

УДК [364.2+37.01]:332.1

Богущ Л.Г.

*кандидат економічних наук,
старший науковий співробітник,
провідний науковий співробітник**Інституту демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи
Національної академії наук України***ФОРМУВАННЯ ІНФРАСТРУКТУРИ БАЗОВОЇ ОСВІТИ
ЯК ФАКТОР РЕАЛІЗАЦІЇ СУСПІЛЬНО НЕОБХІДНИХ ПОТРЕБ
ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД УКРАЇНИ****FORMATION OF THE BASIC EDUCATION INFRASTRUCTURE
AS A FACTOR OF IMPLEMENTATION OF SOCIALLY REQUIRED NEEDS
OF TERRITORIAL COMMUNITIES OF UKRAINE****АНОТАЦІЯ**

Досліджено проблеми та пріоритети розвитку інфраструктури базової освіти як фактор коригування державної стратегії реформування організаційно-економічного механізму задоволення відповідних суспільно необхідних потреб територіальних громад України. З'ясовано: зміст базової освіти та підходів до організації її інфраструктури в конкретно-історичних умовах; здобутки, негативи і магістральні завдання системи управління ланками дошкільної і загальної середньої освіти України; регіональні особливості рівня сформованості мережі цих закладів.

Ключові слова: суспільно необхідні потреби, система базової освіти, інфраструктура, територіальна громада, якість життєдіяльності, соціальна політика.

АННОТАЦИЯ

Исследованы проблемы и приоритеты развития инфраструктуры базового образования как фактор корректировки государственной стратегии реформирования организационно-экономического механизма удовлетворения соответствующих общественно необходимых потребностей территориальных сообществ Украины. Выяснены: содержание базового образования и подходов к организации его инфраструктуры в конкретно-исторических условиях; достижения, негативы и магистральные задания системы управления звеньями дошкольного и общего среднего образования Украины; региональные особенности уровня сформированности сети этих учреждений.

Ключевые слова: общественно необходимые потребности, система базового образования, инфраструктура, территориальное сообщество, качество жизнедеятельности, социальная политика.

ANNOTATION

There were investigated the problems and priorities of basic education infrastructure development as a factor in the adjustment of state strategy for reforming of the organizational and economic mechanism of satisfaction the relevant socially required needs of territorial communities in Ukraine. It was found: the content of basic education and approaches to the organization of its infrastructure in specific historical conditions; gains, negatives and main tasks of preschool and comprehensive secondary education management system in Ukraine; regional features of formation of a network of such institutions.

Keywords: socially required needs, basic education system, infrastructure, territorial community, quality of life, social policy.

Постановка проблеми. Рівень розвитку інфраструктури базової освіти (згідно із Законами «Про освіту», «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» [1], – насамперед дошкільної, загальної середньої, позашкільної, а також тих професійно-технічних закладів, де учні здобувають повну середню

освіту) є важливим результатом, чинником та критерієм суспільно-економічного розвитку. Зміст базової освіти в конкретно-історичних умовах визначається технологічним укладом економіки в поєднанні із засадами та цільовими параметрами макросоціального розвитку (зокрема, трактуванням і підходами до реалізації: суспільних цінностей, значущих у контексті структуризації соціуму й інтеграції в його культурному просторі; унормованих принципів соціальної солідарності, злагоди, національної безпеки).

Отже, відповідна інфраструктура функціонує задля надання територіальним громадам гарантованих законодавством суспільно необхідних (тобто обов'язкових для споживання індивідом за певного технологічного укладу і характеристик культури як суспільного феномену), а також приватних послуг періодичного попиту в сфері засвоєння сукупності знань, умінь і навичок, що сприяють: виробленню засад суспільно доцільного (науково обґрунтованого, культурно й ідеологічно мотивованого) світогляду; належній професійній орієнтації у передпрацевдатному та, почасти, ранньому працевдатному віці.

Функціонування інфраструктури дошкільної та загальної середньої освіти у низових системах розселення, адміністративних межах районів та об'єднаних територіальних громад зумовлює особливості формування і структуризації єдиного освітнього та соціокультурного просторів країни, основоположні характеристики яких визначаються територіальними та організаційно-методичними характеристиками освітніх округів, у тому числі часовою та економічною доступністю ДНЗ і ЗОШ різних ступенів, змістом їх навчально-виховних програм. У контексті макrorівневих оцінок ефективності державної соціально-економічної політики параметри розвитку інфраструктури базової освіти засвідчують якість середовища (зокрема, стартові умови) відтворення демографічного, інтелектуального, трудового потенціалу територіальних громад і регіональних господарських комплексів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Актуальні наукові результати, що висвітлюють тенденції, проблеми, пріоритети й механізми формування та діяльності системи базової освіти (як інституту реалізації соціальних гарантій), отримано в працях, де досліджувалися:

