

# Оценка потребности в дополнительных учебных местах в системе общего образования РФ в 2014–2025 гг.

**В. В. Башев, Д. К. Дехант, В. Р. Лозинг**

Статья поступила  
в редакцию  
в мае 2015 г.

**Башев Вячеслав Владимирович**

кандидат психологических наук, главный эксперт Института образования НИУ ВШЭ. E-mail: vbashev@hse.ru

**Дехант Дмитрий Климентьевич**

младший научный сотрудник Института образования НИУ ВШЭ. E-mail: dmitry.dec@gmail.com

**Лозинг Вячеслав Рудольфович**

кандидат педагогических наук, ведущий эксперт Института образования НИУ ВШЭ. E-mail: vlozing@hse.ru

Адрес: 101000, Москва, ул. Мясницкая, 20.

**Аннотация.** Анализируется перспектива нарастания дефицита учебных мест в системе общего образования Российской Федерации в период с 2014 по 2025 г. Показано, как рост численности детей школьного возраста, новые требования к организации деятельности и условиям

обучения в школе, физический износ школьных зданий увеличивают потребность в дополнительных учебных местах. Установлено, что запланированные меры по введению дополнительных учебных мест не покрывают прогнозируемый дефицит учебных мест в системе общего образования Российской Федерации. Результаты анализа позволяют определить число учебных мест, которое необходимо ввести к 2025 г. (как без учета замены зданий, имеющих на 2014 г. уровень износа от 50 до 100%, так и с учетом замены этих зданий и строительства новых).

**Ключевые слова:** система общего образования, демографическая ситуация, численность обучающихся, загруженность зданий школ, износ зданий школ, дефицит учебных мест.

**DOI:** 10.17323/1814-9545-2015-4-254-273

Объективная, методически обеспеченная оценка потребности в дополнительных учебных местах в школах — одна из важнейших задач инфраструктурного обеспечения системы общего образования. Комплекс мер, направленных на решение этой задачи, включает анализ объема и структуры спроса на услуги общего образования, а также возможности его удовлетворения как в текущий момент времени, так и в планируемом периоде. Удовлетворенный спрос на услуги общего образования означает, что в общеобразовательных организациях имеется достаточное ко-

личество учебных мест, соответствующих принятым стандартам и нормам.

В настоящее время в школах по-прежнему существует вторая смена, а в отдельных регионах России и третья, что не способствует обеспечению доступности качественного общего образования. Препятствует выполнению требований равного доступа к качественному образованию и моральный износ зданий и помещений общеобразовательных организаций<sup>1</sup>. С принятием в период с 1992 по 2012 г. новых нормативных актов подавляющее большинство российских школ перестали соответствовать требованиям к организации деятельности и условиям обучения школьников. Увеличивается физический износ школьных зданий, вызванный длительным отказом от проведения комплексных капитальных ремонтов школ по всей стране. Начиная с 2013 г. растет число школьников, не обеспеченных учебными местами в первую смену, и до 2025 г. оно будет только увеличиваться.

Необходимость анализа указанных тенденций для определения потребности в дополнительных учебных местах и построения стратегий развития инфраструктуры в системе общего образования России, основанных на научно обоснованном прогнозе, обуславливает актуальность рассматриваемого вопроса.

В данной статье потребность в дополнительных школьных местах анализируется как результат сопоставления четырех пересекающихся компонентов: 1) актуальная численность детей, обучающихся в дневных общеобразовательных организациях во вторую и третью смену; 2) численность детей, обучающихся в первую смену в дневных общеобразовательных организациях, имеющих уровень износа свыше 70% и от 50 до 70%; 3) прогноз увеличения численности обучающихся в дневных общеобразовательных организациях; 4) число мест, запланированных к вводу в рамках существующих государственных и муниципальных программ. Значения показателей, характеризующих первые три компонента, складываются, после чего из суммы вычитается по-

**Источники  
данных и методические подходы  
к оценке потребности  
в дополнительных  
учебных  
местах**

<sup>1</sup> Моральный износ здания общеобразовательной организации — степень несоответствия основных параметров, определяющих условия, объем и качество предоставляемых образовательных услуг, современным требованиям. Термин «моральный износ здания» нормативно вводится, к примеру, в Межгосударственном стандарте ГОСТ 31937–2011 «Здания и сооружения. Правила обследования и мониторинга технического состояния» (введен в действие приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 27 декабря 2012 г. № 1984-ст). В соответствии с данным документом под моральным износом здания понимается «постепенное (во времени) отклонение основных эксплуатационных показателей от современного уровня технических требований эксплуатации зданий и сооружений».

казатель, характеризующий четвертый компонент (уже запланированный ввод мест). Компоненты рассчитываются на основании доступных данных Федеральной службы государственной статистики (далее — Росстат), нормативных правовых актов и информационных справок органов государственной власти Российской Федерации. (Список нормативных актов см. в приложении.) Перечень использованных для расчета потребности показателей, источники их получения и подходы к их интерпретации представлены в табл. 1.

**Демографическая ситуация и текущая загрузка зданий школ**

В конце XX и начале XXI в. в Российской Федерации произошли существенные демографические изменения. По данным Федеральной службы государственной статистики, за период с 1990 по 2000 г. число зарегистрированных рождений сократилось на 37%. С 2000 г. начался рост рождаемости, в 2013 г. родившихся было на 46% больше, чем в 2000 г. Несмотря на сокращавшуюся в последнее десятилетие XX в. рождаемость, численность детей школьного возраста, по данным Росстата, включающим миграционные потоки, увеличивалась вплоть до 1997 г. и составила 26,2 млн человек, после чего стабильно уменьшалась, достигнув 15,1 млн человек в 2013 г. При этом общая численность обучающихся в образовательных организациях, реализующих программы общего образования (по данным Росстата), была минимальной в 2010 г. — 13,2 млн, а в 2013 г. возросла до 13,8 млн.

Эти колебания численности обучающихся отразились на показателях наполняемости и загрузки школ (рис. 1). Так, в 2014 г., согласно данным Росстата<sup>2</sup>, 1,839 млн школьников обучались во вторую смену и 0,018 млн — в третью, что в совокупности составляет около 13,5% всех обучающихся. Удельный вес численности школьников, обучающихся во вторую и третью смену, составляет примерно 15,8% на уровне начального общего образования (1–4-й классы), 13,8% на уровне основного общего образования (5–9-й классы) и примерно 3,8% на уровне среднего (полного) общего образования (10–11-й (12-й) классы).

