

---

УДК 338.242

DOI: 10.31249/scis/2023.02.05

**Тодосийчук А.В.\***

**ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЗАКАЗ НА ПОДГОТОВКУ КАДРОВ  
В МЕХАНИЗМЕ УПРАВЛЕНИЯ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫМ  
ОБРАЗОВАНИЕМ**

**Todosiychuk A.V.**

**STATE ORDER FOR PERSONNEL TRAINING IN THE  
MECHANISM OF PROFESSIONAL EDUCATION  
MANAGEMENT**

*Аннотация.* В статье анализируется современное состояние профессионального образования, в том числе в области подготовки научных и научно-педагогических кадров, его влияние на инновационное развитие экономики. Во многом стагнация экономики объясняется низким качеством кадровой составляющей производительных сил и несбалансированностью рынка труда и образовательных услуг, которые в свою очередь зависят от качества системы государственного управления профессиональным образованием. Основным элементом государственного управления профессиональным образованием наряду с разработкой и внедрением современных образовательных стандартов является формирование и размещение государственного (регионального) заказа на подготовку работников квалифицированного труда (рабочих и служащих) и специалистов по востребованным для экономики профессиям и

---

\* *Тодосийчук Анатолий Васильевич* – доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник Центра научно-информационных исследований по науке, образованию и технологиям ИНИОН РАН, Москва, Россия; atodos@yandex.ru

*Todosiychuk Anatoly V.* – Doctor of Economics, Professor, Chief Researcher of the Centre for Scientific and Information Research on Science, Education and Technology, INION RAN, Moscow, Russia; atodos@yandex.ru

специальностям. В статье изложены подходы в части совершенствования механизма формирования и реализации государственного (регионального) заказа на подготовку кадров, бюджетного планирования расходов на профессиональное образование.

*Ключевые слова:* управление; прогнозирование; образование; подготовка научных кадров; государственный заказ; инновации; рынок труда.

*Abstract.* The article analyzes the current state of vocational education, including in the field of training scientific personnel, its impact on the innovative development of the economy. In many ways, the stagnation of the economy will be explained by the low quality of the personnel component of the productive forces and the imbalance of the labour market and educational services, which in turn depend on the quality of the public administration system of vocational education. The main element of the state management of vocational education, along with the development and implementation of modern educational standards, is the formation and placement of the state (regional) for the training of skilled workers (workers and employees) and specialists in professions and specialties in demand for the economy. The article describes approaches to improving the mechanism of formation and implementation of the state (regional) order for training, budget planning of expenditures on vocational education.

*Keywords:* management; forecasting; education; training of scientific personnel; state order; innovation; labour market.

В условиях непрерывного увеличения темпов научно-технического прогресса и инновационного обновления мировой экономики от состояния системы профессионального образования, ее способности осуществлять подготовку квалифицированных кадров новых поколений зависит возможность товаропроизводителей создавать и осваивать новые технологии, удовлетворять всевозрастающие общественные потребности в качественной инновационной продукции, работах, услугах.

Анализ показывает, что продукция большинства отечественных товаропроизводителей является неконкурентоспособной как на внешнем, так и на внутреннем рынках, но при этом их инновационная активность находится на достаточно низком уровне. По данным Росстата, в 2020–2021 гг. инновационная сфера находи-

лась в состоянии стагнации. Так, если в 2000 г. инновационную деятельность осуществляли 10,6% предприятий, то в 2021 г. – 11,9% [Наука. Технологии. Инновации, 2023, с. 15]. Удельный вес объема инновационной продукции в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ, оказанных услуг в 2000 г. составил 4,4%, а в 2021 г. – 5,0%, что на порядок ниже, чем в развитых странах [там же, с. 74]. Результаты расчетов свидетельствуют о том, что в РФ инвестиции в науку и образование практически не влияют на экономический рост [Тодосийчук, 2022]. Одной из основных причин такого состояния дел можно назвать низкое качество подготовки кадров в системе профессионального образования, несбалансированность рынка труда и рынка образовательных услуг.

В статье предложены подходы для повышения качества государственного управления профессиональным образованием, финансируемым за счет бюджетных средств, посредством совершенствования механизма формирования и размещения государственного (регионального) заказа на подготовку кадров на основе прогнозов социально-экономического и научно-технологического развития и потребностей рынка труда.

### **Анализ развития системы профессионального образования**

Система профессионального образования играет большую роль в подготовке квалифицированных кадров со средним, высшим и послевузовским профессиональным образованием. За последние три десятилетия существенно изменилась структура подготовки кадров учреждениями профессионального образования различных уровней. Зачастую система профессионального образования развивалась автономно от экономики и потребностей рынка труда, не опираясь на среднесрочные и долгосрочные прогнозы научно-технологического и социально-экономического развития страны в целом, отдельных отраслей и регионов [Тодосийчук, 2019]. Все это привело к деформации структуры подготовки кадров на каждом уровне профессионального образования в отраслевом и региональном разрезе, ее несоответствию технологической структуре экономики.

