

**Володимир Мороз,**  
кандидат наук з державного управління,  
доцент кафедри педагогіки  
і психології управління соціальними системами  
Національного технічного університету  
"Харківський політехнічний інститут"

**Удосконалення механізму державного замовлення  
на підготовку спеціалістів з вищою освітою  
як напрям підвищення ефективності  
використання трудового потенціалу країни**

Стаття містить пропозиції щодо напрямів удосконалення системи формування і розміщення державного замовлення на підготовку спеціалістів з вищою освітою у межах організаційно-правового, фінансово-економічного, господарсько-політичного та мотиваційно-інформаційного механізмів державного управління.

*Ключові слова:* механізм державного замовлення, система підготовки спеціалістів з вищою освітою, потреби держави, працевлаштування випускників, ефективність використання трудового потенціалу, механізми державного управління.

The article has suggestions for the directions of improvement of the forming system and the placement of a state order for training of specialists with higher education within the organizationally-legal, financially-economic, politically-economic informative-incentive mechanisms of state controlling.

*Key words:* mechanism of public order, a system of training specialists with higher education, state requirements, employment of graduates, efficiency of labor capacity, the mechanisms of governance.

*Постановка проблеми у загальному вигляді.* Загальна тенденція до скорочення кількісної компоненти трудового потенціалу країни у поєднанні з розбалансованістю процесів відтворення робочої сили спонукає суспільство до вдосконалення існуючих механізмів державного управління в контексті підвищення ефективності використання наявного трудового потенціалу.

Одним з напрямів підвищення ефективності використання трудового потенціалу країни має стати оптимізація державних зусиль щодо формування, розвитку та використання якісної компоненти трудового потенціалу. Результативність цього процесу значною мірою залежить від ефективності державного фінансування вищої освіти, зокрема через механізм державного замовлення на підготовку фахівців. Крім того, державне замовлення як один із засобів державного регулювання суспільно-економічних процесів має забезпечувати економічну результативність витрат держави на профе-

сійну освіту. Таким чином, формування і розміщення державного замовлення на підготовку спеціалістів з вищою освітою може розглядатися як елемент системи заходів щодо підвищення якісних характеристик трудового потенціалу та ефективності їх використання.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Проблема державного управління у сфері освіти України стала предметом дослідження порівняно недавно. Так, різні аспекти цієї проблеми досліджували С.Калашникова, В.Луговий, В.Майборода та ін., проблеми використання різних методів і технологій в управлінні розвитком освіти - К.Волокітін, Е.Гусинський, Г.Гутник, Г.Дмитренко, С.Молчанов, А.Стрижов, В.Хабін; питання оцінювання результативності освіти - В.Безверха, В.Беспалько, М.Грабар, А.Єгоршин, Л.Одерій, А.Підласий, С.Прянічников та багато інших. В українській та російській теорії і практиці дослідженню проблем економічної ефективності освіти, витрат на неї та проблем людського капіталу присвятили свої роботи такі вчені, як В.Александрова, Й.Бескид, Б.Данилишин, Г.Дмитренко, В.Жамін, Є.Жильців, М.Карлін, В.Комаров, К.Корсак, С.Костянян, В.Марцинкевич, В.Мортиков, В.Розов, С.Струмилін, В.Установ, В.Щетинін та ін. Серед зарубіжних науковців проблеми економічної ефективності освіти вивчали представники теорії людського капіталу Р.Барро, Г.Беккер, Г.Боуен, Е.Денісон, П.Ромер, Л.Туроу, Т.Шульц та інші вчені.

Разом з тим, незважаючи на порівняно велику кількість наукових досліджень, проблема ефективності державного управління процесом формування, розвитку та використання трудового потенціалу не була розв'язана, натомість виникли нові напрями наукової думки. Отже, потребують подальших наукових досліджень основні напрями, форми і методи державного впливу на ефективне використання трудового потенціалу країни в контексті реалізації його якісної компоненти.

*Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячується стаття.* Зміна якісних та кількісних характеристик трудового потенціалу як реакція на стан розвитку суспільно-економічних відносин у країні потребує впровадження постійно діючої системи державного моніторингу ефективності використання трудового потенціалу. Одним з напрямів діяльності органів державної влади у межах такої системи є пошук факторів, що стримують використання наявних можливостей трудового потенціалу країни. Ці можливості, як правило, містяться у межах якісних характеристик трудового потенціалу.

