности всего ведомства.	1. Отсутствие централизованного мониторинга и контроля за исполнением госконтрактов (договоров).
2. Проведение закупочных процедур на должном уровне квалифицированными специалистами контрактной службы Департамента - координатора для выполнения государственных функций носит централизованный характер с дальнейшим делегированием полномочий перед непосредственным заключением госконтракта в отраслевой Департамент-Заказчик	
3. Осуществление закупочных процедур, заключение договоров, последующий контроль за исполнением и составление отчётности для оказания работ, услуг для нужд ведомства в обязанностях квалифицированных специалистов контрактной службы Административного Департамента.	

Источник: составлено автором

⁶⁸ Налбандян А. А. Закон о контрактной системе «Свет в конце тоннеля», или повышение эффективности бюджетных расходов с помощью закона о контрактной системе" / А. А. Налбандян // Вестник Томского государственного университета. Экономика. - 2015. - № 1 (29). - С. 90-101.

⁶⁹ Наумова Л. В. Механизм оптимизации расходов бюджетной системы для осуществления государственных нужд (на примере министерства образования и науки Российской Федерации.-М.:НОУ ВПО ИМТП, 2016. - С.12-19.

На основе установленных преимуществ и недостатков действующей модели управления закупочной деятельностью, а также проблематики в ранее рассмотренной модели субсидирования ГПРНТ, возникает потребность в усилении контрольных внутриведомственных функций. Модель стратегической карты для осуществления контроля закупочной деятельности Минобрнауки России представлена в Приложении И. Для применения ее необходима разработка методического подхода при расчете эффективности и результативности процесса распределения бюджетных средств при проектном управлении в Минобрнауки России.

Анализируя нормативно-правовую базу Минобрнауки России, можно сделать вывод, что такой подход к управлению деятельностью ведомства отсутствует.

Отметим, что с сентября 2016 года в Минобрнауки России был создан Департамент контрольно-ревизионной деятельности и профилактики правонарушений⁷⁰ для выполнения функциональных обязанностей по контролю и мониторингу всей деятельности ведомства.

Учитывая вышеизложенное можно заключить, что применяемые финансовые инструменты предусматривают государственное финансирование в полном или частичном объеме средств на начальной стадии реализации проектов. Привлечение внебюджетных средств требуется на заключительной стадии реализации проектов для коммерциализации результатов интеллектуальной деятельности.

Мы полагаем, что для повышения эффективности государственных расходов необходимо применение финансовых инструментов, обеспечивающих привлечение частных инвестиций на начальной стадии реализации проектов государственных программ и предусматривающих разносторонний контроль по выполнению проектов госпрограмм в области образования и науки. Эта

⁷⁰ Официальный сайт Министерства образования и науки Российской Федерации // [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://www.минобрнауки.рф> (дата обращения: 29.05.2018).

аргументация и определила логику дальнейшего исследования автора диссертации.

Выводы по главе

1. Обосновано, что интеграция бюджетных и внебюджетных источников Минобрнауки России, получателей субсидии, соисполнителей работ в ходе реализации ГПРНТ способствует совершенствованию управления денежными потоками этой госпрограммы.

2. Итоги оценки рисков бюджетного процесса аргументировано обосновали необходимость адаптации финансовых инструментов, обеспечивающих привлечение частных инвестиций в проекты госпрограмм в области образования и науки России и предусматривающих разносторонний контроль за их выполнением.

3. Установлено, что в процессе финансирования государственных программ применяются финансовые, управленческие, информационные, организационные, контрольные и аналитические функциональные возможности системы финансирования госпрограмм в области образовании и науки. Следовательно, предложения по развитию системы финансирования госпрограмм в области образовании и науки необходимо базировать с учетом выявленных функциональных особенностей управления финансами государственных программ и выявленной в ходе анализа проблематики.

Глава 3 РАЗРАБОТКА ОРГАНИЗАЦИОННО-МЕТОДИЧЕСКИХ ПОЛОЖЕНИЙ ПО РАЗВИТИЮ СИСТЕМЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММ В ОБЛАСТИ ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

3.1 Обоснование системы финансирования государственных программ в области образования и науки Российской Федерации на основе социальных облигаций

Целью заключительной главы является обоснование предложений по совершенствованию системы финансирования госпрограмм в области образования и науки РФ на основе свойств систем альтернативности и взаимодействия со средой для обеспечения повышения эффективности бюджетных расходов. Раскрыто предложение автора диссертации об использовании социальных облигаций в качестве финансового инструмента к сфере образования и науки.

1. Подготовительный этап.

Анализ, проведенный в ходе теоретического обзора мирового опыта (Великобритании, США и др.) применения социальных облигаций (SIB) как финансового инструмента, основанного на государственно-частном партнерстве для 44 госпрограмм (включая сферу образования) показал возможность экономии бюджетных средств на решении социальных вопросов.

Проблемы. Участниками XIV конференции Форума доноров проблема управления благотворительностью был обоснован вывод, что пока российские

фонды не готовы к самостоятельному применению механизма с выпуском социальных облигаций⁷¹.

Возможности. Выводы участников V Социального форума свидетельствуют о возможности внедрения в России модели SIB (облигаций социального воздействия) как одного из видов государственно-частного партнёрства с привлечением крупных фондов и частных инвесторов, что послужит созданием фонда социальных инвестиций и т.д.⁷².

Ряд исследователей подчеркивают перспективные особенности внедрения механизма социальных облигаций (облигации социального воздействия), а именно:

- рассматриваются как один из динамично развивающихся, инновационных инструментов финансирования социальных проектов на основе государственно-частного партнёрства⁷³;

- SIB будет иметь самое широкое применение как инструмент финансирования социальной сферы общества⁷⁴;

- имеется значительный потенциал для успешного внедрения облигаций социального эффекта с точки зрения, как нерешенных социальных проблем (дети в сложной жизненной ситуации, граждане с наркотической зависимостью, низкое качество оказываемой медицинской помощи и др.) и важным эффектом может стать сокращение расходов государства не только на конкретную программу, но и по статьям, которые являются следствием социальной проблемы⁷⁵.

Частный капитал, который сегодня почти не проявляет себя на финансовом рынке, необходимо оживить широким освещением подобных программ через

⁷¹ Официальный сайт православного портала благотворительности // [Электронный ресурс] - Режим доступа: <https://www.miloserdie.ru/article/upravlenie-nko-pyatiletki-vrednyj-entuziazm-i-sotsialnye-obligatsii/> (дата обращения: 29.05.2018).

⁷² Электронный журнал Дайджест №3 «Социальные облигации» - 2015. // [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://ep.org.ru/?p=2955> (дата обращения: 29.05.2018).

⁷³ Иванова Н. В. Облигации социального воздействия: инновационный социально-экономический инструмент // Гражданское общество в России и за рубежом. - 2015. - № 2. - С. 8.

⁷⁴ Крюкова К. И., Петросян А. А., Чернышова М. В. Предпосылки внедрения социальных облигаций как инструмента бюджетного финансирования: зарубежный опыт и российская практик // П-Наука и просвещение. - 2016. - С. 179.

⁷⁵ Катуржевская Д. А., Гуковская А. А. Социальные финансовые инновации // Экономический журнал. - 2013. - № 4. - С. 162.

авторитетные СМИ, а также в материалах, распространяемых через финансовые организации с государственным участием, по другим каналам.

Потенциал.

1. Опыт Bond Impact Development руководства DIBs-механизмом облигаций социального воздействия посредством финансирования программы по улучшению доступа к образованию в Индии показывает, что социальные инвестиции в развитие образования способны эффективно решать глобальные, затянувшиеся проблемы, стимулируя инвесторов и поставщиков услуг увеличивать и постоянно совершенствовать программы⁷⁶.

2. Итоги изучения новых финансовых инструментов для внебюджетного финансирования высшего образования показали возможность привлечения дополнительных внебюджетных источников с использованием одного из двух финансовых инструментов:

- объединённый срочный фонд целевого капитала;
- облигации социального займа⁷⁷.

3. Результаты исследований социальных инвестиций как новых решений задач социальной сферы определили существование социального запроса со стороны государства и представителей федеральных элитных групп на деятельность негосударственных некоммерческих организаций в сфере предоставления социальных услуг⁷⁸.

2. Аналитический этап.

Определение перспектив. Результаты ранее произведенных исследований автора диссертации установили следующие принципиальные возможности:

- объектом инвестирования может служить программа «5-100» по повышению престижности российского высшего образования;

⁷⁶ Уроки от Bond воздействия на процесс развития // [Электронный ресурс] - Режим доступа: https://ssir.org/articles/entry/lessons_from_a_development_impact_bond (дата обращения: 30.05.2018).

⁷⁷ Кафанова А. В. Привлечение внебюджетных средств в высшее образование. Новые финансовые инструменты // Научные записки молодых исследователей. - 2014. - № 4. - С. 32-39.

⁷⁸ Краснопольская И. И., Мерсиянова И. В. Трансформация управления социальной сферой: запрос на социальные инновации // В сборнике научных трудов: Вопросы государственного и муниципального управления. - 2015. - № 2. - С. 29-52.

- обязательным условием функционирования механизма социальных облигаций является наличие государственно-частных партнёрских отношений;
- способом определения исполнителя (фонда объединенного капитала) служит проведение конкурсных процедур заказчиком - Минобрнауки России на право заключения договора по выполнению программы повышения конкурентоспособности вуза среди мировых научно-образовательных центров;
- в качестве требований к участникам закупки (Фондам): наличие лицензии на образовательную и научную виды деятельности, наличие справки об отсутствии задолженности у участника по начисленным налогам и т.д.);
- критерием оценки заявок участников - фондов (потенциальных инвесторов) конкурса является наилучшее предложение по покупке социальных облигаций;
- требования к составу заявки на участие в конкурсе:
 - наличие подписанного одностороннего обязательства по предоставлению займа из средств фонда-участника конкурса с указанием объёма средств;
 - наличие предварительных договоров инвестирования, заключённых с другими фондами⁷⁹.

Обоснование выбора направления финансирования.

Данное направление финансирования инвестиционных процессов на федеральном уровне выбрано актуальностью проблематики, подтверждённой, результатами проверки выполнения программы «5-100», обнародованными в 2016 году в докладе главы Счетной палаты Голиковой Т. В, в котором сообщалось, что в программу входит 21 ВУЗ; за период с начала 2013 года по 2015 год профинансировано из федерального бюджета около 30 миллиардов рублей. При этом финансовые аудиторы указывают на недостаточный контроль Минобрнауки России за ходом выполнения программы, что привело к более неэффективному расходованию бюджетных средств⁸⁰.

⁷⁹ Наумова Л. В. Особенности финансирования государственных услуг на основе социальных облигаций // Финансы. – 2017. – № 02. – С. 62-64.

⁸⁰ А. Черных, А. Макеева Счетная палата не оценила рейтинги вузов // [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://www.kommersant.ru/doc/2890821> (дата обращения: 30.05.2018).

Аналогичную позицию можно видеть в экспертном докладе общественного движения «Обрнадзор», приведённом в выводах по результатам исследования комплексного анализа по повышению конкурентоспособности ведущих российских университетов⁸¹.

Анализ реалистичности. Решением выявленной проблематики по неготовности фондов к одиночному применению социальных облигаций, указанной на подготовительном этапе, может служить объединение средств существующих фондов по общему признаку (виды деятельности) и вложение их на финансирование задач в сфере образования и науки путем применения социальных облигаций. Для выявления и объяснения факторов, определяющих наличие достаточного количества потенциальных инвесторов, проанализирована специфика деятельности действующих фондов (Рисунок 18).

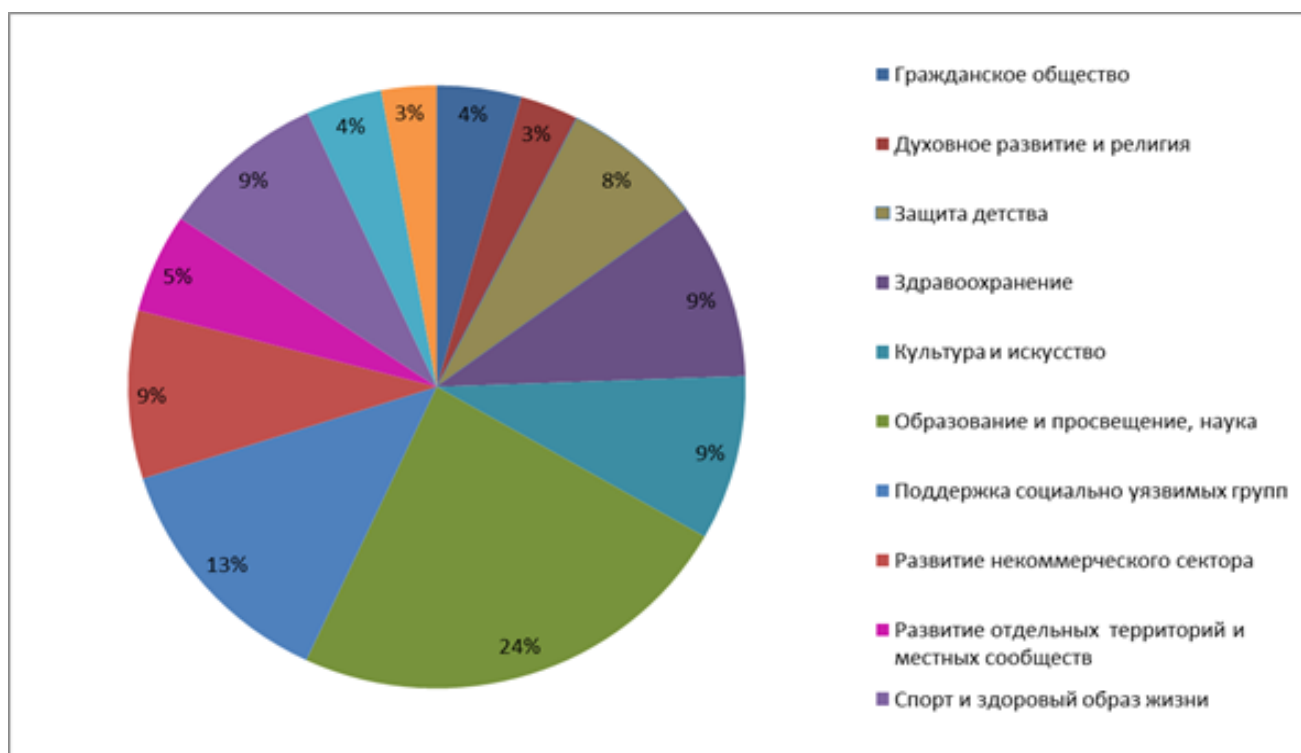


Рисунок 18 - Структура Фондов РФ по видам деятельности

Источник: составлено автором по данным информационно-аналитического проекта Форума Доноров // [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://map.donorsforum.ru/analytic/detalizatsiya/> (дата обращения: 30.05.2018).

⁸¹ Официальный сайт Общественного движения Обрнадзор // [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://xn--80abkm1aefff.xn--p1ai/wp-content/uploads/2015/11/5-100-doklad-chast-1.pdf> (дата обращения: 30.05.2018).

Согласно представленным данным, составленным по данным интерактивной карты донорской активности в настоящее время существует всего 144 фонда, из них в период с 2011-2017 гг. занимались деятельностью в области образования и просвещения 102 фонда, науки - 53 фонда, в том числе: 24-частных, 17 - корпоративных, 11 - местных сообществ, 39 - целевого капитала, 13-франдрайзинговых. Из них наиболее известны: БФ «Надежная смена», БФ «Система», Фонд «Династия», СФЦК «Перспектива», Фонд «Ноосфера», Фонд «Наша инициатива», Фонд «Развитие» и т.д.

Соотношение деятельности фондов по направлениям корпоративной благотворительности:

- образование и просвещение 87-89%,
- наука 28-35%;
- здравоохранение 51-58%;
- социальная защита 77-83%.

Данные о субсидировании мероприятий по развитию ведущих университетов России в рамках проекта «5-100» и расходах средств на благотворительность в области образования и науки продемонстрированы на рисунок 19.

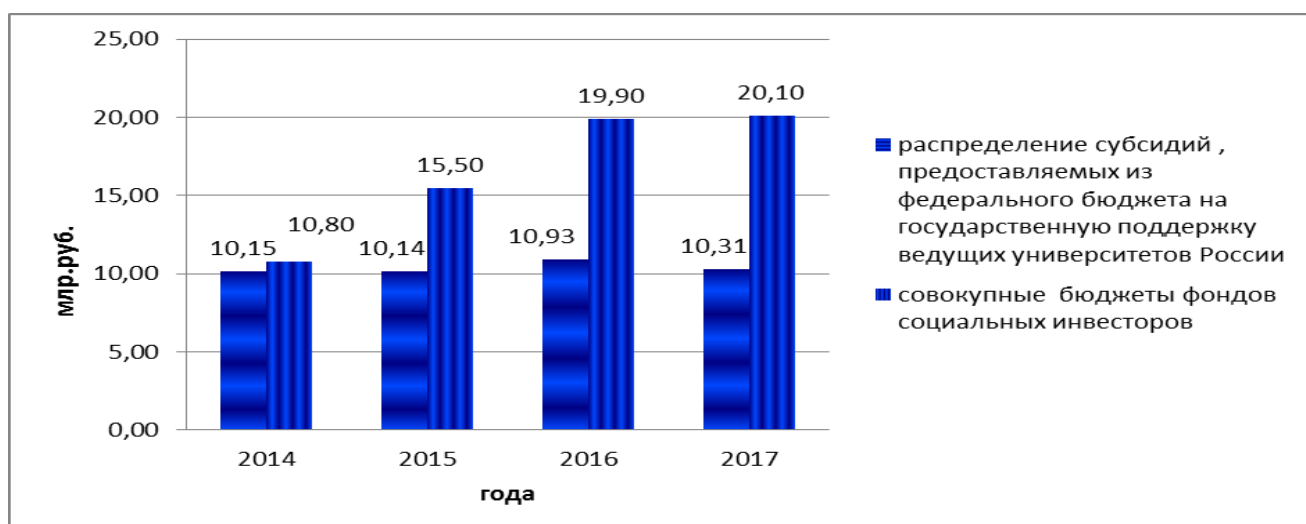


Рисунок 19 – Сопоставление объемов финансовых возможностей Фондов с объемами проекта «5-100»

Источник: составлено автором по данным информационно-аналитического проекта Форума Доноров // [Электронный ресурс] // <http://map.donorsforum.ru/analytic/detalizatsiya/>, официальный сайт Минобрнауки России ФГАНУ «Социоцентр» // [Электронный ресурс] - Режим доступа: <https://5top100.ru/documents/regulations/> (дата обращения: 30.05.2018).

Таким образом, установлено, что область образования и науки преобладает среди видов деятельности Фондов, следовательно, обладает большими возможностями для привлечения потенциальных инвесторов в решение задач посредством социальных облигаций, бюджет благотворительности достаточен для инвестирования в область образования и науки.

3. Организационный этап.

Понятийный аппарат.

Понятийный аппарат социальных облигаций находится на стадии формирования. Не существует общепринятого определения самого термина социальных облигаций.

SIB или облигация социального воздействия - «это ценная бумага, которая содержит договор займа, основанный на определенных взаимовыгодных условиях сотрудничества нескольких организаций разного профиля деятельности, стремящихся достичь определенного социально значимого результата»⁸². При этом средства, полученные при размещении этого займа, имеют определённое направление на реализацию конкретной социальной программы, которая осуществляется некоммерческой организацией. Главная роль в механизме SIB принадлежит государству, которое берет на себя определённые обязательства - при успешной реализации компенсирует затраты инвесторам и выплачивает премию. Поэтому SIB имеет и другое название - pay for success (плата за успех).

В целом, в согласии с вышеизложенными доводами, не вызывающими противоречия, мы считаем, что «социальные облигации в образование и науку – это финансовый инструмент, представляющий собой договорные отношения государственно-частного партнёрства для финансирования инвестиционных процессов на федеральном уровне в проекты развития университетов с целью повышения их конкурентоспособности на мировом рынке образовательных и

⁸² Кафанова А. В. Привлечение внебюджетных средств в высшее образование. Новые финансовые инструменты// Научные записки молодых исследователей. - 2014. - № 4. - С.37.

научных услуг в долгосрочном периоде с механизмом оплаты только в случае достижения установленных результатов социальной направленности»⁸³.

Механизм реализации.

Первоочередным этапом в алгоритме перехода от субсидирования проектов госпрограмм к социальному инвестированию является согласование условий договорных отношений между всеми участниками для организации получения ВУЗом денежных ресурсов в решение определённой социальной задачи посредством облигационного займа. При этом владельцем социальной облигации является Фонд (объединяющий средства нескольких фондов), а государственный заказчик (Минобрнауки России) обязуется компенсировать затраты инвестора – Фонда только в случае успешного завершения договорных обязательств и достижения установленных результатов, а в случае перевыполнения их – выплатить премию. Контроль и оценку достижения результата по выполненным работам осуществляют Минобрнауки России, независимый социальный аудитор, инвестиционный консультант. Сутью такого подхода является плата за результат, а успех за его достижение зависит от эффективности взаимодействия всех участников проекта (Рисунок 20).

Кроме того, в процессе реализации проекта положительное воздействие на результат окажут отдельно заключённые договора по совместным работам между вузом и Фондом (проведение конференций, обучающих семинаров и т.д.) инициатором которых могут быть участвующие в инвестировании социальные предприниматели.

По итогам ранее проведенного анализа автора диссертации действующей (субсидирование) и предлагаемой (социальное инвестирование) форм финансирования в части организационно – правового обеспечения процесса финансирования были выявленные значительные преимущества социальных облигаций: повышение ответственности заинтересованных участников и государства за счет взаимосвязанных финансовых обязательств; усиление

⁸³ Наумова Л. В. Особенности финансирования государственных услуг на основе социальных облигаций // Финансы. – 2017. – № 2. – С. 64.

