

ПРОГНОЗ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ и финансов в сфере общего образования На примере федеральных округов России

Татьяна Львовна Клячко,

*директор Центра экономики непрерывного образования
Института прикладных экономических исследований Российской академии
народного хозяйства и государственной службы при Президенте
Российской Федерации, доктор экономических наук*

Лариса Юрьевна Бедарева,

научный сотрудник Центра экономики непрерывного образования

На сегодняшний день основная задача по обеспечению доступности общего (школьного) образования для населения России решена. Вместе с тем в будущем возникает необходимость сохранения достигнутых показателей доступности школьного образования с учётом происходящих в стране демографических изменений.

Основная цель прогноза экономики и финансов — обоснование перспективной потребности региональных систем школьного образования в финансировании из средств консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, а также в педагогических кадрах, в первую очередь — учительских. Снижение или увеличение потребности в кадрах и бюджетных средствах в долгосрочной перспективе в первую очередь будет зависеть от изменения в регионе прогнозной численности населения в возрасте от 7 до 17 лет.

В дальнейшем прогноз может быть положен в основу разработки и принятия управленческих решений, направленных на развитие системы общего образования: её материально-технической базы, изменения нормативов подушевого финансирования (в том числе по заработной плате) и определения допустимого числа учащихся, приходящихся на одного учителя.

При разработке прогноза развития экономики и финансов системы общего (школьного) образования проведён анализ основных факторов, влияющих на динамику указанных систем в четырёх федеральных округах:

- Центральном федеральном округе (ЦФО);

- Уральском федеральном округе (УФО);
- Северо-Западном федеральном округе (СЗФО);
- Приволжском федеральном округе (ПФО).

Выбор именно этих федеральных округов объясняется наличием необходимой статистической информации за период с 2008 по 2017 г.

В прогнозных расчётах используются три основных параметра, характеризующих систему общего (школьного) образования:

- численность учащихся;
- численность учителей;
- объём финансирования из консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации.

Источники информации о численности учащихся и учителей — данные государственного статистического наблюдения¹, об объёме финансирования из консолидированного бюджета — отчёты Федерального казначейства об исполнении консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации².

1. Анализ состояния систем общего (школьного) образования в регионах ЦФО, УФО, СЗФО и ПФО.

Анализ общего (школьного) образования проводился по трём факторам за период с 2008 по 2017 г.:

- изменение в регионе численности населения в возрасте 7–17 лет (статистический показатель);
- изменение доли детей в возрасте от 7 до 17 лет, обучающихся в школах (расчётный показатель);
- изменение числа учащихся, приходящихся на одного учителя (расчётный показатель).

Прогноз численности детей и учащихся

В большинстве субъектов Российской Федерации с 2008 г. численность детей в возрасте от 7 до 17 лет уменьшалась. В последние 3–4 года численность детей стала расти, при этом в 2017 г. значение этого показателя во многих рассматриваемых регионах не достигло его величины в 2008 г. В ЦФО такая

ситуация сложилась в 15 регионах из 18, в УФО в 2 регионах из 6, в СЗФО в 7 регионах из 11, а в ПФО в 13 регионах из 14. На рисунке 1 в качестве примера приведено изменение численности детей 7–17 лет в Белгородской области (ЦФО) с 2008 по 2017 г.

В ряде регионов в первые 3–4 года, начиная с 2008 г., было небольшое уменьшение числа детей 7–17 лет, затем показатель стал расти и к 2017 г. численность детей превысила показатель 2008 г. К таким регионам относятся: в ЦФО Московская и Ярославская области, г. Москва; в УФО Тюменская и Свердловская области, Ямало-Ненецкий (ЯНАО) и Ханты-Мансийский (ХМАО) автономные округа; в ПФО Удмуртская Республика; в СЗФО Ленинградская, Вологодская и Калининградская области, Ненецкий автономный округ (НАО).

Таким образом, во всех регионах рассматриваемых федеральных округов к 2017 г. число детей и подростков школьного возраста росло. Судя по характеру изменения показателя, можно ожидать как дальнейшего увеличения численности детей, так и роста спроса на школьное образование в будущем.

С охватом детей (7–17 лет) школьным образованием самая плохая ситуация сложилась в Ленинградской области (СЗФО) и в Республике Мордовия (ПФО), где указанный охват в 2017 г. был менее 90%.

