

# ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ДОШКІЛЬНОЇ, ЗАГАЛЬНОЇ СЕРЕДНЬОЇ ТА ПОЗАШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ

1. Сучасна політика у сфері освіти полягає у забезпеченні кожній українській дитині рівного доступу до якісної освіти, що відповідає її потребам, потребам батьків, суспільства, викликам майбутнього. Саме тому одним із пріоритетів діяльності Уряду, визначених у Середньостроковому плані пріоритетних дій Уряду до 2020 р., є розвиток людського капіталу, в рамках якого розпочато здійснення масштабної реформи середньої освіти «Нова українська школа». Іншими важливими завданнями визначено підвищення кваліфікації педагогів, модернізацію професійної (професійно-технічної) освіти, забезпечення якості вищої освіти, створення нової системи управління та фінансування науки.

2. Фінансове забезпечення є одним із головних чинників, що зумовлюють успішність реформування освіти і науки. Досягнення необхідного рівня фінансування залежить безпосередньо від розвитку національної економіки, наявності фінансових ресурсів, від ефективності і віддачі бюджетних коштів, інвестованих у галузь освіти.

Упродовж 2014–2016 рр. спостерігалось деяке скорочення частки видатків на освіту як відносно обсягу ВВП (з 6,3 % у 2014 р. до 5,4 % у 2016 р.), так і обсягу видатків зведеного бюджету (з 19,1 % у 2014 р. до 15,5 % у 2016 р.). Такі показники були зумовлені військовою агресією Росії, протистояння якій вимагало додаткових ресурсів, у тому числі фінансових. Навіть у таких складних умовах Уряд виділив кошти для суттєвого покращення фінансування освіти. Починаючи з 2016 року ситуація суттєво поліпшилась. Так, у 2016 році загальні видатки зросли на 13,3 % порівняно з 2015 роком, у 2017 році зростання склало 37,3 %, у 2018 році номінальні видатки зросли на 18,1 % порівняно із попереднім роком. На 2019 рік заплановано обсяг бюджетних видатків у 6,1 % від ВВП та 17,1 % від загального обсягу зведеного бюджету України.

3. З 2015 року для підвищення ефективності фінансування освіти з урахуванням посилення процесів децентралізації був започаткований новий бюджетний інструмент – освітня субвенція як міжбюджетний трансферт з державного бюджету місцевим бюджетам. Цей інструмент дає змогу реалізувати принцип субсидіарності, який передбачає наближення надання публічних послуг до їх безпосереднього спожи-

вача. У рамках використання зазначеного бюджетного інструменту було сформовано декілька потоків бюджетних коштів для підтримки загальної середньої та частково професійної (професійно-технічної) освіти – освітня субвенція (на зарплату педагогічного персоналу закладів загальної середньої освіти, 2015 р.); субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на модернізацію та оновлення матеріально-технічної бази закладів професійної (професійно-технічної) освіти (2017 р.); субвенція на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами (з 2017 р.); субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на забезпечення якісної, сучасної та доступної загальної середньої освіти «Нова українська школа» (2018 р.); субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на створення та ремонт існуючих спортивних комплексів при загальноосвітніх навчальних закладах усіх ступенів (2019 р.); субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію заходів, спрямованих на підвищення якості освіти (2019 р.).

Обсяг коштів зарплатної освітньої субвенції постійно зростає. Зокрема, у 2016 р. субвенція склала 44,8 млрд грн, а вже в 2019 р. її обсяг збільшився до 69,6 млрд грн. Загальний сумарний обсяг коштів інших видів субвенцій зріс з 0,2 млрд грн у 2017 р. до 3,4 млрд грн у 2019 р.

