

Activities	Planning Period	Who
Task 1	—	X
Task 2	—	X
Task 3	—	X
Task 4	—	X

Inputs	Units	Cost	Total
Task 1	14	\$100	\$1400
Task 2	30	\$230	\$6900
Task 3	5	\$1500	\$7500
Task 4	12	\$175	\$2100



# Менеджмент в Профессиональном Образовании

## Модуль II Планирование

Учебно-консультационное пособие



Европейский Фонд Образования



**Европейский Фонд Образования**

Villa Gualino, Viale Settimio Severo, 65, I-10133 Torino  
Tel: (39) 011 630 22 22 / Fax: (39) 011 630 22 00 / email: [info@etf.eu.int](mailto:info@etf.eu.int)  
Web: <http://www.etf.eu.int>

Европейский Фонд Образования является агентством Европейского Союза в области профессионального образования и обучения в странах Центральной и Восточной Европы, новых независимых государствах бывшего СССР, Монголии и странах Средиземноморья, не входящих в состав Европейского Союза. Помимо этого, Фонд оказывает техническую поддержку Европейской Комиссии в реализации программы Tempus в области высшего образования.

# **Менеджмент в Профессиональном Образовании**

## **Модуль II Планирование**

Учебно-консультационное пособие

Подробная дополнительная информация о Европейском Фонде Образования содержится в сети Интернет. Доступ осуществляется через европейский сервер <http://europa.eu.int>

Библиографические данные приведены в конце материала.

Люксембург: Служба официальных публикаций Европейских Сообществ, 2002 г.

ISBN 92-9157-323-X

© EGKS-EG-EAG, Брюссель Люксембург, 2002 г.

Перепечатка, за исключением перепечатки в коммерческих целях, разрешена с указанием источника.

*Напечатано в Италии*

# Предисловие

Учебно-консультационные пособия под общим названием «Менеджмент в профессиональном образовании» разработаны в рамках проекта Европейского Фонда Образования (ЕФО), реализованного совместно с экспертами Национальных Обсерваторий профессионального образования (НО) Казахстана, Узбекистана, Беларуси и Российской Федерации, а также Северо-западной региональной Обсерватории (РО), по модернизации системы управления профессиональным образованием (ПО). Пособия предназначены для руководящих работников и кадрового резерва органов и организаций, занимающихся вопросами профессионального образования в странах СНГ:

- соответствующих подразделений национальных министерств образования и труда;
- региональных и муниципальных органов управления, ответственных за ПО;
- комитетов (комиссий) по вопросам образования национальных и региональных законодательных органов;
- государственно-общественных органов управления в сфере ПО на национальном, региональном и отраслевом уровнях;
- образовательных учреждений.

В связи с переходом стран СНГ к рыночной экономике произошли серьёзные изменения в сфере ПО (начального и среднего) этих государств. Отрасль ПО столкнулась с необходимостью разработки новой политики и стратегии в условиях децентрализации административного управления и развития рынка труда и формирования рынка образовательных услуг.

Предлагаемые пособия – не учебник. Их цель – развитие профессиональных навыков действующих руководителей и содействие становлению профессионализма молодого поколения управленцев.

Для достижения поставленной цели пособия разработаны по модульной методике и технологии обучения. Каждый модуль, за исключением первого, который является базовым и рассматривает современные основы управления сферой ПО, посвящён конкретной управленческой проблеме, например, обеспечению качества образовательных услуг или исполнению важной управленческой функции, например, целеполаганию и планированию.

Модули состоят из учебных элементов, в которых раскрывается содержание рассматриваемых вопросов и предлагаются механизмы принятия и осуществления соответствующих управленческих решений на основе опыта, накопившегося в странах СНГ, и практики государств-членов Европейского Союза.

Модули могут использоваться действующими менеджерами сферы профессионального образования для саморазвития и как настольная книга для консультирования при решении повседневных управленческих задач.

Данные пособия составлены таким образом, что их также могут использовать сотрудники научно-методических организаций системы образования, преподаватели и слушатели институтов повышения квалификации, очно-заочных форм обучения и дополнительного профессионального образования.

Учебно-консультационные пособия были разработаны профессором, доктором экономических наук Николаем Петровым, имеющим большой опыт работы в Международной Организации Труда (МОТ) и различных международных проектах в области развития и управления системой ПО. В работе над модулями также принимали участие руководители НО профобразования: Ольга Олейникова (РФ), Шайзада Тасбулатова (Казахстан), Эдуард Калицкий (Беларусь), Ирина Разилова (Узбекистан), Сергей Иванов (Санкт-Петербург), а также Галина Борисова - координатора проекта ЕФО по странам СНГ. Общее руководство работой осуществлялось Тимо Куусела - руководителем программ ЕФО в РФ.

Данные модули прошли экспертизу независимых рецензентов, работающих в области управления ПО в странах СНГ, и широко обсуждались на семинарах руководителями сферы ПО национальных министерств РФ, Украины, Казахстана, Узбекистан и Беларуси, а также руководителями региональных органов управления образованием Северо-западного региона России.

Мы будем рады получить Ваши отзывы по практическому применению модулей.

Питер де Рой  
Директор Европейского Фонда Образования

## ***Учебные цели модуля***

### ***Изучив данный Модуль, Вы будете***

*иметь представление:*

- о планировании в сфере профессионального образования как едином процессе, включающем ряд последовательных стадий;

*знать:*

- содержание управленческой деятельности на каждом этапе разработки и исполнения плана;

*уметь:*

- использовать организационные и методологические инструменты государственного управления и бизнес-менеджмента для качественной разработки и осуществления планов.





# Оглавление

<b>Предисловие .....</b>	<b>iii</b>
<b>Введение .....</b>	<b>ix</b>
<b>Учебный элемент № 1. Организационно-аналитическая стадия разработки плана .....</b>	<b>1</b>
Начало процесса планирования .....	2
1.1 Организационно-подготовительный этап .....	2
1.2 Сбор и обработка информации .....	3
1.3 Оценка процессов внутренней среды .....	5
1.4 Анализ внешней деловой среды .....	8
1.5 Подведение итогов прогностического анализа .....	12
<b>Учебный элемент № 2. Целеполагание .....</b>	<b>19</b>
Единство плановых целей, задач и действий .....	20
2.1 Определение целей .....	21
2.1.1 Стратегические цели .....	21
2.1.2 Среднесрочные цели .....	22
2.2 Постановка задач .....	23
2.3 Разработка действий .....	26
2.4 Дерево целей .....	27
2.5 Плановые показатели .....	29
2.6 Измеримость результатов .....	30
<b>Учебный элемент № 3. Планирование ресурсно-организационного обеспечения .....</b>	<b>33</b>
Заключительная стадия планирования .....	34
3.1 Балансовый метод планирования .....	34
3.1.1 Материальный баланс .....	35
3.1.2 Финансовый баланс .....	36
3.1.3 Трудовой баланс .....	37
3.2 Использование норм и нормативов .....	39
3.3 Составление планового документа .....	42
3.3.1 Аналитическая часть .....	42
3.3.2 Разработка матричной таблицы .....	46
3.4 Согласование и утверждение плана .....	49

<b>Учебный элемент № 4. Организация мониторинга исполнения плана.....</b>	<b>53</b>
Параметры мониторинга .....	54
4.1 Информационное обеспечение .....	54
4.1.1 Центральная роль матричной таблицы.....	54
4.1.2 Потребители информации .....	55
4.1.3 Требования к системе наблюдения .....	55
4.2 Оценка.....	56
4.3 Корректировка исполнения плана .....	56
4.4 Внешний мониторинг .....	58
4.4.1 Периодические отчёты.....	58
4.4.2 Ревизии .....	59
4.5 Подведение итогов планового цикла.....	60
<b>Краткий список использованной литературы.....</b>	<b>65</b>
<b>Executive summary .....</b>	<b>67</b>

# Введение

Вам, читатель, много раз приходилось участвовать в разработке или осуществлении различных планов. Те, кто постарше, помнят обязательные пятилетние планы и соревнование за их досрочное выполнение.

Времена изменились. Всё большее число стран СНГ получает международное признание в качестве государств рыночной экономики. Не является ли в таких условиях планирование, в том числе и в сфере профессионального образования, анахронизмом, доставшимся в наследство от командно-административной системы государственного управления?

*Но почему же тогда в странах с развитой рыночной экономикой широко используются разнообразные формы и методы планирования как в предпринимательской деятельности, так и в государственном управлении?*

Дело в том, что планирование лежит в основе управленческой деятельности по развитию государственных и корпоративных организаций, используется для постановки целей и задач, а также обозначения способов их реализации. Исполнение планов обеспечивается материальными и людскими ресурсами, сопровождается перестройкой организационно-управленческих структур. Не будет преувеличением констатировать, что *планирование является центральным звеном современного менеджмента*. В наиболее кратком виде содержание планирования можно сформулировать как «определение целей и путей их достижения».

Результатом процесса планирования является *план – намеченная на определённый период работа, с указанием её целей, задач и действий, сроков исполнения, ожидаемых результатов, ресурсного обеспечения, ответственных исполнителей*.

Планы, используемые в сфере профессионального образования (ПО) стран СНГ, различаются по содержанию планируемой деятельности, уровню принятия плановых решений, степени директивности и сроков их исполнения.

*По содержанию планируемой деятельности различают планы развития начального и среднего ПО, учебные планы, планы повышения квалификации преподавательских кадров и др. Подобные планы могут быть посвящены какому-то одному виду деятельности (тематические) или ряду направлений работы – комплексный план или программа.*

*По уровню принятия решения встречаются планы общенациональные, областные, районные, городские, планы учреждений и организаций (а также их подразделений), индивидуальные.*

*В зависимости от сроков их исполнения различают долгосрочные (стратегические), среднесрочные (тактические) и краткосрочные (оперативные) планы.*

*Долгосрочные* планы рассчитаны на срок более пяти лет. В сфере ПО такие планы обычно разрабатываются на общенациональном и региональном уровнях. Эти планы содержат наиболее общие показатели развития начального и среднего ПО.

*Среднесрочное* планирование охватывает период от года до пяти лет включительно и отличается от долгосрочного большей детализацией.

К краткосрочным относятся планы, разрабатываемые на срок до года включительно. В них конкретизируются задачи перспективных планов.

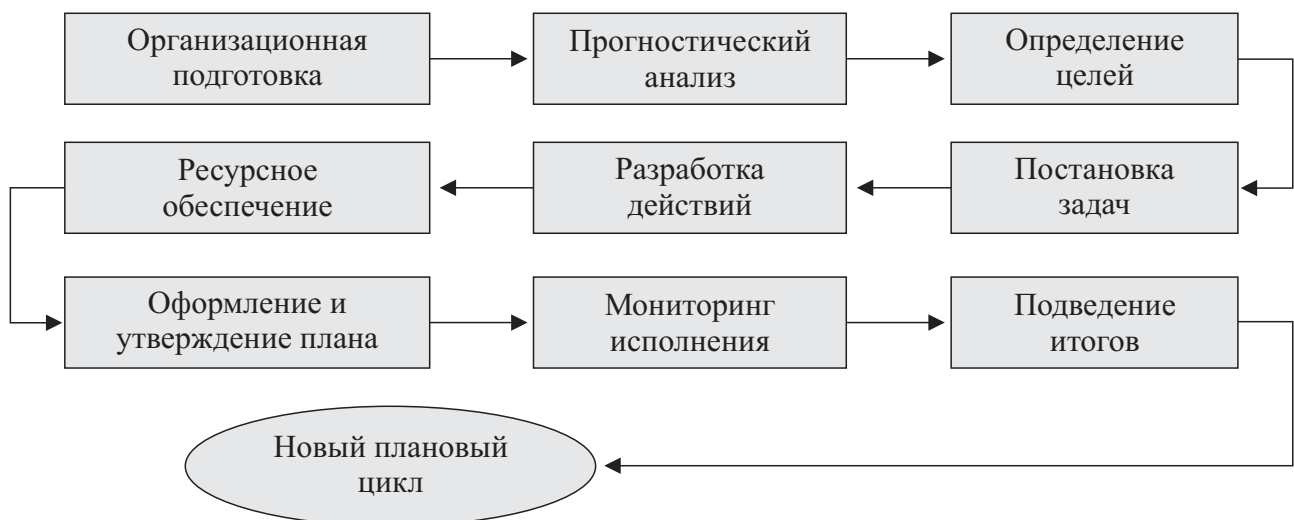
Краткосрочные планы называют также планами текущей деятельности. Текущее планирование осуществляется на тех же уровнях, что и перспективное (долгосрочное и среднесрочное), а также на уровне отдельных государственных органов и образовательных учреждений и их подразделений.

С наибольшей полнотой деятельность государственных органов и образовательных учреждений отражается в годовых планах работы. Дальнейшая конкретизация плановых заданий достигается в квартальных и месячных (календарных) и других оперативных планах. К оперативным относятся также планы, разрабатываемые на декаду, неделю, день, а также оперативные индивидуальные планы.

С организационно-технологической точки зрения процесс планирования представляет собой открытый цикл, который можно подразделить на последовательные этапы. На каждом этапе решаются свои специфические задачи. Последовательность этапов планового цикла изображена на рисунке 1.

Каждый этап планирования имеет свою логику и вносит вклад в разработку и исполнение плана. Глубина проработки отдельных этапов различается в зависимости от типа и масштабов планового документа. Обязательное прохождение всех этапов и выполнение определенных действий являются необходимыми при разработке любых структурированных планов в сфере ПО.

Рис. 1. Этапы процесса планирования



Для большей наглядности последовательности этапов разработки плана читателям предлагается сквозной (проходящий через весь Модуль) пример «План развития НПО Ленинградской области на 2002 – 2003 гг.».

Представляется, что этот пример отражает типичные проблемы современного развития сферы ПО на региональном уровне, являющемся базовым для этой отрасли во всех странах СНГ. Выбор среднесрочного плана в качестве наглядного примера объясняется тем фактом, что подобные планы занимают промежуточную позицию между долгосрочными (стратегическими) и краткосрочными (текущими) планами и для них присущи характеристики как первых, так и вторых. Разработка приведенного среднесрочного плана осуществлялась в рамках проекта Европейского Фонда Образования «Реформа профобразования в Северо-западном регионе России».

# Учебный элемент № 1. Организационно-аналитическая стадия разработки плана

## *Учебные цели*

*Изучив данный учебный элемент, Вы будете*

*иметь представление:*

- об организационно-подготовительном этапе разработки плана;
- о проведении анализа деловой среды сферы ПО, оказывающей влияние на содержание плана;

*знать:*

- параметры предплановой организационной работы;
- содержание процесса прогностического анализа;

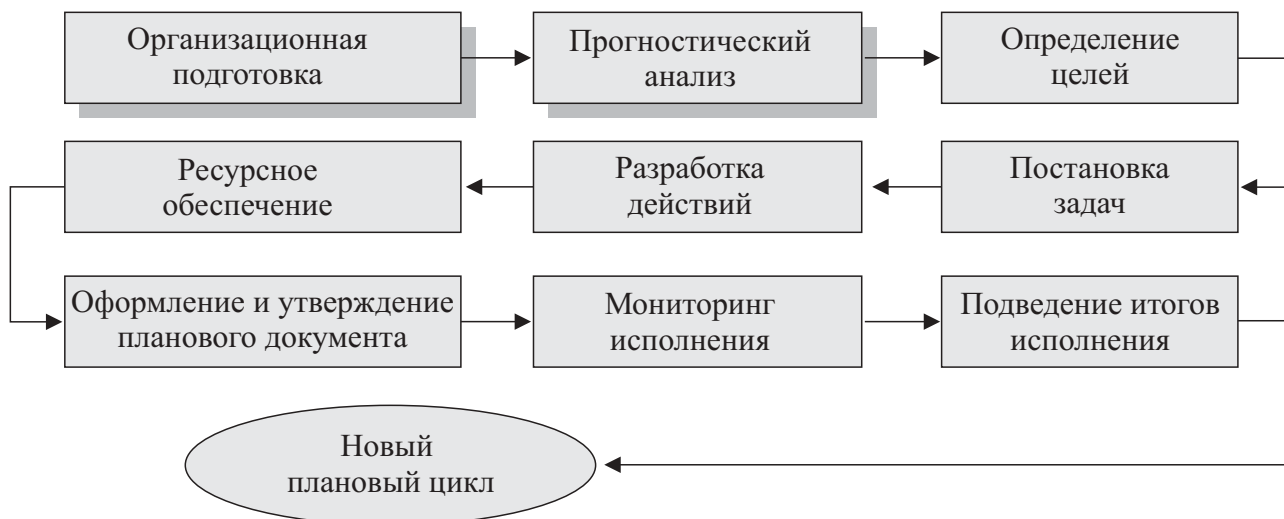
*уметь:*

- обеспечивать информационную поддержку прогностического анализа;
- организовать работу по проведению прогностического анализа и подготовке предложений для целеполагания.

## Начало процесса планирования

Организационно-аналитическая стадия разработки плана включает в себя первые два этапа, изображённые на схеме процесса планирования: организационно-подготовительные мероприятия и осуществление прогностического анализа.

Рис.1.1 Этапы процесса планирования



Основным результатом организационно-аналитической стадии разработки плана является подготовка конкретных предложений для целеполагания. Эти предложения должны базироваться на анализе деловой среды органа или учреждения профессионального образования, разрабатывающего соответствующий план или программу. Методика исследования деловой среды ПО рассматривается также в Учебных Элементах № 2 и № 3 Модуля 1 «Основы управления профессиональным образованием». Мы Вам рекомендуем использовать эти элементы в дополнение к материалу данного раздела.

Целесообразно, чтобы основные итоги анализа нашли отражение в аналитической части текста планового документа с тем, чтобы исполнители и контролирующие должностные лица понимали, чем руководствовались составители плана при разработке его целей и задач, а также при определении необходимых действий и организационно-материального обеспечения.

### 1.1 Организационно-подготовительный этап

Отправной точкой нового планового цикла является создание организационных условий для эффективной деятельности по разработке планового документа. Создание подобных условий требует осуществления следующих задач:

- определение состава разработчиков;
- установление сроков разработки планового документа;
- методическое обеспечение;
- административная поддержка.

К разработке планов обычно привлекают наиболее подготовленных работников, от которых требуется довольно глубокое знание проблем сферы ПО и широкий кругозор относительно возможных путей их решения.

В ряде случаев, особенно при разработке долгосрочных и среднесрочных планов, *целесообразно создавать рабочие группы или комиссии*. Для работы в них, помимо сотрудников госорганов образования, могут быть привлечены представители других заинтересованных государственных органов власти, организаций работодателей, общественных организаций, а также специалисты из научных, методических и образовательных учреждений.

Зачастую в госорганах образования одновременно разрабатывается или корректируется несколько среднесрочных и текущих планов. Поэтому большое значение имеет правильное *определение сроков разработки проектов плана* и их представления для согласования и утверждения в различных инстанциях.

Менеджер должен понимать, что полноценный план не может быть разработан и согласован в считанные дни. Для выполнения этой серьёзной работы требуется соответствующее время. Необходимо также учитывать и бюджетный цикл, диктующий заблаговременное представление предложений по государственному финансированию.

Менеджер, отвечающий за разработку плана, должен обеспечить *понимание задач и технологических процедур всеми лицами*, вовлечёнными в этот процесс. Поэтому необходимо предусмотреть проведение инструктивных совещаний, семинаров, ознакомление с опытом аналогичной работы других организаций сферы профессионального образования.

В случае разработки масштабного планового документа необходимо прибегнуть к помощи простой и эффективной административной процедуры – *издания приказа*. В нём должен быть определён состав комиссии по разработке плана и её председатель, обозначены меры информационного и методического обеспечения, указаны сроки разработки и дата представления проекта плана на утверждение.

## **1.2 Сбор и обработка информации**

Информационное обеспечение планирования заключается в сборе и систематизации предплановой информации, на базе которой будет приниматься плановое решение. Эта информация должна служить основой для анализа существующего положения дел, определения тенденций в деловой среде организации, выявления реальных материальных, финансовых и трудовых ресурсов.

В круг предплановой информации входят данные учёта и отчётности, материалы оценки предшествующего планового цикла, директивные и нормативные документы, научные публикации, методические материалы. В случае необходимости может проводиться специальное исследование (опросы, наблюдения, экспертные оценки и т.д.).

Следует также иметь в виду, что важным фактором конечной эффективности информационного обеспечения является ясное представление о его целях при разработке каждого плана. Чтобы определить эти цели, необходимо чётко сформулировать вопросы, ответы на которые следует получить при помощи искомой информации. В этом случае появляется объективная основа для определения способа получения и обработки нужной информации.

В ряде случаев, особенно при разработке стратегических планов, возникает необходимость проведения специальных исследований. Они могут быть направлены на изучение внешней и внутренней среды организации. Эти исследования могут проводиться как собственными силами, так и приглашёнными экспертами.

В первом случае можно обойтись меньшими затратами, да и специалисты хорошо знакомы с проблемами организации. Но из-за принадлежности к организации они могут быть недостаточно объективными или решительными при анализе проблем, затрагивающих интересы руководства или определённых групп внутреннего влияния.