Сохранение высокой загрузки школ при снижении численности обучающихся можно объяснить ростом нормативных требований к условиям предоставления общего образования, а также выводом из использования изношенных зданий. В Рекомендациях по развитию и реконструкции сети объектов образования, подготовленных Комитетом по архитектуре и градостроительству города Москвы (далее — Москомархитектура) в 2005 г.<sup>3</sup> в целях реализации Закона «Об образовании», приведены тен-

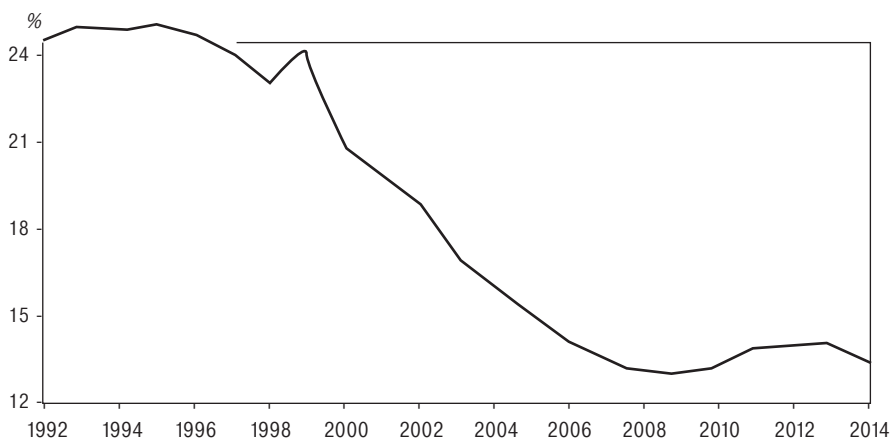
<sup>2</sup> Данные Федерального статистического наблюдения (форма 76-РИК).

<sup>3</sup> Утверждены приказом Москомархитектуры от 27 мая 2005 г. № 71.

**Таблица 1. Перечень использованных в расчетах показателей (индикаторов), их источники и подходы к их интерпретации**

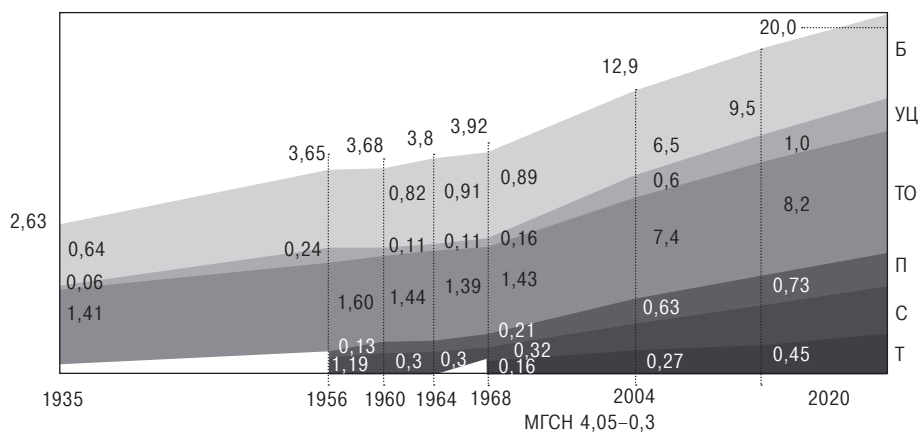
	Показатели (индикаторы)	Источники данных и подходы к их интерпретации
1	Численность детей школьного возраста в период с 1990 по 2013 г.	Данные Федеральной службы государственной статистики: а) о числе рождений в период с 1990 по 2013 г., зарегистрированных в Российской Федерации; б) о численности детей школьного возраста в период с 1997 по 2013 г.
2	Численность школьников, обучающихся во вторую и третью смену в школах Российской Федерации в период с 1990 по 2013 г. (по уровням образования)	Данные Федеральной службы государственной статистики о численности школьников, обучающихся во вторую и третью смену, в том числе по уровням системы общего образования
3	Численность детей школьного возраста в период с 2014 по 2025 г.	Данные Федеральной службы государственной статистики о демографическом прогнозе на период с 2014 по 2025 г. (используется средний вариант прогноза)
4	Удельный вес школьников, обучающихся во вторую и третью смену в школах РФ в период с 2014 по 2025 г. (по уровням образования)	Данные Федеральной службы государственной статистики о динамике доли обучающихся по программам общего образования во вторую и третью смену в общей численности обучающихся на период с 2014 по 2025 г.
5	Доля школьных зданий, имеющих на 2014 г. уровень износа свыше 70% и от 50 до 70%	Данные Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ об уровне износа школьных зданий в РФ по состоянию на 2014 г.
6	Численность школьников, обучающихся в зданиях, имеющих уровень физического износа свыше 70% и от 50 до 70%, по состоянию на 2014 г.	Данные Федеральной службы государственной статистики о численности школьников, обучающихся в зданиях, имеющих уровень физического износа свыше 70% и от 50 до 70%, по состоянию на 2014 г. Экспертные расчеты численности школьников, обучающихся в зданиях, имеющих уровень физического износа свыше 70% и от 50 до 70%, по состоянию на 2014 г.
7	Число детей, родившихся с 1990 по 2013 г.	Данные Федеральной службы государственной статистики, переписи населения
8	Соотношение численности обучающихся по программам общего образования и детей школьного возраста в период с 2014 по 2025 г. (по уровням образования)	Данные Федеральной службы государственной статистики. Экспертные расчеты соотношения численности обучающихся по программам общего образования и детей школьного возраста в период с 2014 по 2025 г. (по уровням образования)
9	Число вновь создаваемых учебных мест в период с 2014 по 2020 г.	Данные Министерства образования и науки РФ, существующих государственных и муниципальных программ строительства школьных зданий на период до 2020 г.
10	Прогнозируемый дефицит учебных мест и расчетная потребность во введении дополнительных учебных мест в период с 2014 по 2025 г.	Данные Федеральной службы государственной статистики относительно повозрастного прогноза численности населения. Экспертные расчеты дефицита учебных мест и потребности во введении дополнительных учебных мест

**Рис. 1. Динамика доли обучающихся во вторую и третью смену в общей численности обучающихся по программам общего образования**



Источник: Федеральное статистическое наблюдение (форма 76-РИК).