Субвенціальні кошти головним чином спрямовувались на реформування сфери загальної середньої освіти, на збільшення заробітної плати вчителів, на проведення заходів НУШ: створення нового навчально-методичного забезпечення НУШ, підготовки вчителів (зокрема через підвищення кваліфікації і інші заходи), створення нового освітнього середовища (капітальні ремонти, закупівля навчального обладнання, будівництво шкільних вбиралень тощо). Значним досягненням стало те, що вперше з'явилися капітальні видатки на потреби освіти. Впродовж 2016–2019 рр. на капітальні видатки було спрямовано понад 3 млрд грн.

4. Практика засвідчила, що механізм субвенціального фінансування потребує подальшого вдосконалення. Це стосується, зокрема, використання залишків коштів за освітньою субвенцією, уточнення формули розподілу освітньої субвенції, отримання і використання статистичних даних поточного року щодо формування бюджету для здійснення більш точних і більш відповідних фактичному стану в закладах загальної середньої освіти фінансових розрахунків, планування та прогнозування місцевих бюджетів, що зумовлені утворенням нових об'єднаних територіальних громад тощо.

Вчасне подолання виявлених об'єктивних проблем забезпечить від додаткових ризиків для освітньої реформи. У цьому контексті

Міністерством освіти і науки зроблено і планується здійснити ряд кроків. Зокрема напрацьовано пропозиції до Бюджетного кодексу України та до документів Уряду в рамках утвореної спільно з Міністерством фінансів України робочої групи з удосконалення формули розподілу освітньої субвенції. Втілення цих пропозицій дасть змогу пом'якшити зазначені ризики.

5. У контексті старту «Нової української школи» актуалізується питання наступності між дошкільною освітою та початковою школою. Ця наступність забезпечується узгодженням нормативно-правового забезпечення, поширенням на дошкільне навчання основних принципів НУШ, зокрема компетентнісного підходу, узгодження програм дошкільного і шкільного навчання, забезпечення доступності здобуття дошкільної освіти дітьми відповідного віку. З огляду на останнє Урядом затверджено План дій на 2017–2019 роки з поетапного створення додаткових місць у закладах освіти для дітей дошкільного віку та розроблено очікувані кількісні показники створення додаткових місць для дітей у закладах дошкільної освіти в 2017–2019 роках.

6. Упродовж 2017 – 1 травня 2019 року місцевими органами самоврядування створено майже 55 тисяч додаткових місць для дітей дошкільного віку (2017 р. – 27 143 місця, 2018 р. – 24 211 місць, у 2019 р. (станом на 01.05.2019) – 3 549 місць). Загалом упродовж 2015–2018 рр. черга до закладів дошкільної освіти скоротилась на 63 %, зокрема у 2018 р. в порівнянні з 2017 р. – на 28 %, і станом на кінець 2018 року зменшилась до 33,7 тис. дітей.

У контексті забезпечення рівного доступу дітей до якісної освіти Кабінет Міністрів прийняв постанову від 10 квітня 2019 р. № 530 «Про затвердження Порядку організації діяльності інклюзивних груп у закладах дошкільної освіти».

7. Розпочато упровадження ранньої допомоги дітям з особливими освітніми потребами в закладах дошкільної освіти. З цією метою було виділено 37,2 млн грн субвенції, кошти спрямовано на підтримку дітей-дошкільнят з особливими освітніми потребами, зокрема для проведення корекційно-розвиткових та психолого-педагогічних занять, закупівлю обладнання для опанування навчальною програмою.

Для системного вирішення проблем дошкільної освіти Міністерством освіти і науки України розроблено проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про дошкільну освіту», який подано на розгляд Уряду.

8. Процес реформування дошкільної освіти виявляє певні проблеми, усунення яких є на часі. Серед них – черга до закладів дошкільної освіти; недостатнє забезпечення необхідних умов праці педагогічних

працівників та недостатнє матеріально-технічного забезпечення закладів дошкільної освіти; відсутність дієвого механізму відбору талановитих випускників педагогічних закладів вищої освіти для роботи у сфері дошкільної освіти.

