

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

УДК 911.373.4

ОСНОВНЫЕ ЭТАПЫ, НАПРАВЛЕНИЯ И ФАКТОРЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ ШКОЛЬНОЙ СЕТИ В СЕЛЬСКОЙ МЕСТНОСТИ РОССИИ

Д.О. Егоров¹, Р.С. Николаев²

¹ Казанский федеральный университет, Институт международных отношений, Высшая школа международных отношений и востоковедения, кафедра международных экономических отношений, ст. преподаватель; e-mail: dmitriy.m.egorov@mail.ru

² Пермский государственный национальный исследовательский университет, географический факультет, кафедра социально-экономической географии, доцент, канд. геогр. наук; e-mail: rrootmaa27@mail.ru

В статье анализируются процессы сокращения количества и реорганизации школ в сельской местности России за период с 1970-х по 2019 г. Было выделено два крупных периода сокращений: советский (начало 1960-х – конец 1970-х гг.), связанный с программами «плановых» преобразований расселения в сельской местности, и российский (с середины 2000-х гг. по настоящее время), начавшийся с принятия Приказа «О реструктуризации сети общеобразовательных учреждений, расположенных в сельской местности». Показаны количественные характеристики процесса закрытия школ РСФСР и России. Проведенный значительный анализ государственных документов, правовых актов и приказов показывает их доминирующую роль в определении направлений и территориальных проекций проводимых преобразований школьной сети.

Для российского этапа проведен анализ взаимосвязи динамики реорганизации школ и характеристик сельского расселения (по показателю средней плотности сельских населенных пунктов). В 2002–2019 гг. наиболее интенсивная реорганизация школ (сокращение количества от –83% до –40%) отмечена в наиболее малоселенных регионах европейского центра, северо-запада и Поволжья. Относительно стабильная сеть сел европейского юга и очаговый характер расположения населенных пунктов в Сибири и на Дальнем Востоке способствовали относительно более умеренным темпам реорганизации на этих территориях. В целом проведенное исследование показало соответствие проводимых оптимизационных решений и условий расселения, однако есть и видимые отклонения. Отмечается, что существующая статистика завышает картину происходящих ликвидаций образовательных учреждений на современном этапе, поскольку часть школ перестает учитываться после преобразования в филиал основной школы (процесс реорганизации). Расчеты автора показывают, что после формального завершения действия программы реструктуризации школ в 2010 г. администрации муниципальных образований большинства регионов были вынуждены продолжить сокращение и / или реорганизацию сети школ. В качестве осложняющих функционирование малокомплектных школ на этот раз выступили факторы «подушевого финансирования» образовательных учреждений и мероприятия по реализации государственной социальной политики (в частности уровень оплаты труда учителей).

Ключевые слова: сельская местность, малокомплектная школа, малочисленная школа, реорганизация, реструктуризация, ликвидация школ, депопуляция

ВВЕДЕНИЕ

Испытав стремительную и масштабную волну урбанизации в период с начала 1950-х по конец 1970-х гг. (миграционный отток из сел и деревень в города превышал 1 млн человек ежегодно), сельская местность России столкнулась с сопутствующими депопуляции проблемами трансформации расселения. Так, заметнее всего сельская местность теряла население в регионах Нечерноземья, северо-запада европейской части и Поволжья, где механический отток происходил на фоне снижения естественного прироста населения. В это время сельское население увеличивалось только в ряде субъектов Сибири

и Дальнего Востока в рамках ресурсного освоения этих территорий и притока туда трудовых ресурсов. Также для этих районов и регионов Северного Кавказа сохранялся высокий естественный прирост у коренных народов. В последнее десятилетие советского периода миграционная убыль сельского населения замедлилась, а в начале 1990-х гг. приток мигрантов в сельскую местность и вовсе превысил отток, и численность сельского населения в стране росла. Дезурбанизация продлилась недолго и с 1996 г. прекратилась, а к 2019 г. сельское население уменьшилось в подавляющем большинстве регионов суммарно на 2,7 млн чел. Однако реаль-

ное сокращение выглядит более масштабным, действительную убыль сельского населения сглаживали административные реформы, заключающиеся в переводе населенных пунктов из статуса поселка городского типа в статус сельского пункта. Итого по подсчетам ряда специалистов в статус сельских жителей было «переведено» от 0,9 до 2,4 млн человек [Глезер, 2013; Алексеев, Сафронов, 2015; Нефедова, 2014]. Помимо этого, остается открытым вопрос корректности статистического учета сельских жителей, т. е. именно постоянно проживающих. Существует достаточное количество эмпирических исследований, подтверждающих несходство зарегистрированных жителей сельского пункта и их фактической численности. Проблема усложняется в зимнее время. Так, экспедиционные исследования, проведенные А.А. Фомкиной [Фомкина, 2017] в Степуринском сельском поселении Тверской области в 2015 г., в селе Моста Ивановской области в 2014 г. и А.И. Алексеевым, М.И. Воробьевым в селе Ансимовка Центрального Черноземья [Алексеев,

Воробьев, 2018], показали, что доля отсутствующего населения составляла порядка 30%.

Многолетнее сокращение численности сельского населения повлияло на трансформацию структуры людности сельских населенных пунктов (сnp) [Казьмин, Чернышева, 2006; Егоров, Шурупина, 2018; Алексеев, Сафронов, 2015]. Происходила относительная концентрация населения в населенных пунктах с людностью более 1 тыс. человек. При этом наиболее интенсивно население теряли средние по численности сnp (от 201 до 1000 жителей), что привело к уменьшению их количества и увеличению числа мельчайших населенных пунктов (с людностью 10 человек и менее) с –12% в 1970 г. до –36,4% в 2010 г. Происходило «спускание» среднеселенных сnp в более мелкие по людности категории.

Структурные преобразования в сельской местности, накопившиеся за длительный период депопуляции населения, на современном этапе сформировали ряд региональных особенностей (рис. 1):

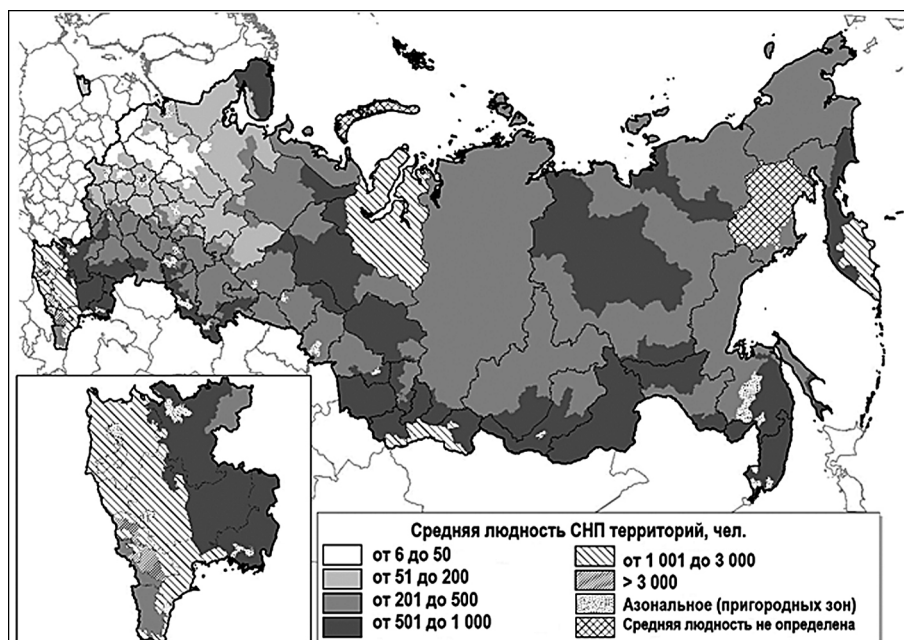


Рис. 1. Средняя людность сnp в муниципальных районах России. *Источник:* составлено автором по данным ВПН 2010 г.

Fig. 1. Average population numbers of gardeners' non-commercial partnerships in the municipal regions of Russia.

Source: Compiled by the author based on 2010 All-Russian Population Census data

1. Нечерноземье представляет наиболее депрессивные сельские территории, которые испытывали депопуляцию с советских времен и в настоящий момент имеют практически полностью разрушенную сеть малых и средних по людности сnp. Современные границы преобладания мельчайших и мелких сельских поселений расширились с перспективой охвата еще большей территории.

2. Большинство регионов юга европейской части России характеризуются более устойчивым сельским расселением в силу сохранения определяющей роли сельского хозяйства в развитии местности. Поэтому здесь отмечается сохранение природных и ландшафтных факторов в определении черт расселения.

