

Российская академия наук  
Институт социально-экономического развития территорий РАН  
Региональное объединение организаций профсоюзов  
Вологодская областная Федерация профсоюзов



**М.А. Головчин, Г.В. Леонидова,  
С.В. Павлушкова, В.В. Шаров**

# **Образование как сфера приложения усилий государства и общества: региональный аспект**

Вологда  
2014

УДК 332.122  
ББК 65.497.4(2Рос-4Вол)  
023

**Образование как сфера приложения усилий государства и общества: региональный аспект** [Текст] : монография / М.А. Головчин, Г.В. Леонидова, С.В. Павлушкова, В.В. Шаров. – Вологда : ИСЭРТ РАН, 2014. – 100 с.

В монографии представлены оценка уровня развития сферы образования в муниципалитетах Вологодской области за период 2010–2012 гг. и анализ перспектив развития муниципальных образовательных сетей на основе демографического прогноза численности населения Вологодской области на период 2012–2024 гг. Определены некоторые перспективы развития образовательной инфраструктуры Вологодской области до 2024 г.

Книга предназначена научным и профсоюзным работникам, специалистам региональных и муниципальных органов управления образованием, преподавателям высших учебных заведений, студентам, а также широкому кругу читателей, интересующихся проблемами регионального развития.

*Рецензенты:*

доктор экономических наук, заведующий отделом исследования уровня  
и образа жизни населения ИСЭРТ РАН

**А.А. Шабунова**

кандидат экономических наук, ученый секретарь ИСЭРТ РАН

**Л.В. Бабич**

*Ответственные за выпуск:*

кандидат экономических наук, заведующий лабораторией исследования  
проблем развития трудового потенциала ИСЭРТ РАН

**Г.В. Леонидова**

директор Частного образовательного учреждения Вологодской  
областной Федерации профсоюзов «Учебно-методический центр»

**В.В. Шаров**

ISBN 978-5-93299-281-4

© ИСЭРТ РАН, 2014

© Леонидова Г.В., Головчин М.А.,

Павлушкова С.В., Шаров В.В., 2014

## **ВВЕДЕНИЕ**

В условиях, когда сфера образования переживает новый этап модернизации, предусматривающий переориентацию школьного обучения на формирование у обучающихся социальных и информационных компетентностей, глубокую интеграцию вузов с академической и прикладной наукой и практикой и т.д., деятельность социума и общественных организаций в формировании образовательной политики особенно актуализируется. Сегодня независимые от государства некоммерческие организации все чаще выступают с важнейшими социальными инициативами, в тесном партнерстве с властью и бизнесом участвуют в решении проблем, связанных с вхождением в общество знаний. Одновременно с этим, зачастую, они берут на себя роль объективных критиков недостатков государственной системы, оказывая влияние на формирование концептуальных основ образовательной политики.

Среди общественных организаций, оказывающих влияние на сферу образования, особую роль играют профессиональные союзы, ведь происходящие в образовательной сфере изменения затрагивают также и сферу профессионально-трудовых отношений в образовательных учреждениях, отражаются на социальном статусе преподавателей, степени их социальной защищенности. Помимо решения трудовых вопросов, профсоюзная организация оказывает направленное и непосредственное воздействие на все стороны жизни образовательного учреждения, содействуя в выполнении социального заказа общества по подготовке высококвалифицированных специалистов.

Важным аспектом методического обеспечения профсоюзной деятельности является изучение состояния региональной системы образования, экономического положения и социального самочувствия педагогических работников. Объективная и научно обоснованная информация о кадровом и материально-техническом потенциале школ, дальнейших перспективах развития этих учреждений не только поможет профсоюзу определить проблемные «точки» в функционировании учебных заведений, но и станет основой для принятия стратегически важных для отрасли инициатив.

## **1. РЕАЛИЗАЦИЯ ПРИНЦИПОВ ГОСУДАРСТВЕННО-ОБЩЕСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В РЕГИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЕ ОБРАЗОВАНИЯ**

Повышение доступности и эффективности образования для населения является одним из важнейших стратегических ресурсов, необходимых для стабильного экономического и общественно-политического развития страны. В условиях модернизации образовательной системы решение этих задач должно войти в сферу ответственности не только государственных структур, но и общества в целом.

Тесная связь интересов государства и социума в доступном и эффективном обучении делает сферу образования одним из важнейших пространств поиска оптимального сочетания административных и общественных начал. Вариативная по содержанию, многообразная по организационным формам и типам учреждений, многоканальная по источникам финансирования система образования требует адекватных управленческих решений, основанных на взаимодействии с социальным окружением, образовательным пространством [14, с. 7].

В сфере образования, которое постепенно перестает быть только прерогативой государства, складывается особая государственно-общественная управленческая система. Государственно-общественное управление образованием – это такой тип управления, который предполагает постоянное ответственное участие и взаимодействие в решении стратегических вопросов развития образования субъектов двух типов: а) субъекты, выражающие и представляющие интересы, политику, гарантии и компетенцию государства в области образования (федеральные, регио-

нальные органы государственной власти и управления, органы управления образованием разных уровней, руководители подведомственных им образовательных учреждений), б) субъекты, выражающие интересы гражданского общества, населения [14, с. 7].

Участие гражданских институтов в решении образовательных проблем предоставляет широкие возможности для формирования общественного, гражданского заказа на содержание и качество образования; организации социального партнерства в ходе подготовки квалифицированных кадров; ресурсной поддержки учебных заведений, усиления контроля над эффективным исполнением бюджета системы образования, роста открытости и прозрачности образовательного процесса и результатов образовательной деятельности, создания механизма общественного контроля образовательной политики, участия населения в формировании рейтингов образовательных организаций, стимулирования инновационных процессов в образовании и т.д.

Особенностями современной государственно-общественной системы управления образованием являются:

- наличие государственной структуры управления образованием, в которой каждый субъект управления наделен конкретными полномочиями и ответственностью;
- наличие общественной структуры управления образованием, все субъекты которой наделены реальными полномочиями и вытекающей из них ответственностью;
- независимость и паритетность органов государственного и общественного управления образованием;
- согласованное и взаимно принятое распределение полномочий и ответственности между государственными и общественными субъектами управления образованием на всех уровнях;
- принятая органами государственного и общественного управления образованием система разрешения возникающих между ними противоречий и конфликтов;
- комплексное использование экономических, кадровых, организационных, информационных и других ресурсов государства и общества;
- открытость и информационная доступность образовательной системы для всех участников образовательного процесса [16, с. 74].

В науке можно выделить три основных взгляда на предпосылки введения практики государственно-общественного управления образовательным учреждением:

1. *Социально-политический*, суть которого состоит в том, что участие общественности в управлении образованием необходимо в силу общих процессов демократизации общества;

2. *Педагогический*, где акцент делается на воспитании гражданских качеств, необходимых для жизни в демократическом обществе (гражданского самосознания, навыков социальной активности, понимания устройства общественного управления, мотивации и навыков принятия решений и т.д.);

3. *Профессионально-управленческий*, который признает, что существует ряд задач управления, которые на данном этапе модернизации образования эффективно решить без привлечения общественности либо невозможно, либо трудно [60, с. 26].

Развитие института государственно-общественного управления в современном мире находится в состоянии динамичного развития в различных странах. Пик этого процесса пришелся на 90-е гг. XX века. На совещании министров образования стран Совета Европы 23 октября 1995 г. в Люксембурге обсуждался вопрос об участии общественности как факторе роста качества школьного образования. Анализ опыта реализации идей и принципов государственно-общественного управления в странах мира говорит о том, что в тот или иной исторический период образовательная политика ориентируется на разные стратегии – либерально-гуманистическую, охранно-государственную либо социокультурного развития (табл. 1.1).

Таблица 1.1. **Стратегии взаимодействия государства и общества в управлении системой образования**

Наименование	Содержание	Достоинства	Недостатки
1. Либерально-гуманистическая	Максимальная ориентация образования на запросы конкретной личности и обеспеченных групп населения за счет предоставления дополнительных платных образовательных услуг	Рост вариативности методов, форм организации, типов образовательных программ	Разрыв единого образовательного пространства
2. Охранительно-государственная	Сохранение высокого уровня массового образования с опорой на единые для всех образовательные стандарты	- Сохранение единого образовательного пространства; - гарантия равных стартовых возможностей обучающихся и выравнивания условий обучения	- Унификация образовательных программ; - излишнее регулирование (бюрократизация) образования государственными структурами власти

Окончание таблицы 1.1.

3. Социокультурного развития	- Ориентация на сохранение существующего уровня функционирования образования как важнейшего условия развития современных форм организации труда; - поддержка инновационных проектов и образовательных инициатив	- Появление принципиально новых структур содержания образования, проектов по разработке новой технологии учебной деятельности	Разрыв между процессами воспроизводства существующей практики образования и процессами его развития
Составлено по: Гриневич, И.М. Государственно-общественное управление как стратегическое направление развития современной школы / И.М. Гриневич. – Ставрополь: СКIRO ПК и ПРО, 2012. – 143 с.			

Начиная с 1960-х годов в иностранной научной литературе (в частности, в трудах Ф.Р. Яха) широко обсуждалась проблема ограниченности традиционной модели государственной школы, с ее заранее определенным каноном предметов, системой оценок и управления, ее низкой конкурентоспособности в сравнение с влиянием среды. Итогом этих обсуждений стал отказ от государственной школы как ведущей парадигмы образовательной политики и выдвигание на передний план идеи гражданской школы как института гражданского общества, необходимости перехода к конвенциональному принципу (основанному на согласовании интересов государства и граждан) при определении путей развития образования [14, с. 7].

Подобные дискуссии, а также кризис конкурентоспособности национальных компаний стали основой для новейшей волны реформирования системы школьного образования в США и странах Европы в середине 80-х годов. В ходе этих реформ произошло формирование децентрализованных систем управления образованием, предполагающих передачу и делегирование ответственности за принятие ряда решений в образовательной сфере на низовые уровни [14, с. 7].

В 1988 г. в Великобритании был принят «Закон о реформе образовательной системы», согласно которому государство делегировало школам полномочия по решению текущих вопросов управления персоналом и финансами. Были созданы механизм и финансовые стимулы выхода школ из-под контроля местных органов власти и их перехода в ведение центрального органа управления. Согласно новому закону, руководящий орган каждой школы получил право самостоятельно решать, как потратить свой бюджет, как будут распределены средства между различными статьями бюджета, какова будет численность преподавательского

и прочего персонала. При каждой школе были созданы общественные управляющие советы из представителей родителей, учителей, местных органов самоуправления, которые были наделены полномочиями по распределению государственных финансовых кредитов на развитие образовательного учреждения, назначению директора, утверждению в должности педагогов, вынесению на обсуждение вопросов о содержании образования и о правилах школьной жизни. Раз в год члены совета были обязаны публиковать годовой отчет о деятельности школы, куда включались, в том числе, и результаты образовательного тестирования учеников. Подобные советы в Великобритании существуют по сей день [14, с. 7].

Ряд органов общественного управления был создан и в других европейских державах. Некоторые примеры участия гражданских институтов в управлении школой представлены в таблице 1.2.

Таблица 1.2. **Органы общественного управления образованием в странах ЕС**

Страна	Наименование органа	Полномочия
Германия	Школьная конференция	Совещательные функции (помощь директору школы)
Австрия	Школьный форум (младшая школа) Комиссия школьного сообщества (средняя школа)	
Греция	Конференция учителей	Ответственность за текущую работу школы (совместно с директором школы)
Франция	Управляющий совет	
Италия	Советы по младшей школе Советы по средней и старшей школе	
Дания	Школьная конференция	
Испания	Consejo eskolar del centro	
Португалия	Concelho de Eskola	
Ирландия	Школьные управляющие советы	Ответственность за школьное управление (управление ресурсами и кадрами)
Великобритания	Управляющие советы (Governing bodies)	
Швеция	Родительский совет	
Финляндия	Управляющие советы	

Источник: Пинский, А.А. Школьные Советы в странах ЕС. Обзор [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gouo.ru/inform/practice2/mo7.pdf>

Первые попытки перехода от государственно-административного управления в образовательной системе, не выходящего за рамки узко-корпоративных интересов, к институционализации механизмов государственно-общественного управления в России были предприняты

в 2004–2006 гг., когда Министерство образования РФ санкционировало проведение эксперимента по апробации новой эффективной формы участия представителей общества в управлении общеобразовательным учреждением – управляющего совета как коллегиального органа, формируемого из представителей участников образовательного процесса и коллектива образовательного учреждения, а также из представителей работодателей. Данные советы наделялись определенными полномочиями по решению ряда важных вопросов функционирования и развития школы. Как результат данного эксперимента к концу 2006 г. в российских регионах было создано около 200 управляющих советов школ [36, с. 12].

В «Концепции модернизации российского образования на период до 2010 года», утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 29 декабря 2001 г. № 1756-р, предусматривалось развитие отечественного образования в качестве открытой и единой государственно-общественной системы, в которой неуклонно расширяется участие общества в выработке, принятии и реализации политико-правовых и управленческих решений, выделяются и согласовываются государственная и общественная составляющие в деятельности всех управленческих структур в сфере образования.

В созданной в 2005 г. Федеральной целевой программе развития образования до 2010 года (утверждена Постановлением Правительства РФ от 23.12.2005 г. № 803) предусматривалось внедрение основных моделей государственно-общественного управления в российскую систему образования; определялись механизмы развития попечительской деятельности, социального партнерства и общественно-гражданских форм управления в этой сфере.

В этот период в пунктах типового устава образовательных учреждений, касающихся управления учебным заведением, были определены следующие позиции:

- обязательное заключение договоров между образовательным учреждением и родителями;
- наличие Совета Учреждения как выборного представительного органа;
- создание демократических форм управления образовательным учреждением, включая ученическое самоуправление [14, с. 7].

В утвержденной 15 апреля 2014 г. Постановлением Правительства РФ №295 государственной программе Российской Федерации «Развитие образования» на 2013–2020 годы была поставлена задача создания

современной системы оценки качества образования на основе принципов открытости, объективности, прозрачности, общественно-профессионального участия; включения потребителей образовательных услуг в оценку деятельности системы образования через развитие механизмов независимой оценки качества образования и государственно-общественного управления.

В статье 5 вступившего в силу 1 сентября 2014 г. Федерального закона от 29.12.2012 г. №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» одним из принципов государственной политики в сфере образования было названо обеспечение прав педагогических работников, обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся на участие в управлении образовательными организациями. Также законом определялись основные коллегиальные органы управления учебным заведением, которые действуют в системе образования по настоящее время:

- общее собрание (конференция) работников и обучающихся образовательной организации;
- педагогический (ученый) совет;
- попечительский совет;
- управляющий совет;
- наблюдательный совет;
- советы обучающихся;
- профессиональные союзы обучающихся и работников образовательной организации.

В современной системе образования рост интереса к вопросам участия общественности в управлении учебными заведениями обеспечивался рядом других объективных факторов, среди которых:

1. Проведение конкурсных процедур в рамках реализации национального проекта «Образование», предусматривающих предоставление права органам государственно-общественного управления на выдвижение школ и учителей на президентские гранты в рамках Проекта, привлечение гражданских институтов к экспертизе конкурсных материалов.

2. Рост автономии школы в вопросах финансово-хозяйственной деятельности (введение нормативного подушевого финансирования, новой системы оплаты труда педагогов, переход на финансовую самостоятельность, законодательно закреплённая возможность перехода в статус автономного учреждения).

3. Появление требования к образовательным организациям по повышению информационной открытости, прозрачности, транспарентности (ясности) учебного процесса, процесса управления, полученных результатов; введение публичной отчетности о состоянии и результатах деятельности систем образования всех уровней.

4. Изменение системы показателей оценки качества образования, которые предполагают ориентацию на требования потребителей. Введение таких показателей образовательных результатов, как: ключевые (внепредметные) компетентности (познавательные, социальные, информационные и др.); удовлетворенность образованием; дальнейшее образование и карьера выпускника и т. д.

5. Повышение внимания к организации самооценки школ, в том числе с участием родителей и учащихся, а также использование результатов самооценки при проведении государственной оценки качества образования [36, с. 12].

Заметный количественный и качественный скачок в расширении участия общественности в развитии системы образования был предпринят в годы реализации региональных комплексных проектов модернизации образования и Национальной образовательной инициативы «Наша новая школа» (2007–2014 гг.). В этот период на региональном уровне в системе образования оформляются контуры управленческой системы, основанной на взаимодействии государственных и общественных институтов. На примере Вологодской области видно, что в горизонтальном разрезе система государственно-общественного управления образованием состоит из трех уровней: регионального, муниципального и уровня образовательного учреждения, в вертикальном разрезе – из уровней государственного и общественного управления (рис. 1.1).

На уровне государственного управления представлены соподчиненные друг другу региональные и муниципальные структуры. На уровне общественного управления, наоборот, функционирует большое количество самостоятельных организаций.

К основным полномочиям общественных структур относится решение следующих вопросов:

1. Утверждение принимаемых локальных правовых актов образовательного учреждения;
2. Наложение «вето» на решения администрации в спорных случаях;
3. Утверждение кандидатуры руководителя образовательного учреждения;

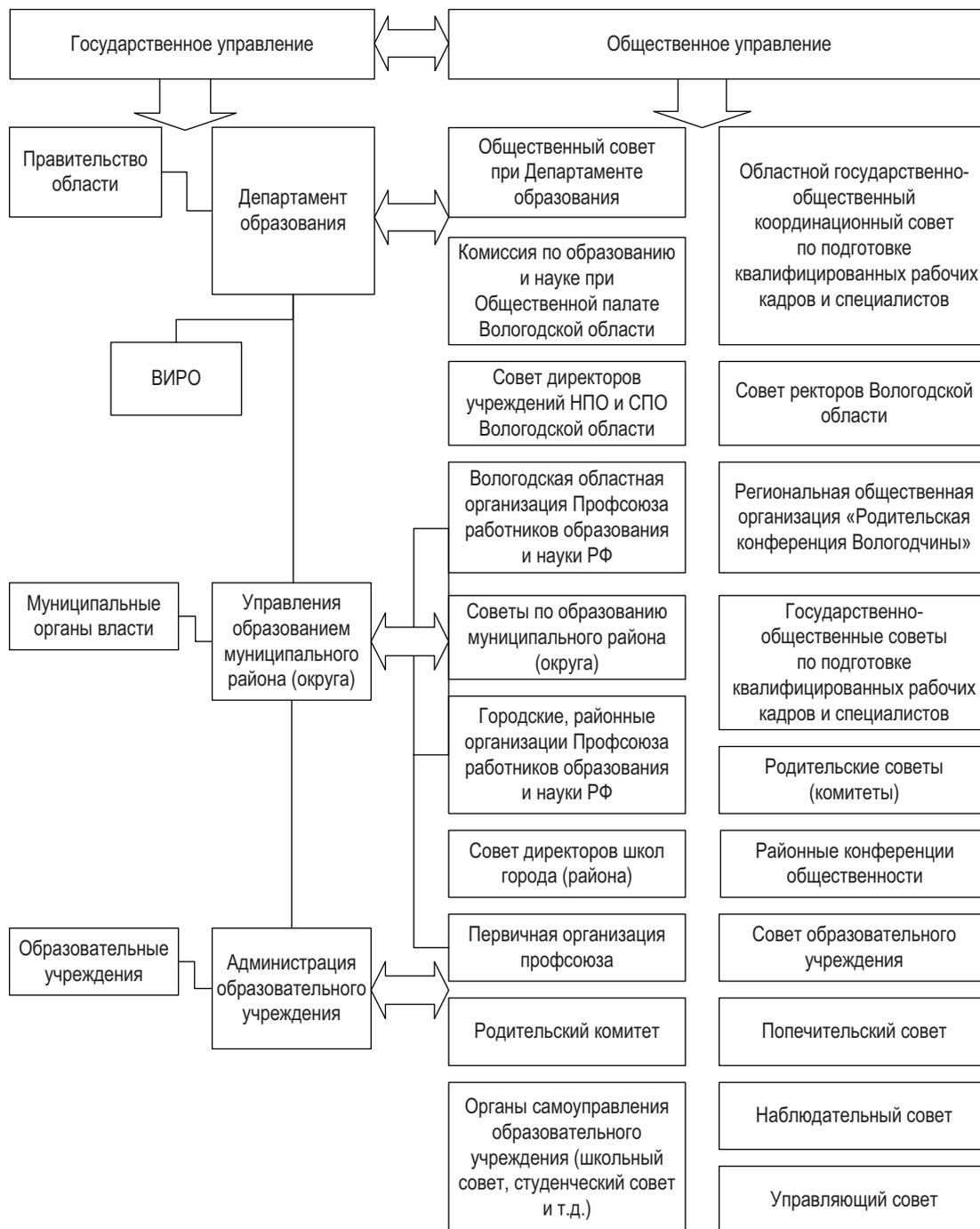


Рисунок 1.1. **Схема управления региональной системой образования в Вологодской области**

Источник: Концепция государственно-общественного управления образованием в Вологодской области. – Вологда: ВИРО, 2012. – 13 с.

4. Утверждение программы развития образовательного учреждения;
5. Утверждение режима работы образовательного учреждения;
6. Принятие самостоятельных решений по отдельным вопросам внутришкольной жизни (школьная форма, режим обучения и каникул, школьное питание, дежурства по школе, праздники и т.д.);
7. Выступление с инициативой расторжения трудовых договоров с педагогическими работниками и обслуживающим персоналом образовательного учреждения;
8. Заслушивание отчетов о работе отдельных педагогов, директора школы и его заместителей;
9. Участие в аттестации педагогических кадров;
10. Защита прав образовательного учреждения в общественных органах управления местного уровня;
11. Распределение внебюджетных финансовых средств [36, с. 12].

Необходимо отметить, что количество общественных управляющих организаций в системе образования постоянно растет как на федеральном, так и на региональном уровнях. Так, если в 2000 г. в Российской Федерации доля общеобразовательных школ, в которых, согласно уставу, действовали органы государственно-общественного управления, составляла 10%, то в 2013 г. – 92,6% (табл. 1.3). Распространение организационных форм участия социума в развитии образования произошло почти повсеместно во всех регионах России. В 2013 г. только в 5 субъектах Федерации (Приморский, Камчатский край, республики Татарстан, Дагестан, Ненецкий автономный округ) доля общеобразовательных учреждений, в которых создан орган государственно-общественного управления, не превышала 75%.

Таблица 1.3. **Удельный вес общеобразовательных школ, в которых созданы органы государственно-общественного управления, в %**

Территория	Год					2013 к 2009 г., п.п.
	2000	2006	2009	2011	2013	
РФ	10,0	45,0	70,0	87,5	92,6	82,6
Вологодская область	н.д.	н.д.	н.д.	97,5	100,0	-

Источник: данные мониторинга «Наша новая школа» [Электронный ресурс]: сайт мониторинга КРМО. – Режим доступа: <http://www.krmo.ru>

Основными нормативно-правовыми актами, обеспечивающими функционирование системы государственно-общественного управления образованием на территории Вологодской области, являются «Концепция государственно-общественного управления образованием в Вологодской области» (утверждена приказом Департамента образования Вологодской области от 10.02.2012 г. №204) и План мероприятий по ее реализации (утвержден приказом Департамента образования Вологодской области от 30.05.2012 г. №1166). Последний определяет перечень мероприятий и сроки по разработке нормативного, организационного, кадрового, методического и информационного обеспечения Концепции.

Помимо этого, одной из основных задач региональной образовательной политики, отмеченной в государственной программе «Развитие образования Вологодской области на 2013–2017 годы» (утверждена Постановлением Правительства Вологодской области от 22.10.2012 г. №1243), является развитие независимой и прозрачной для общества оценки качества образования, гласности и коллегиальности в области оценки качества образования.

Появление благоприятных нормативно-правовых и организационных условий для развития общественных институтов на поле образовательной политики стимулируется ростом общественной активности жителей области. Так, по данным опроса, проводимого ИСЭРТ РАН в Вологодской области<sup>1</sup>, в 2014 г. по сравнению с 2011 г. с 47 до 55% увеличился удельный вес населения региона, потенциально готового на объединение с другими людьми для каких-либо совместных действий. Благодаря такой активности, современное родительское сообщество имеет сегодня более осознанный и конкретный социальный запрос к школе и стремится активнее влиять на жизнь школы с целью его реализации.

Активность общественного управления заметно проявляется в проведении экспертных процедур в рамках конкурсов лучших образовательных учреждений и педагогов. В Вологодской области за 2006–2013 гг. в общественной экспертизе конкурсных работ участвовало до 18 общественных организаций и 20 гражданских институтов, общее количество общественных экспертов доходило до 225 чел. [53].

---

<sup>1</sup> Метод опроса – анкетирование по месту жительства респондентов. Репрезентативность социологической информации обеспечивается использованием модели многоступенчатой районированной выборки с квотным отбором единиц наблюдения на последней ступени. Величина ошибки выборки не превышает 3% при доверительном интервале 4–5%. Годовой объем выборки охватывает 9 тыс. респондентов, ошибка выборки при этом не превышает 2%.

Однако факт наличия органов государственно-общественного управления в региональной системе образования еще не свидетельствует о их полезности. Об этом говорят результаты мониторинга реализации моделей государственно-общественного управления образованием на муниципальном и институциональном уровнях, который был проведен лабораторией государственно-общественного управления образованием Вологодского института развития образования в декабре 2013 г. Согласно данным этого исследования, лишь 6% руководителей общеобразовательных организаций оценивают результаты внедрения моделей государственно-общественного управления образованием и публичной отчетности в вологодских школах как очень хорошие. Заметная часть (52%) считает их удовлетворительными [21].