На нашу думку, існуюча система формування і розміщення державного замовлення на підготовку спеціалістів з вищою освітою не забезпечує ефективного використання якісної компоненти трудового потенціалу випускників вищих навчальних закладів (ВНЗ), що позначається на результативності державного управління в цілому.

*Формулювання цілей статті (постановка завдання).* Мета статті - опрацювати пропозиції щодо напрямів удосконалення системи формування і розміщення державного замовлення на підготовку спеціалістів з вищою освітою у межах організаційно-правового, фінансово-економічного, господарсько-політичного та мотиваційно-інформаційного механізмів державного управління.

*Виклад основного матеріалу дослідження.* Державне замовлення на підготовку спеціалістів з вищою освітою формується і розміщується відповідно до Закону України "Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб" [1]. Як записано в п. 1 ст. 2 цього закону, держава виступає гарантом за зобов'язаннями державних замовників. Метою державного замовлення є задоволення пріоритетних державних потреб, тобто держава, з одного боку, виступає замовником відповідної продукції для задоволення державних потреб, а з другого - гарантом її споживання. Держава відповідає за працевлаштування фахівців, підготовка яких здійснювалася у межах державного замовлення. Механізм реалізації цієї норми передбачає нормативно-правове забезпечення відповідних дій державних замовників та виконавців державного замовлення. Основою організаційно-правового механізму щодо працевлаштування випускників ВНЗ України є такі документи: Конституція України; закони України "Про освіту", "Про вищу освіту"; Постанова Кабінету Міністрів України "Про порядок працевлаштування випускників ВНЗ, підготовка яких здійснювалася за державним замовленням"; накази та листи Міносвіти. Разом з тим наявний механізм не здатен забезпечити гарантії держави щодо зобов'язань замовників. Відсутність гарантій щодо ефективного використання трудового потенціалу зумовлена двома основними факторами, які пов'язані з можливістю та напрямками реалізації набутих якісних характеристик трудового потенціалу.

Перший фактор стосується мікрорівня, який, насамперед, залежить від можливостей підприємства щодо працевлаштування фахівця та бажання самого фахівця бути працевлаштованим. Адже економічний стан державного замовника та загальна кон'юнктура ринку за час підготовки може зазнати суттєвих змін, що позначиться на кадрових потребах підприємства. До того ж фахівець, який був підготовлений за бюджетні кошти, може відмовитись від запропонованої роботи. Мотивація такої відмови може мати як об'єктивне, так й суто суб'єктивне підґрунтя. Виникає ситуація, коли людина має трудовий потенціал, але не має можливості (бажання) його реалізувати в межах набутої спеціальності.

Другий фактор стосується макрорівня, природа якого зумовлена можливими витратами держави. Тут можливі дві ситуації:

- 1) підготовка спеціаліста здійснювалася за кошти державного бюджету. Держава витратила кошти на аналіз напрямів розвитку ринку праці; фінансування ВНЗ, пов'язане з підготовкою спеціаліста у межах державного замовлення; виплату стипендій студентам тощо. Про масштаби цього питання свідчать статистичні дані, наведені прес-службою Рахункової палати. За підрахунками фахівців, протягом останніх років залишились не працевлаштованими 1646 випускників ВНЗ, на підготовку яких неефективно використано понад 22 млн грн бюджетних коштів. Ще 1686 випускників працевлаштувалися самостійно на підприємства недержавної форми власності, що означає неефективне використання майже 19 млн грн бюджетних коштів і є фактичним інвестуванням бізнесу [2]. Слід звернути увагу на те, що це лише безпосередні витрати на фінансування підготовки спеціаліста;
- 2) підготовка здійснювалася на умовах контракту за кошти юридичних та фізичних осіб. У цьому разі держава не несе зобов'язань щодо працевлаштування випускника ВНЗ. Разом з тим спеціаліст виходить на ринок праці, де може переважати пропозиція робочої сили. Таким чином, держава змушена вживати заходів щодо регулювання відповідного процесу та фінансувати витрати, пов'язані із соціальним захистом безробітних. Крім того, держава зазнає збитків через недоотримання відповідної частки ВВП, податкових надходжень тощо.

