

ОПЫТ И ПЕРСПЕКТИВЫ ВНЕДРЕНИЯ ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ НА ФЕДЕРАЛЬНОМ УРОВНЕ



РУКОВОДИТЕЛЬ ФЕДЕРАЛЬНОГО АГЕНТСТВА ПО ОБРАЗОВАНИЮ
Николай Иванович Булаев

Проводимая в последние годы в России бюджетная реформа направлена на максимально эффективное управление средствами федерального бюджета в соответствии с приоритетами государственной политики. Ядро этой реформы – формирование бюджета, ориентированного на достижение конечного результата, и, как следствие, расширение сферы применения программно-целевых методов бюджетного планирования. В связи с этим следует отметить характерные тенденции в сфере государственного управления экономическими процессами, которые заключаются в преимущественном темпе роста финансирования, осуществляемого на основе программно-целевого подхода, в сравнении с традиционным сметным.

Программно-целевой способ реализации государственной политики широко распространен во многих странах мира, занимающих лидирующие позиции в глобальной экономике. В свете конкурентной борьбы за ресурсы развития правительства экономически развитых государств выделяют стратегически важные, перспективные направления и способствуют созданию конкурентоспособной среды для их реализации. Так, например, в США с помощью программно-целевых инструментов осваивается около 50% от всех расходов бюджета, в странах Евросоюза – еще больше, в частности во Франции эта доля составляет 80%. При этом соблюдается несколько принципиально важных вещей. Во-первых, формируются целевые индикаторы, позволяющие оценивать результативность бюджетных расходов, а по сути, систему государственного управления в целом. Во-вторых, реализация целевых программ предполагает получение за счет общественных ресурсов рыночных, коммерческих эффектов. В-третьих, повышается качество предоставляемых бюджетными организациями услуг, так как при прочих равных условиях, например, гарантированной сметной обеспеченности, они начинают конкурировать за дополнительные ресурсы. Этот зарубежный опыт активно используют и в России.

В историческом аспекте произошедший в нашей стране в конце 80-х – начале 90-х годов переход от плановой экономики с ее распределительными принципами к программно-целевому стратегическому планированию и, соответственно, управлению, предполагающему проведение конкурсных процедур, торгов, аукционов, тендеров, показал, несмотря на противоречивое к нему отношение, достаточно высокую экономическую эффективность.

Система российского образования также не является исключением. С каждым годом все больший объем бюджетных ассигнований, предусмотренных для Рособразования, в том числе на обеспечение деятельности подведомственной ему сети образовательных учреждений, предполагается к освоению, помимо сметного и нормативного распределения, через программно-целевые и проектные методы финансирования. Для сравнения, если размеры бюджетных ассигнований по смете учреждений, подведомственных Рособразованию (без учета дополнительно выделяемых средств), увеличились с 2006 по 2008 год примерно в 2,2 раза – со 103,0 млрд. рублей в 2006 году до 225,8 млрд. в 2008 году, то скачок в финансировании федеральных целевых программ в области образования составил за этот период в среднем более чем 10 раз – с 1,4 млрд. рублей в 2006 году до 17,1 млрд. рублей в 2007 году и 13,8 млрд. рублей в 2008 году.

В положениях одного из ежегодных посланий Президента Российской Федерации относительно перспектив развития системы образования отмечено, что «результативность реформ в этой сфере сегодня следует измерять по показателям качества образования, его доступности и его соответствия потребностям рынка труда».

Таким образом, программно-целевое управление является на сегодня наиболее эффективным хозяйственным механизмом, позволяющим существенно изменить весь экономический аспект системы образования, ориентировать субъекты образовательной деятельности на достижение конечной цели, соотнося затраты бюджета с получаемыми результатами. Что это в конечном итоге, как не приведение образовательной деятельности в соответствие с потребностями рынка труда?

Осуществляемый сегодня отраслью последовательный переход к программно-целевому управлению и планированию, к конкурсным механизмам распределения средств федерального бюджета делает особенно актуальной реализацию федеральных целевых программ в сфере образования, воспитания и отчасти молодежной политики.