Основная причина наличия подобных мнений в профессиональном педагогическом сообществе состоит в том, что, несмотря на объективные успехи в расширении общественного участия в решении проблем образования, вопросы организации государственно-общественного управления региональной системой образования законом еще не до конца отрегулированы. Расширяющаяся практика создания разнообразных организационных структур и форм на школьном и муниципальном уровнях сопровождается появлением значительного ряда проблем, который требует оперативного решения.

Более пристального внимания в настоящий момент требуют проблемы общественного участия в управлении общим образованием. Сегодня в общеобразовательных учреждениях функционируют разные виды общественных органов – отдельные органы педагогического, ученического и родительского самоуправления и органы совместного управления педагогов, учащихся и их родителей. Именно в этой сфере остро встает задача поиска наиболее оптимальных технологий перехода от административно-командного к демократическому управлению, которая далеко не всегда реализуется в полной мере.

В настоящее время инициатива в развитии общественно-гражданских форм управления образовательными учреждениями отчасти принадлежит самим образовательным организациям, отчасти – органам управления образованием. Это приводит к тому, что в рамках привлечения общественности к управленческой деятельности в школе внимание уделяется не самым эффективным практикам привлечения общественности, а наиболее простым и малозатратным. Так, в большей части (82%) общеобразовательных школ области действует традиционная форма

самоуправления – совет образовательного учреждения. Данные советы представляют собой коллегиальные органы с представительством учителей, обучающихся, их родителей, которые в основном обладают ограниченными совещательными функциями. Решения совета по любому вопросу должны согласовываться с руководством школы и могут быть им отменены. В большей части сельских районов (Вашкинский, Великоустюгский, Верховажский, Вожегодский, Междуреченский, Сямженский, Тарногский, Устюженский, Чагодощенский, Череповецкий) эта форма самоуправления присутствует повсеместно во всех школах. В крупных же городах практика создания таких советов не столь велика (только в 43% школ работают подобные структуры; табл. 1.4).

Таблица 1.4. **Распространенность различных организационных форм государственно-общественного управления в общеобразовательных организациях Вологодской области (по материалам 2011 г., в %)**

Территория	Совет образовательного учреждения	Управляющий совет	Попечительский совет	Наблюдательный совет	Иные формы (самоуправление, первичные профсоюзные организации и т. д.)
<b>Вологодская область</b>	<b>81,7</b>	<b>7,1</b>	<b>22,4</b>	<b>0,1</b>	<b>17,8</b>
Бабаевский район	93,8	0,0	12,5	0,0	6,3
Бабушкинский район	94,1	0,0	0,0	0,0	11,8
Белозерский район	62,5	0,0	0,0	0,0	37,5
Вашкинский район	100,0	0,0	22,2	0,0	33,3
Великоустюгский район	100,0	0,0	6,5	0,0	12,9
Верховажский район	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Вожегодский район	100,0	0,0	0,0	0,0	5,3
Вологодский район	82,8	6,9	48,3	0,0	13,8
Вытегорский район	73,3	0,0	33,3	0,0	1,0
Грязовецкий район	94,7	5,3	31,6	0,0	5,3
Кадуйский район	88,9	0,0	44,4	0,0	33,3
Кирилловский район	72,7	0,0	27,3	0,0	18,2
Кичменгско-Городецкий район	86,7	20,0	13,3	0,0	0,0
Междуреченский район	100,0	0,0	0,0	0,0	14,3
Никольский район	92,3	0,0	0,0	0,0	11,5

Окончание таблицы 1.4.

Нюксенский район	1,0	5,9	0,0	0,0	0,0
Сокольский район	94,1	5,9	100,0	0,0	11,8
Сямженский район	100,0	0,0	14,3	0,0	0,0
Тарногский район	100,0	12,5	0,5	0,0	6,3
Тотемский район	88,9	11,1	0,0	0,0	27,8
Усть-Кубинский район	75,0	25,0	25,0	0,0	25,0
Устюженский район	100,0	0,0	6,7	0,0	0,0
Харовский район	100,0	0,0	66,7	0,0	41,7
Чагодощенский район	100,0	0,0	0,0	0,0	100,0
Череповецкий район	100,0	4,8	4,8	0,0	9,5
Шекснинский район	0,0	100,0	100,0	0,0	7,1
г. Вологда	71,8	0,0	18,0	0,0	30,8
г. Череповец	14,6	2,4	51,2	2,2	34,2
Источник: данные мониторинга «Наша новая школа» [Электронный ресурс]: сайт мониторинга КРМО. – Режим доступа: <a href="http://www.kpmo.ru">http://www.kpmo.ru</a>					

Представительство других форм общественного участия в управлении общеобразовательными школами региона незначительно. Обращает на себя внимание тот факт, что в области практически отсутствует практика создания наблюдательных советов – органа, который в отличие от школьных советов имеет право рассматривать более широкий круг вопросов жизни образовательного учреждения (в том числе согласовывать и утверждать бюджетную заявку, проект финансово-хозяйственной деятельности школы, годовую бухгалтерскую отчетность). При этом представители администрации школы не могут быть членами наблюдательного совета и влиять на его решения (либо имеют право только совещательного голоса). Круг привлеченных для участия в совете представителей общественности тоже ограничен: в него не могут быть избраны родители школьников. Состав совета формируется из представителей органов местного самоуправления, государственной власти, общественных организаций и экономических субъектов.

Факт недостаточной распространенности практики функционирования наблюдательных советов объясняется, прежде всего, тем, что данные структуры могут работать лишь в автономных образовательных учреждениях.

Школы, которые переходят в статус автономных организаций, обладают большей финансово-хозяйственной самостоятельностью и экономической мобильностью, чем бюджетные, но вместе с тем несут и большую степень ответственности за результаты своей деятельности (особенно перед внешними партнерами). В условиях, когда вопросы распределения финансовых средств и муниципального задания для таких школ не до конца отработаны, далеко не каждый руководитель примет решение взять на себя дополнительную ответственность за результаты работы образовательного учреждения. В 2014 г. из 527 общеобразовательных организаций Вологодской области в статус автономного учреждения перешла только одна (Общеобразовательный лицей «АМТЭК» г. Череповца).

Зачастую в условиях строгой отчетности за выполнение директив учредителя руководством образовательных учреждений известные и новые формы и процедуры общественного участия в управлении внедряются как набор разнообразных, не связанных друг с другом, а иногда и противоречащих друг другу, взаимоисключающих инструментов. Подобная практика крайне распространена в сельских школах. Так, в 12 из 28 районов Вологодской области (Вашкинском, Великоустюгском, Верховажском, Вожегодском, Междуреченском, Нюксенском, Сямженском, Тарногском, Устюженском, Харовском, Чагодощенском, Череповецком) во всех общеобразовательных организациях без исключения созданы и функционируют сразу несколько органов государственно-общественного управления (табл. 1.5).

Как следствие, в пределах своей юрисдикции эти структуры по одним и тем же вопросам принимают решения, зачастую взаимоисключающие друг друга, что затрудняет нормальное функционирование школы. Со временем привлечение общественности к вопросам управления в подобных условиях приобретает номинальный, опосредованный и даже имитационный характер. В школах крупных городов удельный вес образовательных организаций, где одновременно действует несколько органов государственно общественного управления, меньше, чем в среднем по сельским районам (43 против 89%), что, однако, может объясняться наличием сравнительно большего числа учреждений, предоставляющих образовательные услуги по программам школьного образования.

**Таблица 1.5. Удельный вес общеобразовательных организаций, в которых одновременно действуют более одной формы государственно-общественного управления (по материалам 2011 г., в %)**

Территория	%
<b>Вологодская область</b>	<b>85,2</b>
Вашкинский район	100,0
Великоустюгский район	100,0
Верховажский район	100,0
Вожегодский район	100,0
Междуреченский район	100,0
Нюксенский район	100,0
Сямженский район	100,0
Тарногский район	100,0
Устюженский район	100,0
Харовский район	100,0
Чагодощенский район	100,0
Череповецкий район	100,0
Грязовецкий район	94,7
Бабушкинский район	94,1
Сокольский район	94,1
Бабаевский район	93,8
Никольский район	92,3
Кадуйский район	88,9
Тотемский район	88,9
Кичменгско-Городецкий район	86,7
Вологодский район	82,8
Усть-Кубинский район	75,0
Вытегорский район	73,3
Кирилловский район	72,7
г. Вологда	71,8
Белозерский район	62,5
г. Череповец	14,6
Шекснинский район	0,0
Источник: данные мониторинга «Наша новая школа» [Электронный ресурс]: сайт мониторинга КПОМО. – Режим доступа: <a href="http://www.kpomo.ru">http://www.kpomo.ru</a>	

Недостаток инициатив со стороны общественности при создании подобных структур отрицательно сказывается на качестве работы сформированных государственно-общественных органов. В частности, в некоторых случаях возникает стереотип реактивных действий, ожидания инструкций «сверху», риск потери работоспособности общественных советов, проявляются ситуации, когда последние остаются существовать лишь формально. Согласно данным мониторинга реализации моделей государственно-общественного управления образованием, 77,8% специалистов органов управления образованием и 76,6% из числа руководителей общеобразовательных организаций считают, что в настоящее время крайне велик риск превращения государственно-общественного управления образованием в очередной формальный и обременительный социальный институт [21].

Данные мониторинга подтверждает тот факт, что далеко не во всех образовательных организациях государственно-общественные органы принимают реальное участие в решении важных для развития учреждений вопросов. Так, в 2013 г. в среднем по Вологодской области структуры общественного управления участвовали в обновлении программ развития учебных заведений в 85% школ (в среднем по России – в 77%). При этом только в 10 из 28 муниципалитетов эта функция органами государственно-общественного управления реализовывалась в 100% школ (табл. 1.6).

Далеко не во всех общеобразовательных школах области локальные правовые акты принимаются с учетом мнения общественности. В 2013 г. только г. Череповец, Вашкинский, Верховажский, Шекснинский районы вошли в число муниципальных образований, где подобное направление взаимодействия с социумом было реализовано во всех без исключения школах (табл. 1.7). При этом за период 2011–2013 гг. в 4 районах области (Грязовецком, Чагодощенском, Сямженском и Вытегорском) количество таких школ уменьшилось. Во многом эти тенденции объясняются тем, что в число участников советов и органов самоуправления в школах, как правило, входят не наиболее компетентные, а наиболее активные родители, а процесс вовлечения общественности в органы государственно-общественного управления осуществляется в краткие сроки без необходимой подготовительной работы. В связи с этим членам общественных структур для эффективного проведения работы часто не хватает определенной юридической и управленческой подготовки. Это ставит на повестку дня вопрос о необходимости организации курсов, обучающих семинаров, тренингов для общественных управленцев.

**Таблица 1.6. Удельный вес общеобразовательных школ, в которых органы государственного-общественного управления принимают участие в разработке, утверждении и обновлении программ развития образовательного учреждения, в %**

Уровень представительства органов государственного-общественного управления, наделенных соответствующими функциями (2013 г.)	Темп роста показателя (2011–2013 гг.)		
	<b>Высокий (свыше 100%)</b>	<b>Умеренный (100%)</b>	<b>Низкий (ниже 100%)</b>
<b>Высокий (100%)</b>	г. Череповец (100,0%) Кирилловский (100,0%) Нюксенский (100,0%)	Вашкинский (100,0%) Верховажский (100,0%) Вожегодский (100,0%) Вытегорский (100,0%) Междуреченский (100,0%) Усть-Кубинский (100,0%) Шекснинский (100,0%)	-
<b>Средний (от 50 до 99%)</b>	Сокольский (94,1%) Никольский (83,3%) Бабаевский (73,3%)	Череповецкий (76,2%) Кичменгско-Городецкий (73,3%)	Грязовецкий (94,4%) Тотемский (93,8%) Чагодощенский (90,9%) г. Вологда (76,2%) Великоустюгский (88,9%) Харовский (80,0%) Устюженский (73,3%) Сямженский (71,4%) Вологодский (66,7%) Тарногский (66,7%) Бабушкинский (60,0%) Белозерский (57,1%) Кадуйский (55,6%)
<b>Низкий (ниже 50%)</b>	-	-	-
Источник: данные мониторинга «Наша новая школа» [Электронный ресурс]: сайт мониторинга КПОМО. – Режим доступа: <a href="http://www.kpomo.ru">http://www.kpomo.ru</a>			

**Таблица 1.7. Удельный вес общеобразовательных школ, в которых органы государственного-общественного управления принимают участие в разработке и утверждении нормативно-правовых документов образовательного учреждения, в %**

Уровень представительства органов государственного-общественного управления, наделенных соответствующими функциями (2013 г.)	Темп роста показателя (2011–2013 гг.)		
	<b>Высокий (свыше 100%)</b>	<b>Умеренный (100%)</b>	<b>Низкий (ниже 100%)</b>
<b>Высокий (100%)</b>	г. Череповец (100,0%) Вашкинский (100,0%)	Верховажский (100,0%) Шекснинский (100,0%)	-

Окончание таблицы 1.7.

<b>Средний (от 50 до 99%)</b>	Череповецкий (95,2%) Бабаевский (93,3%) Вожегодский (90,9%) Великоустюгский (88,9%) Кирилловский (88,9%) г. Вологда (88,1%) Нюксенский (81,8%) Белозерский (78,6%) Кадуйский (77,8%) Тотемский (75,0%) Устюженский (73,3%) Вологодский (70,0%) Кичменгско-Городецкий (66,7%) Тарногский (66,7%) Никольский (62,5%) Бабушкинский (60,0%) Сокольский (64,7%) Харовский (53,3%)	Междуреченский (85,7%)	Грязовецкий (88,9%) Чагодощенский (81,8%) Сямженский (71,4%) Вытегорский (57,1%)
<b>Низкий (ниже 50%)</b>	-	-	-
<p>Источник: данные мониторинга «Наша новая школа» [Электронный ресурс]: сайт мониторинга КПМО. – Режим доступа: <a href="http://www.kpmo.ru">http://www.kpmo.ru</a></p> <p>Примечание: Значения по Усть-Кубинскому району не просчитывались, т.к. в 2011 г. вычисляемый показатель был равен 0%.</p>			

О существовании в современной системе образования проблемы слабой компетентности общественных управляющих свидетельствуют данные мониторинга реализации моделей государственно-общественного управления. Так, 50% руководителей общеобразовательных организаций и 70% руководителей и специалистов органов управления образованием муниципальных районов и городских округов Вологодской области считают, что недостаточная готовность общественности к решению стратегически важных для образования вопросов отрицательно влияет на управление школой [21]. Для выхода из этой ситуации учебные заведения могли бы использовать инструменты самооценки представителей управляющих структур. В настоящее время подобные инструменты используются в управленческой деятельности школ в Нюксенском, Сокольском, Чагодощенском районах.

Анализ официальной статистики свидетельствует о том, что органы государственно-общественного управления пока не проявили себя как эффективные площадки для оформления «общественного заказа» к содержанию и качеству школьного образования и сопровождения его реализации.

В 2013 г. в 8 из 28 районов области удельный вес общеобразовательных организаций, в которых органы государственно-общественного управления участвуют в разработке образовательных программ в соответствии с новыми федеральными государственными образовательными стандартами (далее – ФГОС), не превышал 50%. Только в г. Череповце и Верховажском районе в 100% школ проводится совместная работа административных и общественных управляющих структур по данному направлению (табл. 1.8).

Таблица 1.8. **Удельный вес общеобразовательных школ, в которых органы государственно-общественного управления принимают участие в разработке, утверждении и обновлении образовательных программ и их компонентов, в %**

Уровень представительства органов государственно-общественного управления, наделенных соответствующими функциями (2013 г.)	Темп роста показателя (2011–2013 гг.)		
	<b>Высокий (свыше 100%)</b>	<b>Умеренный (100%)</b>	<b>Низкий (ниже 100%)</b>
<b>Высокий (100%)</b>	г. Череповец (100%)	Верховажский (100%)	-
<b>Средний (от 50 до 99%)</b>	Кирилловский (77,8%) Нюксенский (72,7%) Харовский (66,7%)	-	Шекснинский (93,3%) Вашкинский (75,0%) Сокольский (70,6%) Череповецкий (66,7%) Кадуйский (66,7%) Вытегорский (64,3%) Чагодощенский (63,6%) Тотемский (62,5%) Грязовецкий (66,7%) Тарногский (58,3%) Никольский (58,3%) Великоустюгский (51,9%) Междуреченский (57,1%) Сямженский (57,1%) Вожегодский (54,6%)
<b>Низкий (ниже 50%)</b>	Бабаевский (40%)	Усть-Кубинский (25%)	Вологодский (43,3%) г. Вологда (47,6%) Бабушкинский (33,3%) Белозерский (21,4%) Устюженский (35,6%) Кичменгско-Городецкий (20,0%)
Источник: данные мониторинга «Наша новая школа» [Электронный ресурс]: сайт мониторинга КРМО. – Режим доступа: <a href="http://www.krmo.ru">http://www.krmo.ru</a>			

Необходимо отметить, что участие в подобных формах работ со стороны общественности предполагает участие не столько родителей обучающихся, сколько представителей бизнес-структур, которые могут предложить свою точку зрения на то, какие знания, компетентности в перспективе будут наиболее важны школьнику для его реализации на рынке труда.

Однако формирование дискуссионных площадок с участием образовательного и бизнес-сообщества более осуществимо не в рамках традиционных совещательных форм управления, а в рамках управляющих и наблюдательных советов, а они, как было сказано выше, наименее распространены в региональной системе образования.

Наряду с низким уровнем участия в разработке образовательных программ и их компонентов социум в недостаточной степени проявляет активность в решении вопросов финансирования образовательных организаций. В целом ряде сельских районов (Вожегодский, Бабаевский, Вашкинский, Сямженский, Харовский) удельный вес школ, в которых органы государственно-общественного управления задействованы в этой работе, не превышает и четверти (табл. 1.9).

При этом в 2013 г. в 19 из 28 районов и городов области показатели участия общественности в разработке планов финансово-хозяйственной деятельности школ снизились по сравнению с 2011 г. Это говорит о том, что определенная часть учебных заведений, начиная на первых порах сотрудничать с общественными управляющими структурами по финансовым вопросам, в дальнейшем в условиях жесточайшего бюджетного дефицита из-за неперспективности развития этого направления отказывается от него в пользу принятия единоличных решений школьной администрацией.

**Таблица 1.9. Удельный вес общеобразовательных школ, в которых органы государственно-общественного управления принимают участие в разработке и утверждении планов финансово-хозяйственной деятельности образовательного учреждения, в %**

Уровень представительства органов государственно-общественного управления, наделенных соответствующими функциями (2013 г.)	Темп роста показателя (2011–2013 гг.)		
	<b>Высокий (свыше 100%)</b>	<b>Умеренный (100%)</b>	<b>Низкий (ниже 100%)</b>
<b>Высокий (100%)</b>	г. Череповец (100,0%) Верховажский (100,0%)	Шекснинский (100,0%)	-
<b>Средний (от 50 до 99%)</b>	Кирилловский (77,8%) Усть-Кубинский (50,0%)	-	Грязовецкий (66,7%) Тотемский (62,5%) Сокольский (58,8%)
<b>Низкий (ниже 50%)</b>	Вожегодский (9,1%)	-	Вологодский (46,7%) Вытегорский (42,9%) Никольский (41,7%) Устюженский (40,0%) Череповецкий (38,1%) Нюксенский (36,4%) Чагодощенский (36,4%) г. Вологда (35,7%) Кадуйский (33,3%) Тарногский (33,3%) Белозерский (28,6%) Бабаевский (20,0%) Бабушкинский (26,7%) Кичменгско-Городецкий (26,7%) Великоустюгский (29,6%) Междуреченский (28,6%) Вашкинский (25,0%) Сямженский (14,3%) Харовский (6,7%)
Источник: данные мониторинга «Наша новая школа» [Электронный ресурс]: сайт мониторинга КРМО. – Режим доступа: <a href="http://www.krmo.ru">http://www.krmo.ru</a>			

Развитие сотрудничества школьной администрации и общественных советов в решении финансовых вопросов затрудняется и тем, что представители родительской общественности привносят личный элемент в решение денежных проблем, что в ряде случаев (как, например, в вопросе распределения стимулирующей части оплаты труда учителей) скорее приводит к негативным последствиям, созданию атмосферы напряженности, конфликтам. Так, согласно данным мониторинга реализации моделей государственно-общественного управления образованием, опыт участия органа государственно-общественного управления

в работе по формированию фонда заработной платы педагогов положительно оценивают лишь 28% руководителей школ [21].

Резюмируя вышесказанное, можно сказать, что на данный момент в решении всего спектра важных для развития образования вопросов участвует критически малое количество государственно-общественных органов управления. Лишь в двух муниципалитетах (г. Череповец, Верховажский район), согласно данным мониторинга Комплексной программы модернизации образования «Наша новая школа», общественность принимает решения в сфере финансового обеспечения, разработки образовательных программ и нормативно-правовых документов учебного заведения в 100% общеобразовательных школ. В большей части случаев коллегиальные органы управления наделены лишь рекомендательными или экспертными полномочиями. По существу, эти структуры не представляют потребности и интересы участников образовательного процесса и поэтому постепенно встраиваются в административную вертикаль. Их интеграция с институтами государственной природы не обеспечивает управлению образованием должного государственно-общественного характера. Органы управления образованием, администрация школы в некоторых случаях, опасаясь потери управляемости над образовательным процессом, двоевластия, сложности выработки совместных решений, прекращают ведение конструктивного диалога между участниками государственно-общественного управления.

Помимо формализованных институтов, коими являются различные советы и органы самоуправления, реализация принципов государственно-общественного управления возможна на базе реальных и виртуальных переговорных площадок (форумов на сайтах образовательных учреждений, организаций лекториев, семинаров для родителей и др.). Подобные формы работ позволяют вовлечь в обсуждение проблем развития образовательного учреждения максимальное количество заинтересованных сторон, сделать управление школой реально доступным, открытым и контролируемым со стороны общественности. Несмотря на то, что за период 2011–2013 гг. в большей части районов и городов Вологодской области произошли положительные изменения в плане организаций переговорных площадок, лишь в 61% вологодских школ проводятся подобные мероприятия. По состоянию на 2013 г. в двух муниципалитетах (Тарногском и Усть-Кубинском районах) общение с родителями в формате переговорных площадок не осуществлялось ни в одной школе (табл. 1.10).

Таблица 1.10. Доля общеобразовательных учреждений, в которых взаимодействие с родителями осуществляется посредством постоянно действующих реальных и виртуальных переговорных площадок, в %

Территория	Год		2013 к 2011 г., п.п.
	2011	2013	
<b>Вологодская область</b>	<b>7,7</b>	<b>61,4</b>	<b>53,6</b>
Верховажский район	0,0	100,0	100,0
г. Вологда	33,3	100,0	66,7
Вытегорский район	6,7	100,0	93,3
Тотемский район	0,0	100,0	100,0
г. Череповец	0,0	100,0	100,0
Харовский район	0,0	100,0	100,0
Чагодощенский район	0,0	100,0	100,0
Шекснинский район	7,1	100,0	92,9
Череповецкий район	0,0	95,2	95,2
Грязовецкий район	94,7	94,4	-0,3
Вологодский район	0,0	93,3	93,3
Бабаевский район	6,3	86,7	80,4
Междуреченский район	14,3	71,4	57,1
Великоустюгский район	3,2	70,4	67,1
Устюженский район	8,3	66,7	58,3
Сокольский район	5,9	64,7	58,8
Вашкинский район	0,0	50,0	50,0
Никольский район	0,0	45,8	45,8
Кичменгско-Городецкий район	0,0	40,0	40,0
Белозерский район	0,0	28,6	28,6
Нюксенский район	0,0	27,3	27,3
Кадуйский район	11,1	22,2	11,1
Кирилловский район	0,0	22,2	22,2
Вожегодский район	0,0	18,2	18,2
Сямженский район	0,0	14,3	14,3
Бабушкинский район	0,0	6,7	6,7
Тарногский район	0,0	0,0	0,0
Усть-Кубинский район	25,0	0,0	-25,0
* Территории ранжированы по 2013 г. Источник: данные мониторинга «Наша новая школа» [Электронный ресурс]: сайт мониторинга КПОМО. – Режим доступа: <a href="http://www.kpomo.ru">http://www.kpomo.ru</a>			

Помимо этого, несмотря на то, что регулярно обновляемые информационные интернет-сайты действуют в 93% общеобразовательных организаций области, только в 55% случаев в них отражен раздел о работе органа государственного-общественного управления. Странички ученического самоуправления есть на сайтах лишь 35% школ [21]. Это заметно снижает интерес общественности к решению вопросов развития учебных заведений. Необходимо отметить, что серьезным препятствием для организации этих работ в сельских поселениях является недостаток необходимых материальных и финансовых ресурсов, а также технического опыта конструирования, разработки интернет-сайтов.

Таким образом, анализ данных официальной статистики и социологических опросов позволяет выделить несколько рисков, связанных с реализацией принципов государственного-общественного управления образованием в Вологодской области:

1. Отсутствие системности во взаимодействии общественных и государственных структур в рамках традиционных форм государственного-общественного управления.

Преодоление данной проблемы возможно за счет создания нормативно-правовых условий для организации в регионе инновационной модели общественно-активной школы, работающей на основе концепции общественно-активного образования в развитии местного сообщества, что является возможностью для местных жителей, школ, организаций и учреждений стать активными партнерами в решении проблем образования. Опыт отдельных регионов также подсказывает, что эффективное взаимодействие системы образования и общественных структур можно обеспечить, если представители сферы образования включены в общественные структуры (например, представительство руководителей образования в совете предпринимателей и др.). Это создает возможность для формирования компетентного социального заказа школе и экономической поддержки этого заказа.