У контексті порушеного питання становлять інтерес результати соціологічного дослідження "Молодь України: червень 2007 р.", проведеного Державним інститутом розвитку сім'ї та молоді. В опитуванні взяли участь 1800 респондентів віком від 14 до 35 років. Серед опитаних 33% - молодь з повною загальною середньою або професійно-технічною освітою. Повну вищу освіту мали 27% опитаної молоді, базову вищу освіту - 26%, закінчили повних 9 класів - 10%, мали початкову (менше ніж 9 класів) освіту - 4%. Майже половина опитаної молоді, яка має вищу і професійно-технічну освіту, працює не за фахом. Основні причини - відсутність вакансій (42%) та незадоволеність у матеріальному плані запропонованою роботою (40%). Не задоволений умовами роботи за фахом майже кожен п'ятий респондент, а кожному шостому вона просто не подобається. Не працюють за фахом через те, що ця робота не передбачає кар'єрного зростання, 8% респондентів [3]. Для порівняння: відсоток працевлаштування за фахом випускників британських ВНЗ, за інформацією Британської ради з фінансування вищої освіти (Higher Education Funding Council for England ([www.hefce.ac.uk](http://www.hefce.ac.uk))), за усередненими даними (рейтинг з 147 ВНЗ-ів), становить 87%.

Про загострення проблеми щодо працевлаштування випускників ВНЗ свідчить і статистика МОН України. Наприклад, після закінчення педагогічних вищих навчальних закладів 80% випускників, які навчались за державним замовленням, підтверджують своє працевлаштування. Разом з тим тільки 20% від загальної кількості випускників уклали тристоронні угоди з одно-разовою виплатою грошової допомоги щодо працевлаштування у загально-освітні і професійно-технічні навчальні заклади [4]. На думку учасників Всеукраїнської наради з питань підготовки і післядипломної освіти педагогічних працівників, основною причиною такої диспропорції є подання випускником ВНЗ фіктивної довідки про працевлаштування та свідоме викривлення ВНЗ відповідної статистики.

Наведене вище свідчить, що існуючий механізм формування і розміщення державного замовлення на підготовку спеціалістів з вищою освітою потребує вдосконалення, зокрема стосовно існуючих методологічних підходів до узгодження суспільних та державних потреб з потребами індивіда щодо набуття відповідного професійно-кваліфікаційного рівня. Крім того, невідповідність обсягу підготовлених фахівців з вищою освітою реальним потребам ринку призводить до його певної деформації, яка характеризується не лише економічними чинниками (фінансування перенавчання, соціальної допомоги тощо), а й соціальними (зростання кількості безробітних).

*Висновки.* На підставі викладеного пропонуємо розглянути можливості щодо вдосконалення системи формування і розміщення державного замовлення на підготовку спеціалістів з вищою освітою у межах організаційно-правового, фінансово-економічного, господарсько-політичного та мотиваційно-інформаційного механізмів державного управління.

1. Необхідно передбачити формування державного замовлення на підготовку фахівців з вищою освітою виключно на ті спеціальності, попит на які з боку бізнес-одиниць є обмеженим через неможливість порівняно швидкого повернення капіталу за результатом відповідної професійної діяльності. Ці спеціальності стосуються насамперед окремих напрямів фундаментальних наукових досліджень. Організаційно-правовий механізм у частині використання правових методів (прийняття законодавчих актів, рішень та розпоряджень тощо), організаційних методів (створення структури; формування та посилення організаційного потенціалу; контроль та нагляд тощо) здатний забезпечити ефективне формування і розміщення державного замовлення на підготовку спеціалістів з вищою освітою. Наприклад, до формування державного замовлення щодо підготовки спеціалістів з вищою освітою залучається робоча група, до складу якої входять фахівці системи державної служби зайнятості, науковці, представники суб'єктів органів державної влади, аналітики тощо. Результатом організаційної роботи такої групи має стати проект нормативно-правового документа, що визначає перелік

спеціальностей, підготовка за якими є пріоритетною для держави, та необхідну кількість фахівців. Цьому передують експертна оцінка потреб ринку праці на регіональному рівні. Відмінність наведеної концепції від існуючого механізму формування державного замовлення щодо підготовки спеціалістів з вищою освітою полягає у зміні суб'єктів аналітично-інформаційного рівня підготовки відповідної пропозиції. Так, ВНЗ виступає лише виконавцем державного замовлення, можливо, з правом участі в аналізі ринку праці на регіональному рівні. Такий підхід мінімізує викривлення прогнозів щодо перспектив розвитку ринку праці на користь задоволення корпоративних інтересів окремого ВНЗ.