3. В азиатской части России картина сельского расселения характеризуется сильной степенью раз-

реженности в расположении населенных пунктов на неосвоенной территории и относительной концентрацией населения в южных приграничных районах с большей людностью соответственно.

4. Административные границы субъектов не всегда совпадают с границами типов расселения, особенно в крупных регионах.

В европейской части России наиболее четко прослеживается градиент «север – юг», заключающийся в увеличении людности сельских пунктов в южном направлении. При этом плотность расположения населенных пунктов на территории падает при движении в этом же направлении. Крупноселенные типы расселения характерны для равнинного европейского юга, предгорного и местами горного Кавказа, республик Тыва и Алтай, а также для северной части ЯНАО и восточной части полуострова Камчатки. Этнокультурные особенности во многом позволяют сохранить рисунок исторического расселения, в первую очередь для горных территорий Кавказа, республик Алтай и Тыва, а также низменностей Вилюйского бассейна и Лено-Амгинского междуречья Якутии.

Особенностью длительной депопуляции сельской местности принято считать ее кумулятивный эффект. Долговременный отток населения создает структурные ограничения, которые препятствуют восстановлению депопулирующих территорий: возникает «эффект колеи» – углубление и воспроизводство негативных тенденций по причине убыли населения. Сокращение рабочей силы в молодых возрастах заставляет аграрные предприятия сворачивать свое производство и смещаться в более плотнонаселенные территории, а снижение числа клиентов приводит к падению спроса в торговле и сфере услуг. В совокупности это приводит к уменьшению поступлений в местный бюджет и, как следствие, ухудшению финансирования социальной инфраструктуры [Hoekveld, 2012], т. е. процесс имеет циклический характер.

Процессы трансформации в сельском расселении принято считать главным триггером сворачивания сети школ, которое происходит в России с разной интенсивностью, начиная с 1950-х гг. по настоящее время. Так, используя корреляционный анализ, Н.В. Зубаревич показала взаимосвязь характеристик сельского расселения (доли населения региона, проживающей в снт с людностью менее 200 чел.) и динамики сокращения сельских школ в 2000–2010 гг. [Зубаревич, 2013а, 2013б]. Схожие взаимосвязи примерно в этот же период времени устанавливает Л.В. Менщикова для Курганской области [Менщикова, 2013]. В свою очередь, ряд других авторов, немного упрощая свой анализ, в качестве фактора сокращения объектов образования

выдвигают естественную и механическую убыль населения, в частности в работах для Еврейской автономной области [Калинина, Суховеева, 2017], Забайкальского края [Горина, Баранова, 2016], Вологодской области [Кузнецова, Иванова, 2017]. Наряду с этим, сельско-городскую миграцию можно рассматривать не только как причину ликвидации школ на селе, но и как ее следствие. Проведенные исследования на территориях Мари-Турекского и Параньгинского районов Республики Марий-Эл [Чучкалов, Алексеев, 2020] и в Старицком районе Тверской области [Ткаченко и др., 2019] показали, что степень развития сферы обслуживания населения является одним из наиболее важных факторов поддержания жизнеспособности населенных пунктов. С 1980 гг. можно выделить тенденцию менее активной депопуляции населенных пунктов с более разнообразным набором услуг, предоставляемых населению различными учреждениями.

Процесс сжатия сети услуг, в частности школ, не является уникальным для России. С этими проблемами столкнулись почти все развитые страны с момента активного оттока сельчан в города. Так, правительством ряда европейских стран были разработаны и приняты программы реформирования сельских школ в меняющейся демографической ситуации. В Англии и Уэльсе еще в 1947 г. был разработан «Закон о городском и сельском планировании», различающий типы поселений на те, которые будут расширяться в местные сервисные центры, и те, в которых будет разрешено только ограниченное число объектов услуг. На примере северной части графства Норфолк авторы R.J. Green [Green, 1971] и H.D. Clout [Clout, 1972] прослеживают закрытие большого количества школ на момент 1970 г. и формирование локальных центров с начальной и старшей ступенью обучения. Авторы приходят к выводу, что сеть сельских поселений будет деградировать и дальше, что приведет к расширению практики использования автобусов для сбора учеников и их подвоза ко все меньшему числу центров оказания услуг. Эти же авторы приходят к выводу, что численность населения поселений этих территорий – ключевой критерий решения о сохранении или закрытии объектов услуг в нем. Так, для наличия в селе начальной школы и игрового поля «порогом» выступает людность в 600–1100 чел., а, например, для старшей школы и аптеки необходимо более 3 тыс. жителей. Такая модель оптимизации сектора услуг во многом была определена условиями сельского расселения графства с довольно регулярно расположенной сетью деревень, которые обычно находились на расстоянии около 3 км друг от друга. Отличительные подходы к оптимизации школ обнаружили Р. Морган и К. О’Коннор [Morgan,

О'Коннор, 1981] за 1947–1976 гг. в графстве Уиммера (штат Виктория, Австралия). В послевоенное время сельское население этой территории росло, и местные власти не справлялись с обеспечением детей учителями и большими по площади школами. В рамках программы для решения этой проблемы была принята политика консолидации сельских школ, где небольшие сельские школы были закрыты в пользу перевозки детей к более крупным городским, расположенным в радиусе пяти, а позже 10 миль. После 1960-х гг. сельское население начало уменьшаться, и с этого момента сельские школы формально ликвидировались по причине недостаточной наполняемости, однако в интенсивности изменения географии школ графства сохранялась территориальная азональность по градиенту школы пригородов – школы в периферии. В 1966–1976 гг. было ликвидировано 38% сельских школ, находящихся в радиусе 10 миль от ближайшего города, против 6% сокращения школ в сельских поселениях, находящихся в удалении больше обозначенного радиуса. Разреженный характер расположения австралийских деревень предопределил стратегию оптимизации сети школ по принципу возможности городской консолидации, что отвечало запросам экономической эффективности реформы и транспортной доступности. Отдаленные села получали право сохранения автономного функционирования школ. Принцип «порога» людности для наличия и сохранения того или иного объекта услуг отходил на второй план.

Современные западные географы, занимающиеся сектором услуг, все более сдвигаются в гуманитарную географию с акцентом изучения на локальных темах и качественных методах, привнесенных из социологии [Зубаревич, 2013]. Или, если речь идет о сельских образовательных учреждениях, уходят в изучение оптимизации маршрутов автобусов к пунктам доставки учеников с использованием возможностей ГИС и языков программирования [Boussauw et al., 2014; Marique et al., 2013; Preston et al., 2007; Zwerts et al., 2010].

Авторы выдвигают исследовательскую гипотезу для объяснения процессов реструктуризации и ликвидации сельских школ в России: причину процесса реструктуризации и ликвидации сельских школ в России не стоит рассматривать строго как функцию от интенсивности депопуляции населения, но и искать причины в видении пространственного развития сельских территорий управляющими органами государства на разных временных этапах. На основе выдвинутой гипотезы в статье поставлены две задачи. Первая – детальный анализ советского и российского этапа оптимизации сельских школ, определение их интенсивности и главных факторов.

Вторая – выявление региональной специфики российского этапа оптимизации (с середины 2000-х гг. по настоящее время).

МАТЕРИАЛЫ И МЕТОДЫ ИССЛЕДОВАНИЙ

Статья основана на анализе трех групп материалов. Первая группа – материалы, не содержащиеся в открытых источниках, полученные по запросу с разрешением обработки и публикации данные Министерства просвещения РФ о количестве образовательных организаций и их структурных подразделений в сельской местности регионов России с начала 2000-х гг. Вторая группа – материалы Росстата и муниципальной статистики, включая итоги переписей населения РСФСР и России с 1959 по 2010 г., касательно динамики структуры снп по категориям людности, периодические издания, такие как Российский статистический ежегодник. Третья группа – советские и российские нормативно-правовые акты, документы, регламентирующие изменения и реформы территориального планирования, образовательной деятельности того периода.