Целесообразным будет также внедрение в процессы создания и развития коллективных субъектов государственного-общественного управления технологии «тимбилдинга», основными задачами которой являются развитие позитивных внутренних отношений в коллективе, чувства уверенности в себе и в членах команды, развитие инициативы и общее поднятие командного духа. Главный эффект этой технологии – отождествление членами команды личных и групповых целей и интересов и чувство взаимной ответственности каждого.

В качестве объекта обучения по технологии «тимбилдинга» (которое может проходить на базе Вологодского института развития образования) необходимо рассматривать весь состав определенного коллегиального органа управления (школьного совета, управляющего совета, попечительского совета и др.) как команду, осуществляющую стратегическое управление школой.

2. Недостаточный уровень участия в органах государственно-общественного управления школой лиц, обладающих необходимыми знаниями и компетенциями.

Решение данной проблемы предполагает привлечение не столько общественно-активных, сколько компетентных участников образовательного процесса (в том числе представителей бизнеса) за счет расширения публичности деятельности учебных заведений, информированности образовательного сообщества; введения в практику управления школой самоанализа и самооценки управляющих структур; проведения на базе Вологодского института развития образования постоянных курсов менеджерской подготовки общественных управляющих.

3. Несформированность информационного поля деятельности государственно-общественного управления.

Для создания информационного поля деятельности государственно-общественного управления образованием полезно системно привлекать средства массовой информации для освещения деятельности органов государственно-общественного управления различных уровней и форм; объединять школы региона в общую информационную сеть; создать интернет-сайт, на котором будет представлена полная информация о разных аспектах деятельности органов государственно-общественного управления на региональном, муниципальном уровнях, а также на уровне отдельных образовательных учреждений; формировать и внедрять в систему статистики комплекс индикаторов, отражающих эффективность деятельности государственно-общественных органов (в настоящее время в принятой системе статистики используется лишь один индикатор для решения этой задачи – доля общеобразовательных организаций, где создан орган государственно-общественного управления).

## **2. МЕТОДИКА ОЦЕНКИ УРОВНЯ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ СИСТЕМ**

Развитие современной системы образования характеризуется частой сменой ориентиров развития этой отрасли. Поставленная в программных документах Правительства РФ последних лет задача инновационного развития российского общества задает сфере образования вектор большей динамичности, стремления к международной конкурентоспособности, открытости, интеграции в мировое образовательное пространство, широкому сотрудничеству с наукой, бизнес-сообществом и общественными организациями.

Система образования может соответствовать требованиям времени только при условии полной реконструкции содержания образовательных программ, появления новых требований и стандартов, ориентированных на формирование инициативной, креативной личности, создания условий для реализации творческой активности у молодежи (в том числе технического творчества), расширения объемов и содержания внеурочной деятельности, использования нестандартных систем оценивания достижений обучающихся.

Приказами Министерства образования и науки от 6 октября 2009 г. №373 и от 17 декабря 2010 г. №1897 в Российской Федерации были утверждены федеральные государственные образовательные стандарты начального и основного общего образования второго поколения (далее – ФГОС). В законе утверждено, что стандарты будут вводиться в действие поэтапно по ступеням общего образования. Обязательное введение ФГОС во всех образовательных учреждениях Российской Федерации на ступени начального общего образования было проведено с 1 сентября 2012 г. В 2012 г. на «пилотных» территориях начался апробационный период внедрения ФГОС в основной школе [45, с. 15].

Внедрение новых образовательных стандартов требует оперативного рассмотрения следующих вопросов:

- повышение квалификации учителей по вопросам введения и реализации ФГОС начального и основного общего образования в субъектах Российской Федерации;
- научно-методическое обеспечение введения ФГОС;
- кадровое обеспечение введения ФГОС, необходимость увеличения размеров оплаты труда педагогов до среднего уровня по экономике, улучшение их положения в обществе;
- развитие материально-технического обеспечения учебного процесса в соответствии с требованиями стандартов;
- подготовка контингента обучающихся к внедрению новых ФГОС, поддержка одаренной молодежи;
- расширение форм управления образовательными учреждениями, информационная открытость образовательных систем [45, с. 15].

Решение этих вопросов в полной мере зависит от возможностей всех субъектов образовательного процесса (органов управления образованием, администрации и педагогических работников школ, обучающихся и их родителей) адаптироваться к сложнейшей перестройке образовательной системы. В связи с этим возникает необходимость проведения мониторингового контроля за готовностью региональных систем образования к предстоящим изменениям.

В 2011 г. сотрудники ИСЭРТ РАН провели «пилотный» этап мониторинга развития образовательных систем на примере муниципалитетов Вологодской области. В ходе проведенной на «пилотном» этапе комплексной оценки муниципалитетов по уровню развития образования был выявлен ряд недостатков, на которые необходимо обратить внимание на последующих этапах исследования:

1. Учесть наиболее важные и актуальные параметры системы образования, их согласованность с актуальными направлениями образовательной политики, а также показателями, принятыми в официальных системах мониторинга (мониторинг КПМО «Наша новая школа»);

2. Оценить динамику уровня развития образования. В связи с тем, что за короткий промежуток времени в ходе реализации КПМО «Наша новая школа», введения новых образовательных стандартов в образовании произошло появление Новой системы оплаты труда работников школы (НСОТ), ориентированной на качество педагогической

деятельности; формирование «портфеля достижений» обучающихся – портфолио; активное внедрение информационных технологий в процесс управления образовательными учреждениями и т. д., к учебным заведениям предъявляются требования, которых ранее не было, целесообразно проводить оценку с 2010 г. (начала реализации проекта «Наша новая школа»);

3. Учесть вес отдельных оценочных индикаторов в системе показателей;

4. Для формулировки конкретных предложений по совершенствованию сферы образовательных услуг данные проведенных расчетов целесообразно дополнить среднесрочным прогнозом показателей по основным направлениям развития системы образования.

В 2013 г. были проведены работы по корректировке оценочной системы показателей, сбору данных, необходимых для расчетов, определению весовых коэффициентов каждого показателя экспертным путем, проведению расчетов по оценке динамики уровня развития сферы образовательных услуг. Общая схема проведения оценки представлена на рисунке 2.1.



Рисунок 2.1. Оценка динамики уровня развития сферы образования

На *первом этапе* исследования была разработана оценочная система показателей. В нее вошли 18 показателей, которые отражают количественные и качественные характеристики наиболее важных аспектов сферы образования, актуализированных в настоящее время в связи с задачами стратегического развития отрасли (Распоряжение Правительства РФ от 07.09.2010 №1507-р (ред. от 05.12.2011) «О реализации национальной образовательной инициативы «Наша новая школа»; Распоряжение Правительства РФ от 22.11.2012 №2148-р «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2013–2020 годы», Постановление Правительства Вологодской области от 03.03.2009 №398 «О Стратегии развития образования в Вологодской области на период до 2020 года»): работа с одаренными и талантливыми детьми, развитие кадровых ресурсов образования, оснащение материально-финансовой базы образования, поддержание здоровья детей и молодежи.

При отборе показателей учитывались следующие требования:

1) *приоритетность решения целевых государственных задач и осуществления мероприятий*, направленных на развитие образования;

2) *комплексность*, то есть необходимость анализа развития образования по блокам;

3) *системность*, то есть учет как внутренних взаимосвязей и взаимозависимостей, так и внешних факторов и позиций рассмотрения образования;

4) *соизмеримость* экономической и социальной составляющих оценки развития образования;

5) *совместимость* показателей с действующей в Российской Федерации системой учета, статистики и прогнозирования.

В связи с необходимостью учета целевых государственных задач в сфере образования в систему показателей вошли отдельные индикаторы мониторинга эффективности Комплексной программы модернизации образования «Наша новая школа» [38, 42].

Отобранные показатели были объединены в 4 тематических блока:

Блок 1. Поддержка талантливой и одаренной молодежи.

Блок 2. Развитие кадрового потенциала образования.

Блок 3. Развитие материально-технической базы образования.

Блок 4. Охрана и укрепление здоровья детей и молодежи.

Перечень и характеристика индикаторов, вошедших в блоки, приведены в таблице 2.1.

На *втором этапе* проводилась обработка показателей. Для определения параметров оценки был применён метод многомерного сравнительного анализа, основанный на методе евклидовых расстояний [83, с. 92]. Данный метод позволяет учитывать не только абсолютные величины показателей каждой территории, но и степень их близости (дальности) к показателю – эталону<sup>2</sup>.

Вычисление субиндексов по показателю развития сферы образования ( $k_i$ ) осуществлялось по следующей формуле:

$$k_i = k_t \times \frac{x_{it}}{x_{st}} \quad (1),$$

где  $x_{it}$  – значение  $i$ -го показателя в регионе (муниципалитете) в  $t$ -ом году;

$x_{st}$  – среднероссийское значение показателя, принятое за единицу;

$k_t$  – весовой коэффициент значимости  $i$ -го показателя.

Для определения весовых коэффициентов по отдельным показателям во II квартале 2013 г. был проведен опрос руководителей органов управления образования. В опросе участвовали 2 руководителя региональных органов управления образованием (Ярославской и Кировской областей) и 9 руководителей муниципальных органов управления образованием Вологодской области (Белозерского, Кичменгско-Городецкого, Грязовецкого, Харовского, Бабаевского, Устюженского, Междуреченского, Кирилловского районов, г. Череповец). В соответствии с оценкой экспертов каждому показателю был присвоен весовой коэффициент в диапазоне от 0 до 1 балла (табл. 2.1).

Далее производился расчёт сводного индекса территорий по отдельным блокам показателей, характеризующих уровень развития сферы образовательных услуг.

На основе показателей, фактически достигнутых территориями, методом многомерного сравнительного анализа рассчитывался сводный индекс. Для этого полученные стандартизованные коэффициенты возводились в квадрат, а из суммы квадратов показателей коэффициентов извлекался квадратный корень.

---

<sup>2</sup> В качестве эталона выступает среднероссийское значение показателя.

Таблица 2.1. **Весовые коэффициенты значимости показателей оценки уровня развития сферы образования**

Показатель	Единица измерения	Значение
<b>Блок 1. Поддержка талантливой и одаренной молодежи</b>		
Доля обучающихся, которым созданы условия для занятий творчеством в специально оборудованных студиях и актовых залах	балл	1
Удельный вес обучающихся, принявших участие во всех этапах Всероссийской олимпиады школьников	балл	0,13
Доля обучающихся в общеобразовательных учреждениях, которым оказана поддержка в рамках программ поддержки одаренных детей и талантливой молодежи	балл	0,13
Доля выпускников 11 (12) классов, получивших аттестат о среднем (полном) общем образовании с награждением золотой и серебряной медалью	балл	0,09
<b>Блок 2. Развитие кадрового потенциала образования</b>		
Укомплектованность общеобразовательных учреждений педагогическими кадрами, имеющими высшее профессиональное образование	балл	0,27
Соотношение среднемесячной начисленной заработной платы учителей за отчетный год и среднемесячной начисленной заработной платы работников по экономике субъекта за прошедший год	балл	0,21
Доля учителей в возрасте до 30 лет в общей численности учителей общеобразовательных учреждений	балл	0,20
Доля педагогических работников, в истекшем учебном году прошедших курсы повышения квалификации, в общей численности педагогических работников образовательных учреждений	балл	0,21
Доля педагогических работников общеобразовательных учреждений, прошедших аттестацию на присвоение квалификационной категории (первой и высшей), в общей численности педагогических работников	балл	0,08
<b>Блок 3. Развитие материально-технической базы образования</b>		
Доля обучающихся по ФГОС (в общей численности обучающихся по ФГОС), которым обеспечена возможность пользоваться учебным оборудованием для практических работ в соответствии с ФГОС	балл	1
Доля учащихся, которые имеют возможность пользоваться современной библиотекой (в общей численности учащихся)	балл	0,17
Доля образовательных учреждений, имеющих широкополосный Интернет (не менее 2 Мб/с)	балл	0,17
Доля обучающихся, которым созданы современные условия для занятий физической культурой, в том числе обеспечена возможность пользоваться современно оборудованными спортзалами и спортплощадками	балл	0,17
Доля общеобразовательных учреждений, в которых обеспечена возможность пользоваться современными столовыми	балл	0,04
<b>Блок 4. Охрана и укрепление здоровья детей и молодежи</b>		
Доля обучающихся, в образовательном плане которых предусмотрено более 3 часов занятий физкультурой в неделю	балл	1
Доля школьников, обучающихся в зданиях, где есть в наличии лицензированный медицинский кабинет	балл	1
Доля школьников, обучающихся в зданиях, где имеется не менее 1 квалифицированного медицинского работника	балл	1
Доля обучающихся общеобразовательных учреждений, которые получают качественное горячее питание	балл	0,21
Источник: экспертный опрос руководителей региональных и муниципальных органов управления образованием (II кв. 2013 г.)		

Рассчитанное значение представляет собой сводный индекс, который учитывает значения всех показателей отдельного блока.

$$I_j = \sqrt{\frac{\sum_{i=1}^n k_i^2}{n}} \quad (2),$$

где  $I_j$  – сводный индекс по отдельному блоку.

Для расчета интегрального показателя развития образовательных услуг был использован индексный метод, который позволяет привести различные характеристики в сопоставимый вид. На наш взгляд, отражению значимости каждого из показателей, их пропорциональности в большей степени соответствует среднегеометрическая величина. Исходя из этого, интегральный индекс рассчитывался по следующей формуле:

$$I = \sqrt[4]{I_1 \times I_2 \times I_3 \times I_4} \quad (3),$$

где  $I$  – интегральный индекс уровня развития образования;

$I_1$  – сводный индекс поддержки талантливой и одаренной молодежи;

$I_2$  – сводный индекс развития кадрового потенциала образования;

$I_3$  – сводный индекс развития материально-технической базы образования;

$I_4$  – сводный индекс охраны и укрепления здоровья детей и молодежи.

Такое построение индекса позволяет отразить значимость каждого из показателей, входящего в систему.

Сводные и интегральный индексы рассчитывались для каждого региона РФ и муниципалитета Вологодской области за период 2010–2012 гг.

Для углубленного анализа, выявления статистически значимых взаимосвязей и зависимостей исследуемых показателей, классификации объектов и т. д. были использованы эконометрические методы (корреляционный, регрессионный, факторный, кластерный анализ).

Мониторинг позволит проанализировать тенденции и долгосрочные перспективы рынка образовательных услуг в субъектах Российской Федерации, определить меры, необходимые для формирования конкурентоспособности региональных систем образования.

### **3. АНАЛИЗ ДИНАМИКИ РАЗВИТИЯ СФЕРЫ ОБРАЗОВАНИЯ В МУНИЦИПАЛИТЕТАХ ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ**

Кардинальные перемены в жизни российских муниципалитетов, связанные с качественным развитием потребностей, запросов личности, сельской семьи, конкретных социальных групп, обновляющейся агросферы, внесли принципиальные коррективы в функционирование сферы образования на муниципальном уровне. Муниципальная система образования должна быть непосредственно вписана в городской и сельский социум, подчинена экономическому развитию территории. Для муниципалитетов особенно велика потребность в образовании, которое способно реализовывать свои функции в открытом социуме, не ограничиваясь рамками учебных заведений; функционально подготовлено к социально-педагогической работе со всеми категориями жителей (детьми, семьями, взрослым населением), к осуществлению партнерства со специалистами социальных служб, представителями правоохранительных органов, бизнес-сообществом; оказывает прямое влияние на развитие социальной активности, социальных инициатив взрослых и детей в сельском социуме; способно осуществлять воздействие на государственные, коммерческие и некоммерческие структуры в решении проблем жителей городов и сел [5, с. 28].

Тенденции развития образовательной сети в Вологодской области (табл. 3.1) в целом соответствуют таковым и по РФ.

За период 1990–2012 гг. уменьшилось число общеобразовательных организаций (детских садов и школ) – с 2 до 1,1 тыс. ед., что было вызвано сокращением контингента детей (с 290 до 188 тыс. чел.). Особенно резкое сокращение количества учреждений этого профиля произошло в сельских муниципалитетах – в 1,8 раза (с 1465 до 839 ед.).

В городах за исследуемый период наиболее ощутимым оказалось сокращение числа дошкольных организаций (с 490 до 177 ед.), число же школ, наоборот, увеличилось (с 75 до 87 ед.).

В отличие от муниципальных образовательных организаций динамика развития сектора профессионального образования имеет положительный тренд. За 1990–2012 гг. в 1,5 раза (с 26 до 40 ед.) увеличилось количество профессиональных образовательных организаций среднего профессионального образования, чему способствовал переход учреждений начального профессионального образования в статус техникумов и колледжей в соответствии с положениями Федерального закона от 29.12.2012 г. №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

Таблица 3.1. Динамика изменений образовательной сети Вологодской области в 1990–2012 гг.

Тип учреждений	1990 г.		2000 г.		2012 г.	
	Число, ед.	Численность обучающихся (студентов), тыс. чел.	Число, ед.	Численность обучающихся (студентов), тыс. чел.	Число, ед.	Численность обучающихся (студентов), тыс. чел.
<b>Дошкольные,</b> в том числе:	<b>1195</b>	<b>106,5</b>	<b>683</b>	<b>51,5</b>	<b>576</b>	<b>67,5</b>
в городских муниципалитетах	490	73	296	39,1	177	37,5
в сельских муниципалитетах	705	33,5	387	12,4	399	30
<b>Общеобразовательные школы,</b> в том числе:	<b>835</b>	<b>183,1</b>	<b>811</b>	<b>182,3</b>	<b>527</b>	<b>120</b>
в городских муниципалитетах	75	79,3	99	99,8	87	61,9
в сельских муниципалитетах	760	103,8	712	82,5	440	58,1
<b>Среднего профессионального образования,</b> в том числе:	<b>26</b>	<b>18,3</b>	<b>26</b>	<b>20,5</b>	<b>40</b>	<b>17,1</b>
в городских муниципалитетах	13	9,8	12	12,6	26	12
в сельских муниципалитетах	13	8,5	14	7,9	14	5,1
<b>Высшего профессионального образования,</b> в том числе:	<b>4</b>	<b>16,3</b>	<b>5</b>	<b>31,6</b>	<b>21*</b>	<b>38,2</b>
в городских муниципалитетах	4	16,3	5	31,6	21*	38,2
в сельских муниципалитетах	-	-	-	-	-	-
* Включая филиалы иногородних вузов.						

Расширение потребности населения в получении высшего профессионального образования привело к созданию разветвленной сети вузовских структур. На территории области расположена 21 профессиональная образовательная организация высшего профессионального образования. Из них: 5 государственных вузов, 1 негосударственный и 15 филиалов иногородних вузов. В регионе не развита практика создания региональных и муниципальных вузов (подобные образовательные учреждения функционируют в Волгоградской, Воронежской, Липецкой, Московской, Самарской, Челябинской областях, Краснодарском крае, республиках Марий Эл, Татарстан), из-за чего все высшие учебные заведения оказались сосредоточены в двух крупных городах – Вологде и Череповце. Это приводит к увеличению миграционных потоков учащейся молодежи из села в город и содействует «вымиранию» деревень, увеличению количества малочисленных поселений.

В 2013 г. профессиональное образование в Вологодской области осуществлялось по 54 направлениям начального профессионального образования, 61 специальности среднего профессионального образования, 116 специальностям высшего профессионального образования, 47 направлениям подготовки бакалавриата и 23 направлениям магистратуры; по 135 направлениям профессиональной подготовки [56, с. 20].

Тенденции развития образовательной сети области зачастую не совпадают с динамикой аналогичных показателей по остальным регионам Северо-Западного федерального округа. За период 1990–2012 гг. во всех регионах СЗФО произошло значительное сокращение контингента детей школьного возраста. В Вологодской области показатель численности обучающихся в школах на 10 тыс. населения сократился на 28%.

Примерно на столько же сократился данный индикатор и на соседних территориях (в среднем по СЗФО – на 34%). Подобные тенденции привели к оптимизации числа учебных заведений. Однако в 2012 г. в сравнении с 1990 г. число общеобразовательных школ в Вологодской области уменьшилось на 41% (с 835 до 494 ед.), в то время как в соседних субъектах федерации – Калининградской, Ленинградской, Мурманской областях, республиках Карелия и Коми – сокращение образовательных учреждений этого типа произошло не более чем на 35%. В г. Санкт-Петербурге за указанный промежуток времени, напротив, наблюдается увеличение числа общеобразовательных школ (на 7%) [52].

Важным фактором социального развития городских и сельских территорий является реформирование образовательной сферы, ориенти-

рованное на запросы социума, особенности демографического развития территории. Социально-экономическое состояние муниципалитетов предполагает стратегию развития образования, ориентированную на системное развитие потребностно-ценностной сферы городского и сельского сообщества, определяющей необходимую для этого поселения совокупность специалистов педагогического профиля и соответствующий набор организационных форм образовательных учреждений с учетом их востребованности в конкретной территориальной экономической системе. На этой основе должны пересматриваться инфраструктура, принципы устройства, жизненный уклад учреждений образования, система и практика управления ими, содержание, технологии и экономическая база их функционирования [62].

Однако развертыванию данных модернизационных процессов препятствует образовательная ситуация, сложившаяся в регионе, что нашло свое отражение в следующем:

- Произошла внутрирегиональная дифференциация в финансировании образования. Так, в 2012 г. на образование из средств муниципального бюджета в Сокольском районе в расчете на 1 жителя было затрачено 8 тыс. руб., а в Тарногском – 18 тыс. руб. Подобная дифференциация ставит муниципальные территории в неравное положение по финансовым возможностям развития образовательной сферы.

- Наблюдается низкий уровень развития материально-технической базы образовательных организаций. В 2012 г. все виды благоустройства имели только 71% всех общеобразовательных школ региона (из них: в городской местности – 40%, в сельской – 60%). Степень износа основных фондов в учреждениях профессионального образования составляла более 70%.

- Отмечается нехватка квалифицированных кадров в образовательных организациях, их старение и отсутствие притока молодой смены. В 2012 г. в общеобразовательных школах работали 88% учителей в возрасте старше 30 лет (в городской местности – 85%, в сельской – 90%). Меньше всего молодых педагогов работает в школах сельских районов – Устюженского (2%), Сямженского (4%) и Белозерского (5%). Стаж работы менее 20 лет имеют 43% мастеров производственного обучения в профессиональных организациях среднего профессионального образования. Данная ситуация усугубляется тем, что выпускники вологодских вузов не спешат пополнить кадровый состав школ из-за низкого уровня заработной платы [51].

- Недостаточна степень согласованности подготовки кадров с потребностями рынка труда. В 2012 г. на регистрируемом рынке труда численность специалистов высшего уровня квалификации превышала количество соответствующих вакансий в 2,1 раза, специалистов среднего уровня квалификации – в 1,8 раза, служащих – в 5,3 раза. Ситуацию осложняет отсутствие регионально-отраслевых прогнозов потребности в кадровых ресурсах, перечня востребованных профессий, в том числе по приоритетным направлениям развития экономики области, на основе которых должен строиться региональный заказ на подготовку кадров в системе профессионального образования [33].

В большей части российских регионов проявляется декларативное принятие новых подходов реформирования системы образования в муниципалитетах, прежде всего из-за отсутствия четкости в проводимой региональной социальной, семейной политике. Процессы модернизации образования на этих территориях интенсивно развиваются на уровне отдельных поселений, сельских школ, но сдерживаются отсутствием должной поддержки со стороны управленческих структур. Финансово-экономические условия, в которых в последние годы существуют школы, вынуждают их резко сокращать количество бесплатных кружков и секций, ограничивая для детей возможности внешкольного досуга и развития. Ветхость и аварийность зданий сельских школ, построенных по старым архитектурным проектам, является сдерживающим фактором для проведения образовательного процесса в соответствии с требованиями новых ФГОСов [45, с. 10].

Состояние работы муниципальных образовательных учреждений и качество образования в них начинают все более зависеть от региональных факторов, таких как: экономическое положение региона, в котором школа функционирует; политическая воля и профессиональная компетентность региональных властей; уровень научно-методической помощи учебному заведению со стороны региональных и федеральных органов управления образованием и т. д. Заметно уменьшается влияние на образовательную ситуацию со стороны муниципальных властей, городского и сельского населения. Так, до вступления в силу Федерального закона от 29 декабря 2012 г. №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» в полномочия муниципальных органов управления образованием входило финансовое обеспечение деятельности детских садов и общеобразовательных школ из средств местных бюджетов (в том числе оплата труда педагогических работников), обеспечение содер-

жания зданий и сооружений этих учреждений, организация питания в образовательных учреждениях и снабжения школ учебниками, учебно-методическими пособиями, техническими средствами обучения и т.д. С 1 сентября 2013 г. часть этих функций взяли на себя регионы.

Стоит также отметить, что полномочия органов управления образованием в Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации» в ряде случаев дублируют друг друга. Это касается вопросов организации предоставления образовательных услуг, создания, реорганизации и ликвидации образовательных учреждений; приобретения учебников и учебных пособий, средств обучения и т. д. Таким образом, муниципалитеты зачастую не понимают, что от них требуется в вопросах развития сферы образования [66, с. 47].

Подобная ситуация создает значительные диспропорции в уровне развития образовательных систем в городских и сельских поселениях. Преодолению территориальных диспропорций в развитии муниципальных систем образования может содействовать внедрение своевременного контроля за соответствием между состоянием сферы образования в городах и селах и современными требованиями, предъявляемыми к ее развитию (изложенными во ФГОСах, Комплексной программе модернизации «Наша новая школа и т. д.).

