

МОДЕЛЬ ИННОВАЦИОННОЙ ДИВЕРСИФИКАЦИИ РЫНКА ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УСЛУГ НА ОСНОВЕ СОЗДАНИЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОКРУГОВ В ОРЕНБУРГСКОЙ ОБЛАСТИ

В Оренбургской области при достаточно высоком показателе валового регионального продукта крайне слабо развит третичный рынок. Хотя существуют все предпосылки диверсификации экономики и развития социальной среды, ее реализация невозможна без новых квалифицированных кадров, для подготовки которых требуются иные подходы к образовательной системе нашего региона. В данной статье предлагается обоснование создания образовательных округов в Оренбургской области, направленных на оптимизацию структуры управления образованием, достижения баланса в территориальном распределении образовательных учреждений, повышение квалификации специалистов в области образования. Эффективность предлагаемой модели работы образовательных округов рассчитана с помощью методов квалиметрии.

Ключевые слова: инновационная диверсификация, образовательные округа, модель образовательных округов, полуса роста, экономическое ядро, квалиметрия.

Одним из перспективных путей инновационной диверсификации рынка ОУ¹ является воссоздание на качественно новом уровне плодотворного опыта дореволюционной России по объединению территорий в учебные округа². Сегодня успешным примером использования такого опыта может являться Самарская область, которая с 2001 г. начала разрабатывать проект по созданию образовательных округов³ в области. В 2003 г. данный проект был поддержан Правительством РФ и осуществлен в качестве эксперимента в рамках приоритетного национального проекта (ПНП) «Образование». Используя позитивные результаты деятельности образовательных округов Самарской области, учитывая опыт деятельности Университетского учебного округа, созданного на базе Оренбургского государственного университета в 2000 году, к данному эксперименту присоединились еще 5 регионов: Астраханская, Кировская, Сахалинская, Ульяновская области и Чукотский автономный округ. Алтайский край самостоятельно, без государственной поддержки, начал работу по созданию образовательных округов, что говорит о привлекательности по-

добной диверсификации образовательного пространства.

В отличие от дореволюционных учебных округов, имеющих единую модель управления округом (во главе находился попечитель (ректор университета), в его подчинении были помощники, окружные инспектора, директора учебных заведений), современные образовательные округа имеют возможность создания такой модели образовательного округа, которая наиболее приемлема для региона, учитывая его особенности.

Модель образовательного округа Оренбургской области (далее «модель») составлялась с учетом состояния регионального рынка образования, социальной и производственной инфраструктуры, на основе сравнения «образовательной карты» с «ресурсными картами» региона и SWOT-анализа регионального рынка образования, кроме того, был использован анализ опыта по созданию образовательных округов в Самарской области. К сожалению, в данной статье невозможно изложить результаты анализа области полностью, поэтому ограничимся лишь SWOT-анализом рынка образования Оренбургской области (таблица 1),

¹ *Инновационная диверсификация рынка ОУ* направлена на разностороннее развитие образовательного пространства страны, структурное реформирование региональных систем управления образованием, а также существенное изменение деятельности образовательного учреждения путем внедрения нововведений, модернизации образовательных услуг в соответствии с меняющимися требованиями мирового рынка.

² Оренбургская область с 1874 по 1918 г. (44 года) объединяла учебные округа Оренбургской, Пермской и Уфимской губерний и Тургайской и Уральской областей. В составе округа находилось 5 гимназий, 8 реальных училищ, 3 учительских семинарии и 18 женских учебных заведений.

³ Под «образовательным округом» понимается часть территории субъекта РФ, в границах которой осуществляется компетенция местного органа государственной власти субъекта РФ в области управления образованием. Границы образовательного округа определяются с учетом размещения образовательных ресурсов на территории субъекта РФ (<http://mon.gov.ru/pro/okruga>).