Ресурси і механізм подолання черги до закладів дошкільної освіти відображено у Плані поетапного створення додаткових місць у закладах освіти для дітей дошкільного віку, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 р. № 871-р (зі змінами).

Має зберігатися тяглість у підвищенні престижності праці та соціального статусу працівників дошкільної освіти. Нормами проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про дошкільну освіту», розробленого Міністерством освіти і науки України, передбачено збільшення відпустки педагогічних працівників закладів дошкільної освіти до 56 календарних днів, зменшення педагогічного навантаження вихователів закладів дошкільної освіти загального типу з 30 до 25 годин.

Важливе значення також мають заходи фінансового, морального стимулювання на загальнодержавному та місцевому рівнях, спрямовані на залучення кращих випускників закладів вищої освіти для роботи у сфері дошкільної освіти.

9. У 2018/2019 навчальному році відбувся повномасштабний старт реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти «Нова українська школа», що базується на цінностях, має справедливе фінансування, вмотивованих та кваліфікованих учителів, а також сучасне, безпечне та інклюзивне освітнє середовище.

До Нової української школи у вересні 2018 року було зараховано загалом 461,3 тис. учнів, що розпочали навчання за новим Державним стандартом початкової освіти. Прогнозується, що в 2019 році до Нової української школи доєднається 426,2 тис. першокласників. Відтак майже четверть всіх учнів в Україні буде навчатись за освітніми технологіями НУШ.

Загалом сфера загальної середньої освіти є найбільшою в українській системі освіти, на початок 2018/2019 н. р. вона охоплювала 15 521 заклад загальної середньої освіти, з них 5 557 закладів (35,8 %) у міських поселеннях і 9 964 заклади (64,2 %) у сільській місцевості. Загалом у ЗЗСО здобували освіту 4 041,7 тис. учнів, зокрема 2 847,2 тис. учнів (70,4 %) – у міських закладах загальної середньої освіти і 1 194,5 тис. учнів (29,6 %) – у сільських освітніх закладах. Освітній процес у закладах загальної середньої освіти забезпечували 440,9 тис. педагогічних працівників.

10. Важливою передумовою успішності реформи НУШ є належне нормативно-правове забезпечення. Упродовж 2018/2019 навчально-

го року Міністерством освіти і науки України розроблено, отримано схвалення Уряду та подано на розгляд Верховної Ради України проект Закону України «Про повну загальну середню освіту». Цей законопроект вже розглянуто Верховною Радою України у першому читанні. Він має унормувати концептуальні зміни в системі загальної середньої освіти відповідно до реформи НУШ.

Затверджено Державний стандарт початкової освіти та розроблено Державний стандарт базової середньої освіти, типові освітні програми для 1–2 та 3–4 класів початкової школи, а також, удосконалено навчальні програми для учнів базової середньої та профільної середньої школи (48 і 76 програм відповідно) відповідно до вимог компетентнісного підходу.

11. З метою підготовки педагогічних працівників до роботи за концепцією НУШ, новими освітніми стандартами Міністерство освіти і науки України розпочало масштабне підвищення кваліфікації вчителів. У 2018 році ним було охоплено 41,5 тис. учителів, у 2019 році підвищили кваліфікацію ще 37,4 тис. учителів НУШ.

На підвищення кваліфікації вчителів НУШ у 2018 році виділено 370,3 млн грн, у 2019 році – 265 млн грн. Розроблення курсу дистанційного навчання для підвищення кваліфікації вчителів було профінансовано у розмірі 11,8 млн грн.

За два роки (2018, 2019) Міністерством освіти створено спільноту тренерів НУШ. Станом на 01.01.2019 р. підготовку вчителів до впровадження НУШ здійснювало 2410 тренерів.