Наличие диспропорций в развитии образовательной сферы на муниципальном уровне подтверждают расчеты интегральных индексов развития образования муниципальных территорий Вологодской области, рассчитанные за период 2010–2012 гг. по методике, представленной ранее.

*Поддержка талантливой и одаренной молодежи.* Анализ показателей развития образования свидетельствует о том, что в Вологодской области работа по развитию системы мер поддержки талантливой и одаренной молодежи проводится достаточно результативно. Так, удельный вес школьников, участвующих в олимпиадах и в программах поддержки одаренных детей, превышает среднероссийские значения (в 1,2 и 24 раза соответственно). Более того, регион занимает лидирующие позиции среди других субъектов Федерации по доле охваченных государственными программами поддержки талантливых детей. За период 2010–2012 гг. этот индикатор вырос с 0,54 до 46% [43].

В регионе созданы и функционируют региональный банк одаренных детей, в который включены победители и призёры Всероссийской и межрегиональных олимпиад школьников, и информационный портал по работе с одаренными детьми. Разработана модель регио-

нальной системы выявления и поддержки одарённых детей (утв. приказом Департамента образования Вологодской области от 7 сентября 2012 года №1728), принят региональный комплекс мер по реализации Концепции российской национальной системы выявления и развития молодых талантов на 2012–2013 годы (утв. приказом Департамента образования Вологодской области от 12 мая 2012 года №1016).

На областном уровне создана система мер материальной поддержки талантливых и одарённых детей и молодёжи в форме стипендий и премий губернатора области (к примеру, премиальный фонд «100 юных талантов Вологодчины»). В 2012 г. размер премии из средств регионального бюджета составил 3000 руб., что в 3 раза больше, чем в 2010 г. [31].

По итогам 2012 г. Вологодская область вышла на первое место по доле одарённых обучающихся, которым была оказана государственная поддержка (46%). Для сравнения: в Республике Хакасия, находящейся на втором месте, данный показатель ниже в 2 раза (24%) [43].

По динамике показателей поддержки талантливой и одаренной молодёжи муниципалитеты были объединены в четыре группы:

1. Территории с крайне высокими темпами роста (более 7,9 раза) – 4 муниципалитета;
2. Территории с высокими темпами роста (от 115 до 788%) – 18 муниципалитетов;
3. Территории с низкими темпами роста (от 46 до 62%) – 2 муниципалитета;
4. Территории с крайне низкими темпами роста (менее 46%) – 4 муниципалитета.

Расчеты показали, что за период 2010–2012 гг. в большинстве (в 22 из 28) районов области произошли положительные изменения индикаторов работы с одаренной молодежью. Только в 6 муниципалитетах (Кадуйском, Бабушкинском, Междуреченском, Бабаевском, Кичменгско-Городецком и Вожегодском районах) была отмечена негативная динамика по данным показателям (табл. 3.2).

Самые высокие темпы показателей работы с талантами в общеобразовательных школах были отмечены в четырех муниципальных образованиях: Череповецком (1449%), Вашкинском (1240%), Тотемском (835%) и Грязовецком (874%) районах. За три года реализации национального проекта «Наша новая школа» (2010–2012 гг.) в общеобразовательных учреждениях Череповецкого района в 4 раза увеличилась обеспеченность детей помещениями актовых залов. В Грязовецком и Тотемском

Таблица 3.2. Матрица сравнения муниципальных Вологодской области по темпам и уровню поддержки талантливой и одаренной молодежи в образовательных учреждениях за период 2010–2012 гг.

Темпы Уровень*	Крайне высокие (более 788%)	Высокие (от 115 до 788%)	Умеренные (от 98 до 102%)	Низкие (от 46 до 62%)	Крайне низкие (менее 46%)
<b>Высокий</b> (более 1,01)	Череповецкий район (1449,2%)	Шекснинский район (223,1%) Харовский район (193,8%) Чагодощенский район (190,4%)	-	-	-
<b>Выше среднего</b> (от 0,84 до 1,01)	Вашкинский район (1240,4%) Тотемский район (834,8%)	Усть-Кубинский район (788,3%) г. Череповец (348,5%) г. Вологда (114,6%)	-	-	Кадуйский район (20,5%)
<b>Средний</b> (от 0,33 до 0,78)	Грязовецкий район (873,7%)	Устюженский район (596,6%) Сокольский район (489,6%) Вытегорский район (457,9%)	-	Бабушкинский район (61,9%)	Междуреченский район (38,4%) Бабаевский район (36,1%) Кичменгско-Городецкий район (10,9%)
<b>Ниже среднего</b> (от 0,12 до 0,29)	-	Кирилловский район (410,5%) Верховажский район (238,4%) Нюксенский район (236,0%) Вологодский район (163,3%) Великоустюгский район (150,7%) Сямженский район (126,3%)	-	-	-
<b>Низкий</b> (менее 0,12)	-	Тарногский район (137,3%) Белозерский район (134,8%) Никольский район (125,6%)	-	Вожегодский район (46,0%)	-

\* Здесь и далее: для расчета достигнутого уровня субиндекса использовались данные официальной статистики за 2012 г. При группировке территорий были использованы неравные, прогрессивно возрастающие квоты: 1) высокий уровень (15% муниципалитетов с наибольшими значениями); 2) уровень выше среднего (20% муниципалитетов с наибольшими значениями); 3) средний уровень (30% муниципалитетов с наибольшими значениями), 4) уровень ниже среднего (20% муниципалитетов с наименьшими значениями), 5) низкий уровень (15% муниципалитетов с наименьшими значениями).

В скобках рядом с названием муниципалитета указано процентное отношение индексов за 2012 год к значениям за 2010 г.

районах этот показатель за аналогичный промежуток времени вырос в 1,9 и 1,8 раза соответственно. Удельный вес школьников, участвующих в олимпиадах, в Вашкинском районе составляет 51%, при этом 22% из них в 2012 г. стали призерами (в 1,6 раза больше среднеобластного уровня).

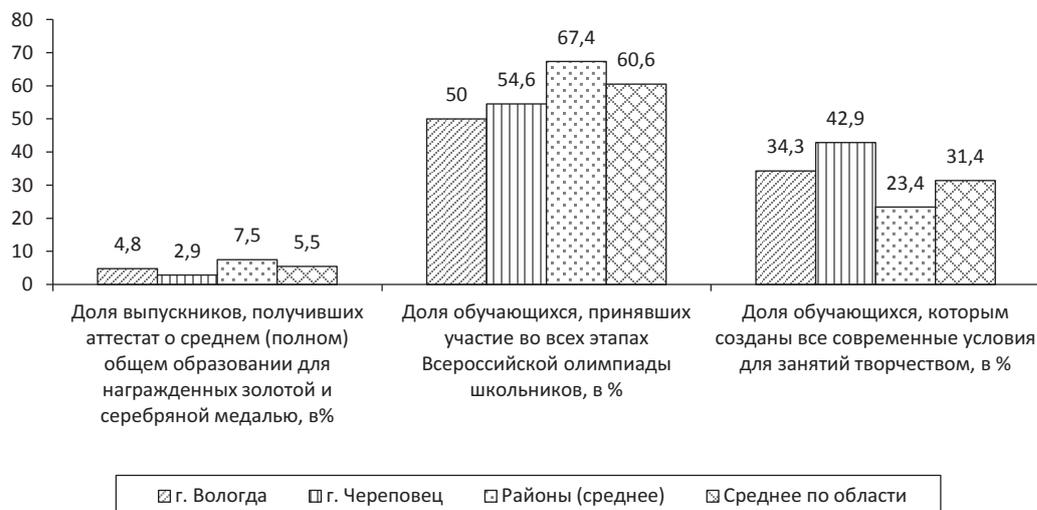
Только 9 (из 22) муниципалитетов Вологодской области с высокими темпами роста индикаторов поддержки талантливой молодежи в 2012 г. достигли значительных результатов в работе общеобразовательных учреждений по развитию творческих способностей у детей. Среди этих территорий областные центры – города Вологда и Череповец. Большая часть (13) муниципальных образований, входящих в эту группу, обладают уровнем ниже среднего.

Тот факт, что динамика показателей сопровождения одаренных школьников не зависит от уровня развития территориальных образовательных систем, в целом говорит о положительных изменениях в работе с талантливыми детьми, высокой степени заинтересованности в развитии творческих способностей у обучающихся со стороны всех субъектов образовательного процесса.

Развитие муниципальных образовательных систем осложняется заметной дифференциацией городских и сельских территорий по показателям финансового обеспечения поддержки талантливой молодежи (рис. 3.1).

Так, удельный вес школьников, которым созданы все современные условия для занятия творчеством, в сельских районах меньше, чем в городах (23 против 39%). В первый год реализации проекта «Наша новая школа» (2010 г.) помещения творческих студий отсутствовали в 17 из 28 районов области. За два последующих года положение улучшилось лишь в 5 из 17 муниципалитетов. В 2012 г. в школах 4 муниципальных районов (Вожегодского, Тарногского, Сямженского, Белозерского) актовые залы для проведения творческих мероприятий отсутствовали вообще. Подобная ситуация может негативно сказаться на процессе обучения в сельских школах, который характеризуется особой ролью традиций, активным творческим поиском [12, с. 70].

Необходимо отметить, что в вопросе использования материально-технических ресурсов в процессе обучения важна роль руководства школ. Ресурсная составляющая реализации образовательного процесса часто не ограничивается возможностями учебных заведений. Для примера, для проведения творческих занятий многие школы идут на сотрудничество с учреждениями культуры и дополнительного образования детей.



**Рисунок 3.1. Показатели уровня поддержки талантливой и одаренной молодежи в образовательных учреждениях городов и районов Вологодской области за 2012 г. в сравнении со среднеобластными значениями, в %**

Рассчитано по данным мониторинга КРМО «Наша новая школа» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.krmo.ru>

В 2012 г. Вологодская область по эффективности участия во Всероссийской олимпиаде школьников находилась на третьем месте среди регионов СЗФО (после г. Санкт-Петербурга и Республики Карелия). В то же время доля победителей на всех этапах конкурса в Устюженском, Бабушкинском, Вожегодском, Сямженском, Тотемском, Нюксенском, Вытегорском, Великоустюгском и Верховажском районах не превышала 9% от общего числа участников олимпиады в целом по Вологодской области. Разрыв между городскими и сельскими территориями по качественным оценкам участия в олимпиадном движении подтверждается данными опубликованного Российским союзом ректоров олимпиадного рейтинга школ по итогам 2012–2013 уч. г., который был составлен на основе анализа данных о 22,6 тыс. дипломантах олимпиад. В первую двадцатку этого рейтинга из всех общеобразовательных учреждений Вологодской области вошел только «Вологодский многопрофильный лицей» (число дипломантов – 92 чел., или 22% от позиции «лидера» – ГБОУ ЦО №57 «Пятьдесят седьмая школа» г. Москвы) [48, с. 3].

Стоит также отметить, что, отдавая предпочтение Всероссийской олимпиаде, многие школы Вологодской области игнорируют очные и

заочные дистанционные олимпиады, проводимые сторонними организациями и учреждениями. В 2012 г. в этих конкурсах приняли участие лишь 8% вологодских школьников. В ряде муниципальных районов (Тарногском, Устюженском, Никольском) участие детей в этих мероприятиях минимально (менее 2% от числа всех обучающихся). Это свидетельствует о том, что деятельность органов управления образованием этих муниципалитетов по информированию образовательных учреждений о возможностях использования подобного ресурса для поддержки талантливых школьников является недостаточной [43].

*Развитие кадрового потенциала образования.* Развитие кадрового потенциала образовательных учреждений в Вологодской области характеризуется достаточно противоречивыми тенденциями. С одной стороны, большую роль в решении вопроса улучшения социально-экономического благополучия педагогов сыграло повышение уровня оплаты труда.

Так, если в 2010 г. соотношение заработной платы педагогических работников и среднего уровня оплаты труда по экономике региона составляло 51%, то в 2012 г. оно увеличилось до 95%. В 2012 г. в целях поддержки социально-педагогических инициатив в области был проведен региональный конкурс инновационных проектов, по итогам которого 9 авторских коллективов получили поддержку в виде грантов по 500 тыс. руб. В этом же году были осуществлены выплаты из средств федерального бюджета по 200 тыс. руб. педагогам-победителям конкурса «Лучший учитель года». Оказываются меры государственной поддержки учителей в виде предоставления льготного ипотечного кредита (в 2012 г. кредит получили 16 молодых педагогов на сумму 3,4 млн. руб.). Продолжены единовременные выплаты из средств областного бюджета педагогам в возрасте до 30 лет, проживающим и работающим в сельской местности. К сожалению, негативным образом на положении педагогов может сказаться фактическая отмена региональных конкурсов лучших учителей в рамках Приоритетного национального проекта «Образование» [56, с. 24-25].

Согласно Комплексу мер по модернизации общего образования Вологодской области, соотношение размера зарплаты работников общеобразовательных учреждений и среднего уровня по экономике региона должно быть не меньше 100%. В 2013 г. уровень оплаты труда педагогических работников общеобразовательных школ Вологодской области составил 129% от среднего по экономике значения (в 2012 г. – 95%).

Однако данное увеличение размеров заработной платы коснулось не всех категорий работников школ. Так, молодые учителя без квалификационной категории в Вологодской области в среднем зарабатывают 18014,8 руб. (89,9% от среднего по региону значения), что говорит о том, что мероприятия государства по улучшению экономического положения педагогов пока не могут решить проблему привлечения в образование молодых, инновационно активных работников.

По темпам уровня развития кадрового потенциала образования муниципальные территории были объединены в пять групп:

1. Территории с крайне высокими темпами роста (более 112%) – 4 муниципалитета;
2. Территории с высокими темпами роста (от 104 до 112%) – 6 муниципалитетов;
3. Территории с умеренными темпами роста (от 98 до 102%) – 6 муниципалитетов;
4. Территории с низкими темпами роста (от 90 до 93%) – 8 муниципалитетов;
5. Территории с крайне низкими темпами роста (менее 90%) – 4 муниципалитета (табл. 3.3).

За период 2010–2012 гг. наибольший рост (128%) уровня развития кадровых ресурсов общеобразовательных школ был отмечен в Усть-Кубинском, Харовском и Чагодощенском районах. За указанный промежуток времени размер заработной платы педагогов школ, находящихся на этих территориях, увеличился в 2 раза, а удельный вес учителей в возрасте до 30 лет – на 8%.

В Устюженском, Вологодском и Никольском районах темпы роста показателей развития кадровых ресурсов школ наиболее низкие (87%). Причиной этому является тот факт, что соотношение размеров оплаты труда в образовании и среднего уровня по экономике в 2013 г. не превышает 93%, что не позволяет привлекать молодых специалистов к работе в образовательных учреждениях. Так, если в 2010 г. в Никольском районе доля педагогов школ в возрасте до 30 лет составляла 13% (41 из 318 чел.), то в 2012 г. – снизилась до 10% (30 из 298 чел.).

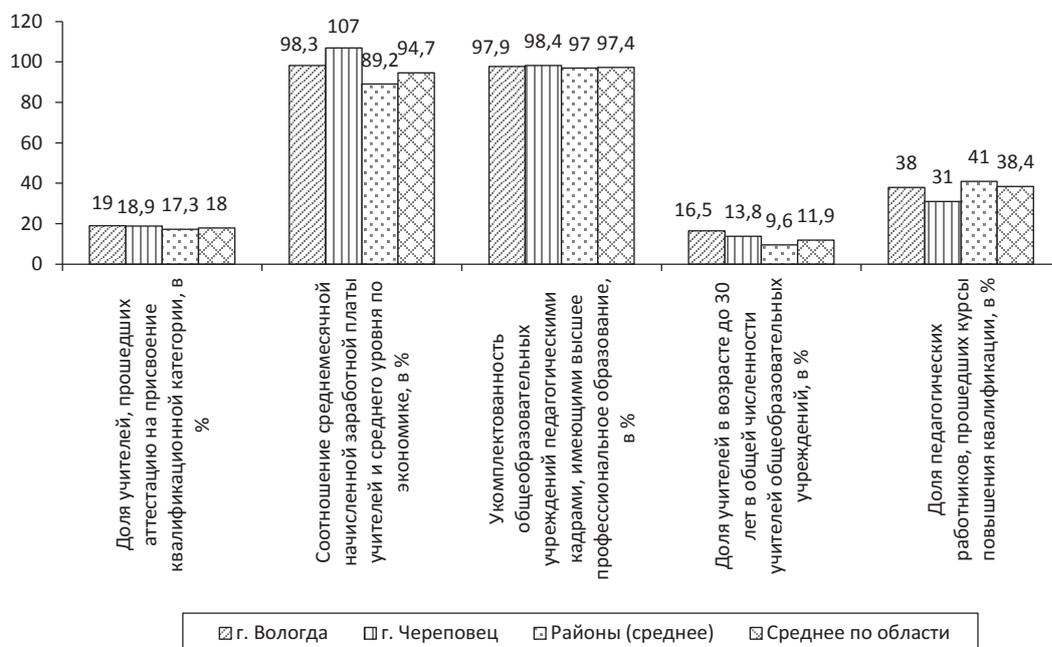
За период 2010–2012 гг. в городах Вологда и Череповец темпы роста показателей кадрового потенциала незначительно снизились (на 2 и 8% соответственно). Однако уровень работы с педагогическими кадрами, достигнутый муниципальными образовательными системами этих городов, остается традиционно высоким.

Таблица 3.3. Матрица сравнения муниципальных образований Вологодской области по темпам и уровню развития кадрового потенциала образования за период 2010–2012 гг.

Темпы Уровень	Крайне высокие (более 112%)	Высокие (от 104 до 112%)	Умеренные (от 98 до 102%)	Низкие (от 90 до 93%)	Крайне низкие (менее 90%)
<b>Высокий (более 0,223)</b>	-	Междуреченский район (108,1%)	Бабушкинский район (99,7%) г. Вологда (98,8%)	-	Шекснинский район (88,9%)
<b>Выше среднего (от 0,214 до 0,223)</b>	Усть-Кубинский район (135,1%) Верховажский район (127,9%)	Кирилловский район (112,3%) Бабаевский район (104,3%)	Вытегорский район (100,2%)	г. Череповец (91,8%)	-
<b>Средний (от 0,200 до 0,214)</b>	Харовский район (132,6%)	Тотемский район (106,5%)	Тарногский район (101,9%) Кичменгско-Городецкий район (100,3%) Грязовецкий район (98,9%)	Нюксенский район (92,8%)	Вологодский район (87,5%)
<b>Ниже среднего (от 0,192 до 0,200)</b>	Чагодощенский район (116,4%)	Вашкинский район (104,4%)	-	Великоустюгский район (91,1%) Череповецкий район (91,7%) Сямженский район (91,8%) Сокольский район (90,0%)	Никольский район (85,7%)
<b>Низкий (менее 0,192)</b>	-	Белозерский район (103,7%)	-	Вожегодский район (93,3%) Кадуцкий район (90,4%)	Устюженский район (87,9%)

Особенно остро проблема низкого уровня оплаты труда в образовании стоит в Чагодощенском и Бабаевском районах, где среднемесячная заработная плата учителей ниже среднего уровня по экономике региона на 24%<sup>3</sup>. Подобная ситуация препятствует ротации педагогических кадров и притоку квалифицированных специалистов в сельские школы.

Высокая степень развития кадрового потенциала образования в городах Вологодской области объясняется, прежде всего, ростом оплаты труда педагогов. Так, в 2012 г. заработная плата учителей в г. Вологде составляла 98% от среднего уровня по всем отраслям экономики (рис. 3.2). В г. Череповце это соотношение составляет 107%, что в целом соответствует среднему показателю по России.



**Рисунок 3.2. Показатели уровня развития кадрового потенциала в образовательных учреждениях городов и районов Вологодской области за 2012 г. в сравнении со среднеобластными значениями, в %**

Рассчитано по данным мониторинга КПО «Наша новая школа» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kpmo.ru>

<sup>3</sup> В 2013 г. этот показатель в данных районах увеличился до 110% от среднего уровня по экономике региона.

*Материально-техническая база образования.* К 2012 г. в общеобразовательных учреждениях Вологодской области были созданы основные условия обучения в соответствии с новыми требованиями федеральных государственных образовательных стандартов для 82% школьников. Дети, обучающиеся по новым ФГОС, были полностью обеспечены учебниками. Достигнутый Вологодской областью в 2012 г. показатель удельного веса обучающихся, которым обеспечена возможность пользоваться современным учебным оборудованием для практических работ, был выше среднего значения по России (на 24%) и крайне близок к уровню региона-«лидера» по данному показателю (Тюменской области).

В ходе реализации проекта «Наша новая школа» в 2012 году для школ региона было приобретено 469 мобильных цифровых лабораторий, 228,5 тыс. экземпляров учебников, технологическое оборудование для 58 школьных пищеблоков, 6,5 тыс. комплектов лыжного инвентаря, 162 комплекта оборудования для организации медицинского обслуживания обучающихся. Пятьдесят средних общеобразовательных базовых школ оснащены комплектами спортивного оборудования и спортивного инвентаря; закуплено 19 единиц автотранспорта для подвоза детей в школы. На территории региона было создано 12 ресурсных центров для дистанционного образования детей-инвалидов и 8 центров для детей, обучающихся в сельских малокомплектных школах [56, с. 24-25].

В 2012 г. был реализован ряд направлений по формированию современной школьной инфраструктуры: отремонтировано 17 зданий общеобразовательных учреждений; увеличено количество школ, осуществляющих дистанционное обучение детей. В рамках реализации долгосрочной целевой программы «Развитие образования в Вологодской области» на 2011–2015 гг. произведен капитальный ремонт 4 пришкольных интернатов в Вожегодском, Грязовецком, Усть-Кубинском, Череповецком районах. В 347 школах (70% от общего числа) увеличена скорость интернет-каналов до 512 Кб/сек. [31].

Несмотря на это, только 6% школ в Вологодской области имеют широкополосный интернет, что в 5 раз меньше среднего по России уровня и в 17 раз меньше максимального по регионам РФ значения, достигнутого г. Санкт-Петербургом (98%). На территории области сохраняются разные возможности доступа обучающихся к качественным условиям образования (современные кабинеты, спортивные залы, учебно-лабораторное, компьютерное и др. оборудование).

По динамике показателей материально-технического обеспечения образовательного процесса муниципалитеты Вологодской области были объединены в четыре группы:

1. Территории с крайне высокими темпами роста (более 7,4 раза) – 3 муниципалитета;
2. Территории с высокими темпами роста (от 104 до 112%) – 18 муниципалитетов;
3. Территории с низкими темпами роста (от 90 до 93%) – 1 муниципалитет;
4. Территории с крайне низкими темпами роста (менее 90%) – 3 муниципалитета.

За период 2012–2013 гг. наметились положительные тенденции в материально-техническом обеспечении школ в соответствии с современными требованиями. Большинство (21 из 28) муниципалитетов Вологодской области имеют высокие темпы роста показателей материального оснащения образовательного процесса (табл. 3.4). Особый вклад в развитие материально-технической базы учебных заведений внесло обеспечение обучающихся оборудованием и учебными пособиями в соответствии с образовательными стандартами второго поколения.

На территориях с наиболее высокой динамикой показателей развития материальной базы образовательных учреждений (Сокольского, Устюженского и Тотемского районов – 880% в сравнении с 2010 г.) за период с 2010 по 2012 г. в 30 раз (с 1 до 30%) выросла доля обучающихся, обеспеченных современно оборудованными библиотеками и медиатеками, в 5 раз (с 1 до 5%) – столовыми. Данное улучшение может также объясняться сокращением числа школ в сельских районах области (за период 2005–2012 гг. было закрыто порядка 14 сельских школ), в ходе которого продолжили функционировать более обеспеченные в материально-техническом плане учебные заведения.

Критическая ситуация сложилась в образовательных системах Кичменгско-Городецкого и Кадуйского районов, отличающихся самыми низкими темпами роста уровня материального оснащения школ (менее 20%). Уровень обеспечения образовательных учреждений современными библиотеками и широкополосным интернетом на этих территориях близок к 0%. За период 2010–2012 гг. уровень обеспеченности современно оборудованными столовыми в Кадуйском районе снизился наполовину, чему способствовало сокращение расходов на содержание сельских школ в ходе оптимизации общего образования.

