

## ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОГО УПРАВЛЕНИЯ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ

Аделия Ришатовна Свешникова<sup>1</sup>, Елена Васильевна Масленникова<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Челябинский государственный университет, Челябинск, Россия, [3badieliia@gmail.com](mailto:3badieliia@gmail.com)

<sup>2</sup>Челябинский государственный университет, Челябинск, Россия, [evm26@mail.ru](mailto:evm26@mail.ru)

**Аннотация.** Рассмотрены основные положения использования программно-целевого управления в деятельности органов государственной власти, ответственных за развитие системы образования на региональном уровне. Дано понятие программно-целевого управления, показана его реализация в сфере образования на примере Министерства образования и науки Челябинской области. Показаны возможные риски практического использования программно-целевого управления, предложены возможные пути минимизации рисков и дальнейшего совершенствования применения программно-целевых методов в государственном управлении в сфере образования. Установлено, что благодаря программно-целевым методам управления в сфере образования обеспечивается реализация стратегических задач и приоритетов.

**Ключевые слова:** сфера образования, органы государственной власти, программно-целевое управление, программно-целевые методы

**Для цитирования:** Свешникова А. Р., Масленникова Е. В. Использование программно-целевого управления в деятельности органов государственной власти в сфере образования // Общество, экономика, управление. 2024. Т. 9, № 1. С. 42–47. DOI: 10.47475/2618-9852-2024-9-1-42-47

Original article

### THE USE OF PROGRAM-ORIENTED MANAGEMENT IN THE ACTIVITIES OF PUBLIC AUTHORITIES IN THE FIELD OF EDUCATION

Adelia R. Sveshnikova<sup>1</sup>, Elena V. Maslennikova<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Chelyabinsk State University, Chelyabinsk, Russia, [3badieliia@gmail.com](mailto:3badieliia@gmail.com)

<sup>2</sup>Chelyabinsk State University, Chelyabinsk, Russia, [evm26@mail.ru](mailto:evm26@mail.ru)

**Abstract.** The article considers the main provisions of the use of program-oriented management in the activities of public authorities responsible for the development of the education system at the regional level. The concept of program-oriented management is given, its implementation in the field of education is shown on the example of the Ministry of Education and Science of the Chelyabinsk region. The possible risks of the practical use of program-targeted management are shown, possible ways to minimize risks and further improve the application of program-targeted methods in public administration in the field of education are proposed. It is established that due to program-targeted management methods in the field of education, the implementation of strategic tasks and priorities is ensured.

**Keywords:** the sphere of education, public authorities, program-target management, program-target methods

**For citation:** Sveshnikova AR, Maslennikova EV. The Use of Program-Oriented Management in the Activities of Public Authorities in the Field of Education. *Society, economy, management*. 2024;9(1):42-47. (In Russ.). DOI: 10.47475/2618-9852-2024-9-1-42-47

В управлении социально-экономическими процессами всё более широкую популярность приобретает программно-целевой подход. В нем осуществляется интеграция и синтез

ключевых принципов управления и планирования: целевого результата, комплексности, связи целей и ресурсов, конкретности, целостности отраслевого и территориального планирования, максимизации результата при минимизации затрат (интеллектуальных, ма-

териальных, трудовых). Особенную важность программно-целевой подход обретает в управлении социальной сферой, в частности образованием. Здесь существуют задачи, объективно требующие применения программно-целевых методов, потому использование других известных методов не столь продуктивно гарантирует их решение.

Актуальное решение вопросов, связанных с совершенствованием системы образования на разных уровнях, объясняется тем, что образование решает основную задачу государства, а именно: воспроизводство человеческого капитала и интеллектуальных ресурсов, в связи с этим оно должно быть не только доступным, но и максимально качественным, содержать в себе все признаки конкурентоспособности [1]. Всё это говорит о необходимости разработки обоснованных механизмов управления, которые направлены на повышение его эффективности в вопросах обеспечения развития образования.

