

# Соціальна політика

УДК [338.46:37.014.543]:332.1

JEL I22

І. З. Сторонянська, Л. Я. Беновська

## Проблеми функціонування освітньої мережі та шляхи її консолідації

*Проаналізовано особливості та з'ясовано проблеми функціонування мережі загальноосвітніх закладів у Львівській області. З'ясовано надмірну територіальну розгалуженість і низьку ефективність освітньої мережі. Досліджено зміни в управлінні освітньою сферою, викликані проведенням у країні адміністративно-територіальної реформи та реформи децентралізації. Проаналізовано законодавчі зміни 2015-2017 рр. у фінансуванні загальної середньої освіти за рахунок освітньої субвенції з Державного бюджету місцевим бюджетам. Побудовано фінансово-організаційний механізм консолідації освітньої мережі: з'ясовано мету, інтереси, передумови, принципи та інструменти консолідації освітньої мережі. Вирішення проблем пропонується через реалізацію заходів, пов'язаних з переглядом типових штатних нормативів функціонування освітніх закладів, удосконаленням процедури відбору та фінансування опорних закладів, удосконаленням механізму фінансування освітніх закладів через освітню субвенцію.*

*Ключові слова:* загальна середня освіта, фінансування, реформування, мережа освітніх закладів, освітня субвенція.

5 вересня 2017 р. парламент ухвалив Закон «Про освіту», яким дав старт масштабній реформі освіти. Зокрема, Закон повністю трансформує систему середньої освіти і формує підвалини для побудови нової української школи. Він містить низку норм, які мають забезпечити здобувачам територіальну, фінансову і фізичну доступність до якісної освіти (стаття 3, стаття 13). Зазначене обумовлює виникнення низки серйозних викликів для наявної мережі закладів освіти, яка впродовж усього періоду новітньої української історії функціонувала в парадигмах жорстко централізованої моделі управління, патерналізму і створення міцних управлінських вертикалей. Як наслідок, шкільна мережа сьогодні, хоч і територіально розгалужена, але характеризується низькою ефективністю, а освітні послуги – низькою якістю, що вимагає проведення заходів з її консолідації.

Питання ефективності фінансування освітніх закладів з місцевих бюджетів висвітлені у працях таких учених і практиків, як: В. Надрага [1], О. Демків [2], управління освітою Г. Єльнікова [3], Л. Гриневич [4]. Однак проведення в країні адміністративно-територіальної реформи та реформування освітньої сфери потребує поглибленого вивчення проблем функціонування освітньої мережі та пошуку шляхів їх вирішення.

*Метою статті є з'ясування основних проблем функціонування освітньої мережі та пошуку шляхів її консолідації.*

Реалізація адміністративно-територіальної реформи (створення об'єднаних територіальних громад), реформи децентралізації створили сприятливі умови для розв'язання проблеми низької ефективності освітньої мережі. Новий Закон «Про освіту» суттєво підвищуючи відповідальність органів місцевого самоврядування за забезпечення доступності освіти і розвиток мережі закладів освіти (стаття 66), водночас створює інституційні передумови більшої незалежності закладів освіти та місцевих органів влади від Міністерства освіти і науки в питаннях модернізації освітньої мережі та її розвитку відповідно до нових вимог.

До основних чинників низької ефективності освітньої мережі в Україні належать: демографічна та фінансова кризи у суспільстві, недосконале законодавче забезпечення (яке лише частково змінене з прийняттям нового Закону «Про освіту»), обмежені можливості впливу органів управління на формування освітньої мережі, застарілі штатні нормативи та інші. Розглянемо їх докладніше.

© І. З. Сторонянська, Л. Я. Беновська, 2017.

1. *Невідповідність між демографічними змінами у суспільстві і тенденціями розвитку освітньої мережі.* Для України, як і для більшості країн Європи, характерним стало суттєве зменшення чисельності дітей шкільного віку (демографічна криза) впродовж останніх десятиліть: за період 1990-2016 рр. з 7132 до 3815 тис. учнів, натомість чисельність педагогічного персоналу залишилась практично на тому ж рівні (527 тис. учителів у 1990 р. проти 444 тис. у 2016 р. без урахування АРК та окупованих територій Донецької та Луганської областей) (рис. 1). Результатом стало суттєве зменшення коефіцієнта співвідношення чисельності учнів на 1 учителя з 13,28 до 8,52 [5]. Це лише частково призвело до покращення якості освітніх послуг у сфері середньої освіти через поділ класів на групи при вивченні окремих предметів, таких як іноземні мови, математика, інформатика тощо. Однак здебільшого зниження коефіцієнта співвідношення учнів на одного вчителя характеризує складну ситуацію у сільських школах, де чисельність учнів стрімко знижувалась і зростала кількість класів, у яких навчається троє та менше дітей. Це, своєю чергою, суттєво збільшило навантаження на бюджет. У загальноосвітніх закладах спостерігалась тенденція до зниження кількості класів з 230 тис. у 2010-2011 навчальному році до 199 тис. у 2016-2017 рр. Зменшення кількості класів у міській і сільській місцевості відбувалось приблизно однаковими темпами, хоча чисельність учнів зменшувалась вищими темпами у сільській місцевості.

