

**РАЗВИТИЕ ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОГО МЕТОДА ПЛАНИРОВАНИЯ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ****Светлана Николаевна МЕЛИКСЕТАН**

кандидат экономических наук, доцент кафедры финансов,  
Ростовский государственный экономический университет (РИНХ), Ростов-на-Дону, Российская Федерация  
m.s88@bk.ru

**История статьи:**

Получена 20.04.2017  
Получена в доработанном  
виде 05.06.2017  
Одобрена 19.06.2017  
Доступна онлайн 14.07.2017

УДК 336.144

JEL: I22

**Аннотация**

**Предмет.** Вопросы развития образования входят в число приоритетов экономической и бюджетной политики государства. Одним из первоочередных направлений деятельности российского государства является оптимизация финансовых ресурсов, направляемых на финансирование образования и повышение эффективности и результативности их использования. Особая роль в данном процессе отводится государственным программам. В статье представлены основные недостатки, препятствующие оценке эффективности реализации государственной программы «Развитие образования», предложены алгоритмы разработки и оценки эффективности государственных программ в сфере образования.

**Цели.** Раскрыть развитие программно-целевого метода планирования в отрасли образования, исследовать эволюцию программно-целевого метода планирования в сфере образования; рассмотреть специфику проведения аудита эффективности реализации госпрограмм.

**Методология.** Были использованы методы сравнительного анализа, систематизации, классификации, аналогии, сопоставления.

**Результаты.** Представлена методология проведения мероприятий внешнего государственного финансового контроля госпрограмм в контексте эффективности; предложены алгоритмы разработки и оценки эффективности реализации государственных программ в сфере образования, в том числе на региональном уровне, которые могут быть использованы при внутреннем государственном финансовом контроле в процессе оперативного контроля – мониторинга.

**Выводы и значимость.** На основе проведенного исследования сделан вывод о том, что необходимо акцентировать внимание на необходимости совершенствования системы государственного финансового контроля государственных программ, где ключевым ядром будут качественное финансовое планирование, внутренний государственный финансовый контроль и мониторинг с обязательными процедурами выявления и учета рисков, препятствующих реализации госпрограммы, факторов их проявления и использования методов их нивелирования, что будет способствовать достижению адекватного современным рыночным требованиям качеству предоставления государственных социальных услуг и переводу системы государственного управления на уровень, отвечающий потребностям современного инновационно ориентированного развития российской экономики.

**Ключевые слова:**

образование,  
бюджетирование,  
программно-целевой метод,  
государственный  
финансовый контроль,  
государственные программы

© Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ, 2017

**Для цитирования:** Меликсетян С.Н. Развитие программно-целевого метода планирования в сфере образования // *Финансы и кредит*. – 2017. – Т. 23, № 25. – С. 1545 – 1562.  
<https://doi.org/10.24891/fc.23.26.1545>

В современных условиях ключевым источником социально-экономического развития любого государства становится человеческий капитал, масштабы и качество которого в существенной степени определяют основные параметры благосостояния страны. В контексте необходимости построения инновационной экономики в России, постоянно возрастающих требований рынка труда еще более актуализируется зависимость национальной экономики от человеческого потенциала, в связи с чем образование становится одним из

важнейших факторов экономического прогресса.

Подтверждением сказанному является и тот факт, что в числе стратегических целей обеспечения национальной безопасности российского государства выделяется развитие науки, технологий и сферы образования посредством укрепления национальной инновационной системы, стимулирования и поддержки рынка инноваций, наукоемкой продукции; повышения качества подготовки научных работников, инженеров, технических специалистов, способных решать задачи модернизации российской экономики на основе технологических инноваций; обеспечения лидирующих позиций России в области фундаментального математического образования, физики, химии, биологии, технических наук, гуманитарных и социальных наук<sup>1</sup>.

С позиции Организации экономического сотрудничества и развития<sup>2</sup> основной целью функционирования национальной системы образования является улучшение качества и уровня жизни нации посредством эффективного использования привлекаемых в отрасль институтов и ресурсов. Среди основных видов ресурсов, необходимых для функционирования системы образования, выделены кадровые, материально-технические, финансовые и информационные. Взаимосвязь целей, структуры и некоторых принципов образования представлена на *рис. 1*.

Следует отметить, что подход ОЭСР основан на главенствующей роли государства в развитии системы образования. Это подтверждается тем, что регулирование, как и ответственность за общее функционирование системы образования, являются неотъемлемыми функциями государства<sup>3</sup>.

В целом государственная система образования выступает одной из наиболее доступных форм предоставления образовательных услуг, позволяет охватить все категории населения.

Кроме того, регулирование, как и контроль, осуществляют органы государственной власти. Одним из важнейших факторов, обеспечивающих функционирование системы образования, выступают источники поступления финансовых ресурсов [1–4].

Как известно, в российской системе образования значимые изменения, стартовавшие в начале 2000-х гг., были направлены на реструктуризацию сети образовательных организаций, переход на новые экономические механизмы функционирования и методы финансирования, развитие ресурсной оснащенности на всех уровнях образования, введение институциональных механизмов содействия повышению качества образования. В абсолютном выражении расходы консолидированного бюджета на образование в течение последних 25 лет повышались, наиболее существенно – последние 15 лет. При этом в относительном выражении, как по сравнению с ВВП, так и в долях от общих расходов консолидированного бюджета, они были стабильными (*рис. 2*).

Автор отмечает, что Россия находится всего на 98-м месте в мире по уровню расходов на образование в % от ВВП (4,3% в 2014 г.), отставая как от практически всех наиболее развитых семи стран мира (за исключением Японии – 3,8%), так и, например, от стран БРИКС за исключением Индии (3,2%)<sup>4</sup>. В то же время среди ключевых факторов долгосрочного социально-экономического развития России до 2030 г. выделяется необходимость интенсивного повышения качества человеческого капитала и формирования среднего класса. Сказанное обуславливает необходимость более глубокого теоретического исследования основ бюджетного планирования в сфере образования<sup>5</sup> [5].

Реализация с 2004 г. мероприятий концепции реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации повысила интерес к бюджетному планированию и прогнозированию. В отличие от прежней ситуации, когда

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации».

<sup>2</sup> Официальный сайт ОЭСР. URL: <http://oecd.ru>

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Рейтинги стран мира по уровню расходов на образование The World Bank: World Development Indicators 2015. URL: <http://data.worldbank.org/>

<sup>5</sup> Сценарные условия долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2030 года.