Формой реализации программно-целевого метода управления выступает государственная программа. Она занимает центральное место в системе программно-целевого управления, позволяет обоснованно связывать источники по ее финансированию с результатами. Основные задачи государственной программы заключаются в создании комплекса производственных, организационно-хозяйственных, научно-технических, социально-экономических мер и мероприятий, направленных на решение первостепенных неотложных проблем с заданными временными рамками.

Государственные программы помогают повысить прозрачность и точность расходования средств бюджета, увеличивают ответственность за достижение задач и в результате способствуют повышению эффективности использования бюджетных средств и рационализации расходов бюджета.

Согласно ст. 89 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» [2], управление системой образования включает в себя ряд направлений, в том числе:

1) формирование системы взаимодействующих федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования;

2) осуществление стратегического планирования развития системы образования;

3) принятие и реализацию государственных программ Российской Федерации, федераль-

ных и региональных программ, направленных на развитие системы образования;

4) проведение мониторинга в системе образования;

5) информационное и методическое обеспечение деятельности федеральных государственных органов, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих государственное управление в сфере образования, и органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования и другие направления.

Таким образом, разработка и реализация государственных программ является неотъемлемой частью деятельности органов государственной власти в сфере образования.

Государственное программно-целевое управление — это разработка и реализация периодически меняемой и корректируемой совокупности целевых социально-экономических программ, формирующихся согласно с возникшими и обострившимися проблемами общества, такими проблемами, решение которых требует немедленного воздействия, а также концентрации и привлечения дополнительных сил и ресурсов.

Программно-целевое управление — это управление, которое фокусируется на решении определенных проблем, развитии конкретных отраслей или регионов и достижении конечных результатов в течение определенного периода времени.

Программно-целевое управление предполагает систематическое воздействие на объект управления (отрасль, сферу и т. д.), где используется разработка и реализация комплексных проектов, цели которых направлены на развитие самого объекта управления. Такой подход обеспечивает более высокий уровень внимания к решению вопросов, связанных с развитием определенной сферы государственного сектора России.

Программно-целевое управление широко используется при планировании и управлении объектами, процессами, экономическими отношениями на межгосударственном, региональном и отраслевом уровне. Оно является средством решения больших и сложных социально-экономических проблем путем разработки и принятия руководящими органами (с участием участников и исполнителей) системы взаимозависимых программ для достижения целей, связанных с решением проблемы или ее части. Формула метода может быть представлена в виде логической цепочки «проблема — цели — пути — средства — организация исполнения» [4].

Государственное управление в сфере образования осуществляют в пределах своих полномочий федеральные органы государственной власти и органы государственной власти субъектов Российской Федерации. В муниципальных районах, муниципальных и городских округах управление в сфере образования осуществляется соответствующими органами местного самоуправления.

Успешное функционирование и развитие образовательных систем разных уровней (региональных, муниципальных, институциональных) и их качество зависят от наличия собственной стратегии, ориентированной на государственные стратегические цели и задачи в образовании, с их преломлением через призму региональных, муниципальных, институциональных уникальных условий, а также от способности и готовности к последовательному следованию стратегии на практике средствами разработки и реализации соответствующих программ и проектов и внедрения действенных моделей управления системами образования [8].

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 РФ и Правительства РФ, законов и иных правовых актов [11].

На законодательном уровне в 2018 г. принят указ президента РФ, которым определено, что для обеспечения реализации целей развития России на период до 2024 г. к инструментам будет относиться разработка различных национальных программ и проектов. Это является ключевым подтверждением практической значимости использования программно-целевого управления в современной практике государственного и муниципального управления [2].

В Челябинской области управление в сфере образования непосредственно реализует Министерство образования и науки Челябинской области. Основной задачей министерства является реализация в Челябинской области единой государственной политики в сфере образования, науки, научно-технической деятельности с учетом социально-экономических, демографических, национальных, экологических, культурных и других особенностей Челябинской области.

Министерство образования и науки Челябинской области, как орган государственной

власти, разрабатывает государственные программы и является их ответственным исполнителем. Перечень реализуемых министерством программ за 2018–2022 гг. и оценка их эффективности представлена в табл. 1 [10].