– функції та особливості розвитку ланок дошкільної і загальної середньої освіти у контексті стимулювання соціально-економічних трансформацій в Україні, зокрема, підходи до оптимізації їх територіальної організації в процесі розвитку продуктивних сил регіону [2-4];

– система управління та фінансування освіти в контексті забезпечення рівного доступу до якісних послуг, удосконалення кадрового і матеріального потенціалу її інфраструктури [5-7];

– процеси і механізми розвитку національної освітньої системи, в тому числі територіального в рамках утворення освітніх округів, їх функції та соціальні наслідки, відповідні практика і стратегія скоординованої організаційної роботи влади і громадськості [8; 9].

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Масштабність і темпи сьогоденних процесів модернізації системи освіти загострюють увагу до збалансованості заходів з реформування її організаційно-економічного механізму, дотримання соціальних гарантій і стандартів із задоволення потреб у базовій освіті як суспільно необхідних, тобто таких, що створюють умови і стимули сталого розвитку соціуму (солідарного у питаннях гарантування соціальної мобільності, вирівнювання її стартових умов, а відтак – злагодженого у діях щодо забезпечення територіальної та економічної доступності інфраструктури, що реалізує відповідні запити соціальних груп, територіальних і функціональних спільнот).

Постановка завдання. У цьому контексті актуалізується нагальність дослідження особливостей, проблем та пріоритетів розвитку інфраструктури базової освіти як фактор коригування державної стратегії і програм реформування організаційно-економічного механізму задоволення відповідних суспільно необхідних потреб територіальних громад України.

Виклад основного матеріалу дослідження. У рамках системи базової освіти взаємодія учасників освітнього процесу (навчальних закладів усіх форм власності, інших юридичних осіб, що надають освітні послуги, наукових, науково-методичних і методичних установ, державних і місцевих органів управління освітою, профільних недержавних неприбуткових та інших громадських організацій) реалізує потреби суспільства, населення й економіки у відтворенні, трансляції і вдосконаленні науково обґрунтованих, а також вмотивованих культурно-духовними традиціями й ідеологічними потребами знанневого потенціалу і світогляду шляхом формування в особи (споживача освітньої послуги) загальноосвітніх, а також початкових спеціаль-

них знань, умінь, навичок, зокрема в рамках професійної профілізації населення допрацездатного віку та частини контингенту раннього працездатного віку.

Розвиток системи базової освіти являє собою процес відтворення та удосконалення її структури (територіальної, функціональної, галузевої), а також внутрішньогалузевих і зовнішніх взаємодій учасників освітнього процесу, що результує у поліпшенні показників ефективності функціонування цієї ланки, серед яких – структура навчального і вільного часу дітей відповідного віку; доступність інфраструктури та освіти як сукупності послуг для їх вразливих категорій; якість та доступність підручників й іншого навчально-виховного матеріалу; рівень спроможності територіальних систем базової освіти (матеріально-технічної, кадрової, методичної) у виконанні державних стандартів дошкільної, середньої загальної і спеціальної освіти; рівень загальних і початкових профільних знань, засвідчений результатами ЗНО, інших планових і тестових перевірок та змагань із спектру предметів у ранзі від районного до міжнародного (зокрема, моніторингового дослідження PISA); конкурентоспроможність випускників при вступі до спектру закладів професійної освіти.

Основні напрями інноваційного розвитку системи базової освіти охоплюють комплекс заходів щодо реалізації нововведень у:

– змісті, методах, прийомах, формах (а отже, методах і технологіях) навчальної діяльності та виховання особистості, що відображається у модернізації змісту дошкільної, загальної і позашкільної освіти, поліпшенні якості, галузевої та суспільно-економічної ефективності, результативності навчально-виховного процесу;

– організаційно-економічному механізмі задоволення суспільно необхідних і приватних потреб в базовій освіті, що відображається у вдосконаленні та реформуванні підходів до організації та управління відповідним сегментом освітньої системи, у тому числі в модернізації територіальної організації та структури мережі навчальних закладів.

Відтак, магістральним завданням системи управління базовою освітою є коригування проблем і загроз реалізації зазначених зрушень за критеріями дотримання чинних соціальних стандартів, підвищення якості середовища життєдіяльності й відтворення територіальних громад, з одного боку, в поєднанні з оптимізацією внутрішньогалузевих та загальноекономічних аспектів ефективності цих ланок, з іншого.