государственный бюджет являлся формальным финансовым документом, в рамках концепции он стал основным мерилем целесообразности бюджетного планирования и бюджетных расходов, а ядром новой организации бюджетного процесса – «бюджетирование, ориентированное на результат».

При подобном бюджетировании точность финансового плана становится определяющим фактором. Объясняется это тем, что оно осуществляется в виде целенаправленного управления, которое достигается только при точности и исполняемости бюджетного плана, бюджетных смет, планов финансово-хозяйственной деятельности государственных (муниципальных) учреждений и др.

Ранее в научных публикациях [6] нами уже были рассмотрены проблемы внедрения бюджетирования, ориентированного на результат, в государственных (муниципальных) учреждениях социальной сферы, в том числе и в организациях высшей школы, а также предложены пути их решения, поэтому в настоящей статье не считаем целесообразным повторно рассматривать сущность, актуальность и преимущества данного вида бюджетирования, а остановимся детально на особенностях программно-целевого метода планирования расходов в сфере образования [7–14].

Как известно, бюджетирование, ориентированное на результат, воплощается в программно-целевом методе планирования и финансирования государственных расходов, а эффективное и результативное использование бюджетных средств характеризуется выполнением поставленных задач и достижением целей посредством мобилизации ресурсов через соответствующие государственные программы. При этом прямые и конечные результаты расходования средств бюджета, формирование системы показателей, применение которых позволяет оценить степень достижения заданных целей, являются исходным пунктом бюджетирования, ориентированного на результат.

В условиях бюджетной реформы федеральные и региональные органы исполнительной власти осуществляют свои расходные

полномочия в соответствии с целевыми программами, реализация которых направлена на выполнение непосредственных функций государства – решение задач социально-экономического развития посредством предоставления государственных социальных услуг (образования, здравоохранения, культуры и т.п.). Целевые программы в условиях БОР представляют собой основной документ финансового планирования, и могут быть как межведомственными, так и относиться к компетенции одного органа государственной власти.

Основу процессов модернизации образовательного комплекса и совершенствования механизма его финансового обеспечения в настоящее время также составляют различные программы развития отрасли, в которых и определен вектор трансформации сферы образования.

Как свидетельствует отечественный и мировой опыт, целевые программы могут служить эффективным инструментом реализации государственной экономической и социальной политики. Именно такие методы управления применяются и в странах Европейского союза, и в США, и в Японии для решения стратегических задач развития, когда необходима концентрация финансовых ресурсов для достижения конкретных целей. Так, в США примерно 50% государственных расходов планируются и финансируются в соответствии с программно-целевым подходом, во Франции – до 80%.

Следует отметить, что программно-целевой подход к формированию расходов на образование не является статичным: действующие программы постоянно развиваются и адаптируются, в том числе на региональном и местном уровнях.

Началом перехода к программно-целевому методу планирования расходов на сферу образования следует считать принятие в 2002 г. Концепции модернизации российского образования на период до 2010 года<sup>6</sup>, уже в то время обозначившей комплекс первоочередных

<sup>6</sup> Распоряжение Правительства РФ от 29.12.2001 № 1756-р «О Концепции модернизации российского образования на период до 2010 года».

мер. Цель и приоритеты Концепции представлены на *рис. 3*.

Исследование показывает, что в ходе реализации мероприятий Концепции модернизации российского образования до 2010 года достичь ощутимых результатов не удалось. Среди основных причин можно выделить следующие.

1. В системе образования не был организован систематический мониторинг достижения цели, экономической и социальной результативности проводимых мероприятий на федеральном, региональном и местном уровнях.
2. Многие реализуемые мероприятия были ориентированы на привлечение дополнительного объема финансовых ресурсов в сферу образования и на происходящие в ней процессы, но они не были основаны на оценке эффективности системы (освоение навыков и ключевых компетенций, самостоятельность и инициативность, снижение подростковой преступности и т. п.) [15].
3. Учебные программы и образовательные стандарты недостаточно соответствовали требованиям о том, какого рода образовательные результаты являются востребованными современной экономикой и рынком труда.

Ускорению модернизации российской системы образования, достижению его качества, адекватного меняющимся запросам рынка труда и экономики, должен был способствовать Приоритетный национальный проект «Образование», объявленный Президентом России В.В. Путиным в рамках реализации четырех приоритетных национальных проектов: «Образование», «Здоровье», «Доступное жилье» и «Развитие агропромышленного комплекса», поскольку именно эти сферы определяют качество жизни населения и социальное благополучие общества. Основные направления приоритетного национального проекта «Образование» представлены на *рис. 4*.

В качестве промежуточных итогов реализации ПНП в 2006–2010 гг. можно выделить следующие.

1. Государственную финансовую поддержку получили 3 тыс. инновационно ориентированных школ (по 1 млн руб.) и 10 тыс. лучших учителей (по 100 тыс. руб.), 5 350 молодых победителей различных олимпиад, всероссийских и международных конкурсов.
2. В школы было направлено 5 113 комплектов учебного оборудования (интерактивное оборудование INTERWRITE), к Интернету подключено более 18 тыс. школ, в сельскую местность поставлено 1 769 школьных автобусов.
3. Были определены 57 инновационных программ российских вузов с общим объемом финансирования 30 млрд руб. Государственная поддержка победителям конкурса предоставлялась в форме субсидий в пределах ассигнований, предусмотренных на эти цели в федеральном бюджете. Субсидии университетам были предоставлены для приобретения лабораторного оборудования, программного и методического обеспечения, повышения квалификации и профессиональной переподготовки профессорско-преподавательского состава.
4. Созданы три первых федеральных университета – Южный, Уральский и Сибирский.

В рамках реализации приоритетного нацпроекта «Образование» в 2011–2013 гг. планировались бюджетные ассигнования на реализацию направлений:

- обеспечение доступности дошкольного образования;
- достижение стратегических ориентиров, заявленных в национальной образовательной инициативе «Наша новая школа»;
- развитие инновационного характера профессионального образования как основы для становления экономики знаний;

– развитие в образовании информационно-коммуникационных технологий.

Указанные направления частично предполагалось обеспечивать за счет бюджетных ассигнований на реализацию федеральной целевой программы «Развитие образования» и федеральной целевой программы «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009–2013 гг. По сути ПНП «Образование» представляет собой комплекс взаимосвязанных плановых документов, имеющих различную юридическую природу. Кроме того, по мнению экспертов, в существующем виде ПНП «Образование» не согласуется с другими имеющимися программными документами, направленными на развитие и реформирование образовательной сферы.