Отвечая общей тенденции совершенствования экономических механизмов в целом, достаточно длительный опыт реализации федеральных целевых программ в сфере образования, или сокращенно ФЦП, убедительно показал на практике преимущества программно-целевых методов решения крупных, актуальных для отрасли проблем, значительно повышающих эффективность использования бюджетных средств, выделяемых на развитие образования. Тем более, что в условиях многолетнего недофинансирования в 90-х годах, приведшего к серьезному ухудшению учебно-материальной базы образовательных учреждений всех уровней образования, сокращению или свертыванию научных исследований и опытно-экспериментальной деятельности в сфере образования, система федеральных целевых программ стала наиболее эффективной основой формирования бюджета инновационного развития отрасли. В условиях ее модернизации, а затем с учетом реализации приоритетного национального проекта «Образование» корректировались и дополнялись принципы реализации ФЦП. Система образования поэтапно переходила от затратной экономики к экономике интенсивного развития, к образованию более высокого качества, отсюда и к более активному влиянию на социально-экономическое развитие страны в целом, а значит, и на улучшение качества жизни населения.

Сам порядок реализации ФЦП, предусматривающий открытую конкурсную процедуру распределения средств, экспертные оценки результатов выполнения проектов, четкое определение направлений деятельности и адресность государственных вложений, способствует развитию здоровой конкуренции между учебными заведениями за дополнительные источники финансирования и существенному повышению, как уже говорилось выше, эффективности использования бюджетных средств. В пользу данного способа управления говорит возможность выбора из нескольких одновременно полученных предложений по каждому проекту ФЦП через обеспечение всесторонней объективной оценки предложенных условий и заключение контрактов с наиболее опытными и надежными исполнителями и поставщиками. Немаловажным для нас является и заложенный в принципах



реализации ФЦП мощный фактор противодействия возможному влиянию коррупции на принятие решений по распределению бюджетных средств, проведение государственных закупок и т.д.

Следует отметить, что, являясь эффективным инструментом вовлечения региональных и муниципальных бюджетов, а также внебюджетных источников в процесс финансирования образования, федеральные программы объективно способствуют утверждению новых, чисто экономических методов управления в отрасли.

Помимо перечисленных экономико-управленческих преимуществ, прозрачная система целевого планирования проектов, ориентированных на конкретный конечный результат, создает условия для обеспечения государственно-общественного характера управлению образованием и повышения роли общественных ресурсов в его развитии. Это в первую очередь относится к идее создания системы общественного обсуждения приоритетов развития системы образования и публичной отчетности по результатам реализации ФЦП.

В настоящее время Федеральное агентство по образованию является государственным заказчиком Федеральной целевой программы развития образования на 2006–2010 годы (ФЦПРО), ФЦП «Русский язык» на 2006–2010 годы, а также одним из заказчиков таких федеральных целевых программ, как «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 2005–2009 годы», «Дети России» на 2007–2010 годы (в части подпрограмм «Дети и семья», «Здоровое поколение», «Одаренные дети»), «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2006–2015 годы», «Повышение безопасности дорожного движения в 2006–2012 годах», «Электронная Россия (2002–2010 годы)», «Национальная технологическая база» на 2007–2011 годы (в части подпрограммы «Развитие электронной компонентной базы»), «Развитие инфраструктуры наноиндустрии в Российской Федерации» на 2008–2010 годы, «Жилище» на 2002–2010 годы, «Социальное развитие села до 2010 года», «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на 1996–2005 годы и до 2010 года», «Юг России», Федеральная целевая программа развития Калининградской области на период до 2010 года, а также Федеральная целевая научно-техническая программа «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2007–2012 годы».