У 2019 році в Україні розпочався пілотний проект із сертифікації педагогічних працівників, який триватиме три роки. Започатковано конкурсний відбір на посаду керівника закладу загальної середньої освіти, встановлено законодавчі обмеження щодо строку перебування їх на посаді та розширено повноваження щодо організації діяльності відповідного закладу.

12. У центрі уваги органів управління освітою також було створення нового освітнього середовища, зокрема виділено на закупівлю комп'ютерного обладнання – 199 756,0 тис. грн (розподіл між регіонами здійснено пропорційно кількості закладів, де є початкова школа); на закупівлю сучасних меблів – 399 512,0 тис. грн (розподіл між регіонами здійснено пропорційно кількості учнів 1–4-х класів).

Для забезпечення нового змісту освіти виділено на закупівлю дидактичних матеріалів – 399 512,0 тис. грн (розподіл між регіонами здійснено пропорційно кількості 1–4-х класів); на забезпечення дітей сучасними підручниками, зокрема у 2018 році – 188 441,7 тис. грн (146 210,8 тис. грн – видання підручників і посібників для учнів 1 класу

закладів загальної середньої освіти; 3 476,2 тис. грн – видання підручників і посібників для учнів 1 класу спеціальних закладів загальної середньої освіти; 6 464,6 тис. грн – доставка літератури; 350,0 тис. грн – проведення конкурсу відбору підручників для здобувачів повної загальної середньої освіти; 31 940,1 тис. грн – розроблення електронних підручників для учнів). У 2019 році цей процес продовжено, для таких цілей з державного бюджету виділено 1,215 млрд грн.

13. У рамках реалізації принципу рівного доступу школярів до якісної освіти упродовж 2018/2019 н. р. було продовжено роботу з розширення мережі опорних закладів освіти. Протягом останнього навчального року кількість опорних шкіл збільшилася на 15,3 % до 793 закладів, філій – на 6,2 % до 1284. До опорних шкіл здійснювалось підвезення 66 237 учнів.

Опорні заклади освіти є центрами зосередження ресурсів, необхідних для найбільш повного задоволення освітніх потреб здобувачів освіти. Створення та функціонування опорних закладів освіти безпосередньо пов'язано із реформою децентралізації, що стартувала в 2014 році, оскільки засновниками закладів дошкільної та загальної середньої освіти є відповідні ради. Опорні заклади освіти створюються з метою забезпечення здобувачів освіти необхідними ресурсами для найбільш повного задоволення їхніх освітніх потреб. Станом на 01.06.2019 із 793 опорних закладів та 1 284 філій, у яких навчаються 347 тисячі 175 учнів, у об'єднаних територіальних громадах (ОТГ) функціонувало 343 опорних школи і 551 філія відповідно, у них навчалось 154 548 учнів.

Завдяки оптимізації мережі закладів освіти, з 2016/2017 н. р. наповнюваність закладів загальної середньої освіти зросла на 14 %.

14. Помітні зміни відбулись у сфері інклюзивної та спеціальної освіти. Станом на червень 2019 року кількість здобувачів інклюзивної освіти зросла в 4,4 рази (з 2 720 учнів у 2015–2016 н. р. до 11 866 учнів у 2018/2019 н. р.); у 2 рази збільшилася кількість інклюзивних класів (з 2 715 класів в 2016/2017 н. р. до 8 417 класів в 2018/2019 н. р.), в 2,5 рази – кількість шкіл, в яких облаштовані такі класи (з 1 518 в 2016/2017 н. р. до 3 790 в 2018/2019 н. р.); майже в 2 рази – кількість інклюзивних дошкільних груп (з 686 станом на 1 січня 2018 р. до 1 318 станом на 1 січня 2019 р.), в яких дітей з ООП – 2 190; здійснено розбудову мережі інклюзивно-ресурсних центрів (далі – ІРЦ), що працюють на нових принципах, з нуля (2017 рік) до 561 (01.06.2019) в усіх областях України.

