

**Денисюк О. Я.**

перший заступник директора ДНУ «Інститут освітньої аналітики», Київ, Україна,  
denysiuk.oksana@gmail.com  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-8584-0647>

**Титаренко Н. В.**

начальник відділу статистики і аналітики дошкільної, загальної середньої та позашкільної освіти ДНУ «Інститут освітньої аналітики», Київ, Україна, nataliatytarenko@gmail.com  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-5837-393X>

## ФОРМУВАННЯ МЕРЕЖІ ОПОРНИХ ЗАКЛАДІВ ОСВІТИ: АНАЛІЗ СИСТЕМНИХ РИЗИКІВ

**Анотація.** У статті проаналізовано зовнішні та внутрішні ризикогенні чинники, що супроводжують процес формування мережі опорних закладів освіти в Україні. Здійснено порівняльний аналіз ризиків і потенційних викликів, з якими стикаються новостворені опорні заклади освіти в нашій державі і в освітніх системах європейських країн, де функціонує інституція опорних шкіл. Акцентовано увагу на важливості забезпечення державного планування з управління інфраструктурою опорних закладів; на необхідності надання освітнім закладам автономії в управлінні та здійсненні освітньої діяльності. Висновки дають підстави стверджувати, що наявність моніторингу процесу створення і функціонування опорних шкіл закладає підґрунтя для формування стратегії запобігання ризикам, що ускладнюють реалізацію принципу рівного доступу до якісної освіти. У статті окреслено шляхи подолання ризиків під час подальшого процесу формування мережі опорних закладів освіти.

**Ключові слова:** опорний заклад освіти, освітній округ, система освіти, мережа опорних закладів, ризики, ризикогенні чинники.

**Табл. 1. Літ. 16.**

**JEL classification:** H52, I21, I22, I28.

У процесі розбудови національної системи освіти необхідно враховувати соціально-економічні умови, за яких відбуваються реформаторські зміни, зважати на кардинальні зрушення у всіх сферах суспільного життя, аналізувати і критично осмислювати досягнення освітньої галузі за останні роки. Такий об'єктивний підхід сприятиме мінімізації ризиків і вирішенню гострих проблем, що постають перед освітою в процесі її реформування.

Поняття «ризик» має технічні і нетехнічні тлумачення та використовується в різних дисциплінах. Ми послуговуємося визначенням ризику «Стенфордської філософської енциклопедії» («Stanford Encyclopedia Philosophy») («Stanford Encyclopedia Philosophy»), в якій поняття «ризик» визначається як ймовірність небажаної дії, що може відбутися або

не відбутися (risk = an unwanted event which may or may not occur.) [1].

Сфера освіти, особливо в період активних і масштабних реформаторських змін, має багато ризикогенних чинників, пов'язаних із упровадженням нових ідей, концепцій, проектів. Важливою функцією менеджменту освіти є готовність до ефективного подолання як зовнішніх, так і внутрішніх ризиків, що виникають в процесі управлінської діяльності.

Проблеми ризиків, які супроводжують процес освітньої діяльності, висвітлені в багатьох наукових розвідках і працях як українських, так і зарубіжних учених. Питання ризиків досліджують у своїх наукових працях В. В. Вітлінський [2], А. Г. Асмолов, Є. Д. Вознесенська, А. В. Мозговая, Г. Г. Сілласте, Ю. А. Зубок, Дж. М. Рухелейнен, К. Холмберг,

© Денисюк О. Я., Титаренко Н. В., 2019

А. М. Колот, В. Г. Кремень, Є. А. Лаврухіна, О. В. Макарова, Д. Шіндлер. У дослідженнях цих та інших учених аналізуються різноманітні аспекти освітньої діяльності, що, вірогідно, можуть бути об'єктами численних різнопланових ризиків, тому є необхідність систематизувати найбільш вагомні та типові з них.

Мета статті – виявлення і аналіз зовнішніх і внутрішніх ризикогенних чинників, що супроводжують процес формування мережі опорних закладів освіти крізь призму дослідження «Функціонування опорних шкіл» і моніторингу якості навчальних досягнень учнів опорних освітніх закладів.

Відштовхуючись від природи походження ризиків, Н. М. Черненко, досліджуючи вірогідні ризики у галузі освіти, виокремила вісім груп, серед них: політико-правові, фінансово-економічні, організаційно-технічні, кадрові, управлінські, інформаційно-комунікаційні, соціокультурні, навчально-методичні [3]. Така класифікація видається нам доцільною, оскільки в освіті формуються ризики, природа яких має різноманітне походження і, відповідно, вони повинні розглядатись крізь призму філософської, педагогічної, економічної, соціологічної, психологічної точок зору. Для спрощення аналізу ризиків в освіті пропонуємо виокремити зовнішні і внутрішні типи ризиків. До зовнішніх віднесемо нормативно-правове забезпечення, соціально-економічне становище в країні, демографічні зміни, наявність інституції об'єктивних статистичних даних, інформаційно-комунікаційну державну політику; внутрішні можуть бути представлені матеріально-технічним станом закладу освіти, якістю складу педагогічного колективу, внутрішкільною кадровою політикою, соціальними факторами на місцевому рівні тощо. Як видно, для аналізу і вибудовування стратегії запобігання ризикам та/або для їх усунення необхідно ідентифікувати фактори ризику та оцінити рівень ризикової загрози.