Во втором случае может возникнуть проблема недостаточной осведомлённости экспертов относительно реального положения дел в организации и недоверия к рекомендациям «чужаков». Однако эта проблема в значительной степени компенсируется объективностью анализа и интерпретации результатов исследования, проведённого высокопрофессиональными внешними экспертами.

Для обобщения показателей развития сферы ПО (как начального, так и среднего) на региональном уровне можно использовать сводную таблицу, формат которой предлагается ниже (см. таблицу № 1.1). Таблица может быть полезной для обобщения информации при разработке региональных среднесрочных планов. В неё могут быть внесены изменения в зависимости от предназначения планового документа.

**Таблица № 1.1 Показатели развития сферы профессионального образования (НПО, СПО) в ... области, 2000 – 2003 гг.**

№	Показатели	2000	2001	2002	2003	Тенденции
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
1.	Сеть образовательных учреждений (количество)					
2.	Контингент учащихся (чел.)					
3.	Численность обучающихся на 10 тыс. населения					
4.	Выполнение расчётных показателей по набору ■ по области ■ в среднем по стране					
5.	Приём в ОУ (чел.) ■ всего ■ выпускников 9-х классов ■ % от выпуска учащихся 9-х классов ■ выпускников 11-х классов ■ % от выпуска учащихся 11-х классов					
6.	Выпуск из ОУ (чел.)					
7.	Выбыло из ОУ (чел.)					
8.	Итоги обучения ■ % выпускников, прошедших итоговую аттестацию ■ % выпускников, получивших квалификационные разряды выше установленных гос. стандартом НПО (СПО) ■ % выпускников, получивших квалификационные разряды ниже установленных гос. стандартом					



№	Показатели	2000	2001	2002	2003	Тенденции
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
9.	Отраслевая специализация выпускников (%) <ul style="list-style-type: none"> <li>■ промышленность</li> <li>■ транспорт и связь</li> <li>■ строительство</li> <li>■ торговля и общественное питание</li> <li>■ сельское хозяйство</li> <li>■ другие отрасли</li> </ul>					
10.	Занятость выпускников <ul style="list-style-type: none"> <li>■ % трудоустроившихся</li> <li>■ % продолжающих образование</li> <li>■ % призванных в армию</li> <li>■ % зарегистрировавшихся в службе занятости</li> </ul>					
11.	Обучение взрослого населения <ul style="list-style-type: none"> <li>■ всего (чел.)</li> <li>■ по направлениям служб занятости</li> <li>■ по договорам с предприятиями</li> <li>■ по индивидуальным договорам</li> </ul>					
12.	Численность руководящих и инженерно-педагогических работников (на 01.01)					
13.	Бюджетное финансирование (млн. руб.) <ul style="list-style-type: none"> <li>■ федеральное</li> <li>■ областное</li> <li>■ муниципальное</li> </ul>					
14.	Внебюджетные доходы (млн. руб.) <ul style="list-style-type: none"> <li>■ всего</li> <li>■ оказание дополнительных образовательных услуг</li> <li>■ учебно-производственная деятельность</li> <li>■ продукция учебных хозяйств</li> </ul>					

### 1.3 Оценка процессов внутренней среды

Приступая к анализу деловой среды, необходимо иметь чёткое представление о предназначении планового документа. Объём информации и типология анализа будут различаться в зависимости от характера планируемой деятельности (комплексный план развития региональной системы начального и среднего профессионального образования, или годовой план деятельности образовательного учреждения, или план повышения квалификации сотрудников отдела НПО комитета образования и т.д.), уровня принятия планового решения, степени директивности, сроков исполнения плана.

Оценку процессов внутренней среды сферы ПО рекомендуется производить на основе анализа следующих параметров:

- объём образовательных услуг;
- качество образовательного процесса;
- материальное обеспечение;
- кадры;
- управление.

Анализ количественных показателей необходим главным образом для выяснения тенденций в исполнении отрасли одной из двух главных своих функций – обеспечении общедоступности послешкольного профессионального образования молодёжи. Для проведения такого анализа можно использовать показатели, приведённые в таблице № 1.1 под номерами 1-7.

Эти показатели при необходимости могут быть разукрупнены и уточнены. Например, показатель сети образовательных учреждений (п. 1) может быть дополнен данными о количестве учебных мест (занятых и высвобождаемых), которые будут характеризовать потенциал возможностей образовательных учреждений для количественного приёма на обучение, их наполняемость. В пункте 7 можно отразить хотя бы основные причины отсева из образовательных учреждений.

В последние годы образовательные учреждения начального и среднего профессионального образования стран СНГ всё больше втягиваются в курсовое обучение взрослого населения. Поэтому к упомянутым выше количественным показателям следует добавить и показатель обучения взрослого населения ( в табл. 1.1 он идёт под номером 11). Этот показатель может быть дополнен расчётами удельного веса этой группы обучаемых в общем годовом объёме учебных часов.

Прогностический анализ качественных показателей должен определить процессы, происходящие преимущественно в осуществлении второй главной функции сферы ПО – подготовке компетентных кадров начального и среднего уровня квалификации для промышленности и сферы услуг. Здесь за основу могут быть взяты показатели, обозначенные в таблице 1.1 под номерами 8-10. Однако эти показатели, свидетельствующие о результатах обучения, могут быть дополнены, в зависимости от предназначения плана, более детальным анализом качества самого процесса обучения: учебных планов и программ, технологии и методов обучения, внедрения вариативности и многоуровневости образования, индивидуализации обучения и т.д.

В таблицу могут быть введены показатели, характеризующие материально-техническую базу образовательных учреждений, которая во многом определяет возможности сферы ПО в подготовке специалистов, отвечающих современным требованиям развития национального и местного рынков труда. Резкое ухудшение состояния этой базы в постсоветский период требует особого внимания при составлении любых планов развития.

Аналогичные проблемы возникли и в кадровом обеспечении отрасли, где наряду с общим старением персонала испытывается возрастающая нехватка инженерно-педагогических работников. Пункт 12, характеризующий кадровый потенциал, может быть расширен за счёт включения информации по квалификационному, возрастному и образовательному уровню работников, сравнительных данных о среднем уровне зарплаты в профессиональном образовании и промышленности.

Общая для стран СНГ тенденция к децентрализации управления сферой ПО и усилению хозяйственной и академической самостоятельности образовательных учреждений вызвала серьёзные изменения в организации и методах управления отраслью. Помимо этого факта, при разработке планов необходимо учитывать и тенденции в модернизации управления, вызванные переходом к рыночной экономике и становлению системы непрерывного образования в течение всей жизни.

Ниже приводится первая часть сквозного (проходящего через весь Модуль) примера «План развития НПО Ленинградской области на 2002 – 2003 годы», который мы будем использовать для иллюстрации различных этапов разработки плана. В данном разделе примера приводится анализ тенденций во внутренней среде отрасли начального профессионального образования, который был сделан при разработке указанного среднесрочного плана.



### **Задание**

1. Прочтите Пример (часть 1) и на основе содержащегося в ней анализа ответьте на следующие вопросы:
  - 1.1 Насколько хорошо, по Вашему мнению, госорганы и образовательные учреждения сферы НПО данной области выполняют возложенную на них государством обязанность по обеспечению:
    - доступности получения первой профессии молодёжью;
    - качества предоставляемых образовательных услуг.
 Приведите текстовые подтверждения Ваших аргументов.
  - 1.2 Какие проблемы внутри самой сферы НПО региона надо решать для улучшения результатов её деятельности?
2. Сравните результаты Вашего анализа с содержанием таблицы № 1.3.



### **Пример (часть 1)**

#### **«План развития НПО Ленинградской области на 2002 – 2003 годы»**

##### **Тенденции развития внутренней среды сферы НПО**

Система начального профессионального образования Ленинградской области включает в себя 51 образовательное учреждение начального профессионального образования дневной формы обучения (ОУ). В образовательных учреждениях НПО подготовка ведётся по 68 профессиям НПО и 23 интегрированным профессиям начального и среднего профессионального образования. Все образовательные учреждения имеют лицензии на право ведения образовательной деятельности; 20 – прошли процедуру государственной аккредитации и аттестации.

В последние годы (1998 – 2001 гг.) наблюдается тенденция к некоторому снижению уровня контингента обучающихся как в абсолютных показателях, так и в отношении базисного общего образования при сохранении коэффициента наполняемости, соответствующим среднероссийскому. В то же время растёт количество обучаемых из социально-уязвимых групп молодёжи.

В 2001 году 43 ОУ НПО оказывали дополнительные профессиональные услуги взрослому населению. Объём этих услуг вырос с 4877 в 1998 году до 8854 обучаемых в 2001 году, причём наибольшими темпами росло обучение по договорам с предприятиями, хотя подавляющее большинство взрослых обучалось по индивидуальным договорам.

Численность педагогических работников существенно не изменяется, но сохраняется тенденция к их «старению» и отставанию от новых требований к содержанию и методике обучения.

Практически все выпускники проходят успешно итоговую аттестацию и свыше четверти из них получают квалификационные разряды выше установленных государственным стандартом НПО. Наметилась тенденция к росту трудоустройства выпускников (в 2001 году – 53,8% по сравнению с 49,9% в 1998 году).

Объём внебюджетных доходов ОУ вырос в 2001 году почти в четыре раза по сравнению с 1998 годом и составляет около четверти от уровня бюджетных ассигнований, причём главной статьёй доходов является дополнительная образовательная деятельность.

Несмотря на значительное увеличение ассигнований из федерального бюджета (с 50 млн. рублей в 1998 году до 199 млн. рублей в 2001 году), поступающих от государства средств хватает лишь на регулярную выплату зарплаты сотрудникам (которая остаётся, тем не менее, значительно ниже уровня средней зарплаты в промышленной сфере, что препятствует притоку молодых кадров преподавателей в сферу ПО) и обеспечение базисных социальных услуг для обучаемых.

В результате изношенность основного фонда превысила 80%, не осуществляется обновление учебного оборудования, нет средств на повышение квалификации преподавателей, открытие новых профессиональных программ и закупку учебников, возникают сложности в обеспечении коммунальными услугами из-за задолженности в их оплате.

В управлении образовательными учреждениями отсутствует гибкость в формировании организационно-управленческих структур и штатного расписания, неэффективна деятельность общественных организаций и попечительских советов, описание должностных обязанностей не соответствует новым задачам, директора неохотно делегируют управленческие полномочия, продолжается незащищённость образовательных учреждений от произвола многочисленных вневедомственных «проверяющих» организаций.

## **1.4      *Анализ внешней деловой среды*<sup>1</sup>**

Любая организация находится в тесном взаимодействии с её внешним окружением. Не является исключением и отрасль профессионального образования.

Внешняя среда определяет количественные и качественные параметры спроса на образовательные услуги; регулирует деятельность органов и организаций, обеспечивающих и производящих эти услуги; служит источником материальных и людских ресурсов; потребляет конечную продукцию.

Внешняя среда включает большое количество компонентов, которые оказывают различное по характеру, степени и периодичности влияние на сферу ПО в целом и на её отдельные элементы.

Сама сфера профессионального образования также влияет на внешнюю среду. Её внешняя среда не является чем-то раз навсегда данным. Она формируется в процессе деятельности этой отрасли и меняется со временем, если отрасль меняет стратегию, виды производимых услуг, потребителей и т.п.

При анализе тенденций, происходящих во внешней среде необходимо учитывать, что в неё входят две составляющие, имеющие разную степень влияния на отрасль профессионального образования: макроокружение и непосредственное окружение.

---

<sup>1</sup> Методика анализа внешней среды отрасли профессионального образования рассматривается подробно в учебном элементе № 3 Модуля 1 «Основы управления профессиональным образованием».

Макроокружение – это часть внешней среды, которая оказывает косвенное влияние на всю отрасль профессионального образования. К макроокружению можно отнести состояние и перспективы развития экономики, политические установки, социальные процессы (включая демографические), общие законодательные акты, природно-географические и научно-технические факторы.

К внешней среде, оказывающей непосредственное влияние на сферу ПО, относятся другие государственные органы и организации, законодательные акты и нормы прямого действия, потребители образовательных услуг, источники финансирования, партнёры и конкуренты.

Анализ внешней среды абсолютно необходим при разработке любого планового документа, однако широта и глубина анализа зависят от предназначения планового документа.

Приведенная ниже таблица 1.2. представляет собой удобную форму для анализа внешней среды профессионального образования в регионе (образовательном учреждении) при подготовке плановых документов, разработке программ развития и в других управленческих целях.

**Таблица № 1.2 Результаты анализа внешней среды сферы профессионального образования в регионе**

Элементы внешней среды	Тенденции 200... – 200... гг.		Последствия для развития сферы ПО	
	Благоприятные	Негативные	Возможности	Угрозы
Социально-экономическое развитие				
Рынок труда				
Потребители образовательных услуг				
Нормативно-правовое обеспечение				
Другие государственные органы и организации				
Партнёры				
Государственное финансирование				



### **Задание**

1. На основе фактического анализа внешней среды сферы НПО, приведённого в Примере (часть 2):
  - зафиксируйте благоприятные и негативные тенденции по тем элементам внешней среды, которые упоминаются в тексте;
  - определите, какие возможности и угрозы для дальнейшего развития сферы НПО в регионе будут иметь, по Вашему мнению, эти тенденции;
  - заполните соответствующим образом графы таблицы № 1.2.
2. Определите 3-4 элемента внешней среды, имеющих, по Вашему мнению, наибольшее значение для развития НПО в Ленинградской области.
3. Сравните результаты Вашего анализа с содержанием таблицы № 1.3.

§

**Пример (часть 2)**

**«План развития НПО Ленинградской области на 2002 – 2003 годы»**

**Тенденции во внешней среде сферы НПО**

В 1999 – 2001 годах наметилась явная тенденция к росту промышленного и сельскохозяйственного производства в области после многих лет спада. В 2002 году Ленинградская область переходит из группы дотационных регионов в группу «доноров». В связи с оживлением экономики обострилось противоречие между увеличивающимися темпами роста экономики и качеством и количеством рабочей силы.

Согласно прогнозу социально-экономического развития Ленинградской области ситуация на рынке труда в 2001 – 2005 годах будет формироваться под воздействием следующих факторов:

- сохранения и увеличения рабочих мест на предприятиях, действующих в эффективных отраслях экономики;
- создания новых рабочих мест посредством повышения инвестиционной активности;
- реализации активных мер в области содействия занятости населения;
- создания условий для развития малого и среднего предпринимательства.

Исходя из выполненных прогнозных расчётов численности трудоспособного населения, баланса трудовых ресурсов области и дополнительной потребности в кадрах, дефицит рабочей силы в период 2001 – 2005 гг. по кругу обследованных предприятий и организаций может составить не менее 25 тысяч человек, по полному кругу предприятий – 105 тысяч человек.

Структура спроса на рабочую силу в отраслевом аспекте показывает, что наибольший неудовлетворённый спрос наблюдается в промышленности (24% от общего спроса в целом по отраслям экономики) и в строительстве (18,6% от общего спроса).

Структура общей безработицы по уровню образования: почти у 2/3 безработных в каждой тысяче человек, признанных по методологии МОТ безработными, профессиональное образование отсутствовало, а значит, их конкурентоспособность на рынке труда была очень невысока.

Предполагается дальнейшее сокращение численности населения Ленинградской области из-за незначительного роста рождаемости.

В ближайшие 2-3 года вступление в трудоспособный возраст молодёжи может увеличить нагрузку на рынок труда, что усилит проблемы трудоустройства этой части населения.

В разрезе возрастных групп в прогнозном периоде предполагается:

- сокращение численности населения моложе трудоспособного возраста;
- увеличение численности и доли населения в трудоспособном возрасте;
- замедление тенденций старения населения в силу особенностей демографической динамики прошлых лет.



Профессиональная ориентация выпускников общеобразовательной школы характеризуется следующими показателями:

- на выбор профессии выпускников 11-х классов в большей степени влияет собственное желание (25,1%) и случайные обстоятельства (25,1%);
- 24,3% учащихся 9-х классов и 0,6% учащихся 11-х классов хотят продолжить учёбу в ПУ и ПЛ (для сравнения: 32,5% девятиклассников планируют продолжить обучение в школе и 61% одиннадцатиклассников хотят получить высшее профессиональное образование).

В перспективе нехватка квалифицированных кадров, прежде всего рабочих, может явиться главным ограничителем динамичного развития экономики и социальной сферы Ленинградской области.

Несмотря на тот факт, что за последние три года в области был принят ряд важных нормативно-правовых документов, регулирующих развитие образования, в том числе и профессионального, всё ещё отсутствует или остаётся несовершенной правовая база для решения таких важных проблем, как:

- разработка и применение механизма многоканального и многоуровневого финансирования;
- создание условий для инвестирования средств работодателями в сферу профессионального образования;
- создание и развитие многоуровневых образовательных учреждений;
- функционирование профессиональных образовательных учреждений, создающих адаптивно-развивающую безбарьерную среду для детей с проблемами здоровья, нуждающихся в социальной защите и получении профессии.

Комитет общего и профессионального образования области и многие директора образовательных учреждений прилагают усилия к установлению более тесных отношений с муниципальными властями, другими компетентными госорганами, службами занятости, работодателями, и эти усилия начинают приносить положительные результаты. Тем не менее, проведённый анализ показывает, что до сих пор отсутствует эффективный механизм взаимодействия между сферой профессионального образования и заинтересованными партнёрами по вопросам:

- изучения рынка труда, рынка образовательных и профессиональных услуг для обеспечения экономики региона мобильной рабочей силой;
- повышения качества подготовки выпускников с учётом требований работодателей;
- открытия новых профессий, необходимых региональному рынку труда;
- профориентационной работы;
- привлечения инвестиций;
- более привлекательного для молодёжи имиджа образовательных учреждений НПО.

Бюджетное финансирование, осуществляемое федеральным правительством, улучшилось в рассматриваемый период по сравнению с предшествовавшими провальными годами. Однако накопившиеся проблемы прошлых лет и недофинансирование в настоящем оказывают негативное влияние на решение таких важных вопросов, как:

- сохранение кадрового потенциала из-за низкой заработной платы работников системы НПО;
- совершенствование материально-технической базы;
- открытие новых профессий;
- содержание зданий образовательных комплексов профессиональных училищ и лицеев;
- энерго-, тепло- и водоснабжение образовательных комплексов;
- обеспечение связи, доступа к источникам оперативной информации.

## 1.5 *Подведение итогов прогностического анализа*

На завершающей стадии прогностического анализа необходимо свести воедино результаты анализа внутренней и внешней среды и сделать необходимые выводы относительно существующих проблем и факторов, которые могут повлиять на их решение. На основе этих выводов должны быть сформулированы предложения для целеполагания на плановый период, если цели не были заданы первоначально. Если же план разрабатывается под осуществление заданных целей, то результаты анализа должны стать базой для формулировки задач и действий, направленных на достижение predetermined целей.

Для формулировки выводов можно использовать так называемый **SWOT**-анализ или анализ четырёх полей. Он получил своё название от английской аббревиатуры следующих слов:

- |   |                   |                                                         |
|---|-------------------|---------------------------------------------------------|
| S | – (strengths)     | – сильные стороны внутренней среды деловой организации; |
| W | – (weaknesses)    | – слабые стороны внутренней среды;                      |
| O | – (opportunities) | – возможности, заложенные во внешней среде организации; |
| T | – (threats)       | – угрозы, опасности, исходящие из внешней среды.        |

В таблице № 1.3 сформулированы итоги прогностического анализа внутренней и внешней среды сферы НПО Ленинградской области, приведенного в Примере (части 1 и 2) на основе анализа четырёх полей.



### *Задание*

1. Используя содержание таблицы № 1.3, сформулируйте предложения, которые бы увязывали сильные стороны внутренней среды и позитивные возможности её внешней среды для усиления слабых сторон внутренней среды и преодоления угроз внешней среды. Например, «начавшийся рост экономики в регионе, увеличивающаяся заинтересованность работодателей в притоке квалифицированной рабочей силы, сохранившаяся инфраструктура НПО могут использоваться для поднятия престижа профессионального образования, укрепления материальной базы образовательных учреждений, расширения производственной практики для обучаемых и инженерно-педагогических кадров».
2. На основе полученных результатов предложите 3-4 приоритетных направления развития сферы НПО данной области на ближайшие 2-3 года.