Несколько слов хотелось бы сказать отдельно о Федеральной целевой программе развития образования на 2006–2010 годы, или сокращенно ФЦПРО. Являясь закрепленной на нормативно-правовом уровне организационной основой государственной политики в сфере образования, во многом определившей финансовую судьбу отрасли на ближайшие годы, программа комплексно решает задачи модернизации всех уровней образования: от дошкольного до послевузовского. Программа утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 23.12.2005 №803, а ее мероприятия тесно взаимосвязаны с приоритетными направлениями развития образовательной системы Российской Федерации. Среди подходов к ее реализации наиболее важные для нас – это направленность на достижение измеряемых результатов, оцениваемых на основе социально-экономических показателей; на поддержку «точек роста», то есть так называемых программ и проектов развития; общефедеральное и общесистемное значение решаемых проблем и предполагаемых изменений; отбор проектов с точки зрения их соответствия современным образовательным и информационным технологиям и мировым критериям уровня качества; активное привлечение институтов гражданского общества к формированию и реализации мероприятий. Впервые в истории федеральных целевых программ в сфере образования применен комплексный подход к реализации проектов, включающий научно-методическое сопровождение, апробацию и распространение полученных результатов, нормативно-правовое, кадровое и материально-техническое обеспечение, внедрение информационно-коммуникационных технологий.

Для достижения стратегических целей программы за годы ее реализации необходимо решить ряд конкретных задач, направленных на:

- совершенствование содержания и технологий образования;
- развитие системы обеспечения качества образовательных услуг;
- повышение эффективности управления в системе образования;
- совершенствование экономических механизмов в сфере образования.



В этой связи для оценки эффективности и результативности решения задач ФЦПРО разработана система показателей и индикаторов, характеризующих ход реализации программы и воздействие программных мероприятий на состояние системы образования. Среди наиболее значимых из них, отражающих стратегические приоритеты развития отрасли и страны в целом, можно выделить формирование эффективного человеческого капитала и профессиональных кадровых ресурсов необходимого уровня квалификации, содействие развитию институтов гражданского общества, обеспечение динамичного и устойчивого развития качества жизни населения.

На финансирование мероприятий программы помимо средств федерального бюджета активно привлекаются средства бюджетов субъектов Российской Федерации путем реализации совместных проектов в рамках федеральной и региональных программ развития образования, а также средства из внебюджетных источников.

Объем средств федерального бюджета, выделяемых на реализацию мероприятий ФЦПРО, ежегодно превышает суммарные расходы на выполнение проектов остальных федеральных целевых программ. Так, в 2008 году на реализацию ФЦПРО заложено 11,5 млрд. рублей, что составляет 83,3% от общего объема средств, предполагаемых к освоению Рособразованием через ФЦП.

Выше уже приводились данные о темпах роста финансирования ФЦП в сфере образования за последние годы. Расширение объемов финансирования на программно-целевой основе, только за счет реализации программных проектов, можно также проиллюстрировать следующими цифрами. По данным отчетности о ходе реализации ФЦП, в 2004 году Рособразованием было заключено 319 государственных контрактов, в 2005 году – 599 госконтрактов, в 2006-м – 800. В 2007 году в рамках программных и общесистемных мероприятий проведено 828 закупок, включая 608 открытых конкурсов, 54 аукциона, 166 запросов котировок. Только за первое полугодие 2008 года было заключено порядка 270 госконтрактов на сумму свыше 9 млрд. рублей.

В рамках Федеральной адресной инвестиционной программы за счет средств ФЦПРО, подпрограммы «Дети-сироты» ФЦП «Дети России», ФЦП «Юг России», «Восстановление экономики и социальной сферы Чеченской Республики (2002 и последующие годы)», «Повышение безопасности дорожного движения в 2006–2010 годах», других программ и по непрограммной части на капитальное строительство и реконструкцию объектов образования в 2007 году было перечислено около 13 млрд. рублей государственных капвложений, что позволило ввести в эксплуатацию 218 тыс. кв. м площадей учебно-лабораторных корпусов, общежитий, других зданий и сооружений объектов образования. В предыдущие годы, с учетом цен тех лет, данные показатели составили соответственно: в 2004 году – 3,5 млрд. рублей и 270 тыс. кв. м площадей, в 2005 году – порядка 6,7 млрд. рублей и 350 тыс. кв. м, в 2006 году – 8,6 млрд. рублей и более 330 тыс. кв. м.