Вищезазначене цілком стосується розвитку мережі опорних закладів освіти. Активна фаза створення опорних шкіл в Україні розпочалась у 2016/2017 н. р. Так у вересні 2016 р. налічувалось 137 опорних освітніх закладів. Станом на 01.02.2019 р. (за оперативною інформацією МОН) функціонує 767 опорних закладів та 1253 філії, у яких навчаються 333 651 учень, з них в об'єднаних територіальних громадах (ОТГ) – 326 опорних шкіл і 475 філій відповідно або 42,5 % від загальної кількості опорних шкіл. Таким чином, кількість опорних шкіл за аналізований період (2016/2017 н. р., 2017/2018 н. р., 2018/2019 н. р.) суттєво збільшилась – темп росту перевищує 500 %. Інститутом освітньої аналітики проводилося дослідження «Функціонування опорних шкіл», метою якого була фіксація стану функціонування й аналіз динаміки аспектів розвитку опорних закладів освіти у сільській місцевості на етапі формування їхньої мережі. У рамках дослідження проаналізовано ймовірні ризики і потенційні виклики, з якими стикаються новостворені опорні заклади освіти в нашій державі. Також було опрацьовано міжнародний досвід європейських країн та країн Північної та Південної Америки, де функціонує інституція опорних шкіл. За результатами проведеного аналізу виокремлено і сформульовано ряд потенційних ризиків і визначено чинники, які можуть мати негативний вплив на процеси створення і функціонування опорних шкіл.

Реформування освітньої галузі України просуватиметься успішніше і динамічніше за умови вивчення, врахування і використання елементів успішного досвіду організації навчально-виховного процесу країн з розвиненою системою освітньої сфери. У представництві Світового банку в м. Київ 01.06.2017 року відбулася відеоконференція з питань розбудови мережі опорних шкіл в Україні. Міжнародні експерти з освітніх питань країн-учасників Аргентини, Білорусі,

Молдови, Сербії, США поділилися досвідом з питань формування державної політики щодо розвитку і функціонування опорних закладів освіти, практиками світових освітніх систем у запровадженні інституції опорних закладів, принципами і підходами до кадрового забезпечення та перепідготовки вчителів, що працюють в таких закладах освіти. Особливий акцент було зроблено на роботі з відкритими даними як необхідної умови і важливого джерела інформації для органів управління освітою. Важливим аспектом, на думку міжнародних експертів, є матеріально технічне забезпечення та використання новітніх інформаційно-комунікаційних технологій для організації дистанційного навчання. Також зверталася увага на дотримання принципу рівного доступу до якісної освіти, насамперед для дітей з особливими освітніми потребами. Було розглянуто питання ролі і місця громадянського суспільства і місцевих громад щодо формування (відкриття) опорних закладів освіти, оптимальної наповнюваності, організації роботи філій, моніторингу якості надання освітніх послуг, впливу демографічного фактору на формування мережі. Окремий блок питань, що розглядався під час відеоконференції, був присвячений аналізу ситуативних ризиків і проблем, що супроводжують створення опорних закладів освіти.

Розглянемо досвід ряду європейських країн, де успішно впроваджено систему опорних шкіл, зокрема Білорусі, Болгарії, Сербії та Молдови. У цих країнах застосовується стратегічне планування наповнюваності закладів освіти і класів, яке базується на достовірних статистичних даних і враховує ситуативний (регіональний) фактор. Загалом директивно не фіксується кількість дітей у класі, але існує тенденція формування кількості учнів від 13 осіб і більше. Проте нормативами передбачена і менша кількість дітей, наприклад, 10 учнів. Кількість дітей у школах залежить від типу місцево-

сті та від шкільної мережі. Так у містах наповнюваність опорних шкіл сягає 400 учнів, у сільській місцевості – 100. Оптимальна наповнюваність класу складає 27–29 учнів, але планування базується на ситуативному гнучкому підході. Індикатор, покладений в основу формування класів опорних закладів, – кількість дітей на одного вчителя-професіонала. У Молдові, наприклад, фінансування шкіл «прив'язано» до індикатора «кількість учнів»: якщо школа малокомплектна, то і коштів на неї виділяється відповідно менше, що стимулює малі школи до об'єднання. Тому центральним органам управління освітою дуже важливо мати об'єктивну статистику про кількість дітей, які навчаються в кожному закладі освіти. Директори опорних закладів освіти повинні проходити навчання щодо специфіки управління (управлінський, фінансовий, шкільний менеджмент), оскільки вони здійснюють керівництво закладами освіти, в структурі яких є філії (на відміну від традиційних закладів освіти). Натомість учителі в таких школах проходять навчання без відриву від роботи. У Сербії, наприклад, перепідготовка кадрів супроводжується потужною інформаційною кампанією з метою роз'яснення вчителям необхідності такого навчання.