**Рис. 2. Тенденции роста нормируемой площади (на одно ученическое место) основных функциональных групп помещений средней общеобразовательной школы**



ТО — группа помещений теории и общеобразовательных дисциплин;  
 УЦ — группа помещений учебного центра (управление, информация, технический центр);  
 П — группа практики (мастерские с политехническим уклоном);  
 С — группа спорта;  
 Т — группа помещений творчества (техническое, любителей природы, изобразительное искусство);  
 Б — группа быта (столовая и хозяйственные).

денции роста нормируемой площади основных функциональных групп помещений средней общеобразовательной школы (рис. 2).

Увеличение нормируемой площади (на одно ученическое место) основных функциональных групп помещений средней общеобразовательной школы при сохранении действующей в России инфраструктуры общего образования привело к сокращению мощности школьных зданий, а следовательно, и к сохранению доли школьников, обучающихся во вторую и третью смены. Уже сегодня, чтобы перевести всех детей на обучение в одну смену, необходимо создать 1,857 млн дополнительных учебных мест.

Значительная часть школьных зданий в настоящее время подошла или подходит к пороговым значениям физического износа, так что требуется их замена (новое строительство) или обновление в форме санации, модернизации или реконструкции. Так, по данным Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (далее — Минстрой России), в 2014 г. около 6,5% (6082 единицы) действующих школьных зданий имели уровень износа свыше 70%, а еще около 10% (9046 единиц) — от 50 до 70%.

Примерную численность обучающихся в таких зданиях можно рассчитать как соответствующую долю от обучающихся в дневных общеобразовательных организациях. Общая численность обучающихся в общеобразовательных организациях России в 2013 г. составила 13,548 млн человек<sup>4</sup>, численность обучающихся в зданиях, имеющих уровень износа свыше 70%, может достигать 0,898 млн человек (6,5%). Аналогично рассчитанный показатель численности детей, обучающихся в зданиях, имеющих уровень износа от 50 до 70%, составляет 1,351 млн человек (10%). К 2025 г. эти здания могут потребовать замены, в связи с чем возникнет необходимость дополнительно создать 2,249 млн учебных мест.

В период с 1992 по 2012 г. в России был принят ряд новых нормативных документов<sup>5</sup>, и при оценке в соответствии с их тре-

### **Физический и моральный износ школьных зданий**

<sup>4</sup> Данные Федерального статистического наблюдения (форма 76-РИК).

<sup>5</sup> Санитарно-эпидемиологические требования к условиям и организации обучения в общеобразовательных учреждениях (СанПиН 2.4.2.2821–10), утверждены Постановлением главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 29 декабря 2010 г. № 189; Федеральные государственные образовательные стандарты начального общего образования (1–4-й классы), утверждены приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 6 октября 2009 г. № 373; Федеральные государственные образовательные стандарты основного общего образования (5–9-й классы), утверждены приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 17 декабря 2010 г. № 1897; Федеральные государственные образовательные стандарты

бованиями большое количество школьных зданий по всей стране оказалось в категории морально изношенных. Например, новые Федеральные государственные образовательные стандарты, построенные на системно-деятельностном подходе, предполагают высокую степень индивидуализации общего образования, расширение вариативности образовательных программ, широкое вовлечение школьников во внеурочную деятельность. Предполагается, что полноценно выполнить требования Федеральных государственных образовательных стандартов можно лишь при односменном режиме обучения, в противном случае происходит нарушение принципа равного доступа к качественному общему образованию.

**Прогноз изменения численности обучающихся**

В соответствии со ст. 67 Федерального закона № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» обучение на первом уровне системы общего образования может начинаться не ранее чем в возрасте 6,5 года. Согласно действующим Федеральным государственным образовательным стандартам общего образования нормативный срок освоения образовательных программ начального, основного и среднего (полного) общего образования суммарно составляет 11 лет. В связи с отсутствием официальной статистической информации о прогнозном возрасте обучающихся под школьным возрастом в данной статье мы будем понимать возраст от 7 до 17 лет включительно. Соответствие динамики показателей численности детей школьного возраста и численности обучающихся числу родившихся можно проследить на рис. 3.

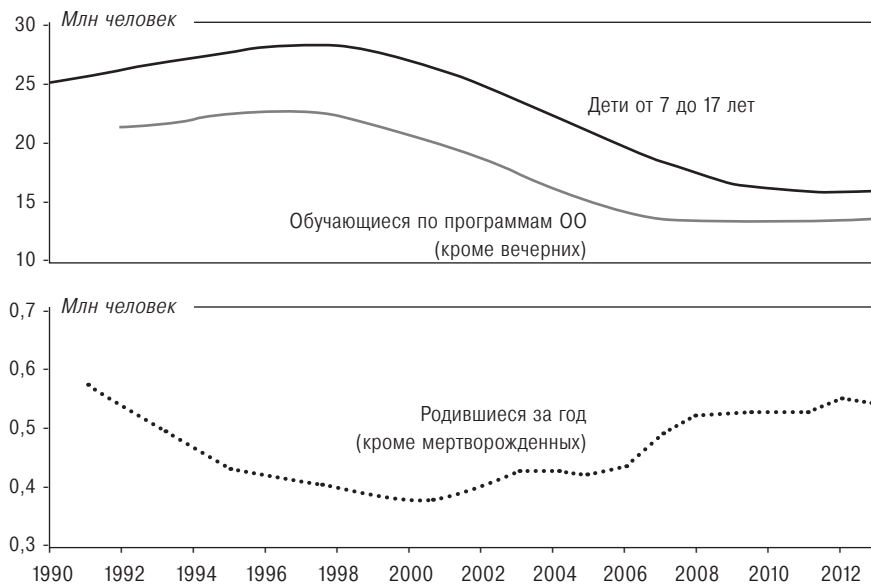
На рисунке хорошо заметен спад числа обучающихся с 1997 г., соответствующий сокращению числа родившихся в период с 1990 по 2000 г., — семилетний сдвиг отражает период достижения школьного возраста. Кроме того, на рисунке виден начавшийся с 2000 г. перелом в динамике числа родившихся. С 2000 по 2013 г. этот показатель вырос на 42% и отстает от уровня 1990 г. всего на 11%.