Как отмечалось ранее, программно-целевой метод бюджетного планирования и финансирования позволяет активно воздействовать на темпы социально-экономического развития страны, уровень ее экономической безопасности, сосредоточить финансовые ресурсы на реализации крупномасштабных мероприятий общенационального значения и важных инвестиционных проектов, повысить эффективность использования бюджетных средств любого уровня [16]. В качестве действенного инструмента программного бюджетирования при реализации обозначенных приоритетов можно назвать государственные программы, которые сочетают в себе меры по управлению возможными рисками и повышению результативности использования бюджетных средств.

На сегодняшний день в сфере образования опорной является Государственная программа Российской Федерации «Развитие образования»<sup>7</sup>, которая включает пять подпрограмм, в том числе две федеральные целевые программы. Задачи данной программы в целом коррелируют с Концепцией

социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г., однако являются более комплексными (рис. 5)<sup>8</sup>. Среди основных запланированных результатов государственной программы «Развитие образования» в 2013–2020 гг. следует выделить:

- повышение результативности и социального эффекта использования государственных финансовых ресурсов, достижение финансово-хозяйственной самостоятельности образовательных организаций за счет внедрения новых принципов финансирования (на основе государственных (муниципальных) заданий);
- обеспечение текущих и перспективных потребностей экономики Российской Федерации в кадрах высокой квалификации с учетом приоритетных направлений технологической модернизации и социально-экономического развития;
- создание условий для получения индивидом непрерывного образования;
- увеличение количества образовательных услуг, оказываемых в рамках государственно-частного партнерства.

Финансовое обеспечение реализации государственной программы «Развитие образования» Министерством образования и науки РФ – ответственным исполнителем в 2013–2020 гг. – представлено на рис. 6.

Вместе с тем автор отмечает, что реализуемые программы модернизации в сфере образования фактически не решают проблем развития отрасли. Они обозначают ключевые направления развития, призваны ускорить модернизацию российского образования посредством применения эффективных механизмов стимулирования необходимых системных изменений в указанной сфере, однако результативность реализации мероприятий в рамках обозначенных направлений остается крайне низкой, а рассмотренные программные документы не

<sup>7</sup> Государственная программа Российской Федерации «Развитие образования» утверждена постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 295.

<sup>8</sup> Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. утверждена распоряжением Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р.

обеспечивают достижения качества образования, адекватного меняющимся запросам рынка труда и социально-экономическим условиям.

Кроме того, в ходе контрольных мероприятий в 2015 г. Счетной палатой РФ было выявлено несоответствие показателей и мероприятий ряда государственных программ стратегическим документам: Основным направлениям деятельности Правительства РФ до 2018 г., Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г., Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г., отраслевым стратегиям и др.<sup>9</sup>. Основные недостатки, препятствующие оценке эффективности реализации госпрограммы «Развитие образования», представлены в *табл. 1*<sup>10</sup>.

К указанным недостаткам также можно добавить и то, что итоговые показатели по результатам выполнения мероприятий не увязаны с изменениями объемов бюджетных ассигнований и кассовым исполнением расходов, что свидетельствует о недостаточном качестве финансового планирования.

Отметим также, что в 2015 г. в госпрограмме «Развитие образования» для реализации было запланировано 97 показателей (индикаторов), из которых по 13 показателям итоговые значения в годовом отчете Министерства образования и науки РФ не представлены. Если принимать во внимание тот факт, что доля показателей, по которым не представлены фактические значения, составляет 13,4% (превышает 10%), реализация мероприятий государственной программы «Развитие образования», по мнению Счетной палаты РФ, не подлежит оценке эффективности.

С учетом ранее проведенного автором анализа государственных программ в целом и в сфере образования в частности, а также результатов

анализа других исследователей, автор констатирует, что на сегодняшний день все еще существует ряд проблем при формировании и реализации государственных программ. Сказанное затрудняет реализацию мероприятий внешнего и внутреннего государственного финансового контроля в контексте проверки достижения запланированных в государственной программе результатов.

1. Цели многих государственных программ не конкретизированы, а их формулировки позволяют допускать произвольное толкование.
2. Недостаточно согласованы цели и задачи госпрограмм: достижение цели невозможно посредством обозначенных задач, состав основных мероприятий не является достаточным для решения задач.
3. Во многих госпрограммах не обеспечена взаимосвязь мероприятий госпрограмм, а также межотраслевая взаимосвязь.
4. Количественный и качественный состав показателей не позволяет в полной мере оценить достижение целей и решение задач, значительное количество индикаторов не коррелируют ни с одним из запланированных мероприятий.

С учетом выявленных недостатков в процессе формирования и реализации государственных программ автор присоединяется к заключению Счетной палаты РФ: в результате трансформации федерального бюджета из традиционного формата в формат государственных программ не достигнута основная цель бюджетирования, ориентированного на результат, – увязка бюджетного финансирования с конкретными достигнутыми показателями эффективности и результативности<sup>11</sup>.

Подобный вывод позволяет автору выявить ряд значительных недостатков, присущих программно-целевому методу бюджетного планирования в России: методическая незавершенность и абстрагирование

<sup>9</sup> Заключение Счетной палаты РФ на Отчет об исполнении федерального бюджета за 2015 г. URL: <http://achgov.ru/>

<sup>10</sup> Составлено автором на основе заключения Счетной Палаты РФ на Отчет об исполнении федерального бюджета за 2015 г. URL: <http://achgov.ru/>

<sup>11</sup> Заключение Счетной палаты РФ на Отчет об исполнении федерального бюджета за 2015 г. URL: <http://achgov.ru/>

государственной программы от текущей ситуации.

Под методической незавершенностью мы понимаем отсутствие в законодательной базе четких, регламентированных норм и концептуальных положений по разработке и реализации комплексных программ, а также, что немаловажно, единой точки зрения в научной литературе относительно основных понятий программно-целевого планирования и управления, в том числе на региональном уровне.

Абстрагирование мероприятий государственной программы от текущей социально-экономической ситуации возникает, когда на определенном этапе реализации госпрограммы начинают терять обратную связь с теми проблемами, для решения которых они разрабатывались. Преимущественно данная ситуация возникает из-за того, что такая связь изначально в полном объеме не учитывалась при разработке государственной программы. Так, например, значения отдельных показателей (индикаторов) на период реализации государственных программ остаются неизменными, а также носят нереалистичный характер, что не дает возможности оценить их влияние на достижение целей и задач.