**Таблица № 1.3** *Итоги прогностического анализа сферы НПО Ленинградской области*

<b>Внутренняя среда</b>	
<b>Сильные стороны</b>	<b>Слабые стороны</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Система НПО в целом выполняет свою социальную миссию, обеспечивая наполняемость образовательных учреждений.</li> <li>■ Значительно расширилось использование базы образовательных учреждений для обучения взрослых.</li> <li>■ Обучение соответствует требованиям государственных образовательных стандартов.</li> <li>■ Заметно возросла хозяйственная и академическая автономность образовательных учреждений.</li> <li>■ Растут доходы от внебюджетной деятельности.</li> <li>■ Растёт количество обучаемых из социально-уязвимых групп молодёжи.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Наблюдается тенденция к снижению контингента как в абсолютных показателях, так и по уровню общего образования.</li> <li>■ Качество обучения во многом не удовлетворяет современным требованиям к компетенции работников.</li> <li>■ Отсутствует должное организационное и методическое обеспечение обучения взрослых.</li> <li>■ Квалификация большого количества управленческих и преподавательских кадров находится на низком уровне.</li> <li>■ Организационно-управленческие структуры и методы управления образовательными учреждениями не соответствуют их возросшей автономности.</li> <li>■ Оптимизация сети ОУ идёт медленно. Большинство из них остаются узкопрофильными с малым контингентом учащихся.</li> <li>■ Наблюдаются сложности с введением вариативности и многоуровневости обучения.</li> <li>■ Накопившиеся проблемы, связанные с масштабным недофинансированием прошлых лет, негативно сказываются на кадровом и материальном обеспечении образовательного процесса.</li> </ul>
<b>Возможности</b>	<b>Угрозы</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Наметилась тенденция к устойчивому росту промышленного и сельскохозяйственного производства.</li> <li>■ В ближайшие годы должен существенно возрасти удельный вес молодёжи в трудоспособном населении.</li> <li>■ Улучшилось нормативно-правовое обеспечение развития НПО в регионе.</li> <li>■ Бюджетное финансирование в последние годы имело тенденцию к росту.</li> <li>■ Установились более тесные связи с муниципальными властями, службами занятости, работодателями.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Увеличивается дисбаланс между количеством и качеством потребностей в рабочей силе и её предложением.</li> <li>■ Только четверть выпускников 9-х классов и менее одного процента выпускников 11-х классов изъявляют желание продолжать образование в профучилищах и лицеях.</li> <li>■ Правовая база для дальнейшей модернизации НПО всё ещё остаётся неадекватной.</li> <li>■ Отсутствуют возможности для должной производственной практики для обучаемых и инженерно-педагогического состава.</li> <li>■ По многим важным направлениям отсутствуют эффективные механизмы взаимодействия между сферой НПО и заинтересованными партнёрами.</li> </ul>

Аналитическая стадия разработки плана венчается формулировкой конкретных предложений по дальнейшему развитию сферы ПО, которые должны быть учтены на стадии целеполагания.



## **Задание**

Ответьте на поставленные вопросы:

1. Считаете ли Вы предложения, сформулированные в Примере (часть 3), адекватными результатам анализа, представленного в предыдущих частях Примера?
2. Какие аргументы Вы можете привести для поддержки/критики представленных предложений?
3. Насколько анализ, приведённый в Примере, и предложения, вытекающие из него, характерны для положения дел в сфере профессионального образования Вашего региона, республики?



## **Пример (часть 3)**

### **«План развития НПО Ленинградской области на 2002 – 2003 годы»**

#### **Предложения, подготовленные на основе прогностического анализа**

Для того, чтобы сфера НПО Ленинградской области:

- ориентировалась в своей деятельности на комплексное социально-экономическое развитие региона, удовлетворяла запросы местного рынка труда и населения;
- обеспечивала высокое качество образовательного процесса;
- использовала современные структуры и методы управления, - необходимо предпринять следующие действия.

#### *На уровне Правительства Ленинградской области*

1. Создать региональную систему прогнозирования потребностей рынка труда в кадрах различной квалификации.
2. Использовать возможности субъекта в принятии обязательных и поощрительных мер, которые бы стимулировали вклад предприятий в развитие трудовых ресурсов.
3. Разработать механизм социальной поддержки педагогических работников системы НПО с учётом принятого областного закона «О начальном профессиональном образовании и начальной профессиональной подготовке в Ленинградской области».
4. Создать общественно-государственный орган управления – Совет по профессиональному образованию при губернаторе области, который смог бы взять на себя объединяющую и координирующую роль в управлении аналогичными Консультативными советами при главах администраций.

#### *На уровне руководителей предприятий и организаций*

1. Разработать интегрированные требования к качеству подготовки выпускника.
2. Представить предложения по включению необходимых профессий и специальностей в Региональный перечень профессий и специальностей начального профессионального образования Ленинградской области.

3. Развивать договорные отношения с ОУ НПО в части вкладывания средств в подготовку кадров (предоставление материально-технической базы предприятий, создание учебных участков, организация стажировок, наставничества и т.д.).
4. Расширять целевую подготовку рабочих и специалистов с гарантией последующего трудоустройства.
5. Оказывать помощь учебным заведениям в определении потребностей в рабочих кадрах.
6. Грамотно рекламировать востребованные профессии.

*На уровне других государственных органов и партнёров по подготовке кадров для региона (профильные Комитеты Правительства, Администрации муниципальных округов, службы занятости, общественные организации)*

1. Содействовать принятию региональных юридических актов, создающих условия для привлечения работодателей в процессе подготовки кадров.
2. Упростить и упорядочить проведение проверок и инспекций образовательных учреждений различными государственными органами.
3. Вести профориентационную работу (организовать оказание профессиональной помощи выпускникам школ в правильном выборе профессии с учётом перспектив занятости, заработной платы, других условий труда).
4. Расширять и совершенствовать практику проведения отраслевых конкурсов профессионального мастерства «Лучший по профессии».

*На уровне Комитета общего и профессионального образования*

1. Оптимизировать сеть образовательных учреждений начального профессионального образования с учётом экономической целесообразности и в соответствии с основными направлениями социально-экономического развития региона.
2. Формировать контрольные цифры приёма в ОУ НПО с учётом регионального и муниципального рынков труда.
3. Продолжить информатизацию профессионального образования.
4. Утвердить на уровне Правительства Ленинградской области Региональный перечень профессий и специальностей начального профессионального образования Ленинградской области.
5. Разработать систему поощрительных мер относительно ОУ НПО, выполняющих региональные и муниципальные заказы на подготовку кадров.
6. Способствовать развитию государственно-общественного управления системой начального профессионального образования.

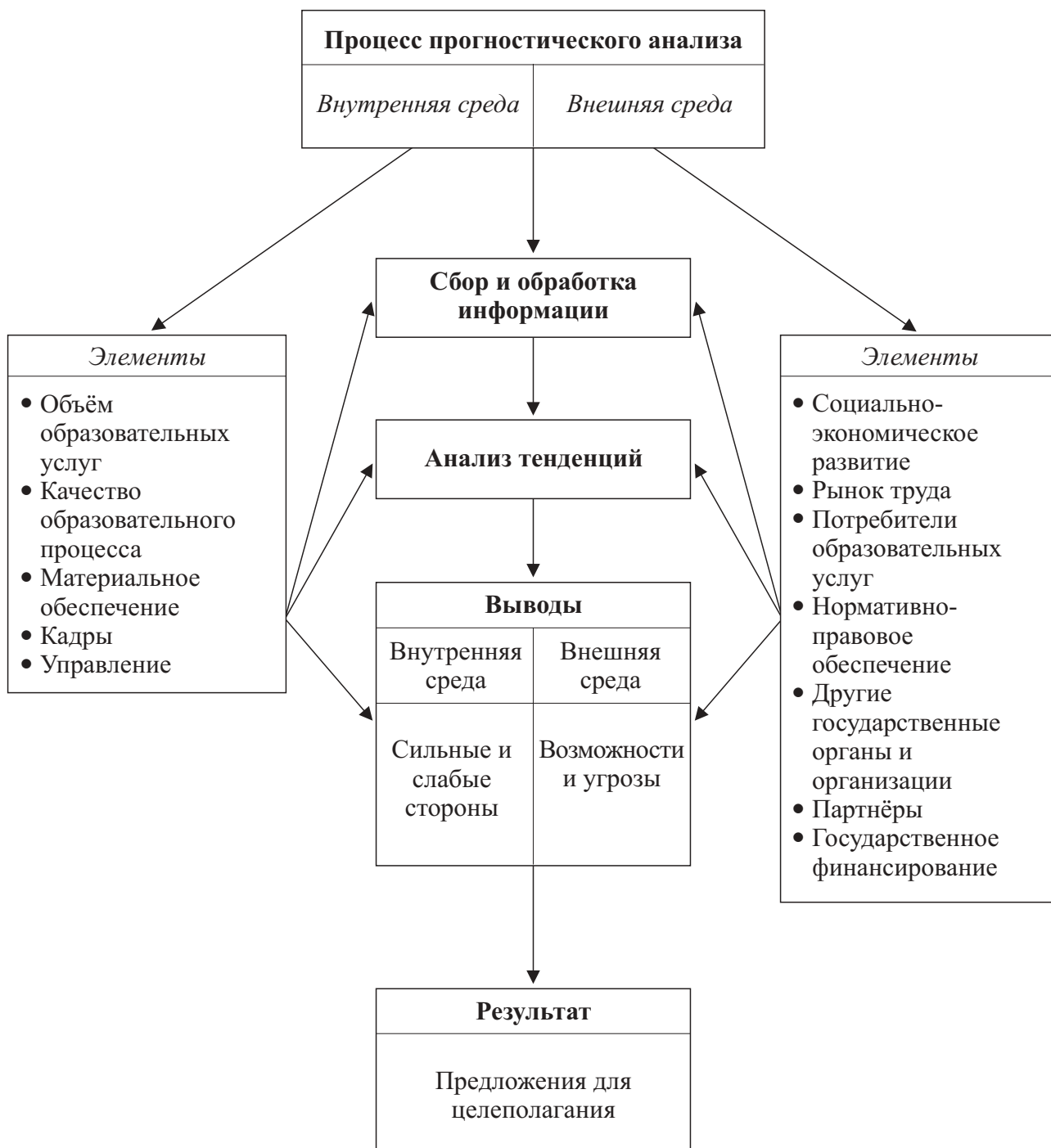
*На уровне учреждений начального профессионального образования*

1. Обеспечивать требуемое качество подготовки рабочих кадров.
2. Развивать конструктивный диалог между ОУ НПО и работодателями.
3. Формировать у выпускников умение поиска и подбора работы для себя, включая и открытие собственного дела.

4. Оптимизировать методы обучения (внедрить технологию модульного обучения по группам профессий).
5. Качественно изменить организацию профориентационной работы.
6. Организовать Попечительские Советы во всех ОУ НПО.

На рис. 1.2. представлена схема процесса прогностического анализа, которую целесообразно использовать при подготовке плановых документов, разработке программ развития и в других управленческих целях.

**Рис.1.2** *Схема процесса прогностического анализа при планировании в профессиональном образовании*



## Резюме

1. Организационно-аналитическая стадия разработки плана предшествует целеполаганию и включает организационно-подготовительный этап и прогностический анализ внутренней и внешней среды сферы профессионального образования.
2. Задачей подготовительного этапа является создание наиболее благоприятных условий для непосредственной разработки плана:
  - определение состава разработчиков,
  - определение сроков разработки плана,
  - методическое обеспечение,
  - административное обеспечение.
3. Схема процесса прогностического анализа при планировании в сфере профессионального образования изображена на рисунке 1.2. Объём информации и типология анализа будут различаться в зависимости от содержания планируемой деятельности, уровня принятия планового решения, степени директивности планового документа, сроков исполнения плана.
4. Классический для корпоративного менеджмента анализ внутренней и внешней среды адаптирован на схеме, изображенной на рисунке 1.2. для отрасли профессионального образования. Элементы внутренней и внешней среды, представленные на этой схеме, универсальны для всех уровней управления сферы ПО. Тем не менее, включение конкретных элементов, а также тщательность их анализа определяются задачами, поставленными перед разработчиками плана.
5. Этап прогностического анализа начинается со сбора и обработки информации, имеющей отношение к типу и задачам разрабатываемого планового документа.
6. В круг предплановой информации входят данные учёта и отчётности, материалы оценки предшествующего планового цикла, директивные и нормативные документы, научные публикации, методические разработки.
7. Заключительный анализ по определению сильных и слабых сторон внутренней среды, возможностей и угроз, находящихся во внешней среде (анализ четырёх полей) методически правильно производить по сходным параметрам. В этом случае соблюдается диалектический подход, при котором каждый фактор среды рассматривается как единое целое, имеющее свои положительные и отрицательные стороны.
8. На основе выводов, сделанных в результате анализа четырёх полей, разрабатываются предложения, которые должны учитываться на стадии целеполагания.



## Учебный элемент № 2. Целеполагание

### *Учебные цели*

#### *Изучив данный учебный элемент, Вы будете*

*иметь представление:*

- О целеполагании как о едином последовательном процессе определения целей, постановки задач и разработки действий;
- о стратегических (долгосрочных) и среднесрочных целях;
- о плановых показателях;

*знать:*

- основы анализа «пяти критериев»;
- методы измерения плановых показателей;

*уметь:*

- устанавливать взаимосвязь между плановыми целями, задачами и действиями;
- составлять «дерево плановых целей».

## Единство плановых целей, задач и действий

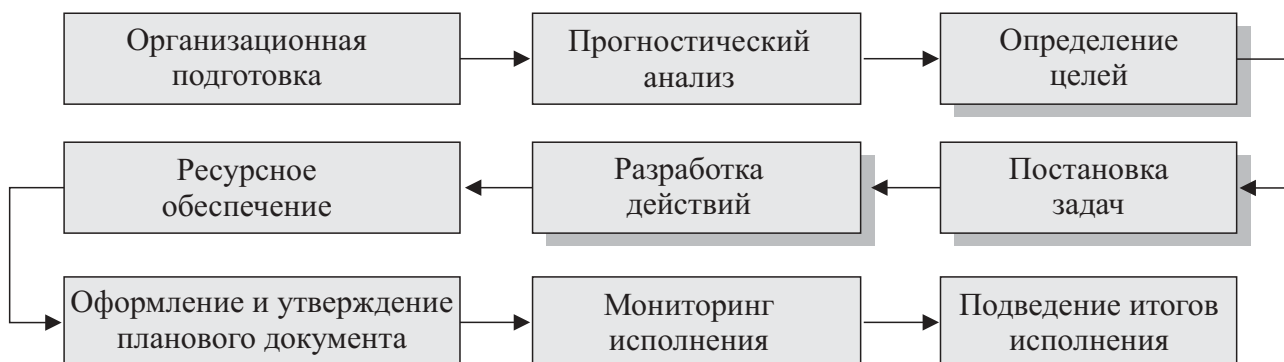
Целеполагание – центральный этап разработки планов. Конечно, без хорошего прогностического анализа не может быть полноценной разработки целей, а без всесторонне продуманного обеспечения никакие цели не могут быть претворены в жизнь. Но при всей важности этих этапов разработки планов они играют лишь вспомогательную роль при целеполагании.

Целеполагание не следует путать с определением цели. Процесс целеполагания при планировании включает в себя определение цели(ей) как начальный, отправной этап. Цель – это своеобразный указатель, ориентирующий, на каком направлении следует сконцентрировать усилия в указанный период времени.

Но для достижения поставленной цели необходимо решить ряд проблем, которые при разработке плана должны быть определены заранее и сформулированы в виде задач. Наконец, решение плановых задач, в свою очередь, требует осуществления конкретных действий, работ, мероприятий.

Стадия целеполагания, таким образом, включает три последовательные этапа: определение целей, постановку задач и разработку действий. По мере продвижения происходит разукрупнение целевых установок в задачи и конкретные действия. Первоначальная плановая цель в конечном итоге конкретизируется в плановых действиях, совокупность которых представляет собой воплощение цели.

Рис. 2.1 Этапы процесса планирования



Целеполагание, таким образом, должно представлять собой диалектический процесс единства общего (цели), частного (задач) и единичного (действий). Если это единство в процессе целеполагания нарушается (задачи не соответствуют плановой цели или действия не обеспечивают выполнения задач), то трудно рассчитывать, что первоначальная цель будет достигнута.



## 2.1 *Определение целей*

*Цель*, по энциклопедическому определению, - это «заранее мыслимый результат сознательной деятельности человека, группы людей».

Из этого определения следуют два практических вывода:

- Цель – это продукт предварительного осмысливания, т.е. анализа, обсуждения, принятия решения.
- Цель – это результат деятельности, т.е. воплощение замысла в конкретной форме, измеряемых показателях.

Определению плановых целей предшествует этап прогностического анализа, рассмотренный в Учебном Элементе №1. На основе результатов анализа происходит отбор приоритетных целей. Как анализ, так и цели должны соответствовать предназначению плана.

Определение целей зависит от содержания планируемой деятельности (цели регионального плана развития государственно-общественных форм управления в начальном профессиональном образовании будут отличаться от целей регионального плана развития модульного обучения взрослых в образовательных учреждениях НПО); уровня принятия решения об утверждении плана (общегосударственный, региональный, образовательного учреждения); обязательности исполнения (рекомендательный или директивный); сроков исполнения (долгосрочные, среднесрочные, краткосрочные).

### 2.1.1 *Стратегические цели*

Ориентиром для разработки различных планов и соответственных им плановых целей в сфере профессионального образования служат обычно общегосударственные стратегические цели, сформулированные в документах, одобренных высшими государственными органами.

*Стратегические цели* – это те ключевые результаты, к которым государственные органы, организации и учреждения сферы ПО должны стремиться на протяжении длительного времени (5-10 лет). Стратегические цели носят общий характер, являются средствами для государственного управления.<sup>2</sup>

Примером постановки стратегических целей может служить «Концепция модернизации российского образования на период до 2010 года», одобренная правительством Российской Федерации в конце 2001 года. Ниже приводятся выдержки из раздела «Концепции», посвящённого профессиональному образованию.

---

<sup>2</sup> Вопросы постановки стратегических целей и задач рассматриваются подробно в учебном элементе № 3 Модуля 1 «Основы управления профессиональным образованием».

### **Концепция модернизации российского образования на период до 2010 года (выдержки)**

Основная цель профессионального образования – подготовка квалифицированного работника соответствующего уровня и профиля, конкурентоспособного на рынке труда, компетентного, ответственного, свободно владеющего своей профессией и ориентированного в смежных областях деятельности, способного к эффективной работе по специальности на уровне мировых стандартов, готового к постоянному профессиональному росту, социальной и профессиональной мобильности; удовлетворение потребностей личности в получении соответствующего образования.

В качестве основного фактора обновления профессионального образования выступают запросы развития экономики и социальной сферы, науки, техники, технологий, федерального и территориальных рынков труда, а также перспективные потребности их развития. Должна быть создана система постоянного мониторинга текущих и перспективных потребностей рынка труда в кадрах различной квалификации, в том числе с учётом международных тенденций.

Особое внимание будет уделено опережающему развитию начального и среднего профессионального образования, поскольку на современном этапе резко возрастает потребность народного хозяйства в высококвалифицированных работниках начального и среднего звеньев производства.

Надлежит существенно актуализировать содержание и повысить качество профессиональной подготовки на этих уровнях образования с ориентацией на международные стандарты качества, интенсифицировать деятельность по укрупнению, интеграции профессий, решительно повернуть учреждения начального и среднего образования к потребностям местного рынка труда.

Предусмотреть увеличение их финансирования, в частности для создания современной учебно-методической и информационной базы обучения, расширения научно-исследовательских работ, издания учебной литературы для этих уровней образования.

Одновременно предстоит отработать и провести в жизнь оптимальную концепцию реализации общего среднего образования в начальных и средних профессиональных учебных заведениях, обеспечить взаимосвязь их профессиональных образовательных программ, вертикальную мобильность их учащихся.

Серьёзному реформированию подлежит система управления профессиональным образованием. Необходимо обеспечить качественное изменение во взаимодействии регионов и федерального центра в вопросах функционирования и развития профессионального образования всех уровней. Ближайшая цель – формирование оптимальной модели управления, в которой будут чётко распределены и согласованы компетенция и полномочия, функции и ответственность всех субъектов образовательной политики, прежде всего – образовательных учреждений и органов местного самоуправления, региональных и федеральных управленческих структур.

#### **2.1.2 Среднесрочные цели**

Сформулированные на длительный период времени стратегические цели служат обязательным ориентиром при разработке *среднесрочных целей*, являющихся *конкретным руководством к действию* в течение планового периода, рассчитанного на 1-3 года. Следовательно, *изучение долгосрочных, стратегических целей, принятых на разных уровнях управления сферы ПО, является обязательным на этапе прогностического анализа, а их учёт абсолютно необходим при выборе целей среднесрочных планов и программ.*

Необходимо, однако, учитывать, что стратегические цели не являются постоянными величинами, они могут и должны время от времени пересматриваться. Рекомендуется регулярно проверять актуальность стратегических целей. Спустя какое-то время цель может быть признана достигнутой или ошибочной, могут смениться ориентиры в связи с очередными выборами парламента или президента.



### **Задание**

Прочитайте Пример (часть 4) и ответьте на следующие вопросы.

Насколько, по Вашему мнению, три приоритетные цели, сформулированные в среднесрочном плане развития НПО Ленинградской области (Пример, часть 4), соответствуют:

1. Стратегическим целям, определённым в «Концепции модернизации российского образования на период до 2010 года», выдержки из которой приведены выше.
2. Итогам анализа внутренней и внешней среды сферы профессионального образования области, представленным в таблице №1.3. Учебного Элемента №1.