В Российской Федерации гарантируется право на общее образование. В соответствии с п. 2 ст. 62 Конституции РФ оно распространяется также на иностранных граждан и лиц без гражданства. Это означает, что численность обучающихся может меняться как под воздействием естественных факторов рождаемости и смертности, так и от изменений во входящих и исходя-

---

среднего (полного) общего образования (10–11-й классы), утверждены приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 12 мая 2012 г. № 413; Федеральный закон Российской Федерации «Об образовании в Российской Федерации» от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ.

Рис. 3. Динамика показателей численности детей школьного возраста, численности обучающихся по программам общего образования и численности родившихся



Источник: Федеральное статистическое наблюдение (форма 76-РИК), данные переписи населения, расчеты Росстата.

щих миграционных потоках. Все указанные факторы учитываются при разработке демографического прогноза по однолетним возрастам Росстата. В соответствии с методическими пояснениями к данному прогнозу «расчет перспективной численности населения осуществляется на основе метода компонент, который рассматривает динамику численности населения как результат изменения ее составляющих — чисел рождений, смертей и сальдо миграции <...> метод компонент позволяет проводить перспективные расчеты не только общей численности населения, но и его возрастно-полового состава»<sup>6</sup>.

Для расчета прогноза увеличения численности обучающихся в общеобразовательных организациях за счет демографических изменений предлагается использовать прогноз численности детей школьного возраста (от 7 до 17 лет). Для этого прогнозные значения численности детей школьного возраста корректируются на долю обучающихся в численности детей школьного возраста в 2014 г. Выбор именно этого года в качестве контрольного обусловлен очевидной на рис. 3 тенденцией к сокращению с при-

<sup>6</sup> [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/population/demo/prognoz777.doc](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/demo/prognoz777.doc)



**Таблица 2. Соотношение численности обучающихся в дневных общеобразовательных организациях по уровням системы общего образования и численности детей соответствующего возраста**

	Численность обучающихся в школах (2014 г.)	Численность детей соответствующего возраста (2014 г.)	Доля обучающихся в численности детей соответствующего возраста (2014 г.)
Начальная школа (1–4-й классы)	5 676 065	5 863 821	0,967980605
Основная школа (5–9-й классы)	6 550 943	6 698 370	0,977990616
Средняя школа (10–11-й классы)	1 321 248	2 658 856	0,496923489
Всего	13 548 256	15 221 047	0,890100136
Источник данных	ФСН (форма 76-РИК)	Росстат	Результаты расчетов

ближением к 2014 г. разрыва между численностью детей школьного возраста и численностью обучающихся.

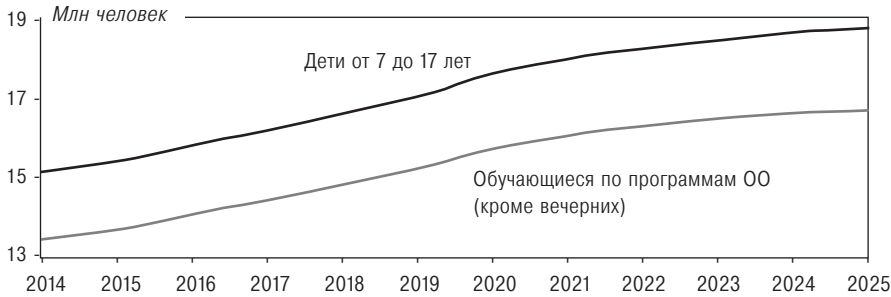
В 2014 г., согласно данным Росстата, численность детей в возрасте от 7 до 17 лет составила 15,221 млн человек, а численность обучающихся в дневных общеобразовательных организациях — 13,548 млн человек (89% численности детей школьного возраста). Информация по уровням системы общего образования представлена в табл. 2.

Прогнозируемая динамика численности обучающихся и численности детей школьного возраста представлена на рис. 4.

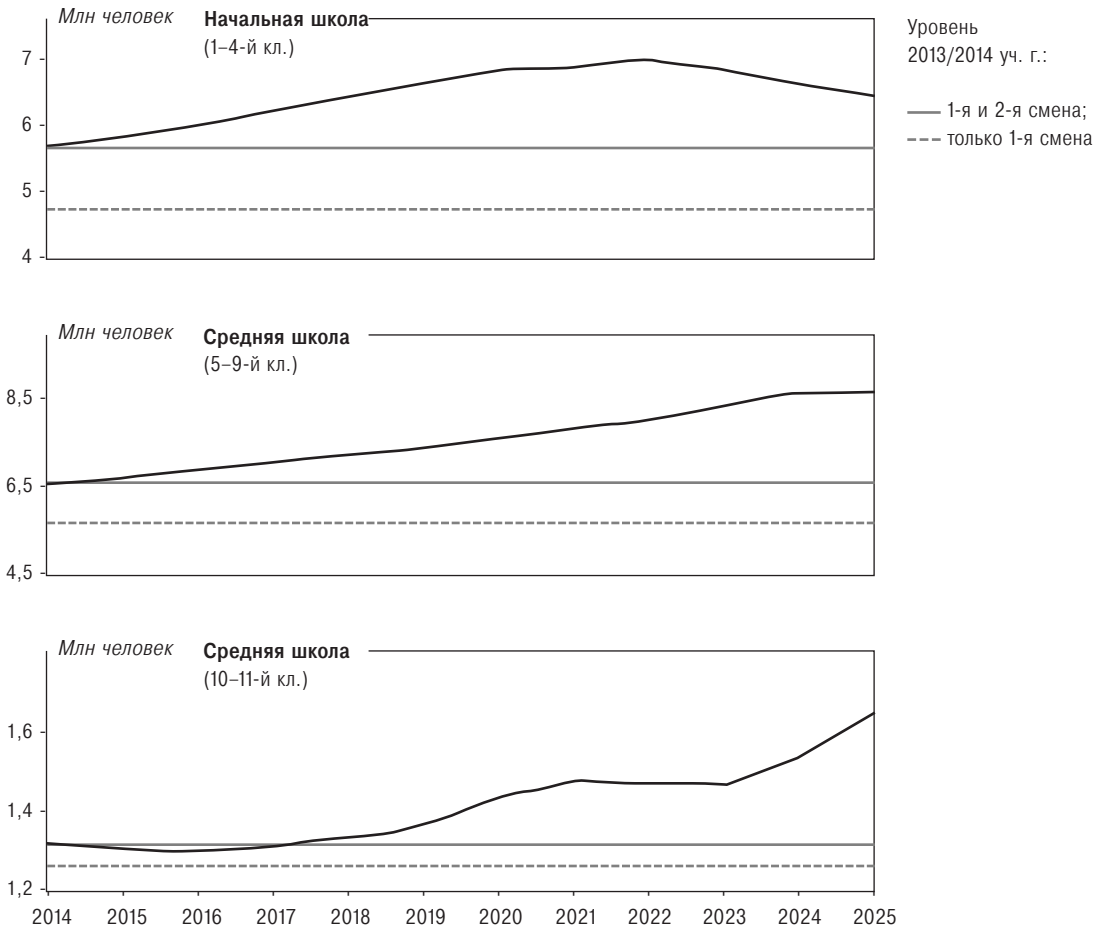
В соответствии с данными Росстата, к 2025 г. численность детей школьного возраста составит около 18,7 млн человек и на 23% превысит соответствующее значение 2014 г. Большинство этих детей уже родились и в ближайшее время достигнут школьного возраста. Предполагается, что в соответствующей пропорции изменится и численность обучающихся в школах, оставаясь при этом на уровне 89% численности детей в возрасте от 7 до 17 лет. Аналогичным образом рассчитанный прогноз изменения численности обучающихся по уровням системы общего образования представлен на рис. 5.