Статистической базой для создания картосхемы «Средняя людность снп в муниципальных районах России» послужили данные переписи 2010 г. по всем 1829 муниципальным районам страны (в расчет брались также показатели из некоторых городских округов, в которые были включены снп, например в Ненецком АО), для которых собирались следующие данные: численность сельского населения, количество снп, количество снп без населения. Далее для каждого муниципального района были рассчитаны показатели средней людности снп без учета пунктов без населения.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЙ И ИХ ОБСУЖДЕНИЕ

Реформирование иерархической сети школ в периоды «плановых» преобразований расселения в сельской местности РСФСР. К началу 1960-х гг. на большей части сельских территорий РСФСР сложилась иерархическая сеть учреждений социальных услуг. Становлению «узнаваемой» советской территориальной структуры обслуживания способствовали мероприятия по укрупнению колхозов. С конца 1930-х до начала 1960-х гг. прошло несколько волн укрупнения с наибольшей интенсивностью в 1950-е гг. В колхозах, объединявших несколько деревень, стали явно выделяться «центральные усадьбы», в которых концентрировались основные учреждения услуг: полная или неполная средняя школа, сельская амбулатория или ФАП, дом культуры или клуб, столовая, почта, позже – комплексный приемный пункт бытового обслуживания. В других, более мелких населенных пунктах (отделений,

бригад или поселков при фермах) центральных и поволжских регионов оставались неполная или лишь начальная школа, клуб, магазин «товаров повседневного спроса» и реже ФАП. Интенсивная миграция сельской молодежи в города и старение населения в малых селах в этот период способствовали процессу «укрупнения» сети социального обслуживания (например, в результате начавшегося перевода учащихся в школу при центральной усадьбе и т. п.). Но все же этот процесс не был интенсивным. Поддержание иерархической сельской сети обслуживания было одной из задач «самообеспеченности советского села». К тому же текущее содержание сельской социальной инфраструктурой поддерживалось наравне с государством и сельхозпредприятиями, получавшими за это дотации. Чаще всего в небольших селах учреждения сферы услуг до 1960-х гг. окончательно ликвидировались лишь по мере их обветшания. Однако количественные масштабы преобразования сети школ ввиду отсутствия открытой статистики оценить достаточно проблематично.

После 1960-х вплоть до конца 1970-х гг. политика государства вновь была направлена на преобразование сети сельских населенных пунктов. Отправной точкой нового витка укрупнения поселенческой структуры в сельской местности можно считать решение Пленума ЦК КПСС в 1959 г. о разработке новых схем «районных и внутрихозяйственных планировок» в сельской местности. В частности, в принятой Программе 1961 г. говорилось: «Постепенно колхозные деревни и села преобразуются в укрупненные населенные пункты городского типа с благоустроенными жилыми домами, коммунальным обслуживанием, бытовыми предприятиями, культурными и медицинскими учреждениями. В конечном счете, по культурно-бытовым условиям жизни сельское население сравнивается с городским».

Занимавшиеся этими вопросами проектные институты должны были все села и деревни разделить на две категории в зависимости от численности их населения, обеспеченности инфраструктурой и от того, в какой степени они соответствовали условиям и задачам хозяйственного развития местности. В поселениях с численностью населения не менее 1–1,5 тыс. человек планировалось строительство производственных объектов, жилья и объектов соцкультбыта. В большинстве своем это были центральные усадьбы колхозов – они стали относиться к категории «перспективные». Остальные снп стали именоваться «неперспективными» и, в свою очередь, делились на две подкатегории: сохраняемые на переходный период и селяемые. Ликвидация малых сельских пунктов и переселение жителей в «перспективные» поселки объяснялись стремлени-

ем к переходу к высококонцентрированным формам расселения. Предполагалось, что данный переход позволит увеличить за счет эффекта масштаба экономическую эффективность высокомеханизированного сельского хозяйства, сконцентрирует социально-культурные и бытовые объекты села, тем самым приблизив их уровень к городским стандартам.

Изначально планировалось к 1979 г. из 704 тыс. снп в СССР для перспективного развития оставить около 110 тыс., в последующем эти цифры пересматривались. Однако, как отмечает А.И. Алексеев [Алексеев и др., 2019], приводя доводы своих полевых исследований тех времен, а также И.Б. Карпунина, Л.Н. Мазур [Карпунина, Мелентьева, 2004; Мазур, 2002], активного преобразования «перспективных» поселков не было. В большинстве субъектов это сводилось к строительству «образцово-показательных» поселков, расположенных, как правило, вблизи областных центров (там было проще строить и больше возможностей показать свои достижения республиканскому и союзному начальству). Исключением являлась лишь Московская область, где строительство пятиэтажек и социальных объектов велось в каждой центральной усадьбе колхоза.

В то же время с 1968 г. в схемах территориального планирования для населенных пунктов, объявленных «неперспективными», более не планировалось новое строительство и капитальный ремонт объектов социальной и производственной инфраструктуры. Это приводило к закрытию школ, магазинов, клубов. Но А.И. Алексеев добавляет к этому довод, что местные власти в основном не использовали в работе разработанные схемы территориального планирования. Прежде всего, объективные условия приводили к тому, что для колхозов было оптимальнее размещать новые постройки в центральных усадьбах или в других крупных снп. Без первичных звеньев обслуживания в малых селах складывались условия, которые еще сильнее подталкивали жителей к отъезду и, как следствие, дальнейшему старению населения и исчезновению населенного пункта.

Естественное, благодаря урбанизации, и «плановое» сокращение числа сельских пунктов отчетливо прослеживается в статистике переписей населения. Так, в 1970–1979 гг. их количество в РСФСР сократилось с 216 845 до 177 047 (на 18,4%). В большей части это затронуло нечерноземные районы. Совокупность территориальных стратегий для «неперспективных» сел, не направленных на восстановление обветшавших социальных объектов в сохраняемых снп, и программы переселения жителей с полной ликвидацией оставшихся объектов обслуживания в прочих, привела к очередной фазе укрупнения сети сельских школ (рис. 2).

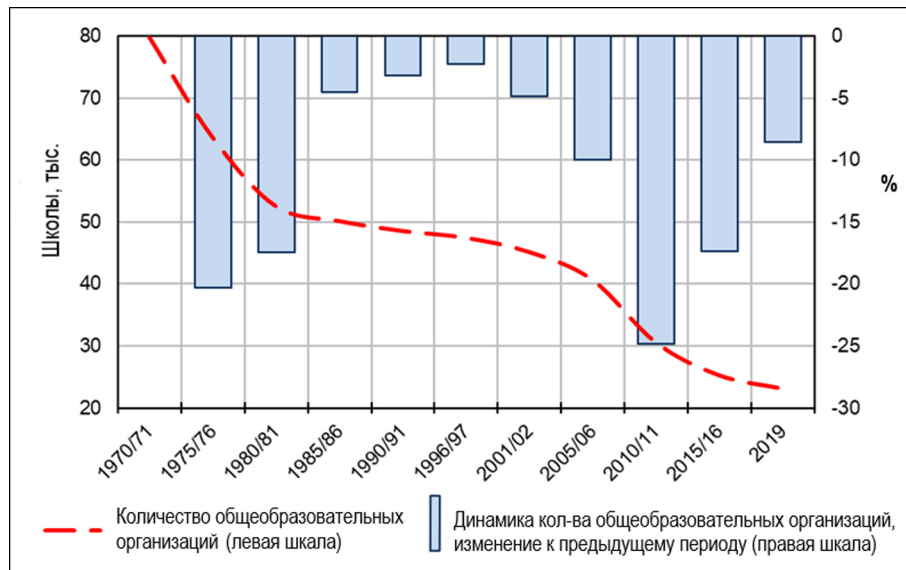


Рис. 2. Изменение числа общеобразовательных организаций в сельской местности РСФСР и России в период 1970–2019 гг. *Источник:* составлено автором по данным Российского статистического ежегодника

Fig. 2. Changes in the number of general education organizations in rural areas of the RSFSR and Russia during 1970–2019. *Source:* compiled by the author according to the Russian Statistical Yearbook

Эту трансформацию можно проследить и благодаря появившейся статистике, которая показывает интенсивные масштабы изменений. К моменту отмены решения деления снп на «перспективные» и «неперспективные» в 1980 г. количество сельских школ сократилось до 52,6 тыс. по сравнению с имевшимися почти 80 тыс. в 1970 г. К тому же пространственное сжатие обжитого пространства привело к осложнению возможностей межселенного обслуживания в силу увеличения транспортно-временных издержек.

Последнее десятилетие перед распадом СССР сеть сельских школ сжималась относительно медленно, не более 5% за 5-летний промежуток времени. Примерно такие же медленные темпы сокращения их количества были и в 1990-е гг. Оптимизация сети не была приоритетом федеральной власти в эти годы, а на региональном уровне не было правовых и нормативных документов, регламентирующих какие-либо оптимизационные решения. Незначительное сокращение количества образовательных учреждений происходило инерционно, в большей степени из-за проблем с финансированием на муниципальном уровне. Важным дифференцирующим фактором динамики сети школ в сельской местности выступали приоритеты местных региональных властей. Ряд субъектов продолжали финансировать школы в депопулирующих сельских территориях, другие же главы субъектов пытались в разной степени оптимизировать сеть школ под складывающиеся особенности расселения.

