

*Кравченко Е.А.,  
студент магистратуры  
2 курс, АНО ВО Самарский университет государственного  
управления «Международный институт рынка»  
Россия, г. Самара*

## **ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ПРОГРАММЫ КАК ИНСТРУМЕНТ ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОГО ПОДХОДА В УПРАВЛЕНИИ СИСТЕМОЙ ОБРАЗОВАНИЯ САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ**

***Аннотация:** В статье раскрыта сущность и признаки программно-целевого к управлению, определена роль государственных программ в управлении системой образования. Особое место в статье уделяется оценке государственных программ, рассмотрена система оценки государственных программ Самарской области.*

***Ключевые слова:** сфера образования, образовательные организации, программно-целевой подход, государственные программы, оценка государственных программ.*

***Annotation:** The article reveals the essence and features of program-target management, defines the role of state programs in the management of the education system. A special place in the article is given to the evaluation of state programs, the system of evaluation of state programs of the Samara region is considered.*

***Key words:** education, educational organizations, program-targeted approach, state programs, evaluation of state programs.*

В настоящее время правительством Российской Федерации определен и достаточно успешно реализуется комплекс долгосрочных целей и задач, которые направлены на развитие системы образования. Приоритет

государственной политики в области образования связан с внедрением современных подходов и инструментов управления. В современных условиях все более широкое распространение получает программно-целевой подход к управлению социальной сферой, в частности, образованием.

Программно-целевой подход — это способ формирования системы плановых решений, сущность которого состоит в отборе основных целей социального, экономического и научно-технического развития объекта управления, разработке взаимосвязанных мероприятий по их достижению в намеченные сроки при сбалансированном обеспечении ресурсами и эффективном развитии самого объекта [1].

Выделяют ряд признаков, которые являются определяющими для программно-целевого подхода к управлению [4]:

- понимание объекта программно-целевого управления как системы;
- ориентированность на конечный результат;
- комплексный анализ возникающих проблем;
- комплексный подход к постановке целей и определению средств их достижения.

Программно-целевой подход используется для придания управлению характера системы. Цель управления выступает как системообразующий признак. При этом реализация управления в программно-целевом смысле предстает как некая руководящая идея, правило, на котором базируется управление.

Рассмотрим особенности применения программно-целевого подхода к управлению системой образования.

Система образования — это совокупность образовательных программ и стандартов, сеть образовательных учреждений и органов управления, а также комплекс принципов, которые определяют ее функционирования [4].

Для того, чтобы программно-целевое управление в сфере образования было результативным, необходим ряд условий. В их числе:

- наличие знаний о внешней среде территориальной системы, что обеспечит возможность прогнозирования развития образовательных организаций;

- наличие знаний о требованиях к этим системам, а также знаний о социальном заказе;

- реалистическое видение желаемого будущего территориальных образовательных организаций, их результатов [3];

- анализ возникающих проблем, т.е. противоречий между реальными результатами развития образовательных организаций и поставленными целями;

- наличие показателей результативности программно-целевого управления, разработанность процедуры мониторинга на основных этапах реализации программ;

- наличие «организационно-институциональной инфраструктуры выполнения программы» [2].

Сущность программно-целевого подхода к управлению системой образования состоит в реализации системного подхода при помощи специальных средств - целевых программ.

Программа — это комплекс взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления и ресурсам мероприятий и инструментов (научно-исследовательских, опытно-конструкторских, производственных, социально-экономических, организационно-хозяйственных, интеллектуально-кадровых и др.), обеспечивающих в рамках ключевых государственных функций эффективное решение системных проблем в области государственного, экономического, экологического, социального и культурного развития страны [1].

В реальной управленческой практике в настоящее время используются программы разных уровней: федеральные, региональные, муниципальные и отраслевые. Во времени программы ориентированы на долгосрочную

(горизонт 10—20 лет), среднесрочную (5—10 лет) и краткосрочную (3—5 лет) перспективу.

При формировании государственных программ учитываются цели и задачи национальных проектов, реализуемых в соответствующих сферах.

Система образования Самарской области, являясь частью российской системы образования, испытывает все влияния, которым подвержены системы более высокого уровня и развиваются в соответствии с тенденциями, определенными в федеральных стратегических документах. Самарская область активно участвует в происходящих преобразованиях, включаясь в новые программы и генерируя новые проекты и продукты. В 2013 году в Самарской области было принято Постановление Правительства Самарской области от 20.09.2013 № 498 «О разработке и реализации государственных программ в Самарской области» и утвержден Порядок принятия решений о разработке, формирования и реализации государственных программ Самарской области [4].

В соответствии с данным Постановлением в Самарской области разрабатываются и реализуются следующие государственные программы в сфере образования:

- Государственная программа Самарской области "Строительство, реконструкция и капитальный ремонт образовательных учреждений Самарской области" до 2025 года.

-Государственная программа Самарской области «Развитие образования и повышение эффективности реализации молодежной политики в Самарской области" на 2015-2024 годы.