Міжнародні експерти впевнені, що стимулювання оптимізації шкільної мережі є завданням держави. Основним принципом фінансування опорних закладів освіти у світових освітніх практиках є схема «гроші ходять за дитиною». Тобто, сума коштів залежить від наповнюваності школи. Розподіл коштів завжди ґрунтується на аналізі достовірних даних, отриманих з галузевої звітності за напрямками: дані про кількість учнів, вчителів та наповнюваність класів. Наприклад, у Болгарії Міністерство освіти тісно співпрацює з Міністерством фінансів. Якщо місцева влада подає план з консолідації шкільної мережі в МОН, то Мінфін надає додаткові кошти, зокрема

додаткові ресурси виділяються місцевим органам влади при об'єднанні шкіл [4].

Ризикогенними факторами, на думку експертів Світового банку, є ряд типових помилок, яких припускаються освітні системи країн при організації опорних закладів освіти:

1. Відсутність стратегічного бачення на рівні держави моделі розвитку, мети функціонування опорного закладу освіти.
2. Відсутність плану управління інфраструктурою.
3. Недостатній рівень автономності закладів освіти, що підпорядковуються місцевим органам управління освітою.
4. Невизначеність джерел фінансування, нераціональний розподіл коштів.
5. Відсутність надійних статистичних даних для здійснення аналізу і прогнозів щодо оптимізації закладів освіти.
6. Відсутність інституту відкритих даних щодо функціонування опорних закладів освіти [5].

Як зазначалося, у розвинутих освітніх системах застосовується стратегічне планування наповнюваності опорних шкіл і класів, яке базується на достовірних статистичних даних і враховує ситуативний (регіональний) фактор. В Україні поширена практика збору статистичних даних про опорні заклади освіти у формі щорічної статистичної звітності, що подається закладами загальної середньої освіти за офіційними формами. До таких належить форма звітності № ЗНЗ-1 «Звіт денного загальноосвітнього навчального закладу». Дана форма поширюється на всі денні заклади загальної середньої освіти, а з 2016 року і на опорні заклади освіти. Наказом Міністерства освіти і науки України від 08.07.2016 № 813 форма звітності № ЗНЗ-1 була доповнена розділом XI, який передбачає додатковий збір даних про опорні заклади освіти [6].

Нижче наведений розділ XI форми звітності № ЗНЗ-1:

XI. Опорні заклади (заповнюють лише опорні заклади).

Кількість учнів у закладі (01) \_\_\_\_ , в тому числі потребують підвезення (02)\_\_\_\_ , з них підвозяться (03) \_\_\_\_ , кількість філій (04) \_\_\_\_ , в них учнів (з рядка 01) (05) \_\_\_\_ .

Крім того, Міністерство освіти і науки України здійснює моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування в галузі освіти, метою якого є збір оперативної інформації щодо розвитку мережі опорних закладів освіти. Зокрема, до МОН щомісячно надходить інформація про загальну кількість опорних закладів освіти і їх кількість в об'єднаних територіальних громадах, кількість учнів, що там навчаються, кількість класів з інклюзивним навчанням, кількість учнів з особливими освітніми потребами, що навчаються в інклюзивних класах; кількість класів і опорних закладів освіти, в яких навчається менше 10 учнів, кількість учнів, які організовано підвозяться на навчання до опорних закладів освіти, кількість шкільних автобусів в опорних школах. Систематично збирається інформація про загальну потребу в шкільних автобусах для опорних шкіл і про дороги, що знаходяться в незадовільному стані (в кілометрах) для підвезення учнів до опорного закладу освіти.

Аналіз таких даних в динаміці сприяє формуванню об'єктивної картини стану розвитку мережі опорних закладів освіти, дозволяє органам управління освітою здійснювати стратегічне планування наповнюваності опорних закладів освіти і класів з урахуванням регіонального фактору, оперативно реагувати на виклики, що виникають ситуативно. Таким чином, актуальні статистичні дані нівелюють зовнішні ризики, пов'язані з відсутністю актуальної статистичної інформації, і є важливим інструментом органів управління освітою для прийняття виважених управлінських рішень. На основі обов'язкових та оперативних статистичних даних формується політика на рівні держави щодо засадничих прин-

ципів створення і функціонування опорних закладів освіти, організації навчально-виховного процесу, інклюзивного навчання як важливої складової реалізації принципу рівного доступу до якісної освіти тощо. Додатковим інструментом для панорамного бачення проблем і викликів щодо функціонування опорних закладів освіти і запобігання ймовірним ризикам є моніторинг їх діяльності. Саме цьому напрямку приділяється особлива увага в європейському освітньому просторі, країнах Північної та Південної Америки. Україна, як зазначалося вище, також здійснює моніторинг діяльності новостворених опорних закладів освіти.

