

## **СТРАНИЦЫ МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ**

---

---

УДК 331.5.024.54

### **ОПЫТ ФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗАКАЗА НА ПОДГОТОВКУ КАДРОВ В РОССИЙСКИХ РЕГИОНАХ**

**А.С. Гармашова**

Государственный университет управления, г. Москва

В статье рассматриваются вопросы формирования государственного заказа на подготовку кадров в субъектах Российской Федерации. Выявлены 3 модели формирования регионального заказа на подготовку кадров, отличающиеся участниками процесса и подходами к взаимодействию при определении направлений и объемов профессиональной подготовки на территории.

***Ключевые слова:** профессиональное образование, потребности региона в кадрах, региональный заказ, подготовка кадров.*

За последнее десятилетие в субъектах РФ активно формировалась система регионального заказа на подготовку квалифицированных кадров, ориентированная на потребности экономики и запросы рынка труда территории. Правовые основы этой системы закладывались в основном нормативно-правовыми актами самого региона.

Под региональным государственным заказом на подготовку кадров понимается «нормативно оформленное совместное поручение органа исполнительной власти, осуществляющего управление в сфере образования, и объединений работодателей на подготовку образовательными учреждениями квалифицированных рабочих и специалистов для кадрового обеспечения социально-экономического развития региона» [1]. Региональный государственный заказ на подготовку кадров состоит из двух составляющих: формирование контрольных цифр приема для подведомственных региональным органам исполнительной власти образовательным организациям профессионального образования в пределах средств, предусмотренных на данное направление в региональном бюджете с учетом нормативной стоимости предоставления государственных образовательных услуг различного вида на данной территории, а также формирование рекомендаций для Министерства образования и науки РФ для образовательных организаций федерального подчинения, функционирующих в регионе.

При этом цели формирования регионального заказа определяются различными авторами по-разному. Так, С.А. Ефимова

считает, что «цель формирования регионального заказа состоит в том, чтобы на основе мониторинга и прогнозирования демографических, социальных и экономических тенденций своевременно выявлять и разрешать противоречия между рынком труда и рынком образовательных услуг» [1], т.е. что это инструмент сглаживания диспропорций. Однако, возникновение диспропорций может провоцироваться как объективными, так и субъективными причинами, не всегда требующими их учета при формировании государственного заказа (например, возникновение на рынке труда большого числа вакансий на низкоквалифицированные рабочие кадры с низкой оплатой труда не должно влиять на отказ от заказа подготовки высококвалифицированных рабочих кадров для технологичных отраслей экономики).

Н.В. Панкова подчеркивая то, что реализация сформированного государственного заказа обеспечивается бюджетным финансированием, определяет его предназначение как «основного инструмента государственного воздействия на управляемые процессы формирования, воспроизводства и развития кадрового потенциала» [2]. Эта цель сформулирована достаточно обще («цель-направление» с низким уровнем измеримости – трудно определить результаты достижения цели) и определяет в целом основные ожидания органов власти от использования механизма государственного заказа на подготовку кадров.

А по мнению И.В. Филимоненко и Н.В. Разновой, «цель регионального заказа на подготовку профессиональных кадров – обеспечить кадровые потребности экономики региона в специалистах за счет оптимизации возможностей системы регионального среднего и начального профессионального образования» [3]. Т.е. в данном случае региональный заказ на подготовку кадров соотнесен с выбором воздействия на региональную систему профессионального образования с позиций оптимального (наилучшего по выбранным органом власти региона критериям) использования ее возможностей. В то же время авторы, понимая, что возможности реализации государственных образовательных услуг соотносятся не только с желанием органа власти региона включить их в государственное задание и готовностью их предоставления образовательными организациями, но и со спросом на них со стороны населения, указывают: «В современных условиях формирование государственного задания (контрольных цифр приема) на подготовку квалифицированных рабочих и специалистов рассматривается как важная составная часть маркетинговой информации, необходимой для разработки мероприятий по регулированию и контролю за изменениями рынка образовательных услуг, по стратегическому планированию системы подготовки и

переподготовки профессиональных кадров, ориентированной на спрос» [3].