2. Державне замовлення має задовольняти попит виключно державних підприємств (установ, організацій). Працевлаштування спеціаліста, підготовленого за кошти бюджету країни поза межами державних підприємств (установ, організацій), є інвестицією в приватний сектор економіки, що, на нашу думку, нераціонально на сучасному етапі суспільно-економічного розвитку. Фінансово-економічний механізм у частині використання фінансових методів (планування; прогнозування; інвестування; кредитування; самофінансування тощо), фінансових важелів (фінансові санкції; ціна; цільові економічні фонди; форми розрахунків тощо) спроможний забезпечити ефективне формування і розміщення державного замовлення на підготовку спеціалістів з вищою освітою. Наприклад, фінансування державного замовлення можливе через систему цільового кредитування, тобто особа, яка за результатами конкурсного відбору може бути зарахована до ВНЗ на навчання, укладає з державою договір щодо надання цільового кредиту для фінансування витрат, пов'язаних з навчанням. Після отримання фаху та за умови працевлаштування за межами державних підприємств (установ, організацій) особа починає сплачувати кредит, наприклад після трьох років після закінчення ВНЗ, з урахуванням відсотків, які компенсують втрати держави з огляду на інфляційні процеси. У разі працевлаштування у межах державного сектору та безперервної роботи, наприклад протягом трьох років, держава знімає зобов'язання з особи щодо виплати кредиту та відсотків за ним. Такий механізм забезпечить конкуренцію між ВНЗ за студента, якому надано державний кредит, що зумовить підвищення якості надання освітніх послуг.

3. Державне замовлення на підготовку спеціалістів з вищою освітою є лише одним із засобів державного регулювання, а тому має використовуватися в комплексі з іншими, такими як: державне завдання; ліцензування; патентування; квотування; сертифікація; стандартизація; застосування нормативів та лімітів; встановлення державних фіксованих цін (тарифів), встановлення граничних рівнів цін (тарифів), граничних відхилень від державних фіксованих цін (тарифів); надання інвестиційних пільг, податкових та

інших пільг, дотацій та компенсацій, цільових інновацій та субсидій. Господарсько-політичний механізм [5] у частині використання основних регуляторів ринкової економіки (об'єктивні економічні закони, які реалізуються через соціально-економічні відносини) та важелів формування напрямів державної політики (економічної, соціальної, фінансової, промислової та ін.), що знаходять прояв у вигляді соціально-політичних відносин суб'єктів господарювання, дає змогу ефективно формувати і розміщувати державне замовлення на підготовку спеціалістів з вищою освітою. Прикладом взаємодії наведених вище діалектично протилежних регуляторів ринкової економіки є подвійна роль держави, яка, з одного боку, є суб'єктом регулювання ринкової економіки, а з другого - виступає об'єктом такого регулювання.

Виконання завдань щодо формування і розміщення державного замовлення на підготовку спеціалістів з вищою освітою покладено на МОН України, яке є центральним органом виконавчої влади (суб'єктом управління). Разом з тим державне підприємство (організація, установа), яке отримала фахівців, підготовлених у межах державного замовлення, є суб'єктом господарювання, який працює в єдиному з підприємствами недержавної форми власності ринковому середовищі. Виникає ситуація, коли держава формує державне замовлення, виконує його та "споживає" результат. Але кожний з цих етапів має певні домінанти. На етапі формування державного замовлення держава виступає як регулятор ринкової економіки (реалізація відповідного напрямку державної політики), на етапі його виконання (підготовка спеціаліста) - одночасно як регулятор відповідного процесу (встановлення вимог до діяльності ВНЗ, правил ліцензування тощо) і як об'єкт регулюючого впливу. Державний ВНЗ, який здійснює підготовку в межах державного замовлення, конкурує на ринку освітніх послуг з іншими ВНЗ, які також готують фахівців за відповідними спеціальностями. Таким чином, ВНЗ є як суб'єктом регулювання (бере участь у формуванні державного замовлення), так і об'єктом державного регулювання ринково-господарських відносин. Така конкуренція існує на рівні однієї групи студентів, підготовка однієї частини якої здійснюється за рахунок державного бюджету, а другої - за кошти юридичних та фізичних осіб на умовах контракту. На етапі споживання результатів виконання державного замовлення держава, представлена державним підприємством (установою, організацією), і виступає переважно об'єктом регулюючого впливу. Державне підприємство (установа, організація) працевлаштовує випускника ВНЗ, через реалізацію трудового потенціалу якого конкурує з підприємствами недержавної форми власності, які отримують фахівців такого самого рівня підготовки.

