

DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-35-26>

УДК 351.851

## МАЙБУТНЄ ОСВІТИ В ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ: ПОКРАЩЕННЯ КАДРОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ ТА ОПТИМІЗАЦІЯ ШКІЛЬНИХ МЕРЕЖ

## THE FUTURE OF EDUCATION IN TERRITORIAL COMMUNITIES: IMPROVEMENT OF HUMAN RESOURCES AND OPTIMIZATION OF SCHOOL NETWORKS

**Застрожнікова Ірина Володимирівна**

доктор економічних наук, доцент,  
Бердянський державний педагогічний університет  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9988-5288>

**Безугла Людмила Сергіївна**

доктор економічних наук, доцент,  
Національний технічний університет «Дніпровська політехніка»  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6520-4325>

**Zastrozhnikova Irina**

Berdyansk State Pedagogical University

**Bezuhla Liudmyla**

Dnipro University of Technology

Статтю присвячено прогнозуванню майбутнього освіти в українських громадах. Проаналізовано середню наповненість класів по країнах світу та встановлено, що через демографічну кризу Україна має один з найнижчих показників наповненості учнівських класів у світі. «Малокомплектність» класів є проблемою номер один у сільських та селищних територіальних громадах. Зазначено, що поряд з недостатньою кількістю учнів, найгострішою проблемою шкіл невеликих територіальних громад в Україні є дефіцит кадрового потенціалу, а також незадовільна шкільна інфраструктура. Встановлено, що з економічного боку вигідніше закривати або понижувати ступінь малокомплектних шкіл. Досліджено позитивний досвід Польщі у цьому. Схематично окреслено модель реорганізації, основаної на створенні опорних шкіл, яка забезпечить покращення матеріального стану школи, покращення якості викладацького складу, підвищення конкурентоспроможності заробітних плат освітян, їх професійного розвитку, і, звичайно, покращення якості освіти у громадах.

**Ключові слова:** громада, модель, освіта, опорна школа, якість.

Статья посвящена прогнозированию будущего образования в украинских общинах. Проанализирована средняя наполненность классов по странам мира и установлено, что из-за демографического кризиса Украина имеет один из самых низких показателей наполненности ученических классов в мире. «Малокомплектность» классов является проблемой номер один в сельских и поселковых территориальных общинах. Отмечено, что наряду с недостаточным количеством учеников, наиболее острой проблемой школ небольших территориальных общин в Украине дефицит кадрового потенциала, а также неудовлетворительная школьная инфраструктура. Установлено, что с экономической стороны более выгодно закрывать или понижать степень малокомплектных школ. Исследован положительный опыт Польши в этом. Схематически очерчена модель реорганизации, основанной на создании опорных школ, которая обеспечит улучшение материального состояния школы, улучшение качества преподавательского состава, повышение конкурентоспособности заработных плат педагогов, их профессиональное развитие, и, конечно, улучшение качества образования в общинах.

**Ключевые слова:** община, модель, образование, опорная школа, качество.

Reformation processes in the light more actualize the process of predicting future lighting in the territorial communities and looking for wild models of lighting management. The article is devoted to forecasting the future of education in Ukrainian communities. The average class size in the world was analyzed and it was established that due to the demographic crisis Ukraine has one of the lowest student class sizes in the world. The "understaffing" of classes is

the number one problem in rural and urban communities. About 120 schools in Ukraine have an projected average occupancy rate of less than 5 students by 2024. The number of understaffed schools will increase from year to year. It is noted that along with the insufficient number of students, the most acute problem of schools in small territorial communities in Ukraine is the lack of human resources, as well as unsatisfactory school infrastructure. One understaffed primary school class costs the community about UAH 350,000 annually, and an understaffed secondary school class costs about UAH 500,000. Such spending on education hampers other areas of community life. From the economic point of view, it is more profitable to close or reduce the number of understaffed schools, but, in our opinion, such decisions should be made very carefully by local authorities, depending on the specific situation in a particular OTG and its financial capacity. Emphasis that the solution to this problem is the reorganization of school networks. The positive experience of Poland in this is studied. The model of reorganization based on the creation of support schools is outlined, which will improve the material condition of the school, improve the quality of teaching staff, increase the competitiveness of educators' salaries, professional development, and, of course, improve the quality of education in communities. Supporting educational institutions also have the opportunity to receive additional funding from the state budget – by participating in various project competitions. And in general, the more efficiently the community's finances are organized, the better the educational conditions and, consequently, the better the future of its children.