контроля за достижением результата и выполнением работ в полном объеме, осуществляемом Минобрнауки России, независимым социальным аудитором, инвестиционным консультантом со стороны банка; в достижение общего результата путем гармонизации интересов всех участников социального инвестирования.

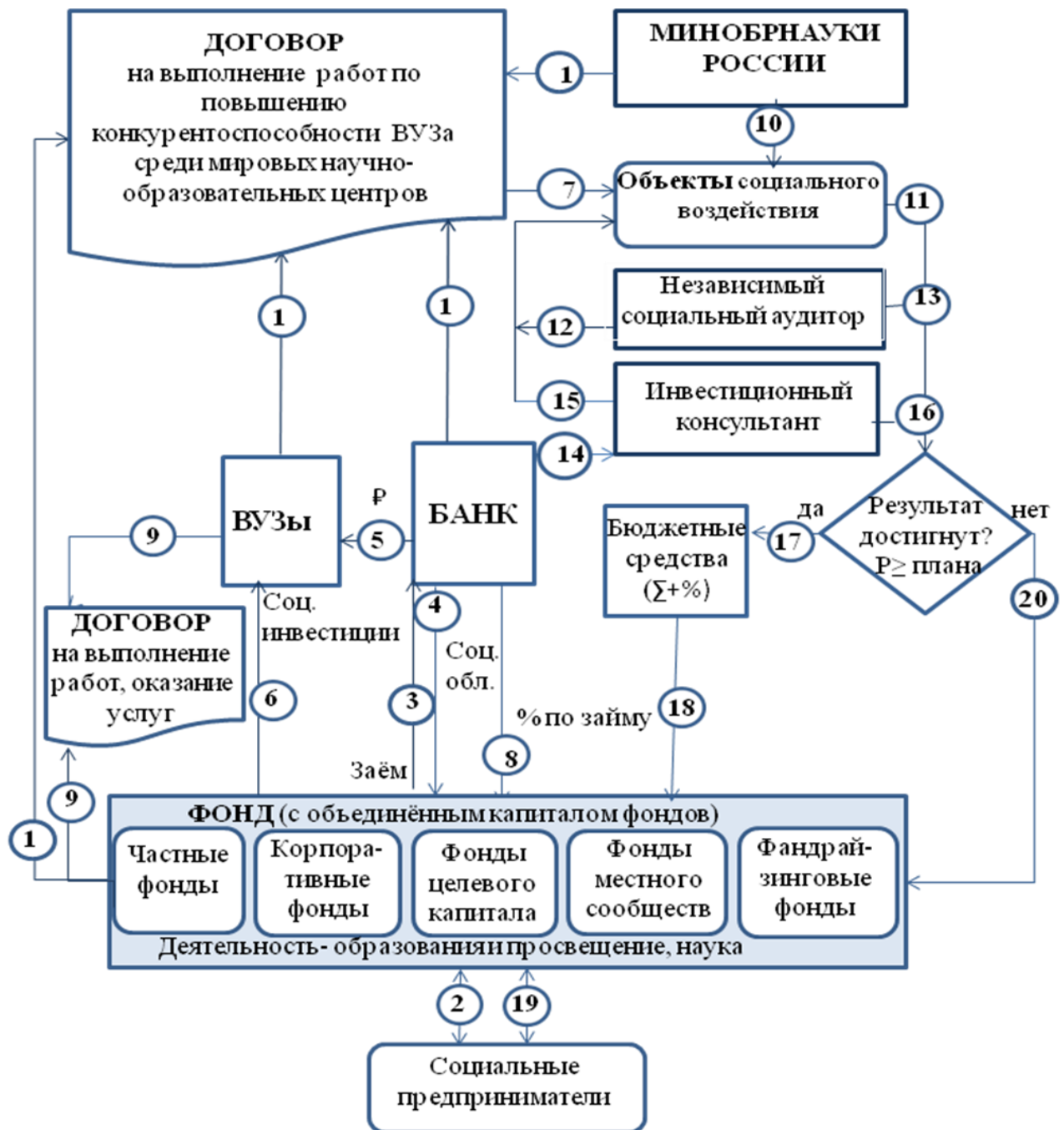


Рисунок 20 - Механизм функционирования социальных облигаций в области образования и науки

Источник: составлено автором

Методические основы расчетов с инвестором (Фондом).

В основе инвестиционных механизмов заложен принцип гарантированного возврата вложенных инвестором денежных средств, что создает в нашем случае противоречие, поскольку возврат вложенных ресурсов гарантируется при достижении запланированных результатов. С целью приведения механизма социальных облигаций к общепринятым нормам, считаем, необходимым производить плановую и фактическую стоимостные оценки всех работ, осуществляемых в рамках мероприятий по проекту. В случае невыполнения конкретного показателя и недостижения запланированного результата по мероприятию возможности стоимостной оценки по фактически выполненным работам и пересчет суммы выплаты инвестору за вычетом стоимости невыполненных работ на основании сопоставлении отчетов о достижении показателей реализации плана мероприятий на отчетную дату и о расходовании средств.

Формула расчёта

$$S_R = \sum_{k=1}^n N_k - \sum_{k=1}^m U_k \quad (1)$$

где n - количество выполненных показателей госпрограмм в области образования и науки РФ;

m - количество невыполненных (или частично невыполненных) показателей проектов госпрограмм в области образования и науки РФ;

S_R - общая сумма расходов на реализацию проектов госпрограмм в области образования и науки РФ, подлежащая возврату инвестору;

N_k - сумма плановых расходов по выполненным проектам госпрограмм в области образования и науки РФ;

U_k - фактическая сумма произведенных расходов по невыполненным (или частично невыполненным) показателям проектов госпрограмм в области образования и науки РФ.

При наличии мероприятий с достигнутым результатом выше планового показателя рекомендуется применять формулу 2:

$$S_R = \sum_1^n N_k + (\sum_1^n N_k \times 0,03) \quad (2)$$

В качестве стимулирующих мер для привлечения инвестиций предложено применение 3% к сумме возврата паевому инвестиционному фонду. Уровень надбавки определен в соответствии с пунктом 4 ст.31 Федерального закона об инвестиционных фондах⁸⁴. В связи с этим необходимо внесение изменений в положения Федерального закона в части распространения его действий в отношении фондов с объединенным капиталом, осуществляющих доверительное управление и имеющих статус юридического лица.

Риски. Несмотря на достаточно продолжительное время обсуждения исследователями данной тематики, практического опыта применения социальных облигаций в России нет. В связи с этим для разработки данного механизма автором диссертации был обобщён опыт лучшей практики мира и проведена соответствующая аналогия.

Приоритетность социальной облигации.

По результатам сравнительных характеристик социальной и народной облигаций, реализуемой в России (Таблица 4), можно декларировать значительную выгоду инвесторов в приобретении социальных облигаций и лояльности условий.

Учитывая результаты исследования Ивановой Н.В. по применению облигаций социального воздействия как инновационного социально-экономического инструмента, определены преимущества государства в применении социальных облигаций:

- не требуется первоначальных вложений из средств федерального бюджета;

⁸⁴ В соответствии с пунктом 4 ст.31 Федерального закона от 29.11.2001 г. № 156-ФЗ (ред. от 31.12.2017) "Об инвестиционных фондах" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.02.2018) .[Электронный ресурс] – Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 30.05.2018).

- возможность минимизации бюджетных рисков;
- возврат средств инвесторам в случае успешного выполнения проекта также не требует дополнительных бюджетных ресурсов, поскольку производится за счёт сэкономленных средств;
- привлечение источников частного капитала для поддержки социального сектора⁸⁵.

Таблица 4- Сопоставительный анализ выпуска облигаций

Показатели	Народная облигация	Социальная облигация
Максимальные суммы вкладов	от 30 тыс до 15 млн. руб.	от 10 до 19.9 млрд руб.
Процентный доход годовых в среднем	от 7,5% до 10,5% годовых	~ 7,5%
Гарантии и надежность	возврат затраченных средств в полном объеме от 30 тыс до 15 млн. руб. Банки гарантируют только 1.4 млн. руб, даже в том случае если сумма вклада больше	возврат затраченных средств в полном объеме + процент при успешной реализации проекта
Условия погашения	Облигации должны быть погашены через три года после их приобретения	Облигации погашаются в конце финансового года (субсидия предоставляется на год)

Источник: составлено автором по данным официального сайта Минфина России// [Электронный ресурс] - Режим доступа: https://www.minfin.ru/ru/performance/public_debt/internal/ofz-n/about/ (дата обращения: 30.05.2018).

Суммируя вышеизложенное, автор диссертации считает решение вопроса по недостатку бюджетного финансирования при помощи инвестиционных процессов на федеральном уровне с применением SIB механизма выгодно всем участникам. Кроме того, это позволит укрепить связи и повысить уровень ответственности участников проекта по сравнению с действующей системой финансирования, а также стимулировать достижение социального эффекта – предоставление возможностей (более высокого уровня) в удовлетворении потребности общества в получении образования.

⁸⁵ Иванова Н. В. Облигации социального воздействия: инновационный социально-экономический инструмент // Гражданское общество в России и за рубежом. - 2015. - № 2. – С. 8-11

Эффективность инвестиционного проекта.

До начала реализации социального инвестирования в ведущие вузы России заказчику необходимо иметь прогноз эффективности данной деятельности. На основе методики, разработанной Кирилловым Ю. В. и Досужейвой Е. Е.⁸⁶, автором диссертации составлен план мероприятия для оценки эффективности инвестиционного проекта Минобрнауки России по повышению конкурентоспособности вузов и принятия решения о целесообразности его реализации представлен в работе⁸⁷.

1. Заключительный этап

Контроль и показатели. Важную роль в деятельности социального инвестирования играет контрольная функция по оперативному и системному отслеживанию как промежуточных, так и окончательных итогов реализации.

Выводы. Основные результаты исследования состоят в том, что автором диссертации достаточно обоснована целесообразность и своевременность применения нового финансового инструмента - социальных облигаций в проекты госпрограмм в области образования и науки. Применение социальных облигаций обеспечивает привлечение внебюджетных средств на начальной стадии реализации проектов и финансированию из федеральных средств по достижению социально-экономических результатов, заложенных в показателях (индикаторах) проекта «5-100», повышению эффективности расходования бюджетных средств.

Вышеуказанные мероприятия пересекаются с мероприятием 27 Дорожный карты по расширению перечня услуг в социальной сфере, финансируемых в рамках конкурентных механизмов, по поддержке негосударственных организаций, предоставляющих услуги в социальной сфере, в том числе реализацию механизмов государственно-частного партнёрства в социальной сфере и предложенного механизма с установленным сроком реализации пилотных

⁸⁶ Кириллов Ю. В., Досужева Е. Е. Экономика-математическая модель поддержки принятия решений по инвестированию в совместные инвестиционные проекты // Финансовая аналитика. - 2013. - № 27 (165). - С. 45-52

⁸⁷ Наумова Л. В. Особенности финансирования государственных услуг на основе социальных облигаций // Финансы. – 2017. – № 2. – С. 64.

проектов и подготовки предложений по распространению их результатов⁸⁸. Автор диссертации считает, что предлагаемый финансовый механизм может быть максимально полезен и функционален для реализации в контексте указанного мероприятия Дорожной карты.

Суммируя вышеизложенное, мы пришли к выводу, что решение вопроса в недостаточности бюджетного финансирования при помощи инвестиционных процессов на федеральном уровне с применением SIB механизма выгодно всем участникам. Позволит укрепить связи и повысить уровень ответственности участников проекта по сравнению с действующей системой финансирования, стимулировать достижение социального эффекта – предоставление возможностей (более высокого уровня) в удовлетворении потребности общества в получении качественного образования, а также усилить контрольные функции по достижению результата за счет увеличения числа контролёров, в том числе независимых.

Полученные результаты позволяют рассматривать социальные облигации как реальный инструмент привлечения внебюджетных средств, особенно в условиях сокращения бюджетных расходов и как действенный инструмент по достижению эффективности бюджетных расходов. Предложение по развитию системы финансирования госпрограмм в области образования и науки путем адаптации финансового инструмента на основе социальных облигаций РФ не нарушает общесистемных закономерностей и принципов функционирования систем со стороны структурных свойств, что подтверждает его состоятельность.

Стоит отметить, что применение финансового инструмента - социальных облигаций не имеет опыта практической реализации в России, поэтому не исключено присутствие факторов риска.

В связи с этим, рассчитывая на перспективность рассматриваемой темы по расширению распределительной функции финансов, возникает необходимость в разработке методического подхода к оценке результативности финансового

⁸⁸ Распоряжение Правительства РФ от 8 июня 2016 г. № 1144-р О плане мероприятий ("дорожной карте") "Поддержка доступа негосударственных организаций к предоставлению услуг в социальной сфере". [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». (дата обращения: 30.05.2018).

обеспечения госпрограмм в Минобрнауки России, ввиду их непосредственной взаимосвязи.

3.2 Разработка мероприятий по повышению эффективности расходования бюджетных средств в области образования и науки

С целью разработки предложений по совершенствованию системы финансирования госпрограмм в области образования и науки РФ на основе свойств систем, связанных с методологией целеполагания систем, рассчитанных на их оптимальность, проведено исследование результативности использования бюджетных средств в процессе деятельности Минобрнауки России.

На первом этапе проведён анализ рисков бюджетирования (параграф 2.2), по результатам которого сделан вывод о необходимости регулярного контроля мероприятий при реализации госпрограмм РФ. На втором этапе разработан методический подход к оценке результативности управления процессом распределения бюджетных ассигнований и использования финансовых источников при реализации госпрограмм⁸⁹.

1. Автором диссертации на основании внутренних документов Минобрнауки России установлено, что ведомством в целом применяет процессный подход к управлению своей финансовой деятельностью⁹⁰.

2. На основе разработанного автором диссертации методического подхода к оценке результативности финансового обеспечения госпрограмм в области образования и науки для осуществления внутреннего финансового мониторинга и контроля в Минобрнауки России произведена оценка результативности финансового обеспечения госпрограмм в Минобрнауки России по итогам 2017 года.

⁸⁹ Наумова Л. В., Клевцов В. В., Методические аспекты развития механизмов распределения бюджетных средств при проектной реализации государственных программ Российской Федерации // Финансовая жизнь. - 2017. - № 1. - С. 103-108.

⁹⁰ Там же С. 105.

В контексте данного исследования под результативностью процесса понимается степень выполнения запланированных мероприятий (достижения результатов) применительно к рассматриваемому бюджетному процессу с использованием определенного бюджетом объема средств. Показатели результативности бюджетного процесса, которые принимают значения от 0 до 1, интегрируются в оценку деятельности Минобрнауки России. Экспертная оценка – это коэффициент значимости показателя, оцениваемый группой специалистов профильных департаментов, компетентных в данных вопросах. Частные показатели второго уровня - это показатели, необходимые для расчета показателей 1 уровня.

Теоретический обзор и практический опыт применения подходов к оценке результативности финансового обеспечения госпрограмм в Минобрнауки России позволил автору диссертации определить критерии оценки финансового обеспечения госпрограмм, охватывающие все стадии бюджетного процесса, и разработать расчетные формулы, представленные в таблице 5.

Таблица 5 - Методический подход к оценке результативности использования источников финансового обеспечения государственных программ в области образования и науки РФ

<i>Содержание частного показателя 1 уровня</i>	<i>Содержание частного показателя 2 уровня</i>	<i>Расчетная формула</i>
Характеризует результаты анализа выполнения мероприятий по среднесрочному финансовому планированию (R_1)	Качество планирования расходов (KP_1)	$R_1 = \frac{\sum_{i=1}^4 x_i \cdot KP_i}{\sum_{i=1}^4 x_i}$ x_i – коэффициент значимости i-го частного показателя второго уровня
	Своевременность представления документов (KP_2)	
	Качество подготовки обоснований ассигнований (KP_3)	
	Востребованность бюджетных ассигнований (KP_4)	

Продолжение таблицы 5

Характеризует результаты анализа исполнения расходной части бюджета (R ₂)	Исполнение бюджетных обязательств (Z ₁)	$R_2 = \frac{\sum_{i=1}^6 y_i \cdot Z_i}{\sum_{i=1}^6 y_i}$ y_i – коэффициент значимости i-го частного показателя второго уровня
	Отклонение от кассового плана по расходам федерального бюджета (Z ₂)	
	Качество управления средствами федерального бюджета в части межбюджетных субсидий и субвенций, субсидий и инвестиций юридическим лицам (Z ₃)	
	Соответствие платежных документов с документами - основаниями (Z ₄)	
	Качество Порядка составления, утверждения и ведения бюджетных смет подведомственных ГРБС участников бюджетного процесса (Z ₅)	
	Доля выявленных нарушений в бюджетной сфере (Z ₆)	
Характеризует результаты анализа исполнения бюджета в части доходов (R ₃)	Отклонение от плана поступлений доходов (U ₁)	$R_3 = \frac{\sum_{i=1}^3 u_i \cdot U_i}{\sum_{i=1}^3 u_i}$ u_i - коэффициент значимости i-го частного показателя второго уровня
	Управление дебиторской задолженностью (U ₂)	
	Наличие системы электронного документооборота (U ₃)	
Характеризует результаты анализа ведения учёта и отчётности (R ₄)	Методические рекомендации (указания) ГРБС по реализации государственной учетной политики (O ₁)	$R_4 = \frac{\sum_{i=1}^4 o_i \cdot O_i}{\sum_{i=1}^4 o_i}$ o_i - коэффициент значимости i-го частного показателя второго уровня
	Наличие единой автоматизированной системы сбора и свода бюджетной отчетности (O ₂)	
	Применение программных комплексов по автоматизации бюджетного учета (O ₃)	
	Управленческий учет (O ₄)	
Характеризует степень достижения целей Минобрнауки России по качеству финансового менеджмента и установленных критериев оценки результативности процессов реализации ГП (R ₅)	Величина PP_i - вклад в R₅ i-го критерия результативности процессов, принимает значение в зависимости от того, какие действия требуется произвести при фактической величине критерия, установленной значением равным: 0-если требуются корректирующие действия; 0,5 -если требуются предупреждающие действия; 1-если действия не требуются. Величина PZ_j вклад в K₅ j –го критерия достижения целей и принимает значение в зависимости от того, достигнута ли цель и определяется равной: 0-цель не достигнута; 1-цель достигнута	$R_5 = \frac{\sum_{i=1}^{K_p} PP_i + \sum_{j=1}^{K_z} PZ_j}{K_p + K_z}$ $\sum_{j=1}^{K_z} PZ_j$ K_z - количество критериев достижения целей $\sum_{i=1}^{K_p} PP_i$ K_p – количество критериев результативности процессов
Характеризует качество финансового менеджмента реализации ГП (R ₆)	Доля извещений к которым была применена процедура отмены конкурса (B ₁)	$R_6 = \frac{\sum_{i=1}^2 m_i \cdot B_i}{\sum_{i=1}^2 m_i}$ m_i - коэффициент значимости i-го показателя
	Доля госконтрактов, которые прошли процедуру расторжения и прекратили исполнение работ (услуг) (B ₂)	

Продолжение таблицы 5

Значение интегрального показателя результативности (R_c)	При финансовом мониторинге процессов планирования, исполнения, контроля, анализа вклад в R_c учитываются критерии результативности: - качество обоснований ассигнований, - процент исполнения сводной бюджетной росписи ГП «Развитие образования», - процент исполнения сводной бюджетной росписи ГП «Развитие науки и технологий», - оценка ведения учёта и контроля ГРБС, - оценка исполнения контрольных событий по реализации ГП «Развитие образования», - оценка исполнения контрольных событий по реализации ГП «Развитие науки и технологий» $R_c < 0,60$ недопустимая $0,60 \leq R_c < 0,75$ допустимая $0,75 \leq R_c < 0,95$ достаточная $R_c \geq 0,95$ высокая	$R_c = \frac{\sum_{i=1}^6 a_i \cdot R_i}{\sum_{i=1}^6 a_i}$ R_i - значение i -го частного показателя первого уровня a_i - коэффициент значимости i -го частного показателя первого уровня
--	--	--

Источник: составлено автором по данным исследования⁹¹

Оценка результативности финансового обеспечения госпрограмм в области образования и науки РФ произведена в соответствии с представленной методикой расчета на примере деятельности Минобрнауки России, осуществляемой в 2017 году при реализации ГПРО и ГПРНТ, рассчитанных на реализацию в 2013-2020 гг.

При выполнении основных мероприятий госпрограмм ведомством осуществляется бюджетное планирование, исполнение расходов бюджета, контроль и анализ.

По результатам проведенного анализа определены критерии результативности частных показателей первого уровня {0,8;0,9;0,6;0,9;0,7;0,7} и множества значений показателей и коэффициентов значимости частных показателей второго уровня для R_1 - {0,8;0,7;0,8;0,6} и {0,2;0,3;0,7;0,4}, R_2 - {0,6;0,6;0,9;0,6;0,3;0,5} и {0,3;0,4;0,6;0,0,4;0,5}, для R_3 - {0,3;0,5;0,7} и {0,3;0,8;0,4}, для R_4 - {0,7;0,6;0,5;0,6} и {0,7;0,8;0,6;0,7} соответственно.

Согласно формулам, приведенным в таблице 5, рассчитаны показатели: $R_1 = 0,73$; $R_2 = 0,86$; $R_3 = 0,51$; $R_4 = 0,60$.

⁹¹ Наумова Л. В., Клевцов В. В., Методические аспекты развития механизмов распределения бюджетных средств при проектной реализации государственных программ Российской Федерации // Финансовая жизнь. - 2017. - № 1. - С. 103-108.

Определение частного показателя первого уровня R_5 характеризует качество финансового менеджмента реализации госпрограмм.