Таблица 1. SWOT-анализ структуры рынка образовательных услуг в Оренбургской области

Сильные стороны рынка образовательных услуг в Оренбургской области	Слабые стороны рынка образовательных услуг в Оренбургской области
<ul style="list-style-type: none"> – Увеличивается финансирование сферы образования, работают 11 целевых областных программ, 164 школы, внедряющие инновационные программы получили государственную поддержку по 1 млн. рублей, 8 д/с получили грант Губернатора области по 100 тыс. рублей; – Проводится работа по доступности начального и среднего образования (введено 7 школ, 5 детских садов, 7 учреждений дополнительного образования); – На школьных маршрутах работают более 460 автобусов; – Происходят существенные изменения материально-учебных баз школ (в 2 раза снизилось количество человек на 1 ПК); – Совершенствуется система работы с одаренными детьми (211 молодых людей удостоены премии Президента России); усилена работа по физическому воспитанию школьников, спортивные школы Оренбурга вошли в десятку сильнейших среди регионов России, заняв 5 место; – Система среднего образования перешла на подушевое финансирование, которая позволила увеличить заработную плату учителей на 30% по сравнению с 2007 г. – По внедрению ПНП «Образование» область была отнесена к первой группе по результативности и заняла 7 строчку рейтинга; – Является активным участником президентского проекта «Наша новая школа»; – Динамика рынка высшего образования с 2007 года стабилизировалась; – Утверждена региональная программа «Педагогические кадры Оренбуржья на 2009-2015 гг.», основной целью которой является повышение качества преподавания; – Удовлетворительное качество профессорско-преподавательского состава, в совокупности работают 57,7% оstepененных преподавателей; – Создана Ассоциация «Оренбургский университетский (учебный) округ», в состав которого входят 97 образовательных субъектов г. Оренбург; – Организуются новые общественные организации в области образования. 	<ul style="list-style-type: none"> – Не достаточное финансирование образовательных учреждений для их эффективной деятельности; – Отсутствует четкая позиция властных структур области по отношению к модернизации высшего образования; – Стратегические направления развития рынка образования не направлены на оптимизацию управления образованием, не учтены районные особенности территорий; – Слабая мотивация образовательных кадров, связанная с отсутствием целевых направлений на повышение квалификации и несоответствием оплаты труда; – Отставание темпов обеспечения образовательной сферы новыми информационными технологиями и инновационной техникой; – Дефицит высокопрофессиональных кадров (малая доля населения с высшим образованием – 22,1%), который восполняется специалистами приглашенными из мегаполисов; – Несбалансированное образовательное пространство, преобладает центризм – 61% вузов сосредоточено в г. Оренбург; – Не соответствие спроса и предложения на рынке труда; – Неравномерно распределены вузы по профилю подготовки, большую долю рынка составляют вузы гуманитарного и экономического направления – 79%; – Не достаточное количество технических вузов, готовящих специалистов в области металлургии, газовой и нефтяной отраслях, затребованных в области. – Преобладает заочное обучение – 60% от общего числа вузов.
Возможности внешней среды	Угрозы из внешней среды
<ul style="list-style-type: none"> – Реализация приоритетного национального проекта «Образование», поддержка инновационных проектов инициативных регионов; – Уникальные ресурсные условия создания и апробации инновационных продуктов сразу для нескольких научных зон без выезда за пределы региона; – Благоприятные организационно-правовые условия для расширения спектра образовательных услуг за счет использования инновационных форм и методов обучения, увеличение альтернативных вариантов реализации образовательного процесса; – Опережающее увеличение потребности (пусть еще и не обеспеченной средствами) на высококвалифицированные молодые кадры, инновационные разработки и продукцию, высококачественное дополнительное образование и повышение квалификации со стороны региональной экономики, органов власти, общественных организаций и бизнеса. 	<ul style="list-style-type: none"> – Крайне низкий уровень платежеспособного спроса на высококвалифицированные молодые кадры, инновационные разработки и продукцию, высококачественное дополнительное образование и повышение квалификации; – Негативные демографические тенденции в регионе, сопровождающиеся изменением соотношения количества мест в вузах к количеству выпускников школ в сторону уменьшения и массовым переездом населения в столичные города (по данным 2008 г. миграция составила 3515 чел.); – Последствия стихийного перехода системы образования к рыночным условиям, сопровождающиеся дискредитацией диплома государственного высшего учебного заведения, повсеместным развитием паутины «кабинетных» институтов с низкими квалификационными требованиями к выпускникам, демпинговыми ценами и сомнительными условиями обучения; – Слабо развитая, мало привлекательная образовательная кредитная система.