В подавляющем большинстве регионов рассматриваемых федеральных округов сложилась достаточно хорошая ситуация с охватом детей школьным образованием: им охвачено более 90% детей и подростков соответствующего возраста. Следует отметить, что общим (школьным) образованием охвачены практически все дети в возрасте от 7 до 15 лет (этот возраст соответствует окончанию 9-го класса), а вот после

¹ Единая межведомственная информационно-статистическая система (ЕМИСС). // Росстат. ЕМИСС. Государственная статистика [Электронный ресурс]. — Режим доступа: URL: <https://www.fedstat.ru/organizations/> — (дата обращения 01.08.2018 г.).

² Консолидированный бюджет Российской Федерации и бюджетов государственных внебюджетных фондов. // Федеральное казначейство [Электронный ресурс]. — Режим доступа: URL: <http://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzheto/konsolidirovannyj-byudzheto/> — (дата обращения 01.08.2018 г.).

окончания 9-го класса часть подростков поступает в организации среднего профессионального образования на программы подготовки специалистов среднего звена и квалифицированных рабочих (служащих), часть выпускников 9-го класса продолжает обучение в 10-м и 11-м классах, а часть подростков перестаёт учиться и старается устроиться на работу, в большинстве случаев в связи с плохим материальным положением семьи.

За последние два года, с 2016 по 2017 г., во всех регионах рассматриваемых федеральных округов наблюдалось увеличение числа учащихся, приходящихся на одного учителя (табл. 1). Практически во всех регионах этот показатель превысил значение 12,5 учащихся в расчёте на одного учителя, установленное «дорожной картой»³ на уровне 2017 г. Исключения составляют:

- Брянская, Курская, Орловская, Смоленская и Тамбовская области в ЦФО;

- Ленинградская область и Ненецкий автономный округ в СЗФО;
- Республики Мордовия и Татарстан в ПФО.

В указанных регионах в 2016–2017 гг. число учащихся, приходящихся на одного учителя, оказалось меньше нормативного показателя.

В 2016–2017 гг. в ряде регионов наблюдалось увеличение численности учителей в общеобразовательных организациях. В ЦФО таких регионов было 5 из 18, в СЗФО — 3 региона из 11, в ПФО — 3 региона из 14 и больше всего в УФО — 5 регионов из 6. Во всех остальных регионах ЦФО, УФО, СЗФО и ПФО численность учителей снижалась. При этом независимо от того, снижалась или увеличивалась численность учителей, показатель числа учащихся, приходящихся на одного учителя, как уже было сказано, увеличивался.