Анализируя итоги мониторинга качества финансового менеджмента Минфина России выявлено, что из 8 основных показателей мониторинга Минобрнауки России 5 показатели достигли уровня средней оценки среди всех ведомств, участвующих в рейтинге⁹², тогда $K_z = 8$.

$$\sum_{j=1}^{K_z} PZ_j \equiv 5$$

Количество критериев результативности процессов $K_p = 6$

Таким образом, суммарный вклад критерия результативности процессов составляет 5,5 (Таблица 6).

$$\sum_{i=1}^{K_p} PP_i \equiv 5,5$$

Величина R_5 рассчитана следующим образом.

$$R_5 = \frac{5,5 + 5}{6 + 8} = 0,75$$

Таблица 6 – Сведения о финансовом мониторинге критериев оценки результативности процессов

Процесс	Критерий результативности	Финансовый мониторинг процессов				Вклад в R_c критерии		
		границы изменения		полугодие		полугодие		Итог
		верхняя	нижняя	I	II	I	II	
Планирования	Качество подготовки обоснований ассигнований	1,0	0,30	0,89	0,90	1	1	1,0
Исполнения	Процент исполнения сводной бюджетной росписи ГПРО	1,0	0,30	0,22	0,44	0,5	1	0,75
	Процент исполнения сводной бюджетной росписи ГПРНТ	1,0	0,30	0,15	0,43	0,5	1	0,75
Контроля	Оценка ведения учёта и контроля ГРБС	1,0	0,30	0,82	0,82	1	1	1,0
Отчётности	Оценка исполнения контрольных событий по реализации ГПРО	1,0	0,90	1,0	1,0	1	1	1,0

⁹² Официальный сайт Минфина России и Федерального казначейства Единый портал бюджетной системы Российской Федерации «Электронный бюджет» 2013-2018// [Электронный ресурс] – Режим доступа: // <http://budget.gov.ru/static-report/mdxexpert/index.html?reportId=9992142f-fc26-4786-8c70-e809cb290461> (дата обращения: 16.05.2018).

Продолжение Таблицы 6

	Оценка исполнения контрольных событий по реализации ГПРНТ	1,0	0,90	1,0	1,0	1	1	1,0
ИТОГО:								5,5

Источник: составлено автором

Определение частного критерия R_5 характеризует качество реализации госпрограмм (Таблица 7).

Таблица 7 - Характеристики качества реализации госпрограмм (показатели для расчёта R_6)

<i>№ показателя</i>	<i>Обозначение показателя KP_i</i>	<i>Значение показателя</i>	<i>Исходные данные</i>
1	B_1	0,96	Из 579 извещений о проведении конкурсов только 23 были отменены и повторно объявлены
2	B_2	0,98	Из 547 заключённых госконтрактов 10 было расторгнуто и в некоторых случаях проведены повторные конкурсные процедуры с заключением новых госконтрактов

Источник: составлено автором по данным официального сайта Федерального казначейства // [электронный ресурс] // <http://zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.html> / (дата обращения: 23.09.2018 г.).

Определение частного критерия R_6 характеризует качество реализации госпрограмм на основе данных таблицы 8.

$$R_6 = \frac{0,96 \cdot 0,7 + 0,98 \cdot 0,6}{0,7 + 0,6} = 0,97$$

Таблица 8 - частные показатели 2-го уровня для расчёта R_6

<i>№ показателя</i>	<i>Обозначение показателя</i>	<i>Содержание частного показателя второго уровня</i>	<i>Коэффициент значимости показателя (m)</i>
1	B_1	Доля извещений к которым была применена процедура отмены конкурса	0,7
2	B_2	Доля ГК, которые прошли процедуру расторжения и прекратили исполнение работ (услуг)	0,6

Источник: составлено автором

Количественная оценка результативности финансового обеспечения госпрограмм в области образования и науки величина R_c определяется как средневзвешенная частных критериев $R_1, R_2, R_3, R_4, R_5, R_6$, включающих интегральные показатели финансовых, управленческих и индикативных показателей реализации госпрограмм, получаем $R_c = 0,74$.

Используя градацию оценки результативности таблицы 5 можно сделать вывод о том, что степень результативности финансового обеспечения госпрограмм в области образования и науки ведомства достаточна, но не высокая.

Таким образом, определено, что по итогам 2017 года степень результативности финансового обеспечения госпрограмм в области образования имеет не максимальное значение. Минобрнауки России занимает 26 место среди 95 ведомств, числящихся в рейтинге Минфина России. Произведена оценка результативности процесса распределения бюджетных средств в ходе реализации госпрограмм РФ, по итогам сделан вывод, что степень результативности распределения бюджетных средств в разрезе государственных программ в 2017 году составила 74%.

Выдвинуто предложение о том, что с помощью применения разработанного методического подхода к оценке результативности использования источников финансового обеспечения госпрограмм и механизма распределения бюджетных средств при проектном управлении с элементами процессного подхода позволит создать условия для обеспечения эффективности деятельности Минобрнауки России и способен выявлять приоритетные направления для её развития.

В данном контексте под эффективностью понимается свойство оптимальности системы, поскольку «характеризует степень удовлетворения требований к системе, выполнения запланированных целей, обеспечивающих наилучшее использование потенциала системы»⁹³ т.е. целью является достижение заданных параметров с экономией бюджетных средств.

Обеспечение деятельности Минобрнауки России осуществляется посредством системы финансирования госпрограмм в области образования и

⁹³ Фатхутдинов Р. А. Стратегический маркетинг: учебник. - М. Бизнес-школа "Интел-Синтез, - 2000. - С.100.

науки РФ, базирующейся на механизмах распределения бюджетных средств, техническое задание которой постоянно настраивается под нормативно-правовые акты, регулирующие бюджетные отношения (с учетом, что изменения в них носят постоянный характер).

Следовательно, процесс развития системы финансирования госпрограмм в области образования и науки РФ носит итеративный характер и предполагает ее адаптацию к реальным условиям функционирования, рассчитан на проведение контрольных мероприятий по разработке, исполнению, контролю и анализу расходов бюджета с дальнейшим обобщением данных для составления прогноза дальнейшего развития событий и их совместимости с реализацией поставленных целей.

В связи с этим возникает необходимость совершенствования действующего механизма распределения бюджетных средств, входящего в состав финансирования госпрограмм в области образования и науки РФ, посредством постоянной адаптации параметров системы к изменяющимся условиям внешней среды.

Учитывая эти аспекты, а также ввиду аналогичности задач по выработке предложений по лучшему решению проблемы оценки эффективности принятия решений в некоммерческих организациях, считаем целесообразным применение теории ограничений Голдратта с целью выявления приоритетных направлений развития государственных программ в области образования и науки, оценивая результативность использования источников финансового обеспечения этих госпрограмм при помощи разработанного методического подхода к использованию финансовых источников, совершенствуя при том систему финансирования госпрограмм РФ в области образования и науки.

Теория Голдратта предусматривает системное совершенствование механизмов для эффективной реализации проекта и успешное устранение противоречий между основными показателями оценки - сроками, качеством, стоимостью и затратами, требуемой производительностью и имеющимися ресурсами путём логических решений.

Теория ограничений Э. Голдратта (ТО) - это процесс постоянного совершенствования, заключающийся в управленческих подходах, формирующих последовательность операций по эффективности и балансировке системы, включающий:

- 1) поиск ограничений системы финансирования госпрограмм в области образования и науки;
- 2) решение задач по эффективности использования ограничений системы финансирования госпрограмм в области образования и науки;
- 3) согласование всех остальных действий в соответствии с принятым решением;
- 4) повышение пропускной способности ограничения;
- 5) выбор при условии, если на предыдущем этапе узкое звено было устранено, то вернуться к шагу 1⁹⁴.

Если в процессе финансового контроля обнаруживается слабое звено - процесс, работающий неэффективно, ограничивающий её прочность из числа звеньев (неограничивающих) согласно методики Голдратта следует выявить причины и устранить их. Процесс, работающий неэффективно, называется – ограничением.

Для достижения основной цели некоммерческих организаций - эффективность бюджетного процесса путём совершенствования системы управления доходами и расходами применим двусторонний подход, который заключается в рассмотрении операционных расходов (ОЕ) - измеряются в денежном эквиваленте, вложения частично в деньгах (I), а производительность по денежному потоку бизнес - системы не измеряется вовсе (Т). При этом разделяя вложения на активные и пассивные.

Пассивные вложения (I_p), испытывающие воздействия активных вложений, не измеряются в денежном эквиваленте, поскольку в ходе рабочего процесса происходит обеспечение доступности качественного образования для всех слоёв

⁹⁴ Детмер Ильям. Теория ограничений Голдратта // Системный подход к непрерывному совершенствованию. - М. : Альпина Паблишер. - 2012. - С.1-443.

населения. К активным вложениям (Ia), воздействующим на пассивные, относятся помещения, оборудование и материальные активы и т.д. Под операционными расходами будем понимать расходы на содержание центрального аппарата ведомства.

Строение взаимосвязей основных показателей теории ограничений в отношении деятельности Минобрнауки России, по которым в нашем случае население проходит через неденежную часть системы и, получая услуги по образованию, увеличивает «производительность» Минобрнауки России в целом за счёт происходящих изменений и предъявления возрастающих требований к оказываемым услугам (Рисунок 21). В связи с этим задачей проектных менеджеров в госструктурах будет увеличение производительности по неденежному потоку – выполнение сотрудниками своих обязанностей и снижения вложений – расходов бюджета, уменьшение операционных расходов.

Успешная реализация проектного управления в системе финансирования госпрограмм в области образования и науки зависит от своевременности определения и искоренения причин нежелательных явлений, влияющих на её производительность по неденежному потоку, не увеличивая при этом уровень активных вложений и операционных расходов. Роль ежегодного операционного бюджета здесь второстепенна, поскольку он является средством необходимого условия, но не цели. Безусловно, положительное воздействие на него окажут сокращение активных вложений т.е. и операционных расходов.

В связи с этим можно наблюдать постоянное улучшение (непрерывное усовершенствование) существующих процессов, способствующих как развитию механизмов распределения бюджетных средств при реализации госпрограмм, так и в целом управление системой финансирования госпрограмм РФ.

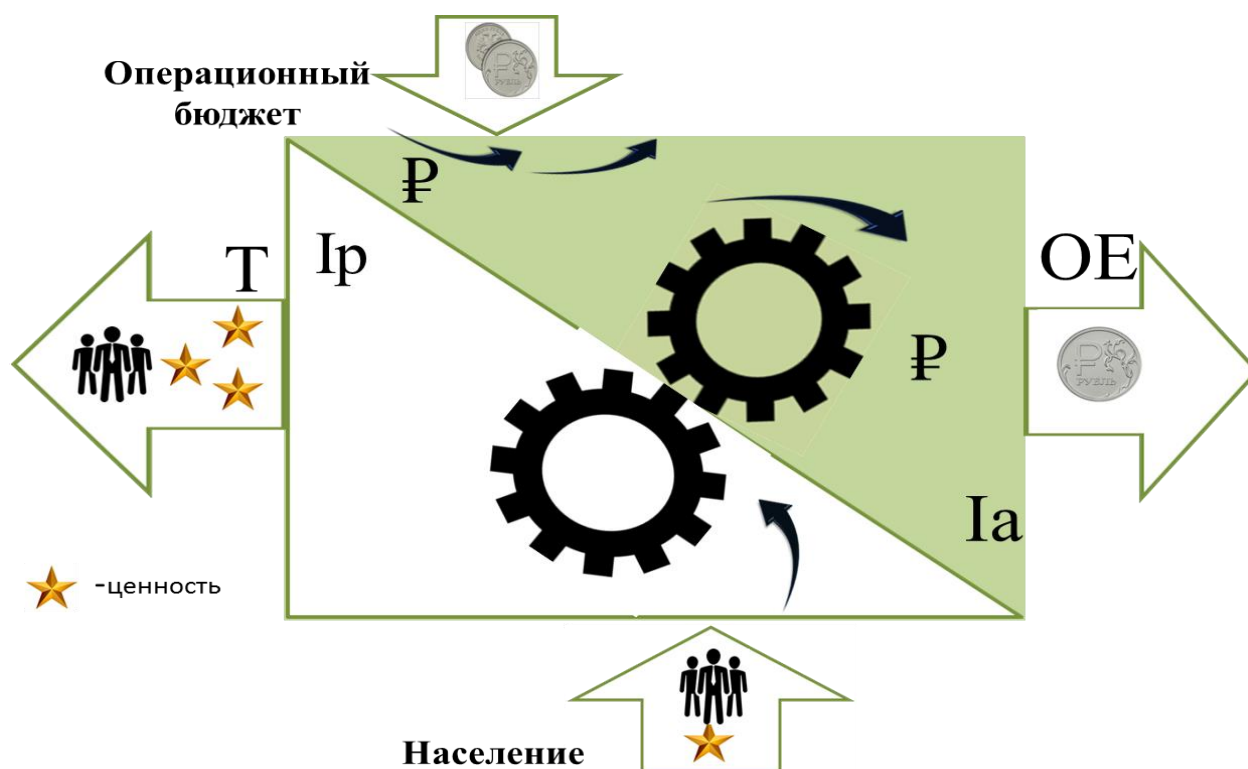


Рисунок 21 - Схема взаимосвязи основных показателей теории ограничений методики Голдратта.

Источник: составлено автором на основе Уильям Детмер. Теория ограничений Голдратта: Системный подход к непрерывному совершенствованию. – М. : Альпина Паблишер, 2012. – 443 с.

Применение разностороннего контроля, проектного управления в Министерстве с целью мониторинга всех процедур (выполняемых не только на стадии реализации, но и протяжении всего жизненного цикла реализации мероприятий госпрограмм), обеспечит снижение риска по недостижению максимального уровня результативности конечных показателей (индикаторов) и повышение эффективности работы структурных подразделений Минобрнауки России. При этом, ответственность за реализацию госпрограмм возлагается на всех участников проекта - это представители разных структурных подразделений Минобрнауки России. Таким образом, возрастает ответственность за конечный результат не только по реализации конкретного проекта, но и в получении положительного результата по ведомству в целом.

Исходя из полученных и обобщенных результатов анализа по оценке результативности действующей системы оценки эффективности и результативности механизмов бюджетирования в Минобрнауки России построено дерево текущей реальности (далее - ДТР) на основе теорий ограничений ТО, позволяющее в процессе анализа проблем изучить причинно-следственные связи и определить текущее состояние дел (Рисунок 22).

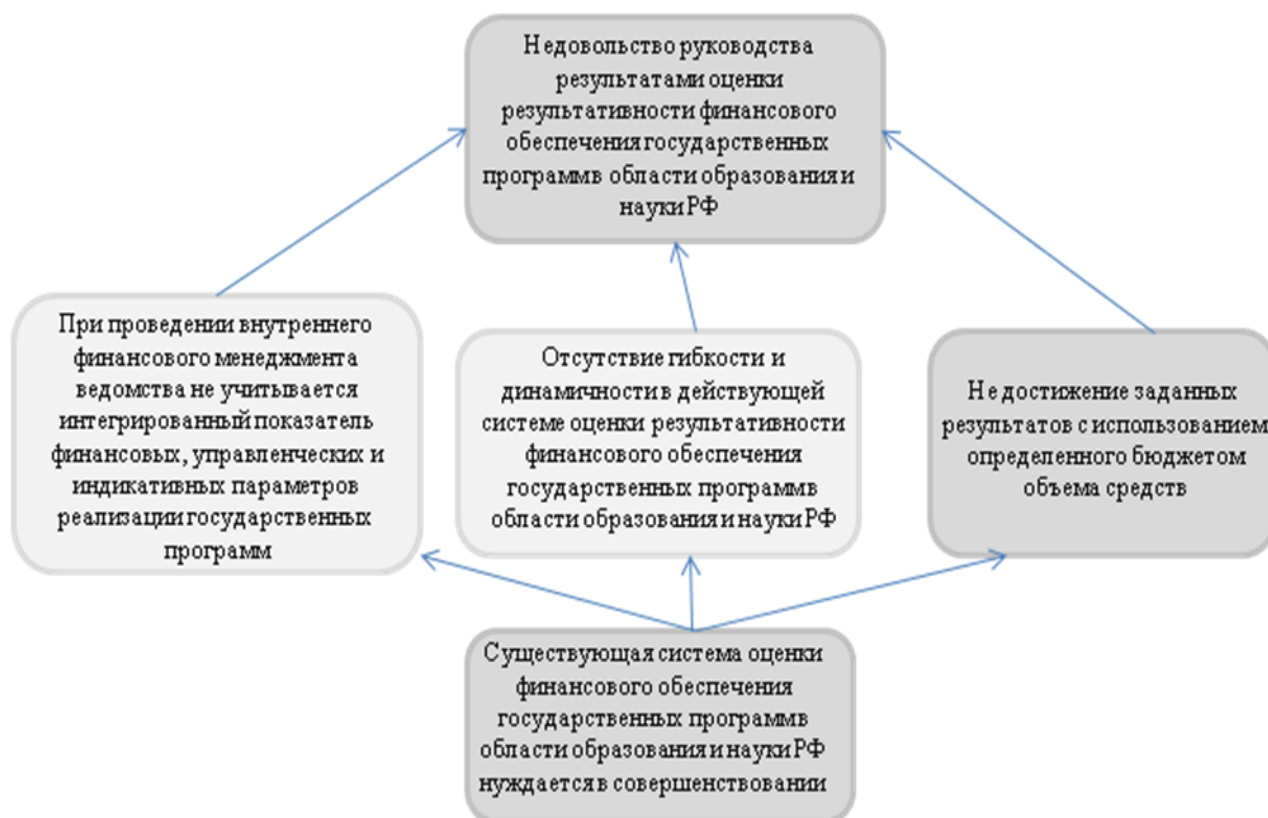


Рисунок 22 - Дерево текущей реальности

Источник: составлено автором

При формировании дерева текущей реальности путем логических суждений выявлены ограничения системы, которые не позволяют проекту работать эффективнее, выявлен корень проблемы.

Основанием ДТР служит истинная причина (ключевая проблема) недовольства процессом управления, а далее по результатам наблюдений, располагаются вызывающие недовольство нежелательные явления.

Для принятия оптимального управленческого решения построено дерево будущей реальности (далее - ДБР), позволяющее удостовериться в том, что предпринимаемые меры приведут к достижению заданного результата и определить какие могут быть нежелательные последствия при выборе управленческого решения (Рисунок 23). Вариативность развития событий позволяет логически пройти путь всех предпринимаемых этапов развития системы и оценить затраты времени, сил и ресурсов. Диаграмма ДБР является инструментом стратегического планирования в управлении деятельностью ведомства.



Рисунок 23 - Дерево будущей реальности

Источник: составлено автором

Таким образом, по полученным результатам анализа можно сделать следующие выводы:

Во-первых, потребность совершенствования механизма распределения бюджетных средств обусловлено тем, что для перспективного развития экономики необходимо повышения статуса системы государственного управления и контроля над эффективностью использования бюджетных средств⁹⁵.

Во-вторых, для анализа текущей деятельности и с перспективой на будущее (внедрения финансового инструмента с применением социальных облигаций), необходимо учитывать то, что инвестиции носят долгосрочный характер, а эффективным способом реализации долгосрочных проектов служит проектное управление, которое позволяет оптимально распределить повышенные риски среди многочисленных участников проекта.

Кроме того, учитывая результаты, полученные в параграфе 2.3, закупочная деятельность в Минобрнауки России осуществляется посредством взаимосвязанной совокупности системно повторяющихся действий, что соответствует процессному подходу управления федеральным органом.

Реализация госпрограмм при проектном управлении с элементами процессного подхода, сопровождаемая оценкой результативности их финансового обеспечения вполне актуальна, позволяет выделить основные элементы, связи между ними, свойства, подсистемы, направления развития системы финансирования госпрограмм в области образования и науки РФ.

Анализ проделанной работы по применению методического подхода к оценке результативности финансового обеспечения госпрограмм в области образования и науки в Минобрнауки России показывает его точность и надежность, способствует минимизации процессов при их реализации по времени, ресурсам и срокам.

Таким образом, оценивая управление системой финансирования госпрограмм в области образования и науки по методологии Голдратта на

⁹⁵ Чибисова Е. И, Чибисов О. В, Вершинина А. А. Принципы формирования инновационной модели контроля над эффективностью использования бюджетных средств // Статистика и экономика. – 2013. - № 6. - С. 117

предмет эффективности, можно заключить, что зная корневую причину можно достаточно точно выявить причины в увязке с ресурсами и особенностями взаимодействия со средой, определить при помощи дерева текущей реальности первоочередные задачи, нуждающиеся в ресурсном обеспечении, выстроить с помощью дерева будущей реальности последовательный план действий по устранению причин неэффективной работы системы финансирования данных госпрограмм. Все перечисленные действия позволят адаптировать систему их финансирования, в том числе процессы распределения бюджетных средств к изменениям и требованиям внешней среды, что в конечном итоге должно привести к запланированным результатам деятельности Минобрнауки России.

Подводя итог вышеизложенному, констатируем, что развитие системы финансирования госпрограмм посредством совершенствования процессов распределения бюджетных средств представляет собой целостный инструментарий, позволяющий системно и комплексно осуществлять: контрольные функции Минобрнауки России при проектном управлении с элементами процессного подхода это обеспечит:

- повышение эффективности деятельности госструктуры;
- усиление мер финансового контроля по ресурсному обеспечению реализации госпрограмм в Минобрнауки России;
- повышение эффективности бюджетных расходов;
- минимизацию рисков потери времени, ресурсов и сроков при реализации госпрограмм Российской Федерации;
- положительное влияние на выполнение стратегического планирования Министерства;
- выявление перспективных направлений развития системы финансирования госпрограмм РФ.

3.3 Рекомендации по управлению денежными потоками государственных программ в области образования и науки

Решение задачи по достижению эффективности государственных расходов и результативность реализации государственных задач в проектах госпрограмм области образования и науки РФ заключается в совершенствовании системы их финансирования. Учитывая актуальность задачи мобилизации имеющихся ресурсов, и усилению мониторинга и контроля над их расходованием возникает необходимость применения управленческих инноваций в бюджетной системе.