наиболее полно отображающим имеющиеся проблемы.

При разработке пространственной модели функционирования образования в Оренбургской области использовалась теория Ф. Перру по выделению «полюсов роста»⁴ в регионе.

В связи с этим на первый план выдвинуты отношения образовательных систем между Оренбургом (центр) и периферией. Именно гармоничное распределение этих потоков будет способствовать превращению периферии в экономическое ядро. При этом будем руководствоваться моделью «Центр - Периферия» Дж. Фридмана. В данной модели говорится о том, что периферия не однородна – она может быть подразделена на внутреннюю (ближнюю) периферию, тесно связанную с центром и получающую непосредственно от него импульсы к развитию, и внешнюю (дальнюю) периферию, на которую центр не оказывает практически никакого влияния. Поэтому необходимо выделить периферию, наиболее благоприятную с точки зрения ресурсов и географического положения, которая в дальнейшем станет центром роста. Согласно концепции Дж. Фридмана инновационная деятельность центра создает благоприятные условия для дальнейшего развития периферии, стимулирует появление ведущих отраслей, в нашем случае ведущих вузов. Наличие ведущих вузов способствует возникновению лидирующих отраслей вокруг. Лидирующие отрасли становятся полюсами притяжения молодежи, рабочих кадров, поскольку обеспечивают более качественный уровень жизни. Это приводит к концентрации вузов, учебных заведений, ведущих отраслей, т. е. к формированию полюсов экономического роста, в контексте взаимоотношений бизнеса - образования - науки, к обеспечению высокопрофессиональных кадров, требующихся в регионе, гармонизации потребностей рынка и предложению специалистов в образовании. Опыт развития образования региональных систем США, Франции, Китая и других стран на основе работы образовательных округов подтверждает эффективность концепции экономического ядра [3].

В ходе исследования промышленной и социальной инфраструктуры региона выясни-

лось, что Оренбуржье является перспективным регионом с точки зрения его дальнейшего развития. Основными точками роста региона являются: западный район нефтедобычи, центральный район (Оренбургская агломерация) и восточный район (Орско-Новотроицкая агломерация). На сегодняшний день эти точки роста не оказывают большого влияния на окружающую их периферию, но, как уже говорилось выше, в случае их развития в сторону качественного роста они могут стать центрами распространения экономических и социальных инноваций, именно поэтому в них и должны быть сосредоточены «полюса роста».

Теперь, используя теорию поляризованного развития и экономического ядра, рассмотрим каждый из трех районов Оренбургской области и среди них выделим наиболее депрессивные. Поскольку ресурсы и возможности их использования ограничены, то при разработке перспектив социально-экономического развития этих районов определим их особенности, выделим приоритеты и установим оптимальное количество образовательных округов.

Центральный район – самый большой по площади и численности населения. Он занимает 38% территории области, в нем проживает 44% населения. Выгодное положение района, а также наличие многоотраслевого хозяйственного комплекса с относительно высокой долей современных наукоемких производств способствуют надежным перспективам развития экономики. Кроме того, именно в этом районе сосредоточены 61% вузов области, в числе которых ведущие вузы региона: Оренбургский государственный университет (ОГУ), Оренбургский государственный аграрный университет (ОГАУ). ОГУ является основным «полюсом роста», на его основе создана Ассоциация Оренбургский университетский (учебный) округ, в состав которой в настоящее время входят 97 образовательных субъектов города Оренбурга и Оренбургской области. Имеется четыре филиала ассоциации на базе Орского, Бузулукского гуманитарно-технологических институтов и в г. Бугуруслане и Акбулаке. На сегодняшний день возможностей университета явно не дос-

⁴ «Полюсы роста», под которыми можно понимать и фирму, и отрасль, и комплекс отраслей, обладающих сильным «эффектом увлечения», образуют «зоны развития» в регионе или стране. Перру считает, что важнейшая задача экономической политики государства заключается в создании таких «полюсов роста» и сознательном управлении средой распространения их эффекта.

