

УДК 32

**Программно-целевой подход в государственном  
управлении отечественным образованием в регионах РФ  
(на примере Карачаево-Черкесской Республики)**

**Байрамкулов Науруз Ильясович**

Аспирант,  
Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации,  
125993, Российская Федерация, Москва, Ленинградский просп., 49;  
e-mail: nauruz.bairamkulov@gmail.com

**Аннотация**

В статье рассматриваются основные принципы программно-целевого подхода в управлении образованием в регионах Российской Федерации на примере Карачаево-Черкесской Республики. Отдельно рассмотрены финансовые аспекты политики модернизации образования. Автор отмечает, что важнейшим результатом использования программно-целевого метода является создание централизованного механизма координации всей деятельности на основе системного подхода к ее осуществлению на региональном и муниципальном уровнях. Использование программно-целевого метода для решения проблем развития образования позволит создать условия для максимально эффективного управления государственными финансами в соответствии с приоритетами государственной и региональной политики в условиях бюджетных ограничений. Программно-целевой метод может быть реализован только при эффективной системе мониторинга, действующего на основе объективных показателей и индикаторов изменений в образовании Карачаево-Черкесской Республики. На основе проведенного исследования автор приходит к выводу о необходимости переосмысления дальнейшей стратегии развития образования именно на государственном уровне.

**Для цитирования в научных исследованиях**

Байрамкулов Н.И. Программно-целевой подход в государственном управлении отечественным образованием в регионах РФ (на примере Карачаево-Черкесской Республики) // Теории и проблемы политических исследований. 2018. Том 7. № 2А. С. 35-41.

**Ключевые слова**

Образование, политика, государство, управление, Карачаево-Черкесская Республика, программно-целевой подход.

## Введение

Понимание молодежью происходящих в обществе процессов, активное участие молодых людей в жизни государства является необходимым условием не только развития, но и выживания общества.

В кризисных, переломных ситуациях проблема социализации молодежи особенно обостряется. Неконтролируемые, негативные процессы социализации молодежи несут в себе угрозу не только существующим общественным структурам, но и самому существованию общества [Вишневецкий, 2014]. Поэтому к процессу социализации и факторам, влияющим на ее успешность, сегодня приковано пристальное внимание ученых разных научных направлений – от педагогов и антропологов до социологов и политологов.

Сфера образования – важнейшая стратегическая сфера приложения усилий государства. Наличие качественной системы образования – это не просто хорошо работающий институт воспроизводства образованных людей, это гарантия сохранения и развития государства.

Стратегия развития образования в современной России определена Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, национальной образовательной инициативой «Наша новая школа», Федеральной целевой программой развития образования на период 2011–2015 гг., государственной программой Российской Федерации «Развитие образования» на 2013–2020 годы, Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации», другими программными и руководящими документами Государственного Совета Российской Федерации и Совета при Президенте Российской Федерации по науке, технологиям и образованию [Гершунский, 2011].

Использование программно-целевого метода для решения проблем развития образования позволит создать условия для максимально эффективного управления государственными финансами в соответствии с приоритетами государственной и региональной политики в условиях бюджетных ограничений [Овшинов, 2014].

## Основная часть

Современная ситуация в образовании Карачаево-Черкесской Республики характеризуется особым динамизмом, сложностью, порой противоречивостью разворачивающихся процессов. При наличии отдельных механизмов, способствующих росту качества образования, в целом его эффективность оказывается еще недостаточной для обеспечения новых задач развития области – становления инновационной экономики, повышения уровня жизни населения, роста инвестиционной привлекательности региона.

Все это обуславливает необходимость принятия в регионе долгосрочной целевой программы в области общего образования. Решение поставленных задач в рамках данной программы позволит в комплексе обеспечивать деятельность по развитию образования в Карачаево-Черкесской Республике и работу по реализации других долгосрочных целевых программ.

Накопленный в регионе опыт использования программно-целевого метода для осуществления мер по модернизации системы образования, результаты анализа реализации мероприятий федеральных проектов, таких как приоритетный национальный проект «Образование» (ПНПО), также подтверждают целесообразность и необходимость разработки и реализации долгосрочной целевой программы.