Сложность формируемых систем регионального заказа на подготовку квалифицированных рабочих кадров и специалистов среднего профессионального образования, в целом связана с тем, что она должна опираться на координацию деятельности различного числа заинтересованных сторон с разными целями и интересами: органов государственной власти; органов местного самоуправления; образовательных организаций; бизнес-структур территории и их различных объединений, являющихся выразителями интересов тех работодателей, которые ориентированы на найм выпускников образовательных учреждений; учреждений государственной службы занятости населения; населения, ориентированного на получение профессионального образования и последующее трудоустройство. В этом случае «выбор органами управления профессиональным образованием субъекта РФ в качестве приоритета развития региональной системы профессионального образования - формирование кадрового потенциала способного обеспечить региональное экономическое развитие - объективно приводит к возникновению барьеров доступности образовательных программ НПО/СПО для населения региона» [4, с. 34]. Таким образом, необходимо учитывать при формировании государственного регионального заказа на подготовку кадров наличие и/или возможность возникновения, выделяемых Г.К. Лапушинской [4] институциональных, экономических, информационных и территориальных барьеров в сфере профессионального образования региона.

Вместе с тем, региональная система государственного заказа на подготовку кадров способна стать эффективным инструментом обеспечения сбалансированности структуры профессионального образования и профессионально-квалификационной структуры спроса на рабочую силу. Но это возможно только при максимально полном учете ожиданий всех заинтересованных сторон и поиске некоторого баланса интересов бенефициаров.

В российских регионах реализованы различные модели формирования и распределения регионального заказа на подготовку квалифицированных рабочих кадров и специалистов в учреждениях СПО за счет средств регионального бюджета:

**1 модель формирования** (рис. 1): Региональный заказ на подготовку кадров формируется департаментом (управлением, министерством) труда на основе сводов, сделанных муниципальными образованияами по заявкам учреждений, предприятий и организаций, с учетом статистики и прогноза динамики экономики, численности и структуры рабочей силы, мнений отраслевых ассоциаций работодателей

и профессиональных союзов, по согласованию с департаментом (управлением, министерством) образования (данной модели следует, например, Рязанская область и др).

В данной модели важная задача согласования интересов образовательных учреждений и бизнес-структур ложится на органы местного самоуправления. Это способно приводить:

- с одной стороны, к более детальному учету территориальной специфики спроса на рабочие кадры и повышению востребованности выпускников образовательных организаций в месте проживания (способствует удержанию трудоспособного населения на территории проживания),
- с другой стороны, в большей степени ориентировано на стратегию муниципального образования, чем на формирование кадрового потенциала под стратегию социально-экономического развития региона (особенно, если стратегия муниципального образования плохо согласована с региональной стратегией).

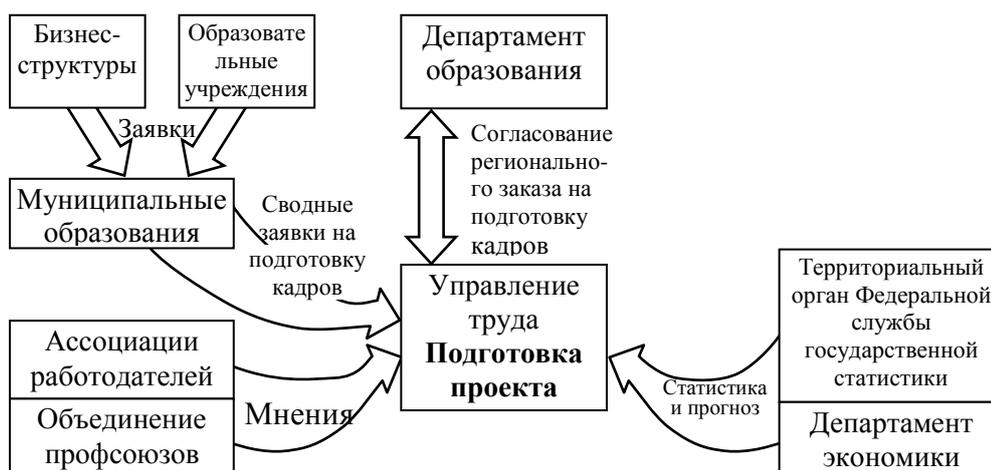


Рисунок 1. Механизм формирования регионального заказа на подготовку кадров – модель 1

Кроме того, на уровне региона при разной активности органов местного самоуправления в реализации процессов согласования интересов работодателей и образовательных организаций могут возникать не выявленные перспективные направления профессиональной подготовки, которые не были представлены компаниями или не учитывались, исходя из возможностей их

реализации образовательными организациями, расположенными в муниципальном образовании. Также могут быть потеряны направления подготовки, которые будут востребованы в одном муниципальном образовании, а образовательные услуги получены населением могут быть в другом муниципальном образовании региона.