### **Пример (часть 4)**

#### **«План развития НПО Ленинградской области на 2002 – 2003 годы»**

##### **Приоритетные цели развития системы НПО на 2002 – 2003 годы**

1. Ориентация деятельности образовательных учреждений на комплексное социально-экономическое развитие региона, местные рынки труда и запросы населения; приведение содержания образования в соответствие с потребностями рынка труда.
2. Оптимизация сети образовательных учреждений: обеспечение вариативности и многоуровневости профессионального образования.
3. Совершенствование системы управления через развитие институтов государственно-общественного управления.

## **2.2 Постановка задач**

Мы говорили ранее, что цель – это заранее мыслимый результат деятельности, своеобразный указатель, ориентирующий на каком направлении следует сконцентрировать усилия в указанный период времени.

Но на пути к достижению конечной цели придётся решать целый ряд проблем. Предполагается, что на стадии определения целей эти проблемы должны быть выявлены и сформулированы в виде задач. Таким образом, *задача – это одна из конкретных проблем, которую необходимо решить на пути достижения плановой цели*, на пути перехода организации в новое состояние.

В качестве примера подобного подхода на уровне постановки стратегических целей и задач можно привести упоминавшуюся выше «Концепцию модернизации российского образования на период до 2010 года». Опережающее развитие начального и среднего профессионального образования при достижении им нового уровня качества было выдвинуто как одна из приоритетных целей. Осуществление данной цели, как видно из приводимой ниже выдержки, обуславливается решением целого ряда стратегических задач.

### **Концепция модернизации российского образования на период до 2010 года (выдержки)**

Для достижения нового качества профессионального образования будут осуществляться:

- прогнозирование потребностей рынка труда и создание кооперации сети профессиональных образовательных учреждений, рекрутинговых и информационных агентств, служб занятости;
- меры, направленные на повышение эффективности рынка профессионального образования, устранение его сегментации, неоправданного монополизма и слабой информированности потребителей, диспропорций и излишнего дублирования в подготовке кадров, оптимизацию перечней профессий и специальностей, по которым осуществляется подготовка кадров;
- структурная и институциональная перестройка профессионального образования, оптимизация сети его учреждений, отработка различных моделей интеграции начального и среднего, среднего и высшего профессионального образования, обеспечение реальной многоуровневости высшего образования, создание университетских комплексов;
- радикальное улучшение материально-технической базы профессиональных учебных заведений;
- информатизация образования и оптимизация методов обучения, расширение веса тех из них, которые формируют практические навыки анализа информации и самообучения, увеличение роли самостоятельной работы студентов; активное использование технологий «открытого образования»;
- сосредоточение переподготовки высвобождающегося и незанятого населения, в основном, в учреждениях начального и среднего профессионального образования с учётом конкурсного отбора и наличия центров службы занятости;
- нормативно-правовое обеспечение активного участия работодателей и других социальных партнёров в решении проблем профессионального образования, в том числе: в выработке его образовательных стандартов, согласующихся с современными квалификационными требованиями (профессиональными стандартами), в формировании заказа учреждениям профессионального образования, в контрактной подготовке кадров и проведении кадровой политики на уровне субъектов Федерации.

Количественный набор задач и их содержание зависят от сложности и временных рамок поставленной цели. Однако постановка любой плановой задачи должна отвечать определённым критериям, сформулированным в наиболее сжатом виде в менеджменте под названием SMART - от английской аббревиатуры следующих слов:

- |   |                |                                                                                                                     |
|---|----------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| S | – (specific)   | – конкретность;                                                                                                     |
| M | – (measurable) | – измеримость (наличие проверяемых конечных показателей);                                                           |
| A | – (agreeable)  | – приемлемость (наличие согласованности основ заинтересованными сторонами);                                         |
| R | – (realistic)  | – реалистичность (определяется на основе анализа внутренней и внешней среды организации – «анализа четырёх полей»); |
| T | – (time bound) | – определённость сроков реализации.                                                                                 |

По аналогии со SWOT – анализом, используемым для прогностического анализа, получившим у русскоговорящих менеджеров название «анализ четырёх полей», назовём SMART – анализ, предназначенный для анализа соответствия постановки целей и задач определённым критериям, – «анализом пяти критериев».

Формулировки долгосрочных (стратегических) и среднесрочных (тактических) целей делаются обычно в обобщённом виде. Например – «ориентация образовательных учреждений на потребности местного рынка труда».

Анализируя эту формулировку в рамках пяти критериев, мы можем предположить, что она является «реалистичной», «приемлемой» и «реализуемой в обозначенное планом время», так как постановке этой цели предшествовал прогностический анализ в соответствии с изложенными выше принципами. Однако остаются без ответа вопросы относительно критериев «конкретности» и «измеримости», что можно объяснить широким фокусом поставленной цели.

Ориентация образовательных учреждений на потребности местного рынка труда, очевидно, может включать в себя задачи трудоустройства выпускников, открытия новых специальностей, установление более тесных отношений с работодателями, приближение содержания обучения к требованиям местных работодателей и т.д.

Выбор приоритетных задач для решения в течение планового периода времени позволит решить проблему неизбежной «расплывчатости» указанной цели относительно критериев «конкретности» и «измеримости». С другой стороны, на уровне постановки «задач» по достижению данной цели должен учитываться каждый из пяти критериев.

В краткосрочных (текущих) планах цели обычно формулируются весьма конкретно. Так, «ориентация на потребности местного рынка труда», сформулированная как цель в среднесрочном плане, приобретает вполне осязаемые очертания в краткосрочном плане. Например:

- «создать совет по проблемам профессиональной подготовки кадров при областном Союзе предпринимателей к 01.01.2003 г.» (в плане областного Комитета по образованию);
- «подписать до 30.04.2003 г. соглашение с дирекцией завода «Электрон» об условиях прохождения производственной практики учащихся в количестве не менее 40 человек в 2003/2004 учебном году» (в плане образовательного учреждения).

Любые формулировки целей удобно проверить на «лакмусовой бумаге» анализа пяти критериев.



## Задание

В областной Программе развития образования провозглашена цель «ориентировать образовательные учреждения НПО и СПО на потребности местного рынка труда». Используя таблицу № 2.1. определите, какой из вариантов постановки задач, направленных на решение этой цели, в наибольшей степени соответствует требованиям пяти критериев.

**Таблица № 2.1 Анализ критериев постановки целей и/или задач («анализ пяти критериев»)**

Формулировка задачи	Критерии				
	Конкретность	Изместность	Приемлемость	Реалистичность	Определённость сроков реализации
1. Повысить удельный вес трудоустроившихся выпускников в ОУ НПО					
2. Увеличить удельный вес трудоустроившихся выпускников с 52% в 2002 г. до 60% в 2004 г.					
3. Увеличить удельный вес трудоустроившихся выпускников с 52% в 2002 г. до 60% в 2004 г. на основе заключения трёхсторонних договоров между обучаемыми, образовательными учреждениями и работодателями					

Рекомендуется использовать формат таблицы № 2.1 для проверки «на прочность» любой задачи, формулируемой для исполнения намеченной цели. Отсутствие ответа даже на один из пяти критериев подвергнет выполнение плановой задачи большому риску. Анализ пяти критериев может быть использован не только для плановых задач, но и для плановых целей. При этом следует иметь в виду, что критериальный анализ может использоваться при формулировке любой задачи, но далеко не для всякой цели.

## 2.3 Разработка действий

На заключительном этапе стадии целеполагания происходит дальнейшая декомпозиция цели: расписывание задач на конкретные виды действий, мероприятия.

Возьмём для примера формулировку задачи из предшествующего параграфа: «Увеличить удельный вес трудоустроившихся выпускников с 52% в 2002 году до 60% в 2004 году на основе заключения трёхсторонних договоров между обучаемыми, образовательными учреждениями и работодателями». Разработчики плана должны учесть, что претворение в жизнь данной задачи потребует осуществления целого ряда плановых действий. Например, таких как:

- закрепление обязанностей по изучению потребностей в рабочих кадрах на профильных предприятиях за одним из заместителей директора в образовательных учреждениях;

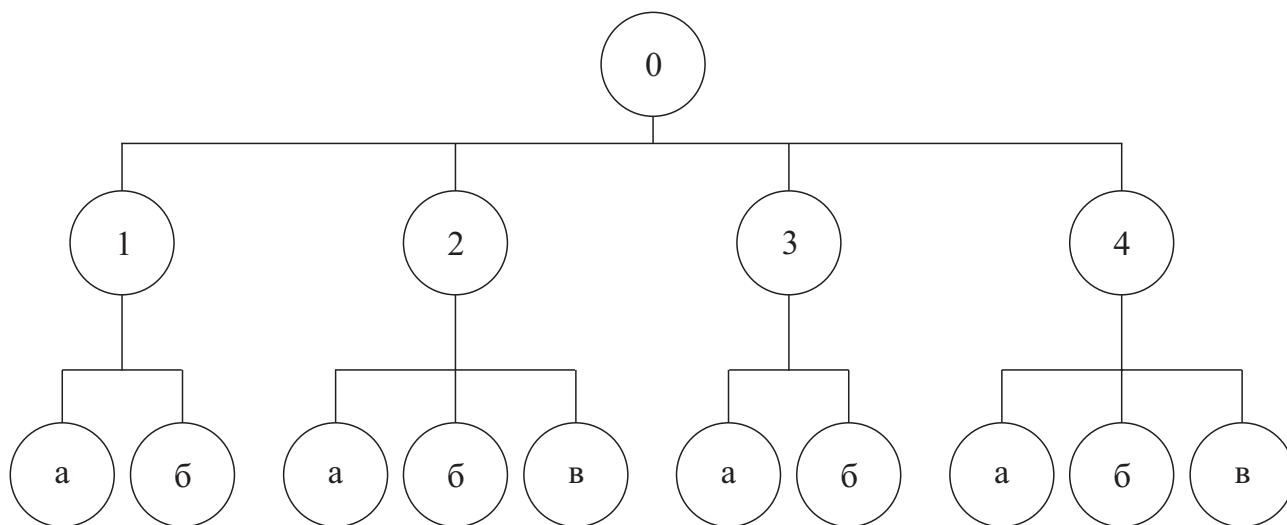
- достижение договорённостей о прохождении производственной практики учащимися на профильных предприятиях;
- укрепление материальной базы учебно-производственных мастерских;
- усиление работы по профориентации учащихся старших классов общеобразовательной школы;
- разработка типового трёхстороннего договора в рамках существующих законодательных актов.

Все эти плановые действия, в свою очередь, должны пройти анализ пяти критериев.

## 2.4 *Дерево целей*

Взаимосвязь между целью, задачами и мероприятиями может быть представлена графически в виде древовидного столбца - так называемого «дерева целей», напоминающего перевёрнутое дерево. Последовательное прохождение по «ветвям» этого дерева сверху вниз даёт представление о конкретизации целей деятельности на планируемый период. На рисунке 2.2. видно, как цель последовательно расчленяется на «задачи» и «мероприятия», и при этом сохраняется единство целеполагания.

*Рис. 2.2 **Дерево целей***



*0 – цель; 1, 2, 3, 4 – задачи; а, б, в – мероприятия к задачам*

Использование графика «дерева целей» может быть рекомендовано в качестве практического инструмента при планировании любого вида и масштаба: от долгосрочного, стратегического плана до тематического плана, где в качестве цели фигурирует конкретная форма работы.

Например, конкретное мероприятие, зафиксированное под буквой «б» задания 1 в приведённом ниже «дереве целей» («Ввести мониторинг трудоустройства выпускников во всех образовательных учреждениях»), служит «целью» для начальника отдела НПО Комитета общего и профессионального образования Ленинградской области, который отвечает за претворение этого конкретного действия в жизнь в рамках планового периода. Для осуществления данной «цели» он должен разработать свой план действий, в котором эта цель должна быть последовательно расписана на «задачи» и «мероприятия».





## **Задание**

Представьте себя на месте начальника отдела НПО областного Комитета общего и профессионального образования, которому поручено внедрение мониторинга трудоустройства выпускников во всех образовательных учреждениях НПО в течение двухлетнего планового периода.

Распишите данную цель на задачи и мероприятия и составьте «дерево целей».



## **Пример (часть 5)**

### **«План развития НПО Ленинградской области на 2002 – 2003 годы»**

#### **Взаимосвязь целей, задач и действий**

*Приоритетная цель: Ориентация деятельности образовательных учреждений на комплексное социально-экономическое развитие региона, местные рынки труда и запросы населения*

#### *Задача 1. Изучение потребностей рынка труда*

##### *Мероприятия:*

- 1.1 Внедрить механизм изучения муниципальных рынков труда через Консультативные советы при главах администраций муниципальных образований.
- 1.2 Ввести мониторинг трудоустройства выпускников во всех образовательных учреждениях.

#### *Задача 2. Корректировка содержания образования в соответствии с потребностями рынка труда*

##### *Мероприятия:*

- 2.1 Внести изменения в Региональный перечень профессий Ленинградской области в соответствии с перспективами развития экономики и социальной сферы региона.
- 2.2 Внести дополнения в профессиональные характеристики по 12 профессиям, востребованным на областном рынке труда, с учётом требований работодателей.
- 2.3 Апробировать и внедрить в образовательный процесс модульное обучение по профессиям лёгкой промышленности, автомобильного транспорта и общественного питания.

#### *Задача 3. Развитие системы подготовки и переподготовки взрослого населения*

##### *Мероприятия:*

- 3.1 Проанализировать работу созданных в образовательных учреждениях отделений по реализации дополнительных образовательных услуг. Провести семинар директоров ОУ по распространению накопившегося опыта.
- 3.2 Заключить соглашение между Комитетом по образованию и Департаментом федеральной государственной службы занятости по Ленинградской области о совместных действиях по трудоустройству взрослых, прошедших курсовое обучение в ОУ НПО.



#### *Задача 4. Повышение квалификации управленческих и педагогических кадров*

##### *Мероприятия:*

- 4.1 Организовать регулярные курсы для управленческо-педагогических кадров ОУ по овладению методикой изучения спроса на рынках труда и образовательных услуг.
- 4.2 Провести семинар для заместителей директоров ОУ, ответственных за педагогическую работу, на тему «Научно-методическое обеспечение дополнительного образования».
- 4.3 Провести совещание с директорами ОУ на тему «Обеспечение востребованности выпускников как результат управленческой деятельности руководителей ОУ».

## **2.5      *Плановые показатели***

*Показатель – краткая характеристика планируемого результата, поэтому именно в показателях проявляется целенаправленный характер планирования. Выбирая те или иные показатели и давая им количественное или иное выражение, мы конкретно фиксируем поставленные цели и задачи.*

В практике планирования в сфере профессионального образования применяются самые разные показатели. *Количественные показатели характеризуют объёмную сторону деятельности органов, организаций и учреждений ПО. Такие показатели могут характеризовать различные аспекты деятельности (контингент обучаемых, набор профессий, инженерно-педагогические кадры, материальные ресурсы) и развитие сети образовательных учреждений.*

*Качественные показатели определяют эффективность работы, её соответствие предъявляемым требованиям. Это могут быть показатели квалификационного уровня выпускников, их трудоустройства по полученной специальности, профессионального уровня управленческого и преподавательского состава, использования современных методов и методик обучения.*

*По оценке различаются положительные и отрицательные показатели. Первые предполагают систематическое увеличение и наращивание работы (например, обеспечение доступности получения первой профессии для молодёжи из социально-уязвимых групп населения). Отрицательные – характеризуют те явления и процессы, которые подлежат уменьшению, снижению и, возможно, устранению (например, отсев учащихся, задолженность по коммунальным и иным платежам).*

*По характеру выражения плановые показатели разделяются на абсолютные и относительные. Абсолютные показатели в зависимости от их экономической природы могут быть натуральными (выражаться в количестве образовательных учреждений, цифрах набора и выпуска обучаемых и т.п.) и стоимостными (выражаться в рублях – сумма внебюджетных доходов). Относительные показатели выражаются в простых, относительных и динамичных процентах, долях, индексах (например, удельный вес трудоустроившихся выпускников).*

*По виду планируемой деятельности показатели различаются на показатели производства образовательных услуг для молодёжи и взрослых, показатели оснащённости (например, компьютерами), финансирования, хозяйственного содержания, кадрового обеспечения и т.д.*

Все эти и другие виды плановых показателей должны соответствовать показателям учёта и отчётности. В противном случае нарушается соответствие и единство составных частей информационного механизма менеджмента в этой сфере.

## 2.6 Измеримость результатов

Одной из главных проблем целеполагания является измерение конечных результатов. Чем менее расплывчаты показатели ожидаемых результатов, тем яснее для исполнителей, что им нужно делать и тем легче проверить конечный результат.

*Определение измеряемых значений планируемых показателей может быть достигнуто двумя путями: с помощью аналитических или нормативных методов.*



### Задание

*Используя формат и примеры таблицы № 2.2. сформулируйте ожидаемые результаты и индикаторы их достижения для приведённых ниже задач, которые являются частью целеполагания в двухлетнем плане регионального развития сферы ПО:*

1. Внести изменения в Региональный перечень профессий в соответствии с перспективами развития экономики и социальной сферы региона.
2. Организовать регулярные курсы для управленческо-педагогических кадров ОУ по овладению методикой изучения спроса на рынках труда и образовательных услуг.
3. Разработать рамочный договор о сотрудничестве предприятий и организаций области с образовательными учреждениями НПО и СПО.
4. Изучить опыт ОУ, создавших отделения по реализации дополнительных образовательных услуг, и обсудить результаты на семинаре директоров ОУ.



### Пример (часть б)

**«План развития НПО Ленинградской области на 2002 – 2003 годы»**

**Таблица № 2.2 Измерение результатов плановых мероприятий (примеры)**

Мероприятия	Ожидаемый результат	Индикатор достижения результата
Внедрить механизм изучения муниципальных рынков труда	Формирование муниципальных заказов на обучение молодёжи и взрослых	Создание Консультативных Советов по вопросам профессионального обучения при Главах Администраций муниципальных образований Увеличение количества заявок на подготовку рабочих кадров от муниципалитетов
Ввести мониторинг трудоустройства выпускников во всех образовательных учреждениях	Улучшенная информация о соответствии подготовленных рабочих кадров потребностям местного рынка труда	Поступление отчётов о результатах мониторинга в Комитет общего и профессионального образования

Мероприятия	Ожидаемый результат	Индикатор достижения результата
Внести дополнения в профессиональные характеристики по 12 профессиям, востребованным на областном рынке труда	Адекватность соответствующих образовательных программ требованиям регионального рынка труда	Обучение по изменённым образовательным программам
Апробировать и внедрить в образовательный процесс модульное обучение по профессиям лёгкой промышленности, автомобильного транспорта и общественного питания	Расширение вариативности образовательных программ. Внедрение современных методов обучения.	Обучение по модульным программам указанным профессиям. Увеличение контингента обучаемых взрослых.

Каждый из этих методов позволяет сделать измеримыми определённую группу показателей и не имеет универсального характера. Полноценное планирование предполагает использование обоих методов в зависимости от задач, стоящих перед разработчиками планов.

