
СОЦІАЛЬНА ТА ГУМАНІТАРНА ПОЛІТИКА

УДК 353.5:37

DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2-1.36>

О. В. Акіліна

кандидат економічних наук, доцент,
завідувач кафедри управління
Київського університету імені Бориса Грінченка

А. Г. Панченко

кандидат наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри управління
Київського університету імені Бориса Грінченка

І. В. Яковенко

кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри управління
Київського університету імені Бориса Грінченка

КРИТЕРІЇ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ СУЧАСНОЇ ОСВІТНЬОЇ МЕРЕЖІ

Секторальна децентралізація у сфері освіти має забезпечити доступність та належну якість освітніх послуг незалежно від місця проживання, створення прозорої системи фінансування освіти, забезпечення гарантованих джерел фінансування освітніх послуг. Основним пріоритетом децентралізації освітньої сфери повинна бути оптимізація мережі закладів освіти та зростання їх автономії.

В процесі здійснення завдань децентралізації відповідальність за розвиток загальної середньої освіти повністю переходить до об'єднаних територіальних громад. Актуальною постає проблема ефективного формування освітньої мережі оскільки поступово усі заклади загальної середньої освіти будуть знаходитись у власності та повному управлінні громад. Вирішення її впливатиме на якість освіти та раціональне використання коштів місцевих бюджетів. Достатнє фінансування закладів загальної середньої освіти, їх повне матеріально технічне оснащення, яке відповідає вимогам нового освітнього простору повинно стати запорукою якісної освіти.

Критерії оцінки діяльності освітніх мереж залежать від територіальних умов, адміністративно-територіальних особливостей, матеріально-технічної бази тощо, тому не можуть бути універсальними для всіх освітніх мереж. Проте доцільними критеріями для здійснення комплексної оцінки їх функціонування можуть бути: якість та доступність навчання; економічна ефективність; забезпеченість технологічними та безпечними умовами навчання, праці та перебування на території закладу освіти (відповідно до вимог та нормативів нового освітнього простору); сформованість інклюзивного освітнього простору; відкритість освітньої мережі; кадрова політика.

Реальні завдання оптимізації освітньої мережі мають багато обмежень: грошові, матеріальні, кадрові, часові тощо. Ми вважаємо, що завдання формування освітньої мережі треба вирішувати переважно з наявними фахівцями, на тій матеріальній базі, яка є в межах наявних фінансових можливостей. Водночас можливо досягти певних

результатів, що визначені освітніми стандартами. Якщо не враховувати обмеження, ми можемо отримати «оптимальні», але не виконувані вимоги, які будуть сприяти не стільки забезпеченню якості освіти, скільки поширенню корупції.

Ключові слова: децентралізація, критерії та показники оцінювання, освітня реформа, освітній округ, оптимізація, оцінка.

Постановка проблеми. В Україні в активній стадії знаходиться адміністративно-територіальна реформа, результатом якої є створення об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ). Адміністративно-фінансова децентралізація відбувається поряд із секторальною. Остання охоплює 12 основних секторів, зокрема освіту. Секторальна децентралізація у сфері освіти має забезпечити рівну доступність та належну якість освітніх послуг незалежно від місця проживання, створення прозорої системи фінансування освіти, забезпечення гарантованих джерел фінансування освітніх послуг. Основним пріоритетом децентралізації освітньої сфери повинна бути оптимізація мережі закладів освіти та надання їм автономії.

Суттєвою проблемою на шляху автономізації на територіальному рівні є необхідність формалізації й уніфікації підходів до оцінки результатів роботи закладів освіти різних типів, ступенів навчання, профільної спрямованості. Від правильного добору індикаторів і принципів числового виміру залежить ефективність й адаптивність запроваджених моніторингових процедур освітньої мережі. Система оцінювання результативності діяльності закладів освіти за традиційними підходами призводить до появи стабільних лідерів та аутсайдерів, що в основному обумовлено об'єктивними причинами (географічне розташування, контингент тощо). Така ситуація на територіальному рівні не сприяє розвитку кожного закладу освіти, що негативно позначається на освітній мережі загалом. Тому актуальною проблемою постає необхідність організації досліджень щодо виявлення таких індикаторів, що за умов забезпечення зовнішніх стандартів не гальмували б розвиток всіх складових частин територіальної освітньої мережі. Також важливим завданням є приведення освітніх мереж до оптимального стану функціонування. Проте в практичній реалізації заходів з оптимізації виникають різноманітні проблеми, що потребують здійснення пошуку шляхів удо-

сконалення та наукового супроводу процесу оптимізації.