15. У 2018–2019 н. р. у рамках співпраці України із The LEGO Foundation (Королівство Данія) всі перші класи майже шістнадцяти

тисяч закладів загальної середньої освіти безкоштовно отримали ігрові набори «LEGO Play Box», що дозволяють впроваджувати ігрові технології навчання. Загалом, понад 455 000 першокласників отримали набір «Шість цеглинок» для використання в освітньому процесі. Наступними кроками є забезпечення комплектами ігрових наборів LEGO нових першокласників Нової української школи.

У червні 2019 року було підписано Меморандум про взаєморозуміння між Міністерством освіти і науки України та The LEGO Foundation щодо упровадження ігрових та діяльнісних методів навчання в освітній процес закладів дошкільної, загальної середньої та вищої освіти.

16. В умовах розвитку інформаційного суспільства, зокрема цифровізації освіти, здійснюється інтернетизація та комп'ютеризація ЗЗСО. Створено передумови для впровадження в освітній процес Національної освітньої електронної платформи та електронних підручників. Профінансовано та визначено механізм використання бюджетних коштів на інтернетизацію та комп'ютеризацію шкіл у 2019 році. Крім того, за грантові кошти Світового банку в Україні створено нову інформаційно-аналітичну систему АІКОМ для збору та оброблення статистичних і адміністративних освітніх даних, яка дозволить покращити якість інформаційно-аналітичного забезпечення процесів планування та управління у сфері освіти в цілому. Створюються нові освітні реєстри в ЄДЕБО.

17. Процес реформування загальної середньої освіти шляхом реалізації Концепції «Нова українська школа» на період до 2029 року виявляє ряд об'єктивних викликів, подолання яких сприятиме успішній реалізації державної політики у сфері освіти:

- необхідність подальшого забезпечення зростання заробітної плати педагогічних працівників, особливо молодих вчителів, низький соціальний статус педагогічного працівника;
- недостатність мотиваційних механізмів залучення молодих спеціалістів до педагогічної діяльності у закладах освіти;
- приведення у відповідність до сучасних вимог існуючої системи підготовки майбутніх учителів у закладах вищої освіти та перепідготовки працюючих педагогічних працівників;
- формування готовності педагогів та керівників закладів освіти працювати в умовах автономії та свободи, поглиблення знань з управління закладом освіти та набуття досвіду у сфері освітнього менеджменту;
- подолання надмірної централізації, регламентованості та бюрократизованості в управлінні освітою;
- подолання територіальних відмінностей в якості загальної середньої освіти та, відповідно, результатах навчання;

- ускладнений доступ до мережі Інтернет для окремих закладів освіти, в першу чергу в сільській місцевості;

- сформовано не повною мірою інструментарій оцінювання компетентностей учнів в умовах нового Державного стандарту.

Перспективними кроками для запобігання ризиків реформування освіти є:

- забезпечення формування змісту освіти для базової та профільної середньої освіти відповідно до компетентнісного підходу (затвердження нових Державних стандартів, типових освітніх програм);

- запровадження практики застосування закладами загальної середньої освіти власних освітніх програм (стаття 33 Закону України «Про освіту»), розроблених на основі типових освітніх програм, у яких представлений узгоджений комплекс видів освітньої діяльності, що ґрунтується на компетентнісному підході і спрямований на реалізацію мети й завдань освіти, визначених Державними стандартами;

- подальше впровадження інструменту сертифікації педагогічних працівників, за результатами якої передбачена щомісячна доплата до посадового окладу;

- запровадження системи супервізії, метою якої є підтримка та супровід учителів, які працюють за новим Державним стандартом початкової освіти;

- продовження формування нового інклюзивного, комфортного, безпечного освітнього середовища, зокрема через оновлення матеріально-технічної бази ЗЗСО;

- подальше забезпечення закладів освіти у всіх областях шкільними автобусами відповідно до потреб;

- створення територіально доступної мережі інклюзивно-ресурсних центрів, оснащених належним чином, забезпечених кваліфікованими фахівцями для якісного супроводу дітей з особливими освітніми потребами;

- підготовка педагогічних працівників закладів середньої освіти до роботи з дітьми з особливими освітніми потребами;

- розбудова системи моніторингу якості освіти та інформаційно-аналітичного забезпечення сфери загальної середньої освіти, зокрема вдосконалення змісту статистичної звітності ЗЗСО, розроблення системи показників для збору адміністративної інформації від закладів освіти, визначення періодичності її отримання, збору і оброблення.