Значущі результати інноваційного розвитку системи базової освіти України, пов'язані з послідовною інтеграцією в європейський освітній і соціокультурний простір, полягають у: модернізації структури (у розрізі освітньо-кваліфікаційних рівнів), змісту, навчальних планів, форм, стандартів національної дошкільної і загальної освіти у відповідності із зразками

провідних країн світу; масштабному впровадженні у навчально-виховний процес інформаційно-комунікаційних технологій, у тому числі у сфері дистанційного навчання, розробки електронних програмних засобів навчання і тестування якості знань, підручників та навчально-методичної літератури; створенні узгоджених систем моніторингу якості освіти та незалежного оцінювання знань; підвищення ролі системи базової освіти в створенні підґрунтя для безперервної освіти впродовж життя.

Поряд із цим до пріоритетних інновацій у базовій освіті відносять: впровадження освітніх технологій, що базуються на інтегрованих підходах та профілізації навчання; стимулювання безперервного навчання педагогів, їх творчої діяльності, участі в поширенні ефективного педагогічного досвіду; вдосконалення роботи з обдарованими дітьми, розширення експериментально-дослідної роботи, здійснення науково-методичного супроводу та поширення практики викладання спецкурсів, факультативів, предметів за вибором, конкурсів учнівської творчості; розвиток інклюзивного навчання; послідовне забезпечення наступності навчально-виховної роботи в ланках дошкільної та початкової, початкової, базової і повної середньої освіти; формування науково-методичного супроводу спектру функцій освітніх округів.

Найзагальніші засади територіальної організації системи базової освіти окреслює Положення про освітній округ від 27.08.2010, згідно із яким освітній округ є добровільним об'єднанням у межах адміністративно-територіальних одиниць навчальних закладів системи дошкільної, загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної та вищої освіти, що спрямовують свою діяльність на створення умов для здобуття громадянами загальної середньої освіти, впровадження допрофільної підготовки і профільного навчання, поглиблене вивчення окремих предметів, забезпечення всебічного розвитку особистості, а також закладів культури, фізичної культури і спорту, підприємств і громадських організацій, які системою управління розглядаються як суб'єкти округу.

Визнання значущості дошкільної освіти в Україні знайшло відображення у: запровадженні обов'язкової дошкільної освіти дітей п'ятирічного віку (унормовано Законом України від 06.07.2010 № 2442-VI); реалізації заходів щодо відновлення й розвитку мережі дошкільних закладів відповідно до освітніх та національно-культурних потреб населення територіальних громад.

Наприкінці 2014 р. інфраструктура дошкільної освіти України налічувала понад 14,6 тис. працюючих закладів або 97,6% наявних, які відвідувало 1294,9 тис. дітей, або 45,4% постійного населення у віці 1-6 років (для порівняння, у 2013 р. – 49,2%). У будівлях, зведених за типовим проектом, наприкінці 2014 р. розміщувалося 56,7% усіх дитсадків (у 2013 р. –

59,0%), решта – займала пристосовані приміщення. Рівень охоплення дітей різними формами дошкільної освіти в міських поселеннях склав 63%, на селі – 41 (для порівняння, у 2010 р. – 64 та 32%), а відповідна частка щодо дітей п'ятирічного віку в цілому по країні за 2010–2013 рр. зросла з 69,1 до 77,9%, за 2014 р. на тлі ускладнення суспільної й зовнішньополітичної ситуації скоротившись до 68,9%.

Мережа загальноосвітніх навчальних закладів України за 2010/2011–2014/2015 навчальні роки скоротилася на 10,3%, до 17,6 тис. од., з яких 67,5% (або 11,9 тис., що на 8,1% менше, ніж у 2010/11 н. р.) функціонувало в сільській місцевості. Учніський контингент загальноосвітніх закладів з 2010/11 н. р. зменшився на 8,2%, до 3,8 млн. осіб (874 учні в розрахунку на кожні 10 тис. населення України, або майже 72,0% постійного населення у віці 6-18 років), у тому числі в сільській місцевості – на 9,6%. Денні ЗНЗ у 2014/15 н. р. відвідувало 98,7% міських учнів та 99,5 – сільських; в міських поселеннях учні денних шкіл I-III ступенів склали 94,1% їх чисельності у денних ЗНЗ, на селі – лише 76,1% (майже 21,4% школярів сільських денних шкіл навчалося в закладах I-II ступенів).

Недостатньою залишається потужність інфраструктури середньої освіти, що відображається в збереженні проблеми змінності навчання: заняття в дві зміни, що у 2014/2015 н. р. вели 5,2% міських та 1,4 – сільських ДЗНЗ, відвідувало 1,9% міських та 0,8% сільських школярів. Найвища частка учнів, які навчалися у ДЗНЗ у другу зміну, реєструвалася в Чернігівській (4,8%), Рівненській (4,5), Київській (4,4), Закарпатській (2,8), Волинській (2,5), Полтавській (2,5), Одеській (2,4), Івано-Франківській (2,4) та Вінницькій (2,3%) областях.