Нещодавно уряд України ухвалив рішення про затвердження нового Положення про освітній округ і опорний заклад освіти [1]. Реалізація якого створює умови для функціонування ефективної мережі закладів освіти. В процесі здійснення завдань децентралізації відповідальність за розвиток загальної середньої освіти повністю переходить до об'єднаних територіальних громад. Оскільки поступово усі заклади загальної середньої освіти будуть знаходитись у власності та повному управлінні громад, то актуальною постає проблема ефективного формування освітньої мережі, вирішення якої впливатиме на якість освіти та раціональне використання коштів місцевих бюджетів. Достатнє фінансування закладів загальної середньої освіти, їх повне матеріально технічне оснащення, яке відповідає вимогам нового освітнього простору повинно стати запорукою якісної освіти.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми моніторингу та оцінювання функціонування освітніх мереж є у полі зору багатьох міжнародних досліджень, проектів та програм. Нами виділено чотири дослідження, які найбільш наближені до нашої проблематики:

1. програма «Індикатори освітніх систем» (INES) [2], яка спрямована на те, щоб каталізувати реформи в освітній політиці та практиці в країнах-членах ОЕСР та країнах-партнерах, виділяючи успішні освітні результати та стратегії. INES надає можливість системам освіти оцінювати себе у порівнянні щодо освітніх показників інших країн, використовуючи їх багатий порівняльний набір показників щодо: результатів освітніх установ та впливу навчання на економічні та соціальні результати; фінансових та людських ресурсів, що інвестуються в освіту; рівного доступу до освіти, участі та прогресу; освітнього середовища та організації діяльності шкіл;

2. проект «Управління системою освіти територіальних громад: досвід країн Вишеградської четвірки для України», що реалізується за підтримки Міжнародного Вишеградського Фонду, з метою підвищення ефективності управління системою освіти територіальних громад України шляхом поширення досвіду та кращих практик країн Вишеградської четвірки [3];

3. більш наближеною до нашого дослідження є програма «U-LEAD з Європою» [4]. Експерти Центрального офісу реформ при Міністерстві регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України вже декілька років обраховують «Індекс спроможності шкільної освітньої мережі» об'єднаних територіальних громад. Цей індекс показує громадам, наскільки їх реальна мережа відповідає моделі, фінансування якої забезпечує держава. Індекс спроможності шкільної освітньої мережі ОТГ враховує різницю між показником розрахункової наповнюваності класів (далі – РНК) та показником фактичної наповнюваності класів (далі – ФНК). РНК розраховується на основі формули, що враховує такі показники, як кількість учнів та особливості території. Розрахований Індекс показує місцевому самоврядуванню резерви для ефективного використання фінансових ресурсів та підвищення якості надання освітніх послуг в галузі загальної середньої освіти;

4. розглядаючи питання ефективності освітньої мережі, слід розуміти, що ефективність школи та поліпшення шкільної освіти мають різне походження. Ефективність школи більше спрямована на виявлення «того, що працює» в освіті та «чому». Удосконалення школи – це практика, орієнтована на політику, і спрямована на зміну освіти у бажаному напрямі. Однак у їхній орієнтації на результати, вхідні дані, процеси та контекст в освіті вони мають багато спільного. У проекті «Ефективне вдосконалення школи» (ESI) [5] було здійснено злиття двох традицій. У теоретичній частині було проаналізовано та об'єднано різні орієнтації в моделі ефективного вдосконалення школи. На основі цього аналізу було розроблено рамки оцінки для аналізу тематичних досліджень проектів удосконалення шкіл

у країнах-учасницях. Теоретична модель та результати аналізу тематичних досліджень об'єднані в рамках ефективного вдосконалення школи.

Проте, аналіз поточної ситуації з ефективністю та удосконаленням показує, що на всіх етапах досліджень та проектів удосконалення є багато можливостей для більш плідних зв'язків. У своїй статті Кримерс та Ризигт [6] пропонують більш тісні зв'язки між ефективністю та покращенням. Таких зв'язків можна досягти з допомогою більш керованих процесів застосування та реконструкції знань під час дослідження ефективності та удосконалення.

Ванда Мендес Рибейру та Жоана Борхес Буарк де Гужман [7] презентують дослідження використання показників якості в освіті – Indique – інструмент самооцінки для шкіл. Indique висуває індикатори, згруповані в набір вимірювань, що розуміються як «фундаментальні елементи, які школа повинна брати до уваги, розмірковуючи над своєю якістю». Пропоновані параметри: освітнє середовище, педагогічна практика та оцінка, навчання читанню та письму, демократичне управління школою, підготовка та умови роботи для фахівців в школі, фізичний стан школи та доступ учнів до школи та їх перебування всередині. Запропоновані показники, які розглядаються як ознаки якості, оцінюються стейкхолдерами з допомогою колективного обговорення питань, що на нашу думку є дуже доцільним. Ми цілком погоджуємося з основним припущенням цієї статті, яке полягає в тому, що оцінки можуть мати позитивні, негативні або змішані наслідки для політики муніципальних шкіл, життя вчителів та учнів. Роль оцінки може варіюватися залежно від того, як місцеві суб'єкти асимілюють, пристосовуються або протистоять державній політиці.

Зазначена нами проблематика розглядається також багатьма вітчизняними дослідниками серед яких слід виділити, зокрема І.О. Климчук, яка у своїх працях «Дослідження показників якості/результативності освітньої діяльності закладів загальної середньої освіти України» [8] та «Вивчення показників та критеріїв

оцінки ефективності та прогнозування навчальної діяльності загальноосвітніх навчальних закладів» [9], згрупує показники діяльності закладів загальної середньої освіти за чотирма основними критеріями якості, а саме: показники, що характеризують загальний критерій оцінки якості освітньої діяльності закладів загальної середньої освіти щодо відкритості та доступності інформації про заклади; показники, що характеризують загальний критерій оцінки якості освітньої діяльності закладів загальної середньої освіти, щодо комфортності умов, в яких здійснюється освітня діяльність; показники, що характеризують загальний критерій оцінки якості освітньої діяльності загальних закладів освіти, щодо доброзичливості, ввічливості та компетентності педагогічних працівників; показники, що характеризують загальний критерій оцінки якості освітньої діяльності закладів загальної середньої освіти, щодо задоволеності якістю освітньої діяльності школи.

