



Освіта

## Галузевий е-дайджест проекту «Розробка курсу на зміцнення місцевого самоврядування в Україні» (ПУЛЬС)

Червень 2016



Зміни заради майбутнього

### Новини

#### Міжнародне оцінювання – крок до реального моніторингу компетентності учнів

У 2018 році Україна вперше візьме участь у Програмі міжнародного оцінювання учнів PISA, що проводиться під егідою Організації економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР). Дослідження проходить раз на три роки й спрямоване на оцінювання систем освіти в різних країнах світу на підставі тестування 15-річних учнів. Про це Міністр освіти і науки України Лілія Гриневич розказала під час заходу з нагоди приєднання України до Програми PISA-2018. “PISA як міжнародне порівняльне дослідження враховує величезну кількість критеріїв і факторів, які впливають на систему освіти загалом. Завдяки цій програмі ми отримуємо серйозну додаткову інформацію, що допоможе правильно визначити слабші та сильніші місця нашої системи освіти й вибудувати орієнтири, за якими далі формуватиметься освітня політика в Україні”, – зазначила Лілія Гриневич.

Міністр також зазначила, що в Україні відповідальним організатором дослідження PISA-2018 визначений Український центр оцінювання якості освіти (УЦОЯО) та подякувала Міністерству народної освіти Польщі за підтримку України на етапі переговорів про включення України до цього проекту.

(За офіційною інформацією Міністерства освіти і науки України // Електронний доступ : <http://mon.gov.ua/usi-novivni/novini/2016/06/30/%E2%80%9Czavdyaki-pisa-2018-mi-zmozhemo-porivnyati-nashu-osvitnyu-sistemu-osvitnimi-sistemami-svitu%E2%80%9D/>)



**Засідання стратегічної робочої групи в галузі «Освіта»** відбулося 02-03 червня 2016 року в рамках Стратегічного тижня планування розвитку місцевого самоврядування та дотичних галузей в рамках проекту USAID «Розробка курсу на зміцнення місцевого самоврядування в Україні (ПУЛЬС)». Участь у роботі взяли виконавчий директор Асоціації міст України М. Пітцик, аналітики Асоціації міст України, заступник Міністра освіти і науки України П. Хобзей, представники Інституту аналітики України, керівники департаментів та управлінь освіти і науки, представники SKL Інтернешнл швед-



сько-українського проекту «Підтримка децентралізації в Україні» та аналітики з чотирьох європейських країн: Польщі, Естонії, Фінляндії та Норвегії.

Під час роботи обговорювались питання, пов'язані з організацією роботи галузі, контролем якості освіти та фінансуванням. З-поміж основних проблем учасники стратегічної робочої групи визначили такі: низька ефективність навчальних закладів у сільському регіоні, проблема старіння кадрів, висока кількість звітності, організація харчування дітей, управління та фінансування закладів професійної освіти, введення платних послуг у позашкільних навчальних закладах, відсутність наступності між початковою та загальною середньою освітою, необхідність удосконалення норм законодавства в освіті, складність тендерних процедур на закупівлю продуктів харчування, збільшення повноважень муніципалітетів, необхідність визначити формулу фінансування з урахуванням потреб громади, особливостей навчальних закладів. Зокрема, вносились пропозиції щодо можливості перерозподілу повноважень із фінансування потреб у здобутті освіти дітьми між державою, муніципалітетами та батьками. Так, наприклад, фінансування заробітної плати, підручників, медичного обслуговування учасники запропонували залишити на рівні держави, а от щодо фінансування комунальних послуг думки розділились. Одні були прихильниками того, що ці видатки має фінансувати держава, інші за місцевий бюджет, що сприятиме ефективнішому використанню ресурсів. Батьки, на думку експертів, мають нести витрати за організацію дозвілля дітей. Усі пропозиції учасників та експертів покладено в проект стратегічної карти реформування галузі освіти в Україні.

В електронному вигляді презентацію Стратегії можна знайти тут:

<http://auc.org.ua/sites/default/files/4.osvita.pptx>

### **День стратегій у галузі освіти XII Українського муніципального форуму**

Стратегічне бачення розвитку галузі освіти в Україні було презентував Центр аналізу та розробки законодавства АМУ перед представниками муніципалітетів, громадськими організаціями та батьківськими асоціаціями на Дні стратегій розвитку галузей та сфер діяльності органів місцевого самоврядування в рамках XII Українського муніципального форуму.

Учасники форуму активно долучились до обговорення, зокрема йшлося про вплив громади на шкільне самоврядування. Схвальну оцінку стратегії дав голова Всеукраїнської громадської організації «Асоціація сприяння самоорганізації населення» Андрій Крупник, який зауважив, що порушені питання є дійсно актуальними для населення України. Було запропоновано на законодавчому рівні закріпити права громади здійснювати вплив на шкільне врядування, чим робити його прозорим та таким, що забезпечить якість та доступність освітніх послуг замовникам. Поряд із цим йшлося також про муніципальне замовлення на одержання професійної освіти.