Данные государственные программы содержат следующую структуру:

- 1) паспорт государственной программы;
- 2) характеристику текущего состояния соответствующей сферы социально-экономического развития Российской Федерации и анализ рисков реализации государственной программы;

3) приоритеты и цели государственной политики в соответствующей сфере социально-экономического развития, описание основных целей и задач государственной программы, прогноз развития соответствующей сферы социально-экономического развития и планируемые макроэкономические показатели по итогам реализации государственной программы;

4) прогноз конечных результатов программы, характеризующих изменение уровня и качества жизни населения, социальной сферы, экономики, общественной безопасности, государственных институтов, степени реализации других общественно значимых интересов и потребностей в соответствующей сфере;

5) сроки реализации государственной программы в целом, контрольные этапы и сроки их реализации с указанием промежуточных показателей;

6) перечень основных мероприятий государственной программы с указанием сроков их реализации и ожидаемых результатов;

7) основные меры правового регулирования в соответствующей сфере, направленные на достижение цели и конечных результатов государственной программы, с обоснованием основных положений и сроков принятия необходимых нормативных правовых актов;

8) перечень и краткое описание федеральных целевых программ и подпрограмм;

9) перечень целевых индикаторов и показателей государственной программы с расшифровкой плановых значений по годам её реализации, а также сведения о взаимосвязи мероприятий и результатов их выполнения с обобщёнными целевыми индикаторами государственной программы;

10) обоснование состава и значений соответствующих целевых индикаторов и показателей государственной программы по этапам её реализации и оценка влияния внешних факторов и условий на их достижение;

11) информацию по ресурсному обеспечению за счёт средств федерального бюджета государственной программы;

12) описание мер государственного регулирования и управления рисками с целью минимизации их влияния на достижение целей государственной программы;

13) методику оценки эффективности государственной программы.

Анализ структуры программ показал, что весьма значительное внимание уделяется установлению целевых индикаторов и оценке эффективности программы.

Оценка программ - это аналитическая процедура, предназначенная для измерения прямых эффектов, результативности и долгосрочных последствий реализации государственных программ, отраслевых политик, оценки воздействия, а также программ развития, проектов некоммерческого сектора, корпоративных программ [6].

Процесс оценивания программ можно описать тремя крупными этапами. Первый этап – это планирование оценивания. Второй этап – это проведение оценки (сбор и анализ данных, составление отчета). Заключительный этап – это принятие решений на основе полученных данных. Результаты оценивания предоставляются менеджерам программ, на основе которых они делают выводы об эффективности программы, получают информацию и данные, которые требовалось получить в соответствии с целями исследования.

Так, в п. 15 Постановления Правительства РФ № 588 от 02.08.2010 г. «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации» указано: «Оценка планируемой эффективности государственной программы осуществляется в целях оценки планируемого вклада результатов государственной программы в социально-экономическое развитие и обеспечение национальной безопасности Российской Федерации». В п.16 уточняется, что «обязательным условием оценки планируемой эффективности государственной программы является успешное (полное) выполнение запланированных на период ее

реализации целевых индикаторов и показателей государственной программы, а также мероприятий в установленные сроки» [3].

Рассмотрим более подробно как осуществляется оценка реализации государственных программ Самарской области.

В Самарской области оценка эффективности реализации государственных программ осуществляется в соответствии с требованиями пункта 8 Порядка принятия решений о разработке, формирования и реализации государственных программ в Самарской области, утвержденного постановлением Правительства Самарской области от 20.09.2013 № 498 (далее – Порядок, ППСО 498) [5].

После завершения очередного года, ответственный исполнитель совместно с соисполнителями и участниками готовит годовой отчет о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ (годовой отчет) до 1 марта года, следующего за отчетным. Участники предоставляют информацию для данного отчета соисполнителям, они в свою очередь передают информацию ответственному исполнителю в срок до 20 февраля.

Ответственный исполнитель государственной программы ежегодно в срок до 1 марта года, следующего за отчетным, направляет годовой отчет с приложением необходимых подтверждающих документов на рассмотрение в Министерство управления финансами Самарской области.

Министерство управления финансами Самарской области в течение 10 рабочих дней со дня, следующего за днем поступления годового отчета, подготавливает и направляет ответственному исполнителю государственной программы заключение.

Заключение министерства управления финансами Самарской области содержит информацию об объемах ресурсов, предусмотренных на реализацию государственной программы, направленных на реализацию государственной программы и освоенных в ходе реализации государственной программы, а также замечания и предложения по доработке государственной программы.

После получения заключения ответственный исполнитель государственной программы направляет годовой отчет с копией указанного заключения в министерство экономического развития и инвестиций Самарской области. Министерство экономического развития и инвестиций Самарской области подготавливает заключение в течение 10 рабочих дней со дня, следующего за днем поступления годового отчета, и направляет его ответственному исполнителю государственной программы.