Программа реструктуризации сельских школ России с середины 2000-х гг. С началом 2000-х гг. со

сменой федерального правительства обозначилось направление на оптимизацию региональных расходов на «социалку». Вновь было обращено внимание на проблемы малокомплектных школ депопулирующих сельских территорий. Задача оптимизации сети образовательных учреждений была поставлена в Плане действий Правительства РФ по модернизации системы российского образования, что привело к разработке и внедрению Приказа Министерства образования РФ «О реструктуризации сети общеобразовательных учреждений, расположенных в сельской местности» со сроком реализации на период с 2002 по 2010 г.

В видении разработчиков повышение качества образования планировалось достичь за счет более эффективного использования материально-технических, кадровых, финансовых и управленческих ресурсов общеобразовательных учреждений на основе их концентрации и кооперации. Для этого были приняты в разработку новые нормативные акты, методики расчета нормативной базы общеобразовательных учреждений, регламентирующие процесс реструктуризации (табл. 1).

Таким образом, предусматривалось сокращение количества малокомплектных школ, не удовлетворяющих требованиям наполняемости. Прежде всего, это касалось учеников на уровне обучения в СОШ и ООШ с последующим их переводом в школы близлежащих населенных пунктов с большим контингентом учащихся. Прослеживалось стремление к созданию базовых школ с сетью филиалов НОШ и ранее преобразованных ООШ и СОШ в нижние по уровню ступени общеобразовательного учреждения. Наряду с нормативными критериями

реорганизации школьной сети, направленными на их концентрацию, в документе были представлены модели реструктуризации сельских школ со следующими основными идеями кооперации¹:

1. *Вертикальная оптимизация структуры*: продлевается обучение учеников на базе НОШ до 5–6 классов. Детские сады интегрируются в НОШ и/или ООШ, что преобразует данные организации в оказывающие услуги и дошкольного, и начального образования.

2. *Горизонтальная оптимизация структуры*: при отсутствии достаточного количества учителей-предметников в ООШ и наличии надлежащих условий на базе ближайшей СОШ могут создаваться территориальные школьные объединения, направленные на совместное использование педагогических кадров, учебного оборудования, стадионов и других спортивных сооружений.

В 2002–2004 гг. проводились тестовые варианты реструктуризации сети общеобразовательных организаций в сельской местности 18 субъектов с применением различных моделей. После начался полноценный этап реформирования во всех субъектах. К 2005/06 учебному году число сельских школ сократилось на 10% по сравнению со значениями на момент начала реструктуризации, а за следующие пять лет сократилось почти на четверть от количества школ в 2005/06 учебном году (см. рис. 2). Таким образом, 2002–2010 гг., когда число школ сократилось с 45,2 тыс. до 30,6 тыс., стал самым интенсивным периодом оптимизации за рассмотренное время². После формального завершения Концепции в 2010 г. ожидаемого прекращения реорганизации не случилось. Число общеобразовательных организаций по-прежнему сокращалось.

Таблица 1

**Критерии реорганизации сельских школ согласно Приказу Министерства образования РФ
№ 103 от 16.01.2002 г.**

Ступени обучения	Критерий наполняемости, учеников	Направление решений реорганизации
Начальная общеобразовательная школа (1–4 классы)	До 10	Преобразуется в филиал основной или средней (полной) общеобразовательной школы, расположенной в другом населенном пункте
Общеобразовательное учреждение основного общего образования (5–9 классы)	40 и менее	При наличии организационно-транспортных условий и расположенного вблизи (до 3 км) другого общеобразовательного учреждения с большим контингентом обучающихся может быть реорганизовано
Общеобразовательное учреждение среднего (полного) общего образования (10–11 классы)	100 и менее	Реорганизуется в общеобразовательное учреждение основного общего образования

За 2001–2019 гг. количество сельских школ в России сократилось почти на половину (на 49%). Естественно, что показатели сильно варьируются в различных частях страны. Исследование на уровне регионов подтверждает взаимосвязь этого процесса с характеристиками расселения и демографической структурой в целом для РФ (табл. 2). Значение линейного коэффициента корреляции (ЛКК) между долей снп с людностью менее 200 чел., средней наполняемостью школ и интенсивностью оптимизации школьной сети может интерпретировать между ними связь как заметную в 2001–2012 уч. гг. и умеренную после. На рис. 3 представлена диаграмма,

позволяющая оценить степень интенсивности реорганизаций за весь современный российский период в субъектах и случаи видимых отклонений от региональной проекции.

Наиболее интенсивная реорганизация происходила в сильно депопулирующих мельчайше- и малоселенных регионах европейской части России – Нечерноземья и Европейского Севера. За несколькими исключениями, в этих субъектах сокращение школ происходило в диапазоне от –83 до –40%. При примерно схожем расселении, этот диапазон чрезмерно широкий. К тому же в Тульской области с измеляющимися селами динамика реорганизации школ

¹ В документе также представлена модель, сочетающая направления концентрации и кооперации объектов обслуживания путем объединения образовательных учреждений с учреждениями дополнительного образования, культуры, спорта и здравоохранения в одном помещении.

² Однако еще раз отметим особенность, что за этот период реальных ликвидаций школ было меньше, поскольку большинство школ, «исчезнувших» из статистики, были переведены в статусы филиалов более крупных.

(составляющее –39%) заметно ниже в сравнении с другими типичными субъектами Нечерноземья. Отдельно стоит рассматривать Московскую область, благодаря положительному сальдо миграционных потоков структура расселения (относительно соседних регионов) поддерживается и интенсивно, сокращения числа школ не происходит. В этом же диапазоне присутствуют и более населенные – среднеселенные регионы Черноземной зоны и Поволжья. Из регионов этих зон лишь Самарская об-

ласть оптимизировала школьную сеть чуть менее интенсивно (на –35%). Самыми примечательными примерами являются среднеселенные Тамбовская и Тюменская области, в которых отмечены опережающие темпы реорганизации на 95 и 88% соответственно. Во многом это чрезмерная «филиализация» СОШ и ООШ с переводом их в статус ООШ и/или НОШ, что не могло не привести к осложнению транспортно-временной доступности образовательных услуг для учеников старше 6 класса.

Таблица 2

Значения ЛКК между долей снп с людностью менее 200 чел., средней наполняемостью школ и интенсивностью оптимизации школьной сети, рассчитанных по субъектам РФ

Показатели	Динамика количества сельских школ за 2001/02–2011/12 учебные годы, %	Динамика количества сельских школ за 2011/12–2019 учебные годы, %
Доля снп с людностью менее 200 чел. на начало анализируемого периода	–0,52	–0,42
Средняя наполняемость сельских школ на начало анализируемого периода, учеников*	0,57	0,3

Источник: рассчитано автором.

Примечание: * значение высчитывалось как отношение числа жителей, входящих в возрастные группы от 5 до 19 лет, к количеству общеобразовательных учреждений в регионе по данным ВПН 2002 и 2010 гг.

В диапазоне не менее 20% присутствуют регионы Дальнего Востока и ряд субъектов Сибири и Крайнего Севера, сдерживающих реорганизацию школьной сети по объективным причинам: природным (суровые климатические условия, затрудняющие возможности ожидания автобусов), инфраструктурным (слабая развитость автодорог) и расселенческим (большие расстояния между населенными пунктами). Выделяется показатель реорганизации у Магаданской области (на 42%), имеющей экстремальные климатические условия в совокупности со слаборазвитой транспортно-дорожной сетью. Что, впрочем, объясняется ликвидацией и переселением ряда поселков и сел в регионе с 2000-х гг. Крупноселенные республики Северного Кавказа, Ставропольский и Краснодарский края, с Республикой Адыгея, также оптимизировали сеть школ в темпах, не опускающихся ниже 20%. Столь сдержанной по российским меркам динамике способствовало и то, что крупноселенная структура расселения поддерживается сохраняющимся на этих территориях положительным естественным приростом. Лишь в трех субъектах количество школ осталось примерно на том же уровне или незначительно увеличилось: Республика Ингушетия (на –1%), Чеченская Республика (на +3%) и Саха-

линская область (на +4%). В первых двух случаях фиксировалась низкая нормативная обеспеченность изначально, в силу различных военных конфликтов 1990-х гг. и, соответственно, восстановительная компания в последующие годы. В случае Сахалинской области прирост связан с преобразованием в 2004–2005 гг. трех городов и 25 пгт в сельские населенные пункты, что привело к статистическому увеличению количества образовательных учреждений в сельской местности.