**2 модель формирования** (рис. 2): Региональный заказ на подготовку кадров формируется департаментом (управлением, министерством) образования на основе сводов, сделанных муниципальными образованиями по заявкам учреждений, предприятий и организаций, с учетом статистики и прогноза динамики экономики, численности и структуры рабочей силы, мнений отраслевых ассоциаций работодателей и профессиональных союзов по согласованию с департаментом (управлением, министерством) труда. Координационный совет по вопросам кадрового обеспечения (содействия занятости) при главе исполнительной власти региона анализирует проект регионального заказа на подготовку кадров и направляет его для утверждения (данной модели соответствует, например, применяемый механизм в Амурской, Астраханской, Архангельской области и др.).

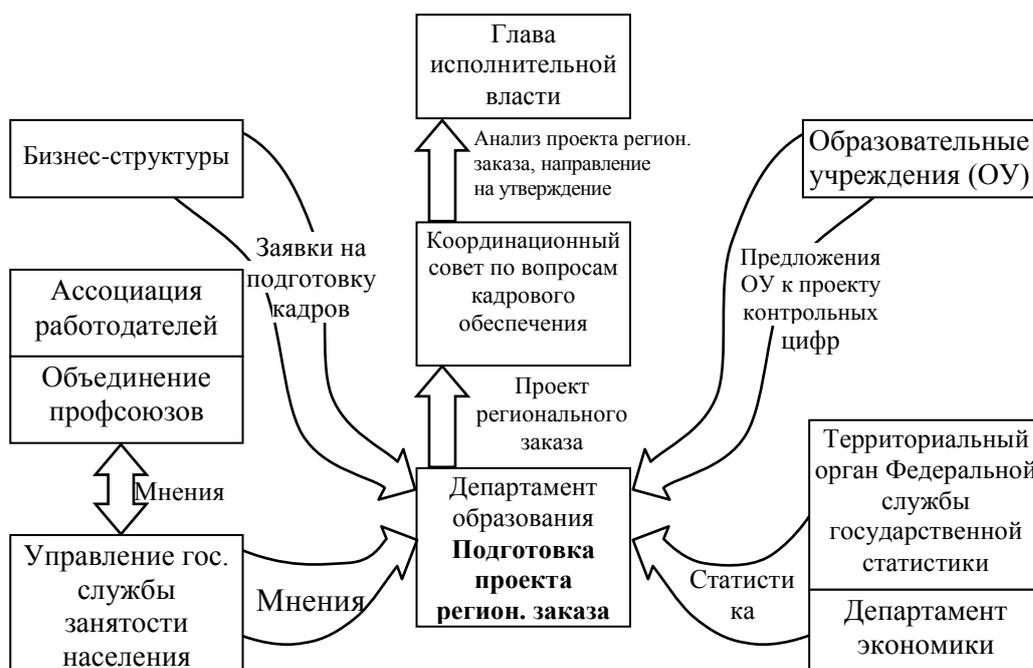


Рисунок 2. Механизм формирования регионального заказа на подготовку кадров – модель 2

В этом случае основная ответственность за организацию процесса согласования потребностей и ожиданий сторон, заинтересованных в формировании государственного заказа на подготовку кадров, ложится на исполнительный орган власти субъекта, отвечающий за управление развитием сферы образования. Кроме того, департамент образования выступает и основным координатором взаимодействия между департаментом экономики, и управлением государственной службы занятости региона по предоставлению информации, обеспечивающей согласование требований к формируемому объему и направлениям подготовки кадров, исходя из выбранной стратегии развития региона, прогнозе социально-экономического развития и ситуации на рынке труда территории.

Несомненным положительным моментом такой модели является общественное обсуждение проекта регионального заказа специально создаваемой общественной структурой (Координационным советом по вопросам кадрового обеспечения), но несомненная сложность связана с организацией прямого взаимодействия департамента образования с бизнес-структурами.

Кроме того, образовательные организации в этом случае практически не обсуждают собственные возможности и планы по подготовке кадров с потенциальными работодателями своих выпускников и в результате не смогут учесть их в реализации образовательных программ.

**3 модель формирования** (рис. 3): Региональный заказ на подготовку кадров формируется департаментом (управлением, министерством) образования на основе свода информации муниципальных образований (по заявкам муниципальных образовательных учреждений), заявок государственных образовательных организаций, находящихся в ведении субъекта РФ, с учетом статистики и прогноза динамики экономики, численности и структуры рабочей силы. Координационный совет по вопросам кадрового обеспечения (содействия занятости) при главе исполнительной власти региона анализирует проект регионального заказа на подготовку кадров и направляет его для утверждения (данной модели соответствует механизм, например, в Ямало-Ненецком автономном округе, Ленинградской области и др.).