18. Законом України «Про освіту» створено правове підґрунтя для системної трансформації позашкільної освіти: позашкільну освіту визначено як складову системи освіти, закріплено можливість визнання та врахування результатів навчання особи в закладах позашкільної



освіти, задекларовано фінансову й академічну автономію закладів позашкільної освіти тощо. Упродовж 2018/2019 н. р. розроблено проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про позашкільну освіту». Норми законопроекту поглиблюють і конкретизують ідеї, закладені в Законі України «Про освіту».

19. Заклади позашкільної освіти в Україні є необхідними, адже їх діяльність дає змогу запобігати соціальним ризикам: розповсюдження в дитячому середовищі антисоціальних та девіантних проявів (безпритульність, злочинність, шкідливі звички, ігрова комп'ютерна залежність і т. ін.), погіршення стану здоров'я дітей тощо. Основною метою розвитку позашкільної освіти у контексті імплементації засад НУШ є розвиток особистості учня, допомога кожній дитині повірити у свої здібності та розкрити власний потенціал, надання додаткових знань та практичних навичок, необхідних для успішної самореалізації в дорослому житті.

Мережа закладів позашкільної освіти в Україні є достатньо розгалуженою. Упродовж 2017–2018 років кількість цих закладів практично не змінювалась, вона є близькою до 1380; число відвідувачів закладів позашкільної освіти в 2018 році налічувало 1 275 253 особи, охоплення позашкільною освітою дітей та молоді віком від 3 до 18 років по Україні становило приблизно 32,0 %. Лівова частка дітей, охоплених позашкільною освітою, здобувають її у містах. Зазначене вимагає посилення співпраці органів управління освітою з об'єднаними територіальними громадами для поширення освітніх послуг позашкільних закладів на сільську місцевість. Це завдання також корелює з тим фактом, що фінансування сфери позашкільної освіти здійснюється переважно коштами місцевих бюджетів (у 2018 році 94,5 % склали кошти місцевих бюджетів; кошти, виручені за платні послуги – 1,5 %; кошти за рахунок спонсорів – 2,1 %, кошти державного бюджету – 1,9 %).

20. Трансформація позашкільної освіти виявляє ряд об'єктивних проблем, які необхідно вчасно розв'язувати:

- швидке здійснення заходів із децентралізації і відповідно зниження рівня уваги до проблем освіти внаслідок зміни формату місцевої влади в ОТГ в окремих випадках може призводити до втрати чіткості освітнього управління, зменшення або затримок фінансування. Це загрожує закриттям закладів позашкільної освіти в ОТГ, ослабленням підтримки щодо модернізації та розвитку цих закладів відповідно до потреб часу, зростанням бар'єрів з доступу до позашкільної освіти особливо для школярів і молоді сільської місцевості;

- відсутність можливості фінансування позашкільної освіти за кошти місцевих бюджетів зумовить закриття, злиття та перепрофілювання ЗПО, виштовхування позашкільної освіти у сферу комерційних послуг;

- недосконалість системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації педагогічних працівників;
- нерівний доступ до якісної позашкільної освіти за показником «місто-село»;
- нівелювання державного впливу на функціонування сфери позашкільної освіти.

Зазначені проблеми можуть бути значною мірою зняті в результаті прийняття Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про позашкільну освіту» та імплементації його норм.