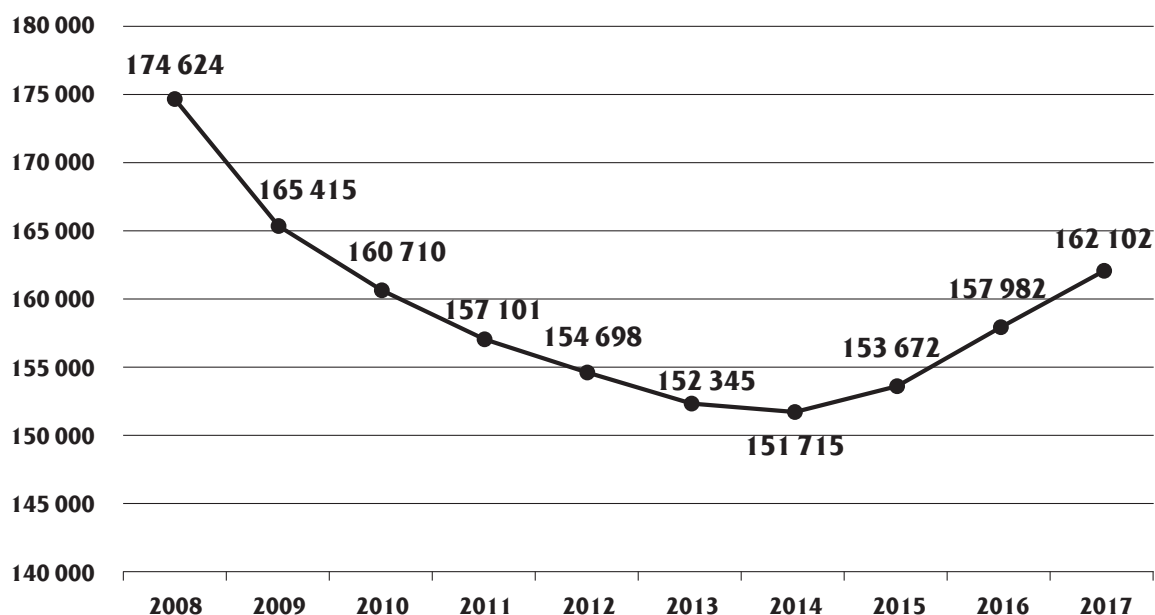


Рис. 1. Численность детей в Белгородской области в возрасте 7–17 лет в 2008–2017 гг., чел.

³ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 30.04.2014 г. № 722-р «План мероприятий («дорожная карта») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки» // Минтруд России [Электронный ресурс]. — Режим доступа: URL: <https://rosmintrud.ru/docs/government/137> — (дата обращения: 01.08.2018 г.).

Таблица 1

**Число учащихся, приходящихся на одного учителя,
в субъектах ЦФО, УФО, СЗФО и ПФО (чел.)**

Регионы	Период 2016-2017 гг.		
	Изменение числа учителей	Изменение числа учащихся, приходящихся на одного учителя	Число учащихся, приходящихся на одного учителя
<i>Центральный федеральный округ</i>			
Белгородская область	увеличение	увеличение	12,9
Брянская область	снижение	увеличение	12,3
Владимирская область	снижение	увеличение	16,6
Воронежская область	снижение	увеличение	13,1
г. Москва	снижение	увеличение	16,1
Ивановская область	снижение	увеличение	16,7
Калужская область	снижение	увеличение	14,4
Костромская область	снижение	увеличение	13,4
Курская область	снижение	увеличение	9,7
Липецкая область	увеличение	увеличение	13,7
Московская область	увеличение	увеличение	17,7
Орловская область	снижение	увеличение	10,7
Рязанская область	снижение	увеличение	13,2
Смоленская область	снижение	увеличение	11,7
Тамбовская область	снижение	увеличение	11,5
Тверская область	снижение	увеличение	13,4
Тульская область	увеличение	увеличение	13,2
Ярославская область	увеличение	увеличение	14,2
<i>Уральский федеральный округ</i>			
Курганская область	снижение	увеличение	12,60
Свердловская область	увеличение	увеличение	15,90
Тюменская область	увеличение	увеличение	18,30
Ханты-Мансийский автономный округ	увеличение	увеличение	15,70
Челябинская область	увеличение	увеличение	15,90
Ямало-Ненецкий автономный округ	увеличение	увеличение	14,80

Регионы	Период 2016-2017 гг.		
	Изменение числа учителей	Изменение числа учащихся, приходящихся на одного учителя	Число учащихся, приходящихся на одного учителя
<i>Северо-Западный федеральный округ</i>			
Архангельская область	снижение	увеличение	13,80
Вологодская область	снижение	увеличение	14,50
г. Санкт-Петербург	увеличение	увеличение	15,40
Калининградская область	снижение	увеличение	17,30
Ленинградская область	увеличение	увеличение	9,60
Мурманская область	снижение	увеличение	15,50
Ненецкий автономный округ	снижение	увеличение	11,70
Новгородская область	увеличение	увеличение	15,30
Псковская область	снижение	увеличение	13,00
Республика Карелия	снижение	увеличение	12,70
Республика Коми	увеличение	увеличение	12,90
<i>Приволжский федеральный округ</i>			
Кировская область	снижение	увеличение	13,30
Нижегородская область	увеличение	увеличение	15,00
Оренбургская область	снижение	увеличение	13,40
Пензенская область	снижение	увеличение	13,40
Пермский край	увеличение	увеличение	15,40
Республика Башкортостан	снижение	рост	13,10
Республика Марий-Эл	снижение	увеличение	14,10
Республика Мордовия	снижение	увеличение	10,30
Республика Татарстан	снижение	увеличение	11,90
Самарская область	снижение	увеличение	15,80
Саратовская область	снижение	увеличение	12,90
Удмуртская Республика	увеличение	увеличение	13,40
Ульяновская область	снижение	увеличение	12,80
Чувашская Республика	снижение	увеличение	13,70

Прогноз развития экономики и финансов в системах школьного образования регионов

На основе методики прогноза развития экономики и финансов системы школьного образования⁴ разработан долгосрочный прогноз, показывающий ожидаемое изменение:

- численности детей в возрасте 7–17 лет;
- численности учащихся в общеобразовательных организациях;
- потребности в учителях;
- потребности в бюджетных средствах.

