

Бюджетное финансирование подготовки кадров для процесса цифровизации экономики*

И. А. Васильев, Н. И. Дивеева, Е. А. Дмитрикова,
С. М. Оленников, Н. А. Шевелева

Санкт-Петербургский государственный университет,
Российская Федерация, 199034, Санкт-Петербург, Университетская наб., 7–9

Для цитирования: Васильев, Илья А., Дивеева, Нелли И., Дмитрикова, Екатерина А., Оленников, Сергей М., Шевелева, Наталья А. 2019. «Бюджетное финансирование подготовки кадров для процесса цифровизации экономики». *Вестник Санкт-Петербургского университета*. Право 4: 655–672. <https://doi.org/10.21638/spbu14.2019.403>

Статья посвящена исследованию механизма субсидирования мероприятий, предусмотренных национальными проектами «Цифровая экономика» и «Образование». Действующее бюджетное законодательство допускает возможность субсидирования юридических лиц, участвующих в реализации национальных проектов, в различных формах в зависимости от организационно-правовой формы получателя субсидии. Достижение целей национальных проектов, направленных на создание новых информационных продуктов, требует подбора адекватных бюджетно-правовых инструментов. Подготовка кадров для трансформирующейся экономики — важнейшая составляющая содержания национальных проектов. В статье высказывается мысль о том, что при сохранении действующей системы финансирования образовательных организаций едва ли имеются основания ожидать быстрого появления специалистов, готовых к работе в условиях цифровой экономики. Грантовые способы субсидирования в некоторых ситуациях могут оказаться наиболее приемлемыми для финансирования мероприятий национальных проектов. Авторы исследовали виды субсидий, предусмотренных ст. 78 и 78.1 Бюджетного кодекса РФ, и варианты грантов с точки зрения их использования в интересах подготовки кадров для обеспечения процессов цифровизации экономики России. В результате сделаны следующие основные выводы. Во-первых, субсидирование не в состоянии обеспечить продвижение к цифровой экономике. Во-вторых, у контрольных и судебных органов возникают затруднения в процессе оценки доказательств соблюдения/несоблюдения условий; при финансировании мероприятий национальных проектов сложившаяся ситуация не способствует ускоренному развитию в сфере подготовки кадров для цифровой экономики. В-третьих, для грантовой формы финансирования мероприятий национальных проектов должен быть создан адекватный контрольный механизм, построенный на оценке результативности.

Ключевые слова: национальные проекты, главный распорядитель бюджетных средств, субсидии коммерческим организациям, субсидии на выполнение государственного задания, субсидии на иные цели, гранты в форме субсидий, венчурный фонд.

* Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 19-011-00687 «Влияние цифровизации высшего образования на связанные с ним экономические процессы в современном российском обществе».

© Санкт-Петербургский государственный университет, 2019

1. Введение. Национальный проект «Цифровая экономика РФ», принятый Правительством РФ и российским обществом к реализации с 2019 г., предполагает использование значительного объема финансовых ресурсов — более 1,6 трлн руб. средств федерального бюджета и более 1,4 трлн руб. внебюджетных средств (Паспорт национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации», утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24.12.2018 № 16. Здесь и далее все ссылки на нормативно-правовые акты и судебную практику приводятся по СПС «КонсультантПлюс». Дата обращения 1 августа, 2019. <http://www.consultant.ru>). Паспорт национальной программы включает в себя шесть федеральных проектов: «Нормативное регулирование цифровой среды», «Информационная инфраструктура», «Кадры для цифровой экономики», «Информационная безопасность», «Цифровые технологии» и «Цифровое государственное управление». По направлению «Кадры для цифровой экономики», целью которого выступает создание условий для формирования рынка труда квалифицированными и конкурентоспособными кадрами цифровой экономики через трансформацию всех уровней систем образования, внедрения программ переобучения в компаниях и ведомствах, предполагается потратить около 143 млрд руб. (138 млрд руб. средств федерального бюджета и 4,4 млрд руб. внебюджетных средств). Бюджетные средства, целевым образом предназначенные для модернизации образовательной сферы, предусмотрены также в национальном проекте «Образование», совокупный объем выделяемых бюджетных средств по направлению «Цифровая образовательная среда» составляет более 143 млрд руб. (внебюджетные средства — 4470 млн руб.) (Паспорт национального проекта «Образование», утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24.12.2018 № 16). Таким образом, в вопросе подготовки (переподготовки) кадров для цифровой экономики пересекаются цели по двум национальным проектам: «Цифровая экономика РФ» и «Образование». Данное обстоятельство имеет значение для оценки эффективности использования бюджетных и внебюджетных средств.

Выделяемый объем федеральных бюджетных средств, предназначенных для решения ключевого для цифровой экономики кадрового вопроса, предполагает наличие адекватной «оболочки» — бюджетного механизма, обеспечивающего своевременное финансирование и предотвращающего неэффективное и нецелевое использование финансовых ресурсов. «Запуск» национальных проектов не сопровождается изменениями бюджетного законодательства (так, Федеральный закон от 26.07.2019 № 199-ФЗ внес изменения в Бюджетный кодекс РФ в части бюджетного принуждения и финансового контроля, оставив без изменений механизмы финансирования), следовательно, предполагается использование уже имеющихся бюджетно-правовых инструментов. Анализ применяемых на практике способов финансирования особенно важен в начале работы по реализации национальных проектов, на его основе возможно выявление проблем и предложение способов корректировки.

Цель данной статьи — исследование использования возможных способов субсидирования мероприятий федерального проекта «Кадры для цифровой экономики» (национальный проект «Цифровая экономика РФ» в сопоставлении с национальным проектом «Образование»). Выбор цели обусловлен тем, что именно суб-

сидии выступают основным способом осуществления государственной поддержки коммерческих и некоммерческих организаций и финансирования бюджетных и автономных учреждений, результативная деятельность которых обуславливает подготовку и переподготовку кадров, необходимых цифровой экономике, а также создание инновационных интеллектуальных продуктов — «сквозных» цифровых технологий и др.