Кроме того, зачастую наблюдаются просчеты в объемах использования финансовых ресурсов и социальной значимости проблемы, для решения которой разработана государственная программа, что также не способствует ее успешному решению. Это свидетельствует о том, что в подобных случаях госпрограммы не проходят необходимую независимую экспертизу, имеют завышенные потребности в финансовых, материально-технических и кадровых ресурсах, отсутствует взаимосвязь между показателями программ и подпрограмм (объемы работ и услуг, сроки выполнения, результаты и др.), нет конкретного способа контроля деятельности всех исполнителей. В целом основные недостатки при формировании и реализации государственных программ можно свести к следующему:

– недостатки целей и задач программ;

– недостатки индикаторов (показателей) государственных программ;

– несоответствие госпрограмм требованиям Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации<sup>12</sup>.

Таким образом, формирование и утверждение государственных программ проходит в условиях макроэкономической нестабильности и, как следствие, невозможности учета абсолютно всех объективных условий в период их разработки.

В целях нивелирования указанных недостатков автором предложен алгоритм разработки государственных программ в сфере образования с возможностью применения как на федеральном, так и на региональном уровнях (рис. 7).

Исследование показало, что в реализации программно-целевого планирования в сфере образования существуют некоторые проблемы. Отсутствующие критериальные оценочные показатели эффективности не позволяют полноценно применять аудит эффективности бюджетных расходов. Иными словами, по мнению автора, при разработке государственных программ в недостаточной мере проработан такой значимый вопрос, как анализ эффективности реализации госпрограмм.

Представляется, что оценка общей эффективности реализации государственной программы должна выражаться конкретными индикаторами, характеризующими степень достижения программной цели, и учитывать:

– уровень достижения результатов программы в целом;

– степень перерасхода (или экономии) финансовых ресурсов;

– насколько эффективны расходы (самая сложная составляющая оценки);

– полноту выполнения основных мероприятий.

<sup>12</sup> Приказ Минэкономразвития России от 16.09.2016 № 582 «Об утверждении методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации».

Авторский алгоритм оценки эффективности государственной программы представлен на *рис. 8*.

Из всего изложенного следует заключить, что стоит акцентировать внимание на необходимости совершенствования системы финансового контроля государственных программ, где ключевым ядром будут качественное финансовое планирование, внутренний государственный финансовый контроль и мониторинг с обязательными

процедурами выявления и учета рисков, препятствующих реализации госпрограммы, факторов их проявления и использование методов их нивелирования, что будет способствовать достижению адекватного современным рыночным требованиям качества предоставления государственных социальных услуг и переводу системы государственного управления на уровень, отвечающий потребностям современного инновационно ориентированного развития российской экономики.

**Таблица 1**

**Основные недостатки, препятствующие оценке эффективности реализации госпрограммы «Развитие образования»**

**Table 1**

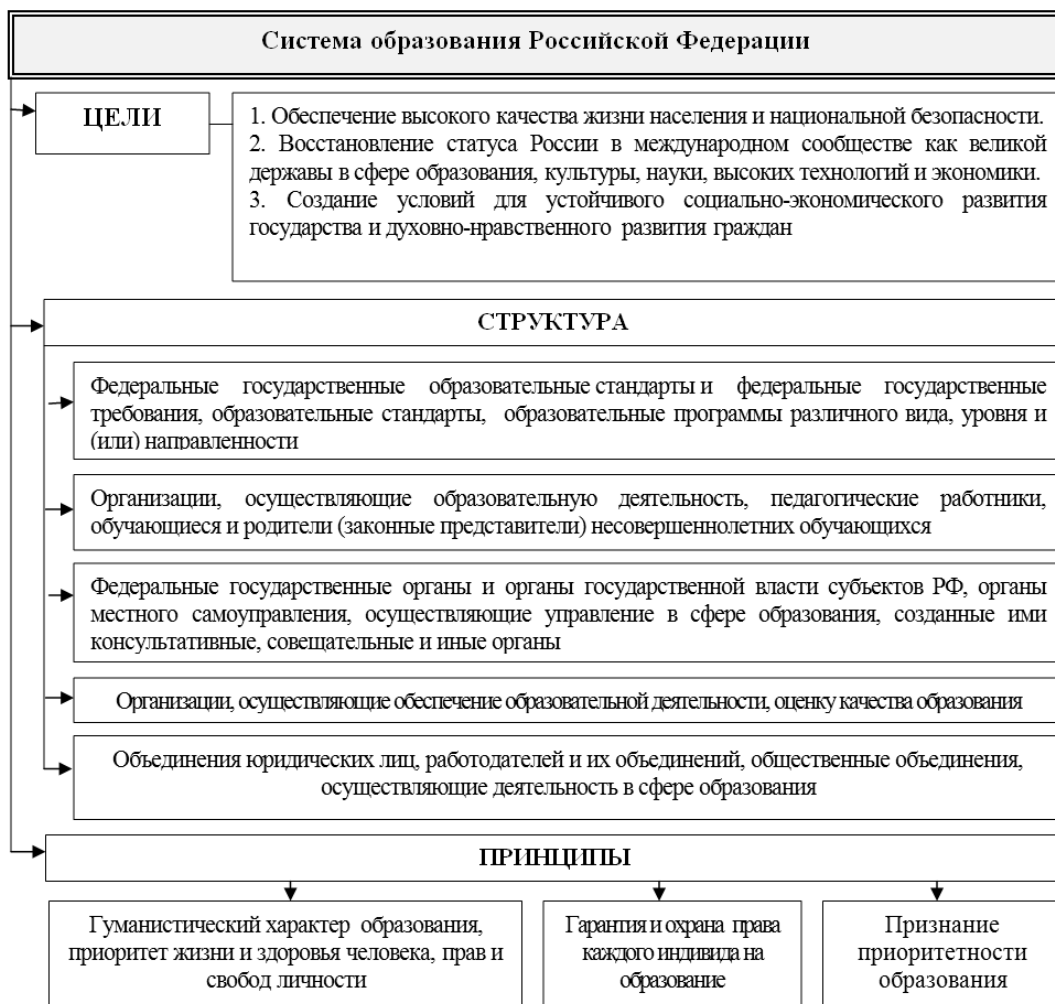
**Main shortcomings hindering the evaluation of the State program efficiency for education development**