В дальнейшей нашей работе по данному направлению мы учитываем задачу, поставленную руководством страны, которая говорит о необходимости «активизировать работу по привлечению дополнительных финансовых средств, в том числе из региональных бюджетов, внебюджетных доходов подведомственных образовательных учреждений, других источников, на реализацию федеральных целевых программ в сфере образования, строительство и реконструкцию зданий и сооружений, развитие материально-технической базы учреждений образования».

Оценивая результаты выполнения федеральных целевых программ, мы учитываем не только суммы затраченных средств, но прежде всего эффективность их использования, что наиболее наглядно проявляется в достижении целевых индикаторов, которые постепенно вводятся во все целевые программы. При этом наличие сформулированных измеряемых показателей по каждой цели делает данную схему управления реальной основой эффективной работы системы образования в целом. К примеру, ввод в эксплуатацию 172,14 тыс. кв. м учебно-лабораторных площадей позволил достичь установленного индикатором роста обеспеченности площадями на одного студента в размере 3,4%. Аналогичные примеры можно было бы привести по всем целевым программам, где целевые индикаторы были установлены.

В целях своевременного выявления отклонений от плановых показателей и принятия необходимых корректирующих мер Федеральным агентством по образованию осуществляется постоянный мониторинг реализации федеральных целевых программ. В Послании Президента Россий-



ской Федерации 2006 года необходимость своевременного анализа и контроля за ходом реализации программ и их результатами была подкреплена соответствующим поручением: «разработать предложения по созданию федерально-региональной системы мониторинга хода реализации федеральных целевых программ в области образования и молодежной политики, системы индикаторов и показателей изменений в образовании». Так, ежемесячно отчетная информация по данным мониторинга реализации ФЦП, подготавливаемая по формам, утвержденным Минэкономразвития России, направляется в Минобрнауки России и министерства – координаторы федеральных целевых программ: Минэкономразвития России, Минобрнауки России, Минздравсоцразвития России, МВД России, Роснарконтрозоль, Минсельхоз России. Ежеквартально в Росстат представляется информация о ходе выполнения ФЦП и достигнутых результатах по целевым индикаторам и показателям, утвержденным Минэкономразвития России. Кроме того, большое внимание Рособразование уделяет обеспечению внутриведомственного контроля за целевым использованием средств федерального бюджета.

Наглядно проиллюстрировать данную работу можно на следующем примере. По результатам мониторинговых исследований хода реализации ФЦПРО в 2007 году было отмечено, что требует доработки система целевых индикаторов и показателей в части обеспечения оценки хода реализации программных мероприятий по следующим направлениям, оказывающим существенное влияние на дальнейшее совершенствование системы российского образования:

- проекты, ориентированные на учащихся с ограниченными возможностями здоровья;
- аттестация научных и научно-педагогических кадров;
- оценка качества образования на разных ступенях образования;
- лицензирование, аттестация и аккредитация образовательных учреждений;
- социальная активность молодежи, молодежная политика и пр.;
- проекты по мотивации учителей и т.п.;
- проекты по развитию государственно-общественного характера управления образованием и контроля за организацией образовательных услуг;
- научно-исследовательская деятельность в вузах.

Однако несмотря на то что программно-целевой метод освоения средств федерального бюджета, выделяемых на развитие системы образования, в целом зарекомендовал себя как наиболее эффективный с точки зрения продуманности и рациональности их распределения, тем не менее, в организации работы по реализации ФЦП мы видим еще значительное число недостатков, в целях устранения которых нами предпринимаются своевременные меры.

Прежде всего, это неполное освоение средств федерального бюджета, выделенных на развитие системы российского образования. И хотя оно составило, например, в 2007 году 98,18%, а в 2006 году – 99,7%, тем не менее, это миллионы рублей, вернувшихся неиспользованными обратно в бюджет страны.