Динаміка значущих характеристик матеріально-технічної бази та доступності денних загальноосвітніх закладів (табл. 1, 2) засвідчує існування актуальних проблем у сфері модернізації й удосконалення територіальної організації цієї інфраструктури, підвищення рівня техніко-технологічного забезпечення навчально-виховного процесу.

Посилення вимог до людиноцентричності економічного розвитку, оптимізації параметрів його кадрового забезпечення, обсягів та структури соціальних зобов'язань бюджету і суспільства в умовах ускладнення медико-демографічної та екологічної ситуації вимагає поживлення діяльності щодо забезпечення рівного доступу до якісної освіти дітей з особливими освітніми потребами. Загалом практика інклюзивного та інтегрованого навчання осіб з особливими освітніми потребами опрацювалася з 2001 р. із запровадженням програми Всеукраїнського експерименту «Соціальна адаптація та інтеграція в суспільство дітей, які потребують корекції фізичного та (або) розумового розвитку, шляхом запровадження інклюзивного навчання»,

що досі реалізувався на базі понад 2-х десятків навчальних закладів із статусом експериментальних. Базові загальноосвітні школи інклюзивного навчання визначені в кожному регіоні (зокрема, в Київській області їх нараховується близько півтора десятка).

Серед актуальних проблем удосконалення організаційно-методичного забезпечення процесу навчання осіб з особливими освітніми потребами, їх інтеграції в загальноосвітній простір – оновлення вимог до проектування навчальних закладів з метою забезпечення належної доступності шкільних приміщень для таких дітей (на початок 2014/2015 н. р. безперешкодний доступ учнів-інвалідів принаймні до першого поверху шкіл було організовано у 68,6% міських та 79,6% сільських ДЗНЗ); формування парку спеціально обладнаних транспортних засобів для підвезення учнів з порушеннями опорно-рухового апарату і зору; налагодження механізму повноцінного забез-

печення відповідного контингенту дошкільнят і школярів підручниками, іншими ілюстративними і методичними матеріалами; удосконалення курсів і посібників для підготовки та підвищення кваліфікації педагогічних кадрів.

Регіональні відмінності розвитку та просторової організації інфраструктури базової освіти засвідчують показники, що відображають: рівень розгалуженості мережі (в першу чергу: кількість працюючих дошкільних навчальних закладів та місць у них у розрахунку на контингент дітей 0-6 років; кількість денних загальноосвітніх навчальних закладів у розрахунку на контингент населення 6-18 років); рівень навантаження закладів (тобто: кількість дітей у ДНЗ у розрахунку на 100 місць; кількість учнів у пересічному денному загальноосвітньому навчальному закладі; кількість ДЗНЗ, які ведуть заняття у дві зміни, серед кожних 100 таких закладів); ефективність організаційних заходів з підвищення доступності інфра-

Таблиця 1

Характеристики матеріально-технічної бази денних ЗНЗ України*, %

| Показник | Заклади міських поселень | | Заклади сільської місцевості | |
|---|--------------------------|---------|------------------------------|---------|
| | 2010/11 | 2014/15 | 2010/11 | 2014/15 |
| Кількість окремих будівель (включаючи майстерні та пришкільний інтернат), які потребують капітального ремонту та перебувають в аварійному стані | 14,4 | 10,2 | 13,8 | 7,9 |
| Кількість закладів, що мають: | | | | |
| центральне опалення або власну котельню | 98,9 | 99,0 | 85,3 | 87,5 |
| водогін | 97,4 | 98,7 | 77,2 | 88,3 |
| у тому числі із гарячою водою | 37,7 | 51,0 | 30,9 | 51,6 |
| їдальню або буфет з гарячим харчуванням | 96,5 | 97,5 | 89,7 | 92,1 |
| фізкультурну залу | 91,2 | 91,6 | 66,0 | 67,7 |
| Кількість закладів, що мають: | | | | |
| навчальні кабінети основ інформатики й обчислювальної техніки | 90,4 | 94,6 | 68,4 | 76,8 |
| комп'ютери | 97,3 | 99,3 | 85,5 | 94,2 |
| підключення до Інтернет | 85,3 | 97,7 | 45,4 | 77,4 |
| бібліотечний фонд | 98,8 | 99,1 | 95,4 | 95,5 |
| Кількість комп'ютерів у закладах: | | | | |
| технічно несправних | ... | 12,9 | ... | 13,1 |
| з терміном придбання понад 5 років | ... | 59,6 | ... | 66,6 |

* без спеціальних шкіл (шкіл-інтернатів)