Недостаток	Содержание
Реестр контрольных событий государственной программы не включает в себя ряд ключевых мероприятий, необходимых для достижения запланированных результатов госпрограммы «Развитие образования»	Не проводятся текущий мониторинг, диагностика и оценка эффективности реализации субъектами Федерации государственных программ (проектов): – по модернизации систем дошкольного образования в регионах; – по созданию дополнительных мест в образовательных организациях различных типов в регионах и муниципальных образованиях; – по развитию негосударственного сектора дошкольного образования, что противоречит целям подпрограммы «Развитие дошкольного, общего и дополнительного образования детей»
Мероприятия государственной программы «Развитие образования» не коррелируют с основными мероприятиями других госпрограмм	В госпрограмме «Развитие образования» показатель «Удельный вес обучающихся в первую смену к общему числу обучающихся» запланирован на уровне 100% к 2020 г. Однако в госпрограмме «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» на период до 2025 г. аналогичный показатель предусмотрен на уровне 84% к 2025 г., а в госпрограмме «Социально-экономическое развитие Калининградской области до 2020 года» – на уровне 93,9% к 2020 г.
В 2015 г. из 100 целевых показателей (индикаторов) плановые значения установлены по 97 показателям	Фактическая реализация представлена по 84 показателям (индикаторам) и составляет 86,6%; уровень недовыполнения – 13,4%
В 2015 г. наблюдается невысокая результативность капитальных вложений, осуществлявшихся подконтрольными Министерству образования и науки РФ организациями и субъектами Федерации	Недостаточный текущий мониторинг хода реализации бюджетных инвестиций и его диагностика со стороны Министерства образования и науки РФ
В ходе строительства общежития государственного учреждения «Управление межвузовского студенческого городка в Санкт-Петербурге» выявлено неэффективное использование имущества в объеме 301,7 млн руб.	Фактическое неэффективное использование бюджетных средств – закупленное оборудование, мебель находятся на складах и по назначению не используются

*Источник:* составлено автором

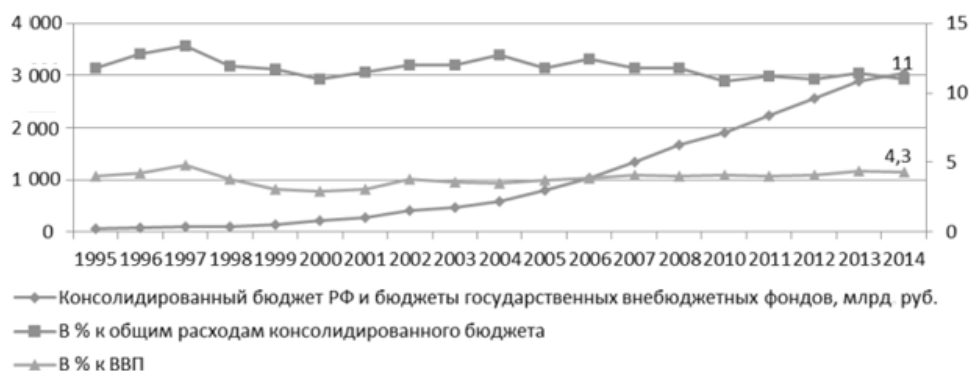
*Source:* Authoring



**Рисунок 1****Взаимосвязь целей, структуры и некоторых принципов образования****Figure 1****Interrelation of goals, structure and some principles of education**

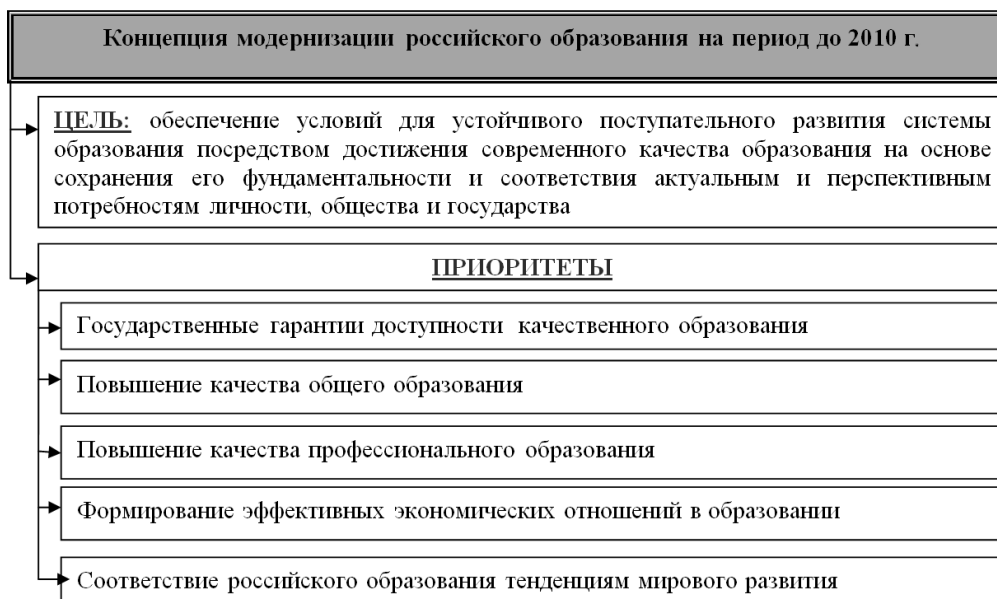
Источник: составлено автором

Source: Authoring

**Рисунок 2****Расходы консолидированного бюджета Российской Федерации на образование (1995–2014 гг.), млрд руб.****Figure 2****Expenditures of the consolidated budget of the Russian Federation on education (1995–2014), billion RUB**

Источник: данные Росстата

Source: Rosstat

**Рисунок 3****Цель и приоритеты Концепции модернизации российского образования на период до 2010 г.****Figure 3****Objectives and priorities of the Concept of Russian education modernization for the period up to 2010**