2. Основное исследование. В перечне мероприятий, составляющих содержание федерального проекта «Кадры для цифровой экономики» и требующих, на наш взгляд, пристального внимания, представлены:

- создание венчурного фонда для поддержки перспективных образовательных технологий цифровой экономики;
- создание и реализация программ высшего образования в сфере информационных технологий;
- создание 50 центров ускоренной подготовки специалистов совместно с компаниями цифровой экономики;
- обучение работающих специалистов, включая руководителей организаций и представителей органов исполнительной власти по компетенциям цифровой экономики;
- осуществление грантовой поддержки 1350 коммерчески ориентированных научно-технических проектов в области «сквозных» цифровых технологий.

Национальный проект «Образование» предполагает, в частности, финансирование следующих мероприятий: создание Центра цифровой трансформации образования; создание субъектов центров цифрового образования детей «IT-куб» (340 центров); создание интеграционной платформы непрерывного образования; создание и внедрение целевой модели цифровой образовательной среды.

Как отмечается в комментариях к паспорту программы, проект носит межведомственный и системный характер, ведет к достижению показателей национального проекта «Образование», других федеральных проектов национального проекта «Образование», а также выполнению задач федерального проекта «Цифровая инфраструктура» национального проекта «Цифровая экономика РФ». Следовательно, эффективность и результативность использования бюджетных средств должны оцениваться применительно к различным проектам и главным распорядителям бюджетных средств (далее — ГРБС).

В результате реализации национальных проектов за счет средств федерального бюджета предполагается создание новых объектов — центров, которые будут иметь субъектовую принадлежность; данное обстоятельство предопределяет использование механизмов предоставления из федерального бюджета межбюджетных трансфертов субъектам РФ.

Перечень закрепленных в паспортах национальных проектов мероприятий и планируемых результатов позволяет выделить те конкретные типы управленческих действий, которым соответствуют известные действующему бюджетному законодательству способы финансирования. Речь идет прежде всего о субсидировании в порядке ст. 78, 78.1 Бюджетного кодекса РФ от 31.07.1998 № 145-ФЗ (далее — БК РФ), о выделении ассигнований на формирование уставного (складочного) капитала либо об использовании механизмов финансирования осуществления государственных закупок в порядке ст. 72 БК РФ.

Органами, ответственными за реализацию национальных проектов, назначены Министерство просвещения РФ, Министерство науки и высшего образования РФ (национальный проект «Образование») и Министерство экономического развития РФ (федеральный проект «Кадры для цифровой экономики» национального проекта «Цифровая экономика РФ») (Постановление Правительства РФ от 02.03.2019 № 234). Полномочиями по осуществлению финансирования мероприятий в рамках федерального проекта «Кадры для цифровой экономики» наделено также Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций (в частности, на него возложено осуществление государственных закупок для государственных нужд).

Финансирование мероприятий, включенных в национальные проекты «Образование» и «Цифровая экономика РФ», осуществляется в порядке, предусмотренном бюджетным законодательством, а органы, ответственные за реализацию национальных проектов, должны обладать полномочиями ГРБС.

Статья 6 БК РФ, определяя признаки главных распорядителей бюджетных средств, предусматривает включение их в ведомственную структуру расходов, являющуюся неотъемлемой частью федерального закона о федеральном бюджете на соответствующий год. Именно в федеральном законе о федеральном бюджете определяются органы, признаваемые ГРБС, а также набор мероприятий, подлежащих финансированию, объемы такого финансирования и соответствующие формы (в частности, субсидии). В 2019 г. Министерство просвещения РФ реализует полномочия ГРБС в отношении федерального проекта «Цифровая образовательная среда» и федерального проекта «Кадры для цифровой экономики», Министерство науки и высшего образования РФ выступает ГРБС по национальному проекту «Цифровая экономика РФ» (Федеральный закон от 29.11.2018 № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов»). На Министерство науки и высшего образования РФ возложена обязанность по внесению имущественного взноса в Российский научный фонд (далее — РНФ) в целях реализации программ научной мобильности молодых исследователей. РНФ, в свою очередь, будет обязан использовать полученные средства на предоставление субсидий бюджетным, автономным или иным некоммерческим организациям. Федеральный закон о федеральном бюджете закрепляет своеобразную «сетку» полномочий главных распорядителей бюджетных средств относительно различных федеральных органов исполнительной власти, ответственных за реализацию мероприятий национальных проектов.

Положения Федерального закона о федеральном бюджете на 2019 г. свидетельствуют о том, что для целей финансирования мероприятий национальных проектов субсидирование, наряду с другими бюджетными механизмами (закупки для государственных нужд, имущественный взнос в уставный капитал, межбюджетные трансферты субъектам РФ), рассматривается в качестве основного бюджетного инструмента. Какие-либо новые подходы к формам финансирования не просматриваются.

Субсидирование. Предоставление субсидий предполагает различный порядок действий органов государственной власти — ГРБС и получателей субсидий — юридических лиц. С учетом особенностей бюджетно-правового регулирования

субсидирования можно выделить следующие правовые режимы субсидирования, имеющие значение для финансирования национальных проектов:

- 1) предоставление субсидий организациям — производителям товаров, работ, услуг на финансовое обеспечение (возмещение) затрат в порядке ст. 78 БК РФ; такой режим субсидирования может быть применен в ситуациях создания венчурного фонда для поддержки перспективных образовательных технологий цифровой экономики, осуществления грантовой поддержки коммерчески ориентированных научно-технических проектов в области «сквозных» цифровых технологий, а также в целях создания интеграционной платформы непрерывного образования;
- 2) предоставление субсидий бюджетным или автономным учреждениям на финансовое обеспечение выполнения государственного задания, рассчитанное с учетом нормативных затрат на оказание ими государственных услуг физическим и/или юридическим лицам и нормативных затрат на содержание государственного имущества в порядке абз. 1 п. 1 ст. 78.1 БК РФ (далее — субсидия на государственное задание); такие субсидии на выполнение государственного задания могут быть использованы в целях обеспечения: создания центров ускоренной подготовки специалистов совместно с компаниями цифровой экономики; создания субъектовых центров цифрового образования детей при условии, что такие центры специалистов будут создаваться в организационно-правовой форме федеральных или автономных бюджетных учреждений (либо их структурных подразделений); создания и реализации образовательных программ; обучения работающих специалистов, включая руководителей организаций и представителей органов исполнительной власти по компетенциям цифровой экономики¹; создания Центра цифровой трансформации образования²; создания интеграционной платформы непрерывного образования; создания и внедрения целевой модели цифровой образовательной среды;
- 3) предоставление субсидий бюджетным и автономным учреждениям «на иные цели» в порядке абз. 2 п. 1 ст. 78.1 БК РФ: для обеспечения создания центров ускоренной подготовки специалистов совместно с компаниями цифровой экономики при условии, если такие центры ускоренной подготовки специалистов будут создаваться в организационно-правовой форме федеральных или автономных бюджетных учреждений; для создания и внедрения образовательных программ; для обучения работающих специалистов, включая руководителей организаций и представителей органов исполнительной власти по компетенциям цифровой экономики; для создания интеграционной платформы непрерывного образования; для создания и внедрения целевой модели цифровой образовательной среды;
- 4) предоставление субсидий некоммерческим организациям в порядке п. 2 ст. 78.1 БК РФ; такие субсидии могут предоставляться некоммерческим организациям на осуществление грантовой поддержки, а также обучение