... – дані відсутні

Таблиця 2

Організація підвезення дітей до школи

| Показник | Міські поселення | | Сільська місцевість | |
|--|------------------|---------|---------------------|---------|
| | 2010/11 | 2014/15 | 2010/11 | 2014/15 |
| Кількість учнів, які проживають на відстані більше 3 км від закладу і потребують підвезення: | | | | |
| тис. осіб | 98,9 | 90,9 | 224,1 | 216,2 |
| % кількості учнів ДЗНЗ | 3,5 | 3,6 | 16,1 | 17,9 |
| Частка учнів, для яких організоване підвезення, % загальної кількості учнів, які потребують цієї послуги | 68,4 | 72,5 | 91,9 | 96,2 |
| у тому числі за програмою «Шкільний автобус» | 42,6 | 54,7 | 69,6 | 85,7 |

структури (зокрема через: кількість учнів, які проживають від ДЗНЗ на відстані більше 3 км і потребують підвезення, але підвезення для них не організоване, в розрахунку на контингент учнів цих закладів).

Перспективні процеси формування й ресурсного (матеріально-технічного, кадрового) забезпечення вітчизняних освітніх округів повинні враховувати існуючі територіальні відмінності (як показав аналіз – значною мірою усталені), а також новітні (спричинені ускладненням суспільно-економічної ситуації) негативні зрушення в доступності базової інфраструктури освіти (табл. 3).

Аналіз територіальних особливостей дає змогу виділити 8 груп регіонів (табл. 4).

Територіальну диференціацію рівня розвитку та співвідношення значущих складових системи базової освіти України доцільно врахувати в процесі:

– забезпечення оптимальних параметрів й ефективності функціонування освітніх округів, зокрема в заходах щодо реалізації таких їх функцій, як:

– організація мережі опорних навчальних закладів (ресурсних центрів), покликаних надавати підпорядкованій периферії необхідні профільні та супутні послуги (інформаційно-

методичні, з оцінки якості знань, інноваційні, матеріально-технічного забезпечення, виробничі);

– забезпечення рівного доступу дітей відповідного віку до якісної освіти через задоволення потреб у підвозі вихованців, учнів і вчителів до місць навчання і проживання;

– створення в регіонах асоціацій (об'єднань) малокомплектних шкіл, що дозволяють на засадах взаємодоповнюваності оптимізувати матеріально-технічний, кадровий, методичний потенціал закладів – їх учасників;

– формування та стимулювання попиту на послуги базової мережі закладів культури місцевого рівня, в тому числі за рахунок становлення в системах розселення поліфункціональних культурно-освітніх закладів;

– обґрунтування пропозицій до органів регіональної і місцевої влади щодо використання наявного потенціалу об'єктів державної і комунальної власності задля розширення мережі дошкільних і позашкільних навчальних закладів.

Поряд із цим у контексті останніх новацій у підходах і принципах формування ресурсного забезпечення системи базової освіти до актуальних проблем варто віднести:

– опрацювання нормативів і механізмів функціонування інфраструктури, що задоволь-

Таблиця 3

Територіальна диференціація рівня розвитку інфраструктури базової освіти у 2010–2014 рр.

| Рівень | Індекс розвитку мережі | | | | | | | | | | | | | |
|-------------------------------|---|---|---|--------------------------|---------------|-------------------------|----------------|----------|-------|---------|--------------------------------|----------------|-------------------------|----------------|
| | дошкільних навчальних закладів | | денних загальноосвітніх навчальних закладів | | | | | | | | | | | |
| | регіон | індекс (Україна = 1,000) | регіон | індекс (Україна = 1,000) | | | | | | | | | | |
| високий | Черкаська | 1,422 | Хмельницька | 4,368 | | | | | | | | | | |
| задовільний | Хмельницька | 1,256 | Харківська | 1,831 | | | | | | | | | | |
| | Херсонська | 1,247 | Кіровоградська | 1,772 | | | | | | | | | | |
| | Кіровоградська | 1,247 | Чернігівська | 1,725 | | | | | | | | | | |
| | Сумська | 1,230 | Житомирська | 1,623 | | | | | | | | | | |
| | Миколаївська | 1,186 | Миколаївська | 1,621 | | | | | | | | | | |
| | Вінницька | 1,176 | Черкаська | 1,615 | | | | | | | | | | |
| | Житомирська | 1,152 | Херсонська | 1,555 | | | | | | | | | | |
| вищий за середньоукраїнський | Чернігівська Полтавська Тернопільська | 1,126 1,115 1,092 | Донецька | 1,261 | | | | | | | | | | |
| | | | Волинська | 1,253 | | | | | | | | | | |
| | | | Полтавська | 1,204 | | | | | | | | | | |
| | | | Луганська | 1,197 | | | | | | | | | | |
| | | | Сумська | 1,173 | | | | | | | | | | |
| середній | Київська Дніпропетровська Харківська Запорізька Чернівецька | 1,029 0,986 0,984 0,983 0,960 | Запорізька | 1,140 | | | | | | | | | | |
| | | | Одеська | 1,115 | | | | | | | | | | |
| | | | Івано-Франківська | 1,100 | | | | | | | | | | |
| | | | Тернопільська | 1,063 | | | | | | | | | | |
| | | | Вінницька | 1,004 | | | | | | | | | | |
| нижчий за середньоукраїнський | Донецька Одеська Закарпатська м. Київ Волинська | 0,928 0,899 0,880 0,864 0,862 | Чернівецька | 0,909 | | | | | | | | | | |
| | | | | | незадовільний | Рівненська Луганська | 0,805 0,793 | Київська | 0,832 | | | | | |
| | | | | | | | | | | низький | Львівська Івано-Франківська | 0,743 0,731 | Львівська Рівненська | 0,705 0,700 |
| | | | | | | | | | | | | | | |