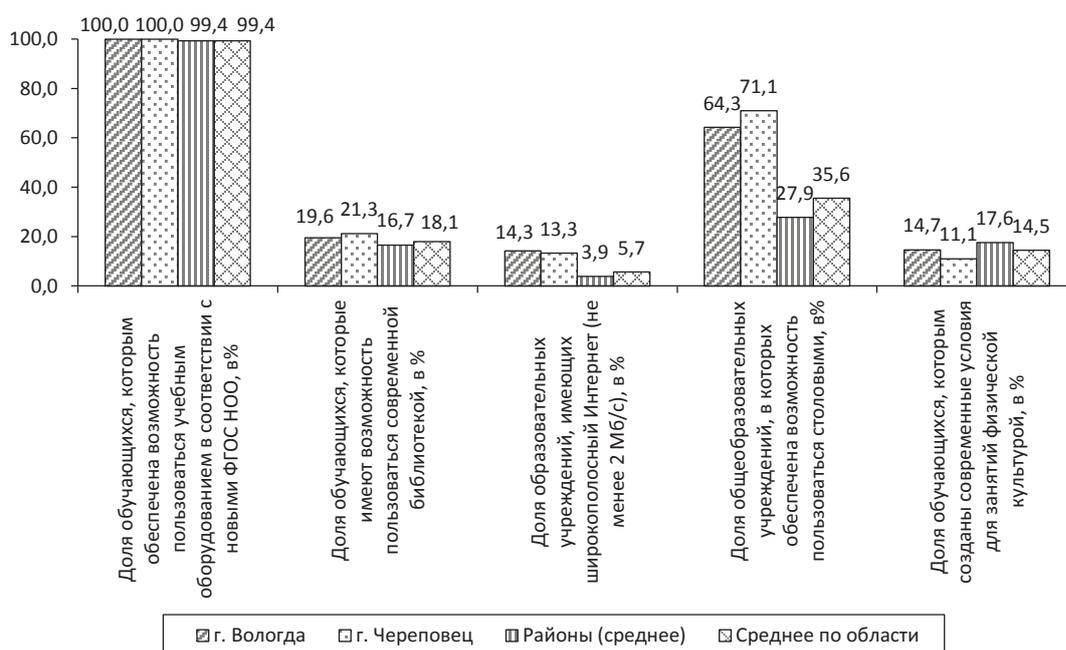
Таблица 3.4. Матрица сравнения муниципалитетов Вологодской области по темпам и уровню развития материально-технической базы образования за период 2010–2012 гг.

Темпы Уровень	Крайне высокие (более 73,4%)	Высокие (от 111 до 693%)	Умеренные (от 98 до 102%)	Низкие (от 96 до 98%)	Крайне низкие (менее 96%)
<b>Высокий (более 0,531)</b>	-	Грязовецкий район (231,6%) Усть-Кубинский район (165,0%) Шекснинский район (139,6%)	-	-	Харовский район (36,6%)
<b>Выше среднего (от 0,479 до 0,530)</b>	-	Верховажский район (486,9%) Великоустюгский район (393,3%) г. Череповец (230,0%) г. Вологда (222,0%) Нюксенский район (110,7%)	-	-	Кичменгско-Городецкий район (18,3%)
<b>Средний (от 0,458 до 0,469)</b>	Сокольский район (733,8%)	Тарногский район (200,5%) Бабушкинский район (180,5%) Кирилловский район (150,4%) Вожегодский район (136,5%)	-	-	-
<b>Ниже среднего (от 0,450 до 0,456)</b>	Устюженский район (964,8%)	Вашкинский район (511,7%) Вологодский район (418,2%) Бабаевский район (388,8%) Белозерский район (369,1%)	-	Никольский район (95,9%)	-
<b>Низкий (менее 0,450)</b>	Тотемский район (940,3%)	Чагодощенский район (693,3%) Череповецкий район (454,1%)	-	-	Кадуйский район (5,2%)

Примечание: Субиндекс не рассчитывался для Междуреченского, Сямженского, Вытегорского районов, так как в 2010 г. явления, которые характеризуют индикаторы данного блока, на этих территориях не наблюдались (рассчитанный субиндекс равнялся 0%).

Подобная ситуация привела к тому, что, несмотря на заметную динамику развития показателей, в 2012 г. высокого уровня оснащения материально-технической базы достигли образовательные учреждения лишь в 8 муниципальных образованиях (среди них – города Вологда и Череповец). Материальное оснащение школ 10 муниципалитетов осталось на низком уровне.

Особенно острой проблемой для Вологодской области является низкая скорость сети Интернет в школах региона. Если в 2012 г. широкополосным интернетом были обеспечены 14% городских школ, что более чем в 2 раза больше среднерегионального уровня, то в сельских районах возможностями глобальной сети могли воспользоваться только 4% учебных заведений (рис. 3.3). Таким образом, интернет-соединение, работающее в школах Вашкинского, Верховажского, Вологодского, Вытегорского, Кадуйского, Кичменгско-Городецкого, Междуреченского, Сокольского, Сямженского, Тотемского, Усть-Кубинского, Устюженского районов, не соответствует требованиям новых образовательных стандартов.



**Рисунок 3.3. Показатели уровня развития материально-технической базы образования городов и районов Вологодской области за 2012 г. в сравнении со среднеобластными значениями, в %**

Рассчитано по данным мониторинга КПО «Наша новая школа» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kpmo.ru>

Проблема низкой скорости интернета в учреждениях образования и отсутствие технической возможности её увеличения по условиям, выдвигаемым провайдерами, характерна не только для Вологодской области, но и для ряда других субъектов Федерации (Пермский край, Республика Мордовия, Нижегородская, Архангельская, Кировская области). Наиболее частыми причинами возникновения подобной ситуации в регионах являются недостаточное развитие телекоммуникационной инфраструктуры в сельской местности, нежелание компаний, обеспечивающих доступ к сети Интернет, вкладывать средства в неперспективные территории. В условиях отсутствия активной инвестиционной политики региональных и местных властей по развитию сельских территорий и высокой стоимости спутниковых технологий возможности образовательных учреждений по получению более качественных услуг будут минимизированы, что негативным образом скажется на функционировании школ в условиях внедрения образовательных стандартов второго поколения [45, с. 24].

*Сохранение и укрепление здоровья молодежи.* Сохранение физического здоровья школьников, развитие у молодежи умения и настоятельной потребности заботиться о своем здоровье – необходимые и важные компоненты эффективного механизма реализации стратегии развития образования в городском и сельском социуме. Это демонстрируют показатели сохранения и укрепления здоровья детей в образовательных учреждениях региона. За 2010–2012 гг. в Вологодской области в 2,4 раза увеличился удельный вес обучающихся в школах, где имеется один и более лицензированный медицинский кабинет, в 2 раза вырос охват образовательными программами, предусматривающими третий час занятия физической культурой. В 3,2% общеобразовательных школ области была создана универсальная безбарьерная среда для детей-инвалидов с нарушением зрения, слуха, опорно-двигательного аппарата [43].

Несмотря на это, в Вологодской области в период с 2007 по 2012 г. уровень заболеваемости среди детей в возрасте 15–17 лет вырос в 1,4 раза (с 166611,1 до 234994,4 случаев на 100 тыс. чел. населения) [49, с. 52]. Данная ситуация осложнялась тем, что в 2012 г. услугами квалифицированных медицинских работников в школе могли воспользоваться лишь 83% детей, только в 88% образовательных учреждений функционировали лицензированные медицинские кабинеты.

В 2013 г. в Вологодской области лишь треть обучающихся получала в школьных столовых горячее питание. В связи с этим весьма высокой остается заболеваемость школьников кишечными инфекциями (4011,6 случаев), расстройствами питания и нарушением обмена веществ (2203,7 случаев на 100 тыс. чел. населения) [49, с. 52].

По темпам охраны здоровья детей и молодежи в образовательных учреждениях за период 2010–2012 гг. муниципалитеты Вологодской области были объединены в пять групп:

1. Территории с крайне высокими темпами роста (более 145%) – 4 муниципалитета;
2. Территории с высокими темпами роста (от 106 до 145%) – 10 муниципалитетов;
3. Территории с умеренными темпами роста (от 98 до 103%) – 1 муниципалитет;
4. Территории с низкими темпами роста (от 57 до 96%) – 8 муниципалитетов;
5. Территории с крайне низкими темпами роста (менее 57%) – 4 муниципалитета.

Весьма высокие темпы роста показателей охраны здоровья школьников демонстрируют Чагодощенский, Верховажский районы (более 250% в сравнении с 2010 г.). За период 2010–2012 гг. в школах Чагодощенского района доля обучающихся, получающих качественные горячие завтраки и обеды, выросла в 12,5 раз (с 6 до 70%), удельный вес обучающихся, в учебном плане которых предусмотрено более 3 часов занятий физической культурой, увеличился в 42 раза (с 0,2 до 96%). За тот же отрезок времени в Верховажском районе в 2 раза (с 45 до 100%) увеличился показатель обеспеченности образовательных учреждений квалифицированными медицинскими работниками (табл. 3.5).

Крайне негативная динамика уровня охраны здоровья детей и подростков характерна для Сокольского района (12%). Удельный вес учебных заведений данного муниципалитета, располагающих медицинским кабинетом и не менее чем 1 медицинским работником, составляет 88 и 40% от всего числа образовательных учреждений соответственно.

Негативным моментом является превышение количества муниципалитетов с низкими темпами роста показателей обеспечения здорового образа жизни обучающихся и низким уровнем развития образовательных систем над территориями с высокими темпами и уровнем (8 против 6).

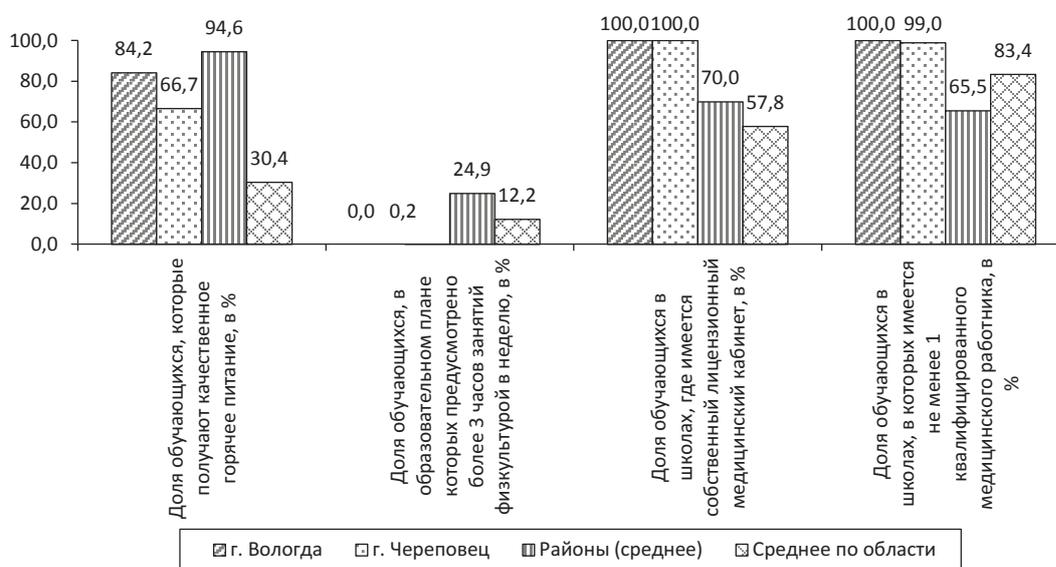
Таблица 3.5. Матрица сравнения муниципальных образований Вологодской области по темпам роста и уровню охраны здоровья детей и молодежи в образовательных учреждениях за период 2010–2012 гг.

Темпы Уровень	Крайне высокие (более 145%)	Высокие (от 106 до 145%)	Умеренные (от 98 до 103%)	Низкие (от 57 до 96%)	Крайне низкие (менее 57%)
<b>Высокий</b> (более 1,17)	Чагодощенский район (291,9%)	Шекснинский район (117,5%)	-	Кирилловский район (95,5%) Белозерский район (64,2%)	-
<b>Выше среднего</b> (от 1,03 до 1,17)	Верховажский район (256,9%) Кичменгско-Городецкий район (151,2%)	Устюженский район (138,4%) Великоустюгский район (106,6%)	-	Междуреченский район (95,7%) Грязовецкий район (60,1%)	-
<b>Средний</b> (от 0,83 до 1,02)	-	Вашкинский район (145,0%) г. Череповец (113,3%) Тотемский район (123,6%)	-	Вологодский район (59,3%)	Тарногский район (53,0%) Усть-Кубинский район (45,9%) г. Вологда (34,1%)
<b>Ниже среднего</b> (от 0,71 до 0,77)	Череповецкий район (208,8%)	Никольский район (122,3%) Сямженский район (119,2%)	Кадуйский район (102,8%)	Харовский район (94,8%) Бабушкинский район (76,7%)	-
<b>Низкий</b> (менее 0,71)	-	Нюксенский район (119,8%) Вожегодский район (106,4)	-	Бабаевский район (56,5%)	Сокольский район (12,1%)

Примечание: Субиндекс не рассчитывался для Вытегорского района, так как в 2010 г. явления, которые характеризуют индикаторы данного блока, на этой территории не наблюдались (рассчитанный субиндекс равнялся 0%).

В число территорий, имеющих крайне низкую динамику уровня охраны здоровья, входит г. Вологда (34%). Одной из причин попадания областного центра в эту группу является резкое снижение за 2010–2012 гг. доли школьников, посещающих более трех занятий физкультурой в неделю (с 10 до 0%). Подобная ситуация складывается вследствие сокращения числа детей, которые могут усиленно работать на уроках физической культуры по состоянию здоровья. Так, в 2012 г. численность школьников, впервые перенесших заболевания, в г. Вологде превышала 13 тыс. чел., что выше среднеобластного уровня в 6,5 раза. Схожая проблема характерна для г. Череповца, где доля детей, занимающихся физкультурой свыше трех часов в неделю, составляет 0,2%, а заболеваемость превышает средний по региону показатель в 8 раз.

В то же время в городских школах материально-техническое и кадровое обеспечение работ по охране здоровья обучающихся находится на более высоком уровне. Если в городах Вологда и Череповец медицинскими кабинетами и работниками обеспечены 100% школьников, то в сельских районах – только 68% (рис. 3.4).



**Рисунок 3.4. Показатели охраны здоровья детей и молодежи в образовательных учреждениях городов и районов Вологодской области за 2012 г. в сравнении со среднеобластными значениями, в %**

Рассчитано по данным мониторинга КПО «Наша новая школа» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kpno.ru>

При этом медицинский работник обычно не находится постоянно в образовательном учреждении и закреплен сразу за целым рядом школ. Серьезные опасения вызывает тот факт, что в Междуреченском и Сямженском районах эти показатели находятся на уровне 0%.

Отчасти причиной подобного положения является недостаточное внимание региональных властей к проблемам здоровья подрастающего поколения. Так, на сегодняшний момент вопросы в данной сфере решаются только в рамках Долгосрочной целевой программы «Здоровое питание на 2009–2015 гг.» (утв. Постановлением Правительства области от 9 сентября 2008 г. №1732), реализация которой сопровождается положительными результатами (в 2012 г. горячее питание получали 95% школьников сельских районов). В то же время, сконцентрировав внимание лишь на проблеме здорового питания, органы власти игнорируют проблемы качественного медицинского обслуживания в образовательных учреждениях, что негативно сказывается на здоровье обучающихся.

Модернизационные процессы в образовательной сфере региона в период 2010–2012 гг. в большинстве случаев привели к заметному росту показателей, характеризующих эффективность деятельности учебных заведений. Об этом свидетельствуют результаты расчетов интегрального индекса уровня развития образования в муниципалитетах Вологодской области.

По темпам развития сферы образования районы и города Вологодской области были объединены в следующие пять групп:

1. Территории с крайне высокими темпами роста (более 2,6 раза) – 4 муниципалитета;
2. Территории с высокими темпами роста (от 106 до 259%) – 16 муниципалитетов;
3. Территории с умеренными темпами роста (от 97 до 103%) – 1 муниципалитет;
4. Территории с низкими темпами роста (от 95 до 96%) – 3 муниципалитета;
5. Территории с крайне низкими темпами роста (менее 95%) – 4 муниципалитета (табл. 3.6).

Как показывают данные расчетов, позитивные изменения за период 2010–2012 гг. произошли в системах образования 20 (из 28) территорий. Снижение показателей отмечено только в 8 муниципалитетах.

Таблица 3.6. Матрица сравнения муниципалитетов Вологодской области по темпам и уровню развития сферы образования за период 2010–2012 гг.

Темпы Уровень	Крайне высокие (более 259%)	Высокие (от 106 до 259%)	Умеренные (от 97 до 103%)	Низкие (от 95 до 96%)	Крайне низкие (менее 95%)
<b>Высокий (более 0,58)</b>	-	Чагодощенский район (258,8%) Усть-Кубинский район (168,5%) Шекснинский район (134,3%)	-	-	-
<b>Выше среднего (от 0,52 до 0,58)</b>	Череповецкий район (335,0%) Тотемский район (318,8%) Вашкинский район (313,1%)	Грязовецкий район (186,2%) г. Череповец (169,9%)	Харовский район (97,2%)	г. Вологда (96,2%)	Междуреченский район (73,4%)
<b>Средний (от 0,41 до 0,51)</b>	Устюженский район (289,3%)	Кирилловский район (160,4%) Великоустюгский район (154,9%)	-	Бабушкинский район (96,1%) Бабаевский район (95,4%)	Кичменгско-Городецкий район (41,7%) Кадуйский район (31,6%)
<b>Ниже среднего (от 0,33 до 0,40)</b>	-	Верховажский район (248,5%) Вытегорский район (216,7%) Сокольский район (140,6%) Вологодский район (137,2%) Белозерский район (134,9%) Нюксенский район (130,5%)	-	-	-
<b>Низкий (менее 0,33)</b>	-	Тарногский район (110,4%) Сямженский район (108,3%) Никольский район (106,0%)	-	-	Вожегодский район (88,9%)

В группу территорий с наибольшей динамикой развития системы образования вошли Череповецкий, Тотемский, Вашкинский районы (более 300% в сравнении с 2010 г.). Этому способствовало значительное усиление внимания образовательных учреждений к работе с талантливой молодежью.

Высокие темпы развития образования соответствуют уровню развития образовательных систем в 8 районах. Среди территорий с негативной динамикой показателей сферы образования только 1 муниципалитет (Вожегодский район) имеет низкий уровень развития образовательной системы.

Проведенный анализ показал значительное отставание сельских районов Вологодской области от крупных городов по уровню развития сферы образования. При сравнительно невысоких темпах роста показателей образования (133%) уровень развития образовательных систем в городах Вологда и Череповец в 2012 г. был значительно выше, чем в районах. Это выражается в следующем:

- удельный вес школьников, которым созданы все современные условия для занятия творчеством, в городах – 39, в районах – 23%;
- соотношение начисленной заработной платы учителей и среднего уровня по экономике в городах – 103, в районах – 89%;
- доля школ, имеющих широкополосный интернет, в городах – 14, в районах – 4%;
- удельный вес детей, обучающихся в школах, в которых функционирует собственный лицензионный медицинский кабинет, в городах – 100, в районах – 70%.

Значительная дифференциация индикаторов эффективности сферы образования городских территорий и районов говорит о том, что в среднесрочной перспективе акцент развития системы образования в муниципальных территориях должен быть перенесен с реформы образовательных институтов на развитие инфраструктуры и достижение нового качества образовательных результатов, укрепление взаимодействия с рынком труда с целью усиления влияния образования на кадровую обеспеченность инновационной экономики.

#### **4. ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ СЕТИ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ В МУНИЦИПАЛИТЕТАХ ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ**

Главным фактором, определяющим траекторию развития сети образовательных учреждений в регионе, является изменение доли детей и молодежи в муниципальных, и особенно сельских, территориях. В постсоветский период снижение численности населения стало общероссийской тенденцией. В период с 1990 до 2012 г. население Российской Федерации сократилось на 3,5% (в СЗФО – на 11, в Вологодской области – 12%). За этот промежуток времени численность обучающихся общеобразовательных учреждений в России и в Вологодской области снизилась в 1,6 раза (с 21 до 14 млн. чел. и со 183 до 117 тыс. чел. соответственно).

Помимо этого, в ходе миграции произошел рост численности населения крупных городов и сократилось количество малых и средних сел. Появившиеся в результате этого процесса мельчайшие села (с числом жителей менее 500 чел.) несомасштабны современной российской основной школе: нет достаточного количества детей соответствующих возрастов для наполнения школ, трудно сформировать коллектив педагогов-предметников, оснастить школу учебным и лабораторным оборудованием, содержать здание школы и т. д. Кроме того, нормативы подушевого финансирования не позволяют осуществлять материально-техническое развитие этих школ в соответствии с современными требованиями. В ряде регионов проблема осложняется плохой транспортной доступностью сел и суровыми природно-климатическими условиями [75].

Подобные процессы приводят к увеличению в селах доли малокомплектных школ с численностью учеников от 15 до 200 чел. (в 2010 г. в Вологодской области насчитывалось более 50% таких школ), материально-техническая база которых не удовлетворяет современным потребностям в обучении [3, с. 20-23].

На взгляд Министерства образования и науки РФ, в условиях подешевевого финансирования содержание малокомплектных сельских школ высокочрезмерно для государственного бюджета. По данным Минобрнауки РФ, на содержание одного обучающегося в малокомплектной сельской школе приходится от 7 до 12 тыс. руб. в год, в обычной городской школе – около 2 тыс. руб. [50].

Рост числа малокомплектных школ, по мнению Министерства образования и науки РФ, приводит к нерациональному использованию кадровых ресурсов в школе. Так, если в 1990 г. в сельских районах Вологодской области на 1 учителя приходилось 12 обучающихся, то в 2005 г. – только 7 [71, с. 108-109]. Одновременно с этим ситуацию осложняют старение материально-технической базы, дефицит молодых педагогических кадров на селе, неравномерность территориального распределения сети общеобразовательных учреждений.

Снижение численности населения школьного возраста, рост количества малокомплектных школ привели к разворачиванию оптимизационных процессов в региональной системе образования. По мысли законодателей, проведение оптимизации предполагало механическое сокращение общеобразовательных школ, финансирование по которым было признано неэффективным.

Расчет суммы неэффективных расходов на управление образовательным учреждением проводился на основании целевого значения численности обучающихся на 1 педагога (15 человек), общей численности учителей в общеобразовательном учреждении, численности обучающихся в школе детей, среднемесячной номинальной начисленной заработной платы учителя в субъекте Российской Федерации.

Для учета территориальных и поселенческих особенностей регионов в методике вводится расчетный корректирующий коэффициент сетевых нормативов, представляющий собой сумму двух субкоэффициентов – коэффициента транспортной доступности и коэффициента расселения. Оптимизация образовательных учреждений проводилась при избыточном значении рассчитываемого показателя [31].

Оптимизационные мероприятия дополнялись созданием сети базовых сельских школ, обеспечивающих получение бесплатного общего образования населением территории своего муниципалитета и ближайших территорий, где произошло сокращение учебных заведений, а также созданием центров дистанционного обучения в сельских районах с экстремальными природными условиями и неразвитой транспортной сетью.

Начало процессу оптимизации положил Приказ Минобразования и науки РФ от 16 января 2002 года № 103 «О реструктуризации сети общеобразовательных учреждений, расположенных в сельской местности». В этом же году Министерство образования и науки РФ издало методические рекомендации по реструктуризации сети общеобразовательных учреждений. Далее разрабатывались региональные и муниципальные программы оптимизации. В 2010 г. в Вологодской области была принята областная целевая программа «Оптимизация сети общеобразовательных учреждений Вологодской области на 2010 г.»; с 2011 г. начали действовать долгосрочная целевая программа «Развитие образования в Вологодской области на 2011–2015 гг.», включающая подпрограмму «Оптимизация сети общеобразовательных учреждений, реализующих основные общеобразовательные программы общего образования в 2011–2013 гг.», и Комплекс мер по модернизации общего образования. Планы оптимизации общеобразовательной сети разрабатывались и на районном уровне.

Оптимизация общеобразовательных школ Вологодской области на основе муниципальных целевых программ проводится с 2004 года. С учетом различных местных условий каждый муниципальный орган управления образованием определял свой вариант реструктуризации сети общеобразовательных учреждений.

В результате проведения оптимизации в период 2005–2012 гг. число общеобразовательных учреждений в РФ было сокращено на 27% (с 63 до 46 тыс. ед.). Оптимизационные мероприятия в основном затронули сельскую местность, тогда как в городах случаи закрытия школ носили эпизодический характер. Так, за эти годы в сельской местности количество школ уменьшилось на 33% (с 41 до 27 тыс. ед.), а в городской – на 14% (с 22 до 19 тыс. ед.) [63, с. 300].

В Вологодской области за 2008–2009 гг. сеть общеобразовательных учреждений сократилась на 53 ед. (9%). Были закрыты 15 учреждений, в том числе 8 начальных, 6 основных и 1 средняя общеобразовательная школа.

К началу 2009–2010 учебного года 17 средних общеобразовательных школ реорганизованы в основные, 24 основные – в начальные школы и начальные школы – детские сады, 20 учреждений – в структурные подразделения основных и средних общеобразовательных школ. 57 муниципальных общеобразовательных учреждений начали работать как базовые школы. За годы проведения оптимизации количество обучающихся, ежедневно подвозимых на занятия в базовую школу, увеличилось до 12% от общего контингента школьников. При базовых школах начали функционировать пришкольные интернаты, в которых в 2010 г. проживали 443 чел. В результате проведения оптимизационных мер увеличилась наполняемость классов на селе: в 2009–2010 учебном году наполняемость классов соответствовала нормативу в 15 базовых школах области. В 2012 г. на 100 мест в общеобразовательных учреждениях региона приходилось 78 школьников (в крупных городах – 73, в сельской местности – 83 чел.) [31].

Наряду с этим результаты оптимизации общеобразовательных школ вызвали неоднозначную реакцию у общественности и в профессиональной среде педагогов. Так, согласно данным опроса, проведенного ИСЭРТ РАН среди учителей общеобразовательных школ Вологодской области в 2011 г., только 16% работников учебных заведений положительно оценивают оптимизационные мероприятия в сфере образования<sup>4</sup>. Одна из причин подобного отношения состоит в том, что в большинстве регионов РФ проведение оптимизационных мероприятий характеризовалось крайней непродуманностью, что привело к поспешной ликвидации и реорганизации ряда сельских общеобразовательных учреждений, в которых условия для организации обучения и подвоза учащихся соответствовали норме, отсутствию необходимых единиц техники для подвоза детей из отдаленных районов, а также к массовым увольнениям работников отрасли и резкому уменьшению уровня оплаты труда учителей [11, с. 36].