Заслуговує на увагу Методика експрес-оцінки якості освіти [10], що дає можливість оперативно визначати якість поточної діяльності й розвитку школи в інтересах здійснення більш ефективної управлінської діяльності. Зазначена методика на відміну від вищенаведених не є досить трудомісткою та витратною з точки зору залучення ресурсів, проте вона цілком зорієнтована тільки на кількісні показники. Це її недолік, оскільки кількісні показники та шкали оцінки бідніше за змістом від якісних. Проте на увагу заслуговує блок «Управління освітньою установою й освітнім процесом», що включає критерії адаптивності, гнучкості, економічності, надійності та продуктивності організаційних структур управління школою й освітнім процесом, ефективності, оперативності управління, досконалості підходу тощо.

Косигіна О.В. у своєму дослідженні «Критерії оцінювання ефективності функціонування освітніх округів» [11] аналізує функціонування освітніх округів як напряму реалізації державної політики в галузі освіти та робить спробу визначення основних критеріїв ефективності їх функціонування. І.С. Лапшиною [12]

розглядаються різні підходи щодо добору показників стану освітньої системи на районному рівні та їх вплив на ефективність системи моніторингу. Автор цілком доцільно звертає увагу на необхідність організації досліджень щодо виявлення таких індикаторів, що за умов забезпечення зовнішніх стандартів не гальмували б особистісного розвитку всіх складових частин районної освітньої системи.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. До невирішених аспектів досліджень у цьому напрямі ми відносимо роботу щодо визначення особливостей управління системою освіти територіальної одиниці (місто, район, освітній округ), створення системи показників моніторингу якості освіти на рівні територіальної одиниці, що повною мірою задовольняли б як статистичні запити верхніх ланок управління, так і були б ефективним механізмом для корекції освітнього процесу на нижчих рівнях управління, створювали умови для уніфікації оцінної діяльності моніторингових процесів за збереження напряму гуманізації й особистісного спрямування освітнього процесу. Також недостатньо висвітлені питання оцінки ефективності функціонування освітньої мережі на рівні територіальної одиниці (місто, район, освітній округ). Чіткої відповіді щодо мети оптимізації освітньої мережі в нормативних документах на сьогодні теж немає. Немає навіть і чіткого формулювання завдання на визначення цієї мети. Тому це створює занепокоєння наслідки подібної «оптимізації».

Метою дослідження є обґрунтування й визначення підходів до добору показників стану функціонування освітньої мережі на рівні територіальної одиниці (місто, район у місті, освітній округ), на основі яких повинні прийматися рішення щодо оптимізації цієї мережі.

Виклад основного матеріалу. В науковій літературі децентралізацію управління освітою розглядають в ракурсі трьох теоретичних моделей, які передбачають передачу урядом частини повноважень місцевим органам самоуправління, школам і в такий спосіб відбувається децентралізація. В реальності більшість освітніх

систем становить комбінацію наведених моделей.

У рамках децентралізованої моделі управління освітою виділяють два принципових підходи [13]:

- децентралізація з панівною позицією органів територіального самоврядування;
- децентралізація з сильною автономією шкіл.

За децентралізації зі збереженням сильної автономії шкіл провідну роль відіграють школи, що є юридичними особами з широкими повноваженнями директорів шкіл. Наочним прикладом децентралізації з сильною автономією шкіл є Вірменія. В основі реформи були закладені такі базові принципи: школа фінансується єдиною сумою, розмір якої повинен відповідати кількості учнів; держава визначає суму, що виділяється на кожного учня; дотримання принципу «гроші йдуть за учнем»; школа самостійно складає річний кошторис (бюджет) [13].

Цілком відмінною є модель децентралізації освіти зі збереженням панівної позиції органів територіального самоврядування. Ключовим елементом цієї моделі є передача відповідальності за школи органам місцевого самоврядування чи іншим керівним органам, які управляють освітньою мережею на місцевому рівні. У цій моделі школи сприймаються як елементи місцевих освітніх мереж, які підлягають спільному управлінню і плануванню. Прикладом моделі децентралізації управління освітою з панівною позицією органів місцевого самоврядування є Польща. Там під час реформ органи місцевого самоврядування отримали два ключових повноваження: право ліквідувати та відкривати нові освітні заклади та право на визначення бюджетів шкіл. Освітні заклади тут не мають права юридичної особи [14].

Варто констатувати, що реформування освітньої галузі в Україні здійснюється за моделлю децентралізації з панівною позицією територіального самоврядування. Україна уже впроваджує більшість позитивних практик європейських країн у сфері реформування освітньої галузі. Проте, як свідчить реальна дійсність, реформування освітньої галузі зволікалося через відсутність відповідного зако-

нодавчого забезпечення, зокрема того, що стосується створення освітніх округів та процесів оптимізації освітніх мереж.