Анализ статистических данных о структуре подготовки кадров по уровням образования за последние три десятилетия свидетельствует о том, что граждане РФ в основном отдают приоритет получению высшего образования. По данным Росстата, в секторе высшего образования в 2000–2022 гг. имеет место некоторый спад числа высших учебных заведений и обучающихся в них студентов. Так, число образовательных организаций высшего образования сократилось с 965 ед. в 2000/01 уч. г. до 717 ед. – в 2021/22 уч. г. Численность студентов в указанных организациях снизилась с 4741,4 тыс. человек в 2000/01 уч. г. до 4044,2 тыс. человек – в 2021/22 уч. г. Следует также отметить, что своего рода «точка максимума» в секторе высшего образования была достигнута в 2010/11 уч. г. (1115 образовательных организаций и 7050,0 тыс. студентов), а далее началось падение количественных значений указанных показателей [Индикаторы образования, 2023, с. 190, 228]. В основном такая тенденция связана с падением образовательного потенциала ряда учреждений профессионального образования, а также с демографическими и миграционными факторами.

В секторе подготовки научных и научно-педагогических кадров число организаций, ведущих подготовку кадров в аспирантуре, сократилось с 1362 ед. в 2000/01 уч. г. до 1174 ед. в 2021/22 уч. г. Число аспирантов снизилось с 117,7 тыс. человек в 2000/01 уч. г. до 90,2 тыс. человек в 2021/22 уч. г. (максимум численности аспирантов – 157,4 тыс. человек – наблюдался в 2009/10 уч. г.) [Индикаторы образования, 2023, с. 180]. При этом в 2021/22 уч. г. только 10,5% выпускников аспирантуры в период подготовки защитили диссертацию.

Важно отметить, что имевший место рост числа соискателей ученых степеней не привел к росту численности научных работников. Скорее наоборот, численность исследователей имеет устойчивую ежегодную тенденцию к падению – с 425,9 тыс. человек в 2000 г. до 340,1 тыс. человек в 2021 г. [Наука. Технологии. Инновации, 2023, с. 23]. Иными словами, сектор подготовки научных и научно-педагогических кадров в аспирантуре не обеспечивает даже простого воспроизводства кадровой составляющей научно-технического потенциала страны.

Обращает на себя внимание несоответствие структуры подготовки научных кадров потребностям развития науки. Например, в

2020 г. доля защищенных кандидатских диссертаций по гуманитарным и общественным наукам составила 33,5% от общего числа защищенных диссертаций. При этом доля исследователей, занятых в этих областях науки, составила 9,4% (Рассчитано автором по источнику: [Индикаторы науки, 2022, с. 56, 86–87]). Следует отметить низкое качество многих диссертационных работ. Среди уже защищенных диссертаций экспертами Вольного сетевого сообщества «Диссернет»<sup>1</sup> ежегодно выявляется большое их число с недобросовестными заимствованиями и подменой экспериментальных и статистических данных и наблюдений. Лидерами по числу таких диссертаций являются соискатели ученых степеней экономических, педагогических, юридических, медицинских и исторических наук (расположены по степени убывания).

Во многом такая ситуация в секторе подготовки научных и научно-педагогических кадров была связана с коммерциализацией, которая открывала для людей, не работающих на постоянной основе в науке и высшей школе и не имеющих соответствующих научных достижений, доступ к получению «научных» дипломов. В свою очередь это приводило к дальнейшей деградации науки и профессионального образования, поскольку указанные лица часто принимали (и принимают) участие в подготовке кадров следующих поколений, управлении наукой и образованием. Нередко такие перекосы связаны также с тем, что защита диссертаций, научное руководство и консультирование диссертантов являются основными показателями результативности научных руководителей соискателей ученых степеней, а также самих научных и образовательных организаций. Предложения по совершенствованию системы подготовки и аттестации научных кадров рассматривались ранее автором настоящей статьи в работе «О совершенствовании системы подготовки и аттестации научных кадров» [Годосийчук, 2019]. На мой взгляд, они не утратили свою актуальность и в настоящее время.

Анализ структуры обучающихся в высших учебных заведениях, в частности по программам магистратуры в 2021/22 уч. г., показал, что наиболее востребованными являются следующие специальности (расположены по степени убывания численности обу-

---

<sup>1</sup> Диссернет. Вольное сетевое сообщество. – <https://www.dissnet.org/>

чающихся): юриспруденция, экономика, строительство, педагогическое образование, менеджмент, информатика и вычислительная техника, государственное и муниципальное управление, психология, психолого-педагогическое образование. При этом, как показал анализ, обладатели дипломов юристов, экономистов и управленцев в 30–40% случаев работают в других сферах деятельности, а специалисты по информатике и вычислительной технике – в 22% случаев [Луныкин, 2020, с. 242].

На фоне снижения значений показателей развития высшей школы наблюдается некоторый рост сектора среднего профессионального образования. Число образовательных организаций, осуществляющих подготовку специалистов среднего звена, увеличилось с 2589 ед. в 2000/01 уч. г. до 3239 ед. – в 2021/22 уч. г. Численность студентов, обучающихся по образовательным программам подготовки специалистов среднего звена, выросла с 2360,8 тыс. человек в 2000/01 уч. г. до 2856,2 тыс. человек – в 2021/22 уч. г. [Индикаторы образования, 2023, с. 190, 221].