*Аналитический метод на базе прогностического анализа, процесс которого мы рассмотрели в Учебном Элементе № 1, определяет некоторое предположительное знание об ожидаемых результатах осуществления поставленной цели. Тот же метод предоставляет возможность для определения индикатора, который позволит судить о достижении поставленной цели.*

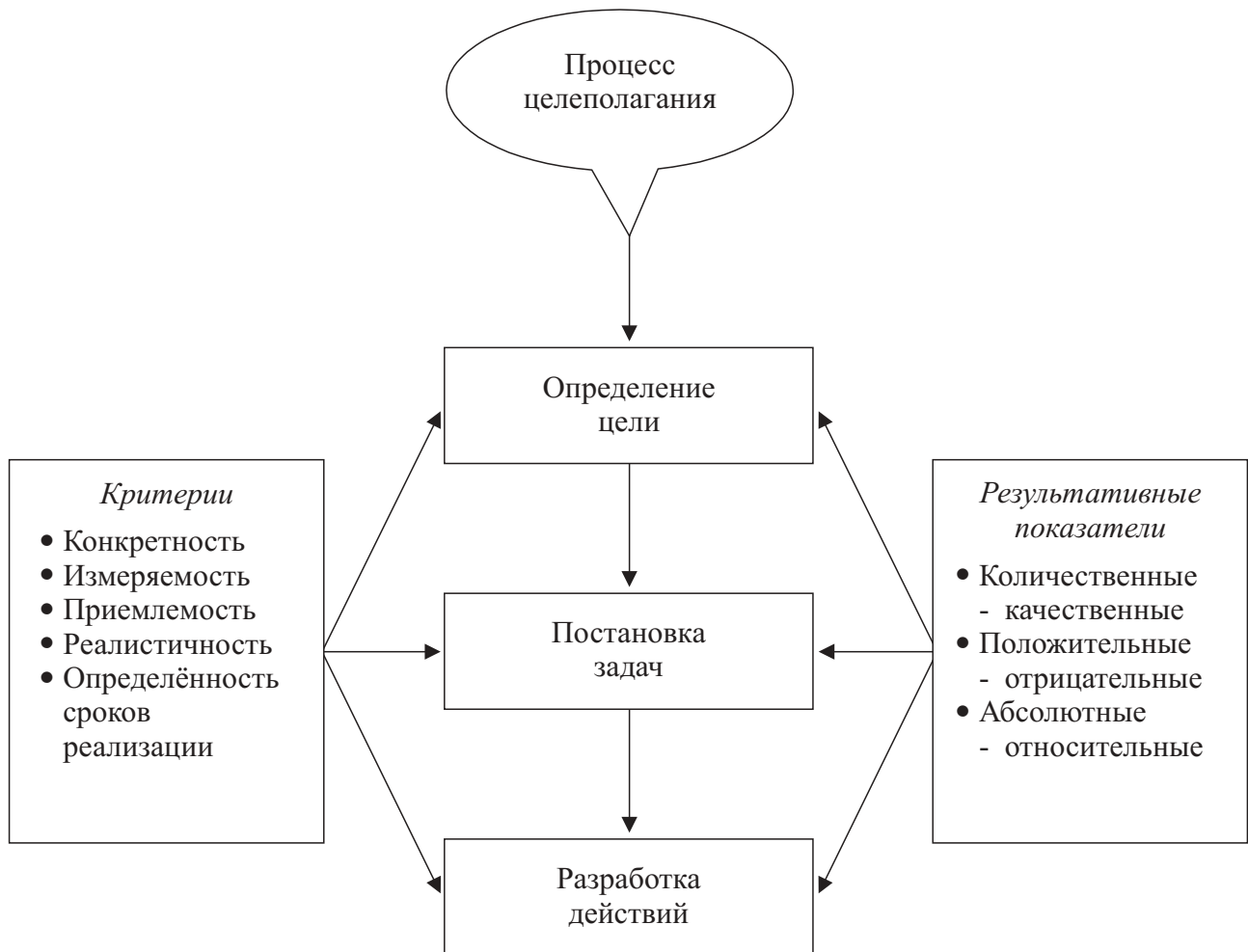
Опыт составления среднесрочных планов в сфере профессионального образования свидетельствует, что наиболее практичным подходом к измеримости плановых результатов является формулировка ожидаемых результатов и индикаторов их достижения на уровне планируемых действий (мероприятий), в которых целеполагание выступает в наиболее конкретной форме. Использование аналитического метода для формулировки ожидаемых результатов и индикаторов их достижения приводится в Примере (часть 6).

*Использование нормативного метода для измерения результатов плановой деятельности заключается в обосновании плановых заданий с помощью норм и нормативов.*

Под нормой понимается показатель расхода ресурсов (финансовых, материальных, трудовых и т.д.) на единицу работы. Под нормативом – совокупность производимых или потребляемых услуг и товаров на единицу потребителя, финансирования, площади, оборудования и т.д.

Нормы и нормативы выражаются в абсолютных и относительных показателях, коэффициентах, процентах, удельных весах и прочих единицах (более подробно использование норм и нормативов в планировании рассматривается в Учебном Элементе № 3).

**Рис 2.3** *Схема процесса целеполагания*



**Резюме**

1. Целеполагание является определяющим, центральным этапом процесса планирования. Все остальные этапы служат либо выбору и обоснованию целей, либо обеспечению их осуществления.
2. Целеполагание – это системный процесс, имеющий свои этапы и параметры. Процесс целеполагания проходит через три этапа. На первом этапе определяется основополагающая цель, заранее мыслимый основной результат плановой деятельности. На последующих двух этапах происходит расписывание (декомпозиция) главной цели: на «задачи» - задания, которые необходимо выполнить на пути к достижению цели; и «действия» - конкретные виды работ, которые следует осуществить для выполнения соответствующих задач.
3. На каждом из этапов должны учитываться требования, предъявляемые к целеполаганию и сформулированные в виде «пяти критериев», и определяться показатели, отражающие планируемый результат.
4. Степень конкретизации показателей усиливается по мере декомпозиции главной цели и достигает наибольшей чёткости при формулировке планируемых действий. Чем менее расплывчаты формулировки показателей, тем яснее для исполнителей плановых заданий, что от них требуется и тем проще проверить конечный результат.
5. Соблюдение этапов и принципов процесса целеполагания обязательно в работе любого менеджера сферы профессионального образования и не зависит от масштабов и предназначения разрабатываемых им планов.

# Учебный элемент № 3. Планирование ресурсно-организационного обеспечения

## *Учебные цели*

*Изучив данный учебный элемент, Вы будете*

*иметь представление:*

- о балансовом методе планирования;
- об использовании норм и нормативов в планировании;
- о процессе согласования и утверждения плана;

*знать:*

- основы планирования ресурсного обеспечения плана;
- методику составления планового документа;

*уметь:*

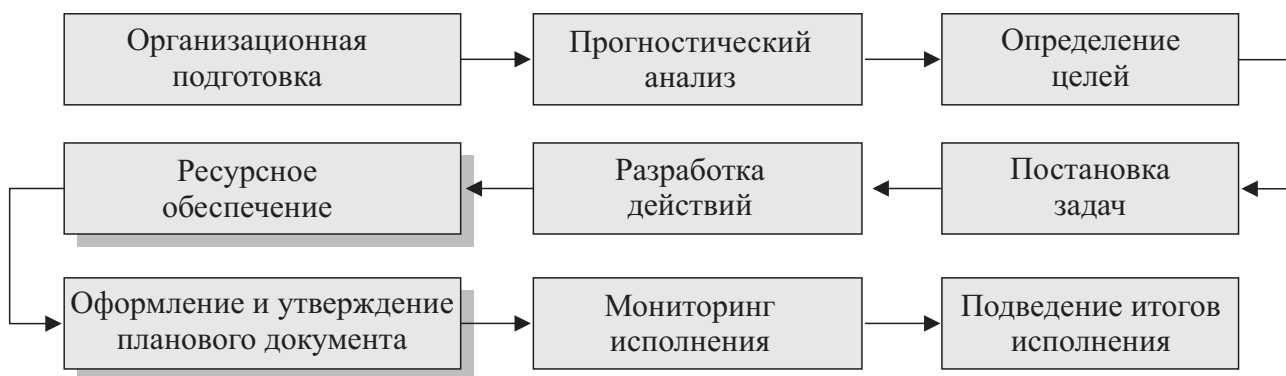
- компоновать аналитическую часть планового документа;
- разрабатывать график исполнения плана в виде матричной таблицы.

## Заключительная стадия планирования

Чёткий прогностический анализ и основанное на нём целеполагание, осуществлённое в соответствии со всеми методическими требованиями, останутся лишь хорошими пожеланиями без планирования соответствующего кадрового, материального, финансового и организационного обеспечения.

Стадия планирования ресурсно-организационного обеспечения так же, как и предшествовавшие ей стадии, включает в себя ряд последовательных этапов: планирование ресурсного обеспечения, оформление планового документа, его согласование и утверждение.

**Рис 3.1**      **Этапы процесса планирования**



Именно на этой стадии определяются финансовые, материальные и людские ресурсы, необходимые для осуществления плановых задач и действий. Распределение ресурсов в соответствии с запланированными действиями (мероприятиями) позволяет перейти к составлению непосредственно планового документа, без которого невозможна организация эффективного исполнения плана.

И, наконец, на заключительном этапе данной стадии происходит согласование и утверждение плана, после чего он становится официальным документом, обязательным для исполнения.

### 3.1      **Балансовый метод планирования**

Неотъемлемым атрибутом обоснования реальности планов и программ является планирование финансового и материального обеспечения их реализации. Для решения этой задачи чаще всего используется *балансовый метод планирования, состоящий в приведении в соответствие ресурсов и требуемых затрат*. В зависимости от вида ресурсов и затрат различаются *три основных вида балансов*:

- материальный баланс;
- финансовый баланс;
- трудовой баланс.

### 3.1.1 Материальный баланс

Составление материального (натурального) баланса (см. таблицу № 3.1.) в практике планирования в сфере профессионального образования практикуется не столь часто. Однако всё большее вовлечение образовательных учреждений во «внебюджетную деятельность» делает весьма целесообразным составление такого баланса, прежде чем переходить к финансовому балансу. На уровне государственных органов образования представляется необходимым разрабатывать материальный баланс при планировании проведения таких коллективных мероприятий, как смотры, конкурсы, большие семинары и совещания.

Таблица № 3.1 Планирование материального баланса

Имеющиеся ресурсы			Требуемые ресурсы		
№	Наименование	Кол-во	№	Наименование	Кол-во
1.			1.		
2.			2.		
3.			3.		
4.			4.		
5.			5.		

№	Требуется дополнительно	Кол-во	Источники получения
1.			Приобретение
2.			Аренда
3.			Изготовление
4.			Приобретение
5.			Заимствование



#### Задание

Представьте, что Вы являетесь разработчиком среднесрочного регионального плана развития системы начального профессионального образования. Среди мероприятий по расширению использования базы образовательных учреждений НПО для обучения взрослых предлагается включить в план организацию 10-месячного курса для 30 обучаемых по специальности «портной» на базе местного профильного лицея. Используя формат таблицы № 3.1. составьте материальный баланс открытия нового учебного курса.

В графе «имеющиеся ресурсы» следует перечислить наличные ресурсы, которыми располагает лицей для осуществления запланированного мероприятия (наличие преподавателей, необходимого оборудования, пошивочного материала и т.д.). В графе «требуемые ресурсы» указываются наименования и количество всех ресурсов, необходимых для качественного обучения по этой специальности. В графе «требуется дополнительно» подводится итог составленного Вами материального баланса, который выражается в разнице между требуемыми ресурсами и имеющимися. Наконец, в графе «источники получения» необходимо указать, где и каким способом (приобретение, аренда, изготовление, заимствование и т.д.) предполагается получить эти дополнительные ресурсы.

### 3.1.2 Финансовый баланс

Планирование финансового баланса, или доходов и расходов, отражено в таблице № 3.2. В случае расхождения двух частей баланса производится его корректировка: либо сокращается объём расходов, либо планируют необходимые поступления в доходную часть, чтобы покрыть нехватку средств.

Финансовые балансы необходимы также при определении издержек (совокупных затрат) и ценообразовании. Без такого баланса не может быть составлена, например, калькуляция – смета затрат на единицу продукции учебной мастерской или на обучение одного учащегося на вновь открываемых учебных курсах.

**Таблица № 3.2 Планирование финансового баланса (сметы доходов и расходов)**

Предполагаемые доходы			Требуемые расходы		
№	Наименование	Сумма	№	Наименование	Сумма
1.			1.		
2.			2.		
3.			3.		
4.			4.		
5.			5.		
<b>Всего:</b>			<b>Всего:</b>		
Превышение расходов над доходами			Превышение доходов над расходами		
<b>Баланс:</b>			<b>Баланс:</b>		



#### Задание

Используя формат таблицы № 3.2. и результаты, полученные при составлении материального баланса в предыдущем задании, спланируйте финансовый баланс открытия нового учебного курса.

В графе «Предполагаемые доходы» следует учесть средства, которые лицей может получить на организацию и проведение курса из различных источников, например:

- по договору со службой занятости на обучение определённого количества безработных;
- от индивидуальной оплаты обучения;
- от услуг населению по ремонту и пошиву одежды;
- от продажи готовых учебных изделий и т.д.

«Требуемые расходы» в принципе должны покрыть все расходы по графе «требуемые ресурсы» материального баланса, но с учётом реальной действительности сферы профессионального образования стран СНГ – как минимум покрыть расходы по графе материального баланса «требуется дополнительно».

В случае превышения расходов над доходами, необходимо либо сократить расходы (например, за счёт уменьшения количества обучаемых), либо найти дополнительные источники доходов.



Форматы таблиц 3.1 и 3.2, удобно использовать, когда необходимо составлять или контролировать материальные и стоимостные балансы. Кроме того, руководителям образовательных учреждений удобно пользоваться этими таблицами при планировании учебных курсов и других мероприятий, а также при организации внебюджетной деятельности.

### 3.1.3 Трудовой баланс

Трудовой баланс в сфере ПО стран СНГ используется в основном как выявление и планирование степени обеспеченности образовательных учреждений и организаций научно-методической поддержки необходимыми кадрами. На уровне образовательного учреждения трудовой баланс – это установленное соотношение между численностью контингента, с одной стороны, и численностью управленческого состава, преподавателей и технического персонала, с другой стороны. В сфере профессионального образования стран СНГ ведущую роль в установлении трудового баланса играет *норма численности*, т.е. число работников на единицу контингента обучаемых. По этим нормам планируется штатное расписание.

Учёт трудовых затрат получает всё большее распространение и в планировании мероприятий. Показателен в этом смысле приводимый пример методики расчёта затрат на проведение независимой итоговой аттестации выпускников ОУ НПО в связи с принятым Комитетом по образованию Санкт-Петербурга соответствующим решением.

Расчёт финансового обеспечения планируемых трудозатрат, необходимых для проведения независимой итоговой аттестации выпускников образовательных учреждений НПО Санкт-Петербурга, базировался на нормах расхода (затрат) времени на осуществление единицы работы на всех этапах аттестации в условных человеко/часах. Так, норматив времени на проведение устных выпускных экзаменов измерялся 20 минут на одного учащегося, а норматив времени для организационно-методической и консультационной работы был установлен из расчёта 1,5 часа на одну экзаменационную группу.

Не зная реальных затрат времени, нельзя спланировать время, требуемое для осуществления конкретных плановых действий, мероприятий, работ. Существуют разные способы определения норм затрат времени (хронометраж, фотография рабочего дня, накопившийся практический опыт и др.). При этом следует учитывать специфику мероприятий, конкретных органов и учреждений и местные условия. В Санкт-Петербурге, например, при разработке норматива расхода времени на итоговую аттестацию учитывался практический опыт проведения этих мероприятий в предшествующие 5 лет.

Методика расчёта трудовых затрат на проведение независимой итоговой аттестации выпускников государственных учреждений начального профессионального образования.

#### Основные положения.

1. Деятельность независимых экспертов в части проведения итоговой аттестации выпускников в государственных и муниципальных учреждениях образования осуществляется по поручению Комитета по образованию на основе поданных учреждениями заявок и финансируется из средств бюджета, выделенных на общегородские мероприятия.
2. Затраты на проведение независимой аттестации выпускников государственных и муниципальных учреждений образования включают:
  - фонд оплаты труда независимых экспертов;
  - необходимые начисления, предусмотренные действующим законодательством;
  - накладные расходы по техническому обеспечению деятельности независимых предметных комиссий.

3. Фонд оплаты труда экспертов определяется исходя из общего объёма их трудозатрат на всех этапах итоговой аттестации (организационно-подготовительном, при непосредственном участии в экспертизе уровня знаний, умений и навыков выпускников, а также во время подведения итогов).
4. По всем видам деятельности независимых экспертов, подлежащих финансированию, установлены нормативы трудозатрат экспертов каждой приёмной комиссии, выраженные в условных человеко/часах. Нормативы определены в соответствии с действующими нормативно-методическими документами МО РФ и КО СПб, а также с учётом степени сложности выполняемых работ, исходя из опыта проведения независимой итоговой аттестации выпускников образовательных учреждений Санкт-Петербурга в 1992 – 1996 годах. Количество экспертов, привлекаемых для разработки или корректировки экзаменационных заданий, может быть различным и определяется председателем предметной комиссии. При этом установленный норматив времени на разработку (корректировку) одного варианта сохраняется и распределяется между ними пропорционально их трудозатратам.
5. Общие трудозатраты независимых экспертов складываются по сумме трудозатрат каждой предметной комиссии по каждому виду деятельности и определяют размеры общего фонда заработной платы при проведении независимой аттестации выпускников.
6. Общий размер расходов на заработную плату рассчитывается путём умножения общего объёма трудозатрат каждой предметной комиссии на нормативную стоимость 1 часа, утверждённую приказом КО от 22.11.96 года № 665 и составляющую 0,1 МРОТ, вне зависимости от уровня квалификации экспертов.
7. Начисления на заработную плату экспертов составляют 38,5% от общего фонда оплаты труда экспертов.
8. Накладные расходы по техническому обеспечению деятельности предметных комиссий включают затраты на приобретение канцелярских товаров и тиражирование экзаменационных материалов. Средства на накладные расходы, связанные с проведением независимой итоговой аттестации выпускников, планируются ежегодно в размере не более 5% от общего фонда заработной платы независимых экспертов и выделяются по фактическим затратам на основании представленного по итогам деятельности отчёта.
9. Оплата труда экспертов осуществляется по фактическому объёму выполненных работ. Отчёт о фактических затратах на проведение независимой аттестации выпускников составляется в пределах утверждённой проектной сметы на основе документации, представленной председателями предметных комиссий, которые несут личную ответственность за достоверность, своевременность и правильность оформления сведений по итогам работы комиссий.

*Источник:* М.И. Попова. Экономический метод управления системой регионального образования. СПб, 1998г.



### **Контрольные вопросы**

Проанализируйте приведённую выше методику расчёта трудовых затрат на проведение независимой итоговой аттестации и выберите ответы, которые соответствуют избранной методике.

1. Нормативы трудозатрат:
  - А. Не учитывают степени сложности выполняемых работ.
  - Б. Учитывают степень сложности выполняемых работ.
2. Нормативная стоимость 1 часа трудозатрат:
  - А. Зависит от уровня квалификации экспертов.
  - Б. Не зависит от уровня квалификации экспертов.
3. Фонд оплаты определяется исходя из общего объёма трудозатрат:
  - А. На всех этапах итоговой аттестации.
  - Б. При непосредственной проверке знаний и навыков выпускников.
4. Оплата труда экспертов осуществляется:
  - А. По фактическому объёму выполненных работ.
  - Б. По фактическому объёму выполненных работ в пределах утверждённого проекта сметы.

## **3.2 Использование норм и нормативов**

В практике планирования широко применяются нормы и нормативы использования бюджетных ресурсов, которые определяются инструкциями и положениями государственных органов финансового контроля. К этой группе относятся и нормы оплаты труда (ставки, оклады, тарифы, разряды, категории по оплате и прочие нормативы, определяющие размеры фонда заработной платы), а также нормативы использования финансовых ресурсов.

Существуют также нормы и нормативы использования основных фондов – зданий, сооружений, машин и оборудования, инструментов, учебников, книг и т.д. Важное значение в планировании деятельности учреждений образования имеют нормы расхода материалов, топлива, электроэнергии, инвентаря. Нормативным методом планируется размещение и развитие сети образовательных учреждений (например, количество мест в образовательных учреждениях НПО на 1 тысячу населения), наполняемость классов и групп.

Использование нормативного метода предполагает наличие *нормативной базы*, которая должна включать в себя:

- систему показателей, выбранных в качестве нормативных;
- методику расчёта количественных значений этих показателей;
- расчёт (определение) конкретных нормативных количественных значений показателей;

- утверждение конкретных норм и нормативов;
- процедуру пересмотра норм и нормативов.

Наличие нормативной базы существенно облегчает планирование, задавая конкретные показатели желаемых результатов. Существенно упрощается система контроля отклонений в ту или иную сторону от нормативных показателей по итогам деятельности. Облегчается и организация оплаты труда и стимулирования, которые ставятся в зависимость от степени выполнения соответствующих норм.

Недостатки в нормативном финансировании образования в странах СНГ объясняются не столько непониманием его важности или технико-методологическими трудностями разработки соответствующих норм, сколько затянувшимся кризисом государственных финансов. Государство не может взять на себя ответственность по обеспечению финансирования сферы профессионального образования на основе объективных норм расходования средств в расчёте на одного обучаемого по полной программе. Подтверждением может служить приводимый ниже пример Санкт-Петербурга.

### **Нормативы – одно, бюджет – другое**

В Санкт-Петербурге ещё в 1993 году были разработаны экономические нормативы финансирования сферы образования, которые в дальнейшем неоднократно корректировались с учётом действующих социальных норм. Они позволяли производить сравнение нормативного и фактического финансирования системы образования города. Анализ показал, что на протяжении 90-х годов нормативная потребность в финансовых ресурсах обеспечивалась не более чем наполовину.

*Источник:* М.И. Попова. Экономические методы управления системой регионального образования. СПб, 1998г.

Подобное положение не было пренебрежением государства к сфере профессионального образования, а лишь отражало реальную действительность – резкое падение бюджетных доходов государства. В этой ситуации при ежегодном планировании обеспечения жизнедеятельности сферы ПО приоритет был отдан социальной составляющей предназначения данной отрасли государственного управления – обеспечению доступности для молодёжи продолжения послешкольного образования и профессионального обучения. С этой стратегической задачей отрасль ПО в большинстве стран СНГ справилась довольно успешно.