таточно для того, чтобы вести нормальный учебный процесс и руководить такой широкой сетью учебных заведений, входящих в ассоциацию. Кроме того, ассоциация локализована в г. Оренбурге и не решает экономические и кадровые вопросы в масштабах области.

Восточный район занимает 31% территории области, а жители составляют 32% ее населения. В этом районе наиболее развита крупная горнодобывающая и металлургическая промышленность, которая в настоящее время уже не опирается, как раньше, на богатую сырьевую базу. Запасы сырья близки к истощению, часть привозного сырья оказалась за границей (в Казахстане), собственные ресурсы топлива полностью отсутствуют. В этих условиях необходимо постепенно менять отраслевую структуру района, развивать производства, не перерабатывающие природное сырье, а замыкающие технологические цепочки, производящие конечную продукцию. В их числе могут быть машиностроение, предприятия легкой и пищевой промышленности. Анализ рынка образования по выявленным стратегическим направляющим района показал, что сегодня возможна подготовка только специалистов в области машиностроения (Орский гуманитарно-технологический институт (филиал ОГУ) – транспортный факультет). Обучение специальностям по направлению легкой и пищевой промышленности возможно только на уровне начального профессионального образования, которого недостаточно для развития полного цикла этих отраслей.

Западный район занимает 31% территории области, в нем проживает 24% ее населения. Процесс эволюции Западного Оренбуржья связан главным образом с дальнейшим развитием АПК полного цикла и нефтегазового комплекса. К сожалению, из шести филиалов вузов этого района ни один не ориентирован на подготовку специалистов для стратегических комплексов. Поэтому с точки зрения дефицита образовательных услуг данный район можно назвать наиболее депрессивным.

Определив особенности развития трех основных районов области, далее согласно теории Дж. Фридмана выделяем 4 типа экономических районов [3]:

1 тип – районы-ядра, в которых сконцентрированы передовые экономические отрасли, имеется высокий потенциал для внедрения нововведений. Они могут быть выделены на уровне городов Оренбург, Орск, Новотроицк, Бузулук, Бугуруслан, Гай, Медногорск, Абдулино, Кувандык, Соль-Илецк, Сорочинск, Ясный и нескольких наиболее развитых районных центров, например: с. Переволоцкий, с. Адамовка, с. Первомайский, с. Пономаревка.

2 тип – растущие районы, которые по своему положению являются периферийными территориями, но являются соседями с районами-ядрами, которые дают им импульсы роста.

3 тип – районы нового освоения – располагаются на территориях, где осваиваются и заселяются ранее девственные земли. Данный тип для Оренбургской области не приемлем, так как таких районов не имеется.

4 тип – депрессивные районы, являющиеся периферийными районами со старыми сложившимися поселениями, характеризующиеся стагнирующим сельским хозяйством и промышленностью, высокой миграцией населения в растущие районы, это: Матвеевский, Пономаревский, Светлинский, Северный районы, в которых население не превышает 17 тыс. чел.

Таким образом, выделив в каждом из трех районов районы-ядра, растущие и депрессивные районы, получим, по сути, образовательные округа. Количество образовательных округов будет соответствовать районам-ядрам и наиболее развитым растущим районам, которые по географическому положению находятся вдалеке от районов-ядер. Анализируя карты районов Оренбургской области, общего миграционного прироста населения и влияния миграции на динамику численности населения, можно предположить, что образовательных округов будет не более 16-ти (рис. 1).

Целесообразно в каждом образовательном центре создать «ресурсный центр»⁵, который будет являться «полюсом роста». В центральном районе уже такой центр существует, он организован на базе ОГУ. В образовательных округах такие «ресурсные центры» могут быть созданы и на базе филиалов ОГУ, и в качестве самостоятельных учреждений. Также в каждом об-

⁵Ресурсный центр – учреждение, которое создается в целях обеспечения многоуровневой учебной, научной, методической, информационной поддержки образовательных учреждений в осуществлении государственной политики в области образования, удовлетворения образовательных потребностей населения города.