Как показано в табл. 1, из шести государственных программ по итогам 2021 г. четыре программы имели высокую оценку эффективности, а две — среднюю, по итогам 2022 г. все шесть государственных программ имели высокую оценку эффективности реализации государственных программ, что в целом свидетельствует о высоком уровне реализации программно-целевого управления в сфере образования в Челябинской области.

Применение программно-целевых методов в деятельности органов местного самоуправления в сфере образования обладает следующими явными преимуществами [6]:

1. Обеспечивается высокая эффективность применения метода бюджетирования в решении проблем, связанных с недостатком бюджетных средств для финансирования всех проектных задач и целей развития системы образования. Данный подход в управлении позволяет четко прослеживать все этапы и выделяемый для них бюджет, что не приведет к такой проблеме, как банальное отсутствие финансовых ресурсов на завершающей стадии отчетного периода.

2. Целевые показатели и установки в программно-целевом подходе к управлению сферой образования учитывают важность долгосрочных перспектив и ожиданий. Не ставятся задачи, которые обеспечивают лишь краткосрочный успех, но не гарантируют того, что в долгосрочной перспективе такая положительная динамика не сменится на отрицательную.

3. Бюджетное финансирование муниципальных программ в развитии сферы образования происходит через подход распределения бюджетных средств по проектам и стратегическим целям, тогда как традиционный метод управления финансами характеризуется финансированием по видам затрат органов местного самоуправления.

Однако современный этап применения программно-целевых методов в деятельности органов государственной власти в сфере образования сталкивается с определенными проблемами и рисками. К данным рискам стоит отнести следующее [7–9]:

– низкий уровень информированности населения о целях и задачах государственных программ и проектов в сфере образования, из-

Таблица 1  
Table 1

Оценка эффективности реализации государственных программ Челябинской области, ответственным исполнителем которых является Министерство образования и науки Челябинской области, за 2018–2022 гг.

Evaluation of the effectiveness of the implementation of state programs of the Chelyabinsk region, the responsible executor of which is the Ministry of Education and Science of the Chelyabinsk Region, for 2018-2022

Госпрограмма	Значения эффективности				
	2018	2019	2020	2021	2022
Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Челябинской области	–	–	0,869 Средняя	0,867 средняя	0,999 высокая
Развитие образования в Челябинской области	1,000 высокая	0,999 высокая	0,995 Высокая	0,987 высокая	0,996 высокая
Создание новых мест в общеобразовательных организациях, расположенных на территории Челябинской области	1,000 высокая	0,930 высокая	0,984 Высокая	0,888 средняя	0,999 высокая
Развитие профессионального образования в Челябинской области	0,977 высокая	0,949 высокая	0,992 Высокая	0,992 высокая	0,999 высокая
Поддержка и развитие дошкольного образования в Челябинской области	1,006 высокая	0,928 высокая	0,991 Высокая	0,989 высокая	0,997 высокая
Развитие науки в Челябинской области	–	–	–	0,967 высокая	0,972 высокая

за чего отсутствует общественный диалог и обратная связь для обеспечения корректировки стратегии и плана действий;

– отсутствие качественной системы комплексной оценки результативности государственных программ и проектов, в сфере образования, которые позволили бы проводить сравнительный анализ получаемых результатов диагностики с программами, реализуемыми в других регионах России;

– сохраняющаяся проблема качества управленческих кадров в системе государственного управления, из-за чего ответственные специалисты не имеют необходимых навыков и знаний, которые позволили бы решать эффективным способом поставленные задачи в процессе совершенствования системы образования;

– ограниченные возможности государства при финансировании программно-целевых методов в государственном управлении, где зачастую используются бюджетные средства федерального бюджета и реже региональных бюджетов субъектов РФ.

В рамках обеспечения повышения эффективности программно-целевых методов в деятельности органов государственной власти

в сфере образования необходимо применение следующих мероприятий, которые позволят сформировать устойчивые основы для перспективы развития программно-целевого управления:

1. Разработка комплексной системы по оценке социальной и экономической эффективности реализации программ, которая позволит проводить идентичное сравнение результатов по другим проектам и программами.