Основными причинами неполного освоения средств являются расторжение или незаключение государственных контрактов по различным причинам, включая обращения участников конкурсов в Федеральную антимонопольную службу и арбитражные суды, немотивированное уклонение победителей конкурсов от подписания госконтрактов, а также экономия, образовавшаяся в ходе проведения конкурсных процедур, использовать которую не представлялось возможным из-за отсутствия времени. К сожалению, несмотря на принимаемые меры по обеспечению рационального планирования и активизации работы по реализации проектов ФЦП, все еще присутствуют недопустимые затяжки на первых этапах работы: утверждения перечней проектов, разработки технических заданий, объявления конкурсов. В итоге сроки исполнения контрактов как по государственным закупкам, так и по научно-исследовательским работам сдвигаются на III, и даже на IV квартал года, что порождает спешку и сказывается на качестве выполняемых работ.

Неоправданное сокращение сроков освоения бюджетных средств также объясняется рядом объективных причин, связанных с длительностью процедур принятия решения по реализации конкретных мероприятий (подготовка предложений по проектам, рассмотрение их на заседании рабочих групп и рабочей комиссии Рособразования, одобрение тематики проектов на заседании научно-координационного совета), наличием преобладающего количества мелких тем, а также



необходимостью совершенствования нормативной базы проведения конкурсных торгов в связи с принятием ряда дополнений в Федеральный закон №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (от 31.12.2005 №207-ФЗ, от 27.07.2006 №142-ФЗ, от 20.04.2007 №53-ФЗ, от 24.07.2007 №218).

Кроме того, вступление в силу этого Федерального закона затронуло большое количество других нормативно-правовых актов, регулирующих процесс реализации ФЦП. Возникла необходимость полной переработки методологии проведения конкурсов, включая подготовку пакета документов, регламентирующих объемы, состав и порядок выполнения работ и процедур. При этом неизбежной проблемой оказалось отсутствие достаточного количества квалифицированных кадров, имеющих соответствующие сертификаты на право проведения конкурсов, аукционов, котировок, в том числе в учебных заведениях. В частности, в соответствии с положениями указанного Федерального закона Рособразование обязано осуществлять размещение заказов на реализацию программных мероприятий у субъектов малого предпринимательства в размере не менее чем 10% и не более чем 20% от общего годового объема поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг, в соответствии с установленным постановлением Правительства Российской Федерации от 04.11.2006 №642 перечнем, путем проведения торгов, запроса котировок, в которых участниками размещения заказа являются такие субъекты. Однако анализ результатов показал низкую заинтересованность субъектов малого предпринимательства в реализации государственных заказов в сфере образования: в 2007 году не состоялись и были переобъявлены на общих основаниях более 50% аукционов и конкурсов.

Тем не менее, признавая объективность всех перечисленных выше причин, мы считаем, что более четкая и динамичная организация работы всех заинтересованных сторон, использование механизмов прогнозирования результатов проведения конкурсных процедур и оперативного реагирования в случае высвобождения сэкономленных средств, повышение требовательности при проведении конкурсов, более тесная работа с исполнителями и поставщиками и другие организационные меры могли бы существенно снизить потери выделяемых бюджетных денег. Все это будет способствовать обеспечению равномерного освоения средств федерального бюджета по программам в течение финансового года.

В целях повышения эффективности реализации программ Рособразованием были подготовлены соответствующие предложения, предусматривающие изменение порядка формирования, рассмотрения и утверждения комплекса проектов ФЦПРО. В частности, в рамках совершенствования механизма управления реализацией ФЦП, включая вопросы оптимизации работы коллективных органов управления каждой программой – рабочих групп и рабочих комиссий, создаваемых Рособразованием как государственным заказчиком, – были внедрены предложения, направленные на:

- использование различных форм промежуточного контроля (экспертные проверки, рабочие совещания с исполнителями, размещение информации на официальных сайтах Рособразования и ФЦПРО, публикации в средствах массовой информации и др.);
- проведение оперативного мониторинга хода реализации проектов в целях своевременного выявления отклонений от плановых показателей и принятия необходимых корректирующих мер;
- обеспечение выполнения проектов и мероприятий за счет федерального бюджета и на условиях софинансирования за счет бюджетов субъектов Российской Федерации и внебюджетных средств;
- своевременное принятие мер по проведению заседаний приемочных комиссий, оформлению и сдаче актов исполнения обязательств по контрактам, а также предоставлению отчетности в целом по итогам реализации мероприятий и проектов.