**Пример (часть 7)**

**«План развития НПО Ленинградской области на 2002 – 2003 годы»**

**Таблица № 3.3 Планирование ресурсного обеспечения**

<b>Задача: Корректировка содержания образования в соответствии с потребностями рынка труда</b>		
<b>Мероприятия</b>	<b>Ресурсное обеспечение</b>	
	<b>Стоимость</b>	<b>Источники финансирования</b>
1. Внести изменения в Региональный перечень профессий Ленинградской области в соответствии с перспективами развития экономики и социальной сферы региона.	100 т. р.	За счёт средств Комитета по образованию и Ленинградского областного института развития образования (ЛОИРО).
2. Внести дополнения в профессиональные характеристики по 12 профессиям, востребованным на областном рынке труда, с учётом требований работодателей.	72 т. р.	За счёт средств Комитета, ЛОИРО и профильных образовательных учреждений (ОУ).
3. Апробировать и внедрить в образовательный процесс модульное обучение по профессиям лёгкой промышленности, автомобильного транспорта и общественного питания.	250 т. р.	За счёт средств профильных ОУ, ЛОИРО, заинтересованных работодателей.

В то же время сложившаяся ситуация с бюджетными ассигнованиями наглядно продемонстрировала, что отсутствие ресурсного обеспечения всех других нужд поддержания и развития отрасли неминуемо отрицательно сказывается на выполнении сферой ПО второй неотъемлемой составляющей своего предназначения – обеспечении национальной экономики квалифицированными кадрами рабочих и техников.

Улучшение общего экономического положения в странах СНГ постепенно создаёт объективные возможности для того, чтобы цели, задачи и действия, предусматриваемые в планах развития сферы ПО, получали адекватное ресурсное обеспечение. В приведённом Примере (таблица № 3.3) отражена попытка планового обеспечения ресурсами мероприятий по осуществлению одной из задач регионального среднесрочного плана.

Разработчики среднесрочного плана развития НПО Ленинградской области при планировании ресурсного обеспечения подсчитали примерные трудозатраты и расходы материальных ресурсов для каждого планового мероприятия. Эти подсчёты были выражены в денежной форме и отражены в таблице как «стоимость». Путём согласования с заинтересованными сторонами были определены источники финансирования, причём в большинстве случаев ресурсное обеспечение со стороны участвующих партнёров выражалось затратами рабочего времени тех сотрудников, которых они делегировали для осуществления плановых действий.



### **Вопросы для самопроверки**

1. Перечислите обязательные элементы «нормативной базы». Существует ли подобная база в сфере ПО Вашего региона?
2. Какие нормативы используются при планировании в Вашем регионе, учреждении?
3. Считаете ли Вы целесообразным выражать в денежной форме затраты труда исполнителей плановых мероприятий? Объясните Вашу точку зрения.

## **3.3 Составление планового документа**

Не существует какой-либо универсальной формы планового документа, которая бы устраивала разработчиков любого плана. С другой стороны, плановый документ – это квинтэссенция всех усилий разработчиков плана по анализу внутренней и внешней среды деловой организации (в нашем случае органов и организаций сферы профессионального образования) и целеполаганию (определению плановых целей, задач и действий). Эти усилия должны быть отражены подходящим образом.

Плановый документ призван исполнять и другую важную роль. После утверждения документа компетентным органом или должностным лицом, план становится сводом обязательств для исполнителей и документом для мониторинга и контроля. Чем чётче составлен этот документ, тем легче осуществлять функции по его претворению в жизнь.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать следующие выводы:

- составление планового документа абсолютно необходимо;
- документ должен отражать основные результаты прогностического анализа и стадии целеполагания;
- плановый документ должен служить эффективной основой для организации работы по его осуществлению.

Этим требованиям в наибольшей степени отвечает структура планового документа, состоящая из двух частей:

- аналитической;
- графика выполнения плана.

### **3.3.1 Аналитическая часть**

Аналитическая часть должна отражать результаты прогностического анализа и целеполагания. Поскольку плановый документ предназначен для исполнения и контроля, то и аналитическая часть должна быть написана соответствующим образом. Исполнительные и контролирующие органы и организации вправе рассчитывать на получение следующей информации:

- a. Предназначение плана – по содержанию, виду, срокам и т.д. (см. «Введение» к данному Модулю).
- b. Связь плана с директивными и стратегическими документами развития образования в целом и отрасли профессионального образования в частности.
- c. Краткий анализ деловой среды сферы ПО, имеющей отношение к предназначению плана.



- d. Выводы относительно основных проблем, вытекающих из этого анализа.
- e. Указания на благоприятные обстоятельства и имеющиеся препятствия для решения выявленных проблем.
- f. Формулировка приоритетных целей плана, направленных на решение обозначенных проблем.
- g. Формулировка основных плановых задач для осуществления приоритетных целей.
- h. Список участников и партнёров осуществления плана.

Наличие аналитической части сделает работу исполнителей плана гораздо более осмысленной и, следовательно, достижение плановых целей более реальным. Необходимо в то же время отметить, что аналитическая часть планового документа должна быть по возможности максимально краткой, а изложение материала в ней логичным и последовательным.

Можно предложить следующую структуру аналитической части планового документа, базирующуюся на изложенных выше требованиях к её содержанию:

- Введение (пункты 1-2);
- Анализ деловой среды (пункт 3);
- Проблемы и предпосылки их решения (пункты 4-5);
- Приоритетные цели и задачи (пункты 6-7);
- Участники и партнёры осуществления плана (пункт 8).

В Учебных Элементах данного Модуля, посвящённых прогностическому анализу и целеполаганию, были приведены примеры содержания аналитической части планового документа «План развития НПО Ленинградской области на 2002 – 2003 годы». Они касались анализа деловой среды НПО, проблем её развития и предпосылок решения этих проблем, приоритетных целей и задач. Продолжим использование сквозного Примера и ознакомимся с текстами разделов «Введение» и «Участники и партнёры реализации плана».

§

**Пример (часть 8)**

**«План развития НПО Ленинградской области на 2002 – 2003 годы»**

**Введение**

Региональный План реализации основных направлений развития начального профессионального образования Ленинградской области ставит своей задачей осуществление приоритетных целей развития НПО области в ближайшие два года (2002 – 2003 годы), исходя из тенденций социально-экономического развития региона и изменений потребностей в образовательных услугах отрасли.

При разработке Плана были учтены *федеральные документы, определяющие стратегическое развитие образования России*: основные положения «Национальной доктрины образования в Российской Федерации», «Федеральной программы развития образования»; задачи, определённые «Основными направлениями социально-экономической политики Правительства Российской Федерации на долгосрочную перспективу» и в «Концепции модернизации российского образования на период до 2010 года» в части, касающейся начального профессионального образования; *а также Программа развития образования Ленинградской области на 2001 – 2005 годы* (утверждена постановлением Правительства Ленинградской области от 25 января 2001 года № 1 «О региональной целевой Программе развития образования на 2001 – 2005 годы»).

Были также учтены нормативно-правовые акты и решения, принятые в регионе в 1999-2001 гг. и затрагивающие деятельность органов и организаций сферы НПО:

- Областной закон «О начальном профессиональном образовании и начальной профессиональной подготовке в Ленинградской области» (Постановление губернатора от 9 июня 2001 года № 38-03).
- «Об утверждении Регионального перечня профессий и специальностей начального профессионального образования Ленинградской области» (Приказ Комитета общего и профессионального образования от 07.09.1999 г. № 350).
- Областной закон «О правовом регулировании деятельности системы образования Ленинградской области» (принят 16.04.1999 г. № 30-03).
- Положение «О генеральном директоре учреждений начального профессионального образования муниципальных образований Ленинградской области» (утверждено приказом Комитета общего и профессионального образования № 264 от 29.05. 2000 г.).
- «Примерное Положение об отделении по реализации дополнительных образовательных программ в учреждениях НПО Ленинградской области» (утверждено приказом Комитета общего и профессионального образования № 251 от 23.05.2000 г.) и ряд других документов.



### **Вопросы для самопроверки**

1. Назовите двойное предназначение планового документа.
2. Какая информация должна быть отражена в аналитической части планового документа?
3. Соответствует ли, по Вашему мнению, текст «Введения» Примера (часть 8) требованиям, предъявляемым к данному разделу аналитической части планового документа? Обоснуйте Ваш вывод.
4. Какова роль «участников и партнёров» в осуществлении плана? Сравните Вашу точку зрения по этому вопросу с подходом, отражённым в Примере (часть 9).



### **Пример (часть 9)**

#### **«План развития НПО Ленинградской области на 2002 – 2003 годы»**

##### **Участники и партнёры реализации плана**

1. **Государственные (региональные) органы исполнительной и законодательной власти**
  - Выделение дополнительных (к федеральному бюджету) финансовых средств на выполнение Плана.
  - Обеспечение бесперебойного функционирования учреждений НПО, в том числе административная защита от отключения электричества, содействие в погашении задолженности по коммунальным затратам.
  - Привлечение профильных Комитетов Правительства Ленинградской области для осуществления плановых задач и мероприятий (например, Комитет по сельскому хозяйству для определения базовых предприятий в сельской местности).
  - Принятие нормативно-правовых документов регионального уровня.



## **2. Муниципальные органы власти**

- Участие в формировании (через согласование) профилей и объёмов подготовки специалистов.
- Содействие в разрешении конфликтов с предприятиями коммунального хозяйства.
- Социальная защита детей-сирот, обучающихся в ПУ (в том числе через дополнительное финансирование, летний отдых, гуманитарную помощь).

## **3. Молодёжные организации**

- Организация и проведение внеклассных мероприятий (фестивалей, конкурсов и т.п.).
- Выявление и поддержка талантливой учащейся молодёжи.
- Социальная защита обучающихся и помощь в трудоустройстве («Молодёжная биржа труда»).

## **4. Департамент Федеральной Государственной Службы Занятости**

- Участие в формировании объёмов и профилей подготовки специалистов в учреждениях.
- Определение заказов и финансирование обучения безработных.
- Профорientация молодёжи.
- Содействие трудоустройству выпускников учреждений НПО.

## **5. Ленинградский областной институт развития образования (ЛОИРО)**

- Повышение квалификации ИПР.
- Аттестация ИПР.
- Разработка учебно-программной документации.
- Организация работы по разработке и совершенствованию регионального перечня профессий НПО.
- Экспертиза экспериментальной учебно-программной и методической литературы.
- Распространение передового опыта.

## **6. Работодатели**

- Формирование заявок на рабочую силу.
- Участие в совершенствовании профессионально-квалификационной структуры подготавливаемых в учреждениях НПО специалистов.
- Участие в итоговой аттестации выпускников ОУ НПО.
- Помощь в организации производственной практики.
- Помощь в ремонте и модернизации учебно-материальной базы ОУ НПО.
- Трудоустройство выпускников.
- Активное влияние на принятие принципиальных управленческих решений по перспективам развития НПО в области и на уровне образовательных учреждений.

### 3.3.2 Разработка матричной таблицы

Второй составной частью планового документа должен быть график осуществления плана, который призван регулировать деятельность исполнителей плана, координировать участие партнёров, обеспечивать мониторинг и контроль.

Наиболее практичным инструментом организационного обеспечения исполнения всевозможных планов зарекомендовал себя график в виде матричной таблицы, в которой соотносятся перечень плановых действий (мероприятий), время (период) их осуществления, круг ответственных должностных лиц и подразделений. В перекрёстных клеточках таблицы отражается, что должны делать конкретные исполнители и подразделения на соответствующем этапе реализации программ.

В зависимости от предназначения и содержания разрабатываемых планов наполнение матрицы может быть различным. Опыт разработки среднесрочных региональных планов развития НПО на Северо-Западе Российской Федерации позволяет рекомендовать форму матричной таблицы (см. таблицу № 3.4.).

Предлагаемая форма матричной таблицы является действенным инструментом организационного планирования, так как включает достаточно информации как для исполнения плановых действий, так и для их мониторинга и оценки конечных результатов. В подобном графике:

- отражены результаты целеполагания и представлены формулировки всех составных его частей (приоритетной цели, плановых задач и действий);
- для каждого планового действия сформулированы ожидаемые результаты и индикаторы (показатели), свидетельствующие об их достижении;
- названы конкретные участники (партнёры), задействованные в исполнении плановых мероприятий;
- определены ответственные лица;
- указаны объёмы и источники финансирования мероприятий;
- намечены сроки исполнения для каждого мероприятия.

Пример (часть 10)

«План развития НПО Ленинградской области на 2002 – 2003 годы».

Таблица № 3.4. Базовая форма матричной таблицы

Приоритетная цель № 1 Ориентация деятельности образовательных учреждений на комплексное социально-экономическое развитие региона, местные рынки труда и запросы населения								
Задачи	Мероприятия	Сроки осуществления	Ожидаемый результат	Индикаторы достижения результата	Партнёры	Ответственные	Финансирование	
							Объём т.руб	Источники
№ 1. Изучение потребностей рынка труда	1.1. Внедрить механизм изучения муниципальных рынков труда через Консультативные советы при главах администраций муниципальных образований	до 01.05.03	Формирование муниципальных заказов на обучение молодежи и взрослых	Создание Консультативных советов по вопросам профессионального образования при главах администраций Увеличение количества заявок на подготовку рабочих кадров от муниципальных образований	Муниципалитеты, ОУ НПО, ЛОИРО, службы занятости	Иванов С.А.	70	За счёт бюджетов муниципальных палитетов и ОУ НПО
	1.2. Ввести мониторинг трудоустройства выпускников во всех ОУ	до 30.04.02	Улучшенная информация о соответствии подготовки рабочих кадров потребностям местного рынка труда	Поступление отчётов о результатах мониторинга в Комитет общего и профессионального образования	ОУ НПО, службы занятости, работодатели	Сидоров Д.Д.	250	За счёт средств Комитета, ОУ НПО, служб занятости
№ 2. Корректировка содержания в соответствии с потребностями рынка труда	2.1. Внести дополнения в профессиональные характеристики по 12 профессиям, востребованным на рынке труда	до 01.01.03	Адекватность соответствующих учебных программ региональному рынку труда	Обучение по изменённым программам	ЛОИРО, ОУ НПО, работодатели	Петров Н.Н.	72	За счёт средств Комитета, ЛОИРО, ОУ НПО
	2.2.							
	2.3.							
№ 3 и т.д.								

Такая матричная таблица является концентрированным выражением итогов разработки плана и одновременно эффективным организационным инструментом для осуществления плановых действий (мероприятий, работ).

Под углом зрения практического составления подобных матричных таблиц, могут быть полезными следующие советы.

- *Для каждой приоритетной цели предлагается составлять отдельный график.* Дело в том, что любая плановая цель предполагает решение нескольких задач, каждая из которых, в свою очередь, требует осуществления ряда действий. Объединение всех плановых целей, задач и мероприятий в одном матричном графике технически возможно. Однако практическое использование такой объёмной таблицы для исполнения плановых действий, их мониторинга и контроля будет весьма затруднительным.
- *Разбивка графы «Сроки осуществления»* на количество колонок зависит от общей протяжённости планового периода и характера запланированных мероприятий. Пересечение вертикальных и горизонтальных колонок формируют календарную матрицу плана. Календарная матрица отражает сроки начала и окончания исполнения планируемых действий, их протяжённость во времени, параллельное одновременное осуществление нескольких задач и мероприятий. Иногда целесообразно указывать точную дату проведения мероприятия (например, дату заседания регионального Консультационного Совета по профессиональному образованию).
- *Графа «Ожидаемый результат»* предназначается для формулировки тех количественных и качественных изменений в сфере ПО, которые должны произойти в результате исполнения плановых действий. Здесь следует избегать расплывчатых формулировок типа «повышение качества учебного процесса» или «улучшение взаимоотношений с социальными партнёрами». Чёткая формулировка ожидаемого результата, во-первых, помогает разработчикам и исполнителям плана ясно представить себе, каким должен быть результат, если планируемое мероприятие будет выполнено, и, во-вторых, облегчает оценку проделанной работы при завершении планового периода.
- *Графа «Индикатор достижения результата»* должна содержать формулировку конкретных показателей, которые наглядно продемонстрируют, что обязательства, зафиксированные в графе «Ожидаемый результат», осуществлены в действительности (различные взаимосвязанные формулировки «мероприятий», «ожидаемых результатов» и «индикаторов достижения результатов» приведены в Примере (часть б) – см. таблицу № 2.2 в Учебном Элементе №2).
- *В графе «Партнёры»* следует перечислить организации и учреждения, которые примут различное участие в реализации плановых заданий. По возможности, неплохо назвать и конкретное должностное лицо партнёрской организации, которое будет задействовано в осуществлении плана. Подразумевается, что на этапе разработки плана с этими организациями были проведены консультации и получено их согласие на участие. В графе полезно указать, на основе каких договорённостей (нормативных актов) каждый партнёр вовлечён в осуществление плана и в чём будет заключаться его конкретный вклад.
- *В графе «Ответственный исполнитель»* указываются государственный орган, организация или учреждение сферы ПО, непосредственно несущие ответственность за исполнение данного мероприятия. Следует стремиться, чтобы было зафиксировано конкретное должностное лицо и его/её фамилия занесена в этот раздел матричного графика.
- *Информация в графе «Финансирование»* представляет собой стоимостное выражение результатов планирования материального и трудового обеспечения плановых мероприятий (см. предыдущий раздел данного Учебного Элемента), а также источники поступления финансовых ресурсов.

*Предлагаемый образец матричной таблицы* может рассматриваться как базовый. В зависимости от масштабов и видов разрабатываемых плановых документов форма матричной таблицы может меняться. Главное – матричная таблица должна обеспечивать оперативное планирование конкретных действий и делать возможным контроль за ходом их осуществления.

### **3.4            *Согласование и утверждение плана***

Заключительным этапом стадии ресурсно-организационного обеспечения плана является его согласование и утверждение.

План согласовывается со всеми инстанциями (государственными органами и должностными лицами), от которых зависит его реализация. Оформляется согласование с помощью реквизита **«Согласовано»** на последней странице планового документа, где указываются согласующие инстанции и подписи представляющих их ответственных лиц. Иногда (в простейших случаях) согласование оформляется в виде визирования документа. В случае масштабных планов и программ согласование оформляется в виде специального протокола согласования, прилагаемого к плановому документу.

Утверждается план обычно руководителем того государственного органа или учреждения, который является распорядителем кредитов организации, представившей плановый документ. Оформляется утверждение с помощью реквизита **«Утверждаю»** (с указанием названия должности и фамилии ответственного лица, а также даты утверждения). Реквизит, как правило, размещается на титульном листе планового документа и заверяется печатью. Утверждение может сопровождаться и специально издаваемым приказом.

После утверждения план становится документом, т.е. объектом административной, финансовой, хозяйственной и трудовой дисциплины.

**Рис. 3.2** *Схема процесса планирования ресурсно-организационного обеспечения*



### **Резюме**

1. Стадия разработки материально-организационного обеспечения представляет собой процесс, имеющий свою логику развития и определённые параметры. Основу заключительной стадии разработки плана (рис. 3.2.) составляют следующие этапы:
  - планирование ресурсного обеспечения;
  - составление планового документа;
  - согласование и утверждение планового документа.
2. Планирование ресурсного обеспечения основывается на балансовом методе, который требует соответствия между потенциальными затратами, вытекающими из осуществления запланированных действий, и теми финансовыми ресурсами, которые предполагается мобилизовать на эти цели. Подсчёты затрат, в свою очередь, базируются на балансах материальных, финансовых и трудовых ресурсов.
3. Составление балансов позволяет определить реальность запланированных действий с точки зрения обеспечения ресурсами и принять соответствующее решение. Важно отметить, что, с одной стороны, в основе составления балансов лежат результаты целеполагания, а с другой стороны, эти результаты могут быть пересмотрены, если балансы продемонстрируют нереальность их достижения из-за нехватки ресурсов.

4. Большое значение для планирования материального обеспечения имеют нормы и нормативы, устанавливаемые различными государственными органами. Особое влияние на планирование материальных ресурсов в сфере профессионального образования имеют нормы использования бюджетных средств, оплаты труда, расхода материалов, топлива, электроэнергии, использования основных фондов.
5. Завершение этапа планирования ресурсного обеспечения позволяет перейти к непосредственному составлению планового документа. Плановый документ должен отражать основные результаты прогностического анализа и целеполагания и служить основой для организации работы по его исполнению. Такой задаче отвечает структура документа, состоящего из двух частей: аналитической и графика исполнения.
6. В аналитической части должны быть представлены:
  - информация о предназначении плана;
  - ссылки на соответствующие директивные и стратегические документы;
  - краткий анализ деловой среды сферы ПО, имеющей отношение к предназначению плана;
  - выводы относительно основных проблем, вытекающих из анализа;
  - указания на благоприятные обстоятельства и имеющиеся препятствия для решения выявленных проблем;
  - формулировка приоритетных целей плана, направленных на решение обозначенных проблем;
  - формулировки основных плановых задач для осуществления приоритетных целей;
  - список участников и партнёров осуществления плана.
7. Составление графика в виде матричной таблицы является неотъемлемой частью организационного обеспечения исполнения плана. Наполнение матрицы может быть различным в зависимости от предназначения плана. Однако содержащаяся в нём информация должна быть достаточной как для исполнителей плановых действий, так и для тех, кто осуществляет мониторинг и контроль.
8. Предлагаемый образец матричной таблицы, апробированный в ряде областей Российской Федерации при составлении региональных планов развития начального профессионального образования, может рассматриваться как базовый при разработке планов в сфере ПО. Подобный график включает в себе все ключевые параметры планового документа:
  - формулировки целей, задач и действий;
  - сроки исполнения;
  - размеры и источники финансового обеспечения;
  - ответственных исполнителей;
  - партнёров;
  - показатели достижения планируемых результатов.
9. Проект планового документа должен быть согласован со всеми инстанциями и должностными лицами, от которых зависит его реализация, а также с партнёрами, вовлекаемыми в осуществление плановых мероприятий. План становится документом, обязательным к исполнению, только после его утверждения компетентным органом или должностным лицом.





