

УДК 331.05.024.5

**РОЛЬ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ В ФОРМИРОВАНИИ
ПРЕДЛОЖЕНИЯ ОБЪЕМА ВЫПУСКНИКОВ ВУЗОВ НА РЫНКЕ ТРУДА
НА ПРИМЕРЕ ТУРИСТИЧЕСКОЙ ОТРАСЛИ**

Чепорова Г.Е.

*Таврический национальный университет им. В.И.Вернадского, Симферополь, Украина
E-mail: cheporov1@crimea.edu*

Рассмотрен анализ взаимосвязи между процедурой и объемом лицензирования, определенных Министерством образования и науки Украины (что является предложением на рынке труда), и отраслевой региональной структурой, влияющей на спрос на рынке труда, на примере туристической отрасли.

Ключевые слова: лицензирование, аккредитация, рынок труда, туристическая отрасль.

Введение. Предложение на рынке образовательных услуг в Украине до недавнего времени фактически основывалось на ресурсном подходе (возможности учебного заведения осуществить подготовку определенного количества студентов по определенной специальности (направлению)). При этом лицензировалась каждая отдельная специальность (направление) без учета уже пролицензированных и используемых ресурсов. Поэтому, одни и те же ресурсы могли учитываться для нескольких специальностей. Ресурсов может хватить на каждую из специальностей, но может не хватить на все. Однако, каждый университет старается получить как можно большие объемы лицензирования для возможности последующей оптимизацией фактических объемов принятых студентов. Проведя самоанализ, вузы дают предложения о объемах лицензирования Министерству образования и науки Украины, которое и определяет окончательно лицензионные объемы. Объемы лицензирования являются скорее результатом переговоров, чем основанными на фактических ресурсах вузов и анализом рынка труда. Еще большая непрозрачность связана с объемами госзаказов по разным специальностям. Например, принятые Кабинетом Министров Украины решения о сокращении госзаказа для непрофильных вузов и отказ в госзаказе для некоторых специальностей (направлений), например, для направления «туризм», никак не обосновываются, ни юридически, ни экономически. Все это приводит к субъективности оценок руководителями и работниками Минобразования, что может приводить и приводит к коррупционным действиям со стороны лиц, принимающих соответствующие решения.

Цель и задачи исследования. Целью данной работы является выявление зависимости между объемами лицензирования, определяемых Министерством образования и науки Украины и, следовательно, объемов предложений выпускников вузов на региональных рынках труда и спросом на этих рынках.

Для достижения цели нами поставлены следующие задачи:

– проанализировать нормативные процедуры лицензирования, как процедуры формирования предложения выпускников на рынке труда и их экономическое содержание;

– осуществить оценку результата процессов лицензирования образовательной деятельности с учетом, как наличия вузов в регионах, так и региональных особенностей туристической отрасли, для которой наиболее полно может быть отражена связь между названием направления и кодами видов деятельности, информация по которым приводится в статистических данных.

Основная часть. Во всем мире используются термины «аккредитация» и «лицензирование». Однако аккредитация – термин, который используется по-разному в различных странах.

В Америке – это добровольное мероприятие, которое выполняется региональными органами аккредитации для того, чтобы убедить заинтересованных лиц в том, что образовательное учреждение может осуществить заявленные образовательные программы, и что специфические курсы/программы с точки зрения образования могут достигнуть поставленных целей. Этот процесс не комментируется ни стандартами, ни чем-либо другим, а является одобрением курса/программы. Группа, выполняя аккредитацию, высказывает суждение, основанное на заявленных целях учреждения и задачах. Аккредитованные учреждения имеют право на Федеральные фонды студенческой помощи. Несмотря на то, что аккредитация служит для оценки предложения со стороны учреждений высшего образования, споры существуют по поводу того, служит ли это гарантией академического качества [1].

В Великобритании, согласно Совету по качеству высшего образования, «аккредитация главным образом используется, чтобы описать процесс, с помощью которого учреждению, без его оценки представляющим органом, дается право университетами или другими учреждениями, присуждающими квалификацию, на осуществление полномочий и обязанностей в академических действиях» [2].