Под управленческими инновациями следует понимать результат использования научных исследований и разработок, направленных на совершенствование финансово - управленческих взаимосвязей среди участников оказания государственных услуг. Система инновационного управления государственными финансами, действующая с 2016 года, проиллюстрирована на рисунке 24.

Реализация инновационных подходов при исполнении федерального бюджета по расходам в 2016 году:

- кассовое планирование исполнения федерального бюджета - основа для принятия решения по установлению предельных объёмов финансирования расходов (далее - ПОФР) по структурной цепочке «формирование кассового плана - установление ПОФР-осуществление расходов»⁹⁶;
- новая структура кодов бюджетной классификации, основной акцент сделан на значимость целевой статьи расходов, которая увеличилась до 10-ти знаков ⁹⁷;

⁹⁶ Приказ Минфина России от 21 декабря 2015 г. № 204н "О Порядке утверждения и доведения до главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета предельного объема оплаты денежных обязательств и о внесении изменений в некоторые приказы Министерства финансов РФ. [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 31.05.2018).

⁹⁷ Приказ Минфина России от 1 июля 2013 г. № 65н "Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации" (с изменениями и дополнениями). [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 31.05.2018).

- с июля 2016 года формирование Сведений о бюджетном обязательстве получателями средств федерального бюджета в форме электронного документа в ГИИС «Электронный бюджет»⁹⁸.

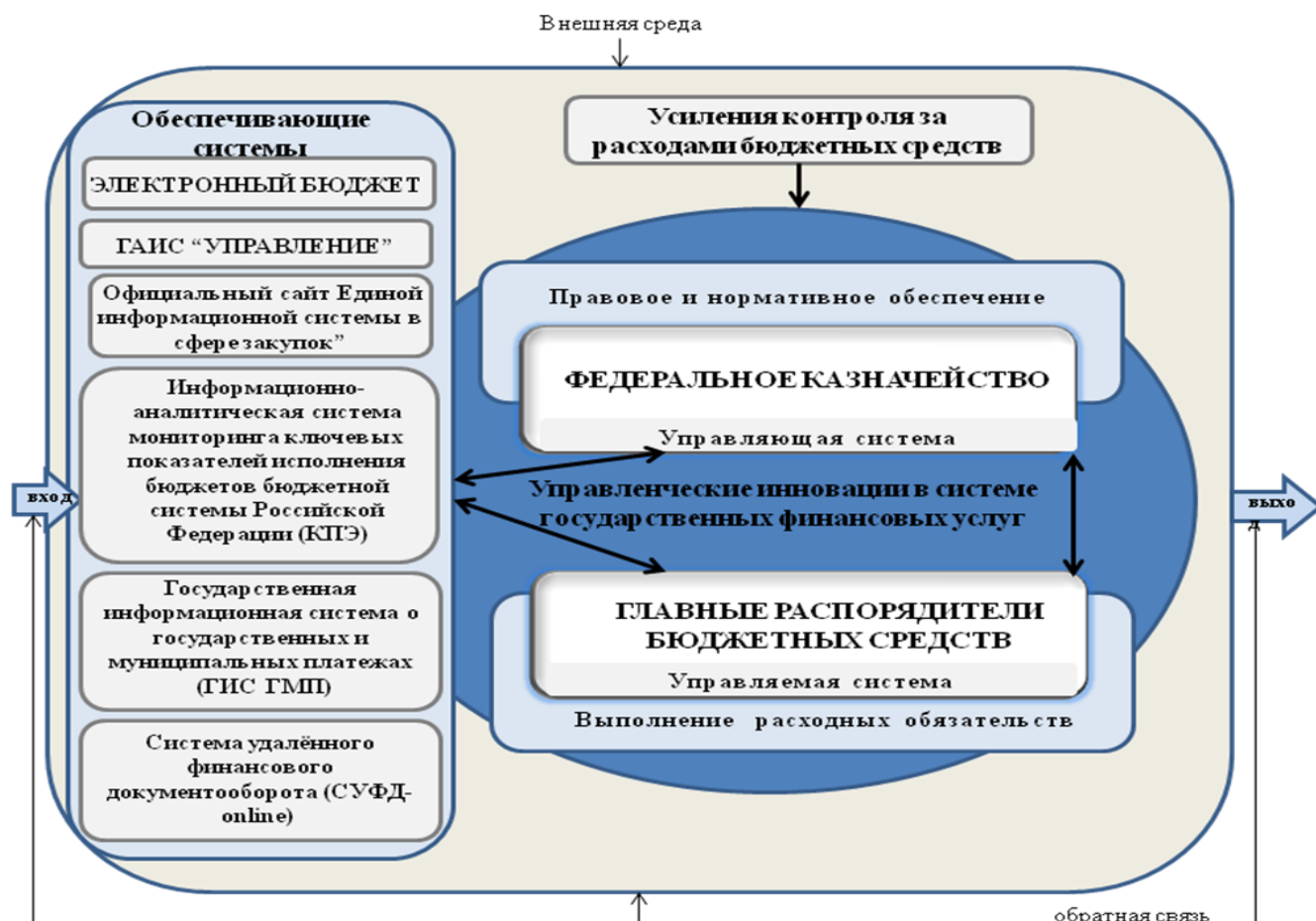


Рисунок 24 - Система инновационного управления государственными финансами

Источник: составлено автором

Структура системы государственного финансового контроля в ходе реализации госпрограмм в Российской Федерации, дополненная контрольными процедурами за использованием государственных средств (Рисунок 25).

В представленной на рисунке 25 системы государственного финансового контроля в ходе реализации госпрограмм отражены контрольные меры за

⁹⁸ Постановление Правительства РФ от 30 июня 2015 г. № 658 "О государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами "Электронный бюджет". [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 31.05.2018).

движением государственных ресурсов, в том числе перечисление средств субсидий конечным получателям только через казначейские счета. Предусмотрены полномочия Федерального казначейства по государственному финансовому контролю, в том числе «казначейское санкционирование операций не только участникам бюджетного процесса, но и неучастникам, которым открыты лицевые счета в Федеральном казначействе»⁹⁹.

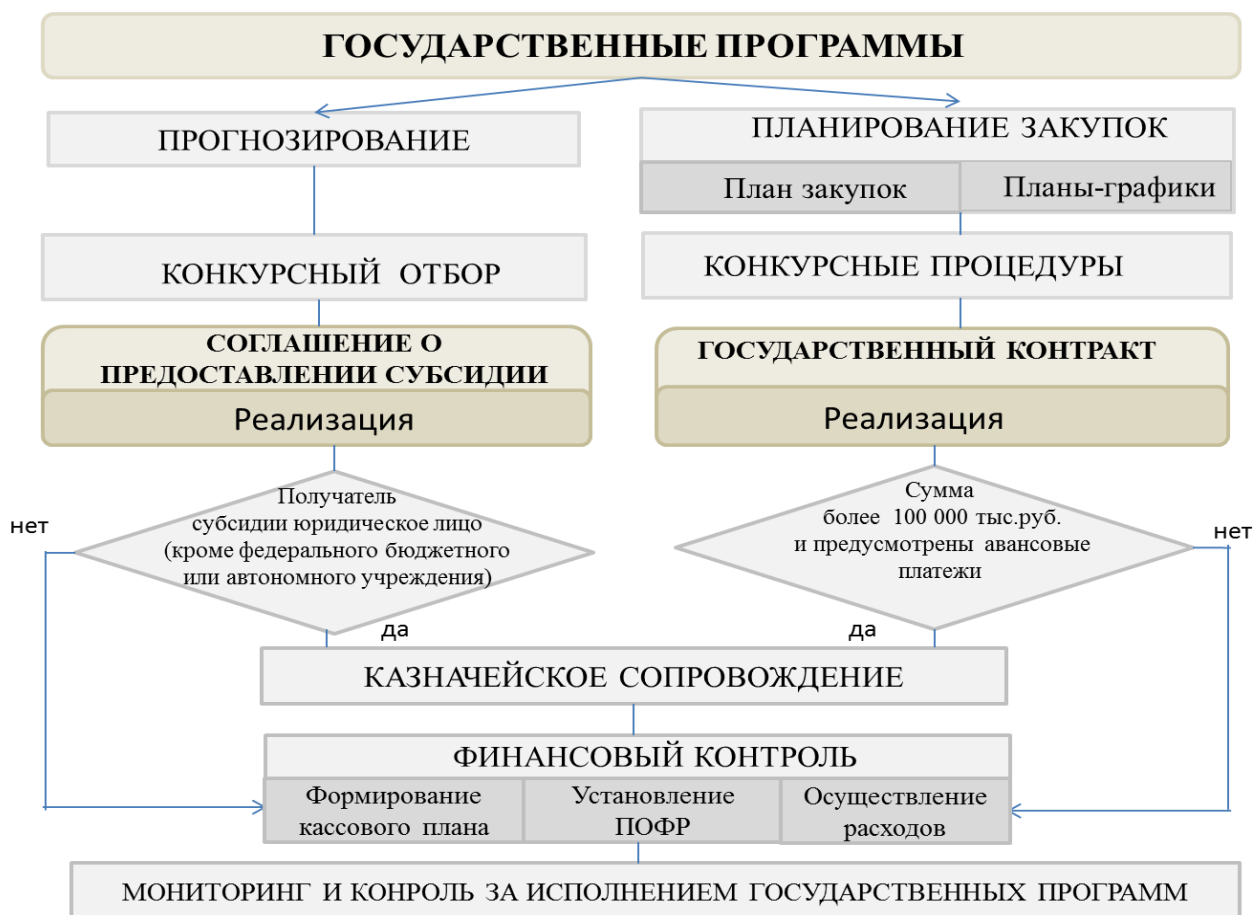


Рисунок 25 - Блок-схема структуры системы государственного финансового контроля в ходе реализации госпрограмм

Источник: составлено автором

⁹⁹ Приказ Минфина России от 28.12.2016 г. № 244н (ред. от 10.03.2017 г.) "О Порядке проведения территориальными органами Федерального казначейства санкционирования операций при казначейском сопровождении средств в валюте Российской Федерации в случаях, предусмотренных Федеральным законом "О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов". [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 31.05.2018).

Основными новациями 2017 являются:

- 1) разделение бюджетных обязательств на принимаемые и принятые;
- 2) новый порядок санкционирования оплаты денежных обязательств получателей бюджетных средств;
- 3) внесение изменений в бюджетную классификацию и выделение приоритетных проектов госпрограмм;
- 4) учет всех бюджетных и денежных обязательств в ГИИС «Электронный бюджет».

Целью нововведений является принятие эффективных экономических управленческих решений на основе внедрения аналитических инструментов прогнозирования и сценарного моделирования хода реализации госпрограмм, осуществление автоматического учёта и зачисление средств по непосредственному предназначению, формирование отчётности о государственных финансах.

Однако, введение вышеперечисленных новаций предъявляет новые требования финансово-управленческого, информационно-аналитического и контрольно-аналитического характера к системе финансирования госпрограмм в области образования и науки РФ. В связи с этим автором диссертации были разработаны следующие предложения:

1. Совершенствование формы организации денежных потоков госпрограмм в области образования и науки РФ. Оно предусматривает документальную фиксацию альтернативного выбора в вариативном порядке источников оплаты исполнителем неустоек за невыполненные денежные обязательства или выполненные с просрочкой обязательств. Это позволяет обязать исполнителей работ по проектам госконтрактов в рамках госпрограмм добровольно оплатить неустойки за ненадлежащее исполнение работ (услуг) или передать право Минобрнауки России по оплате в доход бюджета суммы неустоек из обеспечения исполнения госконтракта или из стоимости выполненных работ.

Для реализации данного предложения дополнительно необходимо.

1.1 Разработать и утвердить типовую форму госконтракта, предусматривающую условия оплаты частично исполненных или исполненных ненадлежащего качества обязательств исполнителем государственного контракта, вследствие которых возникают обязательства по оплате исполнителем госконтракта начисленной государственным заказчиком – Минобрнауки России неустойки (пени, штрафы). Условия типовой формы госконтракта предусматривается право государственного заказчика осуществить оплату суммы начисленной неустойки из обеспечения исполнения госконтракта (залоговая сумма), или из средств банковской гарантии, или из средств, подлежащих оплате исполнителю за выполненные и принятые работы (оказанные услуги) в случае добровольный неуплаты исполнителем госконтракта.

2.1 Разработать типовые формы акта сдачи-приемки исполненных обязательств по госконтракту и утвердить в составе Положения о комиссиях Минобрнауки России по приемке поставленных товаров, выполненных работ, оказанных услуг, результатов отдельных этапов исполнения госконтрактов положения, предусматривающие следующие условия:

- исполнения денежных обязательств и принятия выполненных работ (оказанных услуг) по госконтракту (этапу госконтракта);
- неисполнения денежных обязательств с последующим расторжением госконтракта;
- частичного исполнения денежных обязательств (выполнение работ ненадлежащим образом) и оплатой работ (услуг) по фактическим затратам.

Для случаев неисполнения денежных обязательств с последующим расторжением госконтракта или их частичного исполнения по акту сдачи - приемки исполненных обязательств по государственному контракту предусматривается оплата исполнителем госконтракта неустойки (штрафа, пени) по счету востребования неустойки с указанием её размера, сроков и реквизитов. По истечении срока, указанного в акте сдачи-приемки исполненных обязательств по госконтракту, оплаты исполнителем госконтракта неустойки (штрафа, пени) по счету востребования неустойки и отсутствии денежных средств в размере

начисленной неустойки на счете государственного заказчика, для погашения суммы образовавшейся задолженности государственный заказчик принимает следующее решение:

- при обеспечении госконтракта в форме банковской гарантии направляет требование к Банку-гаранту о платеже из банковской гарантии;
- при обеспечении госконтракта в форме залоговых средств на счете государственного заказчика заказчик удерживает сумму неустойки из обеспечения исполнения госконтракта и уплачивает за исполнителя в доход бюджета денежные средства в размере начисленной неустойки;
- при отсутствии достаточного объема денежных средств в обеспечении исполнения госконтракта или непоступления денежных средств от Банка-гаранта в установленный срок, государственный заказчик удерживает сумму неустойки или её часть (разницу между начисленной суммой неустойки и удержанной суммой по погашению неустойки из залоговой суммы) из денежных средств, подлежащих оплате исполнителю за выполненные работы (оказанные услуги).

1.3. Внести соответствующие изменения в Распоряжение об организации в Минобрнауки России работы по осуществлению закупок работ (услуг) для обеспечения государственных нужд в рамках реализации мероприятий госпрограмм.

1.4. Организовать формирование уникального идентификационного номера в государственной информационной системе государственных и муниципальных платежей для указания его в счете на востребование неустойки, размещению в реестре контрактов единой информационной системе в сфере закупок и автоматической рассылке по электронной почте ответственным лицам со стороны исполнителя госконтракта, а также отправке оригинала счета на востребование неустойки по почте.

Важно отметить, что применение предложенных финансово-управленческих мер Минобрнауки России в 2017 году позволило из 74 начисленных в отношении исполнителей работ (услуг) неустоек в общем размере 24,76 млн руб. 72 оплатить в 2017 году, 2 оплатить в начале 2018 года в

установленный условиями госконтрактов срок. Данный факт отражен в акте по результатам проверки Счетной палаты.

2. Расширить информационное пространство за счет внесения информации о неисполненных денежных обязательствах по госпрограммам в формируемом функциональном блоке «реестр неисполненных денежных обязательств» в ГИИС «Электронный бюджет», обеспечивая публичность, оперативность, доступность и актуальность данных для осуществления прогноза поступления денежных средств в доход бюджета

Согласно результатам, проведенного автором диссертации анализа по организации бюджетного процесса при применении модернизированной системы финансирования госпрограмм в рассматриваемой области с использованием ГИИС «Электронный бюджет» для обеспечения полноты и достоверности отражения расходов бюджета по критериям оперативность и качество будет обеспечено:

- 1) актуальность распределения финансовых ресурсов и возникновения задолженности по неисполненным обязательствам (дебиторской задолженности);
- 2) взаимодействия информационных систем, обеспечивающих процесс финансирования госпрограмм в области образования и науки.

При анализе учета финансовых ресурсов, а именно по операциям начисления и списания в системе финансирования данных госпрограмм, а также порядка взаимосвязи при отображении данной информации в комплексной автоматизированной системе исполнения бюджета Минобрнауки России (далее - КАС ИБМ) в ГИИС «Электронный бюджет» выявлены проблемные участки по обеспечению полноты и реалистичности данных. Итоги анализа явились предпосылками для поиска путей по развитию механизмов управления финансами в соответствии с целями, показателями, задачами и инициативой по развитию системы финансирования госпрограмм в области образования и науки РФ с учетом следующих критериев: целостность, комплексность, динамичность.

Разработка предложений по совершенствованию системы финансирования госпрограмм в области образования и науки была проведена в следующей последовательности.

1 шаг. Построение организационно-функционального кругооборота информации в системе финансирования госпрограмм в области образования и науки РФ при ресурсном обеспечении госконтрактов (договоров) и соглашений о предоставлении субсидий в Минобрнауки России (Приложение К).

2 шаг. Разработка модели информационного взаимодействия систем, обеспечивающих публичность данных по фактическому исполнению бюджетных обязательств в рамках реализации госконтрактов (договоров) и соглашений о предоставлении субсидии.

В качестве предложений, позволяющих обеспечивать единообразие представленных сведений об исполнении финансовых обязательств была построена схема предлагаемых взаимодействий систем по ресурсному обеспечению госконтрактов (Рисунок 26).

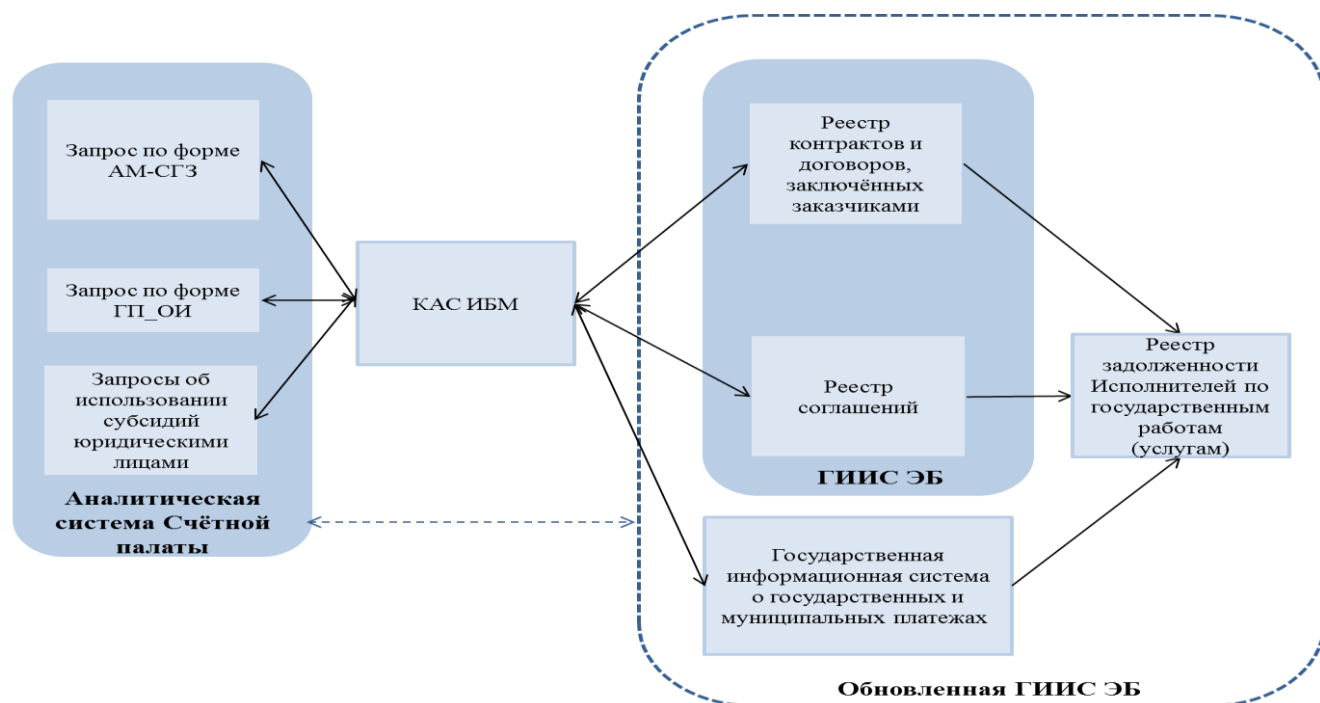


Рисунок 26 - Схема информационных взаимодействий систем в процессе по ресурсному обеспечению госконтрактов

Источник: составлено автором

Кроме того, расширение функциональных возможностей способствует усилению внешнего и внутреннего контроля за исполнением расходов федерального бюджета в разрезе направлений финансирования госпрограмм.

3 шаг. Методическое обеспечение расчетов для диагностики неисполненных обязательств. Для эффективности действующей системы управления общественными финансами и повышении качества исполнения федерального бюджета, в том числе обеспечения оперативности и доступности актуальных данных для осуществления прогноза поступления денежных средств в доход бюджета разработана формула расчёта общей суммы неисполненных финансовых обязательств, образовавшейся по результатам исполнения работ (услуг) для государственных нужд.

Формула расчёта:

$$S_D = \sum_1^n N_k - \sum_1^m U_k + \sum_1^i N_s - \sum_1^j U_s \quad (3)$$

где n - количество начисленных сумм неустоек (пеней, штрафов);

m - количество оплаченных неустоек (пеням, штрафам);

S_D - общая сумма задолженности;

N_k - общая сумма задолженности по начисленным неустойкам (пеням, штрафам);

U_k - общая сумма оплаченных неустоек (пеней, штрафов);

i - количество начисленных задолженностей по возврату неиспользованных остатков средств субсидий;

j - количество погашенных задолженностей по возврату неиспользованных остатков средств субсидий;

N_s - общая сумма задолженности по возврату неиспользованных остатков средств субсидий;

U_s - общая сумма возвращённых в федеральный бюджет неиспользованных остатков средств субсидий¹⁰⁰.

