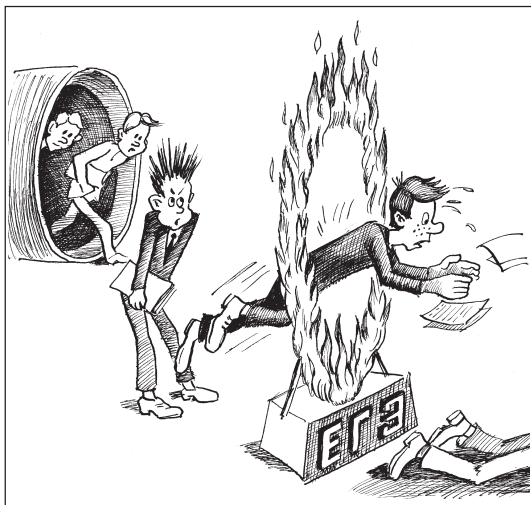


На взгляд автора статьи, вопрос о показателях проверки знаний по-прежнему актуален. Существенным элементом изменений в российском образовании должны стать участие в преобразовании бюджетного процесса и внедрение международных показателей оценки знаний, проверяющих не только знания, полученные в процессе обучения, но и способность применять их на практике.

Экзамены в контексте бюджетных процессов

Н. А. РЯПISOV,
кандидат педагогических наук,
проректор Новосибирского государственного
педагогического университета

Согласно Бюджетному кодексу РФ, основные принципы бюджетной системы России – «эффективность и экономичность расходования бюджетных средств, необходимость достижения при составлении и исполнении бюджетов заданных результатов с использованием определенного бюджетом объема средств». Но подготовка проектов бюджетов основана на сметном планировании путем индексации и корректировки объемов средств, выделенных за прошлый год, а не на основе фактических и ожидаемых результатов.



Программа социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу, утвержденная распоряжением правительства Российской Федерации от 19.01.2006 г. № 38-р, предопределила на ближайшее время главными направлениями бюджетную и связанную с нею административную реформу.

Применительно к сфере образования это означает следующее. В ближайший период нельзя рассчитывать на то, что система образования сможет ориентироваться на выполнение заказа по подготовке специалистов разного уровня – как с высшим образованием, так и рабочих профессий. Если учесть длительный цикл подготовки специалистов, а также необходимость постоянной переподготовки преподавательских кадров, то система образования в наибольшей степени страдает от краткосрочности как бюджетирования, так и всех других способов государственного регулирования и управления.

Зарубежный опыт

Бюджетирование, ориентированное на результат, было впервые предложено в **США** еще в 1949 г. на основе доклада Комиссии Гувера, в котором внимание уделялось не затратам, а ожидаемым результатам. Теперь, спустя более чем полвека, эти же проблемы поставлены перед бюджетной системой России. Комиссия Гувера также внесла предположение о дополнении отчета об исполнении бюджета результатами и показателями качества его исполнения. В первую очередь данный подход был рекомендован к применению в военной сфере. В 1950 г. был принят закон «О бюджете и процедурах бюджетной отчетности». Однако он был не до конца проработан, что затрудняло правильное определение потребностей в государственных средствах и их распределение. Теперь этот же процесс начинается в реформируемой России. При этом путь от национальных проектов к бюджетированию по конечным результатам в несколько измененном виде повторяет то, что происходило в США в первые послевоенные годы.

В 1965 г. в США было введено «программное планирование и исполнение бюджета», что позволило при выполнении долгосрочных программ объединять несколько государственных организаций. В функции федеральных ведомств входили: определение цели своей деятельности в соответствии с приоритетами государственной политики, постановка задач и определение методов их решения, оценка затрат и их сравнение с ожидаемыми результатами при помощи количественного анализа, а также анализа издержек и выгод. Эксперимент по внедрению планово-программного бюджетирования проводился с 1967 г. по 1969 г. в пяти городах, пяти округах и пяти штатах, но из-за сложности не получил широкого применения.

В 1972 г. в США для повышения ответственности государственных служащих стали применять управление по целям. Оценивалась как экономическая, так и социальная эффективность деятельности, но при данном подходе не всегда удавалось количественно определить результаты.