Вновь возвращаясь к рассмотрению проблематики в разрезе 2001–2012 и 2012–2019 уч. гг., обозначим, что, после завершения срока на реструктуризацию школьной сети, делегированного Министерством образования, процесс отчасти закончился лишь в 15 субъектах. В остальных регионах с той или иной интенсивностью оптимизация продолжалась, т. е. можно говорить об ее инерции (табл. 3). Для 18 субъектов количество реорганизованных школ осталось примерно на том же уровне, что и между двумя периодами, а еще для трех – около $\frac{3}{4}$ всех реорганизаций произошло после 2010 г. С этого времени схожие по характеру расселения регионы имеют менее схожие темпы оптимизации школьной сети. Это подтверждается и представленными ранее расчетами ЛКК для этого периода.

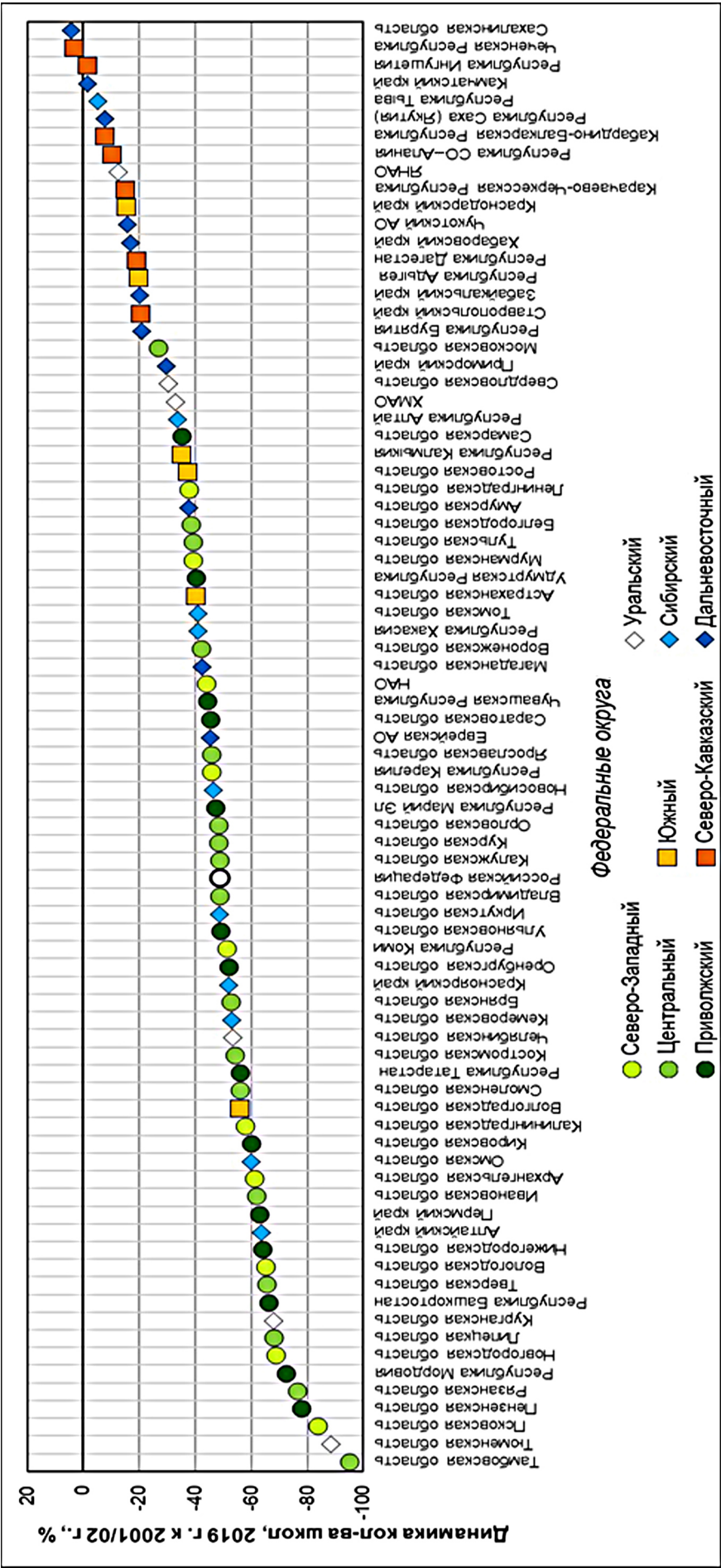


Рис. 3. Динамика числа общеобразовательных организаций в сельской местности регионов за период на начало 2019 к 2001/02 учебному году, %.

Fig. 3. Dynamics of the number of general education organizations in rural areas of the regions at the beginning of 2019 to the 2001/02 academic year, %.

Источник: составлено автором на основе данных, полученных по запросу из Министерства просвещения РФ

Source: Compiled by the author based on data received at the request from the Ministry of Education of the Russian Federation

Продолжающиеся преобразования могут содержать широкий спектр причин, не зависящих только от условий расселения и формирующихся как на федеральном, так и на местных уровнях:

1. *Правовые составляющие*: несмотря на окончание срока исполнения Приказа Концепции реструктуризации школьной сети в 2010 г., сам документ оста-

ется действующим. Это дает регионам возможность ссылаться на него при принятии оптимизационных решений и по сей день. До начала 2000-х гг. для региональных властей во многом именно правовая неопределенность и отсутствие «разрешения сверху» были сдерживающими моментами при решениях о реорганизации школ в ответ на депопуляцию сел.

Таблица 3

Доля реорганизованных школ за делегированный период (2001/02–2011/12 уч. гг.) Концепцией «О реструктуризации сети общеобразовательных учреждений» в общем числе реорганизаций (принятом за 1) за 2001/02–2019 уч. гг.

Доля, период / период	Субъекты РФ
Реорганизация производилась в делегированный период (доля от 0,9 до 1)	Магаданская область, Республика СО–Алания, Тамбовская область, Рязанская область, Калининградская область, Ростовская область, Липецкая область, Самарская область, Республика Хакасия, Омская область, Ставропольский край, Красноярский край, ЯНАО, Челябинская область, Мурманская область
Примерно $\frac{3}{4}$ всех реорганизаций произошло в делегированный период (доля от 0,7 до 0,8)	Новосибирская область, Саратовская область, Республика Калмыкия, Республика Марий Эл, Кемеровская область, Чукотский АО, Республика Алтай, Приморский край, Тверская область, Ивановская область, Калужская область, Архангельская область, Республика Башкортостан, Московская область, Белгородская область, Республика Карелия, Краснодарский край, Орловская область, Иркутская область, Пермский край, Костромская область, Оренбургская область, Нижегородская область, Хабаровский край, Российская Федерация , Удмуртская Республика, Ярославская область, Псковская область, Курская область, Пензенская область, Кировская область, Томская область, Владимирская область, Ленинградская область, Еврейская АО, Воронежская область, Республика Бурятия, Ульяновская область, Чувашская Республика, Курганская область, Тюменская область
Реорганизация производилась примерно в равных долях (доля от 0,4 до 0,6)	Республика Саха (Якутия), Кабардино-Балкарская Республика, Республика Татарстан, Республика Мордовия, Свердловская область, Волгоградская область, Республика Коми, Астраханская область, Вологодская область, Смоленская область, Забайкальский край, Новгородская область, Карачаево-Черкесская Республика, Брянская область, Республика Адыгея, ХМАО, Алтайский край, Амурская область
Примерно $\frac{3}{4}$ всех реорганизаций произошло в инерционный период (доля от 0,2 до 0,3)	Тульская область, НАО, Республика Дагестан
Иные случаи	В делегированный период произошло увеличение числа школ, а в инерционный – их уменьшение: Республика Тыва, Камчатский край, Республика Ингушетия, Сахалинская область; в делегированный период произошло уменьшение числа школ, а в инерционный – их увеличение: Чеченская Республика

Источник: рассчитано автором.