За умов сьогодення розмови про «оптимізацію» закладів освіти, лише як безальтернативну мінімізацію фінансування чи скорочення кількості закладів, не є справжньою оптимізацією, оскільки на цім взагалі не ставиться завдання досягти певних корисних результатів, задля яких власне і витрачаються ресурси. Тим більше, не розглядаються альтернативні варіанти досягнення цих результатів. Ми погоджуємося з думкою Володимира Бахрушина [15], що очевидним наслідком такої «оптимізації» може бути лише повне знищення об'єкта оптимізації (як ми це й спостерігаємо на практиці). Водночас буде досягнуто гранично можливий «оптимальний» результат – витрати дорівнюватимуть нулю. Очевидно, що у цьому випадку мінімізація фінансування не може розглядатися як оптимізація. Фінансові витрати у такому завданні є ресурсом, який треба оптимально розподілити. Але ніяк не цільовим показником.

Першим кроком на шляху пошуку відповідей щодо мети оптимізації освітньої мережі повинно стати чітке визначення даної дефініції. В Методичних рекомендаціях щодо підвищення спроможності освітньої мережі громад [16], розроблених в рамках вищезазначеної програми «U-LEAD з Європою», пропонується визначення спроможної освітньої мережі, як такої «сукупності закладів, класів, груп дошкільної, загальної середньої та позашкільної освіти, яка забезпечує доступність, якість і результативність надання освітніх послуг відповідно до стандартів, встановлених державою, та запитів учасників освітнього процесу, а також ефективного використання наявних ресурсів (кадрових, інфраструктурних, матеріально-технічних, фінансових тощо)». Положення про освітній округ і опорний заклад освіти [1], визначає поняття освітнього округу як «сукупності (мережі) закладів освіти та їх філій, у тому числі закладів позашкільної освіти, закладів культури, фізичної культури та спорту, що забезпечують доступність освіти для осіб, які проживають на відповідній території». Перше визначення, на нашу думку, більш точно

описує потрібну дефініцію з точки зору завдань нашого дослідження.

Ми пропонуємо оцінювати показники, що належать до характеристики освітньої мережі за п'ятибальною системою, де 3 бали – це середній рівень (по місту, по району, по закріпленій території), 1 бал –

більш як на 20% нижче середнього рівня, 2 бали – до 20% нижче середнього рівня, 4 бали – до 20% вище середнього рівня, 5 балів – більш як на 20% від середнього рівня, окрім тих, що позначені *. Пропоновані нами показники, що характеризують освітню мережу представлені у таблиці 1.

Таблиця 1

Характеристика освітньої мережі

Показник
1
1) Кількість наявних місць у закладах дошкільної освіти на контингент населення 3-6 річного віку: <ul style="list-style-type: none"> - по місту Києву; - по районах міста; - в межах закріплених територій обслуговування.
2) Питома вага забезпеченості заявок на місця у закладах дошкільної освіти: <ul style="list-style-type: none"> - по місту Києву; - по районах міста; - в межах закріплених територій обслуговування.
*3) Питома вага родин з дітьми, які відвідують заклади дошкільної освіти, місце проживання яких розташовується на відстані до найближчого дошкільного закладу: <ul style="list-style-type: none"> - до 500 м; - від 500 до 750 м; - від 750 до 1 км; - понад 1 км. <p>Ще один рівень – добиратися транспортом.</p> <p>Для кожного рівня – п'ятибальна система від 1 (добиратися транспортом) до 5 – менш як 500 м.</p>
4) Кількість наявних місць для здобувачів початкової освіти у закладах на контингент населення 6-10 річного віку: <ul style="list-style-type: none"> - по місту Києву; - по районах міста; - в межах закріплених територій обслуговування.
5) Питома вага здобувачів початкової освіти (1-4 класи), які проживають поза межами закріплених територій обслуговування та на яких були подані заявки щодо зарахування на умовах конкурсу: <ul style="list-style-type: none"> - по місту Києву; - по районах міста; - в межах закріплених територій обслуговування.
*6) Питома вага родин з дітьми, які відвідують заклади початкової освіти, місце проживання яких розташовується на відстані до найближчого такого закладу: <ul style="list-style-type: none"> - до 500 м; - від 500 до 750 м; - від 750 до 1 км; - понад 1 км <p>Ще один рівень – добиратися транспортом.</p> <p>Для кожного рівня – п'ятибальна система від 1 (добиратися транспортом) до 5 – менш як 500 м.</p>
7) Кількість наявних місць для здобувачів базової освіти (5-9 класи) у закладах на контингент населення 11 - 15 річного віку: <ul style="list-style-type: none"> - по місту Києву; - по районах міста; - в межах закріплених територій обслуговування.
8) Питома вага здобувачів базової освіти, які змінили заклади освіти <ul style="list-style-type: none"> - по місту Києву; - по районах міста; - в межах закріплених територій обслуговування.
9) Кількість наявних місць для здобувачів профільної освіти (10-12 класи) у закладах на контингент населення 16-18 річного віку <ul style="list-style-type: none"> - по місту Києву; - по районах міста; - в межах закріплених територій обслуговування; - у розрізі наукового та професійного спрямування.