нятиме потреби об'єднаних територіальних громад (районного і міжрайонного рівня);

– дотримання гарантій територіальної та економічної доступності повної середньої освіти в низових системах розселення;

– удосконалення формул, порядку і механізмів ефективного розподілу на рівні регіональних і місцевих бюджетів освітньої субвенції, запроваджені змінами до Бюджетного кодексу України від 28.12.2014 у редакції від 25.10.2015;

– реалізацію державних програм друку та розповсюдження серед загальноосвітніх закладів і їх учнів (окрім пільгових категорій) підручників за фіксованими цінами;

– дотування місцевих бюджетів з метою організації пільгового проїзду (в тому числі залізницею) учнів загальноосвітніх установ, а також їх харчування (насамперед, щодо контингенту малозабезпечених учнів середніх класів);

– подальше удосконалення механізмів ранньої первинної профорієнтації і професійної підготовки учнів середніх і старших класів із залученням потенціалу територіальних громад, об'єднань роботодавців, недержавних неприбуткових організацій з метою забезпечення наступності освітнього процесу, підвищення

конкурентоспроможності випускників закладів середньої освіти як при вступі до ВНЗ, так і на ринку праці;

– забезпечення соціального захисту педагогічного персоналу в умовах зниження реального рівня оплати його праці та скасування низки соціальних гарантій.

Реалізація заходів за визначеними напрямами має потужний вплив на зважене забезпечення чинних гарантій територіальної та економічної доступності базової освіти, дискусії навколо яких загострило скасування наприкінці 2014 р. (при затвердженні бюджету системи освіти на 2015 р.) мораторію на закриття загальноосвітніх навчальних закладів, що, зважаючи на рівень фінансового забезпечення регіональних і місцевих бюджетів, є вагомим загрозою передусім для сільської місцевості. Найбільші сумніви у цьому контексті викликає доцільність закриття сільських шкіл в умовах нестачі бюджетних видатків винятково рішенням місцевої влади без погодження з територіальною громадою, як практикувалося раніше. У децентралізованій моделі управління, розбудова якої нині декларується, саме місцева громада уповноважена приймати рішення щодо збереження і розвитку МТБ місцевих закладів освіти, або пайової участі в організації доступу

Таблиця 4

Групування регіонів України за особливостями просторової організації інфраструктури базової освіти у 2010–2014 рр.

| № п/п | Характеристика групи регіонів | Регіон |
|-------|---|--|
| 1 | краща в країні розгалуженість мережі дошкільних і загальноосвітніх закладів | області: Черкаська Хмельницька Кіровоградська Житомирська Херсонська Миколаївська Чернігівська Сумська Полтавська |
| 2 | задовільно сформована мережа загальноосвітніх закладів у поєднанні із середніми індексами розгалуженості об'єктів дошкільного виховання | області: Дніпропетровська Харківська |
| 3 | задовільно сформована мережа дитсадків та середній рівень доступності загальноосвітніх закладів | Вінницька область |
| 4 | наближені до середньостатистичних параметри розвитку інфраструктури базової освіти | області: Тернопільська Запорізька |
| 5 | задовільна розгалуженість мережі денних шкіл у поєднанні із нижчими за середньоукраїнські показниками розвитку дошкільних закладів | Донецька область м. Київ |
| 6 | сформована дошкільна інфраструктура з середніми параметрами доступності у контрасті із гіршими за середньоукраїнський індексами розгалуженості мережі денних шкіл | області: Чернівецька Київська |
| 7 | проблемна доступність дошкільної освіти в поєднанні із середнім і вищими за середньоукраїнський індексами розвитку денної загальноосвітньої мережі | області: Волинська Одеська Луганська Івано-Франківська |
| 8 | відчутна нестача інфраструктури базової освіти | області: Закарпатська Львівська Рівненська |

місцевого населення (на основі співфінансування об'єктів, розвитку дорожньої мережі, налагодження транспортного сполучення тощо) до відповідної інфраструктури довколишніх систем розселення, тобто в межах її районного і міжрайонного підпорядкування.

