

МОДЕЛЬ АДМИНИСТРАТИВНО-МАРКЕТИНГОВОГО УПРАВЛЕНИЯ ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ СИСТЕМОЙ ОБРАЗОВАНИЯ

© 2009 И.В. Захарова*

Ключевые слова: территориальная система образования; модель управления; базовый, вариативный, проектный уровень образовательных услуг; бюджетное и коммерческое финансирование; некоммерческий маркетинг.

Территориальная система образования (ТСО) относится к типу коммуникативных сред. К ней не всегда применимы количественные оценки, эффект от инвестирования в нее значительно отсрочен во времени. Бюджетное финансирование обеспечивает лишь базовый уровень образовательных услуг. Управление развитием ТСО требует синтеза административного и рыночного подходов и активного некоммерческого маркетинга образовательных учреждений. Последнее возможно, если общественность осознает, что система образования детерминирует конкурентоспособность территории и уровень развития ее человеческого потенциала.

Отрасли социальной сферы имеют четкую территориальную локализацию, что связано со спецификой услуг (они неотделимы от потребителя, производятся и потребляются одновременно). Мы предлагаем *модель управления системой образования территории*, которая объединяет административный и маркетинговый механизмы регулирования. Модель имеет в основе инновационное противоречие систем, сформулированное И.Пригожиным, неосистемный подход

Г.Б. Клейнера, принципы самоорганизации социальных систем В.С. Карпичева, концепцию социозкономики М.А. Шабановой.

Территориальная система образования (ТСО) - это система взаимосвязанных рынков¹, выделяемых в соответствии с возрастным сегментированием потребителей: дошкольное образование, основное общее и дополнительное образование школьников, профессиональное образование (см. рисунок). На каждом из рынков предоставляются ус-



Рис.

* Захарова Инна Владимировна, кандидат педагогических наук, доцент Ульяновского государственного технического университета. E-mail: nauka@sseu.ru.

луги, которые можно сгруппировать по содержанию и источникам финансирования как три отдельных уровня:

♦ базовый уровень - услуги, предоставляемые в рамках образовательных стандартов (сегменты 1-6);

♦ вариативный уровень - услуги, сверх стандартов, предоставляемые на коммерческой основе (сегменты 1.1, 2.1, 3.1, 3.2, 3.3);

♦ проектный уровень - различные формы деятельности образовательных учреждений, связанные с научной, поисковой, экспериментальной работой (на рисунке - периметр сегментов рынка).

ТСО является "относительно устойчивой в пространстве и во времени целостной частью окружающего мира, выделяемой из него по пространственным или функциональным признакам"², причем как экономическая система ТСО представляет собой и рынок, и институциональную совокупность. Ее нельзя рассматривать только как совокупность учреждений и относить к типу *объектов*, поскольку она включает неопределенное множество объектов (в том числе физических лиц, оказывающих образовательные услуги) и является непрерывно развивающейся. ТСО следует относить к типу *коммуникативных сред*. Научной задачей является теоретически обосновать модель управления системой образования территории, совмещающую административный и маркетинговый подходы. Для первого характерно стремление к установлению и контролю нормативов, стандартов - это константная составляющая модели. Для маркетингового подхода характерно стремление к постоянной изменчивости, в соответствии с законами приращения потребностей и с законами рыночной конкуренции. Административно-маркетинговое управление (АМ-управление) сочетает цели стабильности и изменчивости экономической системы. Рассмотрим две ведущие области АМ-управления ТСО: управление ассортиментом и финансирование образовательных услуг.

АМ-управление образованием объективно существует, так как рынок образования имеет секторы коммерческих и некоммерческих услуг. По их соотношению можно выделить четыре типа ТСО.

1) *Зеркальный тип* - рынок коммерческих образовательных услуг повторяет тот же

ассортимент, который традиционно существует в секторе бюджетного образования. Это характерно для территорий, где спрос на образовательные услуги выше предложения, и образовательные учреждения предоставляют услуги для части потребителей на бюджетной основе, для части - на коммерческой. Характерный пример - это рынок высшего образования, где развитие происходит за счет доходов от коммерческой деятельности.

2) *Клиентоориентированный тип* - при сохранении традиционного ассортимента бюджетных образовательных услуг возникает диверсифицированное предложение коммерческих услуг. Разнообразие форм, методов обучения, программы инновационного характера, принципиально новые специальности профессионального образования - появление этих новых образовательных продуктов характерно для территорий, где спрос на образовательные услуги ограничен, явно выражена конкуренция образовательных учреждений, что требует от них совершенствования товарного предложения.