Идея механического сокращения «неэффективных» образовательных учреждений оказалась ограниченной в связи с тем, что оптимизация проводилась без учета объективных демографических тенденций.

---

<sup>4</sup> Опрос был проведен во II кв. 2011 г. среди преподавателей общеобразовательных школ Вологодской области с целью анализа материального положения и социального самочувствия педагогов. В опросе приняли участие 394 учителя из школ городов Вологда и Череповец и 8 районов Вологодской области (Бабаевского, Великоустюгского, Вожегодского, Грязовецкого, Кирилловского, Никольского, Тарногского и Шекснинского).

Так, после окончания периода спада рождаемости в 2005 г. последовал рост демографических показателей. С 2005 по 2012 г. в РФ число родившихся выросло с 10 до 13 чел. на 1 тыс. населения (в СЗФО – с 9 до 12, в Вологодской области – с 9 до 14).

В 2012 г. Вологодская область среди регионов СЗФО по значению коэффициента рождаемости разделяла первое место с Республикой Коми, что обусловлено высокими показателями рождаемости среди сельского населения. Так, в этом же году в сельских районах Вологодской области родилось на 38%, а в городских муниципалитетах – на 31% больше, чем в 2000 г. [71, с. 108-109]. Этому способствовало улучшение условий жизни на селе, ставшее результатом активной социальной политики, проводимой государством в данный период.

Каждый появившийся в этот период ребенок по истечении 7 лет с момента рождения должен вступить в школьный возраст и пополнить ряды обучающихся в образовательных учреждениях. Таким образом, в ближайшей перспективе и в течение следующих лет наполняемость школ области будет неизменно увеличиваться.

Для оценки динамики числа детей, обучающихся в школах Вологодской области, сотрудники ИСЭРТ РАН построили вероятный прогноз численности населения в школьном возрасте до 2024 г. Прогноз составлен методом передвижки возрастов с учетом вероятности дожития каждой возрастной группы до следующей старшей. Вероятность дожития до возраста  $x + 1$  тех, кто достиг возраста  $x$  лет, рассчитывалась по формуле:

$$p_x = \frac{l_x - d_x}{l_x} \quad (4),$$

где  $p_x$  – вероятность дожития до возраста  $x + 1$  тех, кто достиг возраста  $x$  лет,

$l_x$  – количество человек возраста  $x$ ,

$d_x$  – количество умерших данного возраста за год.

Из данных составленного прогноза видно, что численность школьников продолжит увеличиваться вплоть до 2024 г. (рис. 4.1), прогнозируемое число детей школьного возраста будет в 1,4 раза больше, чем в 2012 г. Подобный приток детей в школы будет затруднен в условиях школьной инфраструктуры, значительно подорванной в годы оптимизации. Это значит, что при сохранении дальнейшей тенденции сокращения количества школ либо при стабилизации их числа можно ожидать возникновения дефицита мест в общеобразовательных учреждениях.

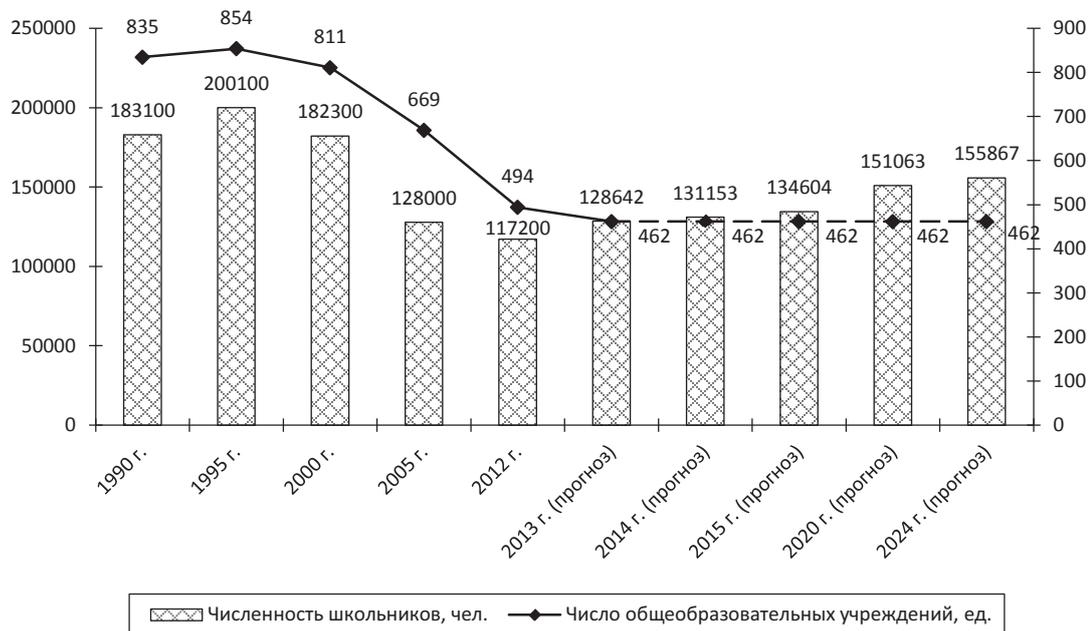


Рисунок 4.1. **Динамика показателей развития сети общеобразовательных учреждений Вологодской области до 2024 г.**

Пунктиром обозначен возможный вариант развития событий согласно консервативно-проектному сценарию, выбранному для развития системы образования Вологодской области до 2020 г. (согласно «Стратегии развития образования Вологодской области до 2020 г.»)

Как показывают данные прогноза, уже в 2020 г. существующая в регионе сеть общеобразовательных учреждений испытывает определенную нагрузку, поскольку вместо 237 чел. в 2012 г. в 2024 г. на 1 образовательное учреждение в среднем будет претендовать 338 чел. (т.е. на 101 чел. больше). В 2024 г. число мест в школах необходимо увеличить на 4% (или на 6,3 тыс. ед.) к уровню 2012 г. (табл. 4.1). Особенно эта проблема будет актуальна для сельских школ. Здесь в 2024 г. число мест в общеобразовательных учреждениях необходимо увеличить на 13% (или на 8,8 тыс. ед.). В городах ситуация не представляется столь проблемной. Функционирующая здесь образовательная сеть будет в состоянии обеспечивать право населения на получение общего образования вплоть до 2024 г.

Таблица 4.1. Число мест в общеобразовательных школах Вологодской области, требуемое для размещения обучающихся

Территория	Показатель	2012 г. (факт.)	2013 г. (прогноз)	2015 г. (прогноз)	2017 г. (прогноз)	2020 г. (прогноз)	2022 г. (прогноз)	2023 г. (прогноз)	2024 г. (прогноз)
Вологодская область, в том числе:	Численность населения в возрасте от 7 до 16 лет, чел.	117200	128642	134604	142373	151063	153423	154802	155867
	Число мест	149600	149600	149600	149600	149600	149600	149600	149600
	Коэффициент соответствия, +/-	-32400	-20958	-14996	-7227	+1463	+3823	+5202	+6267
Городские поселения	Численность населения в возрасте от 7 до 16 лет, чел.	61874	64625	68523	73673	78477	79628	80337	80737
	Число мест	83275	83275	83275	83275	83275	83275	83275	83275
	Коэффициент соответствия, +/-	-21401	-18650	-14752	-9602	-4798	-3647	-2938	-2538
Сельские поселения	Численность населения в возрасте от 7 до 16 лет, чел.	55326	64017	66081	68700	72586	73795	74465	75130
	Число мест	66325	66325	66325	66325	66325	66325	66325	66325
	Коэффициент соответствия, +/-	-10999	-2308	-244	+2375	+6261	+7470	+8140	+8805
<p>Источник: расчеты авторов. Примечание: В 2012 г. указано фактическое значение числа мест и классов-комплектов в школах Вологодской области. В 2013-2024 гг. приведено число мест и классов-комплектов, необходимых для размещения прогнозируемой численности детей школьного возраста.</p>									

Несмотря на это, региональные власти не намерены в ближайший период значительно увеличивать число общеобразовательных учреждений и даже, напротив, склонны проводить дальнейшую оптимизацию образовательной сети. Так, согласно проектно-консервативному сценарию, утвержденному «Стратегией развития образования Вологодской области до 2020 г.», региональная образовательная политики вплоть до 2020 г. будет направлена на сохранение и концентрацию необходи-

мых ресурсов для достижения стратегических целей. Это касается и сети общеобразовательных учреждений, которая авторами документа названа «устойчивой и соответствующей направлениям модернизации области» [73]. Таким образом, заметные изменения сети общеобразовательных учреждений в среднесрочной перспективе будут маловероятны.

Данные проведенных расчетов свидетельствуют о том, что в период 2012–2024 гг. численность детей, обучающихся в школах Вологодской области, возрастет на всех ступенях общеобразовательной школы.

На ступени *начальной школы* (1–4 класс) численность детей за указанный период вырастет на 11%. Наибольший рост (131% к уровню 2012 г.) произойдет в Белозерском, Усть-Кубинском и Грязовецком районах.

На ступени *основной школы* (5–9 класс) численность детей увеличится на 33%. Наибольший рост (145% к уровню 2012 г.) произойдет в Сямженском, Верховажском районах и в г. Вологде.

На ступени *средней (полной) школы* (10–11 класс) численность детей увеличится на 22%. Наибольший рост (151% к уровню 2012 г.) произойдет в Бабушкинском, Череповецком, Верховажском районах.

Анализ данных прогноза в территориальном разрезе позволяет говорить, что значительное увеличение детей школьного возраста произойдет практически во всех муниципалитетах Вологодской области. В Верховажском, Череповецком, Сямженском, Белозерском, Бабушкинском, Сокольском, Шекснинском, Вытегорском, Усть-Кубинском, Чагодощенском районах, г. Вологда и Череповец темпы роста численности школьников за период 2012–2024 гг. превысят 120% (табл. 4.2).

Однако в Сямженском, Усть-Кубинском, Чагодощенском районах текущие возможности образовательной сети при высоких прогнозируемых темпах роста числа школьников являются крайне низкими (в каждом из этих муниципалитетов функционирует менее 9 школ). Это говорит о том, что если в ходе развития региональной системы образования не будет увеличено количество общеобразовательных школ и процессы оптимизации будут вновь продолжены, то в образовательных сетях сельских районов возникнет острая проблема недостатка мест для размещения вновь поступающих детей. Подобная проблема в меньшей степени затронет крупные города, где на сегодняшний день сохранилась весьма стабильная и широкая сеть общеобразовательных учреждений, способная и сейчас разместить прогнозируемое количество школьников.

Таблица 4.2. Матрица сопоставления темпов роста численности детей школьного возраста за период 2012–2024 гг. и количества общеобразовательных учреждений в муниципалитетах Вологодской области

Количество школ в 2012 г. (ед.)	Темпы роста численности детей школьного возраста за период 2012–2024 гг. (%)		
	Высокие (более 120%)	Средние (от 110 до 120%)	Низкие (менее 110%)
<b>Более 29</b>	г. Вологда (128,6%) г. Череповец (124,4%)	Бабаевский р-н (119%) Вологодский р-н (116,5%)	-
<b>От 18 до 29</b>	Череповецкий р-н (133,6%) Сокольский р-н (122,7%)	Грязовецкий р-н (120,4%) Великоустюгский р-н (113,4%) Никольский р-н (112,6%)	Нюксенский р-н (108,7%)
<b>От 15 до 16</b>	Верховажский р-н (134,0%) Белозерский р-н (129,2%) Бабушкинский р-н (123,1%) Шекснинский р-н (121,3)	Устюженский р-н (119,6%) Кичменгско-Городецкий р-н (118,4%) Тарногский р-	Тотемский р-н (107,1%) Вожегодский р-н (98,5%)
<b>От 9 до 14</b>	Вытегорский р-н (122,4%)	-	Харовский р-н (109%) Кадуйский р-н (108,2%) Кирилловский р-н (106,6%)
<b>Менее 9</b>	Сямженский р-н (129,8%) Усть-Кубинский р-н (127,8%) Чагодощенский р-н (124,9%)	Вашкинский р-н (119,5%) Междуреченский р-н (119,0%)	-
Источник: расчеты авторов.			

Сокращение «неэффективных» общеобразовательных учреждений негативным образом отразилось на кадровом составе школ. За период 1990-2012 гг. численность учителей общеобразовательных школ снизилась на 38% (с 14 до 9 тыс. чел.; рис. 4.2). Сокращение кадров коснулось как учителей-предметников, так и социальных педагогов, педагогов-психологов, логопедов и педагогов дополнительного образования.

Ожидаемый в период до 2024 г. рост численности детей школьного возраста, наоборот, свидетельствует о возможном увеличении числа педагогов. Пополнение кадрового состава школ в этот период будет продиктовано объективной необходимостью со стороны учебных заведений придерживаться целевого значения 15 обучающихся на 1 учителя в соответствии с утвержденным указом Президента РФ от 28 июня 2007 г. № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации». Путем расчета ожидаемого числа детей школьного возраста на значения этой социальной нормы был составлен прогноз численности педагогических работников общеобразовательных учреждений за период 2012–2024 гг., данные которого говорят о том, что в 2024 г. школам области понадобится на 36% больше учителей, чем в 2012 г.

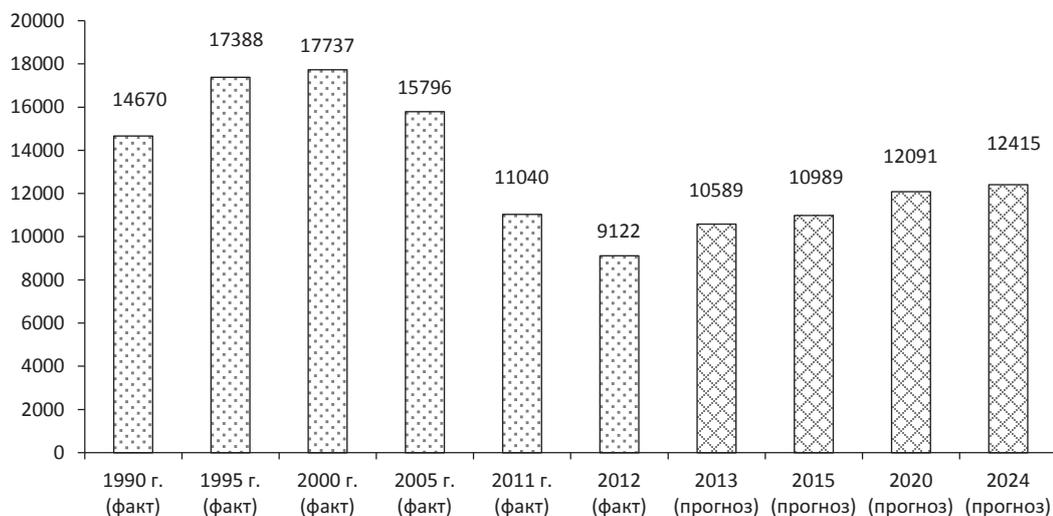


Рисунок 4.2. **Динамика численности учителей общеобразовательных школ Вологодской области в период 1990–2024 гг.**

Примечание: Синим цветом выделена численность учителей, которая понадобится для пополнения кадрового состава школ в 2013–2024 гг. в связи с ростом числа обучающихся. Прогноз рассчитан по норме 15 школьников на 1 учителя.

В разрезе муниципалитетов наибольшую потребность в учителях будут испытывать сельские районы, где прогнозируются наибольшие темпы роста численности обучающихся – Верховажский, Череповецкий, Сямженский. Здесь к 2024 г. численность педагогических работников школ должна будет вырасти более чем на треть (табл. 4.3). Однако имеющиеся в настоящий момент материальные и финансовые возможности сферы образования сельских территорий не позволяют значительно расширять кадровый состав учебных заведений. Привлечение в образовательные учреждения новых специалистов потребует решения ряда социальных проблем, среди которых предоставление жилья и социальных гарантий молодым педагогам, увеличение размеров оплаты труда специалистов без квалификационной категории.

Таким образом, анализ перспектив развития сети образовательных учреждений муниципалитетов Вологодской области позволяет говорить о том, что в настоящий момент перед системой образования региона стоит ряд вызовов, оперативное решение которых стратегически важно для поддержания ее жизне- и конкурентоспособности.

Таблица 4.3. Прогноз численности педагогических работников общеобразовательных учреждений в разрезе муниципалитетов Вологодской области, чел.

Территория	Год				2024 г. к 2012 г., в %
	2012 (факт.)	2013	2020	2024	
Верховажский район	108	111	137	144	134
Череповецкий район	241	246	304	321	134
Сямженский район	61	61	72	79	130
Белозерский район	113	114	133	146	129
г. Вологда	2099	2113	2595	2699	129
Усть-Кубинский район	58	58	66	74	128
Чагодощенский район	101	104	125	126	125
г. Череповец	2158	2195	2637	2684	124
Бабушкинский район	147	152	182	180	123
Сокольский район	361	363	424	443	123
Вытегорский район	215	220	250	263	122
Шекснинский район	212	215	250	257	121
Вашкинский район	52	53	58	62	120
Грязовецкий район	283	283	316	341	120
Устюженский район	119	121	136	142	120
Бабаевский район	155	160	180	184	119
Междуреченский район	43	43	47	51	119
Кичменгско-Городецкий район	137	137	153	162	118
Вологодский район	368	372	422	429	116
Великоустюгский район	450	446	494	510	113
Никольский район	189	187	206	212	113
Тарногский район	100	101	110	113	113
Нюксенский район	76	77	82	82	109
Харовский район	114	112	120	124	109
Кадуйский район	123	121	135	133	108
Кирилловский район	112	115	121	119	107
Тотемский район	182	180	198	194	107
Вожегодский район	116	116	116	114	99

Источник: расчеты авторов; Наша новая школа [Электронный ресурс]: сайт мониторинга КПО. – Режим доступа: <http://www.kpmo.ru>

Среди них:

**1. Необходимость корректировки стратегических планов развития региональной сети образовательных учреждений.**

Благодаря вхождению в школьный возраст многочисленной когорты детей 2013 года рождения численность обучающихся в школах области в 2020 г. увеличится в 1,3 раза (с 2,3 до 2,9 тыс. чел.). В 2024 г. данный показатель будет составлять 138% от уровня 2012 г. Наибольшие темпы роста (120% в сравнении с 2012 г.) будут отмечены в Верховажском, Череповецком, Сямженском, Белозерском, Бабушкинском, Сокольском, Шекснинском, Вытегорском, Усть-Кубинском, Чагодощенском районах, г. Вологда и Череповец. Однако в ряде сельских территорий текущие возможности образовательной сети являются крайне низкими. В ряде районов (Белозерском, Вожегодском, Кадуйском, Устюженском, Харовском, Чагодощенском) доля педагогов в возрасте до 30 лет не превышает 7%. Это говорит о том, что если в ходе развития региональной системы образования не будет увеличено количество общеобразовательных школ и процессы оптимизации будут вновь продолжены, то в сельских районах возникнет острая проблема недостатка мест для размещения поступающих в школу детей.

**2. Необходимость разработки кадровой политики в образовательной сфере (особенно в условиях присоединения Вологодского государственного педагогического университета к Вологодскому государственному техническому университету).**

За период 1990–2012 гг. в ходе оптимизационных процессов численность учителей общеобразовательных школ сократилась на 38% (с 14 до 9 тыс. чел.). Однако прогнозируемый в период 2012–2024 гг. рост численности школьников потребует значительного увеличения числа педагогов. В 2024 г. в общеобразовательных учреждениях области потребуется 12,4 тыс. педагогов, что больше уровня 2012 г. на 36%. Наибольшую потребность в учителях будут испытывать Верховажский, Череповецкий, Сямженский районы. Здесь к 2024 г. численность педагогических работников школ должна будет вырасти более чем на треть.

Традиционно особую роль в решении вопросов развития кадрового потенциала общеобразовательных школ играет система высшего педагогического образования. Педагогические вузы являются основным источником высококвалифицированных специалистов для региональной системы образования. Однако эти функции высшего образования могут быть безвозвратно утрачены в ходе слияния Вологодского

государственного педагогического университета и Вологодского государственного технического университета в единую образовательную структуру – Вологодский государственный университет. Для перспективного развития сети общеобразовательных учреждений стратегически важно, чтобы в результате объединения не были ликвидированы фундаментальные основы педагогического образования в регионе, ослаблены связи с работодателями – общеобразовательными школами. Поэтому слияние вузовских структур должно проходить под контролем заинтересованных сторон – представителей Совета директоров школ Вологодской области, общественных организаций.

Строительство новых образовательных учреждений в муниципалитетах области будет обременительно для всех уровней бюджета. Поэтому в связи с необходимостью решения регионом указанных выше вызовов целесообразным является составление муниципальными органами управления образованием перечня зданий, находящихся на территории поселения, инфраструктура которых пригодна для проведения образовательного процесса (прежде всего это здания и сооружения школ, закрытых в ходе оптимизации). Перечень должен быть сформирован с указанием площади зданий и их владельцев. На основании данного перечня может быть создан информационный банк данных о резерве зданий для общеобразовательных учреждений.

Региональные органы управления образованием в лице Департамента образования Вологодской области могут, опираясь на сформированный в муниципалитетах информационный банк данных, начать работу по созданию Плана развития сети общеобразовательных учреждений Вологодской области до 2020 г. В Плане должны быть указаны: количество школ, которые будут функционировать на территории того или иного муниципалитета; методы и сроки введения в действие учебных заведений; необходимые для этого объемы финансирования; ответственные за проведение этих работ ведомства. План в качестве дополнения может войти в Стратегию развития образования в Вологодской области на период до 2020 года.

Кроме этого, для расширения кадрового состава общеобразовательных школ в ближайшей перспективе необходимо:

- строительство благоустроенного жилья для молодых учителей;
- формирование целевого заказа на подготовку педагогических кадров в соответствии с потребностями региона;

- введение обязательной отработки в течение 3–5 лет после окончания педагогического вуза для лиц, поступивших по целевым направлениям;
- оказание содействия учителям, ранее работавшим в школах и перешедшим в другие учреждения и ведомства, в возвращении на работу в общеобразовательные школы;
- совершенствование системы прогнозирования потребности в педагогических кадрах на основе оценки перспектив развития системы образования, имеющегося кадрового потенциала, движения кадров, изменений во внешней среде.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В книге на примере Вологодской области рассмотрены актуальные вопросы развития системы образования как сферы приложения усилий государства и общества. Проанализирована динамика показателей сферы образования в муниципалитетах Вологодской области за период 2010–2012 гг. Определены направления перспективного развития сети образовательных учреждений в регионе в условиях повышения рождаемости.

В ходе работ были получены следующие основные результаты:

1. Выделены основные риски, связанные с реализацией принципов государственно-общественного управления в региональной системе образования Вологодской области. К ним относятся:

- отсутствие системности во взаимодействии общественных и государственных структур в рамках традиционных форм государственно-общественного управления;
- недостаточный уровень участия в органах государственно-общественного управления школой лиц, обладающих необходимыми знаниями и компетенциями;
- несформированность информационного поля деятельности государственно-общественного управления.

Определены некоторые пути их преодоления.

2. Сформирована система показателей оценки динамики развития образовательных систем по следующим направлениям:

- а) осуществлен отбор статистических показателей, в ходе которого в оценочную систему вошли индикаторы, отраженные в стратегически важных программных документах; выделены 18 показателей, объединенных в четыре тематических блока:

- поддержка талантливой и одаренной молодежи (4 показателя);
  - развитие кадрового потенциала образования (5 показателей);
  - развитие материально-технической базы образования (5 показателей);
  - охрана и укрепление здоровья детей и молодежи (4 показателя);
- б) оценочная система дополнена социологическими измерителями, которые были использованы для вычисления весовых индексов статистических индикаторов.

3. Проведена оценка уровня развития образовательных систем в муниципалитетах области за период 2010–2012 гг. По динамике интегральных индексов муниципалитеты объединены в 5 групп:

- с крайне высокими темпами роста (4 территории);
- с высокими темпами роста (16 территорий);
- с умеренными темпами роста (1 территория);
- с низкими темпами роста (3 территории);
- с крайне низкими темпами роста (4 территории).

4. Среди территорий с негативной динамикой показателей сферы образования только 1 муниципалитет (Вожегодский район) имеет низкий уровень развития образования.

Проведенные расчеты показали значительное отставание сельских районов региона от крупных городов, что выражается в следующем:

- удельный вес школьников, которым созданы все современные условия для занятия творчеством, в городах – 39, в районах – 23%;
- соотношение начисленной заработной платы учителей и среднего уровня по экономике в городах – 103, в районах – 89%;
- доля школ, имеющих широкополосный интернет, в городах – 14, в районах – 4%;
- удельный вес детей, обучающихся в школах, в которых функционирует собственный лицензионный медицинский кабинет, в городах – 100, в районах – 70%.

5. Для анализа перспектив развития образовательной сети в муниципалитетах Вологодской области методом передвижки возрастов с учетом вероятности дожития каждой возрастной группы до следующей старшей рассчитаны прогнозные значения численности детей школьного возраста в период 2012–2024 гг.