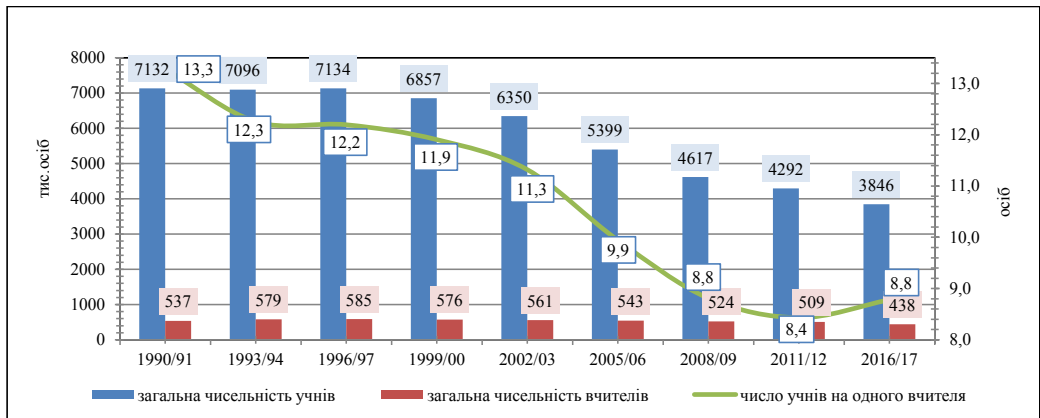


Рис. 1. Динаміка чисельності учнів і вчителів загальноосвітніх ЗНЗ в Україні, 1990-2017 рр. Побудовано авторами за даними і Державної служби статистики України.

2. *Вітчизняна освітня інфраструктура України характеризується переважанням сільських шкіл з низьким рівнем наповнюваності класів.* Частка сільських шкіл у структурі закладів загальної середньої освіти України на кінець 2016 р. становила 67,8 % [6]. При цьому основною проблемою освіти у сільській місцевості є малокомплектні школи. Існує невідповідність наявної освітньої мережі як сучасним принципам її функціонування, так і реальним потребам населення в сільських населених пунктах. У сільських школах наповнюваність класів у двічі менша, ніж у міських (табл. 1).

Принцип максимального територіального наближення школи до учня і використання школи як передумови збереження малих сіл у сучасних умовах втрачає свою актуальність. Адже практика показує, що учні, які навчаються в малокомплектних сільських школах, демонструють низькі результати при зовнішньому незалежному оцінюванні. Постійний брак коштів на оновлення матеріально-технічної бази таких освітніх закладів, перевантаження сільських учителів кількістю навчальних предметів стало причиною зниження якості освітніх послуг і неконкурентоспроможності випускників малих сільських шкіл при вступі до ВНЗ. І це попри те, що вартість навчання у таких школах у кілька разів перевищує вартість навчання у великих міських школах.

3. Чинне законодавче регулювання процесів раціоналізації освітньої мережі не дозволяло вирішити проблему, адже згідно з нормами Закону, донедавна повно-важення щодо закриття шкіл були у місцевих громад, а поточне фінансування шкіл покладалось на райони.

Таблиця 1

Основні показники мережі освітніх закладів Львівської області у 2016 р.

	Заклади, усього	I ступеня	I-II ступеня	III ступеня	Кількість класів	Чисельність учнів	Наповнюваність класів	Кількість педагогічних ставок на клас	Кількість ставок адміністративно-господарського і допоміжного персоналу на клас	Чисельність учнів на одну педагогічну ставку
м. Львів	117	7	3	104	2663	71541	26	2,2	1,3	12,2
Бабинська ОТГ	5	1	2	2	39	445	11	1,8	1,7	6,2
Бісковицька ОТГ	5	2	–	3	42	658	16	1,8	1,4	8,8
Вільшаницька ОТГ	5	2	1	2	26	278	11	2,0	1,7	5,3
Воля-Баранецька ОТГ	7	1	5	1	44	448	10	2,0	1,8	5,0
Гніздицька ОТГ	5	1	2	2	47	711	15	2,3	3,1	6,7
Грабовецька ОТГ	3	1	1	1	21	242	12	1,9	1,7	6,2
Дублянська ОТГ	2	1	–	1	13	224	17	1,9	1,8	8,9
Заболотцівська ОТГ	4	2	1	1	18	252	14	1,8	0,8	7,7
Луківська ОТГ	5	2	2	1	32	360	11	1,8	1,6	6,4
Міженецька ОТГ	3	2		1	18	188	10	1,3	1,3	7,8
Новокалинівська ОТГ	4		2	2	42	669	16	1,8	1,9	8,9
Новомиська ОТГ	8	1	6	1	32	413	13	3,0	1,6	4,3
Новострілищанська ОТГ	3	–	2	1	23	259	11	1,8	1,4	6,1
Тростянецька ОТГ	6		4	2	61	741	12	1,7	3,3	7,1
Чуквянська ОТГ	5	2	1	2	32	368	12	1,8	1,8	6,4