Європейські країни, США, країни Латинської Америки визначили як важливу умову функціонування опорних закладів освіти аналіз статистичних даних для здійснення прогнозів щодо оптимізації неефективної мережі закладів освіти. Узагальнюючи дані про інституційний розвиток опорних закладів освіти, міжнародні освітні експерти визначили типові помилки, яких припускаються управлінці різних країн на старті організації опорних закладів освіти:

1) відсутність стратегічного бачення на рівні держави моделі розвитку, мети функціонування опорних закладів освіти;

2) відсутність надійних статистичних даних для здійснення аналізу і прогнозів щодо оптимізації закладів освіти;

3) відсутність інституту відкритих даних щодо функціонування опорних закладів освіти.

Урахування міжнародного досвіду при організації опорних закладів освіти в Україні допоможе уникнути помилок, налагодити систему збору статистичних даних, організувати інформаційну платформу відкритих даних, що дозволить приймати виважені управлінські рішення на всіх освітніх рівнях та забезпечить доступ громадськості до інформації щодо діяльності інституції опорних закладів освіти.

Головним ризиком щодо збору надійних даних на сучасному етапі є швидка зміна кількісних показників як то: кількість опорних закладів освіти, учнів, інклюзивних класів тощо, оскільки процес створення мережі таких закладів не зупинявся упродовж 2016–2018 рр. і на сьогодні триває. Так, на час проведення дослідження (квітень 2017 року) в Україні діяло 178 опорних закладів, а станом на 01 жовтня 2018 року їх в Україні налічувалось 688 (за оперативними даними МОН).

Зауважимо, що це лише початок систематизації даних про мережу опорних закладів освіти. Наступним кроком повинно стати створення уніфікованого реєстру, що значно спростить отримання даних та здійснення аналізу, стратегічного планування і прогнозування розвитку, фінансування, організації освітнього процесу цього нового за формою організації та структурою типу закладів освіти.

Україна зробила перші кроки для створення надійної системи статистичних даних по опорні заклади освіти. Статистична інформація збирається Державною науковою установою «Інститут освітньої аналітики» в інформаційно-телекомунікаційній системі «Державна інформаційна система освіти» (ДІСО), оперативна інформація збирається Міністерством освіти і науки України.

Формування державної політики щодо розвитку і функціонування опорних закладів освіти в Україні, на думку експертів, є важливим кроком до їх створення і функціонування. Вироблення політики на рівні держави через центральний орган управління освітою – необхідна умова для створення опорних закладів освіти, тому наступним кроком повинно бути напрацювання нормативно-правової бази, що регулює діяльність і визначає специфіку організації навчально-виховного процесу [7]. На сьогодні діяльність опорних освітніх закладів визначається і регламентує-

ся рядом нормативно-правових актів. Зокрема, Законом України «Про освіту» від 05.09.2017 № 2145-VIII [8], постановою Кабінету Міністрів України від 27.08.2010 № 777 «Про затвердження Положення про освітній округ» [9], постановою Кабінету Міністрів України від 20.01.2016 № 79 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України» [10], розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.12.2016 № 988-р «Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти «Нова українська школа» на період до 2029 року» [11], наказом Міністерства освіти і науки України від 05.08.2016 № 944 «Про затвердження Положення про з'єднаний клас (клас-комплект) початкової школи у філії опорного закладу» [12], наказом Міністерства освіти і науки України від 06.12.2010 № 1205 «Про затвердження Типових штатних нормативів закладів загальної середньої освіти» [13], листом Міністерства освіти і науки України від 09.06.2016 №1/9-293 «Про доступність дітей з особливими потребами до опорних навчальних закладів» [14]. У цих документах усебічно визначені відправні засади правового регулювання діяльності опорних закладів освіти, таким чином, зовнішній ризик політико-правової групи нівельовано або зведено до некритичної точки.