¹ В 2019 г. такое обучение проводит, например, РАНХиГС.

² На сайте национального проекта «Образование» размещена информация о создании Центра трансформации образования в форме структурного подразделения организации — проектного офиса.

работающих специалистов, включая руководителей организаций и представителей органов исполнительной власти по компетенциям цифровой экономики; на создание интеграционной платформы непрерывного образования и др.

Субсидирование в порядке ст. 78 БК РФ. Предоставление субсидий в порядке ст. 78 БК РФ подчиняется целому ряду правил, совокупность которых на протяжении последних шести лет (с 2013 г.) неуклонно усложняется, детализируется, предоставление субсидий подвергается все более тщательному и строгому финансовому контролю. Контролируется как процесс предоставления субсидии, так и ее использование, т. е. контролю подлежат и главный распорядитель бюджетных средств, и юридическое лицо — получатель субсидии.

К числу значимых правил предоставления субсидий в порядке ст. 78 БК РФ, имеющих значение для реализации национальных проектов, относятся следующие:

- нормативной основой предоставления таких субсидий должно быть *одновременное* действие федерального закона о федеральном бюджете («в случае и в порядке») и нормативного правового акта Правительства РФ (или акта уполномоченного им федерального органа государственной власти); речь идет именно об *одновременном* действии двух актов, поскольку в федеральном законе о федеральном бюджете предусмотрена только цель субсидирования, а в подзаконном акте — регулирование конкретного порядка предоставления субсидии;
- подзаконные нормативные акты должны соответствовать общим требованиям, определенным Правительством РФ (Постановление Правительства РФ от 06.09.2016 № 887 «Об общих требованиях к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам — производителям товаров, работ, услуг»);
- подзаконные нормативные акты должны в обязательном порядке определять: категории и/или критерии отбора юридических лиц; цели, условия и порядок предоставления субсидий; порядок возврата субсидий в соответствующий бюджет в случае нарушения условий, установленных при их предоставлении; положения об обязательной проверке главным распорядителем (распорядителем) бюджетных средств, предоставляющим субсидию, и органом государственного (муниципального) финансового контроля соблюдения условий, целей и порядка предоставления субсидий их получателями;
- должен осуществляться возврат субсидий в случае ее неиспользования (неполного использования);
- необходимо согласие получателей субсидий на осуществление главным распорядителем бюджетных средств, предоставившим субсидии, и органами государственного финансового контроля проверок соблюдения ими условий, целей и порядка предоставления субсидий;
- должен осуществляться обязательный возврат суммы субсидии в случае нарушения получателями предусмотренных условий, установленных при ее предоставлении.

Соблюдение предусмотренных в ст. 78 БК РФ требований подвергается регулярному контролю со стороны целого ряда органов финансового контроля, в том числе: Счетной палаты РФ; органов внешнего финансового контроля субъектов РФ (контрольно-счетные органы); органов исполнительной власти, предоставивших субсидию; органов федерального казначейства и органов прокуратуры. В настоящее время сложилась большая и разнообразная судебная практика, свидетельствующая о значительных сложностях, относящихся как к доказыванию фактов несоблюдения условий использования субсидий, так и к определению целей и порядку предоставления субсидий, в том числе проблем, связанных с непредоставлением субсидий (Курбатова 2016; Кустова 2013; Ильин 2014; Кустова и Шевелева 2019).

Статья 78 БК РФ предусматривает также особенности, связанные с деятельностью коммерческих организаций, осуществляющих разработку и коммерциализацию передовых наукоемких продуктов и являющихся резидентами инновационного центра «Сколково» и инновационных научно-технологических центров. Коммерческие организации имеют право на компенсацию затрат по уплате ввозных таможенных пошлин и «входных» налогов в режиме субсидирования (п. 4 Постановления Правительства РФ от 05.05.2011 № 339 «О предоставлении из федерального бюджета субсидий на возмещение затрат по уплате ввозной таможенной пошлины и налога на добавленную стоимость, понесенных юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, являющимися лицами, участвующими в реализации проекта создания и обеспечения функционирования территориально обособленного комплекса (инновационного центра «Сколково»)»). Данный специальный механизм разработан исключительно в целях поддержки отечественных производителей интеллектуального продукта и, как представляется, может быть использован при реализации национальных проектов.

Необходимо учитывать Постановление Правительства РФ от 06.09.2016 № 887, в котором сформулированы требования к нормативным правовым актам, создающие, по сути, императивный порядок предоставления субсидий. Основным инструментом, обеспечивающим публичный интерес, выступает соглашение, заключаемое федеральным органом исполнительной власти (ГРБС) и организацией — получателем субсидии. К соглашению, имеющему административную природу и утвержденную типовую форму (Приказ Минфина России от 31.10.2016 № 199н «Об утверждении типовых форм соглашений (договоров) о предоставлении из федерального бюджета субсидии юридическим лицам (за исключением государственных учреждений), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам — производителям товаров, работ, услуг»), предъявляются достаточно жесткие требования. В частности, в нем должны быть отражены (помимо тех обязательных моментов, которые предусмотрены ст. 78 БК РФ): требования к отчетности; положения об осуществлении контроля за соблюдением условий, целей и порядка предоставления субсидий и ответственности за их нарушение; размер субсидии и/или порядок расчета размера субсидии с указанием информации, обосновывающей ее размер (формулы расчета и порядок их применения, нормативы затрат, статистические данные и иная информация исходя из целей предоставления субсидии), и источника ее получения; установление показателей результативности и/или порядка расчета показателей результативности и право главного распорядителя как получателя бюджетных средств фиксировать в соглашении конкретные показатели результативности.