Еще одной немаловажной проблемой является вопрос обеспечения должного уровня выполняемых работ. В ряде случаев мы сталкиваемся с ситуацией, когда полученные в ходе выполнения проектов результаты научно-исследовательских работ являются по своему качеству слабыми и без доработки, а зачастую и переработки не могут быть использованы на практике. То же касается и поставок товаров, которые в отдельных случаях не только не соответствуют требованиям госзаказа, но и ГОСТам, сертификатам качества. Такие случаи являются следствием того, что недостаточное внима-



ние уделяется формированию заказа (технического задания) и контролю, в том числе финансовому, за ходом исполнения проекта. В этой связи одним из важных нововведений в деятельности Рособразования по реализации ФЦП стало широкое внедрение в практику работы заключения основной массы госконтрактов без авансовых платежей. Конечно, в тех случаях, когда это оправданно, например с целью предупреждения взаимодействия с недобросовестными поставщиками.

Следует также отметить, что на протяжении всего периода реализации ФЦП отдельные инновационные проекты, осуществлявшиеся в рамках программ, не получили должного распространения в практике образовательных учреждений, декларируемые образовательные цели не всегда обеспечивались необходимыми ресурсами, и вследствие этого системный эффект достигался не по всем направлениям программ. В этой связи при формировании направлений, мероприятий и проектов программ на каждый конкретный год особое внимание уделяется их практической направленности на достижение конечных результатов, определенных приоритетными направлениями развития образовательной системы Российской Федерации.

Подводя итог всему сказанному выше о проблемах, возникающих в ходе реализации ФЦП, необходимо еще раз отметить, что благодаря ужесточению контроля не только за формальным соблюдением сроков конкурсных, закупочных, отчетных процедур, предусмотренных в рамках выполнения государственных контрактов, но прежде всего – за качеством выполнения НИОКРов, осуществления поставок, проведения запланированных мероприятий, а также благодаря внедрению жестких критериев работы с организациями-исполнителями возможно стопроцентно эффективное освоение государственных средств, в полном соответствии с поставленными задачами развития системы образования.

Федеральное агентство по образованию последовательно расширяет сферу применения и повышения качества программно-целевых методов бюджетного планирования через практику реализации ведомственных программ по важнейшим направлениям деятельности. Ярким примером может служить успешно выполняемая на протяжении ряда лет ведомственная отраслевая программа «Безопасность образовательного учреждения», позволившая существенно повысить ресурсную обеспеченность образовательных учреждений как подведомственных Рособразованию, так и находящихся в ведении субъектов Российской Федерации средствами противопожарной и антитеррористической защиты. Выполнение мероприятий программы осуществляется как за счет средств федерального бюджета, выделяемых в рамках соответствующего направления ФЦПРО, так и за счет разработки и реализации региональных программ, направленных на обеспечение комплексной безопасности учебных заведений.

Кроме того, Рособразование участвует в реализации 16 аналитических ведомственных целевых программ, заказчиком которых является Минобрнауки России.

Большое внимание начиная с 2008 года Федеральное агентство по образованию будет уделять финансовой поддержке инновационной активности, развитию вузовской науки, прежде всего через реализацию соответствующих программно-целевых способов управления. Задача «совершенствования программно-целевого метода планирования развития науки, технологий и техники, в первую очередь на среднесрочную перспективу» была заложена еще в 2002 году утвержденными Президентом Российской Федерации Основами политики Российской Федерации в области развития науки и технологий на период до 2010 года и дальнейшую перспективу. Предполагается, что структура государственного финансирования национальной науки должна быть выстроена на множественности источников денежных ресурсов для научных исследований и разработок, на принципах открытости и прозрачности их распределения, которые обеспечат конкурсные процедуры и широкая общественная экспертиза. Рособразование является одним из заказчиков ФЦП в области развития науки и инноваций, в том числе проектов инвестиционного характера, направленных на социальную поддержку и обеспечение мобильности научных и научно-педагогических кадров.