2. Формирование единого портала коммуникаций и координаций органов власти, бизнеса, общественных организаций и граждан при управлении национальными программами и проектами, чтобы обеспечить бесперебойный коммуникационный процесс в рамках достижения целевых результатов.

3. Увеличение практической роли и места экспертных агентств, аналитических организаций и специалистов в области сферы образования, что позволит повысить качество стратегического планирования.

4. Обеспечение решения проблем инвестиционного климата России, благодаря чему повысится привлекательность программ и проектов в сфере образования. Это позволит

перевести большую часть проектных задач на рынок государственно-частного партнерства, привлекая частные инвестиции партнеров.

В заключение важно отметить высокую практическую значимость и роль инструментов программно-целевого управления при решении задач развития сферы образования.

### СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. О стратегическом планировании в Российской Федерации : Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ, в ред. от 18 июля 2019 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Об образовании в Российской Федерации : Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 04.08.2023). Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Ероян А. Е. Особенности системы управления сферой образования на региональном уровне и пути ее совершенствования // Вестник Адыгейского государственного университета. Сер. 5. Экономика. 2016. № 1 (175). С. 107–115.
4. Жданова Н. В. Программно-целевой метод в современном государственном управлении // Вопросы совершенствования системы государственного управления в современной России : ежегодный международный сборник научных статей / под общей редакцией Л. В. Фотиной. М., 2020. С. 119–124.
5. Жигаленко Е. В. Программно-целевые методы в государственном управлении: возможные риски и перспективы развития // Инновации и инвестиции. 2023. № 10. С. 481–483.
6. Кравченко Е. А. Государственные программы как инструмент программно-целевого подхода в управлении системой образования Самарской области // Аллея науки. 2022. Т. 1, № 1 (64). С. 1134–1140.
7. Мередов К. Ч., Бордоусов О. В. Программно-целевые методы управления в системе государственного регулирования экономики // Сборник научных статей магистрантов ММА. М., 2021. С. 56–59.
8. Миндзаева Э. В., Абрамов В. И. Мотивационное программно-целевое управление качеством образования: от модели до внедрения // Человек и образование. 2022. № 2 (71). С. 7–16.
9. Миронов В. А. Использование программно-целевого метода в государственном управлении // Синергия наук. 2021. № 62. С. 304–312.
10. Оценка эффективности реализации государственных программ Челябинской области, ответственным исполнителем которых является Министерство образования и науки Челябинской области, за 2018–2022 годы // Министерство экономического развития Челябинской области. URL: <https://mineconom.gov74.ru/mineconom/activity/Programmy/Gosprogrammy/metodologiya-i-monitoring-gosprogramm/itogi-realizacii-gosudarstvennyh-programm.htm>
11. Прибыткова Л. В., Волчий С. Н. Роль программно-целевых методов в повышении эффективности современного государственного управления // Вопросы совершенствования системы государственного управления в современной России : ежегодный международный сборник научных статей / под общей редакцией Л. В. Фотиной. М., 2020. С. 57–61.
12. Яроцкая В. В. Проблемы и перспективы применения программно-целевого метода в системе государственного управления на современном этапе // Global and Regional Research. 2020. Т. 2, № 2. С. 315–322.

### REFERENCES

1. On strategic planning in the Russian Federation: Federal Law of June 28, 2014 No. 172-FZ: as amended. dated July 18, 2019. Access from the ConsultantPlus reference and legal system. (In Russ.).
2. Ob obrazovanii v Rossijskoj Federacii [Electronic resource]: Federal Law of 29.12.2012 No. 273-FZ (as amended. dated 04.08.2023). Access from the ConsultantPlus reference and legal system.
3. Eroyan AE. Osobennosti sistemy` upravleniya sferoj obrazovaniya na regional`nom urovne i puti ee sovershenstvovaniya [Features of the education management system at the regional level and ways to improve it]. *Vestnik Adygejskogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomika* [Bulletin of the Adygea State University. Economy]. 2016;(1):107-115. (In Russ.).
4. Zhdanova NV. Programmno-celevoj metod v sovremennom gosudarstvennom upravlenii [Program-target method in modern public administration]. In: *Voprosy sovershenstvovaniya sistemy gosudarstvennogo upravleniya v sovremennoj Rossii* [Issues of improving the public administration system in modern Russia]. Moscow; 2020. Pp. 119–124. (In Russ.).
5. Zhigalenko EV. Programmno-celevy`e metody` v gosudarstvennom upravlenii: vozmozhny`e riski i perspektivy` razvitiya [Program-targeted methods in public administration: possible risks and promising areas of development]. *Innovacii i investicii* [Innovation and investment]. 2023;(10):481-483. (In Russ.).