# Учебный элемент № 4. Организация мониторинга исполнения плана

## *Учебные цели*

*Изучив данный учебный элемент, Вы будете*

*иметь представление:*

- об организации внутреннего и внешнего мониторинга исполнения плана;
- о методах корректировки процесса исполнения и содержания плана;
- о подведении итогов исполнения плана как начала нового планового цикла;

*знать:*

- принципы взаимодействия внутреннего и внешнего мониторинга;
- основы информационного обеспечения мониторинга;
- требования к периодической отчётности о ходе выполнения плана;
- организацию подготовки и проведения внешних ревизий;

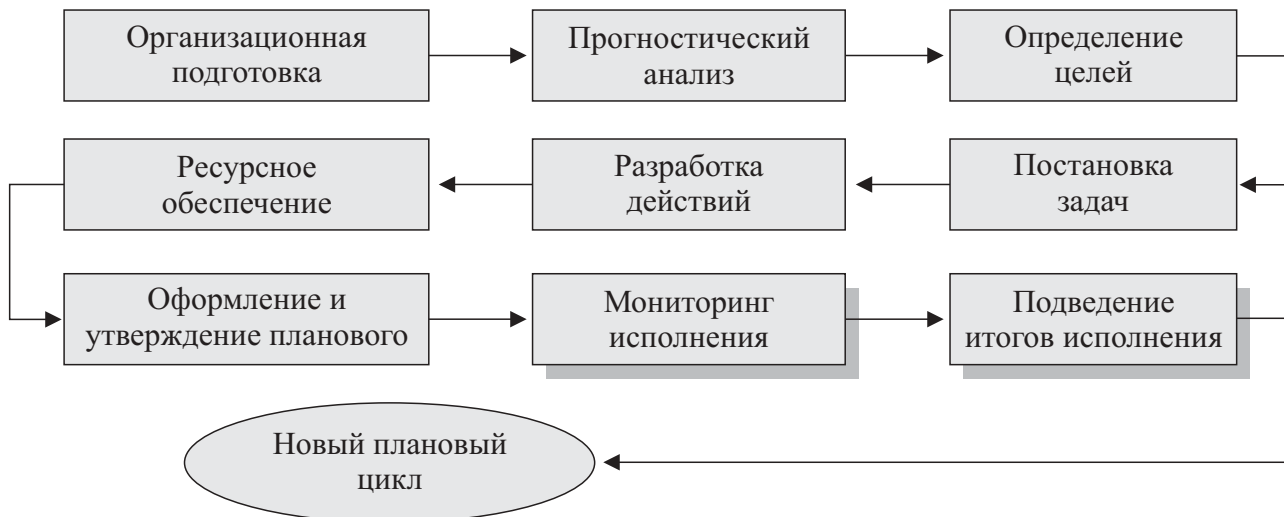
*уметь:*

- анализировать и оценивать ход и итоги исполнения плана;
- принимать решения о внесении корректив в осуществление плана.

## Параметры мониторинга

С утверждением плана сама плановая деятельность не заканчивается. Разработчики плана должны предусмотреть и спланировать систему мониторинга исполнения плана.

**Рис 4.1**      **Этапы процесса планирования**



В данном учебном пособии мы будем придерживаться расширенного толкования понятия «мониторинг плана», которое включает в себя следующие виды управленческой деятельности:

- систематическое наблюдение за ходом исполнения плана;
- оценку ситуации на различных этапах осуществления плана;
- корректировку методов исполнения и/или содержания плана.

### 4.1 Информационное обеспечение

Центральную роль в организации учёта и отчётности играет выбор системы стабильных конкретных показателей. При мониторинге хода исполнения плана такими показателями являются его цели, задачи, действия, предусмотренные ресурсы, сроки исполнения, показатели ожидаемых результатов.

#### 4.1.1 Центральная роль матричной таблицы

В концентрированном виде эти показатели отражены в матричной таблице плана. Высокое качество матричной таблицы – необходимое условие для организации эффективного наблюдения за исполнением плана.

Матричная таблица является также базой для разработки рабочих планов исполнителями, ответственными за осуществление отдельных плановых действий. Качество рабочих планов также во многом определяет результаты мониторинга. Для разработки рабочих планов рекомендуется использовать методику составления сетевого графика. Сетевой график упорядочивает действия по осуществлению плановых мероприятий в зависимости от их последовательности и длительности.

Разработка сетевого графика не имеет отраслевых различий, и исполнители могут воспользоваться одним из многочисленных пособий по прикладному менеджменту или соответствующей компьютерной программой. Что касается матричной таблицы плана развития сферы профессионального образования, за основу может быть взята форма таблицы, предложенная в Учебном Элементе № 3.

### 4.1.2 Потребители информации

Планируя информационное обеспечение мониторинга необходимо определить, кто будет потребителем информации, и порядок удовлетворения его запросов. Для этого предстоит ответить на следующие вопросы:

- Кто запрашивает информацию?
- Что запрашивается?
- Когда запрашивается?
- Как (в какой форме) информация должна быть представлена?
- Почему (с какой целью) информация запрашивается?

Если разработчики плана не готовы ответить хотя бы на один из этих вопросов, существует реальная угроза, что эффективность мониторинга будет подорвана из-за неопределённости требований, предъявляемых к его основе – наблюдению за ходом осуществления плана.

### 4.1.3 Требования к системе наблюдения

В целом к системе наблюдения за исполнением плана предъявляются следующие требования:

- показатели учёта и отчётности должны соответствовать планируемым показателям;
- система учёта должна быть предельно ясной и использовать простые натуральные и стоимостные показатели;
- учёт должен быть своевременным и оперативным;
- система наблюдения должна быть максимально полной, т.е. охватывать все действия, предусмотренные планом;
- данные учёта и отчётности должны быть достоверными.

С некоторой долей условности можно различать два вида учёта в процессе мониторинга исполнения плана:

- количественный;
- качественный.

Поступающая информация должна обрабатываться и документироваться. Поскольку целью сбора информации является сравнение хода осуществления плана с зафиксированными в нём плановыми действиями и ожидаемыми результатами, *первоначальная матричная таблица плана может использоваться и для документирования информации о ходе выполнения плана. Такой приём создаёт наилучшие возможности для наглядного сравнения задуманного и реального* и облегчает выполнение другой важной функции мониторинга – оценки сложившейся ситуации в выполнении плана.



### **Задание**

Если бы Вам пришлось разрабатывать систему мониторинга исполнения плана, как бы Вы решили следующие проблемы:

1. Где взять стабильные показатели для сбора информации по исполнению плана?
2. Кто является главным потребителем этой информации?
3. Какие количественные и качественные показатели Вы включите в отчётность ответственных исполнителей плановых мероприятий?

## **4.2 Оценка**

При мониторинге анализ информации производится для оценки хода осуществления плана. При этом *оценка преследует двоякую цель*:

- определить адекватность достигаемых результатов запланированным;
- оценить достижимость плановых целей при существующих обстоятельствах.

Первая оценка относится, главным образом, к работе ответственных исполнителей плана. Вторая – к анализу ситуации, сложившейся на промежуточном этапе осуществления плана с точки зрения соблюдения сроков, вовлечения партнёров, наличия ресурсов, изменений внутренней и внешней деловой среды и ряда других параметров, от которых зависит получение конечных результатов.



### **Вопросы для самопроверки**

Вам предстоит сделать оценку исполнения двухлетнего плана после первого года его осуществления. Как Вы будете определять:

1. Адекватность достигаемых результатов запланированным?
2. Перспективы достижения плановых целей?

## **4.3 Корректировка исполнения плана**

Процесс оценки заканчивается принятием решения относительно внесения корректив в ход осуществления плана. Всё многообразие подобных решений можно свести к основным четырём вариантам.

1. Если не замечено каких-либо отступлений от плана или они настолько незначительны, что их можно не принимать во внимание, то никаких изменений ни в методах осуществления плана, ни в его содержании не требуется.
2. Отклонения от плана, причины которых кроются в самом процессе осуществления плановых мероприятий, свидетельствуют, что процесс пошёл лучше или хуже, чем предполагалось при разработке плана. Во втором случае требуется внести необходимые организационные изменения и скорректировать использование ресурсов с тем, чтобы привести процесс исполнения в соответствие с первоначальным планом. В данном случае изменения вносятся в процесс осуществления плана, в работу ответственных исполнителей.

3. Отклонения от плана, вызванные несоответствием первоначальных плановых показателей (мероприятий, ресурсов, отведённого времени, ожидаемых результатов) изменившейся деловой среде, требуют корректировки плана с учётом этих изменений. В этом случае изменения вносятся в сам плановый документ с соблюдением всех необходимых административных процедур.
4. Если же в результате промежуточной оценки хода выполнения плана выясняется, что в силу тех или иных причин исполнение определённых плановых задач и действий становится нереальным, на рассмотрение компетентных органов и/или должностных лиц должно выноситься предложение о прекращении осуществления этих задач и действий. В данном случае предлагается остановить исполнение конкретных плановых действий. В качестве альтернативы могут быть разработаны новые предложения для последующего включения в план, если он рассчитан на достаточно длительный срок.



### Задание

Вы являетесь главным должностным лицом в регионе, отвечающим за отрасль начального профессионального образования (НПО). В ходе осуществления регионального среднесрочного плана развития НПО произошли перечисленные ниже события. Выберите из предложенных действий те, которые Вы считаете наиболее адекватными сложившимся ситуациям.

1. Ряд плановых мероприятий был осуществлён с опережением графика плана, что создало проблемы при исполнении некоторых других плановых заданий.
  - А. Объявите благодарность лицам, ответственным за эти мероприятия.
  - Б. Предложите другим исполнителям ускорить осуществление плановых мероприятий.
  - В. Поставьте на вид «передовикам» и объясните всем исполнителям, почему нужно чётко придерживаться графика плана.
2. Поступающие бюджетные средства на развитие НПО значительно возросли по сравнению с плановыми показателями. При таких обстоятельствах Вы:
  - А. Оставьте план без изменений.
  - Б. Предложите пересмотреть цели и задачи плана в свете открывшихся новых финансовых возможностей.
  - В. Скорректируете план, предусмотрев выделение дополнительных ресурсов на осуществление плановых мероприятий.
3. В ходе осуществления плана произошла реорганизация и вопросы НПО передали из Комитета по образованию во вновь созданный Комитет по профессиональной подготовке кадров, куда вошли госорганы и учреждения НПО, СПО и высшего образования. Вы по-прежнему руководите отраслью НПО, перед которой не было поставлено новых задач.
  - А. Начнёте разработку нового плана.
  - Б. Внесёте коррективы в исполнение текущего плана.
  - В. Оставьте план без изменений

## 4.4 Внешний мониторинг

При выполнении планов, помимо внутренней оценки и корректировки хода осуществления плана, как правило, должен осуществляться внешний мониторинг.

### 4.4.1 Периодические отчёты

Если мониторинг текущей деятельности является преимущественно инструментом для внутреннего использования теми органами и организациями, которые непосредственно ответственны за исполнение плана, то «Отчёты о ходе выполнения плана» предназначаются обычно для информирования вышестоящего органа или организации, а также партнёров, занятых в осуществлении плана. Отчёты могут использоваться и для информирования общественности, что особенно важно для сферы профессионального образования.

Отчёты готовятся и направляются периодически в зависимости от протяжённости плана и требований, предъявляемых к подобным отчётам уполномоченными госорганами и должностными лицами. Отчёт должен содержать информацию, которая позволит контролирующему органу сделать объективные выводы как о ходе процесса осуществления плана, так и о продвижении к запланированным результатам. Предполагается также, что в отчёте будут представлены рекомендации по корректировке плана, которые требуют рассмотрения на более высоком уровне государственной власти, чем уровень организации, непосредственно исполняющей план.

Формат отчёта зависит от требований, предъявляемых к нему контролирующим органом. В качестве образца для периодического отчёта о ходе выполнения долгосрочных и среднесрочных планов можно предложить формат, представленный ниже. В известной степени данный формат может использоваться и при исполнении других планов и программ, так как содержит разделы, без которых трудно сделать объективную оценку хода осуществления плана и принять решение о корректировке его исполнения или изменении указанных в нём целей, задач и действий.

#### Примерный формат «Отчёта о ходе выполнения плана»

##### 1. Резюме

1.1 Краткое изложение итогов мониторинга за отчётный период.

##### 2. Использование ресурсов:

- 2.1 *Трудовые;*
- 2.2 Материальные;
- 2.3 Финансовые;
- 2.4 Вклад партнёров;
- 2.5 Соответствие плановым показателям.

##### 3. Результаты, достигнутые в отчётный период

- 3.1 *Осуществлённые действия (мероприятия);*
- 3.2 Оценка результатов этих действий;
- 3.3 Изменения, произошедшие во внешней среде сферы ПО;
- 3.4 Коррективы, внесённые в исполнение плана на основе внутреннего мониторинга и результатов внешнего контроля.

#### 4. Реализация плановых задач и целей

- 4.1 Оценка достигнутых результатов с точки зрения продвижения к плановым целям и задачам;
- 4.2 Мнение относительно соответствия первоначальных плановых целей и задач в связи с изменениями во внутренней и внешней среде сферы ПО;
- 4.3 Мнение относительно возможности достижения первоначальных целей и задач с учётом хода осуществления плана;
- 4.4 Предложения по возможной модификации целей и задач плана.

#### 4.4.2 Ревизии

Другим инструментом внешнего мониторинга осуществления планов являются инспекционные проверки, ревизии. Инициаторами и организаторами проверки выступают вышестоящие ведомственные органы или органы государственного вневедомственного контроля.

*Ревизии могут быть плановыми и внеплановыми.* В принципе, каждый орган управления должен иметь календарное расписание проведения проверок хода осуществления планов подведомственных ему организаций и учреждений. Это расписание должно доводиться до сведения проверяемых. Необходимость во внеплановых проверках может вызываться сложившимися обстоятельствами, поступившими сигналами, требованиями компетентных и общественных органов.

Как плановые, так и внеплановые *ревизии могут быть фронтальными (комплексными) и тематическими (целевыми).* В первом случае инспектируется работа по выполнению плана в целом по всем направлениям. Во втором – конкретные аспекты работы (например, расход плановых ресурсов, исполнительская дисциплина и т.п.).

*Организация подготовки и проведения проверки состоит из нескольких этапов, на каждом из которых решаются свои задачи:*

- организационно-подготовительный этап;
- этап проведения проверки;
- этап принятия организационных мер по итогам проверки.

На организационно-подготовительном этапе определяется состав проверяющей комиссии, разрабатывается план проверки, изучается имеющаяся информация о работе проверяемой организации по выполнению плана, проводится инструктаж членов комиссии.

Этап проведения проверки начинается с представления коллективу, разъяснения целей проверки. После ознакомления с документацией внутреннего мониторинга исполнения плана следуют беседы с ответственными исполнителями. Полезно, по возможности, присутствовать при проведении плановых мероприятий.

Знакомство с документами, беседы и наблюдения являются основанием оценок членов комиссии. Эти оценки, а также рекомендации по корректировке процесса осуществления плана и, возможно, самих плановых задач и действий сводятся в итоговый документ (справку), который представляется комиссией после ознакомления с ним руководства проверявшейся организации в инстанцию, организовавшую проверку.

Инстанция должна рассмотреть итоговые материалы и принять соответствующее решение по результатам проверки хода осуществления плана.

Таким образом, мониторинг исполнения плана – это два взаимосвязанных процесса сбора и оценки информации, а также принятия решения по корректировке работы исполнителей и самого плана. Один процесс идёт внутри органа (организации, учреждения), отвечающего за исполнение плана. Второй - извне, со стороны контролирующего органа.

Внутренний, текущий мониторинг осуществляется на повседневной основе, и корректировки в пределах компетенции исполнительного органа вносятся оперативно. Внешний мониторинг осуществляется периодически вышестоящим органом в форме запрашиваемых им отчётов и инспекционных проверок.



### **Вопросы для самопроверки**

Для каждого предложенного вопроса может существовать один или несколько правильных ответов. Выберите ответы, которые Вы считаете правильными.

1. Внешний мониторинг осуществляется с целью:
  - А. Повседневного контроля за работой исполнителей.
  - Б. Периодической оценки процесса осуществления плана подведомственной организацией.
  - В. Своевременного внесения корректив в ход исполнения плана.
  - Г. Изменения плановых показателей.
2. Периодичность отчётов в вышестоящие органы зависит от:
  - А. Сроков и сложности планов.
  - Б. Решения ответственных исполнителей.
  - В. Решения контролирующего органа.
  - Г. Наличия требуемой информации.
3. Если бы Вам поручили возглавить инспекторскую проверку хода осуществления регионального Плана развития сферы ПО, как бы Вы организовали работу группы на:
  - А. Подготовительном этапе.
  - Б. Стадии проверки.
  - В. Этапе представления итогового документа.

Объясните взаимосвязь между внутренним и внешним мониторингом исполнения плана.

## **4.5 Подведение итогов планового цикла**

Заключительным этапом мониторинга и планового цикла в целом является подведение итогов по завершению исполнения плана. При всей кажущейся очевидности необходимости оценить результаты того, что было сделано в течение планового периода, зачастую этого не происходит. Причины могут быть разными, начиная от нежелания исполнительных и контролирующих отраслевых органов, несущих коллективную ответственность за разработку и осуществление плана, выносить сор из избы в случае неуспеха, и кончая сменившимися приоритетами в сфере профессионального образования со стороны правительства.



При правильной организации внутреннего и внешнего мониторинга хода осуществления плана подведение окончательных итогов технически не должно вызывать больших трудностей. *Главные показатели исполнения плана определяются на основе оценки степени достижения плановых целей и задач*, производимой на базе индикаторов достижения ожидаемых результатов, зафиксированных в плановом документе. *По итогам оценки можно судить об эффективности осуществления плана.*

Если фактический результат отличается от запланированного (с учётом корректив, сделанных в ходе исполнения плана), необходимо определить причину. Поиски причины нужны не только (и не столько) для оргвыводов, сколько для извлечения уроков, которые могут оказаться полезными при разработке будущих планов.

Помимо эффективности, следует определять и соответствие реальных затрат на реализацию плана запланированным. В большинстве случаев будет наблюдаться расхождение между реальными и плановыми затратами. И снова задача состоит не в том, что кого-то надо наказать (хотя при необходимости это необходимо сделать), а в том, чтобы извлечь правильные уроки на будущее.

Наконец, возможна ситуация, когда, скажем, в процессе осуществления среднесрочного регионального плана развития начального профессионального образования были выполнены все предусмотренные мероприятия с затратами в пределах запланированных ресурсов, но ожидаемых результатов изменений в сфере НПО это не принесло. В таком случае не следует торопиться с выводами. Отрасль профессионального образования как деловая организация действует в сложной внутренней и внешней среде, и результат управленческих решений сказывается далеко не сразу. Давая оценку результатам «плана развития», нужно всегда это учитывать.

В то же время, *подведение итогов текущего планового цикла является одновременно началом нового цикла.* Оценка результатов закончившегося планового периода – одна из важнейших составных частей прогностического анализа для целеполагания нового цикла. Таким образом, завершающий этап мониторинга органично вливается в новый цикл разработки плана.

### **Вопросы для самопроверки**

?

Для каждого предложенного вопроса может существовать один или несколько правильных ответов. Выберите ответы, которые Вы считаете правильными.

1. Эффективность исполнения плана заключается:
  - А. В правильном расходовании трудовых, материальных и финансовых ресурсов.
  - Б. В полном соответствии достигнутых результатов первоначально запланированным.
  - В. В степени достижения запланированных результатов с учётом корректировок мониторинга.
2. Рентабельность исполнения плана заключается:
  - А. В достижении первоначально запланированных результатов.
  - Б. В расходовании средств в соответствии с плановыми показателями с учётом корректировок мониторинга.
  - В. В расходовании средств в полном соответствии с первоначально запланированными.

3. Может ли исполнение плана быть эффективным, но не рентабельным?
- А. Да.
- Б. Нет.
- Объясните Ваш выбор ответа.
4. Оценка итогов исполнения плана нужна для:
- А. Отчёта перед контролирующим органом.
- Б. Наказания виновных и поощрения отличившихся.
- В. Учёта уроков и итогов исполнения плана на аналитической стадии нового планового цикла.