Так, в 2007 году Правительство Российской Федерации утвердило Федеральную целевую программу «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса в Российской Федерации на 2007–2012 годы». Данная программа, оценка которой включает 43 показателя, предусматривает мероприятия как по прогнозированию раз-



вития основных направлений науки и технологий и разработке соответствующих технологий, так и по коммерческому внедрению полученных достижений в области инноваций, совершенствованию инфраструктуры инновационной деятельности.

На реализацию еще одной значимой Федеральной целевой программы – «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009–2013 годы выделено 68,4 млрд. рублей. В результате ее реализации к концу 2013 года должно вырасти качество возрастной и квалификационной структуры кадрового потенциала в сфере науки, высшего образования и высоких технологий, будет преодолена негативная тенденция повышения среднего возраста исследователей. К этому сроку планируется создать многоуровневую систему стимулирования притока молодежи и увеличить количество научных и образовательных организаций, использующих передовой опыт ведущих мировых университетов.

В целях обеспечения повышения эффективности реализации мероприятий по совершенствованию системы российского образования Федеральная целевая программа развития образования на 2006–2010 годы выполняется в тесном взаимодействии с мероприятиями приоритетного национального проекта «Образование», при реализации которого также в основном используется методология программно-целевых или проектных подходов. Это прозрачные механизмы распределения ресурсов, конкурсная поддержка лидеров, принцип «деньги в обмен на обязательства». Таким образом, выделенные средства федерального бюджета адресованы на решение строго определенных приоритетных задач, обеспечивая необходимые структурные и институциональные изменения отрасли.

Суммарная стоимость проектов, направленных на поддержку, развитие и дополнение приоритетного национального проекта «Образование», составила в 2007 году 11,2% от стоимости всех заключенных государственных контрактов за счет средств федерального бюджета.

Реализация большинства направлений национального проекта «Образование» проводится на конкурсной основе. Через конкурсные процедуры в регионах выявляют лучшие школы и лучших учителей, претендующих на президентские гранты, на федеральном уровне – учреждения профессионального образования всех уровней, активно внедряющие инновационные образовательные программы. При этом дополнительное финансирование предоставляется лучшим из лучших не механически, не уравнильно – по известному принципу «всем сестрам по серьгам», а на основе тщательной экспертизы программ развития этих образовательных учреждений. При этом важным аспектом, наглядно иллюстрирующим преимущества программно-целевого метода управления в системе образования, является обязательное условие обеспечения поддержки инновационной деятельности вуза, техникума или школы через развитие материально-технической базы образовательного учреждения путем осуществления на конкурсной основе закупок необходимого научного, учебного, учебно-лабораторного оборудования. Таким образом, участие и победа в конкурсах в рамках национального проекта позволяет образовательным учреждениям получать финансирование не только на текущие нужды, но и на реализацию программ, обеспечивающих их инновационное развитие.

Поощрение талантливой, инициативной молодежи также происходит через своего рода конкурсы – предметные олимпиады и различные соревнования всероссийского и регионального уровней. Но все же наиболее показательны в этом плане такие направления нацпроекта, как внедрение современных образовательных технологий, предполагающее всеобщую интернетизацию общеобразовательных учреждений, оснащение школ современным учебным и учебно-наглядным оборудованием, обеспечение субъектов Российской Федерации сельскими школьными автобусами.

Особое положение среди направлений приоритетного национального проекта «Образование» занимает формирование сети федеральных университетов. Что показательно, Южный и Сибирский федеральные университеты, основа создания которых была заложена еще в 2006 году, начиная с 2009 года переходят на новый принцип финансирования, который можно обозначить как «деньги в обмен на обязательства». Иными словами, дальнейшее их развитие будет происходить на принципах программно-целевого финансирования, с условием обязательного софинансирования со стороны субъектов Российской Федерации, то есть Красноярского края и Ростовской области. Так, органами власти Красноярского края уже приняты



СИСТЕМА ЦЕЛЕВЫХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ, ХАРАКТЕРИЗУЮЩИХ
ХОД РЕАЛИЗАЦИИ ФЕДЕРАЛЬНОЙ ЦЕЛЕВОЙ ПРОГРАММЫ РАЗВИТИЯ
ОБРАЗОВАНИЯ НА 2006–2010 ГОДЫ