Нормативное понятие аккредитации в Украине настолько похоже на понятие лицензирование, что, основываясь на их определении в Законе «О высшем образовании» [3], они могут быть записаны в одном предложении:

Лицензирование (аккредитация) – процедура признания возможности (представления права) вуза(у) определенного типа начать (проводить) образовательную деятельность, связанную с получением высшего образования и квалификации, соответственно требованиям стандартов высшего образования, а также государственным требованиям относительно кадрового, научно-методического и материально-технического обеспечения.

До недавнего времени в Украине лицензионными условиями были определены следующие индикаторы: концепция деятельности по заявленному направлению

(специальности), согласованная с советом министров АРК, областной, Киевской, Севастопольской городской государственной администрацией; доля научно-педагогических работников с научными степенями и учеными званиями, которые обеспечивают преподавание лекционных часов по разным циклам для специальности; наличие кафедры по фундаментальной подготовке; наличие кафедр по специальной подготовке, которую возглавляет специалист соответствующей научно-педагогической специальности: доктор наук или профессор (для магистров) или кандидат наук, доцент (для специалистов); обеспеченность лабораториями, полигонами, оборудованием, установками, необходимыми для выполнения учебных программ; обеспеченность студентов общежитием; количество рабочих компьютерных мест; наличие пунктов питания, спортивного зала, стадиона или спортивной площадки, медицинского пункта; наличие образовательно-квалификационной характеристики специалиста; наличие образовательно-квалификационной программы подготовки специалиста; наличие учебного плана; наличие учебно-методического обеспечения для каждой учебной дисциплины учебного плана; наличие пакетов контрольных заданий для проверки знаний по дисциплинам социально-гуманитарной, фундаментальной и специальной подготовки; обеспеченность программами всех видов практик; наличие методических указаний относительно выполнения дипломных работ, государственных экзаменов; дидактическое обеспечение самостоятельной работы студентов; наличие критериев оценивания знаний и умений студентов; обеспеченность студентов учебниками, учебными пособиями, которые находятся в собственной библиотеке; соотношение посадочных мест в собственных читальных залах к общему контингенту студентов; обеспеченность читальных залов периодическими изданиями; возможность доступа преподавателей и студентов к интернету, как источника информации: наличие оборудованных лабораторий; наличие каналов доступа.

В январе 2009 года Министерство образования и науки дополнило этот перечень [4] очень серьезным документом - Результатами мониторинга рынка труда и рынка образовательных услуг, которые уже представляются в данном регионе, согласовываются с Правительством Автономной Республики Крым, соответствующими областными, Киевской, Севастопольской городскими государственными администрациями.

В результатах мониторинга рынка труда и рынка образовательных услуг должны быть отражены такие аспекты: общая характеристика и перспективы развития региона относительно потребностей в специалистах заявленного направления (специальности) на срок 5 лет; какие учебные заведения в регионе уже предоставляют подобные образовательные услуги, с какого времени, в каком объеме; чем предоставление заявленных образовательных услуг в данном учебном заведении будет отличаться от тех, которые уже есть (более усовершенствованная программа, более адаптированная к потребностям региона, заказчика и пр.); аргументы относительно целесообразности предоставления образовательных услуг в данном учебном заведении в заявленном лицензированном объеме.

Заметим, что, во-первых, лица, которые готовят обоснование в вузе, должны обладать знаниями в области маркетинга, также, как и члены Региональной общественной экспертной комиссии и члены Государственной аккредитационной комиссии, понимать и прогнозировать «перспективы развития региона относительно потребностей в специалистах всех заявленных направлений (специальностей) на срок 5 лет». Весьма сомнительно, что указанные выше лица в состоянии оценить перспективы развития регионов. Например, что будет, если один из членов комиссии не согласится с мнением вуза о перспективах развития. Такое вполне возможно, поскольку в комиссиях могут присутствовать представители вузов-конкурентов. Мы часто можем наблюдать, что хорошая идея может быть доведена до абсурда, могут создаваться дополнительные барьеры входа в отрасль, что в конце концов способствует развитию коррупции.