По данным расчетов, численность обучающихся в начальной школе в прогнозируемом периоде достигнет пикового значения в 2022 г. и составит около 6,903 млн человек, что на 21,6% выше соответствующего показателя 2014 г. В основной и старшей школе пиковые значения приходятся на конец прогнозируемого периода (2025 г.) и составляют 8,630 млн человек (прирост на 31,7% от 2014 г.) и 1,640 млн человек (прирост на 24,1% от 2014 г.) соответственно.

**Рис. 4. Прогноз численности детей школьного возраста (Росстат) и изменения численности обучающихся в дневных общеобразовательных организациях по программам общего образования (результаты расчетов)**



**Рис. 5. Прогноз изменения численности обучающихся по уровням системы общего образования**



Прогнозируемый рост численности обучающихся потребует своевременных мер по созданию дополнительных мест в школах, что необходимо для обеспечения государственных гарантий равного доступа к качественному общему образованию и полноценной реализации требований Федеральных государственных образовательных стандартов.

**Запланированные меры по введению дополнительных мест в системе общего образования**

По данным Министерства образования и науки Российской Федерации, до 2020 г. в рамках существующих государственных и муниципальных программ запланировано создание около 0,812 млн новых учебных мест, из которых около 0,364 млн — для учащихся 1–4-х классов, около 0,373 млн — для учащихся 5–9-х классов и около 0,075 млн — для учащихся 10–11-х классов. Эти места будут созданы за счет нового строительства, проведения капитального ремонта и реконструкции школьных зданий, за счет повышения эффективности использования помещений.

**Прогнозируемый дефицит мест в системе общего образования**

Исходя из полученных данных, для ликвидации второй и третьей смены требуется создание 1,857 млн учебных мест. Потребность, обусловленная демографическими изменениями, до 2025 г. может составить еще 3,625 млн дополнительных учебных мест. С учетом зданий, имеющих на 2014 г. уровень износа свыше 70%, до 2025 г. можно прогнозировать необходимость создания еще около 0,898 млн дополнительных учебных мест, а с учетом зданий, имеющих на 2014 г. уровень износа от 50 до 70%, — еще около 1,35 млн. Сводные данные о расчетной дополнительной потребности в местах в общеобразовательных организациях представлены в табл. 3.

Ожидаемый дефицит мест без учета строительства новых зданий взамен зданий, имеющих на 2014 г. уровень износа свыше 70%, рассчитывается как сумма числа обучающихся во вторую и третью смену в 2014 г. и прогнозируемого роста числа обучающихся до 2025 г. за вычетом мест, запланированных к вводу в рамках существующих государственных и муниципальных программ, и составляет 4,67 млн учебных мест. При замене зданий, имеющих на 2014 г. уровень износа свыше 70%, эта цифра возрастет до 5,445 млн мест. При дополнительной замене зданий, имеющих на 2014 г. уровень износа от 50 до 70%, общая потребность в дополнительных местах в системе общего образования России может составить 6,61 млн мест.

**Перечень используемых допущений и критические замечания к ним**

Все представленные в статье расчеты основаны на доступной информации Федеральной службы государственной статистики, нормативных правовых актах и информационных справках

Таблица 3. Сводные данные о расчетной потребности во введении дополнительных мест в системе общего образования РФ в перспективе до 2025 г. (тыс. человек)

	Число обучающихся во вторую и третью смену на 2014 г.	Прогнозируемый рост числа обучающихся до 2025 г.	Будет введено до 2025 г. в рамках запланированных мер	Ожидаемый дефицит мест	Численность обучающихся в первую смену в зданиях, на 2014 г. имеющих износ свыше 70%	Ожидаемый дефицит мест с учетом замены зданий, имеющих на 2014 г. уровень износа свыше 70%	Численность обучающихся в первую смену в зданиях, на 2014 г. имеющих износ от 50 до 70%	Ожидаемый дефицит мест с учетом замены зданий, имеющих на 2014 г. уровень износа свыше 50%
Начальная школа (1–4-й классы)	901	1227	363	1765	325	2090	488	2578
Основная школа (5–9-й классы)	904	2079	373	2610	375	2985	563	3548
Средняя школа (10–11-й классы)	51	318	74	295	75	370	114	484
Всего	1857	3625	812	4670	775	5445	1165	6610

Таблица 4. Перечень использованных в расчетах допущений, критические замечания к ним и предлагаемые решения