Рисунок 1. Проект территориального распределения образовательных округов на основании районной карты Оренбуржья

разовательном округе для развития вертикальных связей необходимо наличие «окружного общественного совета», куда могут входить почетные преподаватели округа, представители общественности, родительских комитетов, молодежных комитетов и т. д.

Итак, исходя из проведенного анализа и опираясь на научные теории Ф. Перру и Дж. Фридмана, автором определено, что в Оренбургской области для создания эффективной образовательной сети достаточно создать не более 16 образовательных округов, в каждом из которых должны быть организованы «ресурсный центр» и «общественный совет». Следует отметить, что российские региональные системы на основе выявления экономического ядра еще только начинают формироваться, в будущем применение таких региональных моделей может привести к более значимым результатам, существенно ускорив процесс внедрения новых технологий, уменьшив региональные диспропорции, способствуя достижению экономической и социальной стабильности [2].

Для определения эффективности работы образовательных округов были использованы квалиметрические методы⁶. Постараемся дать оценку предложенной модели образовательных округов с помощью сравнения показателей «без

образовательных округов» и «с образовательными округами» и учитывая достигнутые показатели эффективности работы самарских образовательных округов. Квалиметрический подход в данном случае базируется на сопоставлении количественных показателей последствий их введения с реальным положением системы образования в области (см. таблицу 2).

Проведенный анализ показал, что в Оренбургской области имеется реальная возможность уменьшить расходы на содержание системы управления образованием в 2,9 раза. За счет такой экономии денежных средств можно решить социальные проблемы по улучшению качества образования в депрессивных районах и гармоничного распределения образовательных услуг в регионе. Конечно, нельзя ожидать мгновенного эффекта от внедрения образовательных округов, так как механизм развития образовательной деятельности функционирует медленнее экономических процессов. Но, заработав в полную силу, образовательные округа не только будут поддерживать экономику региона – кадрами, научными разработками, – но и отчасти направлять ее.

Кроме того, представленная модель Оренбургской области может быть дополнена и представлена в Министерство образования и науки

⁶Квалиметрия (от латинского «quali» - качество и древнегреческого «μετρέω» - измерять) – научная дисциплина, изучающая методологию и проблематику количественного оценивания качества (или отдельных составляющих его свойств) объектов любой природы - одушевленных и неодушевленных; искусственных и естественных; материальных и идеальных; продуктов труда и продуктов природы; предметов, явлений или процессов и т. д.

Таблица 2. Социально-экономические показатели эффективности работы системы образования Оренбургской области «без образовательных округов» и «с образовательными округами»