Осуществляемая в настоящее время реорганизация образовательной системы, происходящая под влиянием зарубежного образовательного опыта, прогнозируемый демографический спад и планируемый экономический подъем в стране определяют необходимость адаптации вуза к этим изменениям, что требует широкого применения маркетинговых коммуникаций в управлении вузом.

Быстрые темпы развития туризма в Украине обусловили появление большого количества учебных заведений, занимающихся подготовкой кадров для туризма. Так, только в Киеве шесть крупных вузов осуществляют подготовку туристских кадров. Тем не менее, многие руководители туристских фирм и других предприятий индустрии туризма (а это потенциальные работодатели) сходятся во мнении, что проблема подготовки высококвалифицированных кадров остается актуальной и по сей день.

Проблема усугубляется тем, что в Украине около 150 государственных вузов, которые управляются различными ведомствами. При каждом из 26 министерств существуют свои вузы, которые, кстати, осуществляют жесткую конкуренцию на региональном уровне. Этот анахронизм сохраняется только в странах СНГ. Как в таких условиях можно проводить единую государственную политику в образовательной сфере? Поэтому в Министерстве образования и науки Украины был разработан и представлен Кабинету Министров проект правительственного решения, своего рода "дорожная карта" поэтапного перевода всех учебных заведений в подчинение МОН до 2011 года [5].

В Украине несколько лет назад направление «туризм» стало относиться к отрасли «культура». Поэтому с самого начала возникла определенная конкуренция, как между Министерством образования и науки Украины и Министерством культуры и туризма Украины, так и между вузами, в чьем подчинении они находились. Самым ярким представителем Министерства культуры и туризма Украины является Киевский национальный университет культуры и искусств.

В России пошли другим путем. Россияне, например [6], считают, что премудростям управления туристическим бизнесом лучше всего обучают в тех вузах и на тех факультетах, которые в первую очередь сильны в области менеджмента. И это неудивительно: ведь в перечне специальностей Министерства образования РФ это направление обучения так и называется - "менеджмент",

специальность "менеджмент организации", в рамках которой есть специализации "гостиничный и туристический бизнес", "менеджмент в туризме и гостиничном хозяйстве". Есть направление "социально-культурный сервис и туризм": оно предусматривает специализации "гостиничный сервис", "информационное сопровождение туристско-гостиничного сервиса", "социокультурный сервис". Существует третья специальность - "экономика и управление на предприятии туризма и гостиничного хозяйства". В настоящее время учебные заведения предлагают самые различные программы обучения тонкостям гостеприимства. Это могут быть как профильные, так и непрофильные учебные заведения - во втором случае специалистов туриндустрии готовят специальные факультеты или даже кафедры.

В соответствии с требованиями Российского Госстандарта, студенты обязаны изучить блоки общих гуманитарных, социально-экономических и естественно-научных дисциплин.

Поскольку менеджмент в сфере туризма является одним из самых перспективных видов деятельности, соответствующие программы обучения вводят у себя не только новые, но и "традиционные" российские учебные заведения со стажем. Например, один из ведущих вузов Северной столицы Санкт-Петербургский государственный инженерно-экономический университет предлагает обучение по специальности "Экономика и управление на предприятии туризма и гостиничного хозяйства" со специализацией "Экономика и управление отелом".

На базе Санкт-Петербургского университета сервиса и экономики успешно функционирует Институт туризма и международных экономических отношений. Там осуществляется комплексная подготовка лиц с высшим профессиональным образованием для предприятий туризма с учётом требований конкретного рабочего места. Специальность "Менеджмент" со специализацией "Туризм" представлена также в одном из престижнейших вузов города - в Санкт-Петербургском Университете экономики и финансов.

В Республике Беларусь принята Национальная программа развития туризма на 2008–2010 гг., в рамках которой выполняется подпрограмма «Кадровая политика. Научное и учебно-методическое обеспечение туристической отрасли». В преамбуле к данной подпрограмме отмечено, что «одной из ощутимых проблем в сфере туризма является переизбыток туристических кадров в г. Минске и острый дефицит этих специалистов в регионах, средних и малых поселениях Республики» [7].