Только в правительственном акте предусматриваются требования к получателю субсидии, большинство из них сформулировано в форме императивных заповедей: отсутствие задолженности по уплате налогов, сборов, иных обязательных платежей; отсутствие просроченной задолженности по возврату в бюджет субсидий, бюджетных инвестиций; отсутствие состояния реорганизации, ликвидации, банкротства. Установлен также принцип однократного получения средств из одного бюджета в течение финансового года. Право на получение субсидии имеют только российские юридические лица (с учетом правила о деофшоризации). Согласно п. 4 Постановления Правительства РФ от 06.09.2016 № 887, «получатели субсидий не должны являться иностранными юридическими лицами, а также российскими юридическими лицами, в уставном (складочном) капитале которых доля участия иностранных юридических лиц, местом регистрации которых является государство или территория, включенные в утверждаемый Министерством финансов РФ перечень государств и территорий, предоставляющих льготный налоговый режим налогообложения и/или не предусматривающих раскрытия и предоставления информации при проведении финансовых операций (офшорные зоны) в отношении таких юридических лиц, в совокупности превышает 50 %».

Названные требования строго контролируются проверяющими органами. В качестве примеров такого контроля можно привести судебные решения, в которых находит поддержку позиция органов прокуратуры, требующих признания недействующими нормативных правовых актов, регулирующих субсидирование, в связи с отсутствием требования о предоставлении отчетности либо об отсутствии согласия на проведение контрольных мероприятий. Признание недействующим нормативного правового акта, на основании которого выдавались субсидии, порождает непростую проблему судьбы выданных на его основании субсидий.

Отдельная проблема — требование достижения результативности, закрепленное и в ст. 78 БК РФ Федеральным законом от 27.12.2018 № 504-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс РФ». Указанный закон закрепил обязательность показателей результативности только к некоторым ситуациям, в правительственном же акте эта обязанность распространяется на всех получателей субсидий.

Сами показатели результативности, крайне значимые в целях обеспечения публичного интереса, безусловно, индивидуальны для каждой субсидии и получателя бюджетных средств и определяются главным распорядителем бюджетных средств; формулирование каких-то общих подходов затруднительно, тем не менее важно не потерять здравый смысл в регулировании и контроле достижения заданной результативности. В арбитражном суде рассматривалось дело о взыскании с субъекта малого предпринимательства суммы субсидии в связи с недостижением показателей результативности, а именно не был введен в эксплуатацию к определенному сроку цех по переработке оленины, хотя оборудование было закуплено и находилось на стройплощадке. Проверяющий орган и суд пришли к выводу о наличии оснований для взыскания субсидии, поскольку формально были нарушены условия соглашения (Определение Верховного суда РФ от 14.08.2017 № 302-ЭС17-10720). Однако оборотной стороной взыскания в подобном случае становится очевидная гибель мелкого производителя, не имеющего имущества для погашения суммы субсидии, использованной по целевому назначению (!). Само исполнение судебного решения возможно только при продаже закупленного оборудования.

В такой ситуации возникает неизбежный вопрос: будет ли обеспечен публичный интерес, если сумма субсидии вернется в бюджет?

На гранты, предоставляемые в форме субсидий, указанные требования не распространяются (п. 2 Постановления от 06.09.2016 № 887). Это положение может иметь существенное значение с учетом того, что национальные проекты прямо предусматривают осуществление грантовой поддержки. В частности, в федеральном проекте «Кадры для цифровой экономики» установлено предоставление грантов физическим лицам на реализацию проектов в области цифровой экономики (предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям)³.

Если примеры грантовой поддержки, предусмотренные национальными проектами, могут быть квалифицированы как подпадающие под исключение, закрепленное в п. 2 Постановления Правительства от 06.09.2016 № 887, то есть вероятность того, что требования, связанные, скажем, с обязательным установлением показателей результативности, неприменимы к грантам. Такое истолкование, с одной стороны, упрощает предоставление субсидий и контроль за их использованием, позволяет применять более гибкие формы субсидирования, а с другой — порождает проблему эффективности и результативности использования бюджетных средств, т. е. ставит под угрозу базовые принципы бюджетного права, содержащиеся в ст. 29, 34 и 38 БК РФ. В качестве тенденции можно указать также на то, что требования, закрепленные в правительственном акте, и требования самого БК РФ сближаются, становятся практически идентичными, что, в свою очередь, порождает проблему различия субсидий и грантов.

Анализ правового регулирования предоставления субсидий в порядке ст. 78 БК РФ был бы неполным без учета того, что в настоящее время практика и финансовые органы (конкретно — органы федерального казначейства) выделяют два самостоятельных режима субсидий, предоставляемых коммерческим организациям: 1) субсидии в целях возмещения недополученных доходов; 2) субсидии в целях финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи с производством (реализацией) товаров (работ, услуг). Различие состоит в том, что в первом случае субсидия предоставляется по факту произведенных товаров (работ, услуг), во втором — авансовым образом, до совершения тех действий, которые являются целью субсидирования. Авансовый способ субсидирования подпадает под институт казначейского сопровождения, предполагающий проведение предварительного контроля и, следовательно, создающий более обременительный для получателя способ финансирования (Приказ Минфина России от 11.12.2018 № 259н «Об утверждении Порядка осуществления территориальными органами Федерального казначейства санкционирования расходов, источником финансового обеспечения которых являются целевые средства, при казначейском сопровождении целевых средств в случаях, предусмотренных Федеральным законом “О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов”»).

Субсидирование в порядке ст. 78.1 БК РФ. Статья 78.1 БК РФ предусматривает три самостоятельных основания для осуществления субсидирования: 1) суб-

³ Предоставление грантов — довольно распространенная практика, см. Пояснительную записку «К проекту федерального закона “О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов”».

сидии бюджетным и автономным учреждениям на выполнение государственного задания (абз. 1 п. 1); 2) субсидии бюджетным и автономным учреждениям «на иные цели» (абз. 2 п. 1); 3) субсидии иным некоммерческим организациям (п. 2).