В целом, программа как организационная основа региональной политики в сфере образования представляет собой комплекс взаимосвязанных по ресурсам и срокам мероприятий, охватывающих структурные изменения в образовании. Важнейшим результатом использования программно-целевого метода является создание централизованного механизма координации всей деятельности на основе системного подхода к ее осуществлению на региональном и муниципальном уровнях. Также предусматривается точное определение полномочий и ответственностей на разных уровнях управления, осуществляется рациональное планирование, обеспечивается эффективное решение проблем за счет реализации комплекса мероприятий, увязанных по целям, задачам, ресурсам и срокам.

Программно-целевой метод может быть реализован только при эффективной системе мониторинга, действующего на основе объективных показателей и индикаторов изменений в образовании Карачаево-Черкесской Республики.

Основными характеристиками текущего состояния системы общего образования Карачаево-Черкесской Республики являются следующие:

- доступность среднего (полного) общего образования;
- качество услуг, предоставляемых общеобразовательными учреждениями;
- поддержка раннего развития детей;
- обеспечение равных стартовых возможностей для поступления в общеобразовательные учреждения;
- позитивная социализация детей и подростков.

В соответствии со Стратегией социально-экономического развития Карачаево-Черкесской Республики на период до 2030 года, можно выделить следующие основные приоритеты развития региона в образовательной сфере:

- улучшение качества и доступности образовательных услуг;
- повышение уровня доступности образовательных услуг;
- позитивные результаты социализации детей и подростков;
- повышение эффективности расходования бюджетных средств.

Самыми распространенными и остро стоящими проблемами в системе общего образования региона являются:

- недофинансирование системы образования при недостаточной эффективности бюджетных расходов на образование;
- «старение» кадров в системе образования;
- слабая материально-техническая база учреждений.

Программно-целевой подход позволяет осуществить решение следующих стратегических задач в региональном развитии:

- сформировать траекторию развития региональной системы, обеспечивая рациональное взаимодействие отдельных ее компонентов;
- обеспечить сбалансированность интересов участников целевой программы;
- сформировать основу для принятия управленческих решений, определив круг ответственных за их эффективное исполнение лиц;
- координировать развитие отдельных подсистем в целях достижения синергетического эффекта [Лукьяненко, 2014].

Тем не менее, в отечественной практике, несмотря на «перепроизводство» целевых программ, до настоящего времени не удается обеспечить эффективность программно-целевых

методов, что, по мнению специалистов в области программного управления региональным развитием, обусловлено следующими причинами:

- отсутствием эффективной системы управления программой со стороны головного исполнителя программы и системы контроля со стороны государственного заказчика программы;

- отсутствием индикаторов для оценки промежуточных и итоговых результатов программ;
- неэффективным использованием результатов программ;
- слабой увязкой программных мероприятий с целями и задачами регионального развития;
- декларативным характером разрабатываемых мероприятий и др.

Общий недостаток многих целевых программ – «размытость» целеполагания, которая, в свою очередь, является следствием неясности в восприятии показателей эффективности функционирования системы. Сказанное в полной мере можно отнести и к программам развития образования [Калинина, 2012].

Например, для оценки эффективности реализации целевых программ в настоящее время чаще всего используется показатель освоения бюджетных средств и их целевое использование. В связи с этим все чаще высказывается точка зрения о необходимости переориентации показателей оценки результативности целевых программ с уровня освоения бюджетных средств на степень достижения конечных результатов.

Образование – это сфера не только интеллектуальная, но и материальная. Для хорошего образования требуется качественная и дорогостоящая материальная база – от современных зданий образовательных учреждений до программного и методического обеспечения учебного процесса [Вестов, Глухова, 2013]. Все это стоит немалых денег и требует серьезного бюджетного финансирования.

К сожалению, отечественное образование является сильно недофинансированным сектором и, можно предположить, будет оставаться таковым на протяжении достаточно продолжительного периода.

Однако недостаточность финансирования в определенной мере может компенсироваться адекватными институциональными решениями. Поэтому главный вопрос при обсуждении финансовых проблем образования заключается в том, каковы должны быть финансируемые государством организации и используемые инструменты финансирования [Якимов, 2014].