4. Виконання завдань щодо формування і розміщення державного замовлення на підготовку спеціалістів з вищою освітою не може бути успішним без розуміння кожним учасником цього процесу природи його виникнення та значущості результатів для суспільно-економічного розвитку держави. Мотиваційно-інформаційний механізм у частині застосування мотиваційних методів: примусу, заохочення та солідарності (використання грошей як інструменту винагороди; накладення стягнень; виховання почуття причетності тощо), інформаційних методів щодо аналізу структури та елементів процесу; аналізу особливостей процесу в реальних (екстремальних) умовах діяльності та аналізу виникнення і розвитку процесу (інформування, пропаганда, реклама тощо) здатний забезпечити ефективне формування і розміщення державного замовлення на підготовку спеціалістів з вищою освітою.

*Перспективи подальших розвідок у даному напрямі.* Логічним напрямом продовження дослідження можна вважати визначення місця та ролі післядипломної освіти в контексті її впливу на розвиток трудового потенціалу. Заслуговує на увагу напрям щодо опрацювання системи оцінювання та прогнозування закономірностей формування і розвитку трудового потенціалу країни.

### **Список використаних джерел**

1. Закон України про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб // Відом. Верхов. Ради України. - 1996. - № 3. - Ст. 9.

2. Офіційні повідомлення: Державне замовлення не для державних потреб (архів 2006) / Рахунк. палата України. - Режим доступу : <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/index>

3. Видання Державного інституту сім'ї та молоді: бібліотека (Молодь України: червень 2007) / Держ. ін-т сім'ї та молоді. - Режим доступу : <http://www.dipsm.org.ua/files/2007/10/ua-molod.pdf>

4. Забезпечення якості підготовки та післядипломної освіти педагогічних працівників - важлива умова реформування загальної середньої освіти : доп. Міністра освіти і науки України Івана Вакарчука на Всеукр. нараді з питань підготовки та післядиплом. освіти пед. працівників) / М-во освіти і науки України. - Режим доступу : [http://www.mon.gov.ua/main.php?query=newstmp/2008/15\\_12/2](http://www.mon.gov.ua/main.php?query=newstmp/2008/15_12/2)

5. Пінчук І. О. Господарсько-політичний механізм як інституціональна модель функціонування національної економіки : автореф. дис. ... канд. екон. наук : спец. 08.00.01 "Економічна теорія та історія економічної думки" / І. О. Пінчук. - К., 2008. - 19 с.



**Ольга Петроє,**

кандидат наук з державного управління, доцент,

доцент кафедри соціальної

і гуманітарної політики НАДУ

## **Вплив соціального діалогу на показники соціально-економічного розвитку країни: зарубіжний досвід**

Стаття присвячена дослідженню впливу соціального діалогу на соціально-економічний розвиток країн-членів ЄС і Норвегії. Автор обґрунтував набір основних показників для вимірювання соціального діалогу, соціального та економічного розвитку. Здійснив кореляційний аналіз цих показників і виявив вплив соціального діалогу на показники соціально-економічного розвитку держав-членів ЄС і Норвегії.

*Ключові слова:* соціальний діалог, рівень соціального діалогу, щільність профспілок, покриття колективними договорами, індекс людського розвитку, індекс глобальної конкурентоспроможності.

Article describes the influence of social dialogue in socio-economic development of Member States and Norway. The author explained the basic set of indicators to measure social dialogue, social development and economic development. He made correlation analysis of these parameters and found the impact of social dialogue in socio-economic development of Member States and Norway.

*Key words:* social dialogue, the level of social dialogue, union density, coverage of collective agreements, human development index, the index of global competitiveness.

*Постановка проблеми.* Незважаючи на широке визнання соціального діалогу як інструменту соціальної злагоди, економічного зростання, демократичного врядування, внесок його у соціально-економічний розвиток суспільства залишається не до кінця вивченим. Разом з тим саме виявлення взаємозв'язку між досягненнями в розвитку соціального діалогу та рівнем соціально-економічного розвитку зарубіжних країн може допомогти краще зрозуміти і більш ефективно використовувати найбільш дієві технології соціального діалогу в системі державного управління України.

Особливий інтерес для України має вивчення місця соціального діалогу в забезпеченні конкурентоспроможності та соціального розвитку країн-членів Європейського Союзу та Норвегії, країн, у яких за останні роки нагромаджено вагомий досвід у сфері соціального діалогу.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Питання розвитку соціального діалогу набувають усе більшої актуальності та політичної ваги в Україні [4; 2]. Разом з тим сучасній вітчизняній науці бракує емпіричних досліджень з вивчення впливу соціального діалогу на соціально-економічний розвиток країни, що зумовило вибір теми статті.