В рамках Национальной программы определены новые подходы к образованию в сфере туризма на основе обязательного взаимодействия государственных органов, субъектов туристской индустрии страны и учреждений образования. Барановичский государственный университет определен исполнителем данной подпрограммы.

Таким образом, образование в области туризма в России вырастает на «менеджерской» основе, в Беларуси – на экономической. В Украине большинство вузов связывают направление «туризм» с географическими факультетами и кафедрами экономической географии. Поэтому и содержание образования в области туризма в России, Беларуси и Украине уже отличаются.

Содержание образования в Украине определяется стандартами, регулируемым определенным порядком их формирования [10-11], однако до сих пор они в большинстве являются временными.

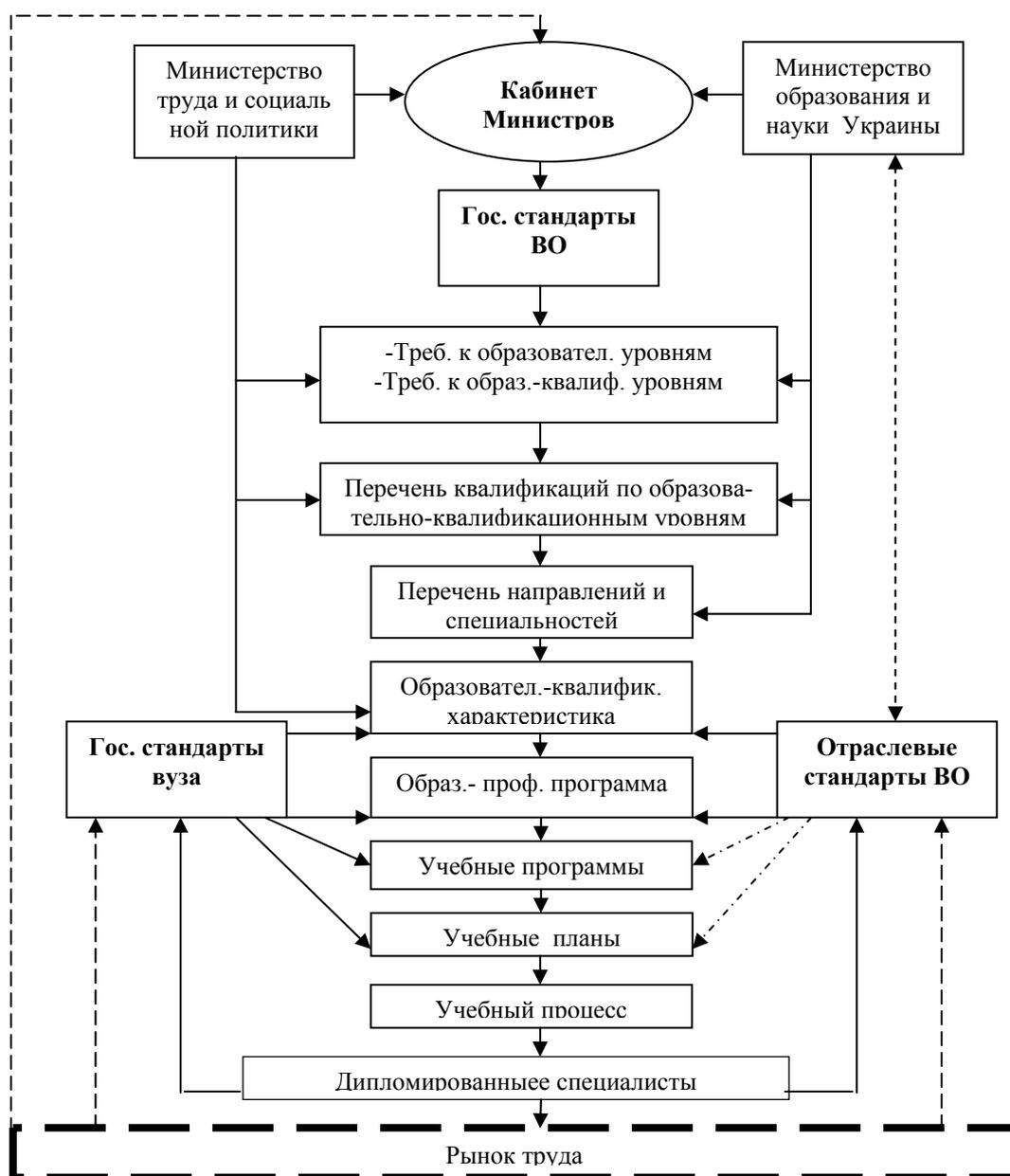


Рис.1. Структурно - логическая схема системы стандартов высшего образования

Заметим, что существенная роль в Украине отводится Министерству труда и социальной политики, которое должно выполнять функцию обратной связи. Это министерство совместно с Министерством образования и его вузами должны формировать содержание образования, адекватное рынку труда. Однако, это только на бумаге. Пунктирными линиями на рис. 1 обозначена фактически отсутствующая обратная связь.

Это отсутствие связи фактически подтверждает и Юрий Коровайченко, заместитель директора департамента высшего образования МОН Украины [5]. Он отмечает, что у Минэкономки существует методика расчета стоимости обучения, как правило, это 9-11 тыс. грн. на человека в год. Определение количества мест госбюджета - это тоже прерогатива Минэкономки, и он утверждает, что «естественно, ему (Минэкономки) не под силу комплексно проанализировать потребность в специалистах, поэтому предложения учебных заведений по подготовке специалистов за бюджетные средства сначала утверждается на уровне областных управлений образования. На вопрос о том, кто владеет более полной информацией о рынке труда, он ответил: «есть обобщенные показатели, которые мы (Минобразования) получаем от Минтруда. Например, основываясь на результатах трудоустройства выпускников, мы на 10% сократили подготовку по экономическим специальностям, поскольку показатель 40 тыс. безработных экономистов на бирже труда достаточно красноречивый. То же самое касается юристов. Надуманная популярность этих специальностей не соответствует потребностям рынка труда» [5].