Новым этапом формирования концепции бюджетирования стало планирование бюджета, внедренное с 1977 г. Бюджетный процесс повторял некоторые особенности советского бюджетного планирования, когда в конце года все неизрасходованные средства снимались со счетов. Федеральное ведомство должно было представлять несколько вариантов достижения результата, с условием, что затраты ни по одному из них не превышали текущих. Расходы на следующий год должны были обосновываться необходимостью, а не формироваться на базе предыдущих затрат. Этот подход позволял определять целесообразность реализации программ, а также расходования на них бюджетных средств.

Формирование концепции бюджетирования, ориентированного на результат, в США завершилось принятием закона «Об исполнении и результатах» в 1993 г. В соответствии с ним федеральные агентства должны были разработать долгосрочные планы развития (до 1997 г.), а также ежегодно предоставлять информацию о текущих результатах. С 1999 г. были введены ежегодные доклады о целях и ожидаемых результатах, которые предоставлялись в начале бюджетного года, а в конце года – о фактически достигнутых результатах.

В **Канаде** реформирование бюджетной системы началось с 1995 г. Органы государственной власти обязаны предоставлять объективный анализ результатов выполнения программ и степени достижения поставленных целей и выполнения задач на основе утвержденных индикаторов и показателей социально-экономической эффективности. Весной каждого года министерства и ведомства Канады представляют парламенту страны доклад о бюджетных планах и приоритетах с описанием программ, их целей и задач, а также с оценкой ожидаемых результатов. Руководитель министерства финансов ежегодно представляет в правительство Канады доклад о результатах деятельности государственных органов, а правительство на его основе оценивает результативность реализации программ и принимает решение о целесообразности их продолжения. Этот подход позволил повысить эффективность бюджетного планирования и распределения средств между программами и видами деятельности.

Во **Франции** в 1996 г. была введена система контрактации в сфере общественных услуг. Контракты заключаются между центральными органами власти и производителями услуг. Такой подход потребовал оценки и анализа стоимости предоставляемых государством услуг, а также разработки показателя их качества и критериев эффективности деятельности министерств и ведомств. Срок действия контрактов – три года. Но существует возможность ежегодной индексации и корректировки содержащихся в них показателей с учетом внешних факторов. В 2006 г. все министерства и ведомства Франции перешли на использование принципов бюджетирования, ориентированного на результат.

В **Норвегии** в 1999 г. для повышения эффективности координации деятельности органов государственной власти и оптимизации системы управления государственными расходами была принята двухлетняя программа. Все 16 министерств страны обязаны представлять кабинету министров проекты, включающие цели и задачи, объем требуемых ресурсов, индикаторы эффективности и ожидаемые результаты. На их основе кабинет министров принимает

решение относительно реализации. Все министерства и ведомства обязаны каждые полгода представлять организационному комитету Норвегии, координирующему деятельность органов государственной власти, доклады о результатах реализации программ. На основе данной информации формируется отчет об эффективности деятельности министерств и ведомств, публикуемый в СМИ.

Бюджетирование в России

Наиболее развернутое определение бюджетирования с ориентацией на конечный результат гласит, что это «метод планирования, исполнения и контроля за исполнением бюджета, обеспечивающий распределение бюджетных ресурсов по целям, задачам и функциям государства с учётом приоритетов государственной политики и общественной значимости, ожидаемых непосредственных и конечных результатов использования бюджетных средств»¹.

Итак, расходование финансовых ресурсов связывается с ожидаемыми общественно-значимыми результатами через составление бюджета. Но если результирующие показатели признаны неудовлетворительными, то это не означает автоматического ограничения или свертывания финансирования.

Иногда бюджетирование воспринимается как комплекс отдельных действий, которые подразделяются на подготовку проекта, исполнение бюджета, подведение итогов исполнения бюджета, контроль за расходованием бюджетных средств.

Но в этой цепочке отсутствует этап защиты проекта, его обоснования перед органом, который отвечает за расходование государственных средств.