**Keywords:** community, model, education, flagship school, quality.

**Постановка проблеми.** Процес децентралізації влади обумовив прийняття багатьох складних управлінських рішень, зокрема, таких «непопулярних», як закриття малокомплектних шкіл. В умовах трансформаційних процесів у сфері освіти загострилась проблема децентралізації управління освітньою системою, при цьому, актуальною залишилась проблема кадрового забезпечення шкільних мереж у громадах. Вказані реформаційні процеси в освіті ще більше актуалізують процес прогнозування майбутнього освітніх мереж в територіальних громадах та пошук дієвих моделей освітнього менеджменту.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Майбутнє Української освіти – проблема, що вивчається вітчизняними вченими з моменту набуття Україною незалежності. Із впровадженням процесу децентралізації в Україні, дослідницькі вектори зміщуються у бік вивчення освіти у новостворених територіальних громадах, зокрема, активно вивчаються проблеми створення та функціонування опорних шкіл в ОТГ та проблеми їх кадрового забезпечення. У розвиток дослідження цих питань вагомий внесок зробили вчені В. Пальчук, Л. Я. Бенюк, Н. Тарасенко, Л. Гриневич, Н. Протасова, М.С. Пашкевич, Д.М. Савчук, Н.І. Клокар, Л.М. Марусіна, М.О. Харченко, В. Луговий та інші.

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** На підставі вивчених досліджень і наукових робіт можна зробити висновок, що вони в основному мають теоретичний характер та не розглядають конкретних прогнозів майбутнього освіти у громадах. Зокрема, мало уваги приділено вивченню наповненості шкільних класів у різних країнах світу. Недостатньо уваги приділялося питанням покращення кадрового забезпечення шкільної освіти в ОТГ.

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).** Метою даної статті є прогнозування майбутнього освіти у територіальних громадах з огляду на оптимізацію шкільних мереж та покращення кадрового потенціалу.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** За роки незалежності в Україні стрімко зменшилась кількість шкіл. Основна причина – скорочення населення країни. Через сповільнення темпів народжуваності, школи втрачають свій «контингент». Наразі, середня кількість учнів у класі української школи становить 18,8 осіб. Для порівняння, у Японії – 31,2 учня, у США – 27 учнів (рисунок 1).

Таким чином, можна побачити, що середня кількість учнів у класі в Україні є найнижчою серед вказаних країн. Здавалося б, 19 учнів у класі – це не дуже низький показник, проте, це середній показник по країні, а у багатьох сільських та деяких селищних школах існують класи, в яких навчаються 3-5 учнів. Таким чином, «малокомплектність» класів є проблемою номер один у сільських та селищних територіальних громадах. Другою проблемою є недостатня кількість вчителів. Третьою – незадовільна шкільна інфраструктура. Усі три проблеми виходять в одну глобальну проблему – низький рівень знань у таких школах, що з року в рік доводиться результатами ЗНО. Динаміка набору учнів в перший клас свідчить про те, що кількість дітей, які підуть в перший клас, зменшиться на 19 % вже до 2024 року. Також варто відзначити, що близько 120 шкіл в Україні мають прогнозовану до 2023–2024 року середню наповненість першого класу менше, ніж 5 учнів. Простими словами, кількість малокомплектних шкіл збільшуватиметься з року в рік.