1
10) Питома вага осіб, які здобувають профільну освіту до загальної кількості осіб, які здобули у поточному році базову освіту – по місту Києву; – по районах міста; – в межах закріплених територій обслуговування.
11) Питома вага осіб, які вступили до закладів професійно – технічної освіти, щодо: – тих, хто здобув базову середню освіту (по місту Києву, по районах міста, в межах закріплених територій обслуговування); – тих, хто здобув профільну середню освіту (по місту Києву, по районах міста, в межах закріплених територій обслуговування).
*12) Питома вага задоволення заяв щодо вступу до закладів професійно – технічної освіти у розрізі спеціальностей, за якими здійснюється навчання. Ступінь задоволення: – 100 % – 5 балів; – до 5% незадоволених заяв – 4 бали; – до 10% незадоволених заяв – 3 бали; – до 15% незадоволених заяв – 2 бали; – до 20% незадоволених заяв – 1 бал.
13) Питома вага осіб, які вступили до коледжів, щодо: – тих, хто здобув профільну середню освіту (по місту Києву, по районах міста, в межах закріплених територій обслуговування); – тих, хто здобув освіту до 2017 р.
14) Питома вага задоволення заяв щодо вступу до коледжів у розрізі спеціальностей, за якими здійснюється навчання.
15) Кількість закладів позашкільної освіти: – по місту Києву; – по районах міста; – за типами закладів позашкільної освіти (формами позашкільного навчання).

Політика щодо розвитку соціальної сфери територіальних громад має базуватися на таких основних принципах соціальної політики: справедливості, адресності та субсидіарності. Наведений перелік принципів слід доповнити основними принципами секторальної децентралізації у соціальній сфері, а саме: доступність, тобто максимальне наближення послуг до споживача, та забезпечення якості послуг. Показники оцінки реалізації зазначених принципів наведені у таблиці 2.

Пашкевичем М.С. та Харченко М.О було підраховано, що, якщо заклади загальної середньої освіти будуть працювати на повну потужність, витрати на утримання одного учня скоротяться більш як на 50% завдяки їхньому перерозподілу на більшу кількість учнів [17]. Все це свідчить про те, що система загальної середньої освіти в Україні потребує не тільки територіальної оптимізації, але й економічної, що дозволить ефективно працювати закладам загальної середньої освіти в освітніх округах та надавати якісні освітні послуги. Тому ми доповнили таблицю 2 показниками економічної ефективності освітньої мережі.

Створення сучасної освітньої мережі передбачає, насамперед, формування нового освітнього простору, тобто «сукупності умов, засобів та технологій, що утворюють безпечне освітнє середовище із застосуванням сучасних інформаційно-комунікаційних засобів та технологій у процесі здобуття освіти, у тому числі новітніх технологій енергоефективності, дизайну, архітектури будівель, споруд та території закладів освіти» [1]. В Положенні про освітній округ і опорний заклад освіти дається визначення поняття безпечне освітнє середовище – «сукупність умов, способів і засобів для забезпечення захисту учасників освітнього процесу, запобігання та протидії будь-яким формам насильства та експлуатації, приниженню честі та гідності, булінгу (цькування), дискримінації за будь-якою ознакою, пропаганді та агітації, що завдають шкоди здоров'ю, вживанню на території закладу освіти алкогольних, наркотичних засобів, іншим шкідливим звичкам». Показники забезпеченості технологічними та безпечними умовами навчання, праці та перебування на території закладу освіти, відповідно до вимог формування нового освітнього простору, представлені у таблиці 3.