Субсидии, предусмотренные в абз. 1 п. 1 ст. 78.1 БК РФ (субсидии на выполнение государственного задания), — традиционный способ финансирования оказания государственных услуг гражданам и организациям, в котором задействованы бюджетные и автономные учреждения. Субсидии на создание центров ускоренной подготовки специалистов; на обучение работающих специалистов, включая руководителей организаций и представителей органов исполнительной власти по компетенциям цифровой экономики; на создание Центра цифровой трансформации образования; на создание интеграционной платформы непрерывного образования; на создание и внедрение целевой модели цифровой образовательной среды и в других случаях могут предоставляться в трех вариантах: субсидии на выполнение государственного задания или «на иные цели» (п. 1 ст. 78 БК РФ); субсидии некоммерческим организациям (п. 2 ст. 78.1 БК РФ); субсидии на финансовое обеспечение затрат (ст. 78 БК РФ) — в зависимости от организационно-правовой формы получателя субсидии. Так, предусмотренный национальным проектом «Образование» Центр опережающей профессиональной подготовки может создаваться как самостоятельная организация либо на базе лучших образовательных организаций, реализующих программы среднего профессионального или высшего образования, в субъекте РФ (как структурное подразделение, филиал существующей образовательной организации) (Распоряжение Министерства просвещения РФ от 28.02.2019 № Р-16 «Об утверждении методических рекомендаций о создании и функционировании центров опережающей профессиональной подготовки»).

Исходя из положений Приказа Минфина России от 08.06.2018 № 132н (ред. от 06.03.2019) «О Порядке формирования и применения кодов бюджетной классификации РФ, их структуре и принципах назначения», Центр цифровой трансформации образования создается в организационно-правовой форме бюджетного учреждения; следовательно, речь может идти о субсидии на выполнение государственного задания либо «на иные цели».

Формирование субсидии на государственное задание подчиняется правилам ст. 69.2 БК РФ, а также Постановлению Правительства РФ от 26.06.2015 № 640 (ред. от 09.07.2019) «О порядке формирования государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания».

Краеугольный камень определения объема субсидии — использование установленных нормативов затрат, которые заведомо не будут совпадать с реальными денежными потребностями бюджетного или автономного учреждения на оказание соответствующих услуг. Следствие такого способа расчета — необходимость привлечения учреждением собственных средств, полученных от приносящей доходы деятельности. При использовании субсидии на государственное задание бюджетные и автономные учреждения связаны необходимостью применять план финансово-хозяйственной деятельности (в сфере образования действует, например, Приказ Минобрнауки от 07.09.2016 № 1153 «Об утверждении порядка составления и утверждения плана финансово-хозяйственной деятельности федеральных

государственных учреждений»), который значительно ограничивает самостоятельность учреждения (Шевелева 2018). Соблюдение правил, заложенных в плане финансово-хозяйственной деятельности, контролируется и органом-учредителем, выдавшим субсидию, и органами федерального казначейства, и Счетной палатой РФ, и Рособнадзором. Сложившееся правовое регулирование использования субсидии на государственное задание входит в противоречие с закрепленным в Федеральном законе от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» правом бюджетных и автономных учреждений на самостоятельное использование средств, полученных как от учредителя, так и от приносящей доходы деятельности. Оценка действующей с 2012 г. модели финансирования бюджетных и автономных учреждений на основе субсидии на государственное задание заключается в том, что эта модель предназначена для текущего финансирования, для развития, реализации новых направлений деятельности, потенциала у нее нет.

Субсидии бюджетным и автономным учреждениям «на иные цели» (абз. 2 п. 1 ст. 78.1 БК РФ) могут рассматриваться как более приемлемый инструмент финансирования мероприятий по подготовке кадров для цифровой экономики, они являются строго целевыми, поэтому их результативность должна быть выше. Вместе с тем эти бюджетные средства имеют иной правовой режим и подпадают под режим санкционирования органами федерального казначейства, т. е. расходуются при условии предварительного контроля и разрешения строго по кодам бюджетной классификации (далее — КБК). Эффективность использования таких субсидий всецело будет зависеть от четкого формулирования целей (в соответствии с КБК) органом, предоставляющим субсидию, никакая инициатива со стороны бюджетных учреждений, в том числе направленная на более рациональное достижение целей, невозможна. Таким образом, разумная политика бюджетных учреждений, заинтересованных в улучшении подготовки кадров, в достижении целей национальных проектов, задействована не будет.

Субсидии, предоставляемые некоммерческим организациям, подпадают под регулирование п. 2 ст. 78.1 БК РФ. В частности, обязательны такие положения, как заключение договора (договор должен быть заключен в соответствии с типовой формой) (Приказ Минфина России от 21.12.2018 № 280н «Об утверждении типовых форм соглашений (договоров) о предоставлении из федерального бюджета грантов в форме субсидий в соответствии с п. 7 ст. 78 и п. 4 ст. 78.1 БК РФ») между органом, предоставляющим субсидию, и некоммерческой организацией — получателем субсидии с включением в него положений об обязательной проверке получателя бюджетных средств и о возможности изменения размера и сроков оплаты. В п. 3 ст. 78.1 БК РФ отдельно оговаривается предмет проверки — соблюдение условий, целей, порядка предоставления субсидии. Одновременно законодатель вводит запрет на использование бюджетных средств в целях приобретения иностранной валюты. Кроме того, нормативные правовые акты органов исполнительной власти федерального и регионального уровней должны соответствовать общим требованиям, предусмотренным в Постановлении Правительства РФ от 07.05.2017 № 541 «Об общих требованиях к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий некоммерческим организациям, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями». Так, федеральный проект «Кадры для цифровой экономики» предполагает субсидию ав-

тономной некоммерческой организации «Университет национальной технологической инициативы 2035». По данному направлению расходов отражаются расходы федерального бюджета в рамках подпрограммы «Стимулирование инноваций» государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика» (15 5 D3 00000) по предоставлению субсидий на государственную поддержку автономной некоммерческой организации «Университет национальной технологической инициативы 2035» в целях реализации отдельных мероприятий федерального проекта «Кадры для цифровой экономики».