3) *Инновационный тип* - рынок также диверсифицируется, производя новые виды услуг и коммерческого, и некоммерческого секторов образования. В этом случае совершенствование предложения традиционных услуг, финансируемых из бюджета и предоставляемых в рамках образовательных стандартов, стимулируется низкой покупательской способностью населения территории и равновесием между спросом и предложением услуг.

4) *Коммерческий тип* - активно развивается сектор платных образовательных услуг, при том, что сектор традиционно бюджетного образования сокращается. Это возможно, если местные органы власти территории сокращают затраты бюджета на образование, а население имеет достаточный уровень покупательской способности.

Зеркальный тип ТСО был характерен для начала 90-х годов, когда коммерческие отношения в данной сфере только формировались. В середине 90-х государственная поддержка инноваций в образовании сделали массовым третий тип ТСО. Рост благосостояния населения и освоение социальной сферой рыночных отношений с началом ХХIв. привели к распространению клиентоориентированного

типа ТСО: максимум коммерческой деятельности и минимум ресурсов на бюджетные услуги в рамках стандартов. Распространение этой модели в большинстве регионов России является, на наш взгляд, одной из причин снижения качества отечественного образования. Коммерческий тип ТСО сегодня мало распространен из-за низкой покупательской способности населения. Но в ситуации финансового кризиса не исключено, что дефицит бюджета снизит финансирование образования, тогда ТСО будут сворачивать бюджетные образовательные услуги и расширять спектр коммерческих услуг.

За механизмом финансирования ТСО стоят две проблемы: экономическая - инвестиции в образование детерминируют уровень развития человеческого потенциала территорий, и социальная - государство призвано гарантировать права граждан на получение образования. Объединение данных проблем характерно для социоэкономики, которая изучает двусторонние связи между экономическими и социальными аспектами воспроизводства хозяйственных систем разных типов и пытается дать экономическую оценку этим связям³. Социоэкономика соизмеряет производимые затраты с достигаемыми результатами при использовании ограниченных ресурсов. С.Б. Ефимова предлагает оценивать социальные услуги по критериям результативности и эффективности⁴. Результативность ТСО связана с количественными показателями обеспечения населения услугами образования. Эффективность связана с социально-экономическими показателями (качество рабочей силы территории, реализация инновационных проектов, уровень знаний учеников и студентов и пр.) которые отсрочены во времени, а их оценки субъективны. Количественные результаты от образовательных услуг актуальны, если управление образованием рассматривать, исходя только из админист-

ративного подхода и задач бюджетного финансирования, либо только исходя из маркетингового подхода и коммерческих задач. Но помимо этих двух подходов, существует и третья альтернатива: подключение к процессу предоставления товаров общественного пользования самого общества. На синтезе этих трех подходов основано АМ-управление ТСО.

Организацию и контроль производства социально значимых услуг могут осуществлять и общественные организации, и органы муниципальной власти как выразители общественных интересов. Образование относится к муниципальным социальным услугам как результат деятельности муниципального органа управления, направленный на удовлетворение социальных потребностей населения⁵. Основная доля бюджетного финансирования ТСО приходится на бюджеты территорий (табл. 1)⁶, но в 2008 г. 44 региона имели дефицит бюджета. В 2006 г. налоговые поступления в региональные и местные бюджеты росли почти на 30% в год, то в 2009 г., по прогнозам, регионам придется столкнуться с падением доходов на 20%. По оценкам Минрегиона, доходная база регионов должна снизиться в сравнении с 2008 г. как минимум на 8-10%, 25 регионов столкнутся с проблемой финансирования текущих расходов в 2009 г., 33 региона профинансируют капитальные вложения частично, и только 14 регионов смогут полностью выполнить принятые обязательства.

Федеральный бюджет 2009 г. также будет дефицитный, что не позволит компенсировать дефицит региональных бюджетов, если мировая рецессия примет затяжной характер. В консолидированном бюджете 2009 г. на социально-культурную сферу запланировано 1210,4 млрд. руб. (в 2007 г. на нее израсходовано 5 692,3 млрд. руб., из них 1342,3 млрд.