Без образовательных округов	С образовательными округами
Экономические показатели эффективности	
Общее количество территориальных структур управления - 46	Общее количество образовательных округов не более 16, т.е. возможно сокращение аппарата в 2,9 раза. В Самарской области в результате введения образовательных округов сокращены управленческие звенья в 4 раза.
Высокая норма расходов бюджетов всех уровней на заработную плату сотрудников аппарата управления	Норма расходов бюджетов на заработную плату сотрудников аппарата управления сократится в среднем по территориям в 2,9 раза.
Высокие финансовые издержки	Финансовые издержки снизятся в связи с оптимизацией работы структур образовательного округа. Н-р: в Самарской области финансовые издержки снижены с 5% до 1,5%, то есть в 3 раза.
Социальные показатели эффективности	
Качество образования на территории области во многом зависит от территориальной удаленности района от центра, чем дальше, тем качество ниже	Будет выравниваться качество образования в территориальной сети образовательных учреждений, соответственно уменьшится разброс результатов ЕГЭ в территориальных системах образования. Именно такие результаты уже достигнуты в Самарской области.
Результаты образования в учебных заведениях не однородны	Возрастет однородность результатов образования, так как образовательные учреждения перестанут быть одиночками, а будут представлять из себя систему образовательного округа
В области преобладает высокий процент малокомплектных школ	Произойдет сокращение малокомплектных школ в связи с их объединением в современные комплексы. В Самарской области в сельских образовательных учреждениях и школах с малочисленным контингентом до 70% выпускников подвозятся и обучаются в оснащенных образовательных центрах. Для этого ими было проложено более 2600 километров асфальтированных дорог между селами и городами на выделенные деньги в рамках эксперимента.
Распределение финансов для учебных заведений происходит через муниципальный отдел образования	Финансы будут поступать непосредственно в учебное заведение, по опыту Самарской области при такой системе наблюдается тенденция роста результатов и является свидетельством эффективности использования ресурсов в территориальных системах образования.
Количество выпускников учреждений НПО и СПО, состоящих на учете в органах службы занятости, на 2009 г. составляет более 7%	Образовательный округ направлен на минимизацию дисбаланса между выпуском учреждениями профессионального образования квалифицированных рабочих и специалистов и потребностями экономической сферы региона в них. В Самарской области количество выпускников учреждений НПО и СПО, состоящих на учете в органах службы занятости, за время с 2003 по 2006 год снизилось более чем в 2 раза и составляет 2,5%
В профессиональных учебных заведениях не проводится работа по анализу потребностей рабочих специальностей на рынке труда	Во всех училищах и колледжах создаются маркетинговые службы, на территории всех образовательных округов в «ресурсных центрах» создаются центры планирования профессиональной карьеры
Система профессионального образования классическая, диверсификация и интеграция деятельности проводится слабо	В Самарской области активно начали создаваться многоуровневые полипрофильные учреждения, реализующие программы профессиональной подготовки НПО и СПО
Спектр профессиональных программ обучения не соответствует потребностям многих районов: неравномерно распределены вузы по профилю подготовки, подробный анализ представлен в табл. 1	За счет работы маркетинговых служб «ресурсного центра» расширится спектр профессиональных образовательных программ. В Самарской области его увеличение составило с 85 в 2005 г. до 105 в 2008 г.

РФ для рассмотрения ее как проекта модернизации образовательного пространства региона в рамках ПНП «Образование». Проявляя пассивность сегодня, в будущем область подверже-

на серьезному риску снижения уровня развития региона, что особенно актуально в условиях перехода с «сырьевой экономики» на «инновационную экономику».

Список использованной литературы:

1. Азгальдов Г.Г., Костин А.В. Интеллектуальная собственность, инновации и квалиметрия // Экономические стратегии, 2008, №2.
2. Аралбаева Ф.З., Кузаева Т.В. Роль инновационного фактора в развитии региональных систем // «Развитие университетского комплекса как фактор повышения инновационного и образовательного потенциала региона». Материалы всероссийской научно-практической конференции. – Оренбург, ИПК ГОУ ОГУ, 2007.
3. Пространственные закономерности экономического развития <http://emerecu.ukma.kiev.ua/books/Econ/data/020/L14.htm>

Koshkina E.N.
THE MODEL OF INNOVATION DIVERSIFICATION OF EDUCATIONAL SERVICES MARKET ON THE BASE OF EDUCATIONAL OKRUGS' FORMATION IN ORENBURG REGION

In Orenburg region tertiary market is weakly developed at enough higher index of gross regional product. Though there are all suppositions for diversification of economy and development of social sphere but its realization is impossible without new qualified staff for training of whom it is necessary to use other approaches to educational system of our region. In this article the author suggests the bases of educational okrugs formation in Orenburg region directed on optimization of education management structure, achievement of the balance at the territorial distribution of educational organizations, increase of specialists' qualification in the sphere of education. The effectiveness of the suggested model of educational okrugs work is calculated with help of methods of qualimetry.

Key words: innovation diversification, educational okrugs, the model of educational okrugs, the poles of growth, economic kernel, qualimetry.

Сведения об авторе: Кошкина Е.Н., аспирантка Новотроицкого филиала Международного института экономики и права. Россия, 462356, Оренбургская область, г. Новотроицк, ул. Орская, 6,
тел.: 8(3537) 67-96-09, 67-60-37, e-mail: ntroick@miepvuz.ru.