Складено авторами за даними Департаменту фінансів Львівської ОДА.

Таким чином, не беручи відповідальність за фінансування освітнього закладу громада не дозволяла його закрити, при тому що чисельність учнів з року в рік істотно скорочувалась, як наслідок – збільшувалась кількість шкіл з катастрофічно низьким рівнем наповнюваності класів (рис. 2).

Перші кроки до вирішення проблеми було зроблено у 2015 р., коли було знято заборону на закриття загальноосвітніх навчальних закладів. Тепер їх можна закрити рішенням місцевої влади без згоди загальних зборів територіальної громади. Так, у Львівській області на початок 2015/2016 навчального року призупинили свою діяльність 14 шкіл у сільській місцевості, а у наступному році ще 15 шкіл. Загалом по Україні за ці роки було закрито 447 шкіл у сільській місцевості та 28 у міській [6].

4. *Методика розрахунку освітньої субвенції (2015-2017 рр.) не стимулювала органів місцевої влади до консолідації освітньої мережі.* Починаючи з 2015 р., змінами до Бюджетного кодексу запроваджено нові типи субвенцій на підготовку робітничих кадрів та освітню субвенцію. Загалом, модель освітньої субвенції відповідає світовим нормам і є виправданою, адже створює можливість для того, щоб районний і міський бюджети отримали певну суму грошей і самі розподіляли їх між освітніми закладами. За таких умов не вигідним стає фінансування великої кількості малокомплектних шкіл, адже на їх фінансування доведеться витратити власні доходи місцевих бюджетів. Однак сама формула освітньої субвенції, що застосовувалась у перші роки, була і залишається недосконалою. Згідно з цією формулою освітня субвенція розподілялася між районами, містами обласного значення та ОТГ відповідно до чисельності учнів, що належать до різних груп з різними до

них коефіцієнтами. Для кожного району (міста, ОТГ) кількість приведених учнів розраховувалася через додавання учнів усіх груп, помножених на коефіцієнти для них. Загальна сума освітньої субвенції ділилася на загальну кількість приведених учнів, тим самим формуючи норматив на одного учня. Поточна формула використовувала 32 коефіцієнти, що застосовуються для учнів різних шкіл з урахуванням їх розміщення. Було три критерії щодо розташування шкіл: сільська чи міська місцевість; гірська або не гірська місцевість; місто обласного значення чи район. Для кожного учня застосовувався лише один коефіцієнт. Винятком був лише дуже високий коефіцієнт для дітей, позбавлених батьківської опіки. Цей коефіцієнт застосовувався без прив'язки до школи, яку вони відвідують. Попри низку позитивів (розрахунок коштів на учня, гнучкість застосування коефіцієнтів та інші), наявна формула не сприяла оптимізації мережі освітніх закладів через використання в розрахунках обсягу субвенції фактичних розмірів класів. При збільшенні наповнюваності класів зменшувався обсяг отримуваної субвенції, що дестимулювало органи місцевої влади та школи до укрупнення класів.