Поряд з недостатньою кількістю учнів, найгострішою проблемою шкіл невеликих територіальних громад в Україні є дефіцит кадрового

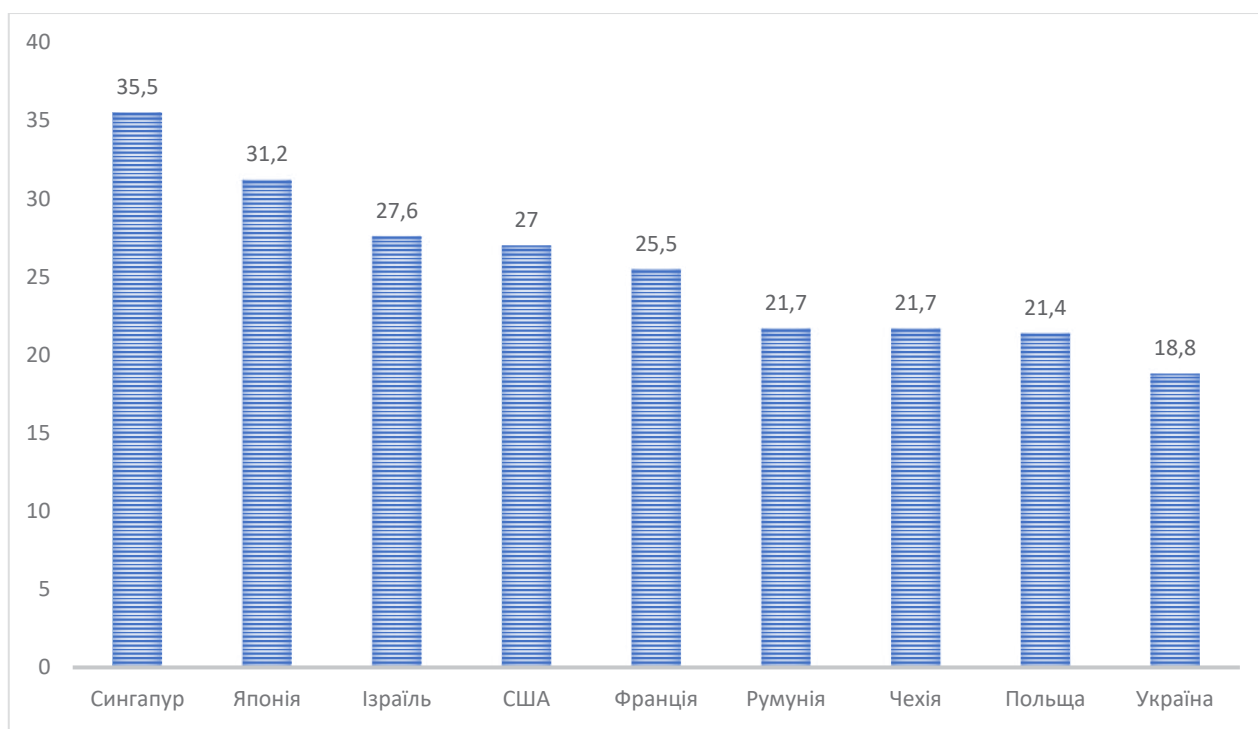


Рис. 1. Середня кількість учнів у класах по країнах світу

потенціалу, простими словами – «кадровий голод» у школах. Вакансії подекуди оновлюються щороку і можуть бути незакритими доволі довго. Наразі ситуацію у сільській місцевості «рятують» педагоги пенсійного віку. Через відсутність інших джерел фінансування, окрім пенсій, вони погоджуються продовжувати викладати у школі. Схоже, що такий стан справ залишався незмінним вже протягом тривалого часу і спровокував чимало «хронічних» проблем у системі освіти. Існує серйозний ризик, що якщо водночас звільнити усіх пенсіонерів-вчителів, у багатьох школах просто не залишиться кому працювати.