Задачи реализации программы	Показатели	Текущее значение (2005 год)	Целевое значение (2010 год)
1. Изменение содержания образования	Доля образовательных дисциплин, по которым разработаны и внедрены новые стандарты общего образования	0%	60%
2. Обновление содержания профессионального образования	Количество программ профессионального образования, имеющих международное признание	20	26
3. Развитие современных информационных технологий в сфере образования	Доля учащихся, охваченных обучением с использованием информационных технологий	60%	90%
4. Создание системы непрерывного образования	Доля населения в возрасте 25–65 лет, вовлеченных в систему дополнительного образования	2,4%	7,2%
	Средний срок поиска работы	8,5 месяца	6 месяцев
5. Повышение качества общего среднего образования	Повышение рейтинга России в международных обследованиях качества образования	30-е место	20-е место
	Повышение коэффициента выпуска по программам полного среднего образования	53%	80%
	Охват дошкольным образованием детей в возрасте 5–6 лет	50%	85%
6. Повышение конкурентоспособности российского образования	Доля иностранных учащихся в системе высшего профессионального образования, в том числе обучающихся на коммерческой основе	1,5%	1,8%
	Доля безработных в численности экономически активного населения в возрасте до 30 лет	13,1%	8,5%
7. Повышение доступности высшего образования по социальным и территориальным основаниям	Доля поступивших в учебные заведения среднего и высшего профессионального образования по результатам единого государственного экзамена	40%	90%
8. Совершенствование структуры системы образования	Доля учебных заведений, реализующих программы двухуровневого профессионального образования	15%	70%
9. Повышение инвестиционной привлекательности сферы образования	Доля средств на финансирование образования, поступивших от коммерческих и некоммерческих организаций, в общей сумме расходов на образование	5%	10%



обязательства ассигнования до 2010 года из средств краевого бюджета 1 млрд. рублей на строительство университетского кампуса, учебных и социальных объектов.

Необходимо отметить, что цели и задачи, которые ставятся и последовательно реализуются в рамках Федеральной целевой программы развития образования, не дублируют задачи приоритетного национального проекта «Образование», но системно взаимосвязаны с ним. В этой связи для дальнейшей рационализации и повышения эффективности использования бюджетных средств Рособразованием разработаны предложения по внесению изменений в ФЦПРО, учитывающие итоги реализации приоритетного национального проекта «Образование» и предусматривающие перераспределение финансовых средств по ряду запланированных в программе мероприятий.

В рамках реализации текущих планов и намеченных на будущее перспективных целей следует отметить, что перед нами стоят задачи активного использования механизмов программно-целевого и проектного финансирования образовательной отрасли, в том числе через федеральные, а также региональные целевые программы развития образования, ведомственные программы, открытые конкурсы, расширения системы грантов, разработки объективных показателей (индикаторов) для оценки результатов работы по инновационным программам, увеличения эффективности финансовых вложений, степени достижения поставленных целей. Таким образом, мы сможем выполнить основные задачи по реализации эффективной социальной политики в сфере образования, которые будут способствовать расширению практики программно-целевого планирования бюджетных и внебюджетных средств, направляемых на развитие отрасли, включая информатизацию, развитие учебно-лабораторной базы, укрепление кадрового потенциала и инфраструктуры образовательных учреждений, дальнейшее развитие конкурсных механизмов и практики софинансирования со стороны региональных и местных бюджетов, непосредственно учебных заведений. В соответствии с приоритетными направлениями развития отрасли на среднесрочную перспективу основными задачами, решение которых должно быть достигнуто благодаря широкому внедрению принципов программно-целевого управления, являются повышение качества и доступности образования, развитие системы непрерывного профессионального образования, содействие эффективности рынка образовательных услуг, создание инвестиционной привлекательности сферы образования. Реализация государственной политики по указанным направлениям позволит в глобальном масштабе создать условия для наращивания качества «человеческого капитала».