В системе профессионального образования взятый ранее ориентир на массовую подготовку кадров для непроизводственной сферы экономики (на примере города Москвы) привел к ситуации, когда предложение на соответствующие профессии и специальности значительно превышает спрос на них. Сравнение спроса и предложения кадров обнаружило существенное перепроизводство невостребованных экономикой профессий и специальностей. При такой структуре подготовки и последующего трудоустройства кадров развивать базовые отрасли экономики, прежде всего промышленности, новые интеллектуальные виды производства стало практически невозможно.

Анализ показал, что существующая система государственного управления профессиональным образованием не позволяет в должной мере обеспечить согласованность действий органов исполнительной власти, работодателей, профессиональных и общественных организаций, сформировать единое пространство науки, профессионального образования, технологически сопряженное со среднесрочными и долгосрочными потребностями рынка труда.

Необходимо отметить, что ситуация в экономике, на рынке труда в последние годы изменилась в сторону ухудшения в связи с пандемией COVID-19, усложнением геополитической и внешне-

экономической ситуации в 2022 г.; введением дополнительных пакетов санкций в отношении РФ со стороны развитых стран и принятием РФ ответных мер; эмиграцией кадров и т.д. По оценкам Министерства экономического развития РФ (по состоянию на 3 апреля 2023 г.), в январе 2023 г. по отношению к январю 2022 г. имело место снижение валового внутреннего продукта на 3,4%; продукции промышленности – на 2,4; розничной торговли – на 6,6%; уровень инфляции при этом составил 11%<sup>1</sup>. Очевидно, что указанные факторы также следует учитывать при разработке государственной политики в области профессионального образования.

В нестационарной экономике особое значение приобретает создание эффективного инструментария государственного регулирования процессов подготовки квалифицированных кадров, обеспечивающих устойчивое социально-экономическое развитие на инновационной основе. Одним из главных направлений для решения данной проблемы является разработка механизма формирования и размещения государственного заказа на подготовку кадров на основе прогнозирования потребностей рынка труда, которая сопрягалась бы с программой научно-технологического и социально-экономического развития страны, давала бы возможность работодателям эффективно решать проблемы комплектования предприятий и организаций кадрами в должном объеме, необходимого уровня, качества и специализации.

### **Государственный заказ на подготовку кадров как инструмент регулирования рынка труда**

Основой политики государственного регулирования рынка труда, процессов подготовки кадров должен стать государственный заказ на их подготовку в учреждениях профессионального образования. Проблематика разработки государственного заказа на подготовку кадров на региональном уровне как инструмента формирования ранее рассматривалась в ряде работ [Смирнов, Годосийчук, 2006; Карцева, 2020].

Государственный заказ на подготовку кадров за счет бюджетных средств необходим прежде всего потому, что он должен

---

<sup>1</sup> Министерство экономического развития Российской Федерации – <https://www.economy.gov.ru/>

быть основан на долгосрочных прогнозах научно-технологического и социально-экономического развития страны, отрасли экономики, региона. Отдельным образовательным организациям или организациям-работодателям разрабатывать такие прогнозы не под силу; самостоятельно они могут ориентироваться только на текущие, краткосрочные потребности рынка труда. В итоге подготовленные образовательными организациями кадры оказываются невостребованными на рынке труда уже в среднесрочной перспективе.

В соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», организации, осуществляющие образовательную деятельность за счет ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов, реализуют подготовку кадров в рамках государственного или муниципального задания [Федеральный закон, 2012]. Указанные организации также вправе осуществлять за счет средств физических и (или) юридических лиц образовательную деятельность, не предусмотренную установленным государственным или муниципальным заданием. На мой взгляд, целесообразно осуществить переход от процедуры набора и обучения учащихся в рамках государственного задания к формированию и подготовке квалифицированных кадров в рамках государственного заказа, для чего необходимо внести соответствующие изменения в законодательство о профессиональном образовании.

Формирование государственных заказов на подготовку кадров должно стать одним из основных направлений кадрового обеспечения реализации федеральных и региональных программ научно-технологического и социально-экономического развития. Под государственным (региональным) заказом на оказание образовательных услуг в сфере профессионального образования понимается совокупность размещаемых на конкурсной основе договоров между государственным (региональным) заказчиком и исполнителем (образовательной организацией) на подготовку работников квалифицированного труда (рабочих и служащих) и специалистов по востребованным для экономики профессиям и специальностям, по условиям которых заказчик обязуется оплачивать образовательные услуги, оказываемые исполнителем населению на бесплатной или частично оплачиваемой для потребителей этих



услуг основе. В договорах на подготовку кадров должна быть норма о гарантии государственного (регионального) заказчика об обязательном трудоустройстве выпускника учреждения профессионального образования по полученной им профессии или специальности [Тодосийчук, 2005]. Государственным (региональным) заказчиком является федеральный (региональный) орган исполнительной власти, орган местного самоуправления. Поставщиком образовательных услуг выступает учреждение профессионального образования, имеющее свидетельство о государственной аккредитации.