Допущение	Критика	Предлагаемые решения
Федеральные государственные образовательные стандарты общего образования не могут быть полноценно реализованы в равном объеме для всех обучающихся общеобразовательных организаций при наличии двух- или трехсменного режима обучения	Авторам данной работы не удалось найти результаты научных исследований, которые бы подтверждали это допущение, в связи с чем данный вопрос нуждается в дополнительной проработке	Предполагается, что полноценно предоставить такие условия в равном доступе всем школьникам, обучающимся в первую, вторую и третью смены, невозможно по той причине, что актуальные ФГОС общего образования требуют существенного расширения вариативности образовательных программ, усиления индивидуализации образования, широкого вовлечения школьников во внеурочную деятельность. При этом согласно действующим санитарным, противопожарным и строительным нормативам необходимо значительное увеличение школьных площадей. Предложенный довод не является строгим доказательством, так что сделанное допущение нуждается в научном обосновании
По состоянию на 2014 г. школы РФ имеют близкую к 100% степень загруженности	В 2000 г. численность школьников, обучающихся в общеобразовательных организациях, на 16,7% превышала прогнозируемую к 2025 г. Это может означать, что в системе образования РФ существует достаточное количество свободных мест для покрытия прогнозируемой потребности	В 2014 г., согласно данным Росстата, 13,5% школьников обучались во вторую и третью смену, что свидетельствует о сохранении высокой загруженности школ. Притом что численность обучающихся снижается, сохранение высокой загруженности может быть объяснено ростом нормативных требований к условиям предоставления общего образования, а также выводом из использования изношенных зданий. Несмотря на приведенные доводы, гипотеза о высоком уровне загруженности школ нуждается в непосредственной проверке на уровне общеобразовательных организаций.

Допущение	Критика	Предлагаемые решения
		Необходимо актуализировать информацию о числе свободных мест в школах России и сопоставить ее с прогнозом изменения демографической ситуации в разрезе муниципальных образований
Доля обучающихся в дневных общеобразовательных организациях в общей численности детей школьного возраста в перспективе до 2025 г. будет примерно соответствовать уровню 2014 г.	На долю обучающихся в численности детей школьного возраста может оказывать влияние множество независимых факторов, которые требуют дополнительного исследования	Численность детей в возрасте от 7 до 17 лет, не обучающихся в дневных общеобразовательных организациях, сократилась с 5,731 млн в 2000 г. до 1,673 млн человек в 2014 г. Сохранение этой тенденции может привести лишь к увеличению потребности в дополнительных местах в общеобразовательных организациях. Общий вывод о дефиците мест при этом сохранится. Тем не менее предложенный довод не является строгим доказательством и нуждается в дополнительном исследовании и уточнении
Имеется высокая вероятность выхода из строя зданий школ, имеющих на 2014 г. уровень износа 50% и выше	Большинство действующих школьных зданий построено во второй половине XX в., в то время как существует множество примеров значительно более старых построек, прошедших через серию капитальных ремонтов, продолжающих функционировать и имеющих удовлетворительное техническое состояние	Физический износ является неизбежным процессом, сопровождающим эксплуатацию школьных зданий. Тем не менее предложенное допущение нуждается в дополнительном исследовании, научно обосновывающем вероятность выхода из строя школьных зданий в зависимости от их текущих характеристик

органов государственной власти Российской Федерации, а выводы — на сделанных расчетах. Однако расчеты и, следовательно, выводы предполагают ряд допущений, которые могут требовать дополнительных исследований и уточнений. Эти допущения представлены в табл. 4.

**Расчет потребности в дополнительных местах в системах общего образования субъектов Российской Федерации, а также в городской и сельской местности**

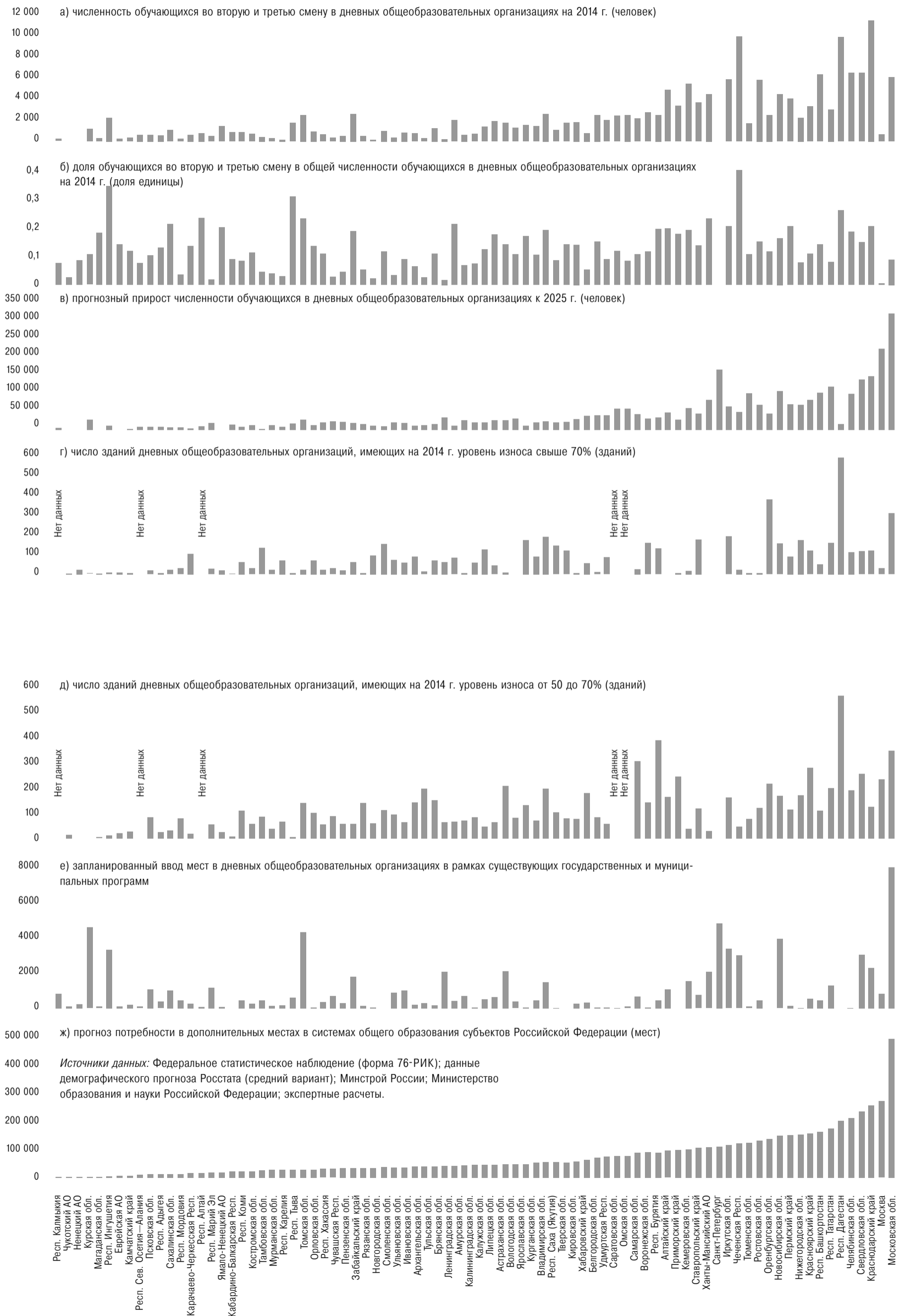
Расчеты потребности в дополнительных местах в системе общего образования нуждаются в уточнении применительно к разным субъектам Российской Федерации, и эти уточнения могут быть сделаны по методике, аналогичной расчету общей потребности. В качестве примера в табл. 5 приведены расчеты потребности в дополнительных местах в системе общего образования для Московской области (источники данных также указаны в таблице).