2. Переход к «подушевому финансированию»: с начала 2010-х гг. для любой школы средства выделяются с учетом того, сколько детей в ней учатся. Итоговая величина выплат, положенных в течение учебного года на одного школьника, в разных субъектах Российской Федерации различается, так как ее утверждают на местном уровне. Для малокомплектных школ в сельской местности подушевой подход не применяется. Такие школы получают

фиксированные средства из бюджета для того, чтобы вести образовательную деятельность. При этом сумма не зависит от точного количества учеников. Такой подход может показаться «спасительным» для школ в малых селах и деревнях. На практике же этого фиксированного финансирования в большинстве регионов хватало лишь на зарплату сотрудников (учителей и администрации) и немногочисленные прочие расходы. Выделенных средств не

в полной мере хватало на коммунальные услуги и услуги связи; ремонт здания, покупку мебели; приобретение необходимого для занятий оборудования и учебной литературы. Это вызывало обветшание заведений, участились случаи нехватки учебников. Для регионов³, не имеющих возможностей для дополнительных субсидий малокомплектным школам, новые правила финансирования лишь ускорили тенденции к оптимизации школ в небольших сельских пунктах. Укрупнение школьной сети выглядело способом улучшения учебно-материальной базы для контингента обучающихся (через увеличение числа учеников в одной школе и, соответственно, возможность выделения больших средств).

3. *Мероприятия по реализации государственной социальной политики*, согласно которым в 2012–2020 гг. среднемесячная зарплата учителей общеобразовательных организаций должна была достигнуть уровня средней заработной платы в регионе. Ответственность за достижения этих результатов была возложена на глав субъектов. Как отметила Н.В. Зубаревич [Зубаревич, 2014], «рьяное» выполнение указов Президента в 2012–2013 гг. привело к дестабилизации бюджетной системы субъектов Федерации. В дальнейшем регионы не смогли бы сохранять прежние темпы прибавок заработной платы работникам образования, но и указы никто не корректировал. При неизменяющемся бюджете на «социалку» альтернативными путями для региональных и муниципальных властей выступали меры по сокращению штата учителей. В действительности было два варианта развития ситуации: собственно сокращение штата и увеличение нагрузки на работников при сохранении той же доли ставки или сокращение самой структуры сети учреждений с резким ухудшением их доступности.

Период ответной адаптации школьной сети к изменениям в сельском расселении продолжился и после 2010-х гг., неся в себе инерцию направлений и моделей «Концепции реструктуризации общеобразовательных учреждений». На этот раз триггерами реформирования, наряду с объективными последствиями измельчания сельских пунктов, выступили новые форматы финансирования образовательных учреждений и персонала в них. Все это сделало формирование новой территориальной конфигурации школ зависимым от бюджетных возможностей региона и социальных приоритетов местных управленцев. Принятие решений «сверху» об изменении конфигурации сети школ зачастую приводило к ро-

сту социальных издержек. Ряд регионов чрезмерно пренебрегает ими, нарушая нормативные гарантии доступности базовых услуг для населения. Обратная связь от местного населения слабая, однако, последние годы протестные мнения по решениям реструктуризации сельских школ нарастают. Результаты социологических исследований в 2016 г. по проблемам сельской школы, проведенных в рамках мониторинга состояния сельских территорий (опрос был проведен среди 2,5 тыс. сельчан, имеющих детей школьного возраста и проживающих в 23 субъектах РФ), показали, что от 45 до 64% опрошенных отметили такие отрицательные последствия, как сокращение свободного времени школьников, утомляемость и рост заболеваемости, опасность транспортировки, отток сельского учительского корпуса и обеднение культурной жизни села. Обострились проблемы кадрового и материально-технического обеспечения сельских школ, профессионального обучения учеников. Примерно для 40% сельских учащихся из числа вынужденных добираться до места обучения транспортом школьный автобус недоступен [Бондаренко, 2017; Широкалова, 2015].

В то же время у сельского населения есть правовые возможности отстаивания собственных интересов, в абзаце 2 статьи 20 Закона РСФСР «О социальном развитии села» от 21.12.90 № 438–1 (с изм. от 28.04.93) сказано, что закрытие малокомплектных сельских школ может быть осуществлено только с согласия схода местных жителей. На практике же этим положением удалось воспользоваться считанное количество раз. Решения о реструктуризации и ликвидации школ принимаются на уровне местных администраций (муниципалитетов), а не региональными властями или министерствами образования, как многие полагают. Администрации местных органов власти, вынужденные руководствоваться принципами экономии бюджетных средств, находят пути, позволяющие закрывать школы на селе. Такая неэластичность принятия решений без учета интересов сельских сообществ усиливает конфликт интересов. Логически напрашивающиеся механизмы «золотой середины» между критериями экономической рациональности и оптимизации бюджетных расходов при непрекращающейся поляризации сельского расселения, с одной стороны, и сохранением базовой доступности без больших социальных издержек – с другой, в большинстве российских регионах не были выработаны.

ВЫВОДЫ

Начиная со второй половины XX в., сельское население России активно депопулирует, меняется структура поселенческой сети снп, что не может не отражаться на производственных и социальных

³ К этому выводу на основе проведенных исследований и расчетов приходят для Самарской области О.Н. Гладкова [Гладкова, 2006], для Алтайского края и Новосибирской области А.Е. Лопаткина [Лопаткина, 2014], для Воронежской области Е.С. Кусмагамбетова [Кусмагамбетова, 2016].

функциях территорий. В частности, прослеживается сокращение числа школ с разной интенсивностью во времени. В силу разных по интенсивности волн урбанизации и смены политико-экономических режимов корректно выделять два этапа реформирования территориальной сети сельских школ и сокращения их количества: советский (с начала 1960-х по конец 1970-х гг.) и российский (с середины 2000-х гг. по настоящее время).

В советский период на фоне стремительной убыли сельского населения правительственные органы предприняли попытку адаптировать систему обслуживания к меняющимся условиям через процессы «планового» укрупнения системы расселения. Выделенные «неперспективные» деревни не попадали в планы развития инфраструктуры и, в конечном счете, теряли свои школы и прочие объекты обслуживания. Советский план был направлен на сглаживание социально-экономических различий между городом и деревней, но создал пространство, фрагментированное по административным единицам, и возможно еще больше усилил отток населения из села.

С 1980-х вплоть до начала 2000-х гг., несмотря на продолжающееся нарастание мелкоселенности в структуре снт, сельская сеть школ сокращалась инерционно, в небольших диапазонах. Новый виток произошел после Приказа Министерства образования РФ «О реструктуризации сети...» в 2002 г. Таким образом, период с 2002 по 2010 г., когда число школ сократилось с 45,2 тыс. до 30,6 тыс., стал самым интенсивным периодом оптимизации за рассмотренное время.

На уровне регионов прослеживается зависимость между интенсивностью сокращения ко-

личества школ и характеристикой расселения. В региональном масштабе процесс необходимо рассматривать более детально, поскольку большинство школ, «исчезнувших» из статистики, были переведены в статусы филиалов более крупных.

После формального завершения действия программы реструктуризации школ процесс реорганизации школ в большинстве регионов не прекратился. Вступившие в действие «подушевое финансирование» образовательных учреждений и мероприятия по реализации государственной социальной политики (конкретно – уровень оплаты труда учителей) поставили в невыгодное положение перед местными администрациями содержание мало наполняемых учениками школ.

Несмотря на отмеченное негативное восприятие сельским населением проводимых реорганизаций, проблема достаточно скудно освещается в центральных СМИ, мало научных и научно-прикладных исследований, оценивающих уровень социальной эксклюзии населения после ликвидации или реорганизации школы в населенном пункте проживания. Видится актуальным проведение в регионах мониторинга соблюдения гарантированных требований по временной доступности общеобразовательных учреждений.

Понятно, что процесс депопуляции сельского населения и измельчания поселенческой сети не прекратится в ближайшее время. В связи с этим возникает потребность в формировании и обосновании новых подходов функционирования всего сектора услуг во внегородском пространстве, в том числе в порядке финансирования, усовершенствования дорожной инфраструктуры.

Благодарность. Работа выполнена за счет средств «Программы стратегического академического лидерства Казанского (Приволжского) федерального университета».