Анализ структуры расходов федерального бюджета на профессиональное образование свидетельствует о том, что основная часть бюджетных ассигнований направляется на развитие высшего образования. Так, в соответствии с Федеральным законом от 5 декабря 2022 г. № 466-ФЗ «О федеральном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 гг.» на финансирование высшего образования в 2023 г. планируется направить 711,6 млрд руб., а на среднее профессиональное образование – 60,8 млрд руб. [Федеральный закон, 2022].

Таким образом, на федеральном уровне в основном формируется государственный заказ на подготовку кадров с высшим образованием, а в субъектах РФ – преимущественно на подготовку квалифицированных рабочих, служащих и специалистов среднего звена. В частности, согласно ст. 19 закона города Москвы от 29 июня 2005 г. № 32 «О профессиональном образовании в городе Москве», реализация основных и дополнительных профессиональных образовательных программ среднего профессионального образования может осуществляться путем установления государственных заданий городу Москве на подготовку работников квалифицированного труда (рабочих и служащих) и специалистов [Закон города Москвы, 2005].

Основной целью государственного (регионального) заказа является реализация приоритетных направлений научно-инновационного развития экономики и повышение на этой основе эффективности инвестиций в воспроизводство человеческого капитала. Государственный (региональный) заказ должен формироваться на основе прогнозируемой потребности предприятий, отраслевых органов исполнительной власти, Федеральной службы по труду и

занятости населения и ее региональных отделений в квалифицированных рабочих и специалистах по укрупненным группам специальностей. При подготовке проекта государственного (регионального) заказа большое внимание должно уделяться отраслевым территориальным особенностям размещения производительных сил и его соответствия перспективам социально-экономического развития регионов.

Характерной чертой государственного (регионального) заказа на подготовку кадров является его размещение на конкурсной основе среди аккредитованных образовательных учреждений профессионального образования. Экономическим стимулом их участия в конкурсе на подготовку кадров должен быть повышенный норматив бюджетного финансирования стоимости обучения в расчете на одного учащегося. Модель расчета норматива бюджетного финансирования учреждений профессионального образования в расчете на одного учащегося приведена в работе «Новый экономический механизм управления профессиональным образованием (Программа «Столичное образование» – 4)» [Смирнов, Тодосийчук, 2006]. Обоснованием значительного повышения финансирования профессионального образования является необходимость существенного повышения его качества и конкурентоспособности за счет увеличения темпов инновационного обновления содержания и структуры образования, коренной модернизации и технического перевооружения материально-технической базы учебно-воспитательных процессов. Кризисное состояние отрасли, вызванное хроническим недофинансированием, привело к значительному ухудшению ресурсной (кадровой, материально-технической, информационной) обеспеченности образовательного процесса. По экспертным оценкам, степень износа основных фондов в системе профессионального образования в 2021 г. составляет 61%, коэффициент обновления основных фондов – 6,5%.

При разработке государственного (регионального) заказа на подготовку кадров основной акцент ставится на реализацию задач, определенных основными направлениями социально-экономической политики Российской Федерации на среднесрочную и долгосрочную перспективы, а также на возрастающую роль образования как одного из основных факторов экономического роста и социального прогресса. Государственный (региональный) заказ на подготовку науч-

ных и научно-педагогических кадров прежде всего должен базироваться на долгосрочных научно-технологических прогнозах, должен быть направлен на обеспечение инновационного развития организаций, выполняющих научные исследования и разработки, а также реализующих образовательные программы высшего образования.

### **Прогнозирование рынка труда как основа для формирования государственного заказа на подготовку кадров**

Основная проблема государственного регулирования рынка труда и рынка образовательных услуг заключается в достижении соответствия профессионально-квалификационной структуры подготовки кадров государственным нуждам, структуре потребностей народного хозяйства в квалифицированных рабочих и специалистах [Годосийчук, 2005]. В соответствии со ст. 100 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» число обучающихся по образовательным программам среднего профессионального и высшего образования за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов определяется на основе контрольных цифр приема на обучение по профессиям, специальностям и направлениям подготовки [Федеральный закон, 2012].

Очевидно, число обучающихся должно базироваться на среднесрочных и долгосрочных прогнозах рынка труда. Проблематика прогнозирования рынка труда как основа для формирования перспектив развития профессионального образования рассматривалась в ряде работ. В частности, в работе «Прогнозирование динамики спроса на рынке труда на различных фазах кризисных процессов в российской экономике» [Прогнозирование динамики спроса ..., 2010] предложена методика прогнозирования спроса на рынке труда в условиях протекающих кризисных явлений на основе анализа прогнозных сценариев развития основных макроэкономических показателей страны. Вопросы прогнозирования регионального рынка труда рассматривались в работе «Прогнозирование рынка образовательных услуг в соответствии с требованиями рынка труда в современных условиях» [Емельянов, Борисоглебская, Цуканова, 2009], а муниципального рынка труда – в работе «Модель прогнозирования муниципального рынка труда» [Федосеев, Горбунов, 2022].