Освітня субвенція стала значущою новацією у механізмі фінансування загальної середньої освіти (у тому числі відповідного компоненту освітнього процесу в професійно-технічних закладах), в унормуванні підходів до оптимізації просторової організації цієї інфраструктури. За чинною процедурою кошти на утримання загальноосвітніх установ акумулюються з видатків місцевих бюджетів та субвенцій з державного бюджету, що, як передбачається, забезпечить рівність їх фінансування незалежно від регіону розташування. Окрім оплати поточних видатків інфраструктурних об'єктів, освітню субвенцію та її залишки за попередній бюджетний період дозволено використовувати на капітальні видатки. Освоюючи зазначені трансферти з держбюджету, місцеві державні адміністрації повинні: забезпечити проведення своєчасної та в повному обсязі оплати праці працівників, а також розрахунків за енергоносіями та комунальні послуги відповідних закладів; упорядкувати структуру штатів працівників у межах затверджених асигнувань на оплату праці, не допускаючи збільшення їх кількості, за винятком випадків відкриття (розширення) закладів та приросту контингенту одержувачів відповідних послуг.

Основними проблемами опрацювання механізму визначення та розподілу освітньої субвенції нині є: незадовільна достовірність інформації щодо низки параметрів, закладених у формулах її розрахунку; відсутність законодавчих гарантій забезпечення певного сумарного обсягу субвенції, у тому числі відносно обсягів бюджетів різних рівнів і ВВП; незахищеність відповідної статті видатків державного бюджету (у IV кв. 2015 р., зокрема, освітню субвенцію було передано на потреби збройних сил); нерегульованість механізмів контролю за цільовим використанням субвенції на рівні регіональних і місцевих бюджетів.

Висновки. Оцінюючи динаміку освітніх показників і критеріїв ефективності реформування організаційно-економічного механізму системи базової освіти для суспільства в цілому та його окремих соціальних груп, до позитивних зрушень доцільно передусім віднести: оновлення змісту базової освіти, впровадження системи відповідних державних освітніх стандартів; розвиток мережі загальноосвітніх навчальних закладів нового типу, поглиблення профілізації навчання у старших класах шкіл; впровадження зовнішнього незалежного оцінювання знань випускників загальноосвітніх закладів; зростання попиту на послуги дошкільної освіти та рівня охоплення дітей відповідного віку суспільним вихованням; реалізацію державних

програм, спрямованих на вирішення нагальних проблем територіальної та економічної доступності шкільної і позашкільної освіти.

Загалом, параметри модернізації вітчизняної системи базової освіти в середньостроковій перспективі визначатимуться рівнем і структурою її бюджетного фінансування, що відчутно трансформувалися з прийняттям змін до Бюджетного кодексу, Законами про державний бюджет України на 2015 та на 2016 рр., реформою міжбюджетних відносин (насамперед на засадах децентралізації, а також у контексті очікуваної адміністративно-територіальної реформи). Серед нововведень, що матимуть суттєвий вплив на задоволення відповідних потреб населення, відтворення демографічного потенціалу та вирівнювання стартових умов розвитку регіональних спільнот, слід насамперед відмітити передачу зобов'язань щодо ресурсного забезпечення ланок дошкільної освіти (унормування розпочато у 2015 р.) та початкової середньої освіти (з 2016 р.) від бюджетів сіл, селищ і міст районного значення до суб'єктів міжбюджетних відносин вищого рівня – районних бюджетів, бюджетів міст обласного значення, бюджетів об'єднаних територіальних громад.

Спрямованість системи освіти на реалізацію принципів соціально орієнтованої економіки (зокрема, вирівнювання освітніх можливостей населення, забезпечення цілісності освітнього простору) загострює потребу:

- пом'якшення територіальних диспропорцій інфраструктурного потенціалу та обсягів надання освітніх послуг, зумовлених невідповідністю між ресурсними можливостями місцевих органів влади та делегованими їм повноваженнями;

- реалізації державних програм поліпшення МТБ сільських закладів освіти;

- оптимізації фінансово-бюджетних та фінансових регуляторів доступу малозабезпечених верств і середнього класу до якісної загальноосвітньої підготовки, в тому числі на базі професійно-технічних закладів (через освітні ваучери, безвідсоткові освітні кредити, державні цільові освітні субсидії (гранти), стипендіальний фонд тощо).