Предоставление субсидий в форме грантов имеет обособленное регулирование (п. 4 ст. 78.1 БК РФ): общие требования на гранты распространяются лишь в случае отсутствия специальных норм, которые, в свою очередь, должны соответствовать общим требованиям. Абзац 2 п. 4 ст. 78.1 БК РФ гласит: «Порядок предоставления указанных субсидий из федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов, если данный порядок не определен решениями, предусмотренными абз. 1 настоящего пункта, устанавливается соответственно нормативными правовыми актами Правительства РФ, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ, муниципальными правовыми актами местной администрации, которые должны соответствовать общим требованиям, установленным Правительством РФ». Такой подход законодателя указывает на допустимость более гибкого подзаконного регулирования грантов по сравнению со всеми иными субсидиями. Вместе с тем действующее бюджетное законодательство не позволяет с уверенностью говорить о самостоятельных правовых режимах субсидий и грантов, неопределенность в вопросе наличия или отсутствия различий между грантами и субсидиями остается (Белявский 2019). Успешная реализация национальных проектов требует разрешения этой проблемы как в отношении грантов, предоставляемых как юридическим, так и физическим лицам.

Постановлением Правительства РФ от 03.05.2019 № 552 утверждены Правила предоставления грантов в форме субсидий из федерального бюджета некоммерческим организациям на реализацию отдельных мероприятий федерального проекта «Кадры для цифровой экономики» национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации». Правительственный акт допускает предоставление грантов любой некоммерческой организации, в том числе бюджетным и автономным учреждениям (п. 3). Одна из целей субсидирования — создание и обеспечение функционирования сети центров на базе образовательных организаций высшего образования для разработки моделей, «Цифровой университет» — ориентирована именно на университеты и создает возможность получения федеральных бюджетных средств как государственными, так и частными университетами любой организационно-правовой формы. Соответственно, возникает проблема правового оформления таких грантов. Что это — субсидия на государственное задание или «на иные цели»? Либо же это самостоятельный правовой режим?

Особенностью порядка получения субсидий выступает обязательная конкурсная процедура, за организацию которой отвечает Министерство науки и высшего образования РФ. Обязательным является заключение соглашения между Министерством науки и высшего образования РФ и некоммерческой организацией с заданным набором обязательных элементов. Контроль осуществляют орган, предо-

ставивший субсидию, и уполномоченный контрольный орган (органы федерального казначейства).

Если сравнить совокупность условий предоставления/получения грантов некоммерческими организациями по федеральному проекту «Кадры для цифровой экономики» с общими требованиями предоставления субсидий (Постановление Правительства РФ от 07.05.2017 № 541 «Об общих требованиях к нормативным правовым актам, регулирующим представление субсидий некоммерческим организациям, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями»), адресованными всем некоммерческим организациям, то обнаруживается следующее. Специальное регулирование, ориентированное на реализацию национального проекта «Цифровая экономика в РФ» (Постановление Правительства РФ от 03.05.2019 № 552 «Об утверждении Правил предоставления грантов в форме субсидий из федерального бюджета некоммерческим организациям на реализацию отдельных мероприятий федерального проекта “Кадры для цифровой экономики” национальной программы “Цифровая экономика Российской Федерации”»); аналогичное регулирование: Постановление Правительства РФ от 03.05.2019 № 547 «Об утверждении Правил предоставления грантов в форме субсидий из федерального бюджета некоммерческим организациям на проведение мероприятий по тиражированию лучших практик по развитию цифровой грамотности школьников на базе русских школ за рубежом»), практически ничем не отличается от общего регулирования субсидирования (Постановление Правительства РФ от 07.05.2017 № 541), за исключением того, что конкурсная процедура является обязательной (в общих требованиях она лишь возможна), также обязательен штраф (в общих требованиях он предусматривается «по необходимости»).

Обратим внимание на не закрепленный в БК РФ институт штрафных санкций, порожденный правительственным актом. В Постановлении Правительства РФ от 03.05.2019 № 552 установлен порядок расчета размера штрафных санкций, который определяется строго по формуле и зависит от достижения заданной результативности. Природа этих штрафов неочевидна. Само соглашение о предоставлении гранта имеет публичную, а не гражданско-правовую природу, следовательно, понимание сущности штрафных санкций нужно искать в публично-правовой плоскости. Вместе с тем административная ответственность строго прописана в Кодексе РФ об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ, а БК РФ оперирует лишь бюджетными мерами принуждения (гл. 29 и 30)⁴. Полагаем, предусмотренные актом правительства штрафные санкции носят обеспечительный характер и направлены на компенсацию потерь бюджетов в ситуациях осуществления финансирования (понесения расхода) и недостижения публично значимого результата. Кроме того, недопустимо одновременное взыскание суммы субсидии в связи с нарушением условий ее использования и взысканием штрафных санкций. Такое двойное обременение приведет к тому, что некоммерческая организация — получатель субсидии не сможет продолжать свою деятельность, это окажется для

⁴ Законодатель окончательно отказывается от конструирования «бюджетной» или «финансовой» ответственности, о чем свидетельствуют, в частности, изменения, внесенные в Преамбулу БК РФ Федеральным законом от 26.07.2019 № 199-ФЗ: «Основания и виды ответственности за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации» заменить словами “порядок применения бюджетных мер принуждения”».

нее гибельным. Возникает конфликт двух общественных ценностей — сохранности бюджетных средств и сохранности некоммерческой организации, — разрешение которого не может базироваться только на фискальном интересе государства.

Грантовая форма используется и при предоставлении бюджетных средств физическим лицам; примером может служить Постановление Правительства РФ от 03.05.2019 № 553, которым утверждены Правила предоставления субсидии из федерального бюджета федеральному государственному бюджетному учреждению «Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере» на предоставление грантов физическим лицам на реализацию проектов в области цифровой экономики. В данном случае имеет место «субсидия в субсидии», бюджетному учреждению предоставляется субсидия «на иные цели» для дальнейшей передачи субсидий в грантовой форме физическим лицам. Такой механизм известен практике (по аналогичной модели работают научные фонды), и данный акт, изданный в обеспечение национального проекта, не предлагает новых решений. Грант произведен от первичной субсидии и обладает другим правовым режимом; по сути, эти средства уже не являются средствами бюджета (казенными средствами), но сохраняют целевой характер и остаются под контролем государства.