Типичные размеры общеобразовательных учебных заведений в городской и сельской местности существенно различаются, соответственно различаются стоимости создания дополнительного места.

**Таблица 5. Расчет потребности в создании дополнительных мест в системе общего образования субъекта Российской Федерации на примере Московской области на 2015 г.**

Показатель	Городская местность	Сельская местность
Существующая на 2015 г. потребность в дополнительных местах в общеобразовательных организациях (данные формы 76-РИК). Объем потребности		
Число детей, обучающихся во вторую и третью смены	58 820	3 121
Итого	61 941	
Прогноз увеличения численности обучающихся к 2025 г. (расчет на основании демографического прогноза Федеральной службы государственной статистики). Прирост числа обучающихся		
Прогноз увеличения численности обучающихся к 2025 г.	279 874	49 595
Итого до 2025 г.	329 469	
Будет создано мест в рамках существующих планов к 2020 г. (представлено в рамках существующих федеральных, областных и муниципальных программ). Число дополнительных мест к 2020 г.		
Капитальный ремонт	425	210
Аварийное строительство	330	0
Новое строительство	75 996	4 775
Пристрой к зданиям	32	4
Организационные и кадровые решения	0	0
Эффективное использование помещений	0	0
Итого	76 783	4 989
	81772	
Итого — расчетная потребность в дополнительных местах	Сумма	
Потребность в дополнительных местах в городской местности	2 619 113	
Потребность в дополнительных местах в сельской местности	477 274	
Всего	3 096 386	
Кроме того, численность обучающихся в зданиях имеющих износ от 50 до 70% и свыше 70% (по данным Минстроя России)		
Зданий, имеющих износ от 50 до 70%	364	
— в них обучающихся в первую смену (расчет)	72 069	43 029
Зданий, имеющих износ свыше 70%	319	
— в них обучающихся в первую смену (расчет)	63 160	37 710

**Рис. 6. Расчетная оценка потребности в дополнительных местах в системах общего образования субъектов Российской Федерации**



Субъекты Российской Федерации существенно различаются в части потребности в дополнительных школьных местах. Так, по данным Росстата, в 2013/2014 учебном году третья смена обучения существовала в школах только пяти субъектов РФ, и в таком режиме обучались 18 014 детей. К организации обучения в две смены прибегают школы во всех субъектах РФ, в таком режиме в 2013/2014 учебном году обучались 1 838 658 детей<sup>7</sup>. В целом численность детей, обучающихся во вторую и третью смену, в данном учебном году варьировала от 76 человек в Санкт-Петербурге до 105 437 человек в Краснодарском крае.

На рис. 6а и 6б продемонстрированы масштабы дифференциации регионов по численности детей, обучавшихся во вторую и третью смену в 2013/2014 учебном году. Из рисунка видно, что эта дифференциация обусловлена не только различиями в общей численности обучающихся в дневных общеобразовательных организациях.

Прогноз демографических изменений существенно различается в разных регионах (рис. 6в), равно как и число зданий общеобразовательных организаций, имеющих уровень износа свыше 70% и от 50 до 70% (рис. 6г, д). На рис. 6е показано число дополнительных мест, которые уже запланировано ввести в каждом регионе в рамках существующих федеральных программ, программ субъектов Российской Федерации и в рамках существующих муниципальных программ. Рисунок 6ж отражает рассчитанную на основании перечисленных данных согласно описанной ранее методике потребность в дополнительных ученических местах.

Приведенные расчеты основаны на тех же допущениях, которые обсуждались применительно к расчетам потребности в дополнительных местах в системе общего образования России в целом, и также требуют перечисленных в предыдущем параграфе уточнений. В частности, для конкретизации показателя необходимого ввода новых школьных мест необходимо провести работу по уточнению потребности в учебных местах и прогнозируемого увеличения численности обучающихся в разрезе муниципальных образований с разработкой карты роста потребности в дополнительных школьных местах, возможных площадок для нового строительства, возможного применения эффективных организационных и кадровых решений, способствующих переходу существующих зданий общеобразовательных организаций на односменный режим обучения.

Территориальное распределение потребности в дополнительных учебных местах нуждается в дополнительном исследовании как на уровне субъектов Российской Федерации, так и на уровне муниципальных образований.

<sup>7</sup> В пределах возможной погрешности находился только Санкт-Петербург с 76 детьми, обучающимися во вторую смену.