Заключение министерства экономического развития и инвестиций Самарской области содержит оценку степени достижения стратегических показателей (индикаторов), комплексную оценку эффективности реализации государственной программы за отчетный год (период), замечания и предложения по доработке государственной программы и одну из следующих рекомендаций ответственному исполнителю государственной программы» [2]:

- продолжить реализацию государственной программы;
- продолжить реализацию государственной программы и внести изменения в государственную программу;
- приостановить реализацию государственной программы;
- досрочно прекратить реализацию государственной программы.

Оценка эффективности государственных проводится на основании соответствующей методики.

Методика оценки эффективности государственной программы представляет собой алгоритм, позволяющий оценить фактическую эффективность в процессе, либо по итогам реализации государственных программ соответствующих направлений.

До 2014 года в России отсутствовала единая методика оценки эффективности государственных программ. В 2013 году были приняты новые Методические указания по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации, которые вступили в силу с 15 апреля 2014



года. Ранее каждое Министерство могло разрабатывать собственную методику оценки эффективности государственных программ, что делало невозможным сопоставление результатов различных программ. Кроме того, не существовало критериев для принятия решений о дальнейшей реализации программ.

На сегодняшний день оценка госпрограмм происходит по единой методологии. Оценка «снизу-вверх» предполагает следующий подход: сперва оценивается степень реализации мероприятий, затем подпрограмм и программы в целом. При единой методике становится возможным сопоставлять программы между собой по результатам проведения оценки. Оценка эффективности реализации программы оценивается с точки зрения достижения запланированных показателей и степени соответствия запланированному уровню затрат.

В 2020 году в целях более объективной оценки эффективности реализации государственных программ Самарской области были внесены изменения в методики комплексной оценки эффективности их реализации, в соответствии с которыми из расчётов исключаются те мероприятия, на финансирование которых в полном объёме не были доведены лимиты бюджетных обязательств, в том числе по причине формирования неиспользуемых остатков бюджетных ассигнований в соответствии с распоряжением Правительства Самарской области от 25.03.2020 № 99-р «Об обеспечении сбалансированности в ходе исполнения областного бюджета в 2020 году, а также тактические показатели (индикаторы), которые характеризуют степень выполнения данных мероприятий.

Таким образом, программно-целевой подход в управлении является достаточно эффективным инструментом решения многих социально-экономических задач, в частности, которые направлены на развитие системы образования. Реализация программно-целевого подхода осуществляется при помощи специальных средств – государственных программ.

Государственные программы играют важную роль в управлении системой образования на федеральном, региональном и муниципальном уровнях и разрабатываются исходя из положений стратегических и концептуальных документов, планов действий долгосрочного и среднесрочного характера, федеральных законов, решений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, законов и иных правовых актов.

Важнейшим и необходимым этапом планирования и реализации программ является оценка.

Оценки государственных программ является сложным процессом, который носит всесторонний характер: подготовка программы; реализация программы; результаты программы; последствия и эффекты; оценка программы проекта. Оценивание госпрограмм является важнейшим инструментом, который позволяет получить картину о ходе выполнения программ и помогает получить информацию для принятия решений относительно дальнейшей реализации государственных программ.

#### **Использованные источники:**

1. Артемьева С.С. Государственные программы как инструмент реализации стратегии развития региона // Российская экономика в условиях новых вызовов: материалы Всерос. науч.-практ. конф. – Саранск: Изд-во ИП Афанасьев В.С., 2018 – С. 231–234.

2. Артемьева С.С. Оценка эффективности использования средств федерального бюджета / С.С. Артемьева // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. – 2016 – № 9 (91). – С. 27–39.

3. Вердиев Д.М. Программно-целевой подход к управлению образованием. [Электронный ресурс] / Д.М. Вердиев. – Режим доступа: <https://docviewer.yandex.ru/view> (дата обращения: 02.11.2021).

4. Государственная программа Самарской области «Развитие образования и повышение эффективности реализации молодежной политики в Самарской области" на период 2015-2025г. — Текст: электронный // Министерство образования и науки Самарской области: [сайт]. — URL: <https://educat.samregion.ru> // (дата обращения: 9.11.2021).

5. Ефремов Р.В. Применение программно-целевого подхода для управления развитием образовательной организацией [Электронный ресурс] / Р.В. Ефремов // Символ науки. – 2016 – № 2 – С.109-110. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/primenenie-programmno-tselevogo-podhoda-dlya-upravleniya-razvitiem-shkoly/viewer> (дата обращения: 03.11.2021).

6. Лазарев В.С. Основные факторы развития образования [Электронный ресурс] / Лазарев, Б.П. Мартиросян. – М.: Просвещение, 2006- (дата обращения: 02.11.2020).

7. Патрахина Т.Н. К вопросу о применении проектно-целевого подхода в стратегическом управлении системой образования [Электронный ресурс] / Т.Н. Патрахина // Молодой ученый. – 2015 – №16. – С. 291-293. – Режим доступа: <https://moluch.ru/archive/96/21592/> (дата обращения: 03.11.2021).