Данные расчетов показали, что:

- благодаря вхождению в школьный возраст многочисленной когорты детей 2013 года рождения численность обучающихся в школах

области в 2020 г. увеличится в 1,3 раза (с 2,3 до 2,9 тыс. чел.). В 2024 г. данный показатель будет составлять 138% от уровня 2012 г. Наибольшие темпы роста (120% в сравнении с 2012 г.) будут отмечены в Верховажском, Череповецком, Сямженском, Белозерском, Бабушкинском, Сокольском, Шекснинском, Вытегорском, Усть-Кубинском, Чагодощенском районах, г. Вологда и Череповец. Однако в большинстве сельских территорий текущие возможности образовательной сети подорваны процессами оптимизации;

- прогнозируемый в период 2012–2024 гг. рост численности школьников потребует значительного увеличения числа педагогов. В 2024 г. в общеобразовательных учреждениях области потребуется 12,4 тыс. педагогов, что больше уровня 2012 г. на 36%. Наибольшую потребность в учителях будут испытывать Верховажский, Череповецкий, Сямженский районы. Здесь к 2024 г. численность педагогических работников школ должна будет вырасти более чем на треть.

Это позволяет говорить о том, что для оперативного решения стоящих перед муниципальными системами образования перспективных вызовов необходимо:

- создание муниципальными органами управления образованием информационного банка данных о резерве зданий для общеобразовательных учреждений;
- формирование Департаментом образования Вологодской области Плана развития сети общеобразовательных учреждений Вологодской области до 2020 г.;
- строительство благоустроенного жилья для молодых учителей;
- формирование целевого заказа на подготовку педагогических кадров в соответствии с потребностями региона;
- введение обязательной отработки в течение 3–5 лет после окончания педагогического вуза для лиц, поступивших по целевым направлениям;
- совершенствование системы прогнозирования потребности в педагогических кадрах на основе оценки перспектив развития системы образования, имеющегося кадрового потенциала, движения кадров, изменений во внешней среде.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Авраамова, Е.М. Новые образовательные стратегии: цели и средства [Текст] / Е.М. Авраамова // *Общественные науки и современность*. – 2013. – №5. – С. 65-76.
2. Агапцов, С.А. Вопросы подготовки кадров в системе образования для инновационного развития экономики России [Текст] / С.А. Агапцов // *Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса*. – 2011. – №2 (15). – С. 20-23.
3. Анохина, Н.В. Введение федерального государственного образовательного стандарта в малокомплектных школах / Н.В. Анохина [Электронный ресурс]. – Режим доступа: gosbook.ru
4. Боровкова, Т.И. Мониторинг развития системы образования. Часть 1. Теоретические аспекты [Текст] / Т.И. Боровкова, И.А. Морев. – Владивосток: Изд-во Дальневосточного университета, 2004. – 150 с.
5. Бочарова, В.Г. Стратегия и механизмы влияния образования на социальное развитие села [Текст] / В. Г. Бочарова // *Актуальные проблемы развития инновационного потенциала сельской школы в России*. – М.; Псков: Исслед. центр проблем качества подгот. специалистов, 2008. – С. 26-35.
6. Брехова, Т.Б. Ключевые тенденции инновационного и образовательного процессов в России [Текст] / Т.Б. Брехова // *Образование и общество*. – 2012. – №2 (73). – С. 19-23.
7. Валиева, Д.Г. Региональное неравенство в Российской Федерации и механизмы его сглаживания [Текст] / Д.Г. Валиева, А.В. Боговиз // *Известия Алтайского государственного университета*. – 2011. – №2(2). – С. 350-354.
8. Вякина, И.В. Модернизация российской экономики: проблемы и решения [Текст] / И.В. Вякина, Г.А. Александров // *Российское предпринимательство*. – 2010. – №8. – С. 19-23.
9. Галицкий, Е.Б. Мониторинг экономики образования: организационная схема и инструментарий [Текст]: информационный бюллетень / Е.Б. Галицкий, Л.М. Гохберг, Н.В. Ковалева и др. – М.: ГУ-ВШЭ, 2007. – 212 с.
10. Гаспаришвили, А.Т. Московские учителя о реформировании современной школы [Текст] / А.Т. Гаспаришвили // *Социс*. – 2013. – №9. – С. 57-64.

11. Головчин, М.А. Образование: региональные проблемы качества управления [Текст] / М.А. Головчин, Г.В. Леонидова, А.А. Шабунова. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2012. – 197 с.
12. Головчин, М.А. Уровень развития научно-образовательного пространства в регионах России [Текст] / М.А. Головчин, Т.С. Соловьева // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции и прогноз. – 2012. – №5 (23). – С. 197-205.
13. Горшков, М.К. Непрерывное образование в контексте модернизации [Текст] / М.К. Горшков, Г.А. Ключарев. – М.: ИС РАН, ФГНУ ЦСИ, 2011. – 232 с.
14. Гриневич, И.М. Государственно-общественное управление как стратегическое направление развития современной школы [Текст] / И.М. Гриневич. – Ставрополь: СКИРО ПК и ПРО, 2012. – 143 с.
15. Гударенко, Ю.А. Проблемы и противоречия взаимодействия института высшего профессионального образования и молодежного рынка труда [Текст] / Ю.А. Гударенко // Региональные проблемы преобразования экономики. – 2010. – №2. – С. 25-34.
16. Гусаров, В.И. Государственно-общественное управление образованием [Текст] / В.И. Гусаров. – Самара: Изд-во «НТЦ», 2006. – 496 с.
17. Гусев, А.Б. Влияние регионального неравенства на экономический рост / А.Б. Гусев [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://kapital-rus.ru/articles/article/179450>
18. Деева, Н.Н. Проблемы взаимодействия образовательных учреждений и работодателей на рынке труда: социологический анализ [Текст] / Н.Н. Деева // Материалы Всероссийского социологического конгресса. – Уфа, 2012. – С. 134-140.
19. Доклад о человеческом развитии в Российской Федерации 2013 [Текст]. – М.: ПРООН, 2013. – 204 с.
20. Доходы, расходы и потребление в домашних хозяйствах Вологодской области в 2012 г. [Текст]: стат. бюллетень / Вологдастат. – Вологда, 2013. – 39 с.
21. Зайцева, Т.В. Мониторинг реализации моделей государственно-общественного управления образованием [Текст] / Т.В. Зайцева // Источник. – 2014. – №1. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://viro.edu.ru/istochnik/index.php>
22. Заключение Счетной палаты Российской Федерации на проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ach.gov.ru>.
23. Зубаревич, Н.В. Регионы России: неравенство, кризис, модернизация [Текст] / Н.В. Зубаревич. – М: Независимый институт социальной политики, 2010. – 160 с.
24. Иванова, С.В. Интегральная оценка обеспеченности объектами социальной инфраструктуры сельских территорий Псковской области [Текст] / С.В. Иванова // Известия Санкт-Петербургского государственного аграрного университета. – 2009. – №12. – С. 117-121.

25. Иванютина, Л.В. Методические подходы к мониторингу рынка образовательных услуг высшего профессионального образования [Текст] / Л.В. Иванютина // Известия ИГЭА. – 2007. – №3. – С. 104-107.
26. Индекс готовности регионов России к информационному обществу 2010-2011. Анализ информационного неравенства субъектов Российской Федерации [Текст] / под ред. Т.В. Ершовой, Ю.Е. Хохлова, С.Б. Шапошника. – М.: Институт развития информационного общества, 2012. – 462 с.
27. Информационный портал Службы занятости населения Вологодской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://занятость35.рф>
28. Клейнер, Г.Б. Системная модернизация российской экономики [Текст] / Г.Б. Клейнер // Сборник материалов Международной научно-практической конференции, посвященной 80-летию юбилею ВЗФЭИ. – М.: ВЗФЭИ, 2011. – С. 168.
29. Ковалева, Н.В. Информационно-аналитическая система рейтингования регионов по показателям развития образования: методология и результаты эксперимента [Текст] / Н.В. Ковалева, В.И. Кузнецова, Е.Г. Нечаева. – Ч. II. // Вопросы образования. – 2008. – №1. – С. 210-239.
30. Когут, А.Е. Информационные основы регионального социально-экономического мониторинга [Текст] / А.Е. Когут, В.С. Рохчин. – СПб.: ИСЭПН РАН, 1995. – 97 с.
31. Комплекс мер по модернизации системы общего образования в Вологодской области в 2013 г.: утверждён Постановлением Правительства Вологодской области от 25 февраля 2013 г. № 199 // Справочно-правовая система «Консультант-Плюс».
32. Комплексная оценка развития образовательных систем на муниципальном уровне [Текст]: препринт / Г.В. Леонидова, М.А. Головчин, Т.С. Соловьева, Е.А. Гутникова. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2012. – 76 с.
33. Комплексное развитие системы профессионального образования в Вологодской области на 2011–2015 годы: утверждено Постановлением Правительства Вологодской области от 4.10.2010 №1144 // Справочно-правовая система «Консультант-Плюс».
34. Концепция государственно-общественного управления образованием в Вологодской области. – Вологда: ВИРО, 2012. – 13 с.
35. Коротков, Э.М. Управление качеством образования [Текст] / Э.М. Коротков. – М.: Академический Проект, 2007. – 320 с.
36. Косарецкий, С.Г. Государственно-общественное управление образованием: от прецедентов к институту. Исследования и разработки [Текст] / С.Г. Косарецкий. – М.: Вердана, 2010. – 372 с.
37. Ксенофонтова, О.Л. Методические аспекты мониторинга рынка образовательных услуг высшего профессионального образования [Текст] / О.Л. Ксенофонтова // Современные наукоемкие технологии. Региональное приложение. – 2012. – №2 (30). – С. 51-59.
38. Лазутова, М. Н. Права человека: история и современность [Текст] / М.Н. Лазутова. – М., 1992. – 264 с.

39. Мау, В.А. Двадцать лет рыночных реформ и новая модель экономического роста [Текст]: доклад / В.А. Мау, Е.Г. Ясин. – М.: Издательский дом Высшей школы экономики, 2012. – 34 с.
40. Молчанов, И.Н. Мониторинг сферы высшего профессионального образования как комплексная система контроля и управления его развитием [Текст] / И.Н. Молчанов // Вопросы статистики. – 2002. – №11. – С. 60-64.
41. Мониторинг деятельности федеральных образовательных учреждений высшего профессионального образования [Текст]. – М.: Министерство образования и науки Российской Федерации, 2012. – 150 с.
42. Мониторинг студентов и выпускников вуза как инструмент системы управления востребованностью молодых специалистов на рынке труда [Текст]: монография / науч. ред. М.А. Боровская. – Таганрог: ТТИ ЮФУ, 2008. – 334 с.
43. Наша новая школа [Электронный ресурс]: сайт мониторинга КПМО. – Режим доступа: <http://www.kpmo.ru>
44. О государственной программе «Развитие образования Вологодской области на 2013–2017 годы»: Постановление Правительства Вологодской области от 22.10.2012 №1243 (ред. от 15.04.2013) // Справочно-правовая система «Консультант-Плюс».
45. О реализации Национальной образовательной инициативы «Наша новая школа» в 2012 году [Текст]: доклад. – М.: Министерство образования и науки Российской Федерации, 2013. – 414 с.
46. Об итогах социально-экономического развития Российской Федерации в 2012 г. [Текст]. – М: Минрегионразвития, 2013. – С. 4-22.
47. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2013–2020 годы: распоряжение Правительства РФ от 22.11.2012 №2148-р // Справочно-правовая система «Консультант-Плюс».
48. Олимпиадный рейтинг школ по итогам 2012–2013 учебного года [Текст]. – М., 2013. – 9 с.
49. Основные показатели деятельности учреждений здравоохранения Вологодской области за 2012 год [Текст]. – Вологда: Департамент здравоохранения Вологодской области, 2013. – 133 с.
50. Официальный сайт Минрегионразвития [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.minregion.ru>
51. Официальный сайт Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Вологодской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://vologdastat.gks.ru/>
52. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru>
53. Павлушкова, С.В. Общественные организации и профессиональные сообщества в системе государственно-общественного управления образованием [Текст] / С.В. Павлушкова // Источник. – 2014. – №1. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://viro.edu.ru/istochnik/index.php>

54. Первое заседание Комиссии по модернизации и технологическому развитию экономики России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/news/4507>
55. Проблемы и тенденции развития образования в Российской Федерации [Текст] / М.Л. Агранович, О.Н. Кожевникова, О.В. Зайцев. – М.: Центр Мониторинга и статистики образования, 2004. – 474 с.
56. Публичный доклад о результатах деятельности Департамента образования Вологодской области за 2012 г. [Текст]. – Вологда: Департамент образования Вологодской области, 2013. – 29 с.
57. Публичный доклад о результатах деятельности Департамента сельского хозяйства, продовольственных ресурсов и торговли Вологодской области за 2012 г. [Текст]. – Вологда: Департамент сельского хозяйства, продовольственных ресурсов и торговли Вологодской области, 2013. – 30 с.
58. Публичный доклад о результатах деятельности Департамента экономики Вологодской области за 2012 г. [Текст]. – Вологда: Департамент экономики Вологодской области, 2013. – 29 с.
59. Публичный доклад о результатах деятельности Комитета информационных технологий и телекоммуникаций Вологодской области за 2012 г. [Текст]. – Вологда: Комитет информационных технологий и телекоммуникаций Вологодской области, 2013. – 34 с.
60. Пуденко, Т.И. Участие общества в управлении образованием: современные акценты [Текст] / Т.И. Пуденко // Образование и общество. – 2010. – №2. – С. 25-35.
61. Развитие региональной системы оценки качества образования [Текст] / под ред. А.И. Адамского. – М.: Эврика, 2006. – 32 с.
62. Развитие сельской школы как фактора социально-экономического и духовно-нравственного развития села: доклад [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.mcx.ru](http://www.mcx.ru)
63. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2011 [Текст]: стат. сб. / Росстат. – М., 2011. – 990 с.
64. Сводный прогноз занятости населения и потребности экономики области в трудовых ресурсах по видам экономической деятельности по области и в разрезе муниципальных районов и городских округов на среднесрочный и долгосрочный период [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://vologda-oblast.ru/ru/documents/database/?id\\_15=16453](http://vologda-oblast.ru/ru/documents/database/?id_15=16453)
65. Семенова, Е.А. Проблемы модернизации российской экономики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.riss.ru/index.php/analitika/206-problemy-modernizacii-rossiyskoj-ekonomiki>
66. Смолин, О.Н. Законодательное воплощение идеологии «мертвого» образования (к вступлению в силу ФЗ №273) [Текст] / О.Н. Смолин // Российский экономический журнал. – 2013. – №4. – С. 46-59.
67. Состоится ли новая модель экономического роста в России? [Текст]: доклад / Е.Г. Ясин, Н.В. Акиндинова, Л.И. Якобсон, А.А. Яковлев. – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2013. – 67 с.

68. Состояние социально-трудовой сферы села и предложения по ее регулированию: ежегодный доклад по результатам мониторинга. 2012 г. [Текст]. – М.: ФГБНУ «Росинформагротех». – 2013. – 244 с.
69. Социально-экономическая ситуация в Вологодской области за август 2013 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://vologda-oblast.ru/>
70. Социально-экономическое положение субъектов Российской Федерации, находящихся в пределах Северо-Западного федерального округа в 2008 г. [Текст]: ст. бюллетень / Вологдастат. – Вологда, 2009. – 76 с.
71. Статистический ежегодник Вологодской области. 2011 [Текст]: стат. сб. / Вологдастат. – Вологда, 2012. – 374 с.
72. Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 г. (утверждена Распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2011 г. № 2227-р) // Справочно-правовая система «Консультант-Плюс».
73. Стратегия развития образования в Вологодской области на период до 2020 года: утверждена Постановлением Правительства Вологодской области от 03.03.2009 №398 // Справочно-правовая система «Консультант-Плюс».
74. Стратегия развития трудовых ресурсов Вологодской области до 2020 года: проект [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://vologda-oblast.ru>
75. Стратегия-2020: Новая модель роста – новая социальная политика: итоговый доклад о результатах экспертной работы по актуальным проблемам социально-экономической стратегии России на период до 2020 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://2020strategy.ru>
76. Сулакшин, С.С. Курс лекций по государственному и политическому управлению (прочитан в Московском государственном университете, 2012 год) [Текст] / С.С. Сулакшин [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.rusrand.ru/gpu/gpu\\_9.html](http://www.rusrand.ru/gpu/gpu_9.html)
77. Труд и занятость в разрезе городов и районов Вологодской области в 2012 г. [Текст]: стат. сб. / Вологдастат. – Вологда, 2013. – 90 с.
78. Туишева, М.Р. Социальная сфера как экономическая категория и ее структура [Текст] / М.Р. Туишева // Вопросы инновационной экономики. – 2012. – №1 (11). – С. 35-39.
79. Федеральный закон от 02.08.2009 №217-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам создания бюджетными научными и образовательными учреждениями хозяйственных обществ в целях практического применения (внедрения) результатов интеллектуальной деятельности» // Справочно-правовая система «Консультант-Плюс».
80. Хлебникова, Н. В. Рынок труда в институциональной системе [Текст] / Н.В. Хлебникова [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.economicarggu.ru>
81. Черемисина, Т.П. Инновационный потенциал российских регионов и отдача на высшее образование [Текст] / Т.П. Черемисина // Регион: экономика и социология. – 2013. – №3 (79). – С. 142-155.

82. Чилипёнок, Ю.Ю. Социальное взаимодействие на рынке труда: теоретико-методологические основы изучения [Текст] // Ю.Ю. Чилипёнок // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. – 2012. – №1 (1). – С. 370-375.

83. Шабунова, А.А. Оценка развития образования в муниципальных территориях [Текст] / А.А. Шабунова, М.А. Головчин // Проблемы развития территории. – 2012. – №1 (57). – С. 91-96.

84. Шадронов, С. Вузы: неизбежность реорганизации [Текст] / С. Шадронов // Бизнес и власть. – 2013. – №4. – С. 42-44.

85. Шмырова, Н.В. Модернизация российской экономики и основные пути ее осуществления в современный период [Текст] / Н.В. Шмырова // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. – 2010. – №3 (2). – С. 639–643.

86. World Bank Group [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://worldbank.org>

## **ПРИЛОЖЕНИЕ**

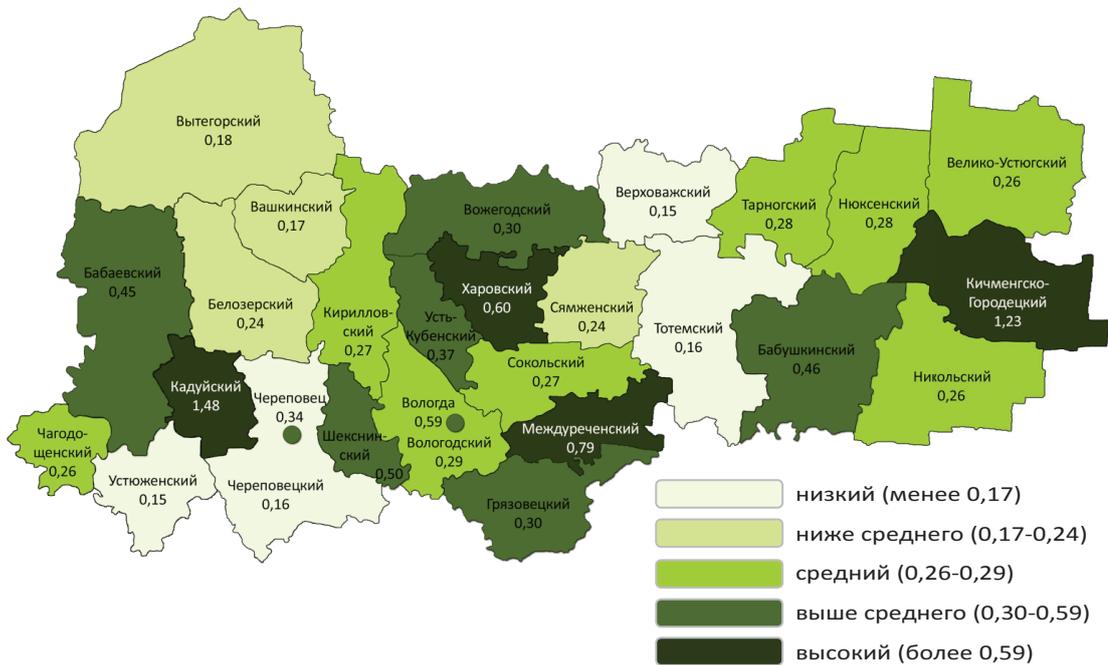


Рисунок 1. Уровень развития сферы образования по муниципалитетам Вологодской области в 2010 г.

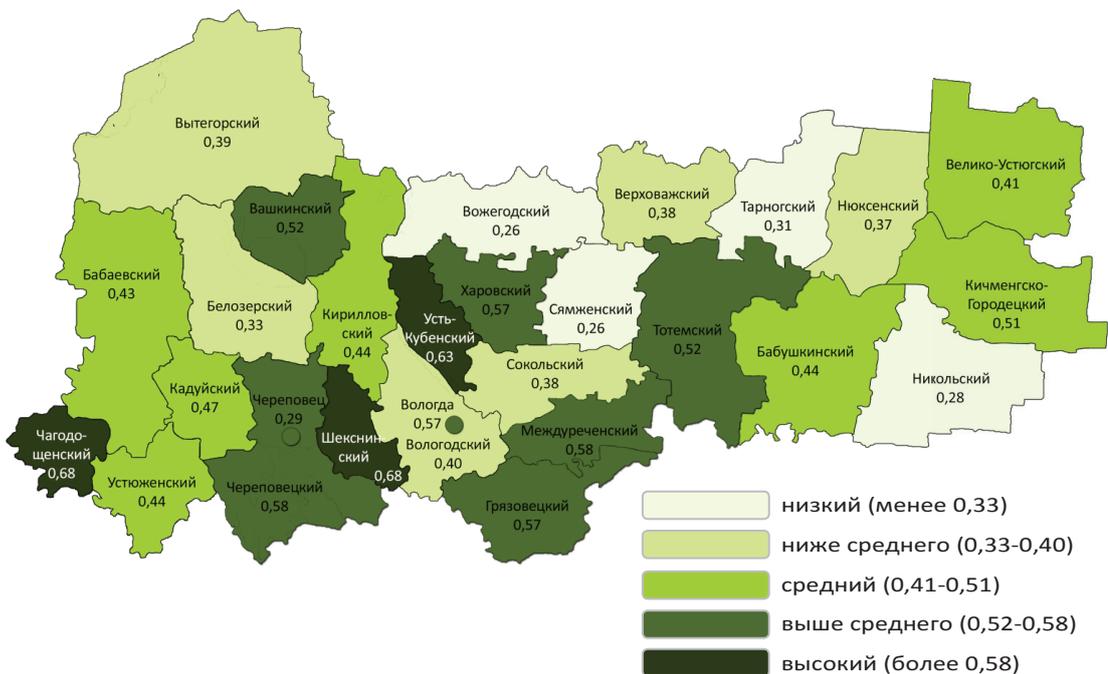


Рисунок 2. Уровень развития сферы образования по муниципалитетам Вологодской области в 2012 г.

Таблица 1. **Уровень развития сферы образования по муниципалитетам Вологодской области в 2010 г.**

1 группа	2 группа	3 группа	4 группа	5 группа
1. Кадуйский район (1,48) 2. Кичменгско-Городецкий район (1,23) 3. Междуреченский район (0,79) 4. Харовский район (0,60) 4 территории	5. г. Вологда (0,59) 6. Шекснинский район (0,50) 7. Бабушкинский район (0,46) 8. Бабаевский район (0,45) 9. Усть-Кубинский район (0,37) 10. г. Череповец (0,34) 11. Вожегодский район (0,30) 12. Грязовецкий район (0,30) 8 территорий	13. Вологодский район (0,29) 14. Нюксенский район (0,28) 15. Тарногский район (0,28) 16. Кирилловский район (0,27) 17. Сокольский район (0,27) 18. Великоустюгский район (0,26) 19. Никольский район (0,26) 20. Чагодощенский район (0,26) 8 территорий	21. Белозерский район (0,24) 22. Сямженский район (0,24) 23. Вытегорский район (0,18) 24. Вашкинский район (0,17) 4 территории	25. Тотемский район (0,16) 26. Череповецкий район (0,16) 27. Верховажский район (0,15) 28. Устюженский район (0,15) 4 территории

Таблица 2. **Уровень развития сферы образования по муниципалитетам Вологодской области в 2012 г.**

1 группа	2 группа	3 группа	4 группа	5 группа
1. Чагодощенский район (0,68) 2. Шекснинский район (0,68) 3. Усть-Кубинский район (0,63) 3 территории	4. Междуреченский район (0,58) 5. г. Череповец (0,58) 6. Харовский район (0,57) 7. г. Вологда (0,57) 8. Грязовецкий район (0,57) 9. Вашкинский район (0,52) 10. Тотемский район (0,52) 11. Череповецкий район (0,52) 8 территорий	12. Кичменгско-Городецкий район (0,51) 13. Кадуйский район (0,47) 14. Бабушкинский район (0,44) 15. Кирилловский район (0,44) 16. Устюженский район (0,44) 17. Бабаевский район (0,43) 18. Великоустюгский район (0,41) 7 территорий	19. Вологодский район (0,40) 20. Вытегорский район (0,39) 21. Верховажский район (0,38) 22. Сокольский район (0,38) 23. Нюксенский район (0,37) 24. Белозерский район (0,33) 6 территорий	25. Тарногский район (0,31) 26. Никольский район (0,28) 27. Вожегодский район (0,26) 28. Сямженский район (0,26) 4 территории

**С 2010 по 2012 г.**

▲	1. Разрыв между максимальным и средним показателем сократился с 3,8 до 1,5 раза.
▲	2. Улучшили статус: Белозерский район (0,24/0,33), Вашкинский район (0,17/0,52), Великоустюгский район (0,26/0,41), Верховажский район (0,15/0,38), Вологодский район (0,29/0,40), Вытегорский район (0,18/0,39), г. Череповец (0,34/0,58), Грязовецкий район (0,30/0,57), Кирилловский район (0,27/0,44), Никольский район (0,26/0,28), Нюксенский район (0,28/0,37), Сокольский район (0,27/0,38), Сямженский район (0,24/0,26), Тарногский район (0,28/0,31), Усть-Кубинский район (0,37/0,63), Устюженский район (0,15/0,44), Чагодощенский район (0,26/0,68), Череповецкий район (0,16/0,52), Шекснинский район (0,50/0,68)
▼	3. Ухудшили статус: Бабаевский район (0,45/0,43), Бабушкинский район (0,46/0,44), Вожегодский район (0,30/0,26), г. Вологда (0,59/0,57), Кадуйский район (1,48/0,47), Кичменгско-Городецкий район (1,23/0,51), Междуреченский район (0,79/0,58), Тотемский район (0,16/0,52), Харовский район (0,60/0,57)

Таблица 3. Прогноз численности детей, получающих начальное образование (1–4 класс), в разрезе муниципалитетов Вологодской области, чел.