Другая, более узкая трактовка бюджетирования по конечным результатам сводится к тому, что оно воспринимается исключительно как метод, как инструмент повышения эффективности государственных расходов. При этом глав-

¹ Лавров А. Среднесрочное бюджетирование, ориентированное на результаты: международный опыт и российские перспективы. М.: Финансы, 2004. С. 12

ным элементом метода считается концентрация государственных расходов на самых важных направлениях.

Реформирование бюджетного процесса при таком подходе сводится к внедрению конкретной процедуры – при выделении бюджетных средств требуется обоснование ожидаемых результатов расходования этих средств.

Правительство Российской Федерации постановлением от 22 мая 2004 г. «О мерах по повышению результативности бюджетных расходов» приняло решение о создании с 2005 г. федерального Фонда реформирования региональных и муниципальных финансов и его распределении на конкурсной основе. Порядок формирования, представления и оценки заявок на получение субсидий из Фонда был определен Приказом Министерства финансов Российской Федерации от 24 августа 2004 г. № 238.

В данных документах определяется методическое обеспечение реформы бюджетного процесса и дан список требований к показателям результата. Перечислим их.

1. *Адекватность* отражения происходящих социально-экономических изменений. Показатели не должны приводить к искаженному представлению о результатах деятельности субъекта бюджетного планирования.

2. *Объективность*. Не должно быть ситуации, когда формальное выполнение какой-либо функции улучшает показатели отчетности и ухудшает реальное положение дел.

3. *Достоверность*. Способы сбора и обработки исходной информации должны допускать возможность проверки полученных данных через независимый мониторинг.

4. *Прозрачность*. Не должно быть излишне сложных показателей, требующих больших вычислений. Определение показателя должно быть однозначным, не допускается его различная интерпретация специалистами и потребителями услуг.

5. *Экономичность*. Критерий минимально возможных затрат при получении отчетных данных и выработке бюджетного плана состоит в том, чтобы применяемые показатели максимально основывались на существующих

программах сбора информации. Нежелательно, чтобы показатели, включенные в процесс бюджетирования, требовали увеличения объемов работы органов государственной статистики. Это положение, возможно, излишне жесткое, но оно учитывает сложности взаимоотношений между ведомствами в РФ. Кроме этого, отчетные данные должны поступать с фиксированной периодичностью и с малым временным лагом между моментами сбора информации и ее использования.

6. *Полнота* – показатели не должны дублировать и противоречить друг другу. Это требование наиболее сложно учесть.

7. И наконец, *сопоставимость показателей* за отдельные периоды, в том числе и с показателями, используемыми в международной практике.

На основании этих требований Министерство экономического развития и торговли РФ определило для федерального правительства 28 задач первого уровня и 114 задач второго уровня. Эти задачи были далее развернуты Минэкономразвития в 320 показателей, предназначенных для оценивания выполнения этих задач. Из 320 показателей 100 не являются статистическими, их нельзя измерить количественно, а только качественно, с помощью экспертных оценок. Работа по методикам построения таких экспертных оценок пока не начиналась.

Преграды внедрению бюджетирования по результатам

По каким показателям определять результат – не единственная проблема новой системы бюджетирования. На пути внедрения бюджетирования по результатам имеются и другие существенные преграды. В частности, в РФ не завершена реформа межбюджетных отношений, связанная с разграничением предметов ведения и полномочий между органами власти различного уровня. В связи с этим определение результатов деятельности тех или иных структур затруднительно, потому что их функциональные обязанности до конца не прописаны на нормативном уровне.

Для успешного внедрения нового бюджетирования необходимо изменить содержание и структуру бюджетной классификации. Необходимо разработать четвертый вид бюджетной классификации по целям и задачам государственных программ и национальных проектов. Частично она может совпадать с функциональной, но в обязательном порядке она должна отражать цели и задачи текущего, а не долгосрочного периода. Бюджетную классификацию необходимо также согласовать с международными стандартами финансовой отчетности и статистики государственных финансов. Необходимо учитывать и принятие в перспективе международного Многостороннего соглашения по инвестициям, которое во многом предопределило решение частных вопросов бюджетирования по результатам.