6. Kravchenko EA. Gosudarstvennyye programmy kak instrument programmno-celevogo podhoda v upravlenii sistemoy obrazovaniya Samarskoj oblasti [State programs as a tool of a program-target approach in managing the education system of the Samara region]. *Alleya nauki* [Alley of Science]. 2022;1(1):1134-1140. (In Russ.).

7. Meredov KCh, Bordousov OV. Programmno-celevye metody upravleniya v sisteme gosudarstvennogo regulirovaniya ekonomiki [Program-targeted management methods in the system of state regulation of the economy]. *Sbornik nauchnyh statej magistrantov MMA* [Collection of scientific articles of MMA undergraduates]. Moscow; 2021. Pp. 56–59. (In Russ.).

8. Mindzaeva EV, Abramov VI. Motivacionnoe programmno-celevoe upravlenie kachestvom obrazovaniya: ot modeli do vnedreniya [Motivational program-targeted management of education quality: from model to implementation]. *Chelovek i obrazovanie* [Person and Education]. 2022;(2):7-16. (In Russ.).

9. Mironov VA. Ispol'zovanie programmno-celevogo metoda v gosudarstvennom upravlenii [Using the program-target method in public administration]. *Sinergiya Nauk* [Synergy Sciences]. 2021;(62):304-312. (In Russ.).

10. Ocenka èffektivnosti realizacii gosudarstvennyx programm Chelyabinskoy oblasti, otvetstvenny`m ispolnitelem kotoryx yavlyaetsya Ministerstvo obrazovaniya i nauki Chelyabinskoy oblasti, za 2018–2022 gody. Ministerstvo èkonomicheskogo razvitiya Chelyabinskoy oblasti. URL: <https://mineconom.gov74.ru/mineconom/activity/Programmy/Gosprogrammy/metodologiya-i-monitoring-gosprogramm/itogi-realizacii-gosudarstvennyh-programm.htm>

11. Pribytkova LV, Volchiy SN. Rol' programmno-celevykh metodov v povyshenii èffektivnosti sovremenno go-sudarstvennogo upravleniya [The role of program-targeted methods in increasing the efficiency of modern public administration]. *Voprosy sovershenstvovaniya sistemy gosudarstvennogo upravleniya v sovremennoj Rossii* [Issues of improving the public administration system in modern Russia]. Moscow; 2020. Pp. 57–61. (In Russ.).

12. Yarotskaya VV. Problemy i perspektivy primeneniya programmno-celevogo metoda v sisteme gosudarstvennogo upravleniya na sovremenno etape [Problems and prospects for the application of the program-target method in the public administration system at the present stage]. *Global and Regional Research* [Global and Regional Research]. 2020;2(2):315-322. (In Russ.).

#### СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

**А. Р. Свешникова** — магистрант кафедры государственного и муниципального управления.

**Е. В. Масленникова** — кандидат экономических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления.

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

**A. R. Sveshnikova** — Undergraduate Student of the Department of State and Municipal Management.

**E. V. Maslennikova** — Candidate of Economic Sciences, Associate Professor of the Department of State and Municipal Management.

---

Вклад авторов: оба автора сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации.

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article.

The authors declare no conflicts of interests.

---

Статья поступила в редакцию / The article was submitted: 12.02.2024

Принята к публикации / Accepted for publication: 19.03.2024