В завершение обзора различных вариантов грантов обратим внимание на то, что гранты могут предоставляться и коммерческим организациям, ст. 78 БК РФ допускает такую возможность. Пример грантовой формы субсидии — государственная поддержка компаний-лидеров в области «сквозных» технологий, предусмотренная в Постановлении Правительства РФ от 03.05.2019 № 547 (Постановление Правительства РФ от 03.05.2019 № 549 «О государственной поддержке компаний — лидеров по разработке продуктов, сервисов и платформенных решений на базе “сквозных” цифровых технологий» (вместе с «Правилами предоставления субсидий из федерального бюджета на государственную поддержку компаний — лидеров по разработке продуктов, сервисов и платформенных решений на базе “сквозных” цифровых технологий», «Положением о проведении конкурсного отбора на предоставление государственной поддержки компаний — лидеров по разработке продуктов, сервисов и платформенных решений на базе “сквозных” цифровых технологий»)). Предоставляющим субсидию органом выступает Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций РФ, выделяющее бюджетные средства оператору (акционерному обществу), который, в свою очередь, создает имущественный фонд. Фонд наделен полномочиями по проведению конкурса среди компаний-лидеров, заключению соответствующих соглашений и предоставлению грантов, целевым образом направленных на создание «сквозных» технологий⁵. Таким образом, возникает цепочка передач бюджетных средств, каждое звено которой имеет соответствующее регулирование и контролируется уполномоченными органами, при этом происходит изменение правового режима бюджетных средств, сопровождаемое особенностями контрольных мероприятий.

Венчурный фонд. Одно из мероприятий национальной программы «Цифровая экономика» — создание венчурного фонда, предназначенного для финансиру-

⁵ Под «сквозными» информационными технологиями понимаются: нейротехнологии и искусственный интеллект; системы распределенного реестра; квантовые технологии; новые производственные технологии; промышленный Интернет; компоненты робототехники и сенсорика; технологии беспроводной связи; технологии виртуальной и дополненной реальности.

ния образовательных проектов в рамках федерального проекта «Кадры для цифровой экономики». В настоящее время на сайте Минэкономразвития РФ (главного распорядителя бюджетных средств по данному федеральному проекту) появилась информация о создании фонда в форме инвестиционного товарищества сроком на 10 лет. Общий объем средств фонда предположительно составит 7 млрд руб., большая часть из которых — средства из федерального бюджета. В Федеральном законе о федеральном бюджете на 2019 г. предусмотрен взнос в размере 2,9 млрд руб. в уставный капитал акционерного общества «Российская венчурная компания» для создания венчурного фонда в целях поддержки перспективных образовательных технологий цифровой экономики. Бюджетный расход относится к капитальным вложениям в объекты государственной собственности. Таким образом, в федеральном бюджете предусмотрены бюджетные ассигнования (Приказ Минфина России от 08.06.2018 № 132н (ред. от 06.03.2019) «О Порядке формирования и применения кодов бюджетной классификации РФ, их структуре и принципах назначения»), получателем которых выступает АО «Российская венчурная компания», уставный капитал которого сформирован полностью за счет средств федерального бюджета (100 % акций находятся в собственности Российской Федерации) (Распоряжение Росимущества от 11.08.2009 № 1425-р «О решениях внеочередного общего собрания акционеров открытого акционерного общества «Российская венчурная компания»»).

Инвестиционное товарищество представляет собой не организационно-правовую форму юридического лица, а совокупность инвестиционных договоров, подчиняющихся регулированию Федерального закона от 28.11.2011 № 335-ФЗ «Об инвестиционном товариществе». Управление фондом будет осуществляться инвестиционным товарищем, который выбирается Министерством экономического развития РФ на конкурсной основе. Инвестиционным товарищем может являться только коммерческая организация. Таким образом, в данном случае должна быть выстроена сложная схема использования средств федерального бюджета: бюджетные средства в форме вноса в уставный капитал передаются коммерческой организации, которая должна, в свою очередь, передавать денежные средства управляющей компании венчурного фонда для передачи их в форме грантов непосредственным создателям интеллектуального продукта — новых образовательных технологий. Очевидно, что гранты, возникающие на последнем этапе, будут иметь иной правовой режим, нежели тот, который предусмотрен в ст. 78 и 78.1 БК РФ. Венчурное финансирование — высокорисковая деятельность, поэтому полагаем, что для обеспечения целей федерального проекта «Кадры для цифровой экономики» необходимо специальное регулирование, в том числе решение вопроса об обязательности контроля с использованием традиционных форм.

3. Выводы. Подведем итоги исследования.

1. Известные бюджетному законодательству способы финансирования, прежде всего субсидирование, безусловно, могут быть использованы при реализации национальных проектов, однако их эффективность и способность обеспечить достижение поставленных целей вызывает сомнения. Субсидии на государственные задания и «на иные цели», предназначенные бюджетным и автономным учреждениям, могут обеспечивать только поддержание состояния оказания публичных услуг в заданном режиме, но не способны гарантировать продвижение к цифровой экономике.

2. Традиционное регулирование предоставления субсидий коммерческим и некоммерческим организациям, предполагающее жесткий контроль за соблюдением условий предоставления субсидий, в том числе достижение показателей результативности, породило судебную практику, свидетельствующую о затруднениях как у контрольных, так и у судебных органов при оценке доказательств соблюдения/несоблюдения условий. Данные о высокой результативности предоставления субсидий в имеющемся формате отсутствуют. Следовательно, при финансировании мероприятий национальных проектов такое регулирование не будет способствовать ускоренному развитию в сфере подготовки кадров для цифровой экономики.

3. Отдельная проблема — множественность контрольных инстанций, проверяющих целевое и эффективное использование бюджетных средств по разным методикам с различными выводами. Финансовый (бюджетный) контроль, согласно опубликованному проекту федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», не подпадает под реформу контрольно-надзорной деятельности.

4. Наиболее перспективной видится грантовая форма финансирования мероприятий национальных проектов, для которой должен быть создан адекватный контрольный механизм, построенный не только на формальных требованиях, но и на сущностной оценке результативности, в том числе экспертной. Полноценную грантовую форму финансирования необходимо получить и бюджетным, и автономным учреждениям, в ней следует минимизировать недостатки традиционных субсидий на государственное задание и «на иные цели». Необходимо различать правовой режим грантов, предусмотренных в ст. 78 и 78.1 БК РФ, и правовой режим «вторичных» грантов, получателями которых могут оказаться физические лица и организации — непосредственные создатели нового интеллектуального продукта цифровой экономики.