В данной модели также предусматривается общественное обсуждение проекта регионального заказа на подготовку кадров, но при этом это становится единственной формой прямого регламентированного участия в формировании государственного заказа на подготовку кадров для региона представителей бизнес-структур и выразителей их интересов (ассоциаций, объединений, торгово-промышленных палат и т.п.). Однако для обсуждения представляется

проект уже сформированного регионального заказа, соотнесенный с текущими возможностями образовательных учреждений. В этом случае возможности учета перспективных не традиционных потребностей в кадрах, исходя из перспективных планов бизнес-структур, ограничены.



Рисунок 3 Механизм формирования регионального заказа на подготовку кадров – модель 3

Каждая из представленных выше моделей формирования государственного заказа на подготовку кадров может быть расширена или дополнена при реализации в конкретном субъекте РФ своими характерными особенностями.

Существование различных моделей формирования регионального заказа на подготовку кадров обусловлено не только отличием социально-экономических условий, но и многообразием сложившихся подходов к решению связанных с этим теоретических и практических задач по осуществлению стратегического планирования региона, формирования социально-экономического прогноза, использования методик оценки и мониторинга кадрового потенциала территории и т.п..

Однако, важным моментом, снижающим результативность используемого регионами порядка формирования регионального заказа на подготовку кадров является то, что он часто устанавливается на основании согласования объёмов и профилей подготовки квалифицированных кадров только в образовательных учреждениях региона, являясь обязательной процедурой, фактически, только для

самых этих учреждений, не определяя возможности, обязанности и не устанавливая ответственность других участвующих в нём заинтересованных сторон. При этом планирование приёма на обучение в образовательные организации региона осуществляется исключительно в разрезе реализуемых ими основных образовательных программ без привязки к основным, наиболее значимым для развития соответствующего муниципального образования и региона в целом видам экономической деятельности.

Таким образом, для повышения результативности действующих в регионах моделей формирования государственного заказа на подготовку квалифицированных кадров, ориентированная на потребности экономики и запросы рынка труда территории, необходимо определить возможные способы согласования интересов всех заинтересованных в результатах реализации заказа сторон и, в первую очередь, участие бизнес-структур в данном процессе на всех его стадиях.

### **Список литературы**

1. Ефимова С.А. О создании системы среднесрочного прогнозирования кадровых потребностей экономики Самарской области [Электронный ресурс]: Доклад 12.11.2013 г. // - Режим доступа: [http://www.educat.samregion.ru/external/educat.samregion.ru/files/c\\_7614/Doklad\\_Efimova.doc](http://www.educat.samregion.ru/external/educat.samregion.ru/files/c_7614/Doklad_Efimova.doc) (дата обращения: 10.09.2014)
2. Панкова Н.В. Актуальные проблемы развития сферы образования в России // Научные ведомости БелГУ. Серия: История. Политология. Экономика. Информатика . 2007. №3. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/aktualnye-problemy-razvitiya-sfery-obrazovaniya-v-rossii> (дата обращения: 15.08.2014)
3. Филимоненко И.В., Разнова Н.В. Концепция формирования регионального заказа на подготовку специалистов с учетом изменений социально-экономической, демографической и инвестиционной ситуаций [Электронный ресурс]//Международный научно-исследовательский журнал. Апрель 2013. – Режим доступа: <http://research-journal.org/featured/economical/koncepciya-formirovaniya-regionalnogo-zakaza-na-podgotovku-specialistov-s-uchetom-izmenenij-socialno-ekonomicheskoy-demograficheskoy-i-investicionnoj-situacij/> (дата обращения: 01.08.2014)
4. Лапушинская Г.К. Причины возникновения дисбаланса в структуре подготовки и востребованности рабочей силы на рынке труда региона// Вестник Тверского государственного университета. Серия «Экономика и управление». Выпуск 10. – Тверь: ТвГУ, 2011. – С. 31-39.

**EXPERIENCE OF REGIONAL ORDER FORMATION FOR  
PERSONNEL TRAINING IN RUSSIA**

**A. S. Garmashova**

State University of Management, Moskau

Questions of regional order formation for personnel training in Russia are considered in this article. Author revealed 3 models of regional order formation differing in participants of process and approaches to interaction while determining the directions and volumes of personnel training.

**Keywords:** *professional education, regional needs for personnel, regional order, personnel training*

*Об авторе*

ГАРМАШОВА Анастасия Сергеевна – аспирант кафедры государственного регулирования экономики Государственного университета управления, e-mail: an.s.g@yandex.ru