Для подолання вищезокресленої проблеми на початку 2019 р. в Україні прийнято Закон, у якому зафіксовано, що вступники, які мають бажання працювати в сільській місцевості, уперше зможуть скористатися правом першочергового зарахування на бюджет. Наразі це право поширюється на майбутніх лікарів та вчителів, що оберуть навчання за спеціальностями галузей знань 01 «Освіта/Педагогіка» і 22 «Охорона здоров'я». За даними Міністерства освіти і науки України, право першочергового вступу отримають ті, хто попередньо пройде конкурс та укладе угоду на відпрацювання в селі або селищі міського типу не менше ніж 3 роки. На наш погляд, дія цього закону допоможе поліпшити якісний склад учителів сільських ОТГ [2].

У Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження формули розподілу освітньої субвенції між місцевими бюджетами» затверджено формулу розподілу освітньої субвенції. У ній розрахункова наповнюваність класів для районів і ОТГ становить 10 учнів. Це, звісно, не означає, що на учнів у менших класах держава не виділятиме гроші, кошти виділятимуться, проте, якщо учнів у класі буде менше ніж 10, цих коштів за формулою не вистачатиме на зарплату вчителя, іноді навіть на мінімальне навантаження. Також, згідно законодавству, школу I-II ступеня, яка має менше 25 дітей, не фінансують із державного бюджету. А місцевим бюджетам грошей не вистачає.

Місцева влада за рішенням своїх депутатів може або самостійно дофінансовувати такі класи чи школи, або ж оптимізувати мережу шляхом створення опорного навчального закладу. З економічного боку вигідніше закрити або понижувати ступінь малокомплектних шкіл, проте, на наш погляд, такі рішення місцева влада має приймати дуже виважено, залежно від конкретної ситуації у тій чи іншій ОТГ та від її фінансової спроможності. Окрім того, що малокомплектні школи є неефективними, вони ще й тягнуть на себе великі суми витрат з бюджету громади. Один недокомплектований клас молодшої школи щорічно коштує громаді близько 350 тис. грн, а недокомплектований клас середньої школи — близько

500 тис. грн. Такі витрати на освіту гальмують й інші сфери життя громади. Завдяки децентралізації, громади можуть самі виправити цю ситуацію, провівши ряд змін по укрупненню освітньої мережі – реорганізацію.

Тільки проблема в тому, що це необхідне рішення часто викликає спротив – і у вчителів, і в батьків, і навіть у місцевої влади, яка би і мала його проводити. Це відбувається переважно через недовіру до влади, страх відпустити дитину у школу поза межами населеного пункту, відсутність розуміння того, у скільки насправді громадам обходиться малокомплектні класи та школа і як сильно витрати на освітню сферу загальмовують розвиток інших сфер; пасивність та навіть спротив деяких вчителів (дуже часто школи є єдиним місцем працевлаштування на селі, а оптимізація передбачає і зміни у викладацькому складі також).

У сусідній з Україною Польщі подібні зміни освіти разом з реформою децентралізації були проведені в 90-х. На початкових етапах реформи в дуже короткий термін рішенням органів місцевого самоврядування були закриті близько 2000 шкіл. І кожний випадок супроводжувався масштабними громадськими незадоволеннями. Але ключовим аргументом, який вдалося донести до батьківської спільноти, стали аргументи про те, що якість отриманих знань буде значно вищою у школі з більш компетентними вчителями, зі здоровим змагальницьким духом серед учнів та кращими матеріально-технічними умовами для вивчення профільних предметів. Попри те, що до неї треба довше їхати.

Зрештою, результати PISA показали значний прогрес у польських учнів, зменшення розриву між успішними та тими, які мали низькі навчальні досягнення, та розриву між міськими і сільськими дітьми. Ці передумови створили підґрунтя до оновлення змісту освіти, яка прямує до найвищих європейських стандартів. Польща тоді вийшла в топи країн з найкращою освітньою системою (у рейтингу PISA 2018 року вона була в першій десятці країн з показником 516 балів) [1].