Учасники стратегічної групи обговорити проблеми створення освітніх округів та реорганізації навчальних закладів. Активну позицію висловили представники батьківської громадськості, які акцентували увагу на якості освітніх послуг, що надаються. Було порушено питання змісту освіти, що реалізується у Міжшкільних навчально-виробничих комбінатах, актуальності спеціальностей, підготовку з яких здійснюють у цих закладах.

Особливу увагу було приділено питанням соціального захисту дітей у системі освіти. Так, експерт із соціальної політики Інституту суспільно-економічних досліджень Лариса Самсонова наголосила на необхідності поступового перетворення інтернатів для дітей на центри денного перебування, а система навчальних закладів має забезпечити здобуття освіти таким дітям у шкільному середовищі. Йшлося, зокрема, також про нові форми освіти. «Домашня освіта, зазначила Л. Самсонова, є загрозою для якості освіти в цілому». Порушувались проблеми архітектурного доступу до шкіл та цільове використання 2,5% додатково виділених коштів на здобуття освіти дітьми з особливими потребами.

Учасники заходу також погодились із пропозицією щодо здійснення масштабного інформування про реформу системи серед учителів та громади.



## Новини міжнародного досвіду

На засіданні стратегічної робочої групи «Професійний розвиток та організація діяльності», що відбулося 1 червня в рамках Стратегічного тижня планування розвитку місцевого самоврядування та дотичних галузей» іноземні експерти представили досвід своїх країн у цій сфері:

### Фінляндія – країна автономних навчальних закладів та високого соціального статусу вчителів.

Освітні послуги у навчальних закладах Фінляндії надаються фінською та шведською мовами, а в Лапландії саамською. Система державної освіти та освіта, що забезпечується за допомогою доходів від громадських податків на всіх рівнях, сприймається в країні як засіб для забезпечення рівних освітніх можливостей для всього населення незалежно від соціального чи етнічного походження, статі та місця проживання. Фінляндія поділена на місцеві органи влади, де автономія мешканців захищена Конституцією. Держава не має права передавати нові обов'язки місцевим органам влади або позбавляти їх певних обов'язків без прийняття відповідного законодавства.



Автономія у питаннях освіти висока на всіх рівнях:

1. Освітні установи несуть відповідальність за практичні механізми навчання, а також за ефективність та якість освіти.
2. Не існує жодних правил, що регулюють розміри класів і освітні установи / школи можуть вільно визначити, як групувати в класи школярів і студентів.
3. Місцеві органи влади визначають, скільки автономії передавати школам.
4. Школи мають право на надання освітніх послуг відповідно до своїх власних адміністративних механізмів і бачення, за умови, що основні функції, визначені законом, виконуються.

Загальна середня освіта забезпечується в майже 400 загальних середніх школах і в понад 40 інших навчальних закладах. Кількість учителів становить більше 7000 осіб. Загальні середні школи використовують систему неградуєваної освіти, заснованої на предметах і широкій свободі їх вибору. Школи готують студентів для здобуття вищої освіти. Близько 114000 учнів навчається в загальних середніх школах, що дають сертифікат кваліфікації (атестат про загальну освіту). Приблизно 17000 учнів є "предметними учнями", тобто вони вивчають конкретні предмети, але не за повною програмою. Навчання і щоденне харчування для школярів є безкоштовним, але вони повинні платити за свої підручники. У системі загальної освіти (базова і середня освіта) всі вчителі повинні мати ступінь магістра. У Фінляндії 95% освітян мають ступінь магістра. Педагоги в системі професійної освіти повинні мати ступінь магістра або ступінь бакалавра. У Фінляндії досить високий рівень поваги до професії вчителя. 70% видатків на освіту становить заробітна плата освітян. Лише 70% абітурієнтів вступають у педагогічні вищі навчальні заклади.

Здобуття педагогічної кваліфікації може відбуватися або одночасно, коли педагогічна підготовка є інтегрованою в магістерську програму, або послідовною, коли педагогічна підготовка здобувається після отримання першої освіти. У Фінляндії освіта фінансується державою. Усталеного цільового фінансування на освіту не виділяється. Організація, що забезпечує освіту (грумада / муніципалітет), приймає рішення про використання центральних трансфертів уряду. Муніципалітети фінансують 74,53% основних послуг (денний догляд за дітьми, дошкільна та початкова освіта, публічні бібліотеки, функції культури і базова художня освіта), а 25,47% фінансуються державою.

(За інформацією пані Ханнель Салмінен, менеджера із розвитку, кандидата наук у сфері освіти)



## Законодавство

### Прийнято:

На розгляді у Комітеті з питань науки і освіти Верховної Ради України перебуває проект Закону «**Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (обов'язковості харчування учнів загальноосвітніх навчальних закладів)**» (реє-

стр. № 4682 від 17.05.2016 р.; н.д. Барна О. С. та ін.)

Законопроектом пропонується **запровадити обов'язкове харчування за рахунок коштів місцевих бюджетів для всіх учнів**, а також розширити категорії дітей, які забезпечуватимуться безкоштовним харчуванням у школах. Зокрема Законопроектом додатково пропонується забезпечити харчуванням 2,2 млн. дітей. Згідно з пояснювальною запискою до Законопроекту на забезпечення таких повноважень необхідно 6 млрд. гривень.