Территория	2012 (факт.)	Год											2024 к 2012 г., в %	Для справки: число общеобразо- вательных учрежде- ний в 2012 г.		
		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023			2024	
Белозерский район	622	639	663	636	652	692	774	825	871	882	844	835	832	837	133,7	16
Усть-Кубинский район	340	330	294	297	289	312	374	404	440	475	459	454	449	449	132,2	4
Грязовецкий район	1548	1565	1655	1644	1665	1674	1715	1808	1913	1991	1952	1949	1947	1947	125,7	21
Междуреченский район	230	212	204	214	221	260	289	297	310	308	295	290	286	286	124	7
Кичменгско-Городецкий район	709	727	755	818	863	859	914	894	915	935	893	877	864	864	121,8	15
Вашкинский район	281	284	272	275	306	323	355	364	365	367	352	347	341	341	121,5	8
Верховажский район	665	684	707	747	750	753	774	764	793	817	792	792	796	796	119,7	15
Сямженский район	370	345	356	348	361	376	417	444	455	475	450	445	443	443	119,6	7
Вытегорский район	1213	1246	1340	1416	1401	1415	1410	1409	1449	1454	1440	1444	1446	1446	119,2	14
Череповецкий район	1489	1499	1594	1627	1681	1677	1724	1745	1771	1827	1772	1765	1762	1762	118,3	22
г. Вологда	12815	12978	13017	13364	14150	14740	15346	15359	15077	14906	14615	14579	14543	14543	113,5	43
Устюженский район	680	677	677	699	737	763	787	796	798	794	775	773	770	770	113,2	15
Сокольский район	2150	2139	2221	2233	2309	2346	2410	2455	2447	2487	2427	2422	2419	2419	112,5	19
Шекнинский район	1235	1279	1286	1322	1352	1411	1469	1469	1453	1422	1385	1378	1373	1373	111,2	15
Никольский район	1029	1036	1038	1068	1108	1131	1197	1204	1208	1206	1160	1147	1136	1136	110,4	26
Чагодощенский район	627	669	684	706	699	680	685	682	686	700	685	684	684	684	109,1	8
Тарногский район	563	576	578	594	588	589	623	629	640	646	626	619	613	613	108,8	16
г. Череповец	13014	13375	13859	14157	14737	15133	15351	15236	14948	14610	14231	14150	14077	14077	108,2	44
Харовский район	623	606	593	608	646	651	700	711	703	712	685	678	670	670	107,5	11
Вологодский район	2154	2167	2234	2318	2368	2403	2440	2389	2343	2338	2277	2269	2266	2266	105,2	55
Великоустюгский район	2651	2539	2544	2615	2660	2769	2847	2807	2826	2804	2763	2768	2770	2770	104,5	29
Бабавский район	956	929	922	918	968	1007	1036	1042	1031	1015	992	995	995	995	104,1	32
Нюксенский район	437	433	466	455	452	448	469	466	469	468	442	441	439	439	100,5	18
Бабшунский район	898	926	973	1031	1073	1114	1084	1018	949	924	894	897	901	901	100,3	16
Тотемский район	1052	1074	1075	1114	1102	1104	1096	1069	1061	1051	1024	1020	1018	1018	96,8	16
Кадуйский район	724	724	707	718	744	771	792	777	740	712	697	695	693	693	95,7	9
Кирилловский район	681	676	656	622	616	639	660	681	694	667	648	648	648	648	95,1	11
Вожегодский район	663	633	628	627	612	619	616	627	637	638	622	617	613	613	92,5	15

Таблица 4. Прогноз численности детей, получающих основное образование (5–9 класс), в разрезе муниципалитетов Вологодской области, чел.

Территория	2012 (факт.)	Год											2024 к 2012 г., в %	Для справки: число общеобразо- вательных учрежде- ний в 2012 г.	
		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023			2024
		Сямженский район	381	411	424	436	446	441	443	450	452	513			531
г. Вологда	13084	13652	14321	15243	15679	16015	16275	16638	17272	17937	18639	18981	145,1	43	
Верховажский район	671	698	747	796	823	836	887	915	924	977	972	961	143,2	15	
Череповецкий район	1535	1612	1673	1766	1818	1877	1948	2016	2043	2065	2173	2186	142,4	22	
г. Череповец	13647	14169	14668	15443	15924	16488	17056	17555	18002	18606	19031	18792	137,7	44	
Чагодощенский район	629	646	702	737	766	802	850	859	874	855	866	854	135,7	8	
Усть-Кубинский район	384	375	394	412	423	393	393	378	372	366	438	487	133,9	4	
Сокольский район	2298	2380	2435	2542	2623	2673	2736	2780	2844	2869	3006	3058	133,1	19	
Шекснинский район	1362	1352	1392	1450	1502	1548	1598	1630	1678	1724	1787	1813	132,8	15	
Белозерский район	783	769	729	755	760	777	798	822	797	847	932	983	131,6	16	
Бабушкинский район	942	912	966	1018	1093	1101	1206	1257	1317	1316	1362	1301	123,6	16	
Вашкинский район	352	336	350	369	345	344	346	347	357	385	416	445	126,5	8	
Бабаевский район	1033	1090	1162	1227	1184	1182	1171	1162	1178	1233	1278	1282	125	32	
Кадульский район	767	752	763	813	874	899	891	897	930	946	959	968	124,1	9	
Кичменгско-Городецкий район	903	906	873	893	890	913	930	1005	1024	1063	1117	1144	124,1	15	
Вологодский район	2402	2439	2497	2577	2645	2688	2750	2855	2929	2936	3023	3009	123	55	
Грязовецкий район	1877	1859	1885	1914	1889	1947	2052	2047	2025	2073	2201	2200	122,2	21	
Устюженский район	809	826	859	890	867	848	860	860	889	931	970	979	122	15	
Вьегорский район	1453	1470	1457	1459	1501	1554	1626	1700	1736	1756	1790	1769	121,8	14	
Никольский район	1228	1230	1242	1280	1291	1295	1300	1329	1355	1397	1461	1495	121,7	26	
Великоустюгский район	2886	3053	3149	3220	3266	3252	3192	3268	3283	3370	3500	3531	121,1	29	
Харовский район	738	760	783	792	795	779	754	754	789	807	847	873	119,7	11	
Тарногский район	668	661	667	681	698	711	717	731	740	737	764	782	117,7	16	
Кирилловский район	717	732	772	836	847	847	835	797	772	805	819	823	117,6	11	
Междуреченский район	311	292	309	305	299	263	264	269	268	291	338	359	116,9	7	
Нюхненский район	490	512	487	515	527	545	543	572	557	555	578	571	116,4	18	
Тотемский район	1151	1194	1238	1275	1285	1314	1364	1361	1378	1366	1386	1354	115,2	16	
Вожегодский район	777	787	806	799	806	809	806	775	773	765	789	774	100,8	15	

Таблица 5. Прогноз численности детей, получающих среднее образование (10–11 класс), в разрезе муниципалитетов Вологодской области, чел.

Территория	2012 (факт.)	Год											2024 к 2012 г., в %	Для справки: число общеобразо- вательных учрежде- ний в 2012 г.	
		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023			2024
Бабушкинский район	357	439	389	360	351	370	375	413	465	477	453	488	569	159,1	16
Череповецкий район	584	583	595	591	608	640	707	733	745	752	751	837	872	149,3	22
Верховажский район	281	282	255	249	256	295	309	331	347	332	335	373	410	145,7	15
Бабаевский район	335	383	371	354	430	479	479	500	491	452	434	466	480	143,2	32
Чагодощенский район	257	246	224	226	262	282	269	296	316	325	347	352	353	137,1	8
Вытегорский район	562	586	588	579	573	579	594	592	568	617	673	718	737	131,1	14
г. Череповец	5703	5381	5301	5334	5420	5705	6034	6321	6606	6674	6750	7166	7387	129,5	44
Устюженский район	289	310	309	285	309	366	362	359	349	317	324	355	370	128,2	15
Вологодский район	964	978	948	921	957	991	1017	1043	1059	1105	1101	1123	1209	125,5	55
г. Вологда	5588	5071	5100	4983	5081	5592	5940	6334	6572	6438	6363	6535	6956	124,5	43
Сокольский район	961	922	918	907	901	934	1013	1055	1069	1088	1064	1126	1162	120,9	19
Шекснинский район	579	595	558	529	531	547	542	587	627	640	645	638	669	115,7	15
Сямженский район	160	153	143	155	162	155	177	186	180	184	165	172	183	114,4	7
Великоустюгский район	1206	1104	1102	1137	1162	1195	1330	1363	1304	1279	1227	1256	1380	114,4	29
Белозерский район	288	307	333	342	307	284	282	280	328	337	306	320	324	112,6	16
Междуреченский район	108	142	117	108	120	129	125	115	121	110	88	90	121	112,5	7
Тотемский район	522	435	441	454	475	498	471	527	534	522	536	551	574	109,9	16
Тарногский район	268	283	275	256	258	270	270	274	276	289	300	289	294	109,6	16
Нюксенский район	207	208	199	200	191	191	209	196	202	230	220	224	224	107,8	18
Грязовецкий район	827	815	772	747	761	727	724	780	802	764	760	886	880	106,4	21
Вожегодский район	301	316	325	314	309	297	319	354	326	309	307	319	320	106,3	15
Кадульский район	2047	2023	1982	2021	2043	2073	2132	2182	2206	2205	2195	2188	2175	106,2	9
Кирилловский район	282	310	294	249	255	310	336	349	353	330	321	324	299	106	11
Усть-Кубинский район	149	167	158	148	139	159	151	167	184	168	141	122	152	102	4
Кичменгско-Городецкий район	445	416	390	374	330	344	366	360	361	347	364	406	452	101,5	15
Вашкинский район	146	170	144	120	136	147	132	142	153	131	123	133	145	99	8
Никольский район	572	538	506	472	458	497	520	520	522	507	512	529	554	96,8	26
Харовский район	346	319	288	274	276	311	344	333	306	288	298	303	309	89,1	11

Таблица 6. Прогноз численности детей, получающих образование в общеобразовательных учреждениях, в разрезе муниципалитетов Вологодской области, чел.

Территория	Год													2024 к 2012 г., в %	Для справки: число общеобразовательных учреждений в 2012 г.
	2012 (факт.)	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024		
	Верховажский район	1617	1664	1709	1792	1829	1884	1970	2010	2055	2073	2103	2138		
Череповецкий район	3608	3694	3862	3984	4107	4194	4380	4494	4558	4644	4696	4770	4820	133,6	22
Сямженский район	911	909	923	939	969	977	1035	1073	1085	1111	1128	1148	1182	129,8	7
Белозерский район	1693	1715	1726	1733	1719	1754	1854	1926	1995	2066	2082	2138	2187	129,2	16
г. Вологда	31487	31700	32437	33590	34910	36346	37561	38332	38921	39280	39617	40090	40480	128,6	43
Усть-Кубинский район	873	872	846	857	850	865	918	949	996	1008	1037	1063	1116	127,8	4
Чагодощенский район	1513	1561	1610	1669	1726	1764	1804	1837	1876	1880	1898	1894	1891	124,9	8
г. Череповец	32364	32925	33828	34933	36081	37327	38441	39113	39556	39890	40011	40247	40257	124,4	44
Бабушкинский район	2198	2277	2329	2409	2517	2585	2665	2688	2732	2717	2709	2686	2705	123,1	16
Сокольский район	5409	5441	5574	5682	5833	5953	6159	6290	6359	6444	6497	6562	6639	122,7	19
Вытегорский район	3228	3302	3384	3454	3475	3548	3630	3701	3753	3827	3904	3931	3952	122,4	14
Шекснинский район	3176	3226	3236	3301	3385	3506	3609	3687	3757	3786	3817	3829	3851	121,3	15
Грязовецкий район	4252	4239	4312	4305	4314	4348	4490	4635	4739	4828	4913	5035	5120	120,4	21
Устюженский район	1778	1813	1845	1874	1912	1977	2010	2015	2035	2041	2070	2107	2127	119,6	15
Вашкинский район	779	789	766	764	787	814	833	853	876	884	891	917	931	119,5	8
Бабавский район	2324	2402	2455	2499	2582	2668	2686	2704	2700	2700	2704	2743	2766	119	32
Междуреченский район	649	647	631	628	640	652	678	681	699	709	721	738	770	118,7	7
Кичменгско-Городецкий район	2057	2049	2018	2085	2084	2116	2210	2259	2300	2345	2374	2427	2437	118,4	15
Вологодский район	5520	5585	5679	5816	5969	6081	6208	6286	6331	6378	6401	6400	6429	116,5	55
Великоустюгский район	6743	6696	6794	6972	7087	7216	7369	7438	7413	7452	7490	7555	7643	113,4	29
Тарногский район	1499	1520	1520	1531	1544	1570	1610	1634	1656	1672	1689	1690	1692	112,9	16
Никольский район	2829	2804	2786	2820	2857	2923	3017	3052	3085	3110	3133	3170	3185	112,6	26
Харовский район	1707	1685	1664	1675	1717	1741	1798	1798	1798	1808	1830	1853	1862	109	11
Нюксенский район	1134	1154	1152	1170	1170	1184	1221	1235	1228	1254	1240	1238	1233	108,7	18
Кадуйский район	1848	1816	1832	1832	1871	1944	2007	2033	2032	2022	2016	2003	2001	108,2	9
Тотемский район	2725	2703	2754	2842	2862	2915	2932	2957	2973	2938	2946	2925	2917	107,1	16
Кирилловский район	1680	1718	1722	1708	1718	1796	1831	1828	1819	1802	1788	1795	1791	106,6	11
Вожегодский район	1741	1736	1759	1740	1727	1725	1741	1756	1736	1712	1718	1710	1716	98,5	15

Таблица 7. **Блоки показателей оценки уровня развития территориальных образовательных систем**

Блок	Показатели	Обоснование
<b>Поддержка талантливой и одаренной молодежи (4 показателя)</b>	1. Удельный вес участников олимпиад школьников на всех этапах их проведения	Олимпиадное движение – важный механизм поддержки талантливой и одаренной молодежи на конкурсной основе. В 2012 г. министерствами, ведомствами и общественными организациями было проведено в общей сложности 210 конкурсных мероприятий для детей и молодежи, в том числе на федеральном уровне – 127, на межрегиональном – 83. Всероссийская олимпиада школьников включает в себя четыре этапа: школьный, муниципальный, региональный и всероссийский. На каждом этапе ведется конкурсный отбор победителей. Показатель отражает активность региональных образовательных систем в использовании возможностей этого механизма.
	2. Удельный вес численности обучающихся в общеобразовательных учреждениях, которым оказана поддержка в рамках программ поддержки одаренных детей и талантливой молодежи	Меры по поддержке талантливой молодежи являются частью государственных программ развития образования на федеральном и региональном уровнях. С целью оказания государственной поддержки талантливой молодежи из федерального бюджета ежегодно выделяется 200 млн. рублей. В Вологодской области по программе «Поддержка одаренных детей и талантливой молодежи города Вологды на 2011–2013 гг.» в 2013 г. было выделено более 3 млн. руб. Показатель отражает активность систем образования в использовании имеющихся у государства финансовых ресурсов для поддержки и развития одаренности и талантов.
	3. Удельный вес численности обучающихся, которым созданы современные условия для занятий творчеством	Для поддержания тяги к творчеству необходимо создание определенной образовательной среды. Показатель отражает возможность региональных систем образования по оборудованию учебных заведений помещениями студий и актовых залов, необходимых для развития творческих и художественно-эстетических способностей молодых людей.
	4. Удельный вес выпускников 11 (12) классов, получивших аттестат о среднем (полном) общем образовании для награжденных золотой и серебряной медалью (расчеты по показателю ведутся за 2011–2012 гг.)	Показатель отражает, насколько системы образования используют возможность для развития талантов детей по окончании школы за счет использования механизма льготного поступления в престижные вузы страны.

Продолжение таблицы 7.

Блок	Показатели	Обоснование
<b>Развитие кадрового потенциала образования (5 показателей)</b>	1. Удельный вес численности педагогических работников, прошедших аттестацию на присвоение квалификационной категории	Изменение требований к качеству образования, появление новой системы оплаты труда педработников привели к появлению модели аттестации педагогических кадров, учитывающей компетенции, закрепленные в федеральных образовательных стандартах нового поколения. На федеральном уровне разработаны методические рекомендации по формированию региональной модели оценки управления качеством аттестации педагогических работников и руководителей образовательных учреждений. Показатель отражает заинтересованность региональных систем образования в качественном совершенствовании педагогического состава учебных заведений за счет прохождения процедуры аттестации на первую и высшую квалификационные категории и курсов повышения квалификации.
	2. Удельный вес численности педагогических работников, прошедших курсы повышения квалификации в общей численности педагогических работников образовательных учреждений	
	3. Средняя заработная плата работников образовательных учреждений к средней заработной плате по экономике региона	В настоящее время заработная плата является основным экономическим механизмом привлечения высококвалифицированных кадров в сферу образования. Увеличение ее размеров предоставляет возможность решения проблем низкой ротации учительских кадров и повышения социального статуса педагогической профессии. Показатель отражает возможности регионов по улучшению экономического положения и социального самочувствия работников образования.
	4. Укомплектованность общеобразовательных учреждений педагогическими кадрами, имеющими высшее профессиональное образование	Уровень квалификации педагогов предоставляет им возможность ориентироваться и оперативно адаптироваться к новым образовательным условиям (внедрение новых федеральных образовательных стандартов, новой системы оплаты труда). Показатель характеризует возможность региональных систем образования по привлечению к работе в общеобразовательных школах специалистов высшей квалификации.
	5. Удельный вес численности учителей в возрасте до 30 лет в общей численности учителей общеобразовательных учреждений	Одной из серьезных проблем региональных систем образования остается низкая ротация педагогических кадров, возникающая ввиду нежелания молодых специалистов устраиваться на работу в образовательные учреждения из-за недостаточного уровня оплаты труда. Показатель отражает возможности развития кадрового потенциала общеобразовательных школ за счет привлечения молодых педагогов.

Продолжение таблицы 7.

Блок	Показатели	Обоснование
<b>Развитие материально-технической базы образования (5 показателей)</b>	1. Удельный вес численности обучающихся, которым обеспечена возможность пользоваться учебным оборудованием для практических работ в соответствии с новым ФГОС НОО	Согласно Постановлению Правительства Российской Федерации от 31 мая 2011 г. №436 «О порядке предоставления в 2011–2013 годах субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на модернизацию региональных систем общего образования», в обязанности каждого региона входит развитие школьной инфраструктуры (текущий ремонт с целью обеспечения выполнения требований к санитарно-бытовым условиям и охране здоровья обучающихся, а также с целью подготовки помещений для установки оборудования), приобретение оборудования (учебно-лабораторное, учебно-производственное, спортивное оборудование и инвентарь для общеобразовательных учреждений, мультимедийные установки, компьютерное оборудование, оборудование для организации медицинского обслуживания обучающихся, оборудование для школьных столовых, оборудование для проведения государственной (итоговой) аттестации обучающихся). Показатель отражает качество работы региональных систем образования по материальному оснащению образовательного процесса в соответствии с обязанностями по данному Постановлению и требованиям новых федеральных государственных образовательных стандартов.
	2. Удельный вес численности обучающихся, которым обеспечена возможность пользоваться современными библиотеками и медиатеками	В общеобразовательных учреждениях согласно требованиям КРМО «Наша новая школа» должна работать современная библиотека, соответствующая следующим требованиям: - читальный зал с числом рабочих мест не менее 25; - возможность работы на стационарных компьютерах или использования переносных компьютеров; - медиатека; - оснащенность средствами сканирования и распознавания текстов, контролируемая распечатка бумажных материалов; - выход в Интернет с компьютеров, расположенных в помещении библиотеки. Также в школах должна быть обеспечена возможность пользоваться собственными или на условиях договора пользования современно оборудованными спортзалами и спортплощадками со следующими характеристиками: - площадь зала для занятий не менее 9x18 м; - высота зала не менее 6 м; - оборудованные раздевалки; - действующие душевые комнаты; - действующие туалеты. Показатели отражают готовность региональных систем образования к выполнению этих требований.
	3. Удельный вес численности обучающихся, которым созданы современные условия для занятий физической культурой	Информационные технологии играют решающую роль в функционировании региональных образовательных систем. Показатель отражает, насколько образовательные учреждения региона используют возможность ведения образовательного процесса и соблюдения принципов открытости информации об учебном заведении посредством сети Интернет.
	4. Доля школ, имеющих широкополосный интернет (не менее 2 Мб/с)	Показатель отражает возможности систем образования в оснащении образовательных учреждений собственной или на условиях договора пользования столовой (залом для приема пищи) с площадью в соответствии с требованиями Сан-ПиН, современным технологическим оборудованием, с сотрудниками, квалифицированными для работы на этом оборудовании, современным оформлением зала для приема пищи.
	5. Удельный вес общеобразовательных учреждений, в которых обеспечена возможность пользоваться современными столовыми	

Окончание таблицы 7.

Блок	Показатели	Обоснование
<b>Охрана и укрепление здоровья детей и молодежи (4 показателя)</b>	1. Удельный вес численности школьников, обучающихся в учреждениях, где есть в наличии лицензированный медицинский кабинет	Состояние здоровья ребенка является индикатором, определяющим уровень социально-психологической адаптации молодого поколения, а также качество образовательных результатов. В связи с этим отлаженная деятельность медицинских работников в школах по диагностике динамики заболеваемости школьников, предоставлению первой медицинской помощи и проведению профилактических процедур является очень важной для проведения образовательного процесса. Показатели определяют возможности образовательных учреждений по проведению работ по охране жизни и здоровья молодежи на высококвалифицированном уровне.
	2. Удельный вес численности школьников, обучающихся в учреждениях, где постоянно присутствует не менее 1 квалифицированного медицинского работника	
	3. Доля обучающихся общеобразовательных учреждений, которые получают качественное горячее питание	С 2010 г. Минобрнауки России проводит ежегодный всероссийский мониторинг школьного питания во всех субъектах Российской Федерации для оценки состояния системы школьного питания и выработки для органов управления рекомендаций по ее совершенствованию, активизации пропаганды здорового питания и повышению квалификации управленческого персонала. За годы проведения мониторинга показатели охвата горячим питанием детей в школах повысились практически на 15%. Индикатор отражает активность региональных систем образования в увеличении охвата детей школьного возраста горячим питанием как важнейшим элементом сохранения здорового образа жизни.
	4. Удельный вес численности школьников, в образовательном плане которых предусмотрено более 3 часов занятий физкультурой в неделю	Введение дополнительного (третьего) занятия по физической культуре для школьников является недавней инициативой, возможностями которой могут воспользоваться далеко не все обучающиеся, так как материально-технические условия для проведения подобных занятий созданы далеко не повсеместно. Показатель демонстрирует возможности региональных систем образования по созданию материально-технических условий для проведения мероприятий физкультурно-спортивной направленности.

## ОГЛАВЛЕНИЕ

<i>Введение</i> .....	3
1. Реализация принципов государственно-общественного управления в региональной системе образования .....	5
2. Методика оценки уровня развития территориальных образовательных систем .....	31
3. Анализ динамики развития сферы образования в муниципалитетах Вологодской области .....	38
4. Перспективы развития сети образовательных учреждений в муниципалитетах Вологодской области .....	63
<i>Заключение</i> .....	77
<i>Литература</i> .....	80
<i>Приложение</i> .....	87

*Научное издание*

**Головчин Максим Александрович  
Леонидова Галина Валентиновна  
Павлушкова Светлана Вадимовна  
Шаров Владимир Васильевич**

**ОБРАЗОВАНИЕ КАК СФЕРА ПРИЛОЖЕНИЯ  
УСИЛИЙ ГОСУДАРСТВА И ОБЩЕСТВА:  
РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ**

Редакционная подготовка  
Оригинал-макет

И.А. Кукушкина  
Т.В. Попова

---

Подписано в печать 30.12.2014.  
Формат 70×108/<sub>16</sub>. Печать цифровая.  
Усл. печ. л. 8,8. Тираж 500 экз. Заказ № 61.

---

Институт социально-экономического развития территорий  
Российской академии наук (ИСЭРТ РАН)  
Региональное объединение организаций профсоюзов  
Вологодская областная Федерация профсоюзов

160014, г. Вологда, ул. Горького, 56а  
Телефон: 59-78-03, e-mail: common@vscc.ac.ru

ISBN 978-5-93299-281-4



9 785932 992814