В прогнозный период 2018–2024 гг. во всех регионах рассматриваемых федеральных округов (ЦФО, УФО, СЗФО и ПФО) численность детей в возрасте 7–17 лет будет расти. Это связано с ростом численности детей дошкольного возраста в период, предшествующий прогнозному (с 2008 по 2017 г.).

Также во всех регионах рассматриваемых федеральных округов будет расти общая численность учащихся в общеобразовательных организациях, поскольку, как было отмечено, будет расти численность детей 7–17 лет. Кроме того, в начальную школу всё чаще стали поступать дети в возрасте шести лет.

При прогнозируемом росте численности учащихся школ во всех регионах ЦФО, УФО, СЗФО и ПФО будет также расти потребность в учителях. Причём потребность будет расти при любом из двух вариантов развития ситуации с числом учащихся, приходящихся на одного учителя:

- при продолжении ежегодного роста в прогнозный период числа учащихся, приходящихся на одного учителя;
- при фиксации на весь прогнозный период числа учащихся, приходящихся на одного учителя, на уровне показателя, установленного «дорожной картой» для 2018 г. — 12,8 учащихся в расчёте на одного учителя.

⁴ Разработана Центром экономики непрерывного образования Института прикладных экономических исследований ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (РАНХиГС).

Исключение составляют Курская и Тамбовская области в ЦФО, а также Республика Мордовия в ПФО, где число учителей может сократиться, поскольку, по прогнозу, число учащихся, приходящихся на одного учителя, в 2024 г. будет меньше установленного фиксированного (нормативного) значения в 12,8 учащихся.

В дальнейшем потребность в учителях будет определяться выбором в регионах одного из двух рассмотренных ранее вариантов развития ситуации с числом учащихся, приходящихся на одного учителя.

Прогноз потребности в бюджетных средствах для обеспечения функционирования школьного образования разрабатывался исходя из трёх вариантов бюджетных расходов в расчёте на одного учащегося школы:

- 1) при сохранении бюджетных расходов в расчёте на одного учащегося на уровне среднего значения в 2015–2017 гг.;
- 2) при увеличении бюджетных расходов в расчёте на одного учащегося, до максимального значения в соответствующем регионе в 2015–2017 гг.;
- 3) при обеспечении ежегодного роста бюджетных расходов в расчёте на одного учащегося на 2% от уровня 2017 г.⁵

В период 2018–2024 гг. во всех регионах ЦФО, УФО, СЗФО и ПФО потребность в бюджетном финансировании по всем трём рассматриваемым вариантам будет расти.

⁵ Принятое значение ежегодного роста на 2% от уровня 2017 г. бюджетных расходов в расчёте на одного учащегося — это среднее значение показателя ежегодного прироста финансирования школьного образования в регионах Российской Федерации за период, предшествующий прогнозному, и, согласно расчётам, оно ниже значения инфляции.

Причём практически во всех регионах рост бюджетных расходов будет наибольшим при третьем варианте прогноза.

Таким образом, в прогнозный период во всех регионах ЦФО, УФО, СЗФО и ПФО ожидается:

- рост численности детей в возрасте от 7 до 17 лет вследствие роста числа детей дошкольного возраста в период, предшествующий прогнозному (с 2008 по 2017 г.).
- рост общей численности учащихся в общеобразовательных организациях, обусловленный ростом численности детей и подростков в возрасте 7—17 лет, а также по-

ступлением в школу детей в возрасте шести лет;

- рост потребности в учителях для общеобразовательных организаций, независимо от того, будет ли взят за основу расчёта потребности ежегодный рост числа учащихся, приходящихся на одного учителя, или же этот показатель будет зафиксирован на уровне 2018 г., т.е. будет равняться, согласно данным «дорожной карты», 12,8 учащихся в расчёте на 1 педагога;

- рост потребности в бюджетном финансировании общего образования по всем трём рассмотренным вариантам изменения бюджетных расходов в расчёте на одного учащегося школы.