Зазначаємо, що такий розрахунок не враховує збільшення видатків на організацію харчування дітей, пов'язаних із збільшенням кількості дітей, які харчуватимуться (розширення їдальні, забезпечення додатковим обладнанням, збільшення кількості персоналу і т.д.); розширенням категорій дітей, які забезпечуватимуться безкоштовним харчуванням. Відповідно до статті 142 Конституції України «витрати органів місцевого самоврядування, що виникли внаслідок рішень органів державної влади, компенсуються державою». З метою дотримання положень Конституції запропоновано виключити норми щодо обов'язку фінансування видатків на харчування дітей із місцевого бюджету або внести зміни до податкового та бюджетного законодавства, що забезпечать покриття відповідних видатків за рахунок збільшення власних надходжень місцевих бюджетів. Альтернативним варіантом вирішення питання фінансування таких видатків може бути збільшення розміру освітньої субвенції.

Окрім цього, Законопроект містить внутрішні неузгодженості. Так, змінами до абзацу другої частини третьої статті 21 Закону України «Про загальну середню освіту» пропонується розширити категорії дітей, які забезпечуються безкоштовним харчуванням, у той же час у наступному абзаці передбачається можливість співфінансування за рахунок батьківської плати харчування всіх категорій дітей 1-11(12) класів.

Зважаючи на вищезазначене, Асоціація міст України запропонувала проект Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (обов'язковості харчування учнів загальноосвітніх навчальних закладів)» **повернути на доопрацювання**.

Комітет з питань науки і освіти Верховної Ради України підготував проект Постанови Верховної Ради України про Рекомендації парламентських слухань на тему: **«Професійна освіта як складова забезпечення кваліфікованого кадрового потенціалу України: проблеми та шляхи вирішення»** (№4862 від 16.06.2016 року). Асоціація міст України **висловила підтримку** Комітету щодо потреби зберегти систему професійної освіти як важливу складову підготовки висококваліфікованих працівників. Поряд із тим зауважила, що проект Постанови **містить суперечності**, що мають бути усунені з метою раціонального підходу до забезпечення функціонування системи професійної освіти.

Проектом Постанови пропонується органам місцевого самоврядування зміцнювати матеріально-технічну базу професійно-технічних навчальних закладів. У той же час пропонується Кабінету Міністрів України призупинити передачу майна державних професійно-технічних навчальних закладів у комунальну власність. Запропоновані заходи є суперечливими. Органи місцевого самоврядування не будуть зацікавлені вкладати кошти в майно, що не належить територіальній громаді. Було запропоновано узгодити між собою ці заходи.

Окрім цього, Асоціація міст України підтримала положення проекту Постанови щодо відновлення з 1 серпня 2016 року фінансування професійно-технічної освіти з Державного бюджету шляхом надання освітньої субвенції на здобуття повної загальної середньої освіти у цих закладах, а також виділення спеціальної субвенції на здобуття професійно-технічної освіти.



### ? Роз'ясніть особливості створення освітніх округів із опорними школами, у яких чисельність дітей є меншою, ніж 360 осіб

*сmt. Корнин Попільнянського району Житомирської області  
с. Мокра Калигірка Катеринопільського району Черкаської області  
с. Куцуруб Очаківського району Миколаївської області.*

! Пунктом 2 постанови Кабінету Міністрів України від 27.08.2010 № 777 «Про затвердження положення про освітній округ» визначено норматив чисельності учнів опорного навчального закладу, яким передбачено кількість дітей, як правило, не меншу 360 осіб.

Разом із тим, на думку заступника Міністра освіти і науки України Павла Хобзея: «У документі зазначено рекомендації щодо кількості учнів, однак рішення про створення опорної школи з меншою кількістю учнів може бути ухвалене на рівні органів місцевого самоврядування». Це було озвучено 2 червня 2016 року під час прямої телефонної лінії МОН для об'єднаних територіальних громад із питань освіти (Електронний доступ до джерела: <http://decentralization.gov.ua/news/item/id/2545>).

У той же час експерти АМУ зазначають, що відповідно до частини першої статті 14 Закону України «Про освіту» місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування встановлюють, не нижче визначених центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері освіти, мінімальних нормативів, обсяги бюджетного фінансування навчальних закладів, установ, організацій системи освіти, що є комунальною власністю, та забезпечують фінансування витрат на їх утримання, стаття 32 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає власні повноваження органів місцевого самоврядування щодо управління закладами освіти та організації їх матеріально-технічного та фінансового забезпечення. Згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 14.01.2015 р. № 6 «Деякі питання надання освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам», зокрема пункту 3 Порядку та умов надання освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам «субвенція може спрямовуватися на здійснення заходів з оптимізації мережі навчальних закладів».

**Таким чином, на думку експертів АМУ, затвердження мережі навчальних закладів відноситься до компетенції виконавчих органів, зокрема й ОТГ. При цьому чисельність дітей визначається відповідним рішенням такого органу і може бути меншим 360 дітей.**