Враховуючи освітні реформи та рекомендації, а також аналіз сучасного стану освітньої мережі, можна розробити модель майбутнього освіти в територіальних громадах (рисунк 2).

Більшість об'єднаних територіальних громад України сьогодні проводять реформу освітніх мереж за проєктом «Децентралізація: реформування освіти на місцевому рівні» громадської організації Центр «Доброчин». Проєкт створений для допомоги громадам за фінансової підтримки Посольства Великої Британії в Україні та реалізований у п'яти областях: Херсонській, Одеській, Чернігівській, Волинській та Луганській. Він має рекомендаційний характер для реформування освіти в ОТГ. У проєкті враховується думка кожної окремої цільової групи, від учнів та їх батьків до місцевої влади. Забезпечення рівного доступу до якісних освітніх послуг є головною метою реформи освіти [3].

**Висновки.** Майбутнє освіти у територіальних громадах буде спиратися на освітню реформу та залежатиме від якісного та обґрунтованого її проведення. Основними

## Викладачі

## Учні

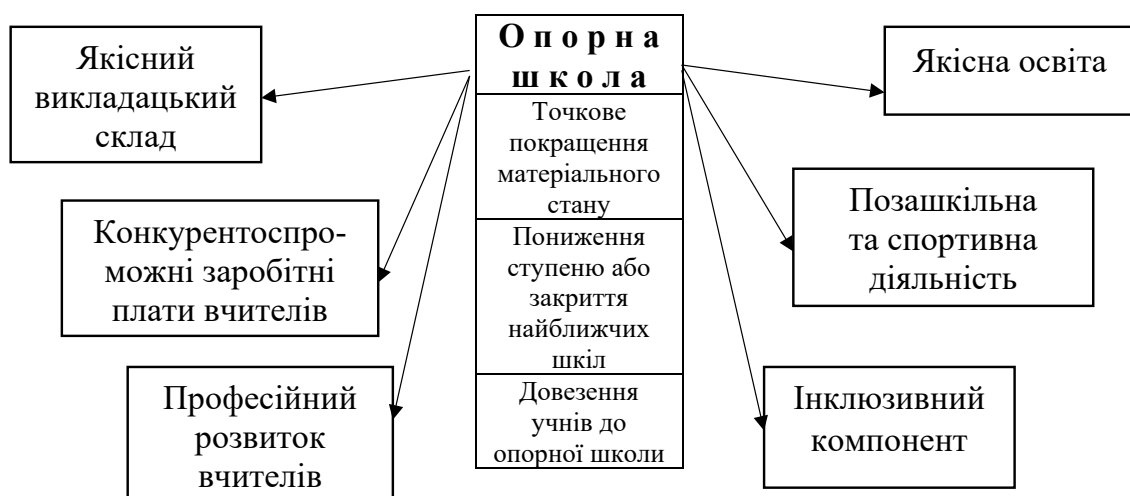


Рис. 2. Модель майбутнього освіти у громадах за умови впровадження реформи

Джерело: розроблено авторами

аргументами за проведення реформи для учнів є кращі освітні можливості в опорних школах з кращим матеріально-технічним забезпеченням; підвищення результатів ЗНО; формування правильних соціальних навичок, вміння працювати в командах; доступність гуртків та спортивних секцій. Серед переваг для викладачів можна назвати професійне зростання та підвищення заробітної плати за рахунок зекономлених на оптимізації коштів. Школи за рахунок реформування можуть