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Алексеев А.И., Воробьев М.И. Сколько сельских жителей в России зимой? // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 5. Геогр. 2018. № 5. С. 104–107.
- Алексеев А.И., Сафронов С.Г. Изменение сельского расселения в России в конце XX – начале XXI века // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 5. Геогр. 2015. № 2. С. 66–76.
- Алексеев А.И., Сафронов С.Г., Савоскул М.С., Кузнецова Г.Ю. Основные тенденции эволюции сельского расселения России в XX – начале XXI вв. // ЭКО. 2019. № 4. С. 26–49.
- Бондаренко Л.В. Сельской школе быть // АПК: Экономика, управление. 2017. № 7. С. 78–89.
- Гладкова О.Н. Трансформация образовательных и медицинских услуг в сельской местности в постсоветский период // Региональные исследования. 2006. № 4. С. 56–65.
- Глезер О.Б. Система местного самоуправления как составная часть институциональной среды расселения в современной России // Вопросы географии. Сб. 135: География населения и социальная география / отв. ред. А.И. Алексеев, А.А. Ткаченко. М.: Кодекс, 2013. С. 224–244.
- Горина К.В., Баранова О.А. Объекты социальной инфраструктуры как индикаторы трансформации социально-экономического пространства Забайкальского края // Вестн. Забайкальского гос. ун-та. 2016. № 8. С. 79–87.
- Егоров Д.О., Шурупина В.С. Сельское расселение России: типология территорий по людности сельских населенных пунктов // Региональные исследования. 2018. № 4(62). С. 4–16.
- Зубаревич Н.В. География сектора услуг: новые вызовы // Вопросы географии. № 135. География населения и социальная география. М.: Кодекс, 2013а. С. 483–491.

- Зубаревич Н.В. Трансформация сельского расселения и сети услуг в сельской местности // Известия РАН. Серия географическая. 20136. № 3. С. 26–38.
- Казьмин М.А., Чернышева Е.А. Современная динамика сельского расселения европейской России // Региональные исследования. 2006. № 4. С. 65–77.
- Калинина И.В., Суховеева А.Б. Инфраструктура сельской местности Еврейской автономной области: 15 лет перемен // Региональные проблемы. 2017. Т. 20. № 4. С. 129–138.
- Карпунина И.Б., Мелентьева А.П. Политика ликвидации «неперспективных» деревень и ее социально-демографические последствия в Западной Сибири (1960–1980-е гг.) // Сибирская деревня: проблемы истории. Новосибирск, 2004. С. 171–185.
- Кусмагамбетова Е.С. Социальная инфраструктура сельских территорий: состояние и основные направления совершенствования // Вестн. Воронежского гос. аграрного ун-та. 2016. № 2. С. 198–204.
- Лопаткина А.Е. Структура ущерба от подушевого финансирования в образовании // ЭКО. 2014. № 8(482). С. 176–182.
- Мазур Л.Н. Политика ликвидации неперспективных деревень в 1960–1970-е гг.: истоки, этапы, реализация, результаты (на материалах Урала) // Россия в XX в.: история и историография: сб. науч. ст. Екатеринбург: Изд-во Уральского ун-та, 2002. С. 92–122.
- Менищикова Л.В. Территориальная трансформация систем расселения и обслуживания сельского населения Курганской области на рубеже XX и XXI веков: автореф. дис. ... канд. геогр. наук. Пермь, 2013. 23 с.
- Нефедова Т.Г. Десять актуальных вопросов о сельской России: Ответы географа. М.: ЛЕНАНД, 2014. 456 с.
- Ткаченко А.А., Смирнов И.П., Смирнова А.А. Трансформация сети центров сельского расселения в низовом районе Центральной России // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 5. Геогр. 2019. № 2. С. 78–85.
- Фомкина А.А. Расхождения в оценках численности сельского населения (на примере Тверской области) // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 5. Геогр. 2017. № 6. С. 88–91.
- Чучалов А.С., Алексеев А.И. Эффект колеи в эволюции сельских населенных пунктов Республики Марий Эл // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 5. Геогр. 2020. № 2. С. 53–65.
- Широкалова Г.С. Сельская школа: приказано жить или умирать? // Философия хозяйства. 2015. № 3 (99). С. 193–201.
- Boussauw K., Meeteren van M., Witlox F. Short trips and central places: The home-school distances in the Flemish primary education system (Belgium), *Applied Geography*, 2014, no. 53, p. 311–322.
- Clout H.D. Rural geography: an introductory survey, Oxford, Pergamon, 1972, 204 p.
- Green R.J. Country Planning: The Future of the Rural Regions, Manchester University Press, 1971, 123 p.
- Hoekveld J.J. Time-space relations and the differences between shrinking regions, *Built Environ.*, 2012, vol. 38, no. 2, p. 179–195.
- Marique A.-F., Dujardin S., Teller J., Reiter S. School commuting: The relationship between energy consumption and urban form, *Journal of Transport Geography*, 2013, no. 26, p. 1–11.
- Moran P., O'Connor K. Change in the Location of Primary Schools in the Wimmera, Victoria, 1947–1976, *Settlement systems in sparsely populated regions the United States and Australia*, New York, Pergamon Press, 1981, p. 262–275.
- Preston J., Raje F. Accessibility, mobility and transport-related social exclusion, *Journal of Transport Geography*, 2007, no. 15(3), p. 151–160.
- Zwerts E., Allaert G., Janssens D., Wets G., Witlox F. How children view their travel behavior: A case study from Flanders (Belgium), *Journal of Transport Geography*, 2010, no. 18(6), p. 702–710.
- Электронный ресурс
Зубаревич Н.В. Крым и Российская «нефедерация» // Радио свободы [сайт]. 2014. URL: <https://www.svoboda.org/a/26699669.html> (дата обращения 10.09.2020).
- Кузнецова Е.П., Иванова М.И. Тенденции развития сети общеобразовательных организаций в Вологодской области // Вопросы территориального развития. 2017. № 3(38). 10 с. URL: <http://vtr.isert-ran.ru/article/2268>.

Поступила в редакцию 17.03.2021

После доработки 16.10.2021

Принята к публикации 27.12.2021

REFORMING THE SCHOOL NETWORK IN RURAL AREAS OF RUSSIA: MAIN STAGES, DIRECTIONS AND FACTORS

D.O. Egorov¹, R.S. Nikolaev²

¹ Kazan Federal University, Institute of International Relations, Higher School of International Relations and Oriental Studies, Department of International Economic Relations, Senior Lecturer; e-mail: dmitriy.m.egorov@mail.ru

² Perm State National Research University, Faculty of Geography, Department of Socio-Economic Geography, Associate Professor, Ph.D. in Geography; e-mail: rroommaa27@mail.ru

The article analyzes the processes of reducing numbers and reorganization of schools in rural areas of Russia for the period from the 1970s to 2019. Two large periods of rundown were identified. The Soviet one (early 1960s – late 1970s) is associated with programs of “regular” countryside transformation. The Russian one

(from the mid – 2000s to the present) began with the adoption of the Order “On restructuring of the network of educational institutions located in rural areas”. The quantitative characteristics of the process of closing schools in the RSFSR and Russia are shown. A comprehensive analysis of state documents, legal acts and orders shows their leading role in determining the directions and territorial projections of the ongoing school network transformation.

The relationship between the dynamics of school reorganization and the characteristics of rural settlement (in terms of their average population numbers) was analyzed for the Russian stage. In the period from 2002 to 2019, the most intensive reorganization of schools (reduction in the numbers from 83 to 40%) was characteristic of the least-populated regions of the European Center and the North-West and the Volga River region. Relatively stable network of villages in the European South and the disperse location of settlements in Siberia and the Far East contributed to a relatively moderate reorganization within these territories. The study showed general correspondence between the optimization solutions and the conditions of resettlement, but there are also visible deviations. It is noted that at the present stage the existing statistics overestimate the ongoing liquidation of educational institutions, since some schools are no longer considered after their transformation into a branch of the basic school (the process of reorganization). The author’s calculations show that after the formal completion of school restructuring program in 2010, the administrations of municipalities in most regions were forced to continue reducing and / or reorganizing the school network. This time the factors of “per capita financing” of educational institutions and measures for the implementation of state social policy (in particular, the level of teachers’ salaries) were complicating the functioning of small schools.

Keywords: rural area, small school, reorganization of schools, restructuring of schools, liquidation of schools, depopulation

Acknowledgement. The work was supported by the Strategic Academic Leadership Program of the Kazan Federal University.