Необходимость перестройки системы бюджетирования осознается и в аспекте бюджетных инвестиций. Так, Минфин РФ предложил изменить порядок бюджетных инвестиций, в том числе в федеральной адресной инвестиционной программе (ФАИП) и в федеральных целевых программах (ФЦП). В частности, решения об инвестировании в объекты капитального строительства государственной собственности на сумму менее 600 млн руб. будут принимать главные распорядители средств федерального бюджета (субъекты бюджетного планирования), но в порядке, установленном правительством РФ. Для объектов со сметной стоимостью более 600 млн руб. – решение будет приниматься правительством РФ. Бюджетные инвестиции в объекты капитального строительства со сметной стоимостью от 100 млн руб. до 10 млрд руб. будут прописаны только в составе сводной бюджетной росписи, а более 10 млрд руб. – отражены отдельными строками в законе о федеральном бюджете. В Бюджетном кодексе РФ должны появиться новые статьи «Инвестиционный фонд РФ» и «Ведомственные целевые программы», а также новая редакция статьи «Сводный финансовый баланс Российской Федерации», вводящая понятие сводного финансового баланса, который используется при разработке прогноза социально-экономического развития России и проекта федерального бюджета.

Для более полной ориентации в проблемах бюджетирования следует указать, что оно практикуется и внутри крупных коммерческих структур, и даже применяется в деятельности политических партий.

Бюджетное управление внедрено во многих крупных российских компаниях. По аналогии с этим процессом в частных компаниях бюджетирование стало внедряться в компаниях с государственным участием, затем – в полностью государственных предприятиях (ФГУПах). Бюджетирование по результатам внедрено в РАО «ЕЭС России», вначале в дочерних компаниях «Татэнерго», «Красэнерго», а затем и во всех прочих. Большим достижением было внедрение системы бюджетирования в крупнейшей отечественной компании «Российские железные дороги» (РАО РЖД). Внедрение началось с Куйбышевской железной дороги, а затем охватило всю систему РАО.

Переход на систему бюджетирования, ориентированного на результат, введен в настоящее время и в политическую сферу. Партия «Единая Россия» провозгласила лозунг пересмотра концептуальных основ бюджетного законодательства. Изменению, согласно ее программе, подлежат не только бюджетная классификация и процедуры бюджетного планирования, но и распределение прав и обязанностей участников бюджетного процесса. Бюджетирование, ориентированное на результат, предусматривает более четкое разделение бюджетных полномочий между законодательной и исполнительной ветвями власти, чем это практикуется сейчас. В настоящее время у исполнительной власти сконцентрированы все три компонента бюджетного процесса: планирование, исполнение и (фактически) контроль за исполнением бюджета. Это «снижает качество» государственного управления².

Характерно, что только в политической программе партии «Единая Россия» приводится объяснение причин, почему бюджетирование по результатам внедряется именно в настоящий момент. Объяснение сводится к следующему. До сих пор у исполнительной власти был карт-бланш с учетом критичности и срочности стоящих перед государством задач. И только сейчас, когда основные угрозы для страны ликвидированы и начинается этап эволюционного развития, на первый план выдвигается качество, а не скорость принимаемых решений. Поэтому требуется новое распределение полномочий между исполнительной и законодательной ветвями власти. А законодательная власть должна иметь некоторые критерии для участия в бюджетном процессе, помимо затрат.

² См.: Стратегия, принятая на VII съезде Всероссийской политической партии «Единая Россия», раздел «Бюджетная политика и эффективное государственное управление».

Бюджетирование и система образования

Практически все ведомства сопротивляются переходу на систему бюджетирования, ориентированного на результат. Слабо убеждает даже опыт стран, применяющих на практике индикаторы конечных результатов.

Противники внедрения системы бюджетирования, ориентированного на результат, указывают, что есть задачи, решаемые федеральными ведомствами, которые конкретного результата могут не иметь. По таким ведомствам должно сохраняться бюджетирование по затратам. Но никто не вносит в этот список систему образования и конкретно Министерство образования и науки РФ. Считается, что в сфере образования надо разработать систему показателей, ориентированных на результаты.

Однако есть опасность того, что образование будет нацелено на достижение формальных показателей, мало связанных с реальными потребностями как самих обучающихся, так и общества. Министерства и ведомства в новых условиях бюджетирования должны будут демонстрировать эффективность развития подведомственных им секторов управления через конкретный результат. Поскольку результат измеряется показателями, существует опасность, что вся система образования начнет работать на данные показатели, уходя от своего прямого предназначения.