До групи ризиків, які ми використовуємо у цьому дослідженні, відносимо інформаційно-комунікаційну політику – доведення і оприлюднення державної політики до широких верств населення шляхом організації просвітницької інформаційної кампанії із подальшим залученням до співпраці місцевих громад, мешканців об'єднаних територіальних громад, батьків, учителів, спонсорів – усіх зацікавлених суб'єктів освітньої діяльності. Тільки за умови організації вчасної, об'єктивної інформаційної кампанії, наданні беззаперечних аргументів на користь створення опорних закладів

освіти можна переконати місцеві громади у доцільності їх створення. У цьому аспекті важливо максимально інформувати громади про результати навчання дітей, порівнювати навчальні досягнення учнів до і після переходу на навчання в опорний освітній заклад. Замість застосування примусу поширювати серед батьків позитивний досвід кращих регіональних опорних закладів освіти, переконувати їх на прикладі успішних практик таких закладів. Дієвою є практика порівняння на публічних обговореннях якості навчальних досягнень учнів проблемного регіону з якістю навчання в регіонах, де опорні заклади сформовані і працюють. Ілюстрацією небажаної дії (ризик), що відбулася, є ситуація в Закарпатській області, де немає опорних закладів освіти, а якість освітніх досягнень учнів порівняно з іншими регіонами невисока. На прикладі Закарпаття бачимо прояви одразу двох груп ризику: ризик соціального фактору на місцевому рівні й недостатньо сплановану і реалізовану комунікацію із суб'єктами освітньої діяльності – батьками, учнями, учителями, громадами в цілому тощо. Професійно спланована інформаційно-роз'яснювальна кампанія стимулює місцеві громади до ініціювання створення опорних закладів.

Першочерговою місією опорного закладу освіти є забезпечення рівного доступу до якісної освіти учнів малокомплектних сільських шкіл. Вимірювання і аналіз рівня навчальних досягнень учнів опорних закладів освіти – необхідний захід для відстеження динаміки якості провадження освітньої діяльності і запобігання ризикам, пов'язаних з категорією «якість освіти». Інструментом для такого дослідження є моніторинг якості освітньої діяльності. Практика моніторингу результатів освітньої діяльності учнів успішно застосовується в багатьох країнах, де є інституція опорних освітніх закладів. У Болгарії, наприклад, під моніторинг підпадають 4 і 6 класи, де

попередньо питання перевірки узгоджується з батьками й вчителями. Кошти на проведення національного моніторингу закладені у схему «гроші ходять за дитиною», якою передбачено моніторинг якості освіти учнів. В Україні аналогічний моніторинг доцільно здійснювати на базі 4-х і 9-х класів. Інститутом освітньої аналітики здійснено моніторинг опорних освітніх закладів «Функціонування опорних шкіл» на початковому етапі їх формування. Міністерство освіти і науки здійснює моніторинг розвитку мережі опорних шкіл шляхом щоквартального збору статистичних даних, відстежує динаміку збільшення мережі, створення опорних шкіл з філіями в об'єднаних територіальних громадах, забезпечення довозення дітей до місця навчання шкільними автобусами, створення в опорних закладах освіти класів з інклюзивним навчанням тощо.

Також Інститутом освітньої аналітики було проведено дослідження результатів зовнішнього незалежного оцінювання (ЗНО) випускників опорних шкіл як індикатору якості освітнього процесу. Для дослідження динаміки результатів оцінювання випускників опорних закладів освіти використано дані результатів ЗНО 2016, 2017 і 2018 років. Зазначимо, що в 2015–2016 н. р. ці заклади ще не мали статусу опорного закладу, а отже, результати оцінювання їхніх випускників 2016 року було обрано за вихідну для порівняння результатів ЗНО випускників до того, як ці заклади стали опорними, і відповідно 2017 і 2018 рр. – після отримання статусу опорного закладу.

Для аналізу використано відкриті дані результатів зовнішнього незалежного оцінювання за 2016–2018 рр., оприлюднені на сайті Українського центру оцінювання якості освіти, а також дані з офіційних звітів про проведення ЗНО у відповідному році [15].

Дослідження впливу типу закладу освіти (опорний/не опорний) на ре-

зультати навчання учнів дозволяє констатувати, що результати випускників досліджуваних опорних закладів освіти відображають загальні тенденції розподілу результатів випускників закладів загальної середньої освіти по Україні, тобто не перевищують середніх показників. Такий результат, на нашу думку, можна пояснити наступним: пройшло два роки від того як учні зі шкіл з різним рівнем підготовки перейшли до опорних закладів освіти. Крім того, відповідно до концепції дослідження, не передбачалося здійснення аналізу індивідуального прогресу учасників дослідження, що унеможливило порівняння результатів навчання до і після зміни освітнього закладу.

Отримані результати дають підстави визначити напрямки подальших наукових досліджень, а саме: продовження моніторингових досліджень, проведення додаткових опитувань серед учнів та педагогічних працівників. Крім того, необхідно здійснити додатковий аналіз результатів як державної підсумкової атестації, так і зовнішнього незалежного оцінювання учнів опорних шкіл через кілька років.

Отже, наявність моніторингу процесу створення і функціонування опорних шкіл, проведення відповідних досліджень рівня навчальних досягнень закладає підґрунтя для формування стратегії запобігання ризикам, що ускладнюють реалізацію принципу рівного доступу до якісної освіти.