Хотя, он же отмечает, что многие эксперты указывают на то, что система образования и рынок труда оторваны один от другого из-за отсутствия единой доктрины социально-экономического развития.

Заметим, что в настоящее время происходит экспансия высшего образования «вширь», а также «вглубь» на региональный уровень. Развитие региональной университетской сети позволяет не только удовлетворить потребности жителей региона в образовательных услугах, но и развивать систему дополнительного образования, гибко реагировать на изменения регионального рынка труда, готовить на местах высококвалифицированных специалистов, объективно мыслящих, способных оказать реальную помощь в разработке и реализации программ развития региона. В настоящее время высшие учебные заведения становятся полноправными субъектами рыночных отношений. Государство в настоящее время не является единственным финансистом высшего образования, так как в вузах осуществляется обучение студентов на платной основе. Это приводит к тому, что у вузов появляется некоторая степень финансовой самостоятельности, что требует серьезных изменений в управлении вузом в условиях рыночных отношений.

Экспансия вузов в первую очередь связана с лоббированием объемов лицензирования и госзаказа, вне связи с региональными рынками труда. Примером может служить упомянутый выше Киевский национальный университет культуры и искусств под руководством ректора М.М.Поплавского. Вуз имеет разветвленную сеть филиалов практически во всех регионах, относится к Министерству культуры и туризма и имеет объем лицензирования, сравнимый со всеми вузами Министерства образования и науки. Хотя сам головной вуз имеет две кафедры, прямо относящиеся к туризму, и обеими руководит профессор Поплавский М.М.

Для того, чтобы убедиться в экономичности подхода Минобразования можно сравнить объемы лицензирования и емкости рынков труда по регионам.