Внедрение в России бюджетирования нового типа, ориентированного на результаты, повышает значимость точного определения понятия конечных результатов и в сфере образования. Но набор средств для оценки конечных результатов ограничен.

Успеваемость в системе образования не является определяющим показателем. В этом смысле проверке знаний отведено скромное место в целевых показателях Минобрнауки. Но это определяется процедурой разработки наборов показателей результата для всех министерств в целом.

В ходе реализации упомянутого постановления министерства и ведомства Российской Федерации как субъекты бюджетного планирования подготовили по два бюджетных док-

лада о результатах и основных направлениях деятельности в 2004 и 2005 гг. В этих докладах ими были предложены, в частности, системы показателей, характеризующих, по мнению субъектов бюджетного процесса, конечные результаты их деятельности.

Министерство образования и науки Российской Федерации также подготовило такие доклады, содержащие, в частности, показатели результатов в сфере образования. Анализ их состава с точки зрения возможностей расчета, полноты отражения измеряемых феноменов и т. п. показывает, что **предложенные системы измерителей далеки от выполнения ими основной функции в бюджетировании, ориентированном на результаты: обеспечения привязки бюджетных расходов к достигаемым конечным результатам**³.

Более того, само определение результата, включенного в бюджетный процесс, не доводится до конкретных значений, поскольку требования к плановым значениям этого показателя не определены. В частности, применительно к образованию не говорится о том, что нужно достигнуть конкретной доли российских школьников, прошедших контрольный балл по международной экзаменационной программе PISA. Между тем реальным отчетным показателем может служить то, что по результатам сдачи экзаменов в системе PISA Россия в 1992 г. была на одном из первых мест (в первой группе стран), а в 2003 г. она оказалась среди последних...

Конечные результаты деятельности отрасли образования исследователи предлагают выразить в следующих трех измерениях, отражающих изменения, произошедшие с учащимися:

- 1) когнитивные конечные результаты (полученный объем и уровень знаний и умений);
- 2) экономические конечные результаты (приобретенный человеческий капитал);

³ Петухова О. В. Методология анализа целевых показателей // Реформа бюджетного процесса в России: 2004–2005. М., 2005. С. 89–122.

3) социальные конечные результаты (приобретенный социальный капитал).

Согласно В. Л. Тамбовцеву, первое из них отражает познавательный компонент образовательной деятельности, передачу и получение объективных знаний и навыков действий как основу для правильной ориентации в мире, второе – соответствие структуры и объемов этих знаний и навыков спросу на квалификацию работников, предъявляемому рынком труда, третье – уровень социализации учащихся, обеспечиваемый практическим использованием усвоенных ими моделей поведения и проявлением усвоенных ими ценностей.

Перечень целевых показателей в сфере образования, использованных в Докладе о результатах и основных направлениях деятельности Минобрнауки России, таков.

✓ Удельный вес учащихся, получивших по ЕГЭ оценки «отлично» и «хорошо» по установленной шкале перевода баллов в отметки при проведении государственной (итоговой) аттестации, в общей численности учащихся, сдававших ЕГЭ: по 9 предметам.

✓ Результаты международных обследований качества образования (PISA) – позиция в рейтинге.

Все остальные показатели в этом списке характеризуют либо валовые результаты работы отрасли, либо объемы используемых ресурсов, то есть затраты. Таким образом, на примере Минобрнауки РФ видно, что министерствам и ведомствам удалось, в основном, отстоять затратный подход, хотя и пришлось согласиться с использованием некоторых показателей, ориентированных на результат.

Итак, список целевых показателей, предложенных для Минобрнауки России, содержит только когнитивные конечные результаты образования.

От оценки знаний – к оценке умения их применять

PISA – международная стандартизированная оценка подготовки подростков 15 лет. Проводится в 32 странах, 28 из которых являются членами Организации экономического

сотрудничества и развития. В каждой стране тестируется от 4500 до 10000 учащихся. Подготовка учащихся проверяется по трем направлениям: «грамотность чтения», «математическая грамотность» и «естественнонаучная грамотность». Особое внимание в программе PISA уделяется пониманию учащимися основных понятий, овладению ими основными методами в рамках трех указанных выше направлений и умению использовать свои знания в разнообразных ситуациях.