С 2001 г. в России наблюдался существенный рост бюджетных расходов на образование. В 2001 г. прирост расходов федерального бюджета составил по отношению к 2000 г. 43% в текущих ценах, в 2002 г. по отношению к 2001 г. — 49%, затем идет постепенный спад, однако в 2005 г. (после Послания Президента РФ) начинается новый подъем: прирост расходов по отношению к 2004 г. достиг 32%, в 2007 г. (фактически развертывание национальных проектов) по отношению к 2006 г. – 38%. В 2008 г. прирост упал до 10%, в 2009 г. – до 1%, в 2010 г. снова вырос – до 9,3%. В 2011 г. наблюдался рост почти на 40%, в 2012 – на 10%, а уже в 2013 расходы упали на 7% и в 2014 г. – на 10%.

Из этого можно сделать довольно неприятный вывод: объявление образования приоритетом или обеспечивало только компенсаторный рост расходов после значительных спадов, или было следствием политических решений в рамках избирательного цикла.

Ситуация особенно тревожна, поскольку показывает, что рост расходов на образование не является, вообще говоря, собственно стратегическим приоритетом и носит во многом конъюнктурный характер.

---

## Заключение

Таким образом, в настоящее время необходимо переосмысление дальнейшей стратегии развития образования именно на государственном уровне. Сама жизнь заставляет определиться: или в нашей стране образование является стратегически важным направлением, или же это просто «сфера услуг», в которой готовят «квалифицированных потребителей». Однако в последнем случае можно забыть о надеждах на прорыв в инновациях, на модернизацию экономики – «квалифицированные потребители» никаких прорывов обеспечить будут просто не в состоянии.

Использование программно-целевого метода для решения проблем развития образования позволит создать условия для максимально эффективного управления государственными финансами в соответствии с приоритетами государственной и региональной политики в условиях бюджетных ограничений.

## Библиография

1. Вестов Ф.А., Глухова Е.О. Особенности применения программно-целевого метода в государственном управлении инновационной деятельностью в сфере национальной безопасности // Информационная безопасность регионов. 2013. № 2 (13).
2. Вишневецкий А. Пережить XXI век... // Прогнозис. 2014. № 1. С. 213-216.
3. Гершунский Б.С. Гуманизация образования: необходимость новой парадигмы // Магистр. 2011. № 2. С. 21-25.
4. Калинина Л.Е. Программно-целевой метод как метод государственного управления // Российская юстиция. 2012. № 12. С. 36.
5. Костин А.А. Регионализация образования – стратегическое направление социальной политики // Екатеринбург: научная цифровая библиотека: portalus.ru. URL: [http://portalus.ru/modules/shkola/rus\\_readme.php?subaction=showfull&id=1193919613&archive=1196814847&start\\_from=&ucat=&](http://portalus.ru/modules/shkola/rus_readme.php?subaction=showfull&id=1193919613&archive=1196814847&start_from=&ucat=&)
6. Лукьяненко З.Б. Программно-целевой метод в государственном управлении бюджетной сферой // ARS ADMINISTRANDI. 2014. № 2. С. 72.
7. Овшинов А.Н. Системный подход патриотического воспитания молодежи в современной России // Известия Волгоградского государственного технического университета. 2014. № 13 (140). Т. 17. С. 11-14.
8. Райзберг Б.А. Государственное управление экономическими и социальными процессами. М.: ИНФРА-М, 2010. 384 с.
9. Якимов О.В. Развитие и совершенствование средних профессиональных образовательных организаций // Управление образованием. 2014. № 9. С. 14-17
10. Druker P. The Practice of Management. New York, 1954.