В процессе разработки прогнозов потребности экономики в квалифицированных кадрах необходимо учитывать: прогнозы научно-технологического и социально-экономического развития страны и отдельных регионов; текущие перспективные потребности предприятий и организаций; информацию кадровых агентств и государственных служб занятости; демографическую ситуацию. В частности, что касается демографической ситуации, то, по прогнозным оценкам Росстата (по состоянию на 3 апреля 2023 г.), численность населения РФ в начале 2036 г. по низкому варианту прогноза с учетом миграционного прироста составит 134 277,2 тыс. человек, по среднему варианту прогноза – 142 993,3 тыс. человек, по высокому варианту прогноза – 150 126,3 тыс. человек<sup>1</sup>.

Разработка долгосрочного прогноза потребности в квалифицированных кадрах по востребованным рынком труда профессиям и специальностям должна базироваться на научно-технологических прогнозах. Теоретико-методологические проблемы и инструментарий научно-инновационного развития профессионального образования рассмотрены в работе «Теоретические основы прогнозирования научно-инновационного развития профессионального образования» [Теоретические основы прогнозирования ..., 2006]. При разработке такого прогноза следует иметь в виду, что перспективы развития профессионального образования в долгосрочной перспективе во многом будут определяться темпами мирового научно-технического прогресса и состоянием научно-технического и образовательного потенциала страны.

При анализе информации о динамике спроса и предложения на рынке труда необходимо учитывать, что основные задачи государственных служб занятости – социальная поддержка населения (выдача пособий по безработице) и профессиональная ориентация молодежи. Важным источником информации о том, кого ищут работодатели, являются данные, размещенные на кадровых сайтах в Интернете. Проведенный мною анализ данных о вакансиях (на примере города Москвы по состоянию на 3 апреля 2023 г.) свидетельствует о том, что в настоящее время наиболее востребованными являются кадры в области общественного питания, связи, информационных технологий, строительства и торговли. Наблюдается

---

<sup>1</sup> Федеральная служба государственной статистики. – URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/12781>

также относительно высокий уровень спроса на работников без специальной подготовки<sup>1</sup>.

Для разработки прогноза потребности в подготовке кадров, в первую очередь, нужны информационные данные и конкретные показатели за ряд предшествующих лет. В связи с этим важно создать единую информационную среду и банк данных для сбора, обработки и анализа указанной на схеме информации. В основе выработки прогнозных показателей рынка труда должны быть прогнозы научно-технологического и социально-экономического развития.

В разработке прогнозов рынка труда должны принимать участие представители всех социальных партнеров. В соответствии с действующим законодательством об образовании объединения работодателей вправе участвовать в прогнозировании и мониторинге рынка труда, формировании перечней направлений подготовки, разработке государственных образовательных стандартов профессионального образования, процедурах контроля его качества. Это позволит создать предпосылки для устранения несоответствия между спросом и предложением на рынке труда, что должно положительно сказаться на качестве профессионального образования, и будет способствовать повышению социальной активности объединений работодателей, которые могут сыграть значительную роль в создании адресной системы профессионального образования.

Для разработки прогноза потребности в рабочих и специалистах в работе «Теоретико-методологические проблемы развития инновационных процессов в образовании» [Годосийчук, 2005] была предложена информационная технология, модернизированный вариант которой представлен на рис. 1. В процессе сбора информации для решения этой задачи должны использоваться все возможные информационные источники: заявки от предприятий и организаций на подготовку квалифицированных кадров; данные о потребности в кадрах от учреждений профессионального образования; информация органов управления образованием, региональной службы занятости, союзов работодателей; информация из специализированных кадровых электронных и печатных изданий; прогнозные оценки научно-технологического и социально-экономического развития страны, региона, отрасли.

---

<sup>1</sup> Работа. ру. – URL: [www.rabota.ru](http://www.rabota.ru)



**Рис. 1. Информационная технология прогноза потребности в кадрах и формирования государственного заказа на их подготовку**

На основе поступивших заявок от предприятий и организаций ведется мониторинг потребности в кадрах, анализируются тенденции изменения перечня востребованных профессий и специальностей, формируется база данных о потребностях экономики в подготовке рабочих и специалистов с учетом прогнозных оценок мирового научно-технологического и социально-экономического развития, разрабатывается прогноз потребности рынка труда в подготовке кадров на среднесрочную и долгосрочную перспективу. После согласования прогноза о потребности экономики в рабочих кадрах и специалистах с прогнозными оценками кадрового потенциала (трудовых ресурсов) и образовательного потенциала (потенциала образовательных организаций) осуществляется расчет финансовых ресурсов на реализацию государственного (регионального) заказа. Информация о конкурсах на размещение государственного (регионального) заказа на подготовку кадров должна доводиться до образовательных учреждений путем публикации объявления в специализированных электронных и печатных средствах массовой информации.

### **Организационное обеспечение процессов формирования и конкурсного размещения государственного заказа на подготовку кадров**

В настоящее время организационное обеспечение процессов формирования и конкурсного размещения государственного задания на подготовку кадров с высшим образованием на федеральном уровне осуществляет Министерство науки и высшего образования РФ; подготовку кадров со средним профессиональным образованием – Министерство просвещения РФ, а на региональном и местном уровнях – соответствующие министерства (управления или департаменты) образования органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления совместно с отраслевыми органами исполнительной власти, организациями, представляющими интересы работодателей, государственно-общественными координационными советами по подготовке квалифицированных кадров федерального и регионального уровней.