Источник: составлено автором

Source: Authoring

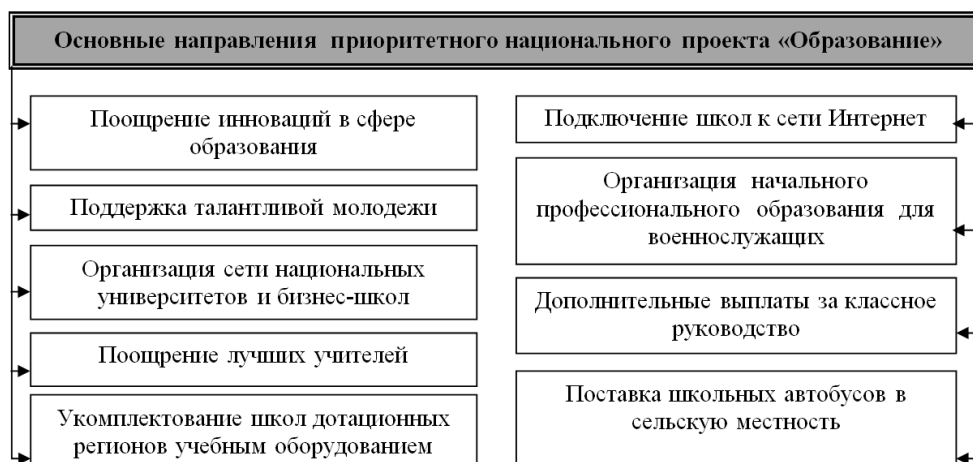
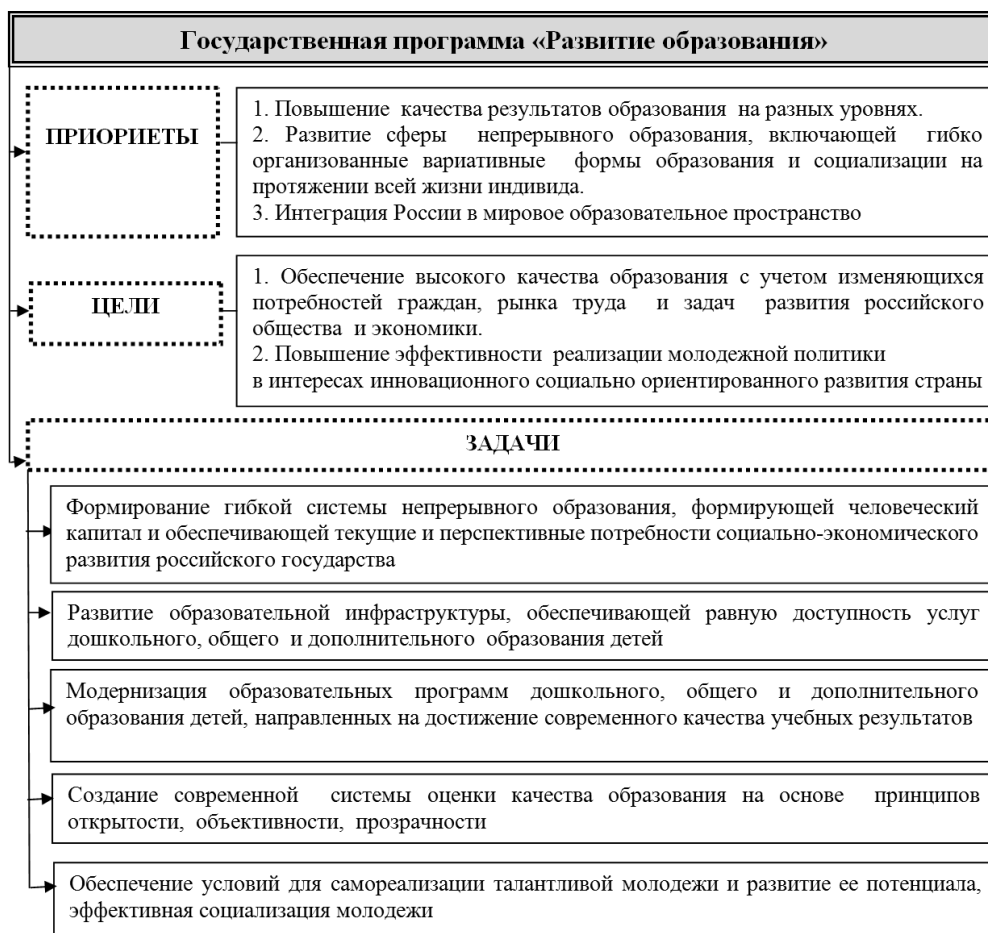
**Рисунок 4****Основные направления приоритетного национального проекта «Образование»****Figure 4****Focal areas of the Priority National Project *Education****Источник:* составлено автором*Source:* Authoring

Рисунок 5

Подпрограммы, цели, задачи и приоритеты государственной программы «Развитие образования»