### **Program-target approach in state administration of domestic education in regions of the Russian Federation (on the example of the Karachay-Cherkess Republic)**

**Nauruz I. Bairamkulov**

Postgraduate,  
Financial University under the Government of the Russian Federation,  
125993, 49 Leningradskii av., Moscow, Russian Federation;  
e-mail: nauruz.bairamkulov@gmail.com

**Abstract**

The article discusses the basic principles of the program-target approach in the state administration of education in regions of the Russian Federation on the example of the Karachay-Cherkess Republic. The author considers the financial aspects of the policy of education modernization. The author notes that the most important result of using the program-target method is the creation of a centralized mechanism of coordination of all activities on the basis of a systematic approach to its implementation at the regional and municipal levels. The use of the program-target method for solving the problems of education development will create conditions for the most effective management of public finances in accordance with the priorities of state and regional policy in the context of budgetary constraints. The program-target method can be implemented only with an effective monitoring system, acting on the basis of objective indicators and indicators of changes in the formation of the Karachay-Cherkess Republic. The author comes to the conclusion that it is necessary to rethink the further strategy of education development at the state level. Understanding the processes taking place in the society, active participation of young people in the life of the state are the necessary conditions for the prospects not only of development, but also the survival of society.

**For citation**

Bairamkulov N.I. (2018) Programmno-tselevoi podkhod v gosudarstvennom upravlenii otechestvennym obrazovaniem v regionakh RF (na primere Karachaevo-Cherkesskoi Respubliki) [Program-target approach in state administration of domestic education in regions of the Russian Federation (on the example of the Karachay-Cherkess Republic)]. *Teorii i problemy politicheskikh issledovaniy* [Theories and Problems of Political Studies], 7 (2A), pp. 35-41.

**Keywords**

Education, politics, state, administration, Karachay-Cherkess Republic, program-target approach.

**References**

1. Druker P. (1954) *The Practice of Management*. New York.
2. Gershunskii B.S. (2011) Gumanizatsiya obrazovaniya: neobkhodimost' novoi paradigmy [Humanization of education: the need for a new paradigm]. *Magistr* [Master], 2, pp. 21-25.
3. Kalinina L.E. (2012) Programmno-tselevoi metod kak metod gosudarstvennogo upravleniya [The program-target method as a method of state management]. *Rossiiskaya yustitsiya* [Russian justice], 12, p. 36.
4. Kostin A.A. Regionalizatsiya obrazovaniya – strategicheskoe napravlenie sotsial'noi politiki [Regionalization of education- – trategic direction of social policy]. *Ekaterinburg: nauchnaya tsifrovaya biblioteka: portalus.ru* [Ekaterinburg: scientific electronic library: portalus.ru]. Available at: [http://portalus.ru/modules/shkola/rus\\_readme.php?subaction=showfull&id=1193919613&archive=1196814847&start\\_from=&ucat=&](http://portalus.ru/modules/shkola/rus_readme.php?subaction=showfull&id=1193919613&archive=1196814847&start_from=&ucat=&) [Accessed 13/04/28].
5. Luk'yanenko Z.B. (2014) Programmno-tselevoi metod v gosudarstvennom upravlenii byudzhethnoi sferei [Program-target method in the public management of the budget sphere]. *ARS ADMINISTRANDI*, 2, p. 72.
6. Ovshinov A.N. (2014) Sistemnyi podkhod patrioticheskogo vospitaniya molodezhi v sovremennoi Rossii [A systematic approach to the patriotic education of youth in modern Russia]. *Izvestiya Volgogradskogo gosudarstvennogo tekhnicheskogo universiteta* [News of Volgograd State Technical University], 13 (140), pp. 11-14.
7. Raizberg B.A. (2010) *Gosudarstvennoe upravlenie ekonomicheskimi i sotsial'nymi protsessami* [State administration of social and economic processes]. Moscow: INFRA-M Publ.
8. Vestov F.A., Glukhova E.O. (2013) Osobennosti primeneniya programmno-tselevogo metoda v gosudarstvennom upravlenii innovatsionnoi deyatel'nost'yu v sfere natsional'noi bezopasnosti [The features of the application program-target method in the public management of innovative activity in the sphere of national security]. *Informatsionnaya bezopasnost' regionov* [Information security of regions], 2 (13).

- 
9. Vishnevskii A. (2014) Perezhit' XXI vek... [To survive the twenty-first century...]. *Prognosis* [Prognosis], 1, pp. 213-216.
  10. Yakimov O.V. (2014) Razvitie i sovershenstvovanie srednikh professional'nykh obrazovatel'nykh organizatsii [Development and improvement of secondary vocational educational institutions]. *Upravlenie obrazovaniem* [Management of education], 9, pp. 14-17