REFERENCES

- Alekseev A.I., Safronov S.G. Izmenenie sel'skogo rasseleniya v Rossii v kontse XX – nachale XXI veka [Changes in rural settlement patterns in Russia during the late 20th – early 21st centuries], *Vestn. Mosk. un-ta, Ser. 5, Geogr.*, 2015, no. 2, p. 66–76. (In Russian)
- Alekseev A.I., Safronov S.G., Savoskul M.S., Kuznetsova G.Yu. Osnovnye tendentsii evolyutsii sel'skogo rasseleniya Rossii v XX – nachale XXI v. [The main trends in the evolution of rural settlement in Russia in the 20th – early 21st centuries], *EKO*, 2019, no. 4, p. 26–49. (In Russian)
- Alekseev A.I., Vorob'ev M.I. Skol'ko sel'skikh zhitelei v Rossii zimoi? [How many rural residents are there in Russia in winter?], *Vestn. Mosk. un-ta, Ser. 5, Geogr.*, 2018, no. 5, p. 104–107. (In Russian)
- Bondarenko L.V. Cel'skoi shkole byt' [Rural school to be], *APK: Ekonomika, upravlenie*, 2017, no. 7, p. 78–89. (In Russian)
- Boussauw K., Meeteren van M., Witlox F. Short trips and central places: The home-school distances in the Flemish primary education system (Belgium), *Applied Geography*, 2014, no. 53, p. 311–322.
- Chuchkalov A.S., Alekseev A.I. Effekt kolei v evolyutsii sel'skikh naselennykh punktov Respubliki Marii El [The track effect in the evolution of rural settlements in the Republic of Mari El], *Vestn. Mosk. un-ta, Ser. 5, Geogr.*, 2020, no. 2, p. 53–65. (In Russian)
- Clout H.D. *Rural geography: an introductory survey*, Oxford, Pergamon, 1972, 204 p.
- Egorov D.O., Shurupina V.S. Sel'skoe rasselenie Rossii: tipologiya territorii po lyudnosti sel'skikh naselennykh punktov [Rural Settlement System of Russia: Typology of Territories by Rural Settlements Population], *Regional'nye issledovaniya*, 2018, no. 4(62), p. 4–16. (In Russian)
- Fomkina A.A. Raskhozhdeniya v otsenkakh chislennosti sel'skogo naseleniya (na primere Tverskoi oblasti) [Discrepancies in the rural population number estimates (case study of the Tver region)], *Vestn. Mosk. un-ta, Ser. 5, Geogr.*, 2017, no. 6, p. 88–91. (In Russian)
- Gladkova O.N. Transformatsiya obrazovatel'nykh i meditsinskikh uslug v sel'skoi mestnosti v postsovet'skii period [Transformation of educational and medical services in rural areas in the post-Soviet period], *Regional'nye issledovaniya*, 2006, no. 4, p. 56–65. (In Russian)
- Glezer O.B. [The system of local self-government as an integral part of the institutional environment of settlement in modern Russia], *Voprosy geografii*, no. 135, *Geografiya naseleniya i sotsial'naya geografiya* [Questions of Geography, no. 135, Geography of Population and Social Geography], Moscow, Codex Publ., 2013, p. 224–244. (In Russian)
- Gorina K.V., Baranova O.A. Ob'ekty sotsial'noi infrastruktury kak indikatory transformatsii sotsial'no-ekonomicheskogo prostranstva Zabaikal'skogo kraia [Objects of social infrastructure as indicators of the transformation of the socio-economic space of the Trans-Baikal Territory], *Vestn. Zabaikal'skogo gos. un-ta*, 2016, no. 8, p. 79–87. (In Russian)
- Green R.J. *Country Planning: The Future of the Rural Regions*, Manchester University Press, 1971, 123 p.
- Hoekveld J.J. Time-space relations and the differences between shrinking regions, *Built Environ.*, 2012, vol. 38, no. 2, p. 179–195.
- Kalinina I.V., Sukhoveeva A.B. Infrastruktura sel'skoi mestnosti Evreiskoi avtonomnoi oblasti: 15 let peremen [Rural Infrastructure of the Jewish Autonomous Oblast: 15 Years of Change], *Regional'nye problem*, 2017, no. 4, p. 129–138. (In Russian)
- Karpunina I.B., Melent'eva A.P. [The policy of liquidating “unpromising” villages and its socio-demographic consequences in Western Siberia (1960–1980s)], *Sibirskaya derevnya: problemy istorii* [Siberian village: history problems], Novosibirsk, 2004, p. 171–185. (In Russian)

- Kaz'min M.A., Chernysheva E.A. Sovremennaya dinamika sel'skogo rasseleniya evropeiskoi Rossii [Modern dynamics of rural settlement in European Russia], *Regional'nye issledovaniya*, 2006, no. 4, p. 65–77. (In Russian)
- Kusmagambetova E.S. Sotsial'naya infrastruktura sel'skikh territorii: sostoyanie i osnovnye napravleniya sovershenstvovaniya [Social infrastructure of rural areas: the state and main directions of improvement], *Vestn. Voronezh. gos. agrarnogo un-ta*, 2016, no. 2, p. 198–204. (In Russian)
- Lopatkina A.E. Struktura ushcherba ot podushevogo finansirovaniya v obrazovanii [Structure of damage from per capita financing in education], *EKO*, 2014, no. 8(482), p. 176–182. (In Russian)
- Marique A.-F., Dujardin S., Teller J., Reiter S. School commuting: The relationship between energy consumption and urban form, *Journal of Transport Geography*, 2013, no. 26, p. 1–11.
- Mazur L.N. [Politika likvidatsii neperspektivnykh dereven' v 1960–1970-e gg.: istoki, etapy, realizatsiya, rezul'taty (na materialakh Urala)], *Rossiya v XX v.: istoriya i istoriografiya: sbornik nauchnykh statei* [Russia in the 20th century: history and historiography: collection of scientific articles], Ekaterinburg, Ural University Publ., 2002, p. 92–122. (In Russian)
- Menshchikova L.V. *Territorial'naya transformatsiya sistem rasseleniya i obsluzhivaniya sel'skogo naseleniya Kurganskoi oblasti na rubezhe XX i XXI vekov* [Territorial transformation of settlement systems and services for the rural population of the Kurgan region at the turn of the 20th and 21st centuries], Extended Abstract of Ph.D. Thesis in Geography, Perm, Perm University Publ., 2013, 23 p. (In Russian)
- Moran P., O'Connor K. Change in the Location of Primary Schools in the Wimmera, Victoria, 1947–1976, *Settlement systems in sparsely populated regions the United States and Australia*, New York, Pergamon Press, 1981, p. 262–275.
- Nefedova T.G. *Desyat' aktual'nykh voprosov o sel'skoi Rossii: Otveti geografa* [Ten Topical Questions about Rural Russia: Geographer's Answers], Moscow, LENAND Publ., 2014, 456 p. (In Russian)
- Preston J., Raje F. Accessibility, mobility and transport-related social exclusion, *Journal of Transport Geography*, 2007, no. 15(3), p. 151–160.
- Shirokalova G.S. Sel'skaya shkola: prikazano zhit' ili umirat'? [Country school: ordered to live or die?], *Filosofiya khozyaistva*, 2015, no. 3(99), p. 193–201. (In Russian)
- Tkachenko A.A., Smirnov I.P., Smirnova A.A. Transformatsiya seti tsentrov sel'skogo rasseleniya v nizovom raione Tsentral'noi Rossii [Transformation of the rural settlement centers network in a municipal district of Central Russia], *Vestn. Mosk. un-ta, Ser. 5, Geogr.*, 2019, no. 2, p. 78–85. (In Russian)
- Zubarevich N.V. [Service sector geography: new challenges], *Voprosy geografii*, no. 135, *Geografiya naseleniya i sotsial'naya geografiya* [Questions of Geography, no. 135, Geography of Population and Social Geography], Moscow, Codex Publ., 2013, p. 483–491. (In Russian)
- Zubarevich N.V. Transformatsiya sel'skogo rasseleniya i seti uslug v sel'skoj mestnosti [Transformation of rural settlement pattern and service networks in rural areas], *Izvestiya RAN, Ser. Geogr.*, 2013, no. 3, p. 26–38. (In Russian)
- Zwerts E., Allaert G., Janssens D., Wets G., Witlox F. How children view their travel behavior: A case study from Flanders (Belgium), *Journal of Transport Geography*, 2010, no. 18(6), p. 702–710.

Web sources

- Kuznetsova E.P., Ivanova M.I. Tendentsii razvitiya seti obshcheobrazovatel'nykh organizatsii v Vologodskoi oblasti [Trends in the development of a network of educational organizations in the Vologda Oblast], *Voprosy territorial'nogo razvitiya*, 2017, no. 3(38), 10 p., URL: <http://vtr.isert-ran.ru/article/2268>. (In Russian)
- Zubarevich N.V. Krym i Rossiiskaya “nefederatsiya” [Crimea and the Russian “non-federation”], URL: <https://www.svoboda.org/a/26699669.html> (access date 10.09.2020).

Received 17.03.2021

Revised 16.10.2021

Accepted 27.12.2021