4 шаг. Обоснование необходимости введение разработанных и обоснованных предложений в практическую реализацию. Актуализация информации по дебиторской задолженности в доход бюджета способствует осуществлению оперативной сверки исполненных обязательств по расходам бюджета и формированию прогноза поступления доходов по суммам задолженности по платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации.

5 шаг. Обоснование необходимости повышения публичности данных. Так, для обеспечения публичности финансовой информации, полученной при помощи расчёта общей суммы неисполненных финансовых обязательств, образовавшейся в рамках исполнения работ (услуг) предложено размещать в специальном реестре неисполненных обязательств перед федеральным бюджетом.

Применение предложенных мер позволит повысить эффективность управления бюджетными расходами, в частности, позволит:

- идентифицировать и аккумулировать бюджетные расходы в соответствии с принципами предназначения кодов бюджетной классификации по единообразному формированию, сопоставимости отчётных данных;
- актуализировать данных, следовательно, достичь точности в планировании и прогнозировании;
- агрегировать отчетные данные по каждому элементу целевых затрат;
- функционально расширить возможности системы финансирования госпрограмм в области образования и науки Российской Федерации.
- повысить прозрачность, открытость и подотчётность информации о деятельности государственных органов и органов управления государственными внебюджетными фондами, органов местного самоуправления, государственных и

¹⁰⁰ Наумова Л. В. Реализация основных принципов построения системы «Электронный бюджет» / Аудит и финансовый анализ. - 2017. - № 1. - С. 225-229.

муниципальных учреждений, а также для повышения качества их финансового менеджмента за счёт формирования единого информационного пространства и применения информационных и телекоммуникационных технологий в управлении государственными финансами;

- повысить публичность данных о задолженности исполнителей государственных работ (услуг) перед федеральным бюджетом, что способствует возвратности средств в доход бюджета по неисполненным бюджетным обязательствам.

В итоге, представленные предложения по информационно-организационному развитию системы финансирования госпрограмм в области образования и науки РФ и её связи с ГИИС «Электронный бюджет» позволяет ей соответствовать современным запросам общества по финансово-информационному взаимодействию с внешней средой.

3. Выделение единого вида расходов для аналитического учёта в соответствие с принципами назначения кодов бюджетной классификации для свода различных типов затрат по развитию перспективных отраслей России. Исходя из выявленной автором¹⁰¹ проблематики по несоответствию вида расходов при распределении ресурсов на реализацию перспективных проектов развития технологического потенциала России в рамках ГПРО и ГПРНТ инструментом субсидирования Союза «Агентства развития профессиональных сообществ и рабочих кадров Ворлдскиллс Россия» (далее - Ворлдскиллс Россия) и ОАО «Российская венчурная компания» (далее - РВК) разработаны следующий план действий.

В результате проведённого автором исследования по распределению ресурсов на реализацию перспективных проектов развития технологического потенциала России выявлены следующие несоответствия:

1. В распределение финансовых ресурсов ГПРНТ в рамках национальной технологической инициативы (далее - НТИ) для исполнения мероприятий в

¹⁰¹ Наумова Л. В., Клевцов В. В. Особенности федеративных расходов на реализацию перспективных проектов развития технологического потенциала России // Финансовая жизнь. - 2016. - № 4. - С. 100-104.

составе дорожных карт программы государственных мер по созданию оптимальных условий для поддержки и развития перспективных отраслей и финансировании РВК методом субсидирования по виду расходов 800 (иные бюджетные ассигнования, относящиеся к коммерческим организациям)¹⁰². При этом, что РВК имеет федеральную форму собственности (100% уставной капитал принадлежит Федеральному агентству по управлению государственным имуществом). Согласно официальным данным¹⁰³ РВК позиционируется как государственный фонд фондов Институт развития Российской Федерации.

2. В распределение финансовых ресурсов ГПРО на поддержку проекта по кадровому обеспечению промышленного роста при реализации НТИ и финансировании Ворлдскиллс Россия методом субсидирования по виду расходов 630 (некоммерческие организации за исключением государственных и муниципальных учреждений). При этом Союз имеет смешанный тип собственности с долей федеральной собственности.

Таким образом, бюджетная связь данных по расходам на деятельность РВК и Ворлдскиллс Россия в расходной классификации по принадлежности к НТИ не просматривается. Этот факт свидетельствует о недостаточном обеспечении организации принципа прозрачности (открытости) бюджетной системы РФ, в части стабильности и (или) преемственности аналитических кодов расходов бюджета, а также «сопоставимости показателей бюджета отчётного, текущего и очередного финансового года (очередного финансового года и планового периода)¹⁰⁴.

Учитывая тот факт, что РВК является межпрограммным проектом разносторонней целевой направленности, внесены предложения по отведению в кодах бюджетной классификации отдельного вида расходов отражающего исполнение приоритетных проектов в т.ч. деятельность РВК и проектов,

¹⁰² Там же. - С. 100-104

¹⁰³ Официальный сайт АО «РВК» // [Электронный ресурс] - Режим доступа: http://www.rvc.ru/eco/cross_program_projects/ (дата обращения: 31.05.2018).

¹⁰⁴ Приказ Минфина России от 1 июля 2013 г. № 65н "Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации". [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 01.06.2018).

включённых в НТИ с целью проведения более глубокого анализа эффективности бюджетных расходов.

Подтверждением существующего противоречия и доказательством правильности выдвинутого предложения служит позиция Мельниковой Е. В. и Цветковой В. А., состоящая в том, что «система НТИ России должна быть единой и координироваться из единого центра, поможет избежать ведомственной разобщенности, преодолеть дублирование в работе различных элементов системы НТИ, уменьшить трудозатраты, оптимизировать использование финансовых ресурсов в НТИ-сфере и обеспечить устойчивое развитие российской экономики и общества»¹⁰⁵.

Исходя из этого, считаем необходимым выделение единого вида расходов учёта в соответствии с принципами назначения кодов бюджетной классификации для свода различных типов затрат в развитие перспективных отраслей России для ведения обособленного учёта с помощью применения отдельного вида расходов в коде бюджетной классификации на обеспечение затрат юридических лиц на реализацию НТИ.

Важно отметить, что в 2016 году Минфином России разрабатывалась сопоставительная таблица по изменениям группировки видов расходов для бюджетов бюджетной системы РФ на 2017 год. Однако, изменений, относительно отнесения расходов в части реализации НТИ в отдельный вид, не выявлено.

Учитывая изложенное, можно сделать следующий вывод о том, что существующая проблематика препятствует своду данных по объектам аналитического учёта НТИ, а значит, не может в полной мере соответствовать принципам бюджетной системы, в том числе по удовлетворению потребностей в прозрачности структуры расходов бюджета при распределении ассигнований, предусмотренных законом (решением) о бюджете, по главным распорядителям бюджетных средств, разделам, подразделам, целевым статьям, группам (группам

¹⁰⁵ Мельникова Е. В., Цветкова В. А. Единство системы НТИ России – важный фактор обеспечения ее эффективности в условиях инновационной экономики // Доклад на XIII Межд. науч. конф. «Модернизация России: ключевые проблемы и решения», ИНИОН РАН, 20- 21 дек. 2012 г. // Опул. в сборнике «Россия: тенденции и перспективы развития». – М.: ИНИОН РАН. - 2013. – вып. № 8, ч. 2. – С. 513-518.

и подгруппам) видов расходов бюджетов¹⁰⁶ и по учету адресности целевого характера бюджетных средств.

Представленные контрольно-аналитические мероприятия способствуют агрегации финансовых ресурсов по объектам аналитического учета в рамках НТИ, повышению прозрачности структуры расходов бюджета при распределении бюджетных ассигнований.

В совокупности реализация всех вышеуказанных предложений способствует повышению эффективности функционирования системы финансирования государственных программ в области образования и науки РФ за счет повышения уровня прогнозирования, организации, регулирования, координации, стимулирования и контроля.

Выводы по третьей главе

1. По итогам проведенного анализа внесены предложения по развитию системы финансирования госпрограмм в области образования и науки РФ: её структуры, ресурсов и взаимодействия с финансово - информационной средой, способствующие созданию условий по повышению эффективности исполнения бюджетных расходов.

2. С целью достижения эффективности исполнения бюджетных расходов и результативности показателей реализации госпрограмм выдвинуто и обосновано предложение по структурному развитию системы финансирования госпрограмм в области образования и науки РФ, которое заключается в адаптации финансового инструмента социальных облигаций в программу по повышению конкурентоспособности российских вузов среди мировых научно-образовательных центров «5 - 100». Сформулировано определение «социальные

¹⁰⁶ Федеральный закон от 07.05.2013 г. № 104-ФЗ (ред. от 31.12.2014 г.) "О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием бюджетного процесса". [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 01.06.2018).

облигации в образование и науку». Построен механизм функционирования социальных облигаций в области образования и науки, базирующийся на аксиоме «плата за результат».

3. Доказано, что адаптация социальных облигаций в сферу образования и науки способствует переходу от механизма субсидирования (безвозвратного предоставления финансовых средств) развития вузов к активной инвестиционной деятельности, стимулирующей привлечение частных средств и рассчитанной на достижение конкретного результата.

4. Обосновано, что разработанный методический подход к оценке результативности финансового обеспечения госпрограмм в области образования и науки позволит определить приоритетные направления развития системы финансирования госпрограмм России.

5. Раскрыто, что предложения по финансово-информационному взаимодействию со средой позволят системе финансирования госпрограмм в области образования и науки РФ соответствовать современным запросам информационного общества. В частности, установление единого кода бюджетной классификации по объектам НТИ позволят вести аналитический учет в соответствии с принципом единства бюджетной системы. Реализация практических рекомендаций (определение формулы расчёта общей суммы неисполненных обязательств) и предложение по формированию реестра неисполненных обязательств способствуют повышению качества исполнения федерального бюджета и улучшению управления финансами госпрограмм.

6. Изучение эффективности системы финансирования государственных работ (услуг) позволили обосновать предложения по созданию информационной основы для обеспечения прозрачности, открытости и подотчётности бюджетного финансирования, возвратности платежей по неисполненным финансовым обязательствам. По итогам работы представлена формула расчёта общей суммы неисполненных обязательств (с учётом начисленных и списанных сумм задолженности) и выдвинуто предложение по формированию реестра неисполненных обязательств, составленного по данным произведённых расчётов.

7. Представленные предложения по улучшению управления денежными потоками в системе финансирования госпрограмм в области образования и науки РФ позволяет ей соответствовать принципам бюджетной системы РФ - прозрачность и достоверность, полноты отражения доходов и расходов.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В диссертации были поставлены и последовательно достигнута цель и определяющие её задачи. В результате проведенного исследования сформулирован ряд основных выводов.

Раскрыто понятие «система финансирования госпрограмм в области образования и науки РФ» посредством институционального и функционального подходов, а также эволюционного определены этапы реформирования бюджетной системы РФ в области образования и науки, в ходе процессов, обеспечивающих: финансовое, организационное, управленческое, технологическое, правовое сопровождение реализации госпрограмм.

По итогам анализа соотношения различных структур расходов на образование, науку и данных всемирных рейтингов выявлено снижение государственного финансового обеспечения госпрограмм в сфере образования и науки РФ при стабильном потенциале российского образования, что определило вероятность возникновения снижения качества образования в дальнейшем.

В связи с этим проведена оценка внутренних и внешних рисков при разработке, реализации и оценке эффективности ГПРО и ГПРНТ. По результатам анализа выявлены риски финансового характера, выражающиеся в недостаточном финансировании госпрограмм за счёт внебюджетных средств, представляющие наибольшую угрозу для выполнения рассматриваемых госпрограмм.

На основе системного подхода обоснованы и предложены мероприятия по развитию системы финансирования госпрограмм в области образования и науки.

1. Учитывая свойство сущности и сложности содержания системы финансирования госпрограмм в области образования и науки в её иерархичности, разработано предложение по модификации модели организационно - финансового сопровождения субсидирования проектов госпрограмм в области образования и науки. В модели организационно - финансового сопровождения субсидирования проектов госпрограмм в области образования и науки интегрированы бюджетные

и внебюджетные источники, построена модель организационно - финансового сопровождения субсидирования проектов госпрограмм соответствующей области в виде управляющей и управляемой структур. Разработаны и показаны новые процессы в подсистеме софинансирования, связанные с предупреждением рисков внебюджетного недофинансирования. Обоснована необходимость разработки Концепции, регламентирующей управление бюджетными рисками в соответствии со стратегическими целями развития экономики страны. Определены основные положения Концепции, в её состав предложен новый документ риск-регистр.

2. Основываясь на свойстве связи системы финансирования госпрограмм в области образования и науки с внешней средой, учитывая её совместимость с другими системами внешней среды по ресурсному обеспечению госпрограмм РФ:

- адаптирован финансовый инструмент социальные облигации в образование и науку, базирующийся на взаимосвязях государственно-частного партнерства. Проведено исследование российских фондов, по результатам которого выявлен достаточный их потенциал для инвестирования в область образования и науки для развития ведущих российских университетов. Сформулировано определение социальных облигаций в области образования и науки. Представлено предложение по применению методики эффективности инвестиционного проекта, рассчитанной на улучшение работы участников проекта, обозначены основные этапы оценки эффективности инвестиционных проектов по повышению результативности деятельности российских вузов, по результатам которых на основе прогнозных данных можно дать реальную оценку внедряемому проекту и определить целесообразность его реализации. Установлено, что адаптация социальных облигаций в образование и науку обеспечит переход от способа финансирования - субсидирования (безвозвратного предоставления финансовых средств) к социальному инвестированию деятельности в развитие вузов, рассчитанного на плату за результат (оптимизацию расходов бюджета), стимулирующего привлечение частных инвестиций и рассчитанного на достижение конкретного результата;

- для открытости обмена информации с внешней средой и совместимости с другими системами внешней среды по финансово-информационному взаимодействию даны рекомендации по формированию реестра неисполненных обязательств Исполнителей по государственным работам (услугам) как элемента в составе Государственной информационной системы Федерального казначейства. Представлена формула расчёта общей суммы неисполненных обязательств; полученные данные по итогам расчетов послужат наполнением их реестра неисполненных обязательств исполнителей по государственным работам (услугам). Предложенные меры способствуют повышению прозрачности, открытости и подотчётности бюджетного финансирования, а также обеспечению возвратности платежей в доход бюджета по неисполненным финансовым обязательствам;

- обоснованы предложения о финансово-информационном взаимодействии со средой, сформированные по итогам выявленных несоответствий вида расходов по распределению финансовых ресурсов организациям - участникам реализации мероприятий НТИ и отсутствие принадлежности к НТИ при финансировании некоторых мероприятий, по совершенствованию структуры расходов распределения бюджетных средств в части выделения отдельного вида расходов (единого кода бюджетной классификации), агрегируемого и отражаемого бюджетные затраты в развитие перспективных отраслей России.

Представленные предложения нацелены на повышение эффективности управления денежными потоками госпрограмм в области образования и науки РФ и повышению качества исполнения федерального бюджета.

3. Разработан методический подход к оценке результативности финансового обеспечения госпрограмм в области образования и науки, который интегрирует финансовые, управленческие и индикативные параметры их реализации для обеспечения наилучшего использования потенциала системы финансирования этих госпрограмм;

Построено дерево текущей и будущей реальности в соответствии с теорией ограничений Э. Голдратта обосновано, что постоянное совершенствование

системы финансирования госпрограмм возможно посредством применения разработанного методического подхода, что позволит определить приоритетные направления развития системы финансирования этих госпрограмм.

Сделан вывод о том, что применение методических и практических решений по системы финансирования госпрограмм в области образования и науки РФ, направленных на повышение эффективности управления государственными финансами и результативности процессов бюджетирования, способно обеспечивать своевременную и успешную реализацию проектов Министерства, минимизацию рисков, потери времени, ресурсов, а также ответственность должностных лиц всех ступеней иерархической лестницы.

В отношении неопределенности информационного обеспечения предложено применение, разработанной в процессе исследования стратегической карты, для механизма государственных закупок как одного из важных и применяемых способов финансирования в министерстве. Построена комбинированная (смешанная) модель управления закупочным механизмом в Минобрнауки России. Проанализированы её функциональные возможности, выявлены и сопоставлены основные преимущества и недостатки в отсутствии централизованного мониторинга и внутриведомственного контроля по исполнению госконтрактов (договоров). Определено, что комбинированная организация закупочной деятельности при усилении внутриведомственных контрольных функций, централизации контрольных мероприятий за деятельностью Минобрнауки России обеспечат повышение эффективности финансового планирования, качества исполнения бюджета по расходам, а также мобилизацию и координацию работы его сотрудников.

4. Базируясь на свойствах системы финансирования госпрограмм в области образования и науки, учитывающих непрерывность её функционирования и развития, предложены решения следующих задач:

- интеграция бюджетных и внебюджетных источников Минобрнауки России, получателей субсидий, соисполнителей работ, направленных на совершенствование управления денежными потоками этих программ;

- расширение взаимосвязей с внешней средой и совместимости с другими системами, обеспечивающими взаимосвязь государственно-частного партнерства, посредством увеличения спектра финансовых инструментов для повышения эффективности использования бюджетных средств и привлечения частных инвестиций;

- совершенствование управления денежными потоками госпрограмм в контексте методологии целеполагания системы для оптимальности распределения бюджетных средств и в контексте финансово-информационного взаимодействия с внешней средой для повышения прозрачности, открытости и подотчетности бюджетных средств.

5. Сделан вывод, что представленные предложения по развитию системы финансирования госпрограмм в области образования и науки РФ базируются на общесистемных закономерностях и принципах функционирования систем и способны обеспечить достижения наилучшего результата при реализации мероприятий госпрограмм с использованием запланированных финансовых ресурсов.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Нормативно-правовые акты Российской Федерации

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) [Электронный ресурс] (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ), статья 5 - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.02.2018).
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 28.12.2017) [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.02.2018).
3. Федеральный закон «Об образовании» от 10.07.1992 г. № 3266-1 [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.02.2018).
4. Федеральный закон от 07.05.2013 № 104-ФЗ (ред. от 31.12.2014) "О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием бюджетного процесса". [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 01.06.2018).
5. Федеральный закон "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" от 05.04.2013 № 44-ФЗ. [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.02.2018).
6. Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике» от 23.08.1996 г. № 127-ФЗ [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.02.2018).
7. Постановление Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2017 г. № 1642 «Об утверждении государственной программы Российской

Федерации «Развитие образования»». [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 21.02.2018).

8. Постановление Правительства РФ от 21 мая 2013 № 426 "О федеральной целевой программе "Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2014-2020 годы". [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 27.05.2018).

9. Постановления Правительства РФ от 15.04.2014 № 295 "Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Развитие образования". [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.02.2018).

10. Постановления Правительства РФ от 15 апреля 2014 № 301 "Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Развитие науки и технологий" на 2013 - 2020 годы". [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 11.02.2018).

11. Постановление Правительства РФ от 23 октября 2014 № 1094 "О внесении изменений в федеральную целевую программу "Научные и научно-педагогические кадры инновационной России" на 2014 - 2020 годы и досрочном прекращении ее реализации". [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 11.02.2018).

12. Постановление Правительства РФ от 30 июня 2015 № 658 "О государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами "Электронный бюджет". [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.02.2018).

13. Распоряжение Минэкономразвития России "Об утверждении Методических рекомендаций по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти" от 14.04.2014 № 26Р-АУ. [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 07.05.2018).

14. Распоряжение Правительства РФ от 15.05.2013 № 792-р «Об утверждении государственной программы Российской Федерации Развитие

образования на 2013 - 2020 годы». [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 27.05.2018).

15. Распоряжение Правительства РФ от 20.12.2012 № 2433-р «Об утверждении государственной программы Российской Федерации Развитие науки и технологий». [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 27.05.2018).

16. Распоряжение Правительства РФ от 8 июня 2016 № 1144-р О плане мероприятий ("дорожной карте") "Поддержка доступа негосударственных организаций к предоставлению услуг в социальной сфере". [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 30.05.2018).

17. Распоряжение Правительства РФ от 8 декабря 2011 № 2227-р О Стратегии инновационного развития РФ на период до 2020 г. [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 30.05.2018).

18. Проект Постановления Правительства Российской Федерации "Об утверждении Временного порядка разработки и реализации "пилотных" государственных программ Российской Федерации" (подготовлен Минэкономразвития России 15.09.2017) [Электронный ресурс] - Режим доступа: Система Гарант (дата обращения: 22.02.2018).

19. Приказ Минфина России от 1 июля 2013 № 65н "Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации". [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 31.05.2018).

20. Приказ Минфина России от 21 декабря 2015 № 204н «О Порядке утверждения и доведения до главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета предельного объема оплаты денежных обязательств и о внесении изменений в некоторые приказы Министерства финансов Российской Федерации». [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 31.05.2018).

21. Приказ Минфина России от 28.12.2016 № 244н (ред. от 10.03.2017) "О Порядке проведения территориальными органами Федерального казначейства

санкционирования операций при казначейском сопровождении средств в валюте Российской Федерации в случаях, предусмотренных Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» [Электронный ресурс] – Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 31.05.2018).

22. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 01.03.2018 «Послание Президента Федеральному Собранию» [Электронный ресурс] – Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 15.04.2018).

Диссертации, авторефераты, статьи, монографии, учебная литература

23. Аландаров, Р. А. Совершенствование финансового обеспечения фундаментальных научных исследований в Российской Федерации : дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 / Аландаров Роман Алексеевич. – М., 2013. - 156 с.

24. Александрова, Т. Я. Особенности модернизации системы финансирования образования: дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 / Александрова Татьяна Яковлевна. – Ростов н/д., 2007. – 189 с.

25. Ананьева, Е. А. Некоторые вопросы сущности финансов / Е. А. Ананьева // Финансовая аналитика: проблемы и решения. - 2013. - № 16(154). - С. 21-28.