На мой взгляд, с целью совершенствования государственного управления профессиональным образованием, в том числе бо-

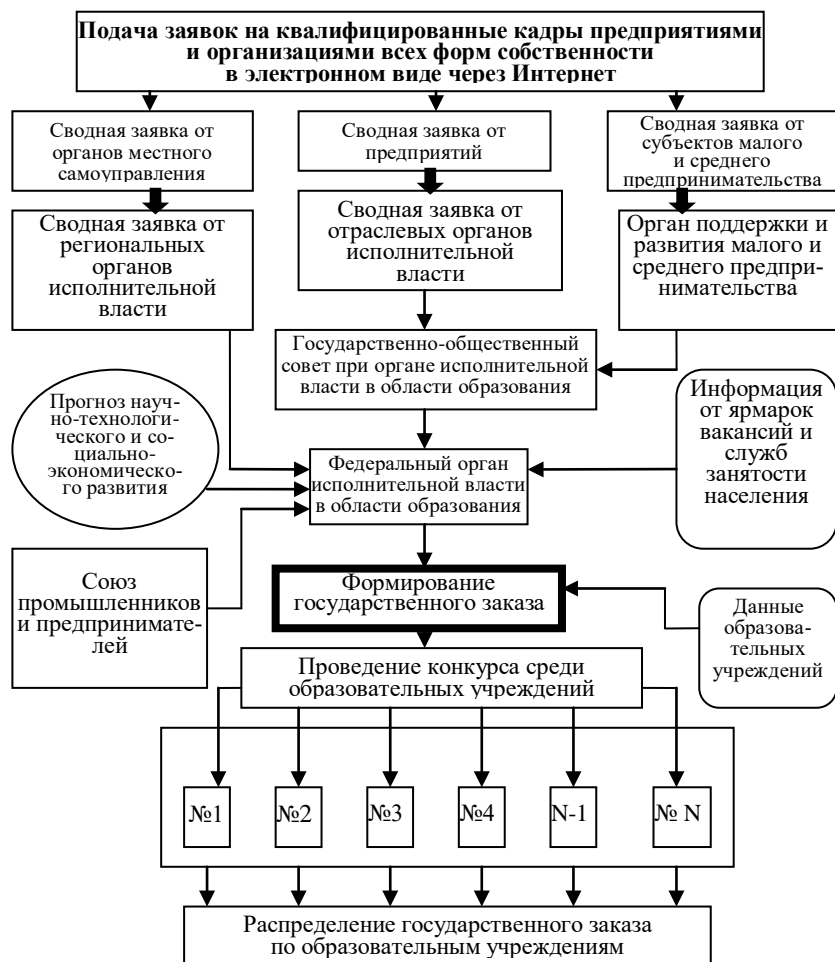
лее эффективного формирования и размещения государственного заказа на подготовку квалифицированных кадров, на федеральном уровне необходимо сконцентрировать полномочия в руках единого федерального органа исполнительной власти в области профессионального образования – Министерства науки и профессионального образования РФ путем перераспределения полномочий между нынешними Министерством науки и высшего образования РФ и Министерством просвещения РФ.

Организационно-функциональная схема формирования и размещения государственного заказа на подготовку кадров представлена на рис. 2. Схема предусматривает технологию формирования государственного заказа на рабочих и специалистов на основе прогноза кадровых потребностей предприятий, отраслей, регионов, а также оценку изменения профессионально-квалификационной структуры подготовки кадров в соответствии с прогнозом научно-технологического и социально-экономического развития.

При формировании и размещении государственного заказа на подготовку кадров на конкурсной основе целесообразно выделить приоритетные отрасли экономики и осуществлять финансирование их подготовки в первую очередь для этих отраслей. В частности, Постановлением Правительства РФ от 30 апреля 2019 г. № 532 определен перечень приоритетных отраслей экономики и видов экономической деятельности для субъектов малого и среднего предпринимательства для предоставления субсидий из федерального бюджета [Постановление Правительства РФ, 2019]. В указанный перечень входят: 1) сельское хозяйство, включая производство сельскохозяйственной продукции, а также предоставление услуг в этой отрасли экономики; 2) обрабатывающее производство, в том числе производство пищевых продуктов, первичная и последующая (промышленная) переработка сельскохозяйственной продукции; 3) производство и распределение электроэнергии, газа и воды; 4) строительство; 5) туристская деятельность и деятельность в области туристской индустрии в целях развития внутреннего и въездного туризма; 6) деятельность в области информации и связи; 7) деятельность в области здравоохранения; 8) деятельность в области образования; 9) деятельность профессиональная, научная и техническая.