перенаправляти зекономлені з освітньої субвенції (державної підтримки для шкіл) кошти на обладнання для спеціалізованих класів – хімічні, фізичні кабінети та осучаснення їдальень. Також опорні заклади освіти мають можливість отримати додаткове фінансування з державного бюджету – шляхом участі у різних конкурсах проєктів. І в цілому, чим ефективніше будуть організовані фінанси громади – тим кращими будуть освітні умови, а, відповідно, і краще майбутнє матимуть її діти.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Актуальні питання реформування освіти в Україні : монографія / за ред. С.Л. Лондара ; ДНУ «Інститут освітньої аналітики». Київ, 2018. 246 с.
2. Застрожнікова І.В. Створення опорних навчальних закладів в об'єднаних територіальних громадах. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2019. № 2(22). URL: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2019-02\(22\)/8.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2019-02(22)/8.pdf)
3. Застрожнікова І.В. Трансформація національної освітньої системи в умовах децентралізації. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2019. № 4(43). С. 44–49.
4. Застрожнікова І.В., Ульяновченко Ю.О. Сучасний стан державного регулювання освітніх новацій в Україні. Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2019. № 2(56). С. 192–198.
5. Затонацька Т. Зарубіжний досвід фінансування розвитку освіти: перспективи застосування в Україні. *Вісник Київського університету ім. Тараса Шевченка. Економіка*. 2012. № 139. С. 5–14.
6. Кремень В.Г. Проблеми якості української освіти в контексті сучасних цивілізаційних змін. *Український педагогічний журнал*. 2015. № 1. С. 8–15.
7. Малишко В.В., Макачук І.М., Гордієнко Ю.В. Фінансування освіти в Україні. *Економічний вісник університету*. 2018. Вип. 38. С. 132–139.
8. Оршанський Р. Про потребу кардинальних змін у галузі вітчизняної освіти. *Актуальні питання гуманізації*. 2016. № 5. С. 371–378.

#### REFERENCES:

1. Londar, L. (Ed.) (2018) Aktualni pytannia reformuvannia osvity v Ukraini [Topical issues of education reform in Ukraine]. Kyiv. (in Ukrainian)
2. Zastrozhnikova I.V. (2019) Stvorenniya opornih navchal'nih zakladiv v ob'ednanih teritorial'nih gromadah [Establishment of support educational institutions in the united territorial communities]. *Public administration: theory and practice (electronic journal)*, no. 2(22). Available at: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2019-02\(22\)/8.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2019-02(22)/8.pdf) (accessed 10 January 2022).
3. Zastrozhnikova I.V. (2019) Transformaciya nacional'noi osvitn'oi sistemi v umovah decentralizacii [Transformation of the national educational system in the conditions of decentralization]. *Public administration and local self-government*, no. 4(43), pp. 44–49. (in Ukrainian)
4. Zastrozhnikova I.V., Ulianchenko Yu.O. (2019) Suchasnyi stan derzhavnoho rehuliuвання osvity v Ukraini [The current state of state regulation of educational innovations in Ukraine]. Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia: zb. nauk. pr. Kharkiv: Vyd-vo KharRI NADU «Mahistr», no. 2(56), pp. 192–198.
5. Zatonatska, T. (2012) Zarubizhnyi dosvid finansuvannia rozvytku osvity: perspektyvy zastosuvannia v Ukraini [Foreign experience in financing educational development: prospects for application in Ukraine]. *Bulletin of Taras Shevchenko Kyiv National University*, no. 139, pp. 5–14. (in Ukrainian)
6. Kremen V.G. (2015) Problemi yakosti ukrainskoji osviti v konteksti suchasnih tsivilizatsiynih zmin [Problems of the quality of Ukrainian education in the context of modern civilizational changes]. *Ukrainian Pedagogical Journal*, no. 1, pp. 8–15. (in Ukrainian)
7. Malyshko V.V., Makarchuk I.M., Gordienko Y.V. (2018) Finansuvannya osvity v Ukrayini [Financing of education in Ukraine]. *Ekonomichnyy visnyk universytetu. Economic Bulletin of the University. Economy*, vol. 38, pp. 132–139. (in Ukrainian)
8. Orshansky R. (2016) Pro potrebu kardinalnih zmin u galuzi vitchiznyanoji osviti [On the need for radical changes in the field of domestic education]. *Actual questions of the humanities*, no. 16, pp. 371–378. (in Ukrainian)