Таблица 1

Деятельность отелей и ресторанов и лицензированный объем приема на дневную форму обучения уровня «бакалавр» направления «туризм»

Регион (области)	Деятельность отелей и ресторанов за I полугодие 2008 года		Лицензированный объем приема на дневную форму по направлению «туризм»			Нагрузка на 1000 рабочих мест (занятых)
	Количество малых предприятий, единиц	среднее количество занятых работников, тыс.	Всего максимальное	По вузам МОН	Вуз Министерства культуры и туризма (КНУКИ)	
Украина	10319	69,3	4585	2300	2285	66,2
АРК	1257	6,4	225	100	125	35,2
Винницкая	175	0,9	130	30	100	144,4
Волинская	192	1,8	50	50	0	27,8
Днепропетр-ая	410	3,3	90	0	90	27,3
Донецкая	738	5,4	140	50	90	25,9
Житомирская	133	1	0	0	0	0,0
Закарпатская	434	2,3	135	60	75	58,7
Запорожская	425	3,6	325	235	90	90,3
Ивано- Франк.	333	1,6	280	280	0	175,0
Киевская	334	2,5	175	0	175	70,0
Кировоградская	115	0,8	90	0	90	112,5
Луганская	202	1,5	150	50	100	100,0
Львовская	1103	7	315	225	90	45,0
Николаевская	308	2	150	0	150	75,0
Одесская	766	4,7	170	80	90	36,2
Полтавская	181	1,5	90	0	90	60,0
Ровенская	130	1	0	0	0	0,0
Сумская	128	1	135	60	75	135,0
Тернопольская	129	1	100	100	0	100,0
Харьковская	517	3,6	280	180	100	77,8
Херсонская	199	1,4	90	0	90	64,3
Хмельницкая	198	1,4	0	0	0	0,0
Черкасская	147	1	210	120	90	210,0
Черновицкая	142	1	120	120	0	120,0
Черниговская	166	1,3	135	60	75	103,8
г.Киев	1302	9,2	1000	500	500	108,7
г.Севастополь	155	1,1	0	0	0	0,0

Источник: [9]

В приведенной таблице 1 рассмотрены данные, относящиеся к одному из видов экономической деятельности, который относится к отрасли туризма.

Данные таблицы свидетельствуют о том, что все вузы МОН имеют сопоставимый объем лицензирования с одним вузом Министерства культуры и туризма. Киевский национальный университет культуры и искусства имеет как отдельные лицензии на все подразделения в регионах, так и общую лицензию на головной вуз. Т.е. университет имеет возможность управлять набором студентов в рамках лицензии, не превышая общий объем в 500 человек.

Такой возможности на дневной форме обучения не имеет ни один вуз МОН (для заочной формы имеет только Национальный педагогический университет им. Драгоманова). Заметим, что нагрузка на 1000 занятых рабочих мест наибольшая в Черкасской области, т.е. за 5 лет персонал отелей и ресторанов должен полностью обновиться, что весьма маловероятно, а наименьшая - в Крыму (некоторые области не имеют вузов, которые готовят студентов по направлению «туризм»).

Выводы. Термины «лицензирование» и «аккредитация» в Украине очень похожи, поэтому они могут быть объединены в один, что имеет место в развитых странах, и, что позволит существенно сократить затраты вуза на эти процедуры.

Расширенный перечень документов для лицензирования теперь должен включать не только ресурсную информацию, но и анализ рынка труда и конкурентной среды, что является верным. Однако, сами представители МОН подтверждают, что планов развития регионов нет, есть только обобщенные показатели. Данные свидетельствуют, что Минобразования вряд ли проводит анализ рынка труда по отраслям и видам деятельности, что порождает конкуренцию на региональных рынках труда между вузами и министерствами, что приводит к неэффективному использованию бюджетных средств.

Процесс сокращения объемов лицензирования и госзаказа является непрозрачным, не учитывает специфику регионов и способствует развитию коррупции при определении регионального и отраслевого финансирования вузов.

Таким образом, традиционные способы управления (чрезмерная централизация) в условиях рынка оказываются в ряде случаев несостоятельными. В новых условиях для решения задач адаптации, выживания и развития Минобразованию и вузам необходимо: постоянно отслеживать состояние рынка образовательных услуг и оценивать свое положение на этом рынке; применять методы прогнозирования развития рынка; разрабатывать альтернативные варианты своего будущего поведения в зависимости от изменения внешней среды.

Дальнейшим направлением исследования является анализ эффективности объемов государственного финансирования отдельных вузов с учетом рынка труда, а значит и отдельных специальностей вуза, что позволит оценить себестоимость подготовки специалистов, в том числе и по направлению «туризм».