## Государственный заказ на подготовку кадров в механизме управления профессиональным образованием



**Рис. 2. Организационная структура формирования распределения государственного заказа**

Государственный заказ на подготовку кадров должен стать важным инструментом для оптимального размещения производительных сил в территориальном разрезе. Как известно, за последние три десятилетия наблюдается устойчивая тенденция внутрен-

ней миграции рабочей силы из сельской местности и малых городов в крупные мегаполисы, главным образом в Москву и Санкт-Петербург, в которых сконцентрирована основная часть финансовых ресурсов страны (по экспертным оценкам, она составляет более 70%). Здесь же сконцентрировано более половины всех учреждений высшего образования страны, в том числе так называемых ведущих образовательных организаций с особым правовым статусом («классические», федеральные, исследовательские университеты и т.п.), имеющих отдельную строку финансирования в федеральном бюджете, ежегодно получающих дополнительные бюджетные субсидии на реализацию различных программ и проектов, на укрепление материально-технической базы и др. Очевидно, приоритетная государственная поддержка указанных высших учебных заведений осуществляется с целью создания условий для их вхождения в первую сотню ведущих мировых университетов. Привилегированный статус указанных образовательных учреждений ставит их в более выгодные условия по сравнению с остальными учреждениями, расположенными в основном в дотационных субъектах РФ, при их участии в различных конкурсах на получение субсидий, в том числе на выполнение государственного (регионального) заказа на подготовку кадров. Более того, Федеральным законом от 16 апреля 2022 г. № 108-ФЗ внесены дополнения в ч. 3 ст. 8 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» [Федеральный закон, 2012], дающие право органам государственной власти субъектов РФ осуществлять финансовое обеспечение получения высшего образования в федеральных государственных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам высшего образования, и реализации программ развития этих организаций, участвовать в формировании учебной, производственной, социальной инфраструктуры этих организаций.

На мой взгляд, в условиях, когда более 80% субъектов РФ являются дотационными, необходимо обеспечить как прямое финансирование из федерального бюджета расположенных на их территории учреждений профессионального образования для укрепления материально-технической базы, так и конкурсное финансирование реализации образовательных программ высшего и среднего профессионального образования, проведения научных

исследований и разработок по повышенным финансовым нормативам, для того чтобы сделать такие учреждения более привлекательными как для абитуриентов, так и для работодателей в регионе.

В заключение следует отметить, что формирование государственного (регионального) заказа на подготовку квалифицированных кадров, ориентированных на конечный результат, обеспеченного повышенным финансированием, позволит наладить прямую взаимосвязь между распределением бюджетных ресурсов и общественной значимостью ожидаемых конечных результатов их использования в соответствии с установленными приоритетами научно-технической и социально-экономической политики. Анализ показал, что действующий механизм программно-целевого управления научно-технологическим развитием нуждается в модернизации [Тодосийчук, 2023]. Для реализации единой государственной политики в области профессионального образования необходимо сформировать новую государственную программу «Развитие профессионального образования в Российской Федерации» путем реструктуризации действующих государственной программы «Научно-технологическое развитие Российской Федерации», в рамках которой осуществляется финансирование высшего образования, и государственной программы «Развитие образования в Российской Федерации», в рамках которой осуществляется финансирование среднего профессионального образования. Ответственным исполнителем новой государственной программы должно стать Министерство науки и профессионального образования РФ. Основные цели государственной программы «Развитие профессионального образования в Российской Федерации» – увеличение совокупных расходов бюджетного и внебюджетного финансирования профессионального образования до уровня развитых стран, обеспечение сбалансированности технологической структуры экономики, науки и профессионального образования, повышение его качества и доступности для населения, гарантированное трудоустройство выпускников учреждений профессионального образования по полученной профессии и специальности. При формировании структуры новой государственной программы «Развитие профессионального образования в Российской Федерации», ее бюджета необходимо обеспечить соблюдение экономиче-

ски обоснованных пропорций между видами и уровнями профессионального образования.

### Список литературы

Емельянов С.Г., Борисоглебская Л.Н., Цуканова Н.Е. Прогнозирование рынка образовательных услуг в соответствии с требованиями рынка труда в современных условиях // Региональная экономика : теория и практика. – 2009. – № 40. – С. 18–23.

Закон города Москвы от 29 июня 2005 г. № 32 «О профессиональном образовании в городе Москве» // Справочно-правовая система КонсультантПлюс.

Индикаторы науки : 2022 : статистический сборник. – Москва : НИУ ВШЭ, 2022. – 400 с.

Индикаторы образования : 2023 : статистический сборник. – Москва : НИУ ВШЭ, 2023. – 432 с.

Карцева Н.С. Государственный заказ на подготовку кадров как инструмент формирования образовательного потенциала региональной экономики // Вестник Волжского университета имени В.Н. Татищева. – 2020. – Т. 2, № 3. – С. 90–100.

Лунькин А.Н. Управление профессиональным образованием : ключевые тренды // Профессиональное образование и общество. – 2020. – № 4 (306). – С. 240–257.

Наука. Технологии. Инновации : 2023 : краткий статистический сборник. – Москва : НИУ ВШЭ, 2023. – 102 с.