Таблиця 2

Базові критерії оцінки освітньої мережі

Критерій	Показник
1	2
Якість та рівний доступ до освітніх послуг	<p>1) Співвідношення кількості закладів освіти до кількості населення (з урахуванням демографічного стану і міграції) територіальної одиниці (місто, район, освітній округ).</p> <p>2) Кількість закладів освіти територіальної одиниці (місто, район, освітній округ), що під час інституційного аудиту отримують високий рівень.</p> <p>3) Питома вага здобувачів освіти територіальної одиниці (місто, район, освітній округ), які навчаються за індивідуальними освітніми траєкторіями.</p> <p>4) Питома вага здобувачів освіти, які були прийняті до закладів освіти територіальної одиниці (місто, район, освітній округ) на конкурсних умовах.</p>
Кадрова політика	<p>*1) Рівень забезпеченості закладів освіти територіальної одиниці (місто, район, освітній округ) педагогічними кадрами з повною вищою освітою.</p> <p>2) Коефіцієнт плинності кадрів.</p> <p>3) Віковий склад педагогічних працівників у закладах освіти територіальної одиниці (місто, район, освітній округ).</p> <ul style="list-style-type: none"> - середній вік 40 років – 5 балів; - середній вік 35- 40 або 45-50 років – 4 бали; - середній вік 30-35 або 50-55 років – 3 бали; - середній вік 25 -30 або 55 – 60 років – 2 бали; - середній вік до 25 або після 65 років – 1 бал <p>*4) Питома вага педагогічних працівників за педагогічними званнями в закладах освіти територіальної одиниці (місто, район, освітній округ).</p> <ul style="list-style-type: none"> - вчитель-методист та старший вчитель – понад 75% – 5 балів; - вчитель-методист та старший вчитель – понад 65% – 4 бали; - вчитель-методист та старший вчитель – понад 60% – 3 бали; - вчитель-методист та старший вчитель – понад 50% – 2 бали; - вчитель-методист та старший вчитель – менш як 50% – 1 бал.
Економічна ефективність освітньої мережі	<p>Оцінка ефективності використання бюджетних коштів закладами освіти територіальної одиниці, які формують мережу закладів освіти, через аналіз виконання кошторису (відхилення фактичних показників від планових).</p> <ul style="list-style-type: none"> - 100% виконання кошторису – 5 балів; - до 5% показників мають відхилення у бік недовиконання – 4 бали; - до 10% показників мають відхилення у бік недовиконання – 3 бали; - до 15% показників мають відхилення у бік недовиконання – 2 бали; - понад 15% показників мають відхилення у бік недовиконання – 1 бал <p>2) Частка доходів від власної діяльності закладів освіти в консолідованому бюджеті територіальної одиниці (місто, район, освітній округ), в тому числі щодо базового року.</p> <p>3) Питома вага залучених від стейкхолдерів ресурсів в систему освіти територіальної одиниці (місто, район, освітній округ).</p> <p>*4) Співвідношення коштів, отриманих закладами освіти територіальної одиниці (місто, район, освітній округ) з таких джерел: по субвенціях з державного бюджету; із загального фонду місцевого бюджету; спеціального фонду.</p> <ul style="list-style-type: none"> - 3 бали – середнє співвідношення до району, місту, округу; - 5 балів – понад 5% ніж середнє співвідношення місцевого та спецфонду із субвенцією; - 4 бали – до 5% більш ніж середнє співвідношення місцевого та спецфонду із субвенцією; - 2 бали – до 5% менше ніж середнє співвідношення субвенції до місцевого та спецфонду; - 1 бал – менш як 5% ніж середнє співвідношення субвенції до місцевого та спецфонду <p>5) Витрати на утримання одного здобувача освіти із державного та місцевого бюджету по територіальній одиниці (місто, район, освітній округ) у порівнянні з аналогічними показниками областей України та держави загалом.</p> <p>6) Витрати на утримання одного здобувача освіти з урахуванням фактичної наповнюваності скоригованої до потужності закладу освіти.</p> <p>*7) Економія від оптимізації мережі закладів освіти у зв'язку з користуванням спільними об'єктами інфраструктури в межах територіальної одиниці (місто, район, освітній округ).</p> <ul style="list-style-type: none"> - 1 бал – економія відсутня; - 2 бали – економія до 5%;

1	2
	<ul style="list-style-type: none"> - 3 бали – економія до 10 %; - 4 бали – економія до 15%; - 5 балів – економія понад 15%
	<p>*8) Економія від оптимізації мережі закладів освіти завдяки інтегративному використанню низки фахівців, що обслуговують освітній процес (психологи, медичні працівники та інші).</p> <ul style="list-style-type: none"> - 1 бал – економія відсутня; - 2 бали – економія до 5%; - 3 бали – економія до 10 %; - 4 бали – економія до 15%; - 5 балів – економія понад 15%

Таблиця 3

Характеристика нового освітнього простору

1) Рівень забезпеченості закладів освіти територіальної одиниці (місто, район, освітній округ) навчальними та іншими приміщеннями з відповідним обладнанням у порівнянні з областями України та загальнодержавними показниками.
<p>*2) Наявність культурної та соціальної інфраструктури в освітньому окрузі мережі закладів освіти (медичні заклади, зручний транспорт, зони відпочинку тощо).</p> <p>Опитування батьків – розподіл відгуків шляхом виставлення балів за 5-бальною системою</p>
<p>*3) Наявність безпечних переходів, обладнаних світлофорами, навколо закладів освіти територіальної одиниці (місто, район, освітній округ).</p> <p>Опитування батьків – розподіл відгуків шляхом виставлення балів за 5-бальною системою</p>
<p>*3) Наявність безпечних та комфортних умов для харчування здобувачів освіти, з огляду на відповідність закладів освітньої мережі санітарно-епідеміологічним вимогам (рівень відхилення).</p> <p>Зафіксовані порушення вимог:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 5 балів – відсутні; - 4 бали – 1 випадок; - 3 бали – до 3 випадків; - 2 бали – до 5 випадків; - 1 бал – понад 5 випадків.
4) Рівень доступності мережі Інтернет для здобувачів освіти та педагогічних працівників закладів освіти територіальної одиниці (місто, район, освітній округ).
<p>*5) Кількість випадків проявів дискримінації, булінгу в закладах освіти територіальної одиниці (місто, район, освітній округ) та кількість планових заходів щодо їх запобігання.</p> <p>Зафіксовані випадки:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 5 балів – відсутні; - 4 бали – 1 випадок; - 3 бали – до 3 випадків; - 2 бали – до 5 випадків; - 1 бал – понад 5 випадків.