26. Афанасьев, М. П., Алехин Б. И., Кравченко А. И., Крадинов П. Г. Программный бюджет: цели, классификация и принципы построения / М. П. Афанасьев, Б. И. Алехин, А. И. Кравченко, П. Г. Крадинов // Академия бюджета и казначейства Минфина России. - 2010. - № 3. - С. 5-18.

27. Аюпова, С. Г. Бюджетный риск в условиях финансового кризиса в российской экономике : дис. ... кандидат. экон. наук : 08.00.01 / Аюпова Светлана Геннадьевна. – Челябинск, 2011. – 150 с.

28. Беленчук, А. А., Лавров А.М. Международный опыт оценки качества управления общественными финансами / А. А. Беленчук, А. М Лавров // Финансы. – 2015. - № 5. - С. 13-20.

29. Белозеров, И. П. Дискуссионные вопросы о сущности и структуре финансовой системы / И. П. Белозеров // Евразийский союз ученых. – 2015. - №11-4(20). – С. 69-72.

30. Белокрылова, О. С., Гуцелюк Е. Ф. Экономические риски системы государственных и муниципальных закупок / О. С. Белокрылова, Е. Ф. Гуцелюк // JOURNAL OF ECONOMIC REGULATION (Вопросы регулирования экономики). - 2015. - № 4. - т. 6. - С. 154-161.

31. Божко, Л. М. Применение проектного подхода в управлении организационными изменениями: ограничения и перспективы. / Л. М. Божко // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. - 2014. - № 1-1. - С. 108-113.

32. Бримсон, Джеймс, Антонс Джон Процессно-ориентированное бюджетирование. Внедрение нового инструмента управления стоимостью компании / Джеймс Бримсон, Джон Антонс. – 2007. - 336 с.

33. Ван Хорн Дж. К. Основы управления финансами / пер. с англ./ гл. ред. серии Я. В. Соколов. - М. : Финансы и статистика, - 2003. – 800 с.

34. Верба, Ю. С., Иванов И. Н. Устойчивое развитие и управление проектами: задачи и результаты интеграции / Ю. С. Верба, И. Н. Иванов // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. - 2015. - № 5 (41). - С. 135-146.

35. Галицкая, С.В. Деньги. Кредит. Финансы: учебное пособие. – М. : Издательство «Эксмо», - 2005. – 496 с.

36. Гамукин, В. В. Бюджетные риски: группы, виды, примеры: монография / В. В. Гамукин: - Тюмень : Издательство Тюменского государственного университета, 2015. - 338 с.

37. Голованова, С.С. Формирование эффективной системы финансирования высших учебных заведений: дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 / Голованова Светлана Сергеевна. – М. : - 2007. – 128 с.

38. Гребенникова, В. А., Степанова Е. А. Управление бюджетными рисками: миф или реальность? / В. А. Гребенникова, Е. А. Степанова // TERRA ECONOMICUS. - 2010. - т. 8. - № 3. - С. 119–125.

39. Дерновая, А. О. Проблемы оценки эффективности контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд // А. О. Дерновая Ленинградский юридический журнал. – 2015. - № 1 (39). - С.151-157.

40. Детмер, Ильям. Теория ограничений Голдратта Системный подход к непрерывному совершенствованию / Детмер Ильям. М. // Альпина Паблишер, 2012. - С. 1- 443.

41. Долматович, И. А., Головизнина О. А. Региональное индикативное планирование: организационно-функциональные аспекты / И. А. Долматович, Головизнина О. А. // Вооружение и экономика, 2013. - № 4 (25). - С. 73-78.

42. Дмитриев, А. В. Методика внедрения проектного подхода в управление социальным развитием российских регионов / А. В. Дмитриев // Науковедение. – 2013. С. – № 1 (14). – 25 с.

43. Дьячков, Т. В., Михайлов А. С. Комплексный подход к организации обучения руководителей и специалистов проектных офисов в органах государственного управления // Управленческое консультирование. – 2016. - № 12 (96). - С. 37-42.

44. Егорова, Ю. А. Модели организации казначейской системы исполнения бюджета в зарубежных странах / Ю. А. Егорова // Вестник Брянского государственного университета. – 2012. - № 3 (2). - 317 с.

45. Захаров, И. В., Формулевич Я. В. Программа внедрения процесса бюджетирования на предприятии / И. В. Захаров, Я. В. Формулевич // Экономика с.-х. и перераб. предприятий. - 2008. - № 11. - С. 51 – 56.

46. Зеленцов, А. Б. процессный подход к управлению организацией / А. Б. Зеленцов // Вестник Оренбургского государственного университета. – 2007. - № 10(74). - С. 47-53.

47. Иванова, Е. И., Черкашенко В. Н., Чистякова С. В. Риск-менеджмент, эффективность государственной политики и величина стабилизационного фонда / Е. И. Иванова, В. Н. Черкашенко, С. В. Чистякова // Банковское дело. - 2006. - № 8. - С. 38–42.
48. Иванова, Л. П. Финансирование образовательной сферы в условиях реформирования бюджетной системы : автореф. дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 / Иванова Лидия Петровна. - Нижний Новгород, - 2007. - 25 с.
49. Иванова, Н. В. Облигации социального воздействия: инновационный социально-экономический инструмент / Н. В. Иванова // Гражданское общество в России и за рубежом. -2015. - № 2. - С. 8-11.
50. Иванова, Н.В. Социальное инвестирование обзор зарубежных практик / Н.В. Иванова / Гражданское общество в России и за рубежом. - 2013. - № 3. - С. 31–36.
51. Ицкович, Б. Ф. Генезис теоретических и практических финансов / Б. Ф. Ицкович - М. : Финансы и кредит. - 2009. - №18(354). - С. 68-87.
52. Катуржевская, Д. А., Гуковская А. А. Социальные финансовые инновации / Д. А. Катуржевская, А. А. Гуковская // Экономический журнал. - 2013. - № 4. - С.159-164.
53. Кафанова, А. В. Привлечение внебюджетных средств в высшее образование. Новые финансовые инструменты / А. В. Кафанова // Научные записки молодых исследователей. - 2014. - №4. - С. 32-39.
54. Кириллов, Ю. В., Досужева Е. Е. Экономика-математическая модель поддержки принятия решений по инвестированию в совместные инвестиционные проекты / Ю. В. Кириллов, Е. Е. Досужева // Финансовая аналитика. - 2013. - № 27 (165). - С. 45-52.
55. Ковалёва, Т. М. Финансово-кредитные отношения в условиях глобализации: монография проф. Ковалевой Т. М. - Самара : Изд-во Самар.гос.экон. ун-та, 2011. – 232 с.
56. Кожевников, С. А. Проектное управление как инструмент повышения эффективности деятельности органов государственной исполнительной власти /

С. А. Кожевников // Вопросы территориального развития. - 2016. - № 5(35). - С. 1-17.

57. Костоглодова, Е. Д. Модернизация системы финансирования сферы культуры в России : автореф. дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 / Костоглодова Елена Дмитриевна. - Ростов н/д., 2012. - 25 с.

58. Кочешкова, Л. О. Опыт и перспективы интеграции науки и образования (в формате научно-образовательного центра) / Л. О. Кочешкова // Проблемы развития территории. - 2014. - № 6 (74). - С. 7-22.

59. Краснов, А. С. Зарождение проектной культуры / А. С. Краснов // Бюджет. - 2015. - № 8. - С. 78-81.

60. Краснопольская, И. И., Мерсиянова И. В. Трансформация управления социальной сферой: запрос на социальные инновации / И. И. Краснопольская, И. В. Мерсиянова // Вопросы государственного и муниципального управления. - 2015. - № 2. - С. 29-52.

61. Крылова, Е. Б. Отдельные аспекты финансирования государственных и муниципальных закупок в России / Крылова Е. Б. // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). – 2015. – вып. № 2-1 (22). – т. 6. - С. 24-29.

62. Крюкова, К. И., Петросян А. А., Чернышова М. В. Предпосылки внедрения социальных облигаций как инструмента бюджетного финансирования: зарубежный опыт и российская практик / К. И. Крюкова, А. А. Петросян, М. В. Чернышова // П-Наука и просвещение. - 2016. - С. 174-180.

63. Лавров, А. М., Бегчин Н. А. Проблемы и перспективы внедрения «программных» бюджетов / А. М. Лавров, Н. А. Бегчин // Финансы. – 2016. - № 4. - С. 3-12.

64. Ларина, С. Е., Иванов О. В. Развитие инструментария управления при реализации муниципальных программ и проектов / С. Е. Ларина, О. В. Иванов // Вестник Адыгейского государственного университета. Серия 5 : Экономика. – 2016. - № 4 (190). - С. 89-99.

65. Лещинская, А. Ф. Методология формирования системы финансирования разработок наукоемких технологий : автореф. дис ... докт. экон.

наук : 08.00.10 / Лещинская Александра Федоровна. – М. : Российский государственный торгово-экономический университет. - 2012. – 48 с.

66. Лещинская А. Ф. Методология формирования системы финансирования разработок наукоемких технологий: дис. ... док. экон. наук : 08.00.10 / Лещинская Александра Федоровна – М., 2012. - 387 с.

67. Малинникова, М. Е., Шувалова Е. Б. Управление финансами на корпоративном уровне теоретические и методологические аспекты: монография. – М. : – МЭСИ, - 2013. – 166 с.

68. Мастеров, А. И. Развитие методологии программного анализа как инструмент повышения эффективности бюджетного планирования / Мастеров А. И. // Вестник Финансового университета. - 2015. - № 2 (86). - С.76-83.

69. Махонина, М. И. Казначейская система исполнения бюджета в Российской Федерации: опыт зарубежных стран / М. И. Махонина // Тамбовский государственный университет им. Г. Р. Державина. - 2013. - № 4 (050). - С. 94-99.

70. Мельникова, Е. В., Цветкова В. А. Единство системы НТИ России – важный фактор обеспечения ее эффективности в условиях инновационной экономики // Доклад на XIII Межд. науч. конф. «Модернизация России: ключевые проблемы и решения», ИНИОН РАН, 20-21 дек. 2012 г. // Оpubл. в сборнике «Россия: тенденции и перспективы развития». – М. : ИНИОН РАН. - 2013. – вып. № 8. – ч. 2. – С. 513-518.

71. Мельникова, Е. В., Цветкова В. А. Единство системы НТИ России – важный фактор обеспечения ее эффективности в условиях инновационной экономики // Доклад на XIII Межд. науч. конф. «Модернизация России: ключевые проблемы и решения», ИНИОН РАН, 20-21 дек. 2012 г. // Оpubл. в сборнике «Россия: тенденции и перспективы развития». – М. : ИНИОН РАН. - 2013. – вып. № 8. – ч. 2. – С. 513-518.

72. Митрофанов, И. А. Формирование механизма финансирования высшей школы на современном этапе развития России: дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 / Митрофанов Иван Александрович – М., 2010. – 173 с.

73. Мурзаева, О. В. Развитие системы финансового обеспечения здравоохранения: автореф. дис ... канд. экон. наук : 08.00.10 / Мурзаева Оксана Валерьевна. – Саранск, - 2012. – 20 с.

74. Назаров, Н. Н. Канкулова М. И. Понятия «Финансовая система» и «Бюджетная система» в теории финансов / Н. Н. Назаров, М. И. Канкулова // Финансы и кредит. - 2004. - № 19. - С. 6-10.

75. Налбандян, А. А. Закон о контрактной системе «Свет в конце тоннеля, или повышение эффективности бюджетных расходов с помощью закона о контрактной системе» / А. А. Налбандян // Вестник Томского государственного университета. Экономика. - 2015. - № 1 (29). - С. 90-101.

76. Наумова, Л. В. Особенности финансирования государственных услуг на основе социальных облигаций / Л. В. Наумова // Финансы. – 2017. – № 02. – С. 62-64.

77. Наумова, Л. В. Значение и функциональные особенности системы субсидирования при реализации государственных программ социально-экономического развития России в области науки и технологий / Л. В. Наумова // Финансы и кредит. – 2016. - № 13. - С. 34-46.

78. Наумова, Л. В. Информационные технологии в статистическом учете показателей реализации государственных программ Российской Федерации в сфере образования и науки // Статистика и вызовы современности: Материалы всер.науч.-практ. конф. - М. : Московский государственный университет экономики, статистики и информатики (МЭСИ), 2015. – С. 366-371.

79. Наумова, Л. В. Механизм оптимизации расходов бюджетной системы для осуществления государственных нужд (на примере министерства образования и науки Российской Федерации) / Л. В. Наумова // Вызовы глобального мира: Вестник ИМТП. - 2016. - С. 12-23.

80. Наумова, Л. В. Понятийный аппарат финансового механизма по обеспечению деятельности в области развития образования и науки / Л. В. Наумова // Научный поиск в современном мире: Материалы XI Международной науч. -практ. конф.-М. : Апробация. – 2016. – С. 93-97.

81. Наумова, Л. В. Реализации государственных управленческих инноваций в системе финансирования расходов / Л. В. Наумова // Вызовы глобального мира. Научно-практический журнал. – 2016. - № 3-4 (5). – С. 18-23.

82. Наумова, Л. В. Реализация основных принципов строения системы «Электронный бюджет» / Л. В. Наумова // Аудит и финансовый анализ. - 2017. - № 1. - С. 225-229.

83. Наумова, Л. В. Тенденции развития системы образования России // Актуальные проблемы менеджмента и экономики в России и за рубежом: Материалы XI Международной науч.-практ. конф. - Н.Новгород. : Инновационный центр развития образования и науки. - 2016. – № 3. - С. 96-101.

84. Наумова, Л. В., Клевцов В. В. Триада успешных социальных инвестиций в образование и науку: государство, фонды, вузы / Л. В. Наумова, В. В. Клевцов // Финансовые стратегии и модели экономического роста России: проблемы и решения. - М. : Издательство «Аудитор». - 2017. - С. 87-90.

85. Наумова, Л. В., Клевцов В. В. Особенности федеральных расходов на реализацию перспективных проектов развития технологического потенциала России / Л. В. Наумова, В. В. Клевцов // Финансовая жизнь. - 2016. - № 4. - С. 100-104.

86. Наумова, Л. В., Клевцов В. В., Замлелый А. Ю., Смирнова А. В., Кустов В. А., Килинский М. А.: Актуальные проблемы государственной бюджетной политики при финансировании государственных программ социально-экономического развития: Монография. – М. : МАПК. - 2016. – 244 с.

87. Наумова, Л. В. Методические аспекты развития механизмов распределения бюджетных средств при проектной реализации государственных программ Российской Федерации / Л. В. Наумова, В. В. Клевцов // Финансовая жизнь. - 2017. - № 1. - С.103-108.

88. Наумова Л. В. Особенности жизненного цикла бюджетных обязательств Министерства образования и науки Российской Федерации перед субъектами малого предпринимательства / В. В. Клевцов, Л. В. Наумова, О. Н.

Гаджиева // От научных идей к стратегии бизнес – развития. - М : Издательство "Аудитор". -2018. - С. 288-296.

89. Останин, В. А., Рожков Ю. В., Глухов В. В. Концепт понятия «финансы»: проблемы метода познания / В. А. Останин, Ю. В. Рожков, В. В. Глухов // Дайджест - финансы. - 2011. - № 7 (99). - С. 15-21.

90. Паздникова, Н. П., Шипицына С. Е. Стресс-тестирование в управлении бюджетными рисками региона / Н. П. Паздникова, С. Е. Шипицына // Экономика региона. - 2014. - № 3. - С. 208-217.

91. Переверзева, В. В., Юрьева Т. В. Проекты развития в системе стратегического управления / В. В. Переверзева, Т. В. Юрьева // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. - 2017. - № 4. - С. 42-52.

92. Переверзева, В. В. Совершенствование механизма проектного финансирования / В. В. Переверзева // – 2014. - № 5. - С. 45-50.

93. Плотников, А. Н., Плотников Д. А. Актуальные проблемы управления проектами / А. Н. Плотников, Д. А. Плотников // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия Экономика. Управление. Право. – 2014. - № 1-2. – т. 14. - С. 152-158.

94. Попов, М. С., Баранова В. П. Особенности и практика реализации Федерального закона № 44-ФЗ от 05 апреля 2013 г. «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» на федеральном уровне / М. С. Попов, В. П. Баранова // Научно-исследовательский институт - Республиканский исследовательский научно-консультационный центр экспертизы. 2014. - № 2 (13). - С.174-181.

95. Прокофьев, С. Е., Васильев А. И. Организация проектного управления в органах государственной власти // Управленческие науки. - 2016. № 4. - С.44-52.

96. Рыкова, И. Н., Уткин В. С. Направления совершенствования механизма финансирования институтов развития в условиях повышения эффективности бюджетных расходов / Рыкова И. Н., Уткин В. С. // Экономика: теория и практика. - 2015. - № 3(39). - С. 29-40.

97. Рябцев, С. В. Понятие «Финансовая система» в современной теории финансов / С. В. Рябцев // Финансы и кредит. - 2015. - № 15(495) - С. 56-62.
98. Сабитова, Н. М. О понятийном аппарате в финансах / Н. М. Сабитовой // Вестник Финансового университета. - 2014. - С.74-79.
99. Савенкова, Ю. С., Советкина А. А. Управление конкурентоспособностью вуза в современных социально-экономических условиях / Ю. С. Савенкова, А. А. Советкина // Вопросы образования. – 2009. - № 4. - С. 182-197.
100. Савченко, П. В., Федорова М. Н., Шлихтер А. А. Эндаумент как институт социальных инвестиций / П. В. Савченко, М. Н. Федорова, А. А. Шлихтер / Вестник института экономики РАН. - 2015. - № 2. - С.52-63.
101. Саранцев, В. Н. Зарубежный опыт функционирования казначейских органов / В. Н. Саранцев // Ученые записки Крымского инженерно-педагогического университета. – 2010. - № 25. - С. 199-203.
102. Сергачёв, В. А. Действовать в режиме развития / В. А. Сергачёв // Бюджет. - 2015. - № 8. - С. 82-85.
103. Соломко, И. М., Соломко М. Н. Оценка рисков бюджетного процесса: теоретический аспект / И. М. Соломко, М. Н. Соломко // Вестник ТОГУ. - 2011. - № 2 (21), С. 175–182.
104. Спирюхова, Е. А. Оценка и финансирование образовательных услуг : дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 / Спирюхова Елена Александровна. – М., 2003. - 161 с.
105. Степанов, Д. И. Социально ориентированные облигации и иные финансовые инструменты / Д. И. Степанов // Закон. - 2015. - № 6. - С.119-140.
106. Тадтаева, В. В. Совершенствование механизма финансирования образования : автореф. дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 / Тадтаева Валида Валерьевна. – Владикавказ, - 2007. – 27 с.
107. Фатхутдинов, Р. А. Стратегический маркетинг/ Р. А. Фатхутдинов // Бизнес-школа "Интел-Синтез". - 2000. - С. 97-101.

108. Федоров, В. А., Бурик О. В. Проблемные вопросы сущности финансов в современной рыночной системе экономики / Материалы международной научно-практической конференции. – Хабаровск: Изд. - Тихоокеанского государственного университета, 2016. - С.199- 202.

109. Федорова, И. Ю. , Прокофьев М. Н. , Калашникова О. В. Эффективность распределения бюджетных средств в сфере государственных закупок/ И. Ю. Федорова, М. Н. Прокофьев, О. В. Калашникова // МИР. – 2015. - № 2-1 (22). - т. 6. - С. 30-35.

110. Фесик, С. В. Внедрение программно-целевого метода в бюджетный процесс Российской Федерации / С. В. Фесик // Вестник Томского государственного университета. - 2014. - № 383. - С.170-175.

111. Фонова, О. В. Развитие механизма финансирования профессионального образования: дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 / Фонова Оксана Викторовна. - Саранск, 2011. - 182 с.

112. Хруцкий, В. Е., Хруцкий Р. В. Системы бюджетирования : Семь шагов по эффективной постановке бюджетирования / В. Е. Хруцкий, Р. В. Хруцкий. // Финансы и статистика. - 2007. - 176 с.

113. Чибисова, Е.И, Чибисов О.В, Вершинина А.А. Принципы формирования инновационной модели контроля над эффективностью использования бюджетных средств // Статистика и экономика. – 2013. - № 6. - С. 117-120.

114. Чотчаев, Р. А. Казначейские органы России и зарубежных стран в контексте их роли в бюджетном контроле: сравнительно-правовой анализ. / Р. А. Чотчаев // Юридический мир. – 2014. - № 7. - С. 44-47.

115. Шаш, Н. Н. Праведнов С. В. : Инвестиционный процесс как основа эффективной реализации инвестиционных проектов / Н. Н. Шаш, С. В. Праведнов // Финансовый университет при Правительстве РФ. – 2013. - № 2 (23). - С. 117-119.

116. Швецов, Ю. Г., Булаш О. А. Бюджет как финансовая основа реализации общественных проектов / Ю. Г. Швецов, О. А. Булаш // Проблемы учета и финансов. - 2013. - № 3(11). - С. 38–48.

117. Шереги, Ф. Э., Аларефьева А. Л. Методические вопросы оценки реализации проекта 5–100 по рейтингам университетов / Ф. Э. Шереги, А. Л. Аларефьева // Центр социологических исследований. - 2014. - 312 с.

118. Шестопалов, П. Л. С первого раза правильно / П. Л. Шестопалов // Бюджет. - 2015. - № 8. - С. 74-77.

119. Шим, Джей К., Сигел Джоэл Г. Методы управления стоимостью и анализа затрат: пер. с англ. М.: Филинь, - 1996. - 344 с.

120. Шогенова, Ф. А. Совершенствование системы исполнения федерального бюджета: дис. ...канд.экон.наук. - Москва, 2014. – 174 с.