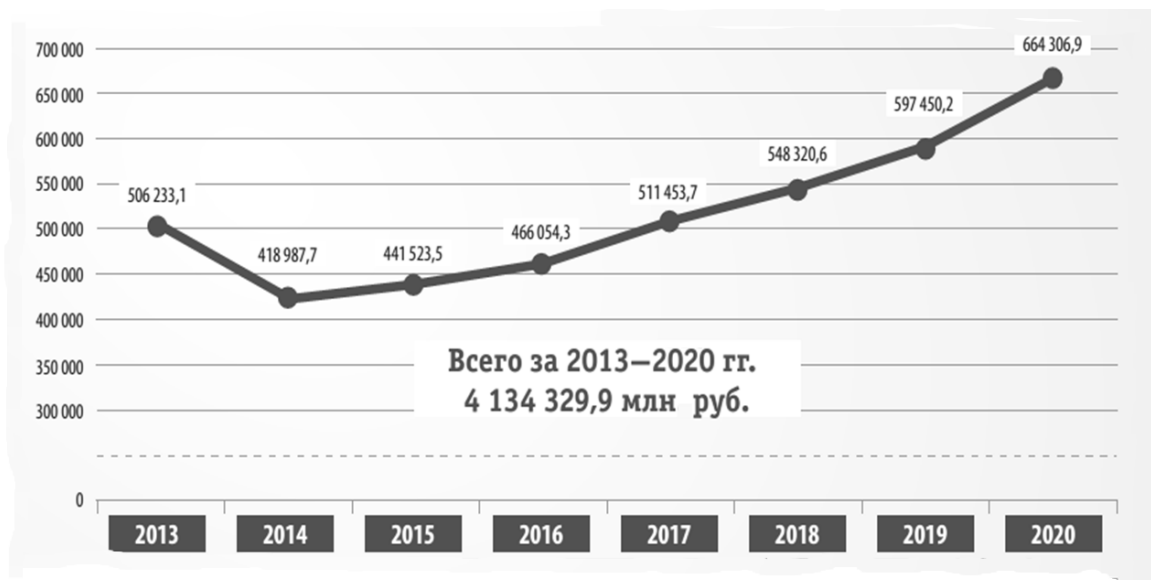
Figure 5

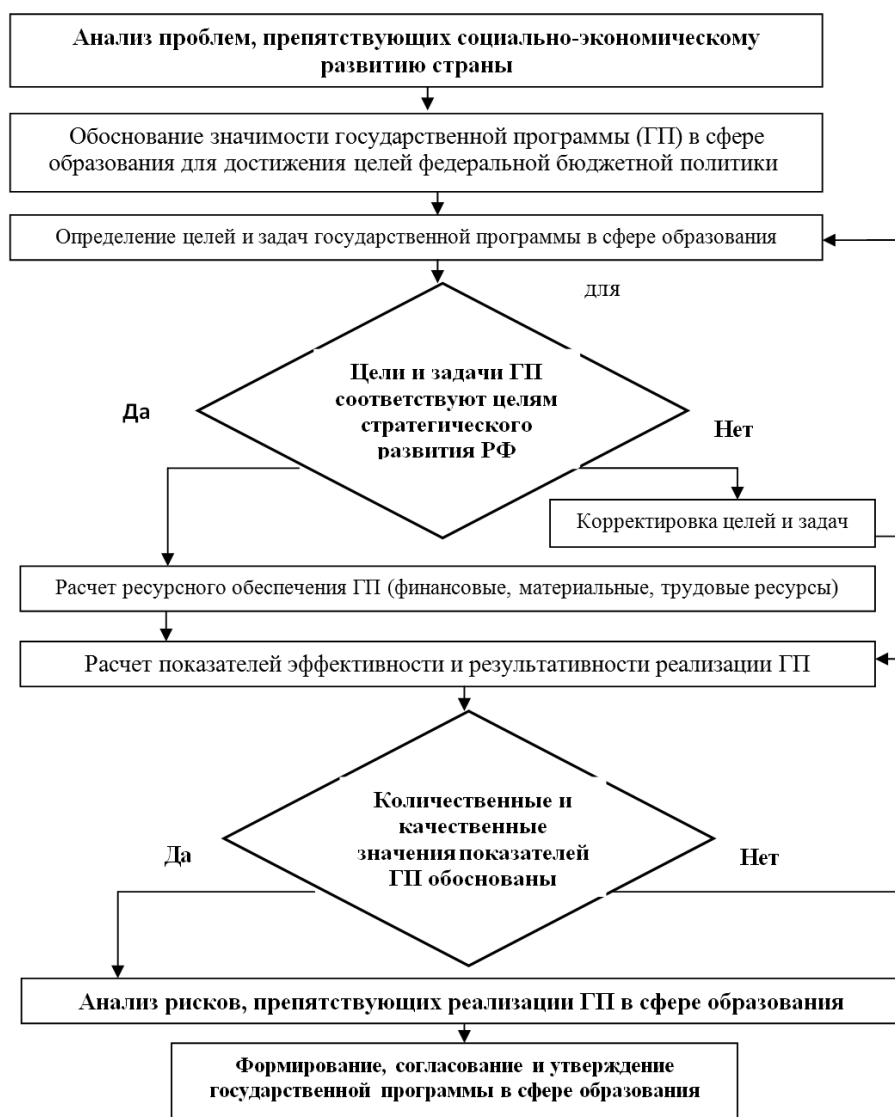
Sub-programs, goals, objectives and priorities of the State program for education development



Источник: составлено автором

Source: Authoring

**Рисунок 6****Финансовое обеспечение реализации государственной программы «Развитие образования» в 2013–2020 гг.****Figure 6****Financial support to implementation of the State program for education development in 2013–2020***Источник:* данные официального портала государственных программ России*Source:* Official Portal of State Programs of the Russian Federation

**Рисунок 7****Алгоритм разработки государственных программ в сфере образования****Figure 7****Algorithm to develop State programs in education**

Источник: составлено автором

Source: Authoring

**Рисунок 8****Алгоритм оценки эффективности государственной программы в сфере образования****Figure 8****Algorithm to assess State programs' efficiency in education**

Источник: составлено автором

Source: Authoring

**Список литературы**

1. Акиндинова Н.В., Чернявский А.В., Авдеева Д.А. Результативность бюджетных расходов в России и странах ОЭСР // Вопросы экономики. 2017. № 2. С. 30–61.
2. Муртилова К.М.-К. Государственный финансовый контроль как важнейший элемент управления бюджетными средствами // Актуальные вопросы современной экономики. 2014. № 4. С. 574–580.
3. Иванов А.В. О возможностях применения данных статистики и отчетности при оценке эффективности региональных государственных программ экономического цикла // Экономика и предпринимательство. 2015. № 8-1. С. 155–159.
4. Рукина С.Н., Самодурова В.Н. Государственная программа – основной инструмент интеграции стратегического и бюджетного планирования // Сибирский экономический вестник. 2017. № 5. С. 141–151.
5. Гимпельсон В.Е. Нужен ли российской экономике человеческий капитал? Десять сомнений // Вопросы экономики. 2016. № 10. С. 129–143.
6. Отришко М.О., Меликсетян С.Н. Реализация концепции бюджетирования, ориентированного на результат, в государственных (муниципальных) учреждениях социальной сферы // Экономические науки. 2015. № 126. С. 97–102.
7. Кочмола К.В., Петренков А.О. Совершенствование программно-целевых методов бюджетного планирования, ориентированного на результат // Финансовые исследования. 2007. № 14. С. 31–35.

8. Корчак В.Ю., Леонов А.В. Метод программно-целевого планирования // Компетентность. 2008. № 5. С. 14–22.
9. Домбровская И.А., Чернышева В.М. Применение программно-целевого метода в бюджетном планировании и прогнозировании в муниципальном образовании // Фундаментальные исследования. 2014. № 12-5. С. 1017–1021.
10. Тамбовцев В.Л., Рождественская И.А. Программно-целевое планирование: вчера, сегодня... Завтра? // Вопросы экономики. 2016. № 6. С. 76–90.
11. Мулендеева Л.Н. Практика формирования программного бюджета на примере Самарской области // Экономические науки. 2015. № 7. С. 98–102.
12. Звягинцев П.С. Программно-целевой метод планирования как основа создания новой индустриализации России // Вопросы экономики и права. 2013. № 63. С. 41–47.
13. Карташова С.А. Государственные заказы и закупки как организационный механизм управления целевыми программами // Новая наука: проблемы и перспективы. 2017. № 1-2. С. 226–228.
14. Тушов А.А. Целевые программы в системе государственного регулирования экономики // Экономические науки. 2012. № 88. С. 151–156.
15. Таймасханов И.М. Совершенствование методики оценки эффективности региональных целевых программ в реальном секторе экономики Чеченской Республики // Вопросы экономики и права. 2015. № 82. С. 92–97.
16. Владимиров С.А. О научном обосновании механизма эффективным управлением государственными инвестициями // Политическое управление: научный информационно-образовательный электронный журнал. 2017. № 1. URL: <http://www.политуправление.рф/arhiv/2016/01/VladimirovSA.pdf>

### **Информация о конфликте интересов**

Я, автор данной статьи, со всей ответственностью заявляю о частичном и полном отсутствии фактического или потенциального конфликта интересов с какой бы то ни было третьей стороной, который может возникнуть вследствие публикации данной статьи. Настоящее заявление относится к проведению научной работы, сбору и обработке данных, написанию и подготовке статьи, принятию решения о публикации рукописи.