Сьогодні на порядку денному актуальним є питання формування інклюзивного освітнього середовища, яке є «сукупністю умов, способів і засобів їх реалізації для спільного навчання, виховання та розвитку здобувачів освіти з урахуванням їхніх потреб та можливостей» [18]. Освітній простір повинен бути мотивувальним, тобто «зовнішній та внутрішній дизайн будівлі закладу освіти (класів, коридорів, зони відпочинку, спортивного та актового залу, бібліотеки, їдальні, санітарних приміщень)», повинен бути «створений із застосуванням сучасних технологій, малюнків, графіків тощо» [1]. Універсальний дизайн у сфері освіти – це

«дизайн предметів, навколишнього середовища, освітніх програм та послуг, що забезпечує їх максимальну придатність для використання всіма особами без необхідної адаптації чи спеціального дизайну», проте інклюзивне освітнє середовище вимагає розумного пристосування – «запровадження, якщо це потрібно в конкретному випадку, необхідних модифікацій і адаптацій з метою забезпечення реалізації особами з особливими освітніми потребами конституційного права на освіту нарівні з іншими особами» [18]. Отже, виникає потреба оцінки сформованості інклюзивного освітнього простору (табл. 4).

Таблиця 4

Сформованість інклюзивного освітнього простору

1) Частка закладів освіти в системі територіальної одиниці (місто, район, світній округ), в яких використовуються необхідні засоби для навчання осіб з особливими освітніми потребами. Показник – кількість методик.
*2) Кількість закладів освіти за рівнями в системі територіальної одиниці (місто, район, освітній округ), в яких підготовлені умови для навчання осіб з особливими потребами з урахуванням принципів універсального дизайну та/або розумного пристосування. Показник – оцінка за 5-бальною шкалою відповідною комісією.
3) Частка предметів (дисциплін) в закладах освітньої мережі, що розроблені на основі індивідуальних програм розвитку.

Повертаючись до питання оптимізації освітньої мережі, слід звернути увагу, що різні групи стейкхолдерів можуть мати різні уявлення про таку оптимізацію; про її головні та другорядні цілі. Оптимізація буде різною з погляду директора школи, вчителів, учнів, батьків, органів управління освітою. Ці уявлення треба

обов'язково погоджувати. На практиці неузгодженість рішень між стейкхолдерами може призвести до пошуку шляхів обходу «оптимального рішення». Тоді від нього залишиться далеко не оптимальна форма. Відтак потребує оцінки критерій відкритості освітньої мережі (табл. 5).

Таблиця 5

Відкритість освітньої мережі

*1) Частка населення територіальної одиниці (місто, район, освітній округ) задоволеного, згідно з опитуваннями, якістю освіти загалом та в розрізі рівнів освіти (дошкільна, загальна середня, позашкільна) й окремих закладів. – 90-100% – 5 балів; – 80-90% – 4 бали; – 75-80% – 3 бали; – 50-75% – 2 бали; – до 50% – 1 бал.
2) Частка програм підвищення кваліфікації педагогічних працівників з використанням відкритих мережевих ресурсів (дистанційні курси, вебінари, соціальні мережі та ін.), створених в територіальних одиницях (район, місто, освітній округ), та питома вага педагогічних працівників, що пройшли таке підвищення кваліфікації протягом року.
*3) Ступінь задоволеності територіальної громади функціонуванням закладу освіти. – 90-100% – 5 балів; – 80-90% – 4 бали; – 75- 80% – 3 бали; – 50-75 – 2 бали; – до 50% – 1 бал.
4) Кількість соціальних партнерів (фізичних та юридичних осіб), які беруть участь у допомозі закладам освіти територіальної одиниці (місто, район, освітній округ) та контролі (нагляді) за їх діяльністю.

Висновки та пропозиції. Отже, критерії оцінки діяльності освітніх мереж залежать від територіальних умов, адміністративно-територіальних особливостей, матеріально-технічної бази тощо, тому не можуть бути універсальними для всіх освітніх мереж. Проте доцільними критеріями для здійснення комплексної оцінки їх функціонування можуть бути: якість та доступність навчання; економічна ефективність; забезпеченість технологічними та безпечними умовами навчання, праці та перебування на території закладу освіти (відповідно до вимог та нормативів

нового освітнього простору); сформованість інклюзивного освітнього простору; відкритість освітньої мережі; кадрова політика.

Реальні завдання оптимізації освітньої мережі мають багато обмежень: грошові, матеріальні, кадрові, часові тощо. Ми вважаємо, що завдання формування освітньої мережі треба вирішувати переважно з наявними фахівцями, які є в наявності, на тій матеріальній базі, яка є, в межах наявних фінансових можливостей. Водночас можна досягти певних результатів, що визначені освітніми стандартами. Якщо

не враховувати обмеження, ми можемо отримати «оптимальні», але не виконувані вимоги, які будуть сприяти не стільки забезпеченню якості освіти, скільки поширенню корупції.

Список використаної літератури:

1. Про затвердження Положення про освітній округ і опорний заклад освіти : Постанова Кабінету Міністрів України від 19 червня 2019 р. № 532. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/532-2019-%D0%BF> (дата звернення 28.06.2019).
2. OECD Indicators of Education Systems. URL: <https://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/49338320.pdf> (дата звернення 28.06.2019).
3. Кавунець А., Ланова А., Гуменна О., Черній О., Шарлея Р., Грегуркова Л., Одор Л., Лакатош Л., Кьолеш Ш., Бураш Е. Управління системою освіти територіальних громад : досвід країн Вишеградської четвірки для України : методичний посібник із збіркою кращих практик. Вінниця : ТОВ «Твори», 2018. 120 с.
4. Програма для України з розширення прав і можливостей на місцевому рівні, підзвітності та розвитку «U-LEAD з Європою». URL: <https://donors.decentralization.gov.ua/project/u-lead/> (дата звернення 30.06.2019).
5. Bert P. M. Creemers, Gerry J. Reezigt Linking school effectiveness and school improvement: The background and outline of the project. *School Effectiveness and School Improvement*. 2005. Vol. 16, № 4. P. 359–371. DOI: 10.1080/09243450500234484.
6. Bert P.M. Creemers, Gerry J. Reezigt School Effectiveness and School Improvement : Sustaining Links. *School Effectiveness and School Improvement*. 1997. Vol. 8, № 4. P. 396–429. DOI: 10.1080/0924345970080402.
7. Ribeiro, Vanda Mendes, Gusmão, Joana Borges Buarque de. Uma leitura dos usos dos indicadores da qualidade na educação. *Cadernos de Pesquisa*, 2010. Vol. 40(141). P. 823–847. DOI:10.1590/S0100-15742010000300008.
8. Климчук І.О. Дослідження показників якості/результативності освітньої діяльності закладів загальної середньої освіти в Україні. *Journal «ScienceRise: Pedagogical Education»*. 2018. №5 (25). С. 27–31. DOI: 10.15587/2519-4984.2018.136430.
9. Klymchuk I. Study of Indicators and Criteria for Evaluating the Effectiveness and Prognostication of Educational Activities of General Educational Institutions. *EUREKA: Social and Humanities*. 2017. Vol. 5. P. 3–10. DOI: <http://doi.org/10.21303/2504-5571.2017.00412>.
10. Панасюк В. Методика експрес-оцінки якості освіти. URL: <http://osvita.ua/school/method/1711/> (дата звернення 01.06.2019).
11. Косигіна О.В. Критерії оцінювання ефективності функціонування освітніх округів. URL: http://eprints.zu.edu.ua/14262/1/Стаття_Критерії_оцінювання_освітні_округи.pdf (дата звернення 01.06.2019).
12. Лапшина І.С. Підходи до добору показників моніторингових досліджень в управлінні районною освітньою системою. *Теорія та методика управління освітою*. 2010. № 4. URL: <http://tme.umo.edu.ua/docs/4/10lapdes.pdf> (дата звернення 02.06.2019).
13. Розвиток соціальної сфери територіальних громад в умовах адміністративно-фінансової децентралізації / за ред. С.Л. Шульц. Львів : ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України», 2018. 140 с.
14. Гербст М., Герчинський Я. Децентралізація освіти у Польщі : досвід 25 років. URL: <http://decentralization.gov.ua/pics/attachments/Decentralizaciya-osviti-u-Pol==schi-2.pdf> (дата звернення 03.06.2019).
15. Бахрушин В. Оптимізація і «оптимізація» в освіті та управлінні. URL: <http://education-ua.org/ua/articles/724-optimizatsiya-i-optimizatsiya-v-osviti-ta-upravlinni> (дата звернення 03.06.2019).
16. Методичні рекомендації щодо підвищення спроможності освітньої мережі громад. URL: <https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/321/osvita.pdf> (дата звернення 03.06.2019).
17. Пашкевич М.С., Харченко М.О. Аналіз ефективності закладів загальної середньої освіти у регіонах України як складової ефективних освітніх округів. *Сталій розвиток економіки*. 2015. № 2. С. 13–21. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/sre_2015_2_3
18. Про освіту : Закон України від 05 вересня 2017 р. № 2145–VIII. Дата оновлення: 19.01.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19> (дата звернення 03.06.2019).

Akilina O., Panchenko A., Yakovenko I. Efficiency assessment criteria of modern educational functioning

Sectoral decentralization in the field of education should ensure the availability and proper quality of educational services regardless of the residence place, the creation of a transparent system of financing education, the ensuring guaranteed sources of financing educational services. The main priorities of the educational sphere decentralization should be the optimization of the educational institutions network and their autonomy's development.

In the process of realization tasks of decentralization, the responsibility for the secondary general education development is transferred to the united territorial communities in total. The problem of efficiency buildup of educational network is actual because gradually all institutions of secondary general education will be in ownership and full management of communities. The solving of this problem will have an effect on the education quality and the rational usage of local public funds. Adequate funding of secondary general education institutions, their fully materiel and technical support in according to requirements of a modern educational environment should to become factor of quality school.

The criteria of assessment of the educational networks activity depend on the territorial conditions, administrative and territorial features, material and technical support, etc., that's why cannot be universal for all educational networks. However, the appropriate criteria for realization comprehensive assessment of their functioning would be the quality and availability of education; economic efficiency, provision of technological and safe educational conditions, work and stay on the territory of the educational institution (in accordance with the requirements and standards of the new educational space), the formation of an inclusive educational space; educational network openness, personnel policy.

The real tasks of optimizing the educational network have many limitations such as monetary, material, personnel, time, etc. We believe that the task of forming an educational network should be solved mainly with existing specialists, on the material basis, which is within the existing financial capacity. It is possible to achieve certain results that are defined by educational standards. If we do not take into account the limitations, we can get "optimal" but not fulfilled requirements that will contribute not only to the quality of education but to the spread of corruption.

Key words: *criteria and indicators of assessment, decentralization, educational district, educational reform, estimation, optimization.*