Нижче у таблиці викладено узагальнені типові помилки і ризики, що супроводжували створення опорних закладів освіти в країнах Європи та Північної і Південної Америки, які можна екстраполювати на українські реалії. Здійснено спробу формулювання шляхів подолання негативних факторів під час створення опорних закладів освіти.

Проведений аналіз окремих груп освітніх ризиків дозволив установити, що в Україні було підготовлено переду-

**Перелік типових помилок і ризиків та шляхи їх подолання**

Типові помилки і ризики	Шляхи подолання
Відсутність стратегічної моделі розвитку опорного закладу освіти на рівні держави	Розроблення нормативних документів (на рівні закону, постанови тощо) про функціонування опорних закладів освіти; створення нормативно-правової бази забезпечення функціонування системи опорних закладів освіти
Відсутність стратегічного планування наповнюваності опорних закладів освіти і класів з урахування ситуативного (місцевого) фактору	Створення дієвої системи збору даних, на основі якої здійснюється планування наповнюваності опорних закладів освіти і класів
Відсутність системи мотивацій і стимулювання інноваційної діяльності в системі освіти, нівелювання ризиків у зазначеній діяльності [16]	Забезпечення на рівні держави престижності професії вчителя, матеріальне і моральне стимулювання до інноваційної діяльності в системі освіти, модернізація системи підвищення професійного рівня вчителя, стимулювання вчителя до самоосвіти
Недостатній розвиток громадського самоврядування в освітніх закладах, недосконалість механізмів залучення до управління освітою та її оновлення інституцій громадянського суспільства, громадськості [16]	Реалізація реформи децентралізації, посилення управлінської складової «менеджмент закладу освіти»; створення відкритої платформи управління освітнім закладом для навчання та обміну досвідом
Невизначеність на рівні держави мети функціонування опорного закладу освіти	Створення нормативно-правової бази з визначеною метою функціонування опорного закладу освіти
Відсутність нормативно-правової бази, що регулює діяльність і визначає специфіку організації освітнього процесу [6]	Напрацювання нормативно-правової бази, що регулює діяльність і визначає специфіку організації освітнього процесу [6]
Відсутність на рівні держави плану управління інфраструктурою опорних закладів	Створення стратегічного плану розвитку інфраструктури опорних закладів освіти, налагодження транспортної системи. Створення системи геолокації шкіл – визначення оптимальної відстані між опорними школами, між опорним закладом освіти і місцем проживання учнів
Недостатній рівень автономії освітніх закладів, що підпорядковуються місцевим органам управління освітою	Перехід на державно-громадське управління освітою
Невизначеність джерел фінансування, нераціональний розподіл коштів	Налагодження системи збору та аналізу статистичної інформації про джерела і обсяги фінансування опорного закладу освіти та розподіл коштів
Відсутність надійних статистичних даних для здійснення аналізу і прогнозів щодо оптимізації закладів освіти	Удосконалення існуючих форм звітності. Стратегічне планування наповнюваності шкіл і класів з урахування ситуативного (місцевого) фактору
Відсутність інституту відкритих даних щодо функціонування опорних закладів освіти	Налагодження системи відкритих даних на спільній інформаційній платформі
Головний ризик щодо збору надійних статистичних даних на сучасному етапі – швидка зміна наявних даних	Уключення механізму моніторингу функціонування опорних закладів освіти, збір оперативних даних вищими органами управління освітою
Відсутність уніфікованого реєстру опорних закладів освіти як складової інституту відкритих даних щодо функціонування опорних закладів освіти	Створення реєстру опорних закладів освіти
Відсутність налагодженої системи моніторингу діяльності опорних закладів освіти	Створення системи моніторингу діяльності опорних закладів освіти (кількісні показники/якісні характеристики)
Недостатній рівень співпраці опорних закладів освіти з громадами, батьками	Залучення батьків до формування політики держави щодо опорних шкіл, реалізації цієї політики на рівні місцевих громад, ОТГ
Відсутність державної просвітницької інформаційної кампанії	Застосування принципів відкритості і прозорості під час інформування громадян про запуск освітнього проекту; наявність зворотного зв'язку, оперативні і вичерпні відповіді на типові питання
Несприйняття частиною суспільства нових реформ [16]	Проведення просвітницької кампанії по всій вертикалі управління освітою – від вищих органів до району і школи. Створення єдиної інформаційної платформи для діалогу, дискусії, пошуку компромісних шляхів вирішення спірних питань



Типові помилки і ризики	Шляхи подолання
Недостатня підготовленість органів управління освітою до комплексного розв'язання нових завдань, до забезпечення скоординованості діяльності всіх служб та інституцій [16]	Перехід на державно-громадське управління освітою. Організація і проведення тренінгів для співробітників обласних, районних управлінь освіти, керівників ОТГ з питань менеджменту освіти, структурованості освіти, комунікативної політики
Відсутність діалогу на рівні держави і місцевих органів управління освітою з місцевими громадами, мешканцями об'єднаних територіальних громад, батьками, учителями, спонсорами	Залучення до співпраці місцевих громад, мешканців об'єднаних територіальних громад, батьків, учителів, спонсорів – усіх зацікавлених суб'єктів освітньої діяльності

Складено за: Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року : Указ Президента України від 25.06.2013 № 344/2013. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/344/2013>; Зборовский Г. Е. Образование: от XX к XXI веку. Екатеринбург, 2000. С. 87–88.