121. Шуваева, А. Д., Тихонова С. С. Бюджетный риск: сущность и проблемы / А. Д. Шуваева, С. С. Тихонова // Вестник КГТУ. - 2010. - № 2. - С. 39–40.

122. Шувалова, Е. Б., Бутенко Л. А., Руденко Ю. А. Система внутреннего налогового контроля организации / Е. Б. Шувалова, Л. А. Бутенко, Ю. А. Руденко // Статистика и экономика. - 2016. - № 5. - С. 72-78.

123. Щиборщ, К. В. Бюджетирование деятельности промышленных предприятий России. М. : Дело и сервис. - 2004. – 544 с.

124. Янов, В. В. Субстанция бюджетного риска: теоретико-методологические аспекты / В. В. Янов // Сибирская финансовая школа. - 2012. - № 6. - С. 96–101.

125. Яшина, Н. И. Некоторые теоретические и методические аспекты оценки рисков расходов бюджета / Н. И. Яшина // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. Серия: Экономика и финансы. - 2004. - № 1. С. 162–167.

Литература на иностранных языках

126. A. Costa, P. Leoci, A. Tafuro SOCIAL IMPACT BONDS : IMPLICATIONS FOR GOVERNMENT AND NON-PROFIT ORGANIZATIONS /

Costa A., Leoci P., Tafuro A. // Review of Business and Economics Studies. - № 2. - 2014. - С. 58-65.

127. G. Tsiklaury INTERCONNECTION AND IMPROVEMENTS OF FINANCIAL AND MANAGEMENT ACCOUNTING SYSTEMS IN MODERN CONDITIONS / Tsiklaury G. // Economics. - № 4 (13). - 2016. - С. 85-86.

128. S. Ward, C. Chapman TRANSFORMING PROJECT RISK MANAGEMENT INTO PROJECT UNCERTAINTY MANAGEMENT / Ward S., Chapman C. // International Journal of Project Management. - 2003. - т. 21. - № 2. - С. 97-105.

129. J. Stanfield HIGHER EDUCATION AND GOVERNMENT SUBSIDIES / Stanfield J. // Economic Affairs. - 2011. - т. 31. - № 1. - С. 137.

Интернет-ресурсы

130. Портал Государственных программ Российской Федерации // [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://programs.gov.ru/portal/> (дата обращения: 28.05.2018).

131. Официальный сайт Казначейства России // [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://roskazna.ru> (дата обращения: 16.05.2018).

132. Официальный сайт Центра экономического развития и сертификации // [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://profiok.com/about/news/detail.php?ID=4201> (дата обращения: 25.01.2018).

133. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики // [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 25.05.2018).

134. Официальный сайт Общественного движения Обрнадор // [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://обрнадор.рф> (дата обращения: 28.05.2018).

135. Официальный сайт православного портала благотворительности // [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.miloserdie.ru> (дата обращения: 29.05.2018).

136. Электронный журнал Дайджест №3 «Социальные облигации» - 2015. // [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://ep.org.ru/?p=2955> (дата обращения: 29.05.2018).

137. Официальный сайт АО «РВК» // [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.rvc.ru> (дата обращения: 31.05.2018).

138. Кузьминов Я.И., Мигунова Д.Ю. // Мониторинг экономики образования // [Электронный ресурс] – Режим доступа: https://memo.hse.ru/published_ib (дата обращения: 26.05.2018).

139. Уроки от Bond воздействия на процесс развития // [Электронный ресурс] – Режим доступа: https://ssir.org/articles/entry/lessons_from_a_development_impact_bond (дата обращения: 30.05.2018).

140. Звягина Т. Ю. Казначейская система разных стран мира // [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://irkutsk.roskazna.ru/inaya-deyatelnost/publikacii-sotrudnikov-v-presse/391244/> (дата обращения: 23.02.2018).

141. Рейтинг инновационных экономик мира. 2017. // [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-01-17/sweden-gains-south-korea-reigns-as-world-s-most-innovative-economies> (дата обращения: 30.01.2018).

142. Федеральная служба государственной статистики // [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/accounts/# (дата обращения: 25.11.2017).

143. Кузьминов Я.И., Мигунова Д.Ю. Информационный бюллетень «Мониторинг экономики образования Профессиональные образовательные организации и образовательные организации высшего образования на рынке образовательных услуг». // [Электронный ресурс] – Режим доступа: https://memo.hse.ru/published_ib (дата обращения 10.11.2015).

144. Рейтинг лучших университетов мира. 2016.// [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.topuniversities.com/university-rankings/world-university-rankings/2016> (дата обращения 30.10.2016)

145. Банк России. Обзор Инфляции на потребительском рынке. 2016 // [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.cbr.ru/statistics/?Prtid=macro_sub (дата обращения: 11.01.2017).

146. Официальный сайт Рособнадзора // [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://Обрнадзор.рф/вдействи/Минобрнауки-2014/> (дата обращения: 28.05.2018).

147. Единый портал бюджетной системы Российской Федерации «Электронный бюджет» [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://budget.gov.ru/epbs/faces/page_home?_adf.ctrl-state=185cqsjfhw_4®ionId=45 (дата обращения: 28.05.2018).

148. Официальный сайт Министерства образования и науки Российской Федерации. // [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.минобрнауки.рф>. (дата обращения: 20.02.2018).

149. Российская экономическая школа. Проект «Опережающий индикатор ВВП РенКап-РЭШ». // [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.nes.ru/ru/projects/indicator> (дата обращения: 31.12.2017)

150. Бюллетень «Перспектив развития мировой экономики» // [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.imf.org/external/russian/pubs/ft/WEO/2016/update/01/pdf/0116r.pdf> (дата обращения: 19.01.2017)

151. Группа организаций Всемирного банка // [Официальный сайт] – Режим доступа: <http://data.worldbank.org/> (дата обращения: 25.01.2017)

152. Интернет источник // Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации. – Режим доступа: http://info.minfin.ru/kons_rash_isp.php (дата обращения: 20.01.2017).

153. Электронный журнал Дайджест №3 «Социальные облигации» // [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://ep.org.ru/?p=2955> (дата обращения: 29.05.2018).

154. Кайшаури Н. Управление НКО: «пятилетки», вредный энтузиазм и социальные облигации // [Электронный ресурс] – Режим доступа:

<https://www.miloserdie.ru/article/upravlenie-nko-pyatiletki-vrednyj-entuziazm-i-sotsialnye-obligatsii/> (дата обращения: 29.05.2018).

155. Уроки от Bond воздействия на процесс развития // [Официальный сайт]. URL: https://ssir.org/articles/entry/lessons_from_a_development_impact_bond (дата обращения: 30.05.2018).

156. Информационно-аналитический проект Форума Доноров // [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://map.donorsforum.ru/analytic/detalizatsiya/> (дата обращения: 30.05.2018).

157. Черных А., Макеева А. Счетная палата не оценила рейтинги вузов // [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.kommersant.ru/doc/2890821> (дата обращения: 30.05.2018).

158. Сайт Российской венчурной компании. // [Официальный сайт]. – Режим доступа: http://www.rvc.ru/eco/cross_program_projects/ (дата обращения: 31.05.2018).

159. База данных единого информационного сайта в сфере закупок. // [Официальный сайт]. – Режим доступа: <http://zakupki.gov.ru> (дата обращения: 28.05.2018).

160. Единый портал бюджетной системы Российской Федерации // [Официальный сайт]. – Режим доступа: <http://budget.gov.ru> (дата обращения: 20.04.2018).

161. Сайт НИУ ВШЭ «Мониторинг экономики образования» // [Электронный ресурс] - Режим доступа: <https://memo.hse.ru/ind2017> (дата обращения: 26.05.2018).

162. Общественный совет при Министерстве финансов Российской Федерации. Доклад Рабочей группы по оценке бюджетных рисков «Бюджетные риски – выявление, предупреждение и защита» // [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://www.eeg.ru/files/lib/02072015.pdf> (дата обращения: 26.05.2018).

Приложение А

(обязательное)

Позиции лидирующих российских вузов в рейтинге QS World University Rankings

Таблица А.1 – Российские вузы в рейтинге QS World University Rankings

Наименование высшего учебного заведения	2014	2015	2016	2017
Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова	114	108	108	95
Санкт-Петербургский государственный университет	233	256	258	240
Новосибирский национальный исследовательский государственный университет	328	317	291	250
Московский государственный технический университет имени Н.Э. Баумана	332	338	306	291
Московский государственный институт международных отношений	399	397	350	373
Московский физико-технический институт (государственный университет)	415	436	350	355
Национальный исследовательский Томский государственный университет	496	484	377	323
Национальный исследовательский Томский политехнический университет	525	488	400	386

Продолжение таблицы А.1

Национальный исследовательский ядерный университет «МИФИ»	486 515 373
Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»	525 507 382

Источник: составлено автором на основе данных¹⁰⁷

Справочная информация.

Таблица А.1 построена на основе данных из 500 лучших университетов мира по результатам оценивания свыше 2,5 тысяч высших учебных заведений по всему миру с учётом следующих показателей: академической репутации ВУЗа (40%), индекс репутации ВУЗа среди преподавателей (10%), соотношении профессорско-преподавательского состава ВУЗа и численности обучающихся (20%), индекс цитирования научных работ преподавательского состава ВУЗа по отношению к численности преподавательского состава (20%), доля иностранных преподавателей ВУЗа по отношению к общей численности преподавательского состава (5%), доля иностранных студентов по отношению к общей численности, обучающихся в ВУЗе (5%).

¹⁰⁷ Рейтинг лучших университетов мира (QS World University Rankings 2014-2017) [Электронный ресурс] // Гуманитарная энциклопедия // Центр гуманитарных технологий – 2017. - Режим доступа: <https://www.topuniversities.com/university-rankings/world-university-rankings/2018> (дата обращения: 17.02.2018)

ПРИЛОЖЕНИЕ Б

(обязательное)

Матрица внешних рисков при разработке, реализации и оценке эффективности ГПРНТ

Таблица Б.2 - Матрица внешних рисков при разработке, реализации и оценке эффективности ГПРНТ

ИДЕНТИФИКАЦИЯ РИСКОВ		КАЧЕСТВЕННЫЙ ПОДХОД										ОЦЕНКА РИСКОВ												
Группа рисков	Наименование риска	Вероятность 1	Вероятность 2	Вероятность 3	Наслаждались 1	Наслаждались 2	Наслаждались 3	Среднее значение вероятностей	Среднее значение последствий	Вероятность 1	Вероятность 2	Вероятность 3	Наслаждались 1	Наслаждались 2	Наслаждались 3	Среднее значение вероятностей	Среднее значение последствий	Оценка степени воздействия риска	Оценка индекса риска	Классификация рисков	Экономические потери в следствии возникновения события			
		баллы									долей единиц			проценты			долей единиц	проценты	проценты			баллы	вид	млрд. рублей
Политическое и законодательное значение	политическая стабильность и прозрачность государственного управления, уровень развития институтов власти	2	1	1	1	1	1	1	1	0,11	0,10	0,10	2%	2%	2%	0,10	2,00%	0,20%	1	Игнорируемые	0,0033			
	уровень сотрудничества между ветвями власти и выработка экономических решений, качество законодательного механизма	2	1	1	1	1	1	1	1	0,12	0,10	0,10	5%	5%	5%	0,11	5,00%	0,55%	1	Игнорируемые	0,0090			
	существующая практика внесения изменений в действующее законодательство о государственном бюджете, разграничения полномочий между уровнями	2	1	2	1	1	1	2	1	0,13	0,10	0,13	4%	4%	4%	0,12	4,00%	0,48%	2	Игнорируемые	0,0079			
	состояние и стабильность развития экономики	2	2	2	1	1	1	2	1	0,13	0,13	0,13	4%	5%	4%	0,13	4,33%	0,56%	2	Игнорируемые	0,0092			
Экономическое значение	качество формирования бюджетной политики	2	1	1	1	2	1	1	1	0,12	0,10	0,10	8%	11%	10%	0,11	9,67%	1,06%	1	Игнорируемые	0,0174			
	уровень инфляционного давления на экономику	3	2	3	1	2	2	3	2	0,50	0,34	0,45	25%	30%	28%	0,43	27,67%	11,90%	6	Незначительные	0,1956			
	состояние валютных резервов страны и прозрачность расчетов в экономике	2	2	2	1	1	1	2	1	0,14	0,14	0,14	8%	8%	7%	0,14	7,67%	1,07%	2	Игнорируемые	0,0176			
	уровень теневизации экономики	2	2	2	1	1	1	2	1	0,16	0,16	0,16	7%	7%	5%	0,16	6,33%	1,01%	2	Игнорируемые	0,0166			
Финансовое значение	финансовая устойчивость	3	2	2	2	3	3	2	3	0,45	0,28	0,28	30%	45%	46%	0,34	40,33%	13,71%	6	Незначительные	0,2254			
	кредитный риск	2	1	1	1	1	1	1	1	0,12	0,10	0,10	6%	5%	5%	0,11	5,33%	0,59%	1	Игнорируемые	0,0097			
	банковский кризис	2	2	2	1	1	1	2	1	0,14	0,13	0,13	7%	7%	5%	0,13	6,33%	0,82%	2	Игнорируемые	0,0135			
	цены на нефть и природный газ	3	2	2	2	3	3	2	3	0,45	0,29	0,32	40%	43%	42%	0,35	41,67%	14,58%	6	Незначительные	0,2397			
	эффективность налогового администрирования	2	2	2	1	1	1	2	1	0,20	0,14	0,13	5%	5%	5%	0,16	5,00%	0,80%	2	Игнорируемые	0,0132			
	девальвация	2	2	1	1	1	1	2	1	0,13	0,13	0,10	3%	2%	2%	0,12	2,33%	0,28%	2	Игнорируемые	0,0046			
Внешне-экономическое значение	конкурентоспособность	2	2	1	1	1	1	2	1	0,13	0,13	0,10	4%	5%	4%	0,12	4,33%	0,52%	2	Игнорируемые	0,0085			
	диверсификация структуры основных торговых партнеров	2	2	2	1	1	1	2	1	0,17	0,17	0,17	3%	2%	2%	0,17	2,33%	0,40%	2	Игнорируемые	0,0066			
Социальное значение	рост безработицы	2	2	2	1	1	1	2	1	0,18	0,17	0,17	5%	5%	5%	0,17	5,00%	0,85%	2	Игнорируемые	0,0140			
	объем социальных выплат	2	2	2	1	1	1	2	1	0,14	0,13	0,14	3%	2%	2%	0,14	2,33%	0,33%	2	Игнорируемые	0,0054			
Итого	уровень долговой нагрузки на экономику, оптимальность структуры государственного долга, уровень условных обязательств	2	2	2	1	1	1	2	1	0,16	0,16	0,16	2%	2%	2%	0,16	2,00%	0,32%	2	Игнорируемые	0,0053			

Источник: составлено автором

Справочная информация. Размер экономических потерь рассчитан от объема фактических расходов по ГПРНТ, который составил в 2017 году- 149,02 млрд руб.

ПРИЛОЖЕНИЕ В

(обязательное)

Матрица внутренних рисков при разработке, реализации и оценке эффективности ГПРНТ

Таблица В.3 -Матрица внутренних рисков при разработке, реализации и оценке эффективности ГПРНТ

ИДЕНТИФИКАЦИЯ РИСКОВ		ОЦЕНКА РИСКОВ																					
Наименование риска	КАЧЕСТВЕННЫЙ ПОДХОД									КОЛИЧЕСТВЕННЫЙ ПОДХОД													
	Вероятность 1	Вероятность 2	Вероятность 3	Незначительная	Незначительная	Незначительная	Среднее значение	Среднее значение	Среднее значение	Вероятность 1	Вероятность 2	Вероятность 3	Незначительная	Незначительная	Незначительная	Среднее значение	Среднее значение	Среднее значение	Оценка степени воздействия риска	Оценка индекса риска	Классификация рисков	Экономические потери в результате возникновения события	
	баллы									долей единиц			проценты			долей единиц		проценты		проценты	баллы	вид	млрд. рублей
	Риск государственного недофинансирования государственных программ																						
Пессимистический прогноз	5	3	4	2	3	3	4	3	1,00	0,60	0,80	40%	60%	60%	0,80	53,33%	42,66%	12	Существенные		0,71		
Реалистичный прогноз	3	2	3	2	3	1	3	2	0,60	0,40	0,60	40%	60%	20%	0,53	40,00%	21,20%	6	Незначительные		0,35		
Оптимистичный прогноз	1	2	1	1	2	1	1	1	0,20	0,40	0,20	20%	40%	20%	0,27	26,67%	7,20%	1	Игнорируемые		0,12		
Риск неполного и несвоевременного освоения бюджетных средств																							
Пессимистический прогноз	3	4	5	2	4	2	4	3	0,60	0,80	1,00	40%	80%	40%	0,80	53,33%	42,66%	12	Существенные		0,71		
Реалистичный прогноз	3	3	2	1	2	2	3	2	0,60	0,60	0,40	20%	40%	40%	0,53	33,33%	17,66%	6	Незначительные		0,29		
Оптимистичный прогноз	2	1	1	2	3	1	1	2	0,40	0,20	0,20	40%	60%	20%	0,27	40,00%	10,80%	2	Игнорируемые		0,18		
Риск экономии вследствие невыполнения мероприятий																							
Пессимистический прогноз	3	4	2	3	4	4	3	4	0,60	0,80	0,40	60%	80%	80%	0,60	73,33%	44,00%	12	Существенные		0,73		
Реалистичный прогноз	3	3	2	2	3	2	3	2	0,60	0,60	0,40	40%	60%	40%	0,53	46,67%	24,74%	6	Незначительные		0,41		
Оптимистичный прогноз	1	1	2	1	2	1	1	1	0,20	0,20	0,40	20%	40%	20%	0,27	26,67%	7,20%	1	Игнорируемые		0,12		
Риск перераспределения финансовых средств между мероприятиями госпрограммы																							
Пессимистический прогноз	4	5	2	3	4	4	4	4	0,80	1,00	0,40	60%	80%	80%	0,73	73,33%	53,53%	16	Существенные		0,89		
Реалистичный прогноз	2	3	3	3	2	2	3	2	0,40	0,60	0,60	60%	40%	40%	0,53	46,67%	24,74%	6	Незначительные		0,41		
Оптимистичный прогноз	2	2	2	1	1	1	2	1	0,40	0,40	0,40	20%	20%	20%	0,40	20,00%	8,00%	2	Игнорируемые		0,13		
Риск увеличения запланированной ранее стоимости работ																							
Пессимистический прогноз	3	5	2	3	4	4	3	4	0,60	1,00	0,40	60%	80%	80%	0,67	73,33%	49,13%	12	Существенные		0,82		
Реалистичный прогноз	2	2	3	3	3	2	2	3	0,40	0,40	0,60	60%	60%	40%	0,47	53,33%	25,07%	6	Незначительные		0,42		
Оптимистичный прогноз	2	2	2	1	1	1	2	1	0,40	0,40	0,60	20%	20%	20%	0,47	20,00%	9,40%	2	Игнорируемые		0,16		
Риск недостаточного финансирования государственных программ за счёт внебюджетных средств																							
Пессимистический прогноз	4	4	4	3	4	4	4	4	0,80	0,80	0,80	60%	80%	80%	0,80	73,33%	58,66%	16	Существенные		0,98		
Реалистичный прогноз	2	2	3	3	2	4	2	3	0,40	0,40	0,60	60%	40%	80%	0,47	60,00%	28,20%	6	Незначительные		0,47		
Оптимистичный прогноз	2	1	1	2	2	1	1	2	0,40	0,20	0,20	40%	40%	20%	0,27	33,33%	9,00%	2	Игнорируемые		0,15		

Источник: составлено автором

Справочная информация. Размер экономических потерь рассчитан от объёма фактических расходов по ГПРНТ, который составил в 2017 году- 149,02 млрд руб.

ПРИЛОЖЕНИЕ Г

(обязательное)

Описание основ Концепции управления бюджетными рисками и формирование формы для проведения анализа рисков

Концепция должна определять принципы построения системы управления бюджетными рисками, основываться на недопустимости невыполнения запланированного ресурсного обеспечения проектов как из бюджетных, так и из внебюджетных источников и включать:

- стратегию и задачи управления рисками;
- декларацию целей и принципов, определение основных понятий;
- описание функций, обязанностей и полномочий ответственных исполнителей и участников государственных программ по управлению рисками;
- описание источников информации о факторах, способных создавать рисковую ситуацию;
- описание и классификацию рисков по характеру возникновения;
- принципы ранжирования рисков по степени значимости;
- описание бюджетных процессов и их увязку с выявленными рисками;
- методики управления рисками, реализуемые в бюджетировании;
- модель управления рисками;
- регламент мониторинга;
- сроки переоценки рисков и др.

Указанные в Концепции задачи нуждаются в комплексном рассмотрении и системном решении ведомственными структурами, состоящими из подразделений (отделов), курирующих систему внутреннего контроля управления рисками. Создание таких подразделений в каждом отраслевом министерстве, ответственном за реализацию госпрограммы необходимо для решения тактических задач управления бюджетными рисками. В должностной регламент

подразделения внутреннего контроля управления рисками должны входить следующие обязанности:

- определение стратегических целей и ключевых параметров;
- определение необходимых ресурсов, приоритетов решения задач;
- определение перечня факторов риска для анализа бюджетных рисков;
- определение порогового уровня рисков;
- разработка альтернативных сценариев;
- регламент мониторинга;
- определение методологии в управлении рисками;
- создание карты бюджетных рисков, содержащей классификатор рисков, ранжирование рисков, матрицу рисков и другую информацию, собранную подразделением по управлению рисками;
- проведение мониторинга и контрольных процедур;
- анализ всех рисков;
- сбор и сведение информации о результатах работы по управлению рисками за прошедший финансовый год;
- формирование сводного отчёта о бюджетных рисках по государственной программе за прошедший финансовый год.