Список литературы

1. Leef G.C. Accreditation is no guarantee of academic quality./ G.C. Leef // The Chronicle of Higher Education, The Chronicle Review. - 4 April 2003. - pp B17.
2. Higher Education Funding Council for England. –[Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.hefce.ac.uk/>

3. Про вищу освіту: Закон України від 17 січня 2002 р. N 2984-III. –[Електронний ресурс] – Режим доступу: www.mon.gov.ua .- 03.06.2009.
4. Про документи для проведення ліцензування// Міністерство освіти і науки України: Наказ від 21.01.2009 року № 30. –[Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon.nau.ua/doc/Cod=v030_290-09. – 04.06.2009.
5. Коровайченко Ю, "Залучати приватні ВНЗ до держзамовлення немає необхідності".– [Електронний ресурс]// Всеукраїнський діловий тижневик «Власть денег» - февраль 2009. - №215. - Киев. – Режим доступу: <http://vd.net.ua/rubrics-4/13541>. - 04.06.2009.
6. Тарасова И Обзор учебных заведений по подготовке кадров для туристической отрасли.// Журнал о гостиничном бизнесе «NEXT-STOP.RU» от 02.04.2008 . – [Электронный ресурс] – Режим доступа:<http://next-stop.ru/hotelier/training-and-raising-skills/251-obzor-uchebnykh-zavedenijj-podgotovke.html>. - 04.06.2009.
7. Постановление Президиума Совета Министров Республики Беларусь от 21 декабря 2007 г. № 1796 « Об утверждении Национальной программы развития туризма в Республике Беларусь на 2008–2010 годы. – [Электронный ресурс] – Режим доступа:<http://www.pravovy.info /dok2008/ part 5/akt05053/index.htm> - 04.06.2009.
8. Про порядок розробки складових нормативного та навчально-методичного забезпечення підготовки фахівців з вищою освітою// Додаток до наказу Міносвіти N 285 від 31 липня 1998 р. // Комплекс нормативних документів для розробки складових системи стандартів вищої освіти . – [Електронний ресурс] – Режим доступу: [-http://www.uapravo.net/data2008/base59/ukr59411/index](http://www.uapravo.net/data2008/base59/ukr59411/index) .- 01.06.2009.
9. Державний комітет статистики України – [Електронний ресурс] – Режим доступу:<http://www.ukrstat.gov.ua>. – 20.05.2009.
10. Про розроблення державних стандартів вищої освіти.// Постанова Кабінету Міністрів України від 07.08.98 р. N 1247. –[Електронний ресурс] – Режим доступу: -- www.rada.kiev.ua-26.05.2009.
11. Фініков Т.В. Вища освіта України: ліцензування та акредитація: Аналіт.дослідж/ Фініков Т.В., Шаров О.І. - К.: Навч.-метод.центр “Консорціум із удосконалення менеджмент- освіти в Україні”, 2003.- 68 с.

Чепорова Г.Е., Роль державних органів у формуванні пропозиції обсягу випускників ВНЗ на ринку праці на прикладі туристичної галузі // Учені записки Таврійського національного університету ім.В.І.Вернадського. - Т. 22(61).– 2009.- №1. С. 139.

Розглянуто аналіз взаємозв'язку між процедурою та обсягом ліцензування, визначених Міністерством освіти та науки України (що являється пропозицією на ринку праці), та галузевою регіональною структурою, яка впливає на попит на ринку праці на прикладі туристичної галузі.

Ключові слова: ліцензування, акредитація, ринок праці, туристична галузь.

Cheporova G.E, Role of State Structures in Formation of the Offer of Volume of Graduates of High Schools on the Labour Market on the Example of Tourist Branch // Scientific Notes of Taurida National V.Vernadsky University. Series: Economy and Management. Vol. 22(61). - 2009. №1. - P.139.

The interrelation analysis between procedure and a scope of licensing, defined by the Ministry of Education and Science of Ukraine (that is the offer on a labour market), and the branch regional structure influencing demand on a labour market, on an example of tourist branch is considered.

Keywords: licensing, accreditation, labour market, tourist branch.

Поступила в редакцію 29.06.2009