мови і здійснено ряд системних кроків для створення мережі опорних закладів освіти, що мінімізувало потенційні ризики і виклики. Так, створено сучасну нормативно-правову базу, яка регулює діяльність і визначає стратегічні завдання при створенні опорних закладів освіти. Наприклад, правовий статус опорного закладу освіти, порядок його утворення та основні засади діяльності визначено в Положенні про освітній округ, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2010 р. № 777 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 20 січня 2016 р. № 79). На постійну основу поставлено збір і аналіз статистичних даних про опорні заклади освіти, зокрема Міністерство освіти і науки України з 2016 р. здійснює моніторинг опорних шкіл для отримання оперативних даних про різні аспекти їх функціонування. Інформаційно-комунікаційна політика реалізується через офіційний сайт Міністерства освіти і науки України, на якому висвітлюються питання організації опорних закладів освіти і філій, викладаються нормативно-правові акти, що визначають засадничі принципи їх діяльності,

надаються відповіді на типові запитання щодо організації опорного освітнього закладу. За останній час налагоджено моніторинг діяльності опорних закладів освіти, здійснюється спостереження за динамікою рівня навчальних досягнень учнів, відстежується дотримання принципу рівного доступу до якісної освіти. Таким чином, опрацювання і аналіз ризиків і викликів, з якими стикалися європейські і американські освітні системи під час створення опорних закладів освіти, сприяли мінімізації чинників негативного впливу на процес створення опорних закладів освіти в Україні. Разом з тим слід зазначити, що повністю нівелювати вплив ризикогенних чинників неможливо, але випереджальне виявлення можливих загроз значно мінімізує згубний вплив різноманітних ризиків на освітній процес. Це зумовлює необхідність подальшого дослідження процесу формування мережі опорних закладів освіти в контексті виникнення нових ризиків, які необхідно оперативно мінімізувати для успішного провадження політики оптимізації закладів загальної середньої освіти через мережу опорних закладів освіти.

### Список використаних джерел

1. Stanford Encyclopedia Philosophy. Risk. substantive revision Thu Jul 19, 2018. URL: <https://plato.stanford.edu/entries/risk/#DecTh>.
2. Вітлінський В. В., Наконечний С. І. Ризик у менеджменті. Київ : ТОВ «Борисфен-М», 1996. 325 с.

3. Черненко Н. М. Аналіз та класифікація вірогідних ризиків у галузі освіти. *Наука і освіта*. № 7. 2014. URL: <https://cutt.ly/nr>.
4. Knowledge Assessment Methodology. URL: <http://www.worldbank.org/kam>.
5. Ткачук А. Скандинавський шлях. Досвід реформ адміністративно-територіального устрою і місцевого самоврядування в Данії та Швеції. Київ : Логос, 2015. С.14.
6. Про затвердження форм звітності з питань діяльності денних загальноосвітніх навчальних закладів та інструкцій щодо їх заповнення : наказ Міністерства освіти і науки України від 08.07.2016 № 813. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1056-16>.
7. Зборовский Г. Е. Образование: от XX к XXI веку. Екатеринбург, 2000.
8. Про освіту : Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19>.
9. Про затвердження Положення про освітній округ: постанова Кабінету Міністрів України від 27.08.2010 № 777. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/777-2010-%D0%BF>.
10. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 20.01.2016 № 79. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/79-2016-%D0%BF>.
11. Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти «Нова українська школа» на період до 2029 року» : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.12.2016 № 988-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/249613934>.
12. Про затвердження Положення про з'єднаний клас (клас-комплект) початкової школи у філії опорного закладу : наказ Міністерства освіти і науки України від 05.08.2016 № 944. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1187-16>.
13. Про затвердження Типових штатних нормативів закладів загальної середньої освіти : наказ Міністерства освіти і науки України від 06.12.2010 № 1205. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1308-10>.
14. Про доступність дітей з особливими потребами до опорних навчальних закладів : лист Міністерства освіти і науки України від 09.06.2016 № 1/9-293. URL: [http://old.mon.gov.ua/files/normative/2016-06-09/lmon\\_293.pdf](http://old.mon.gov.ua/files/normative/2016-06-09/lmon_293.pdf).
15. Український центр оцінювання якості освіти. Офіційний сайт. URL: <http://testportal.gov.ua/>.
16. Національна стратегія розвитку освіти в Україні на період до 2021 року : Указ Президента України від 25.06.2013 № 344/2013. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/344/2013>.