Проверке овладения конкретным содержанием учебных дисциплин не будет уделяться много времени. Основное время планируется отвести изучению состояния более широких знаний и умений, необходимых во взрослой жизни и приобретенных при изучении школьных предметов, а также оценке межпредметной компетентности учащихся (использованию знаний, полученных в рамках изучения различных предметов или из других источников информации, для решения поставленной задачи).

Используется письменная форма контроля (тесты). На выполнение теста ученику отводится два часа. В тесты включены задания с готовыми ответами, из которых надо выбрать верный, а также задания, на которые учащийся должен дать собственный краткий или полный обоснованный ответ. Некоторые задания состоят из нескольких вопросов различной сложности, которые относятся к одной и той же жизненной ситуации. Составляется несколько вариантов тестов. При этом одна и та же группа заданий может быть включена в несколько вариантов. Информация об учащихся собирается с помощью анкетирования (на заполнение анкеты учащимся дается 20–30 минут). Директора школ в течение 30 минут заполняют анкеты, в которых они представят информацию о своих школах. Полученная информация используется для выявления влияния заранее выделенных факторов на результаты обучения.

Исследование проводится трехлетними циклами. В каждом цикле основное внимание (две трети времени тестирования) уделяется одному из трех указанных выше направлений исследования. По двум другим – получают информацию о неко-

торых приобретенных умениях. В 2000 г. основным направлением была «грамотность чтения», в 2003 г. – «математическая грамотность», в 2006 г. – «естественнонаучная грамотность».

Результаты исследований публикуются каждые три года вместе с показателями о состоянии системы образования стран-участниц. Эта информация позволит странам-участницам сравнивать свои достижения с достижениями других стран и использовать результаты сравнения при определении политики в области школьного образования.

Страны, участвующие в исследованиях PISA: Австралия, Австрия, Бельгия, Бразилия, Канада, Китай, Чешская Республика, Дания, Финляндия, Франция, Германия, Греция, Венгрия, Исландия, Ирландия, Италия, Япония, Корея, Латвия, Люксембург, Мексика, Нидерланды, Новая Зеландия, Норвегия, Польша, Португалия, Российская Федерация, Испания, Швеция, Швейцария, Великобритания и Соединенные Штаты.

Программа осуществляется Консорциумом, состоящим из ведущих международных исследовательских организаций при участии национальных центров и организации ОЭСР. Руководит работой Консорциума Австралийский совет педагогических исследований (The Australian Council for Educational Research – ACER), состоящий из следующих организаций: Нидерландский Национальный институт педагогических измерений (Netherlands National Institute for Educational Measurement – Cito); Служба педагогического тестирования (Educational Testing Service, ETS, США); Национальный институт исследований в области образования (NIER, Япония) и Вестат США (Westat, USA).

Исследование PISA ставит своей целью проверку наличия умений, то есть подготовку молодежи к «взрослой» жизни, что отличает его от других международных исследований, основной целью которых являлась проверка определенных школьными программами предметных знаний и умений, в основном с помощью выполнения учебных заданий, мало или совсем не связанных с реальной жизнью.

По этой причине результаты российских школьников в экзаменах PISA сильно отличаются от результатов по другому международному экзамену – TIMSS. По последнему они на протяжении многих лет превышают средний международный балл, в PISA они гораздо ниже этого уровня. По итогам PISA-2003 российские учащиеся заняли 25–30-е места из 40 стран, в то время как по итогам TIMSS – 12-е из 49. Происходит это по той причине, что TIMSS ориентирован на оценку уровня знаний, но не на их практическое использование.

В то же время доля российских школьников, способных выполнить задания TIMSS на самом высоком продвинутом уровне, составляет лишь 6%, а в странах-лидерах – 24–44%. В группу этих мировых лидеров в области школьного образования по итогам и экзаменов PISA, и по итогам TIMSS входят шесть стран: Финляндия, Канада и четыре азиатских страны – Южная Корея, Сингапур, Тайвань и Япония.