Библиография

- Белявский, Олег В. 2019. «Правовой режим гранта как инструмента государственного финансирования фундаментальных научных исследований в Российской Федерации». Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Институт государства и права Российской академии наук.
- Ильин, Антон В. 2014. *Правовые основы расходов бюджета*. М.: Статут.
- Курбатова, Светлана С. 2016. «Проблемы соотношения механизмов государственных (муниципальных) закупок и субсидирования». *Информационно-аналитический журнал «Арбитражные споры»* 3: 121–131.
- Кустова, Маргарита В. 2013. «Проблемы правового регулирования субсидий как инструмента финансового обеспечения публично-частного партнерства». *Закон* 3: 119–125.
- Кустова, Маргарита В., Шевелева, Наталья А. 2019. «Коммерческая организация-получатель бюджетной субсидии может защищать свое имущественное право на получение денежных средств. Комментарий к определению Судебной коллегии по экономическим спорам ВС РФ от 06.12.2018 № 305-ЭС18-13693». *Вестник экономического правосудия РФ* 4: 4–9.
- Шевелева, Наталья А. 2018. «Бюджетно-правовой статус российских государственных университетов: пределы самостоятельности в распоряжении денежными средствами». *Журнал российского права* 12: 72–87.

Статья поступила в редакцию 1 марта 2019 г.;
рекомендована в печать 27 августа 2019 г.

Контактная информация:

Васильев Илья Александрович — канд. юрид. наук, доц.; i.vasilev@spbu.ru
Дивеева Нелли Ивановна — д-р юрид. наук, проф.; diveevanelly@gmail.com
Дмитрикова Екатерина Александровна — канд. юрид. наук, доц.; e.dmitrikova@spbu.ru
Оленников Сергей Михайлович — канд. юрид. наук, доц.; s.olennikov@spbu.ru
Шевелева Наталья Александровна — д-р юрид. наук, проф.; n.sheveleva@spbu.ru

Budget financing of educational mechanisms for the process of digitalization of the economy*

I. A. Vasilyev, N. I. Diveeva, E. A. Dmitrikova, S. M. Olennikov, N. A. Sheveleva

St. Petersburg State University,
7–9, Universitetskaya nab., St. Petersburg, 199034, Russian Federation

For citation: Vasilyev, Iliya A., Diveeva, Nelli I., Dmitrikova, Ekaterina A., Olennikov, Sergei M., Sheveleva, Natalya A. 2019. “Budget financing of educational mechanisms for the process of digitalization of the economy”. *Vestnik of Saint Petersburg University. Law* 4: 655–672.
<https://doi.org/10.21638/spbu14.2019.403> (In Russian)

The article is devoted to the study of the mechanism for subsidizing activities outlined by the national projects “Digital Economy” and “Education.” The current budget legislation allows for the possibility of subsidizing legal entities involved in the implementation of national projects in various forms, depending on the legal categorization of the recipient of the subsidy. Achieving the goals of national projects, aimed at creating new information products, requires the selection of adequate fiscal instruments. Training specialists for a transforming economy is an essential component of the content of national projects. The article suggests that while maintaining the existing system of financing educational institutions, there is hardly any basis for the expectation of quick results in the appearance of specialists who are ready to work in the digital economy. Under certain conditions, grant methods of subsidizing may turn out to be the most acceptable ways for financing activities of national projects. The authors examined the types of subsidies provided for in Articles 78 and 78.1 of the Budget Code of the Russian Federation, and the options for grants through the prism of their use in the interests of training personnel to ensure the digitalization of the Russian economy. As a result, the following main conclusions were made. Firstly, subsidies are not able to provide progress towards the digital economy. Secondly, the supervising bodies, the judicial authorities have difficulties in assessing evidence of compliance, non-compliance with the conditions. When financing activities of national projects, the current situation does not contribute to the accelerated development in the field of training specialists for the digital economy. Thirdly, for the grant form of financing the activities of national projects, an adequate control mechanism based on performance evaluation should be created.

Keywords: national projects; the main manager of budget funds; subsidies to commercial organizations; subsidies for the performance of state tasks; subsidies “for other purposes”; grants in the form of subsidies; venture fund.

* This research was funded by Russian Foundation for Basic Research according to the research project no. 19-011-00687 “Influencing of the IT in the Higher Education on Relevant Economical Processes in Modern Russia”.

References

- Belavskii, Oleg V. 2019. "The Legal regime of the grant as an instrument of state financing of fundamental scientific research in the Russian Federation". PhD thesis abstract. Institut gosudarstva i prava Rossiiskoi akademii nauk. (In Russian)
- Il'in, Anton V. 2014. *Legal basis of budget expenditures*. Moscow, Statut Publ. (In Russian)
- Kurbatova, Svetlana S. 2016. "Problems of correlation of mechanisms of state (municipal) procurements and subsidies". *Informacionno-analiticheskij zhurnal "Arbitrazhnye spory"* 3: 121–131. (In Russian)
- Kustova, Margarita V. 2013. "Problems of legal regulation of subsidies as an instrument of financial support for public-private partnerships". *Zakon* 3: 119–125. (In Russian)
- Kustova, Margarita V., Sheveleva, Natalya A. 2019. "A commercial organization receiving a budget subsidy can protect its property right to receive cash. Commentary on the determination of the Judicial Board on Economic Disputes of the Supreme Court of the Russian Federation dated December 6, 2018, No. 305-ES18-13693". *Vestnik ekonomicheskogo pravosudiia RF* 4: 4–9. (In Russian)
- Sheveleva, Natalya A. 2018. "The fiscal status of Russian state universities: the limits of independence at the disposal of funds". *Zhurnal rossiiskogo prava* 12: 72–87. (In Russian)

Received: March 1, 2019
Accepted: August 27, 2019

Authors' information:

Iliia A. Vasilyev — PhD, associate professor; i.vasilev@spbu.ru
Nelli I. Diveeva — Dr. Sci. in law, professor; diveevanelly@gmail.com
Ekaterina A. Dmitrikova — PhD, associate professor; e.dmitrikova@spbu.ru
Sergei M. Olennikov — PhD, associate professor; s.olennikov@spbu.ru
Natalya A. Sheveleva — Dr. Sci. in law, professor; n.sheveleva@spbu.ru