Эффективное функционирование системы управления рисками невозможно без процесса делегирования полномочий ответственного исполнителя государственных программ руководителям ведомств-заказчиков, организациям-соисполнителям и участникам государственных программ по оперативному управлению рисками на стадии реализации мероприятий и подпрограмм государственных программ, включающее:

- выявление перечня факторов риска для анализа бюджетных рисков;
- проведение идентификации и описании рисков;
- оценку рисков;
- анализ рисков;
- формирование карты рисков;
- управление рисками;

- мониторинг и контроль;
- составление отчёта о рисках и т.д.

Следует отметить, что в процессе реализации мероприятий государственных программ целесообразно проводить подробное описание рисков, оценку степени воздействия, анализ проводимых мероприятий и других параметров. Все эти параметры должны содержаться в специальном для этого документе – рисунок Г.1. При этом в конце финансового года, по итогам завершения мероприятий госпрограмм должен составляться итоговый бюджетный риск-регистр и направляться ответственному исполнителю государственных программ для дальнейшего формирования сводного отчёта о бюджетных рисках по госпрограмме и представления его в Министерство экономического развития Российской Федерации.

В свою очередь, Министерство экономического развития Российской Федерации совместно с Министерством финансов Российской Федерации, основываясь на анализе бюджетных рисков, встречающихся при реализации госпрограмм прошлых лет, может вносить предложения в Правительство о планировании бюджета на очередной год с поправкой на риски.

РИСК-РЕГИСТР						
Название проекта _____						
Стадии бюджетного процесса	☐	Бюджетное планирование (составление, рассмотрение и	☐	Исполнение бюджета	☐	Контроль за исполнением бюджета и
	Ресурсное обеспечение государственной программы _____					денежные единицы
ИНДЕНТИФИКАЦИЯ РИСКА						
№ группы риска	☐	Наименование риска				
Описание источника риска _____						
КОЛЛИЧЕСТВЕННАЯ ОЦЕНКА РИСКА						
Вероятность (P)	☐	в долях единицы	Потери (I)	☐	денежные единицы	
Степень воздействия (M=PxI)			денежные единицы			
КАЧЕСТВЕННАЯ ОЦЕНКА РИСКА						
Вероятность (Pg)	☐	Слабовероятные 1 балл $0,0 < P \leq 0,1$	☐	Маловероятные 2 балла $0,1 < P \leq 0,4$	☐	Вероятные 3 балла $0,4 < P \leq 0,6$
	☐	Весьма вероятные 4 балла $0,6 < P \leq 0,9$	☐	Почти возможные 5 баллов $0,9 < P \leq 1,0$		
Потери (Ig)	☐	Минимальные 1 балл $0,0 < I \leq 0,1$	☐	Низкие 2 балла $0,1 < I \leq 0,4$	☐	Средние 3 балла $0,4 < I \leq 0,6$
	☐	Высокие 4 балла $0,6 < I \leq 0,9$	☐	Максимальные 5 баллов $0,9 < I \leq 1,0$		
Индекс риска (R=PgIxg)	☐	баллы				
Степень воздействия	☐	Игнорируемый $1 \leq R \leq 4$	☐	Незначительный $5 \leq R \leq 8$	☐	Умеренный $9 \leq R \leq 10$
	☐	Существенный $12 \leq R \leq 16$	☐	Критический $20 \leq R \leq 25$		
Уровень риска	☐	Приемлемый $1 \leq R \leq 4$	☐	Оправданный $5 \leq R \leq 10$	☐	Недопустимый $12 \leq R \leq 25$
Обработка риска						
Способ обработки	☐	Смягчение	☐	Принятие	☐	Уклонение
☐ Передача						
Описание мероприятий _____						
Ответственный	☐	Сроки	☐	Затраты	☐	денежные единицы
После обработки						
Вероятность (P)	☐	в долях единицы	Потери (I)	☐	денежные единицы	
Степень воздействия (M=PxI)			Индекс риска (R=PgIxg)	☐	баллы	
Степень воздействия	☐	Игнорируемый $1 \leq R \leq 4$	☐	Незначительный $5 \leq R \leq 8$	☐	Умеренный $9 \leq R \leq 10$
	☐	Существенный $12 \leq R \leq 16$	☐	Критический $20 \leq R \leq 25$		
Уровень риска	☐	Приемлемый $1 \leq R \leq 4$	☐	Оправданный $5 \leq R \leq 10$	☐	Недопустимый $12 \leq R \leq 25$
Ответственный сотрудник _____			Дата _____			
подпись _____						

Рисунок Г.1 – Бюджетный риск-регистр.

Источник: составлено автором

ПРИЛОЖЕНИЕ Д

(обязательное)

Сравнительный анализ по финансовому обеспечению ФЦП

Таблица Д.4 - Финансовое обеспечение ФЦП в рамках ГПРО

ГПРО ¹⁰⁸		
	ФЦП «Развитие образования»	ФЦП «Русский язык»
	2011-2015гг. 2016-2020 гг. 1. федеральный бюджет 2. средств бюджетов субъектов Российской Федерации 3. внебюджетные источники	2011-2015гг. 2016-2020 гг. 1. федеральный бюджет 2. средств бюджетов субъектов Российской Федерации 3. внебюджетные источники
Всего расходов	В период 2011-2015 гг. размер- 150 858,24 млн. руб., в период 2016-2020 гг. размер 86 184,26 млн.руб. Зафиксировано сокращение в 1,75 раза	В период 2011-2015 гг. размер- 2039,18 млн. руб., в период 2016-2020 гг. размер 7 511,24 млн. руб. Зафиксировано увеличение в 3,68 раза
В том числе	1.Расходы федерального бюджета увеличиваются на 33% по сравнению с предыдущим периодом. 2.Расходы по применению средств бюджетов субъектов РФ сокращаются на 32%. 3. Расходы по привлечению средств внебюджетных источников сокращаются на 1%.	1.Расходы федерального бюджета увеличиваются на 8% по сравнению с предыдущим периодом. 2.Расходы по применению средств бюджетов субъектов РФ сокращаются на 3%. 3.Расходы по привлечению средств внебюджетных источников сокращаются на 5 %.
В составе федерального бюджета	В период 2011-2015 гг. составили средства субсидии - 17,17 %; в период 2016-2020 гг. составили средства субсидии - 14,86 %, средства грантовой поддержки-2%.	В период 2011-2015 гг. составили средства на закупку товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд, в период 2016-2020 гг. составили средства субсидии - 12,26 %, средства грантовой поддержки - 36% гранты.

¹⁰⁸ Постановления Правительства РФ от 15.04.2014 № 295 (ред. от 31.03.2017) "Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Развитие образования". [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.02.2018)

Таблица Д.5 - Финансовое обеспечение ФЦП в рамках ГПРНТ

ГПРНТ ¹⁰⁹		
	ФЦП «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России»	ФЦП «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» ¹¹⁰
	 ■ 1. федеральный бюджет ■ 2. внебюджетные источники 2007-2013гг. 36% 18% 2014-2020гг. 82% 64%	 ■ 1. федеральный бюджет ■ 2. внебюджетные источники 2009-2013гг. 16% 24% 2014-2020гг. 76% 84%
Всего расходов	В период 2007-2013гг. размер-170 410 млн. руб., в период 2014-2020 гг. размер-228 669,5 млн.руб., зафиксировано увеличение в 1,3 раза.	В период 2009-2013гг.размер- 99786,87 млн. руб., в период 2014-2020 гг. предполагался размер– 201 018,935 млн.руб., Зафиксировано запланированное увеличение в 2 раза.
В том числе	1. Расходы федерального бюджета увеличиваются на 18% по сравнению с предыдущим периодом. 2. Расходы по привлечению средств внебюджетных источников сокращаются на 18%.	1. Запланировано снижение расходов федерального бюджета на 8% по сравнению с предыдущим периодом. 2. Запланировано увеличение расходов по привлечению средств внебюджетных источников на 8%.
В составе федерального бюджета	В период 2014-2020 гг. составили средства на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы- 89 %, на капитальные вложения -10%, на прочие нужды -1%. В период 2016-2020 гг. составили средства на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы 65 %, на капитальные вложения -15%; на прочие нужды -20%.	В период 2009-2015 гг. составили средства на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы - 39 % (в т.ч. гранты 21%), на капитальные вложения -14%, на прочие нужды -47%. В период 2014-2020 гг. запланировано средства на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы - 93 %, на капитальные вложения -1%, на прочие нужды -5%.

¹⁰⁹ Постановления Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 301 "Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Развитие науки и технологий" на 2013 - 2020 годы" (с изменениями и дополнениями от 30 марта 2017 г.) [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 11.02.2018)

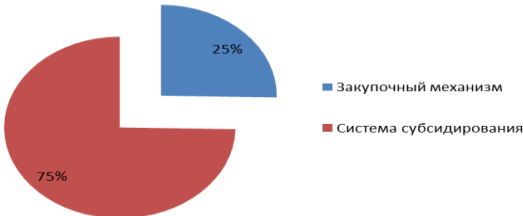
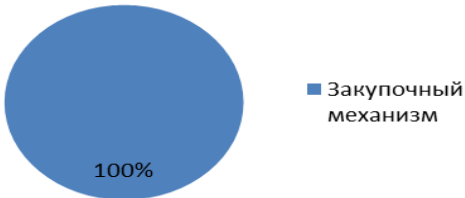
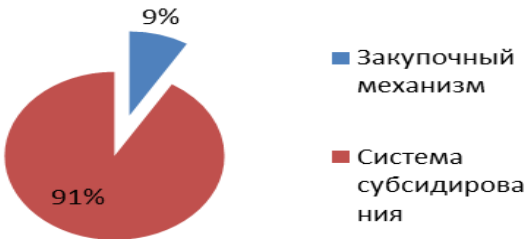
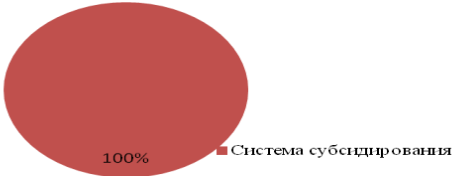
¹¹⁰ Постановлением Правительства РФ от 23.10.2014 N 1094 установлено, что с 1 января 2015 года досрочно прекращается реализация федеральной целевой программы "Научные и научно-педагогические кадры инновационной России" на 2014 - 2020 годы [Электронный ресурс] - Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 11.02.2018)

ПРИЛОЖЕНИЕ Е

(обязательное)

Сравнительный анализ распределения средств федерального бюджета согласно способам финансирования за 2015 год

Таблица Е.6 - Распределение средств федерального бюджета согласно способам финансирования за 2015 год¹¹¹

ГПРО		
	ФЦП «Развитие образования»	ФЦП «Русский язык»
		
В том числе	1.Осуществление закупок товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд-2 704,05 млн. руб., 2.Предоставление субсидий: - на капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной) собственности - 6 229,6 млн.руб; - в форме межбюджетных трансфертов- 1 755,4 млн.руб.	Осуществление закупок товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд)- 291,9 млн.руб.
ГПРНТ		
	ФЦП "Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России"	ФЦП "Научные и научно-педагогические кадры инновационной России"
		
В том числе	1.Осуществление закупок товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд—1 856,84 млн. руб., 2.Предоставление субсидий: - на капитальные вложения в объекты государственной собственности -2 808,9 млн.руб; - в форме межбюджетных трансфертов- 16 549,5 млн.руб..	Предоставление субсидий на капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной) собственности) - 686,6 млн.руб.

¹¹¹ Составлено автором по данным Федерального казначейства

ПРИЛОЖЕНИЕ Ж

(обязательное)

Управление закупочной деятельностью в Минобрнауки России

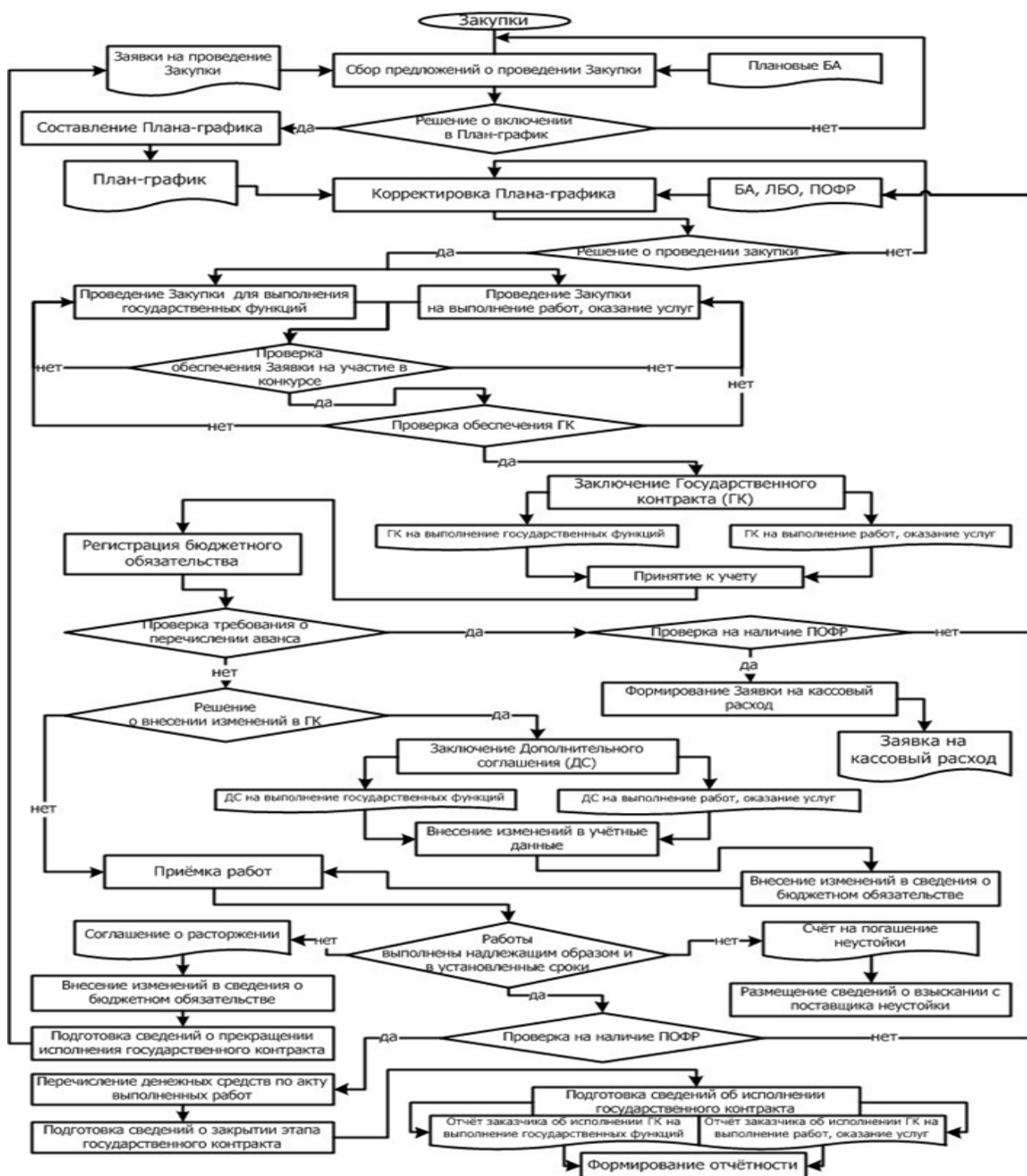


Рисунок Ж.1 - Блок-схема управления закупочной деятельностью в Минобрнауки России

ПРИЛОЖЕНИЕ И

(обязательное)

Модель стратегической карты для осуществления контроля закупочной деятельности Министерства

Стратегическая карта представляет собой модель из структурированной цепочки стратегических целей, поставленных задач и показателей, а также путей их достижения.

Модель наглядно демонстрирует планирование работ по реализации управленческих задач для достижения определённых показателей, включая стоимостные. Финансы и участники закупки, составляют ведущие звенья четырёхзвенной модели, определяющие перспективы по достижению результатов выбранной главной стратегической цели.

Решение задачи по формированию конкурентной среды на рынке бюджетных услуг с помощью открытости системы государственного заказа способствует формированию оптимальной закупки и повышению качества предоставляемых услуг.

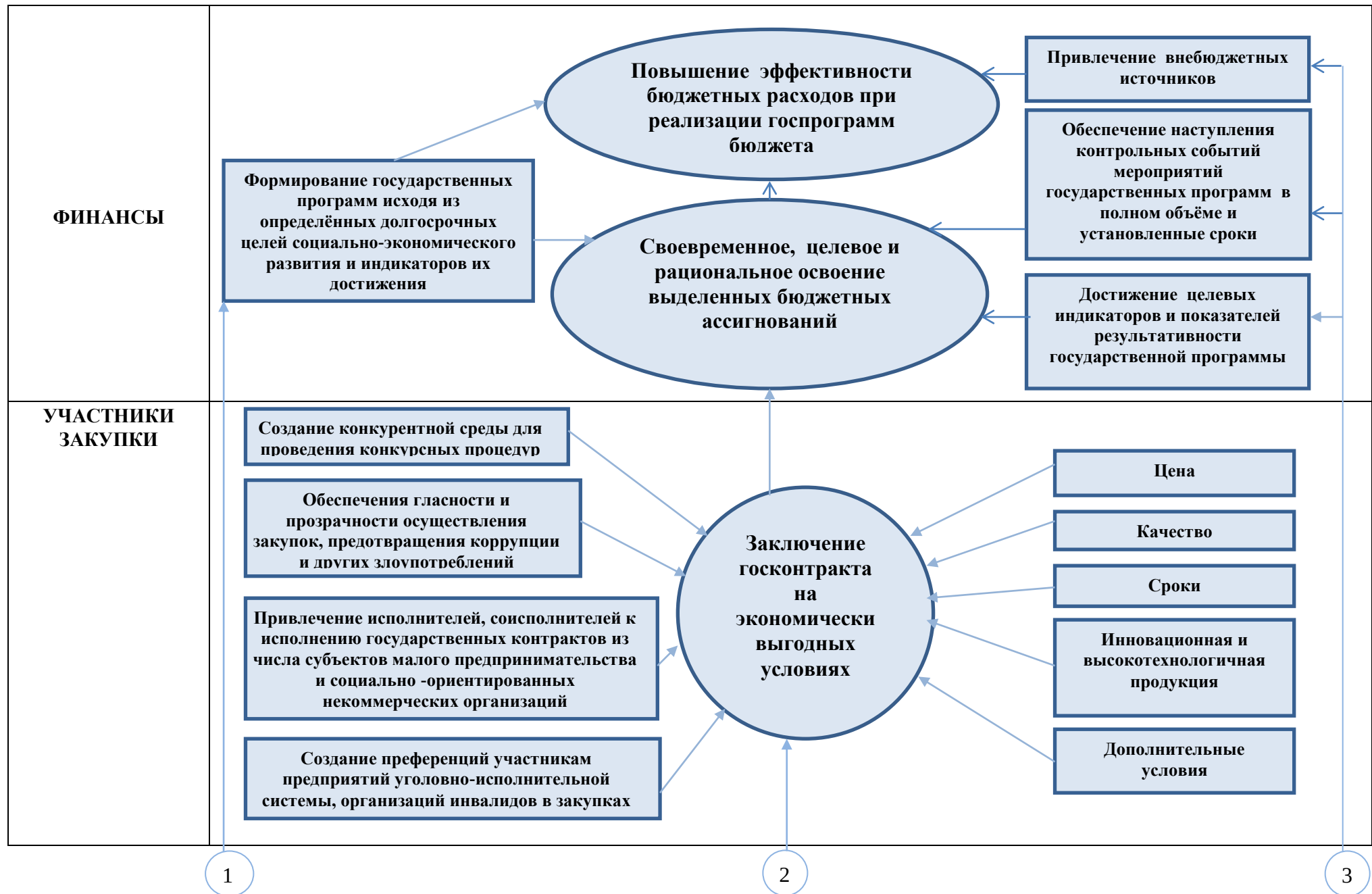




Рисунок И.2 - Стратегическая карта для осуществления контроля за реализацией госпрограмм

ПРИЛОЖЕНИЕ-К

(обязательное)

Действующий механизм финансового обеспечения госконтрактов

Таблица К.8 – Действующий механизм финансового обеспечения госконтрактов

ВХОД	Информационная система	Информация о начислении и списании задолженности		ВЫХОД
		Госконтракт (договор)	Соглашение о предоставлении субсидий	
Первичные документы	КАС ИБМ	Комбинированная информация (формализованная и неформализованная)	Комбинированная информация (формализованная и неформализованная)	Выгрузка пакетов данных
Загрузка пакетов данных из КАСИМБ	ГИС ГМП	Комбинированная информация (формализованная и неформализованная)	Комбинированная информация (формализованная и неформализованная)	Генерация универсального идентификатора начислений
Загрузка УИНа из КАСИМБ	КАС ИБМ	Формализованная информация	Формализованная информация	Агрегирование данных
Загрузка пакетов с агрегированными данными из КАСИМБ	Реестр контрактов, заключенных заказчиками	Комбинированная информация (формализованная и неформализованная информация)	–	Агрегирование данных и размещение сведений об изменении, закрытии этапа (отдельных этапов) контракта в явном виде
Загрузка пакетов данных из КАСИМБ	Реестр соглашений	–	Неформализованная информация	Агрегирование данных и размещение сведений об изменении соглашения о предоставлении субсидий в неявном виде
Загрузка пакетов данных из Реестр контрактов, заключенных заказчиками , Реестр соглашений, ГИС ГМП	Реестр по задолженности, образовавшейся в рамках исполнения работ (услуг) для государственных нужд	Комбинированная информация (формализованная и неформализованная)	Комбинированная информация (формализованная и неформализованная)	Достижение доступности, объективности, достоверности, полноты, реалистичности и системности информации о процедурах начисления и списания задолженности

Составлено автором¹¹².

¹¹² Наумова, Л. В. Реализация основных принципов строения системы «Электронный бюджет» / Л. В. Наумова // Аудит и финансовый анализ. - 2017. - № 1. - С. 225-229.