ЕГЭ как механизм измерения знаний ближе к TIMSS, чем к PISA, так как он ориентирован на проверку собственно знаний, хотя и не всегда это сделано удачно. Но он существенным образом отличается от показателя PISA, нацеленного на практическое использование полученных знаний. Единственная практическая польза от ЕГЭ – повышение вероятности поступления выпускника школы в вуз. Измерение результатов среднего образования осуществляется с помощью ЕГЭ только на финальной стадии обучения, тогда как показатель PISA ориентирован на пятнадцатилетних, перед которыми не стоят в полной мере задачи поступления в вуз.

Россия показывает невысокие результаты работы системы среднего образования по этой программе, находясь в конце списка стран-участниц по той причине, что российская школа традиционно ориентировалась на формирование предметных знаний и умений. То требование, которое сейчас введено в список целевых показателей результата работы Минобрнауки – школа должна развивать умение использовать знания в реальных ситуациях – практически стало

второстепенным. И определенная ущербность тех выпускников средних школ, которые много знают, но не способны применить эти знания на практике, действительно имеет место. Только умение применять полученные знания способствует активному участию выпускника школы в экономике и общественной жизни.

Между результатами экзаменов типа PISA и показателями их воздействия на экономическое развитие страны пока не найдено тесной связи в рамках эконометрических моделей. В настоящее время интенсивно разрабатываются методики перехода от умения выпускников школ применять свои знания на практике к оценке экономического компонента конечных результатов образования.

В этой связи мы опираемся на общие закономерности, когда сокращение объемов материального производства в нашей стране в 90-е годы сопровождалось не меньшим падением результатов, какие российские школьники показывали на экзаменах PISA и TIMSS. По мере выхода экономики из кризисного состояния и улучшения общей социально-экономической ситуации в стране должны улучшаться и показатели, достигаемые российскими школьниками на международных экзаменах. Хотя, естественно, здесь нет прямой связи.

Для того чтобы знания, получаемые школьником в процессе обучения, сопровождались умением их использовать, требуется **переориентация не только процесса обучения, но и системы проверки знаний**. Будучи объединенными в одну институциональную структуру, оба элемента образовательной сферы – обучение и проверка знаний – взаимно поддерживают статус-кво: обучение ориентировано на сложившуюся систему проверки знаний, проверка знаний выявляет только то, что получено в процессе обучения.

Такую «взаимовыручку» двух элементов образовательной сферы требуется заменить их взаимным стимулированием к переменам, к прогрессу.

Какой прием реально используется сейчас для выхода из этапа стагнации в проверке знаний? Основная часть исследователей полагает, что это – введение ЕГЭ. Но, на мой

взгляд, **более существенным элементом изменений в сфере российского образования является участие этой сферы в преобразованиях бюджетного процесса.** И более конкретно, что в целевые показатели, по которым будет оцениваться качество работы российской системы образования, включается один показатель, привязанный к ЕГЭ, и другой показатель, ориентированный на результаты экзаменов по международной методике.

В результате ЕГЭ, несомненно, будет совершенствоваться таким образом, чтобы не противоречить результатам, получаемым по методикам PISA и TIMSS. Поэтому создаются предпосылки не только того, чтобы бюджетные ассигнования на образование по методике соответствовали международным принципам. Более важным является единство в проверке знаний, которое вписывает российскую систему общего образования в поставщика трудовых ресурсов на мировой рынок труда.

Принципиально нельзя допускать, чтобы бюджетные средства расходовались исключительно с ориентацией на затраты, только для «освоения» этих средств. Эти средства необходимо расходовать эффективно. Например, надо анализировать причины снижения результатов российских школьников на экзаменах по международной методике, анализировать причины неудач и реструктурировать расходование бюджетных средств с тем, чтобы предотвратить последующие неуспехи. И, конечно, определить мероприятия и соответственно их финансирование, чтобы динамика изменилась к лучшему.

Таким образом, результаты экзаменов уже вписаны в бюджетный процесс, они в нем официально закреплены. Хотя совершенно очевидно, что первый опыт использования этих показателей бюджетного процесса потребует дополнительного анализа и последующих корректировок.