Таблица 1

Источники бюджетного финансирования образования, % ВВП

Показатели	Годы				
	1997	2003	2005	2007	2008*
Консолидированный бюджет	4,6	3,9	4,1	3,94	-
Федеральный бюджет	0,7	0,74	0,8	0,89	1,22
Территориальные бюджеты	3,9	3,15	3,3	3,05	-

* Рассчитано автором с учетом дополнительного финансирования по ФЗ №26 от 26 февраля 2009 г.

руб. на образование). Альтернативные источники финансирования образования - это *доходы от коммерческой деятельности и поступления некоммерческого характера*.

Коммерческое образование в России является незначительным сегментом. Коммерческие вузы составляют около 40% от общего числе вузов, но в них обучаются только 17% студентов России, частные школы - это 1,5% учреждений основного общего образования, а доля их учеников - 0,5% всех школьников. В 2008 г. платных образовательных услуг на-

торым относится образование. Так маркетинговое управление ТСО связано не только с коммерческой деятельностью образовательных учреждений, но и с привлечением грантов, субсидий, с эндаументом как с результатами некоммерческого маркетинга. Но при высокой социальной значимости образования будет сохраняться и государственный контроль ТСО.

Таким образом, управление образованием неизбежно синтезирует административный и маркетинговый подходы. АМ-управление

Таблица 2

Объем платных образовательных услуг в регионах РФ, %

Регион	Годы				
	1995	2000	2001	2002	2006
Российская Федерация	100	100	100	100	100
Центральный ФО	19,8	44,8	40,9	37,2	33,2
Северо-западный ФО	10,3	7,8	9,1	9,1	10,8
Южный ФО	10,5	8,8	8,9	9,2	9,8
Приволжский ФО	22,5	15,3	16,2	17,8	19,3
Уральский ФО	13,5	7,3	8,1	9,1	9,7
Сибирский ФО	15,7	10,1	10,9	11,6	11,6
Дальневосточный ФО	7,3	5,7	5,6	5,9	5,5

селению было оказано на 281,0 млрд. руб. (на 1,3% больше, чем в 2007 г.), средний прирост последних лет составлял 2-3%. Расходы россиян на платное образование в последние десять лет не превышают 6-7%. Доля платного образования в различных регионах России⁷ выше там, где больше плотность населения и платежеспособность (табл. 2).

Так как основная масса учреждений образования - это некоммерческие организации, их работу необходимо рассматривать в контексте *некоммерческого маркетинга*. Он позволяет привлекать субсидии, гранты, средства спонсоров. Все образовательные учреждения имеют сегодня попечительские советы, но пожертвования в сферу образования не стали массовой практикой. Привлечение в образование инвестиций на коммерческой основе маловероятно, поскольку нет точной оценки отдачи от них (исключение - профессиональное образование, поэтому к его финансированию привлекаются потенциальные работодатели). Некоммерческий маркетинг возможен при общественной заинтересованности в деятельности организации, что актуально для социально значимых услуг, к ко-

торым относится образование. Так маркетинговое управление ТСО связано не только с коммерческой деятельностью образовательных учреждений, но и с привлечением грантов, субсидий, с эндаументом как с результатами некоммерческого маркетинга. Но при высокой социальной значимости образования будет сохраняться и государственный контроль ТСО.

¹ Захарова И.В. Маркетинг образовательных услуг. Ульяновск, 2008. С. 12.

² Клейнер Г.Б. Системная парадигма в экономических исследованиях: новый подход. Режим доступа: <http://www.kleiner.ru/System%20Paradigm.htm>.

³ Шабанова М.А. Социоэкономика и социально-экономическая политика // Экон. наука современной России. 2007. № 3 (38). С. 34-47.

⁴ Ефимова С.Б. Оценка эффективности и результативности социальных расходов // Роль высших учебных заведений в инновационном развитии экономики регионов: Материалы междунар. науч.-практ. конф. / Отв.ред. А.П. Жабин, Е.В. Зарова. Самара, 2006. Ч. 2. С. 290.

⁵ Карпичев В.С. Организация и самоорганизация социальных систем: Словарь. 3-е изд. М., 2009. С. 216-217.

⁶ Роик В.Д. Социальный бюджет России: содержание, структура и методы оценки. М., 2008. С. 160.

⁷ Телешова И.Г. Образование как источник инновационного развития экономики России // Инновационное развитие экономики России: Сб. ст. 2-й Междунар. конф. / Под ред. В.П. Колесова, Л.А. Тутова; МГУ, Экон. фак. М., 2009. Т. 1. С. 408-415.