**Рис. 4.2** *Схема процесса мониторинга исполнения плана.*



## Резюме

1. Мониторинг исполнения плана включает: систематическое наблюдение за процессом осуществления плана, оценку ситуации на различных этапах исполнения плана, корректировку методов осуществления и внесение необходимых изменений в содержание плана.
2. Основными плановыми показателями, подвергающимися учёту и отчётности являются его цели, задачи, действия, предусмотренные ресурсы, сроки исполнения, показатели ожидаемых результатов.
3. Для действенного мониторинга требуется высокое качество матричной таблицы планового документа. Таблица должна содержать обозначенные выше показатели и являться базой для составления рабочих планов.
4. Для разработки рабочих планов рекомендуется использовать методику сетевого графика, который упорядочивает действия по осуществлению плановых мероприятий с учетом их последовательности и длительности.
5. Оценка хода осуществления плана преследует двоякую цель: определить адекватность процесса исполнения плана и оценить достижимость плановых целей при существующих обстоятельствах.
6. Процесс оценки заканчивается принятием решения относительно внесения корректив в ход осуществления плана.
7. Помимо внутреннего мониторинга, осуществляется внешняя оценка и корректировка исполнения плана в виде периодических отчётов и ревизий.
8. Отчёт, рекомендуемый формат которого представлен в Учебном Элементе, периодически направляется уполномоченным органам и должностным лицам. Он должен содержать информацию, которая позволит контролирующему органу сделать объективные выводы как о ходе процесса осуществления плана, так и о продвижении к запланированным результатам.
9. Инициаторами и организаторами внешних ревизий исполнения плана являются вышестоящие ведомственные органы или органы государственного вневедомственного контроля. Инстанция должна рассмотреть итоговые материалы и принять соответствующее решение по результатам проверки.
10. Заключительным этапом мониторинга и планового цикла в целом является подведение итогов по завершению плана. Подведение итогов необходимо для определения как содержательной, так и финансовой эффективности исполнения плана.
11. Подведение итогов текущего планового цикла является одновременно началом нового цикла, поскольку результаты мониторинга входят составной частью в стадии прогностического анализа и целеполагания при разработке нового плана.
12. Мониторинг исполнения плана включает в себя два взаимосвязанных процесса (внутренний и внешний) сбора информации, её оценки и принятия решения по корректировке работы исполнителей и содержания самого плана.



# Краткий список использованной литературы

В основе структуры и содержания учебного модуля лежит осмысливание современных подходов к целеполаганию и планированию в управленческой деятельности, а также реального опыта разработки региональных планов развития НПО в рамках проекта ЕФО в Северо-Западном регионе РФ.

Перечисление всех использованных материалов не представляется целесообразным. Ниже приводится список монографических публикаций российских и зарубежных авторов, использовавшихся в той или иной степени при написании пособия.

- Государственное и муниципальное управление. Справочник. М., 1997.
- Социальный менеджмент. /Под редю *В.Н.Иванова* и *В.И.Патрушева*/. М., 2001.
- *Михеева Н.А., Галенская Л.Н.* Менеджмент в социально-культурной сфере. Спб., 2000.
- *Чиркин В.Е.* Государственное управление. М., 2001.
- *Попова М.И.* Экономические методы управления системой регионального образования. Спб., 1998.
- *Василенко И.А.* Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия. М., 2001.
- *Pennisi G.* Economic planning of Vocational Training in a Decentralised Setting. ILO, Geneva, 1991.
- Scenarios and Strategies for VET in Europe. European synthesis report. Amsterdam, 2000.
- UNESCO: International Institute for Education Planning. Fundamentals of Education Planning Series:
  - 22. Alternatives and decisions in education planning, *J.D.Montgomery*.
  - 33. Educational planning as a social process, *T.Malan*.
  - 36. Education in austerity: options for planners, *K.Lewin*.
  - 51. Education policy-planning process: an applied framework, *W.D.Haddad*, with the assistance of *T.Demsky*.
  - 63. Globalization and educational reform: what planners need to know, *Martin Carnoy*.



# Executive summary

**Planning in VET** is the second module of the training manual “Management in Vocational Education and Training”<sup>3</sup>

*VET as an object of management* is the first module of the training manual **Management in Vocational Education and Training**

The European Training Foundation’s (ETF) experience of rendering assistance to New Independent States (NIS) demonstrated that VET reforms in those countries were hampered due to the lack of necessary competence by their VET administrators in managing the system under market economy setting.

At the Foundation Advisory Forum of representatives from NIS and Mongolia in 2001, the idea of writing a manual for senior administrators and decision makers has been fully endorsed. The training manual consisting of several modules has to provide approaches, advice and concrete tools to deal with major issues of VET management reflecting recent tendencies in EU Member States and proper experience of NIS during last decade.

The development of the Manual is supervised by the ETF programme manager Timo Kuusela and supported with a provision of country cases and information by the National Observatories in a number of NIS countries. The modules have been drafted (in Russian) by Prof. **Nikolay Petrov**, an international expert in VET management (former Head of VET Management Division, International Labor Organization).

The modules were reviewed by external experts and professionals working in the field of VET management. The draft modules were also discussed with government officials and experts from Belarus, Kazakhstan, the Russian Federation, Ukraine and Uzbekistan. The National Observatories in the NIS are to become promoters and facilitators of the Manual in their respective countries.

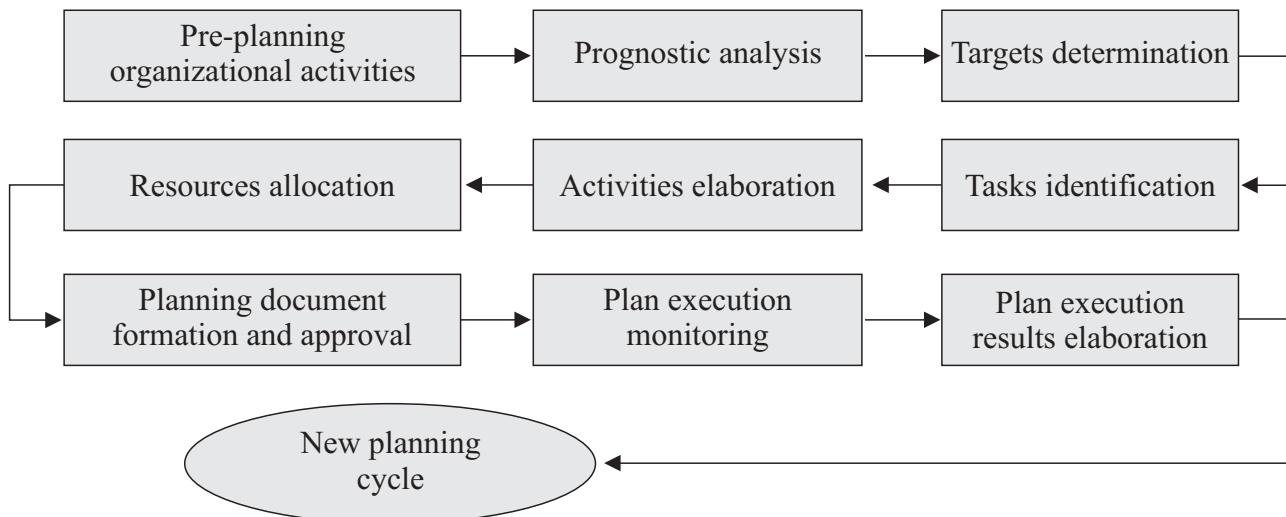
x x x

Goal setting and planning in VET are considered in the present Module as an integral process consisting of consecutive and consistent stages (see a diagram).

---

3 The title of the first Module is “Basics of VET Management”

**Figure 1. Planning process stages**



**Learning element 1. Pre-planning phase**

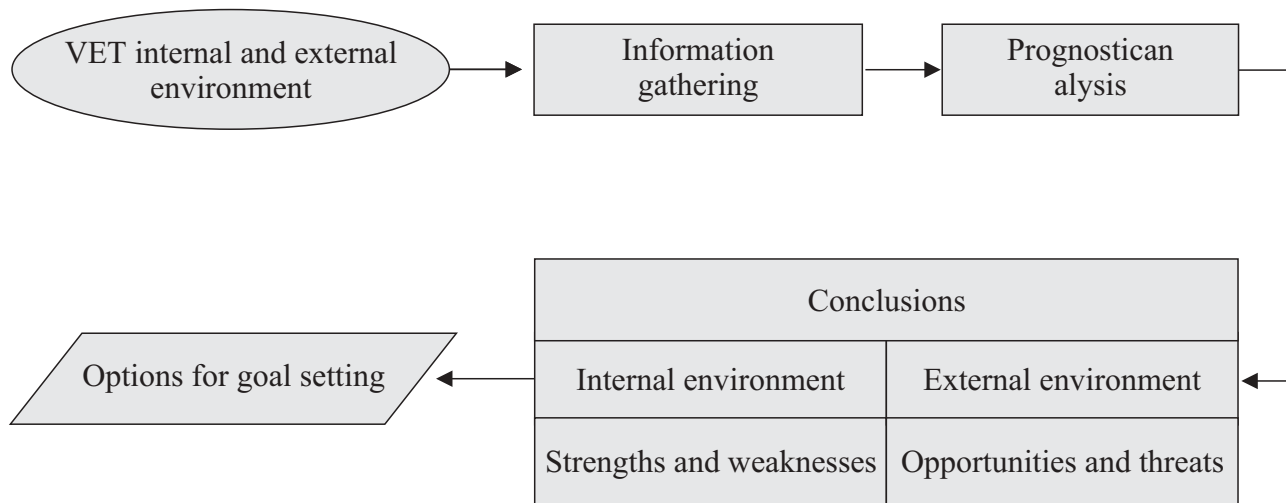
Pre-planning phase embraces the first two stages of the planning cycle. The task of the preparatory organizational stage is to create most favorable conditions for the development of the plan itself by selecting a group of plan developers, establishing time schedule for their work and providing them with methodological and administrative support.

Type and scope of information for the prognostic analysis as well as its methods depend on the content of the envisaged plan (comprehensive VET development plan or teachers skills upgrading plan), level of plan’s approval (national, regional, institutional), time-frame (long-term – more than five years duration; mid-term – from one to five years; operational – up to one year).

In the present module, a mid-term plan for regional VET development has been chosen as a basis for elaboration, as such a plan includes all major features of long and short-term (operational) plans. A real two-years regional plan for VET development in one of the Russian Federation’s region (“oblast”) has been continuously utilized as an illustrative case.

Classical SWOT analysis has been adapted to the purposes of the prognostic analysis in VET as a basis for selecting options for a goal setting in the planning process.

**Figure 2. Prognostic analysis process**





It was suggested to utilize the prognostic analysis process scheme (Fig. 2) for planning, programming and decision-making purposes in VET management.

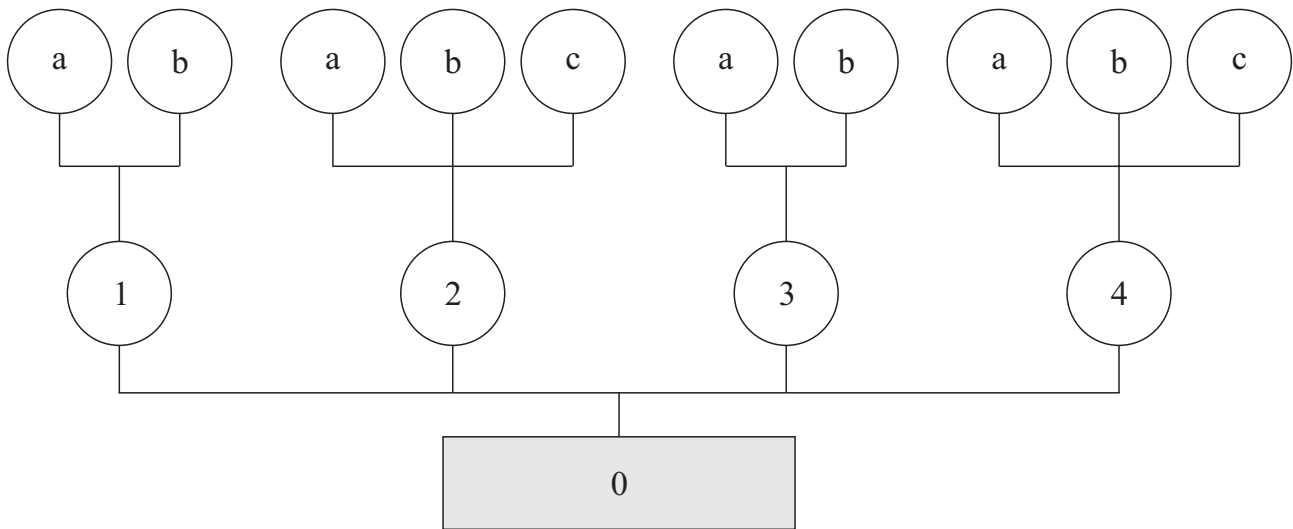
**Learning element 2. Goal setting**

Goal setting is a central, determining phase of the planning process that *consists of three mutually connected and consecutive stages: targets determination, tasks identification and activities elaboration.*

At the first stage, the major desirable planning results (targets) have to be formulated on the basis of the preceding prognostic analysis. At the next two stages of goal setting those identified future major results are decomposed into tasks, which should be carried out in order to reach each planning target, and activities – to accomplish each planning task.

The process of decomposition in goal setting may be represented as a “goal (setting) tree” where the planning target (“desirable result”) is the root; tasks are branches and activities portrayed as leaves (see Fig. 3).

**Figure 3. Goal setting tree**



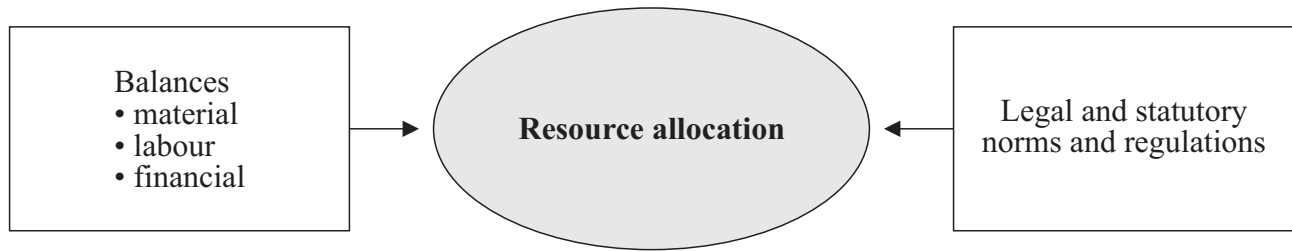
*0 – planning target  
 1, 2, 3, 4 – planning tasks  
 a, b, c – planning activities*

At every stage of goal setting the outputs should meet SMART criteria (to be specific, measurable, agreeable, real and timed) and be increasingly precision and measurable along the decomposition process.

**Learning element 3. Allocation of resources and drawing up a planning document.**

The concluding phase of plan preparation embraces allocation of resources, formulation and approval of the planning document. VET planners being advised to make sure that each activity up to tasks and targets is supported by the allocation of needed resources. Instruments are provided enabling them to develop balances for material and labor resources and to calculate on their foundation the balance of required financial resources. When allocating resources, one should take into account the existing legal and statutory norms, regulations and standards (see Fig. 4).

**Figure 4. Planning resources allocation**



Accomplishment of a resource allocation stage provides a green light to the *formulation of the planning document*, which would serve as an obligatory working instruction for its executors and a reference guide for the controllers.

For the purposes of VET planning, it is suggested that the planning document may consist of two parts: analytical and a matrix table. Concise analytical part is to reflect the basic results of the prognostic analysis and of the goal setting. The matrix table should contain all key planning parameters:

- formulations of targets, tasks and activities;
- time-table for their implementation;
- indication of sources and amounts of financial resources;
- names and official titles of responsible executors;
- references to partners;
- formulation of planning outcomes and
- indicators of their accomplishment.

The draft of the planning document is supposed to be discussed with and supported by all authorities and partners involved in its implementation, and finally approved by a competent state authority.

#### ***Learning element 4. Monitoring of plan's execution.***

Monitoring of VET plan's execution consists of the following interconnected activities:

- systematic observation of the implementation process;
- assessment of the findings;
- correction of execution methods and introduction of necessary changes into the planning tasks and activities.

Planning document's matrix table is the basis for developing working plans by implementers and a major source of data for monitoring plan's targets, tasks and activities.

Assessment of the plan's execution pursue two goals:

- to determine adequacy of plan's implementation methods and procedures;
- to appraise achievability of plan's targets and tasks at different stages of its execution.

An assessment exercise results in taking an appropriate decision concerning corrective measures.

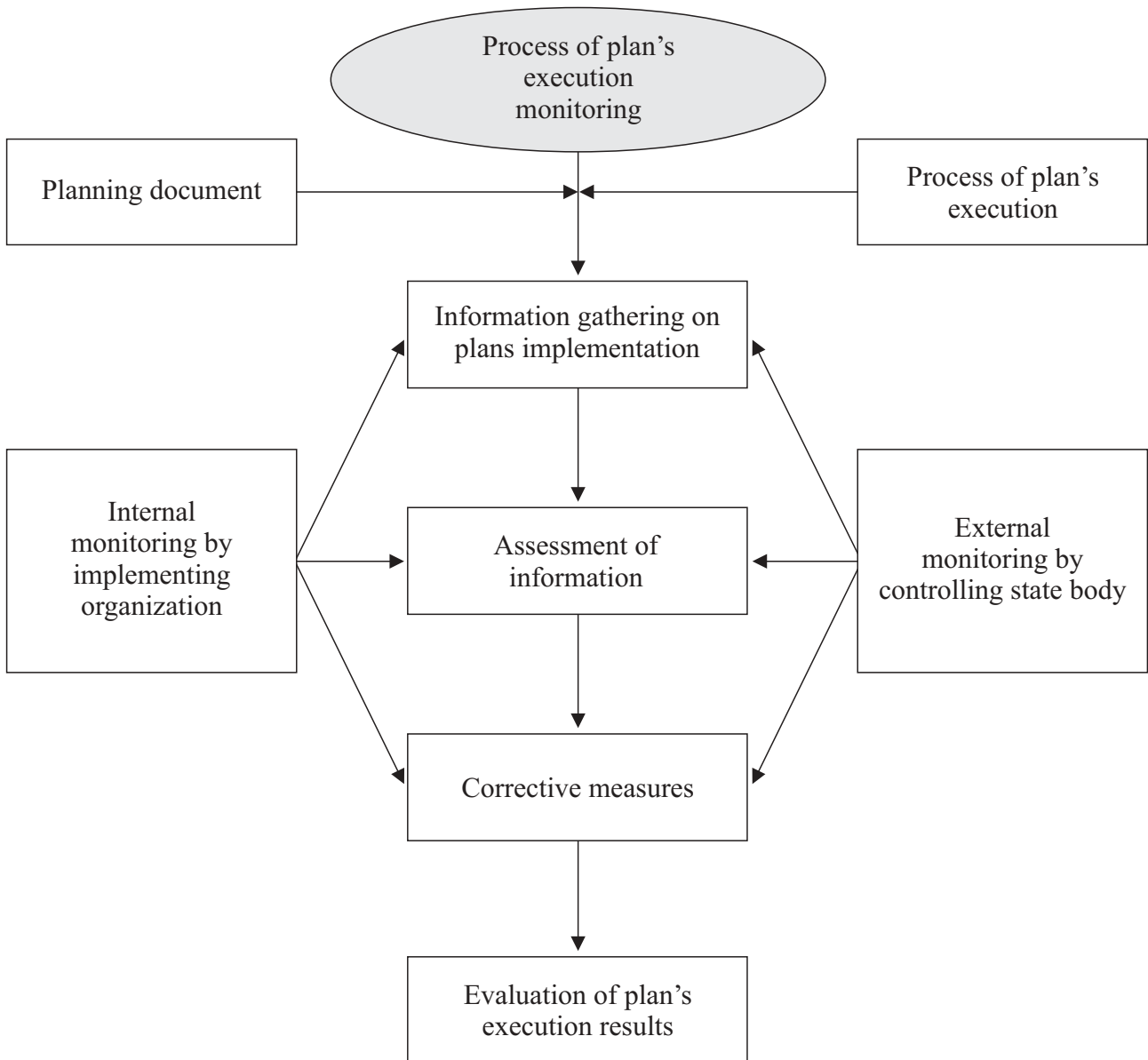
Internal monitoring (within the implementing organization) has to be accompanied by external evaluation through reporting and inspection missions.

At the final stage of monitoring and of the planning cycle itself, the evaluation of the plan’s results ought to be conducted to define the plan’s implementation effectiveness (meeting planning targets and tasks) and efficiency (correspondence of execution costs to the planning estimates).

Evaluation of the plan’s implementation results constitutes the consistent part of a new planning cycle by contributing to the prognostic analysis for the next goal setting.

The following scheme (see Fig. 5) illustrates monitoring phase of VET planning.

**Figure 5. Plan’s execution monitoring phase**





**Европейский Фонд Образования**

**Менеджмент в Профессиональном Образовании**

**Модуль II - Планирование**

**Учебно-консультационное пособие**

Люксембург: Служба официальных публикаций Европейского Сообщества, 2002 г.

2002 - 84 pp. - 21.0 x 29.7 cm

ISBN 92-9157-323-X