Вирішення проблем підвищення ефективності функціонування сукупності ланок системи базової освіти, а також поліпшення якості надання відповідних освітніх послуг в регіонах України має базуватися на принципах:

- забезпечення доступності освіти та гуманістичного характеру взаємин учасників освітнього процесу у відповідності із чинними законодавчими гарантіями, національною освітньою доктриною, вимогами МОН і Національного агентства із забезпечення якості освіти, у тому числі завдяки:

- обґрунтованості стандартизації матеріально-технічного та кадрового потенціалу ланок дошкільної, загальної, позашкільної

освіти, дотриманню і моніторингу цих норм і нормативів у процесі оптимізації територіальної організації, ресурсної і, зокрема, фінансової бази зазначеної інфраструктури з урахуванням фінансової спроможності регіональних і місцевих бюджетів, територіальної організації розселення і господарювання;

– впровадженню ефективних механізмів задоволення і розвитку освітніх потреб малозабезпечених та інших вразливих верств, зокрема, населення низових територіальних громад у депресивних регіонах;

– стимулюванню соціальної відповідальності підприємництва та соціального партнерства в питаннях підвищення рівня інфраструктурної забезпеченості систем розселення;

– ствердження державно-громадської системи управління, що, зокрема, передбачає:

– підвищення автономії навчальних закладів у вирішенні управлінських й кадрових питань;

– посилення ролі учнівського самоврядування у вирішенні організаційних і навчально-методичних питань життєдіяльності закладів середньої освіти, а територіальних громад, суб'єктів підприємництва, господарюючих у системах розселення – у матеріально-технічному забезпеченні функціонування спектру освітянських установ, контролі за виконанням їх бюджетів, формуванні регіонального компоненту змісту освіти;

– стимулювання участі в розвитку, модернізації та фінансуванні системи базової освіти вітчизняних і міжнародних недержавних неприбуткових організацій, об'єднань роботодавців, юридичних і фізичних осіб – благодійників;

– інновативності навчально-виховного процесу як механізмі:

– узгодження освітніх потреб населення, суспільства та економіки, оновлення змісту освіти, форм і методик трансляції та реалізації знань у відповідності науковими і технологічними досягненнями та проблемами сьогодення;

– реалізації креативного потенціалу системи базової освіти у розвитку мережі та інституціалізації новітніх форм її інфраструктури, насамперед, культурно-освітнього та професійно-технічного призначення;

– стимулювання цілеспрямованого впливу цієї ланки на соціально-економічні й культурно-ідеологічні процеси у контексті ідей державотворення, етнонаціональної ідентичності, суспільної злагоди.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Богуш Л.Г. Державні соціальні стандарти в управлінні суспільно-економічним розвитком України / Л.Г. Богуш // Національне господарство України: теорія та практика управління. – К. : РВПС України НАН України, 2010. – С. 43-48.
2. Паращенко Л.І. Функції системи загальної середньої освіти в умовах соціально-економічних трансформацій в Україні / Л.І. Паращенко [Електронний ресурс] // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2011. – № 12. – Режим доступу : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=375>.
3. Улюкаєва І.Г. Становлення та розвиток суспільного дошкільного виховання в Україні ХХ–початок ХХІ століття / І.Г. Улюкаєва [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.gnpu.edu.ua/files/VIDANNIY/visnik_16/V16_28_33.pdf.
4. Харченко М.О. Абсолютні та відносні продуктивні сили та роль територіальної організації закладів загальної середньої освіти у їх розвитку / М.О. Харченко // Економіка та держава. – 2016. – № 1. – С. 118-122.
5. Національна доктрина розвитку освіти. Чого чекати від її виконання? [Електронний ресурс]. – К. : Український центр економічних і політичних досліджень ім. О. Разумкова, 2002. – 20 с. – Режим доступу : http://search.ukr.net/?go=http%3A%2F%2Fwww.uceps.org%2Fimg%2Fst_img%2Ftable%2F357%2Fconcept.doc.
6. Касьянов Г. Освітня система України 1990 – 2014. Аналітичний огляд. / Г. Касьянов [Електронний ресурс]. – К. : ТАКСОН; Благодійний фонд «Інститут розвитку освіти», 2015. – 52 с. – Режим доступу : http://iro.org.ua/uploads/148x200_Research-Block_v3.pdf.
7. Лисяк Л.В. Удосконалення механізму фінансового забезпечення закладів загальної середньої освіти в Україні / Л.В. Лисяк, О.В. Дубовська [Електронний ресурс] // Ефективна економіка. – 2014. – № 11. – Режим доступу : <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3489>.
8. Паращенко Л. Державний стандарт базової та повної середньої освіти в Україні як механізм розвитку національної освітньої системи / Л. Паращенко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2011-4-34.pdf>.
9. Юрчук Л.М. Механізм утворення освітніх округів / Л.М. Юрчук [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.academy.gov.ua/ej/ej12/txts/10ylmuoo.pdf>.