Постановление Правительства РФ от 30 апреля 2019 года № 532 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским организациям – субъектам малого и среднего предпринимательства в целях компенсации части затрат по выпуску акций и облигаций и выплате купонного дохода по облигациям, размещенным на фондовой бирже» [Электронный ресурс]. – URL: <http://government.ru/docs/all/121803/>

Прогнозирование динамики спроса на рынке труда на различных фазах кризисных процессов в российской экономике / Гуртов В.А., Питухин Е.А., Серова Л.А., Сигова Е.В. // Проблемы прогнозирования. – 2010. – № 2. – С. 84–198.

Смирнов И.П., Тодосийчук А.В. Новый экономический механизм управления профессиональным образованием (Программа «Столичное образование» – 4). – Москва : Научно-исследовательский институт развития профессионального образования, 2006. – 39 с.

Теоретические основы прогнозирования научно-инновационного развития профессионального образования / Тодосийчук А.В. [и др.]. – Москва : ИУО РАО, 2006. – 191 с.

Тодосийчук А.В. О совершенствовании системы подготовки и аттестации научных кадров // Экономист. – 2019. – № 4. – С. 57–67.

Тодосийчук А.В. Оценка влияния бюджетной политики в сфере науки и образования на экономический рост // Инвестиции в России. – 2022. – № 10. – С. 3–8.

Тодосийчук А.В. Теоретико-методологические проблемы развития инновационных процессов в образовании. – Москва : «Оргсервис-2000», 2005. – 195 с.

Тодосийчук А.В. Условия и факторы научно-технологического и инновационного развития экономики // Вестник Российской академии наук. – 2023. – Т. 93, № 3. – С. 237–245.

Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // Справочно-правовая система КонсультантПлюс.

Федеральный закон от 5 декабря 2022 г. № 466-ФЗ «О федеральном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов» // Справочно-правовая система КонсультантПлюс.

Федосеев С.А., Горбунов С.Д. Модель прогнозирования муниципального рынка труда // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия Компьютерные технологии, управление, радиоэлектроника. – 2022. – Т. 22, № 3. – С. 163–171.

## References

Emelyanov S.G., Borisoglebskaya L.N., Tsukanova N.E. (2009). Forecasting the educational services market in accordance with the requirements of the labor market in modern conditions. *Regional economy: theory and practice*. N 40. pp. 18–23.

Federal Law No. 466-FZ of December 5, 2022 «On the Federal Budget for 2023 and for the planning period of 2024 and 2025». Legal reference system ConsultantPlus.

Federal Law N 273-FZ of December 29, 2012 «On Education in the Russian Federation». Legal reference system ConsultantPlus.

Fedoseev S.A., Gorbunov S.D. (2022). Model of forecasting the municipal labor market. *Bulletin of the South Ural State University*. Series : Computer technology, control, radio electronics. Vol. 22, N 3, pp. 163–171.

Gurtov V.A., Pitukhin E.A., Serova L.A., Sigova E.V. (2010). Forecasting the dynamics of demand in the labor market at various phases of crisis processes in the Russian economy. *Forecasting problems*. N 2. pp. 84–198.

*Indicators of education: 2023: statistical collection* (2023). Moscow : HSE. 432 p.

*Indicators of science: 2022: statistical collection* (2022). Moscow : HSE. 400 p.

Kartseva N.S. (2020). State order for personnel training as a tool for the formation of the educational potential of the regional economy. *Bulletin of the V.N. Tatishchev Volga State University*. Vol. 2, N 3, pp. 90–100.

Lunkin A.N. Management of vocational education : key trends (2020). *Professional education and society*. Vol. 4 (306), pp. 240–257.

Resolution of the Government of the Russian Federation № 532 dated April 30, 2019 «On Approval of the Rules for Granting Subsidies from the Federal Budget to

Russian Organizations – Small and Medium-sized Businesses in order to Compensate for Part of the Costs of Issuing Shares and Bonds and Paying Coupon Income on Bonds Placed on the Stock Exchange» [Electronic resource]. URL: <http://government.ru/docs/all/121803/>

Smirnov I.P., Todosiychuk A.V. (2006). *A new economic mechanism for the management of vocational education (the program «Metropolitan Education» – 4)*. Moscow : Research Institute for the Development of Vocational Education, 39 p.

The Law of the city of Moscow of June 29, 2005 N 32 «On vocational education in the city of Moscow». Legal reference system Consultant Plus.

The science. Technologies. Innovations : 2023 : a brief statistical collection (2023). Moscow : HSE, 102 p.

Todosiychuk A.V. (2005). *Theoretical and methodological problems of the development of innovative processes in education*. Moscow : «Orgservice-2000», 195 p.

Todosiychuk A.V. (2019). On improving the system of training and certification of scientific personnel. *Economist*. N 4, pp. 57–67.

Todosiychuk A.V. (2022). Assessment of the impact of budget policy in the field of science and education on economic growth. *Investments in Russia*. № 10, pp. 3–8.

Todosiychuk A.V. (2023). Conditions and factors of scientific, technological and innovative development of the economy. *Bulletin of the Russian Academy of Sciences*. Vol. 93, N 3, pp. 237–245.

Todosiychuk A.V. et al. (2006). Theoretical foundations of forecasting scientific and innovative development of vocational education. Moscow : IUO RAO, 192 p.