В статье представлен анализ доступных данных Федеральной службы государственной статистики, нормативных правовых актов и информационных справок органов государственной власти Российской Федерации, позволивший авторам сделать прогноз до 2025 г. потребности в дополнительных учебных местах в дневных общеобразовательных организациях Российской Федерации. В качестве ключевых факторов рассматривались:

## **Заключение**

- а) потребность в создании мест для детей, в настоящее время обучающихся во вторую и третью смену;
- б) ожидаемый рост численности школьников, связанный с прогнозируемыми демографическими изменениями;
- в) запланированное государственными и муниципальными программами увеличение числа мест в общеобразовательных организациях до 2020 г.;
- г) возможный выход из строя зданий, имеющих на 2014 г. уровень износа свыше 70% и от 50 до 70%.

В соответствии с приведенными расчетами ожидаемая потребность в дополнительных местах в общеобразовательных организациях может составить 4,67 млн мест. При выводе из эксплуатации зданий, имеющих на 2014 г. уровень износа свыше 70%, дефицит учебных мест к 2025 г. увеличится до 5,445 млн, а при выводе из эксплуатации зданий, имеющих уровень износа от 50 до 70%, уже составит 6,61 млн мест.

Приведенный анализ основывался на ряде допущений, требующих дополнительной научной проработки в рамках дальнейших исследований. В частности, для проектирования мер по борьбе с возможным дефицитом ученических мест необходимо уточнить потребность в дополнительных учебных местах в разрезе муниципальных образований. Кроме того, необходимо детально исследовать влияние сменности обучения на эффективность общего образования.

В данной статье не анализировались возможные меры борьбы с дефицитом мест в школах, равно как и контекст бюджетных ограничений, в рамках которых эти меры могут быть реализованы. Не обсуждался международный опыт построения систем прогнозирования потребности в школьных местах. Эти вопросы должны стать предметом дальнейших исследований.

С учетом необходимых уточнений предложенные в статье расчеты могут быть использованы для анализа дефицита ученических мест в системе общего образования Российской Федерации.

**Приложение.  
Основные  
нормативные акты,  
использованные  
при расчете  
показателей**

- Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 30 июня 2014 г. № 26. Ч. I. Ст. 3378.
- Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 31 декабря 2012 г. № 53. Ч. I. Ст. 7598.
- Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 295 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации „Развитие образования“ на 2013–2020 гг.» // Собрание законодательства Российской Федерации от 28 апреля 2014 г. № 17. Ст. 2058.
- Постановление Правительства РФ от 7 февраля 2011 г. № 61 «О Федеральной целевой программе развития образования на 2011–2015 гг.» // Собрание законодательства Российской Федерации от 7 марта 2011 г. № 10. Ст. 1377.
- Распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 г.».
- Распоряжение Правительства РФ от 7 сентября 2010 г. № 1507-р «О плане действий по модернизации общего образования на 2011–2015 гг.».
- Распоряжение Правительства РФ от 30 апреля 2014 г. № 722-р «О плане мероприятий („дорожной карте“) „Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки“».
- Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 г. (утверждены Председателем Правительства РФ 31 января 2013 г.).
- Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» // Собрание законодательства Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 19. Ст. 2334.
- Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» // Собрание законодательства Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 19. Ст. 2336.
- Приказ Федеральной службы государственной статистики от 27 августа 2012 г. № 466 «Об утверждении статистического инструментария для организации Министерством образования и науки Российской Федерации федерального статистического наблюдения за деятельностью образовательных учреждений».
- Приказ Федеральной службы государственной статистики от 14 января 2013 г. № 12 «Об утверждении статистического инструментария для организации Министерством образования и науки Российской Федерации федерального статистического наблюдения за деятельностью образовательных учреждений».
- Межгосударственный стандарт ГОСТ 31937–2011 «Здания и сооружения. Правила обследования и мониторинга технического состояния» (введен в действие приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 27 декабря 2012 г. № 1984-ст).

**Литература**

1. Андрущак Г. В., Прудникова А. Е., Шугаль Н. Б. Поток обучающихся и финансовые потоки в системе образования России // Информационный бюллетень «Мониторинг экономики образования». Вып. 2 (56). М.: НИУ ВШЭ, 2012.
2. Гохберг Л. М. и др. Индикаторы образования: 2013. М.: НИУ ВШЭ, 2013.

## Estimating the Need for Additional Places in the General Education System of Russia in 2014–2025

### Vyacheslav Bashev

Candidate of Sciences in Psychology, Chief Expert, Institute of Education, National Research University—Higher School of Economics. E-mail: vbashev@hse.ru

Authors

### Dmitry Dekhant

Junior Research Fellow, Institute of Education, National Research University—Higher School of Economics. E-mail: dmitry.dek@gmail.com

### Vyacheslav Lozing

Candidate of Sciences in Pedagogy, Leading Expert, Institute of Education, National Research University—Higher School of Economics. E-mail: vlozing@hse.ru

Address: 20 Myasnitskaya str., 101000, Moscow, Russian Federation.

This paper analyzes the growing shortage of places in the general education system of Russia in 2014–2025. We identify the following key factors: a) the need to provide places for children who are now enrolled in afternoon or evening sessions; b) expected growth in the number of school students to be caused by anticipated demographic changes; c) increase in the number of places in general education institutions by 2020 scheduled by national and local programs; d) possible loss of the buildings that were 50–70% or >70% worn as of 2014. As seen from the calculations based on the available Federal State Statistics Service data, regulatory instruments and excerpts provided by Russian governmental authorities, the expected need for additional places in general education institutions may be as high as 4.67 mln places. We demonstrate how the growing number of school-age children, the new requirements to school organization and learning conditions and the physical wear of school facilities increase the need for additional places. We have established that the scheduled measures to provide more education places do not cover the expected shortage of places in the general education system of Russia.

Abstract

general education system, estimation methods, demographic situation, student body, school building utilization rate, school building wear and tear, shortage of education places.

Keywords

Andrushchak G., Prudnikova A., Shugal N., Kuzminov Y. (ed.) (2012) Potoki obuchayushchikhsya i finansovye potoki v sisteme obrazovaniya Rossii. *Informatsionnyy byulleten "Monitoring ekonomiki obrazovaniya"*. Vyp. 2 (56) [Student and Financial Flows in the Education System of Russia. Monitoring of Education Markets and Organizations. Information Bulletin. Iss. 2 (56)], Moscow: NRU HSE.

References

Gokhberg L. et al. (2013) *Indikatoriy obrazovaniya: 2013* [Education Indicators: 2013]. Moscow: NRU HSE.