### **Oksana Denysiuk**

SSI «Institute of Educational Analytics», Kyiv, Ukraine, denysiuk.oksana@gmail.com  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-8584-0647>

### **Natalia Tytarenko**

SSI «Institute of Educational Analytics», Kyiv, Ukraine, nataliatytarenko@gmail.com  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-5837-393X>

## **FORMATION OF HUB SCHOOLS NETWORK: ANALYSIS OF SYSTEM RISKS**

**Abstract.** *The article analyzes the external and internal risk factors that accompany the process of forming a hub schools network in the context of monitoring the quality of academic performance of hub schools' pupils. The authors examine the nature of risks through the prism of philosophical, pedagogical, economic, sociological, and psychological points of view taking into account the multidisciplinary nature of education. In the research framework, the authors analyze the results of the questionnaire survey among hub schools' principals and identified possible risks and potential challenges faced by newly established hub schools in Ukraine. The data on the international experience of European countries and countries of North and South America in which the network of hub schools operates is also processed. This research has helped to summarize the collected material and form the*

risks and ways to overcome them in the process of creating a hub schools network. The primary mission of a hub school is to ensure equal access to quality education for pupils who until recently received education in under-filled rural schools and who did not always receive a high-quality education in comparison with pupils from big cities. Measuring and analyzing the level of academic performance of hub schools' pupils are necessary for tracking the dynamics of the quality of education services provision and preventing the risks associated with the «quality of education» category. The article highlights the main points of the research on the results of external independent evaluation of those who finished hub schools as an indicator of the quality of the educational process. The research results suggest that monitoring the process of establishing and functioning of hub schools and conducting relevant research on the level of academic performance provide the basis for the formation of a strategy to prevent risks that complicate the implementation of the principle of equal access to quality education.

**Keywords:** hub school, educational district, education system, network of hub schools, risks, risk factors.

## References

1. Risk. (2018, July 19). *Stanford Encyclopedia Philosophy*. Retrieved from <https://plato.stanford.edu/entries/risk/#DecTh>.
2. Vitlinskyi, V. V., Nakonechnyi, S. I. (1996). *Management risk*. Kyiv: TOV «Borysfen-M» [in Ukrainian].
3. Chernenko, N. M. (2014). Analysis and classification of possible risks in the field of education. *Science and Education*, 7. Retrieved from <https://cutt.ly/nr> [in Ukrainian].
4. The World Bank. (n. d.). *Knowledge Assessment Methodology*. Retrieved from <http://www.worldbank.org/kam>.
5. Tkachuk, A. (2015). *Scandinavian way. The experience of reforms in the administrative and territorial system and local government in Denmark and Sweden*. Kyiv: Lohos [in Ukrainian].
6. Ministry of Education and Science of Ukraine. (2016). *On approval of forms of reporting on activities of daytime general education institutions and instructions for their completion* (Order No. 813, July 8). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1056-16> [in Ukrainian].
7. Zborovskij, G. E. (2000). *Education: from XX to XXI century*. Ekaterinburg [in Russian].
8. Verkhovna Rada of Ukraine. (2017). *About education* (Act No. 2145-VIII, September 5). Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19> [in Ukrainian].
9. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2010). *On approval of the Provision on the educational district* (Decree No. 777, August 27). Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/777-2010-%D0%BF> [in Ukrainian].
10. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2016). *On amendments to certain resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine* (Decree No. 79, January 20). Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/79-2016-%D0%BF> [in Ukrainian].
11. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2016). *On approval of the Concept for the implementation of the state policy in the reform of general secondary education «New Ukrainian School» for the period up to 2029* (Decree No. 988-p, December 14). Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/249613934> [in Ukrainian].
12. Ministry of Education and Science of Ukraine. (2016). *On approval of the Provision on the connecting class (class-set) of the primary school at the branch of the reference institution* (Order No. 944, August 5). Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1187-16> [in Ukrainian].
13. Ministry of Education and Science of Ukraine. (2010). *On approval of Typical staff standards for general secondary education institutions* (Order No. 1205, December 6). Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1308-10> [in Ukrainian].
14. Ministry of Education and Science of Ukraine. (2016). *About accessibility of children with special needs to the basic educational institutions* (Letter No. 1/9-293, June 9). Retrieved from [http://old.mon.gov.ua/files/normative/2016-06-09/5629/lmon\\_293.pdf](http://old.mon.gov.ua/files/normative/2016-06-09/5629/lmon_293.pdf) [in Ukrainian].
15. Ukrainian Center for Educational Quality Assessment. (n. d.). Retrieved from <http://testportal.gov.ua/> [in Ukrainian].
16. President of Ukraine. (2013). *National strategy for the development of education in Ukraine for the period up to 2021* (Order No. 344/2013, June 25). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/344/2013> [in Ukrainian].