**DEVELOPING THE PROGRAM-TARGET METHOD OF FINANCIAL PLANNING  
IN THE SPHERE OF EDUCATION****Svetlana N. MELIKSETYAN**Rostov State University of Economics, Rostov-on-Don, Russian Federation  
m.s88@bk.ru**Article history:**

Received 20 April 2017

Received in revised form

5 June 2017

Accepted 19 June 2017

Available online 14 July 2017

**JEL classification:** I22**Keywords:** education, result-oriented budgeting, management by objectives, special-purpose program, State financial control**Abstract****Importance** The article considers main shortcomings hindering the evaluation of the efficiency of the State program for education development, offers algorithms for designing and assessing government programs in education.**Objectives** The purpose of the work is to disclose the development of the program-based and target-oriented method of planning in the education sector.**Methods** The study employs methods of comparative analysis, systematization, classification, and analogy.**Results** The work reviews the implementation of the program-target method of planning in the education sector. It presents a methodology to carry out measures of external State financial control over government programs from the perspective of their efficiency; presents algorithms to design and evaluate the efficiency of State programs in the sphere of education, including at the regional level. The algorithms can be also used for the purpose of internal State financial control in the process of monitoring.**Conclusions** There is a need for improving the system of State financial control over public programs. The focus should be on high quality financial planning, internal State financial control and monitoring, accompanied by mandatory procedures for risk identification and assessment, methods of risk mitigation. This will help achieve the adequate quality of public social services and transfer the public administration to the level that meets the requirements of modern innovation-oriented development of the Russian economy.

© Publishing house FINANCE and CREDIT, 2017

**Please cite this article as:** Meliksetyan S.N. Developing the Program-Target Method of Financial Planning in the Sphere of Education. *Finance and Credit*, 2017, vol. 23, iss. 26, pp. 1545–1562.  
<https://doi.org/10.24891/fc.23.26.1545>**References**

1. Akindinova N.V., Chernyavskii A.V., Avdeeva D.A. [Effectiveness of budget expenditures in Russia and OECD countries]. *Voprosy Ekonomiki*, 2017, no. 2, pp. 30–61. (In Russ.)
2. Murtilova K.M-K. [State financial control as a key element in budget management]. *Aktual'nye voprosy sovremennoi ekonomiki = Topical Issues of Modern Economy*, 2014, no. 4, pp. 574–580. (In Russ.)
3. Ivanov A.V. [Possibilities of the use of statistics data and reporting to value the effectiveness of the regional government programs of the economic cycle]. *Ekonomika i predprinimatel'stvo = Journal of Economy and Entrepreneurship*, 2015, no. 8-1, pp. 155–159. (In Russ.)
4. Rukina S.N., Samodurova V.N. [State program as a major tool of integration of strategic and budget planning]. *Sibirskii ekonomicheskii vestnik = Siberian Economic Bulletin*, 2017, no. 5, pp. 141–151. (In Russ.)
5. Gimpel'son V.E. [Does the Russian economy need human capital? Ten doubt]. *Voprosy Ekonomiki*, 2016, no. 10, pp. 129–143. (In Russ.)

6. Otrishko M.O., Meliksetyan S.N. [Implementation of result-oriented budgeting conception in State (municipal) establishments of social sphere]. *Ekonomicheskie nauki = Economic Sciences*, 2015, no. 126, pp. 97–102. (In Russ.)
7. Kochmola K.V., Petrenkov A.O. [Improving the program-target methods of result-oriented budget planning]. *Finansovye issledovaniya = Financial Research*, 2007, no. 14, pp. 31–35. (In Russ.)
8. Korchak V.Yu., Leonov A.V. [Method of program-target planning]. *Kompetentnost' = The Competence*, 2008, no. 5, pp. 14–22. (In Russ.)
9. Dombrovskaya I.A., Chernysheva V.M. [The use of program-target method in budget planning and forecasting in the municipality]. *Fundamental'nye issledovaniya = Fundamental Research*, 2014, no. 12-5, pp. 1017–1021. (In Russ.)
10. Tambovtsev V.L., Rozhdestvenskaya I.A. [Program-target planning: yesterday, today... tomorrow?]. *Voprosy Ekonomiki*, 2016, no. 6, pp. 76–90. (In Russ.)
11. Mulendeeva L.N. [Practice of the program-based budget formation on the Samara oblast case]. *Ekonomicheskie nauki = Economic Sciences*, 2015, no. 7, pp. 98–102. (In Russ.)
12. Zvyagintsev P.S. [Program-target method of planning as a basis of the new industrialization of Russia creation]. *Voprosy ekonomiki i prava = Problems of Economics and Law*, 2013, no. 63, pp. 41–47. (In Russ.)
13. Kartashova S.A. [Public contracts and procurement as an organizational mechanism to manage target-oriented programs]. *Novaya nauka: problemy i perspektivy = New Science: Problems and Prospects*, 2017, no. 1-2, pp. 226–228. (In Russ.)
14. Tushov A.A. [Target-oriented programs in the system of State regulation of economy]. *Ekonomicheskie nauki = Economic Sciences*, 2012, no. 88, pp. 151–156. (In Russ.)
15. Taimaskhanov I.M. [Improved methods of evaluating the effectiveness of regional target programs in the real sector of economy of the Chechen Republic]. *Voprosy ekonomiki i prava = Problems of Economics and Law*, 2015, no. 82, pp. 92–97. (In Russ.)
16. Vladimirov S.A. [Scientific substantiation of mechanisms of effective management of public investment]. *Politicheskoe upravlenie: nauchnyi informatsionno-obrazovatel'nyi elektronnyi zhurnal*, 2016, no. 1. (In Russ.)  
URL: <http://www.политуправление.рф/arhiv/2016/01/VladimirovSA.pdf>

### Conflict-of-interest notification

I, the author of this article, bindingly and explicitly declare of the partial and total lack of actual or potential conflict of interest with any other third party whatsoever, which may arise as a result of the publication of this article. This statement relates to the study, data collection and interpretation, writing and preparation of the article, and the decision to submit the manuscript for publication.