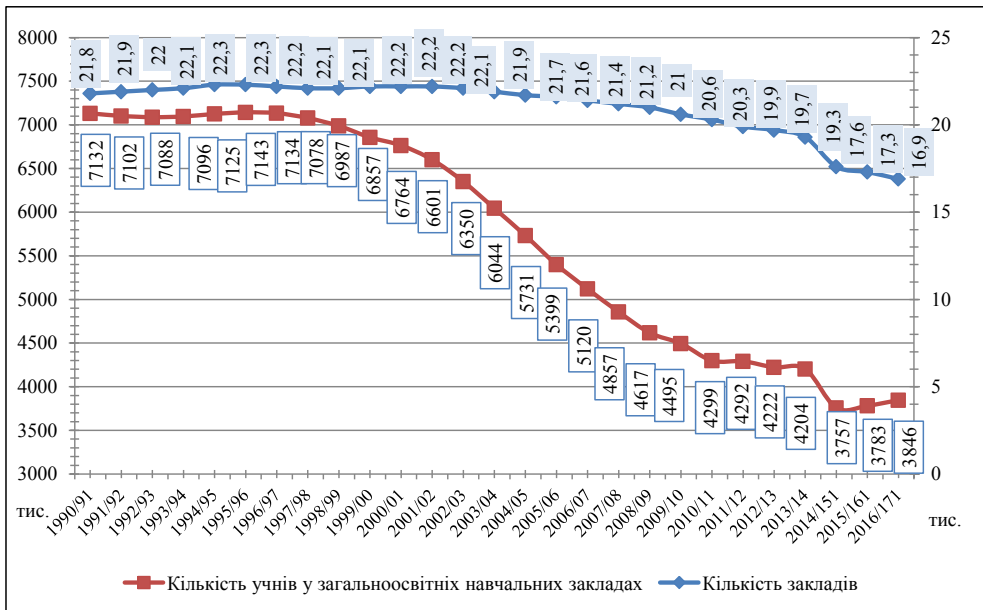


Рис. 2. Динаміка чисельності учнів та освітніх закладів України 1990-2017 рр.

Побудовано авторами за даними Державної служби статистики України.

Ці недоліки згодом були враховані і уже для розрахунку освітньої субвенції на 2018 р. була розроблена нова формула, що цілком відмінна від попередньої. Для розрахунку навчального процесу в школі використовується лише три компоненти: розрахункова наповнюваність класів, навчальні плани та заробітна плата. Окрім заробітної плати педагогічного персоналу, враховується заробітна плата директора, асистента вчителя в інклюзивних класах, вихователя інтернату. Заробітну плату для педагогічних працівників шкіл, розташованих у гірській місцевості, збільшено на 25%.

Показник «розрахункова наповнюваність класів» окремо визначений для навчальних закладів обласних центрів – 27 учнів, міст обласного значення – 25 учнів, ПТНЗ – 23 учні, закладів спеціальної освіти – 9 учнів, вечірніх шкіл у містах обласного значення – 19 учнів, вечірніх шкіл у районах та ОТГ – 11 учнів. Для розрахунку наповнюваності класів у малих містах і сільській місцевості враховують два фактори: відсоток сільського населення в адміністративно-територіальній одиниці та щільність учнів ЗНЗ на квадратний кілометр. Таким чином, у новій

формулі замість фактичної наповнюваності класів використовується розрахункова, а це слугуватиме сильним стимулом для оптимізації як шкільної мережі, так і мережі класів і, як наслідок, – зміцнення стабільності фінансування освіти на місцевому рівні [7].

5. Чинні штатні нормативи спрямовані на кількісні показники та не враховують обсягів і якості освітніх послуг, що надаються. Останні типові штатні нормативи загальноосвітніх шкіл було введено в дію з 1 вересня 2012 р. Постановою Кабінету Міністрів України від 20 січня 2016 р. № 79 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України» чинні нормативи стали поширюватись на опорні загальноосвітні навчальні заклади, а також було розроблено додаткові нормативи для філій опорних закладів.

Проблема чинних на тепер штатних нормативів загальноосвітніх навчальних закладів полягає у тому, що вони розраховуються виходячи з кількості класів і не враховують їх наповнюваності. Так, посада заступника директора з навчально-виховної роботи вводиться при наявності 10-20 класів, незалежно від їх наповнюваності. Залежно від кількості класів, а не їх наповнюваності, вводяться посади бібліотекаря, лаборантів, педагога-організатора та інші. На думку фахівців, важливо запровадити штатні нормативи, пов'язані з обсягами надання послуг, які визначали б потребу в працівниках залежно від попиту на відповідні послуги й забезпечення базового рівня їх якості [2].

6. Висока частка технічного персоналу в загальноосвітніх закладах, зокрема у сільських малокомплектних школах. Сучасна ситуація, коли відсоток адміністративно-господарського і допоміжного персоналу у сільських школах складає понад половину від усіх працівників, не сприяє зростанню якості освітніх послуг, а лише збільшує вартість навчання учнів. Зокрема, у трьох з 15-ти ОТГ Львівської області (Тростянецькій, Новокалінівській і Гніздичівській) у 2016 р. кількість ставок адміністративно-господарського і допоміжного персоналу на клас була вищою, ніж педагогічного. На сьогодні наявна кількість ставок допоміжного персоналу залежить від площі навчального закладу, а ставок адміністративного та педагогічного персоналу – від кількості учнів, класів. Зменшення чисельності учнів у школах не впливало на чисельність допоміжного персоналу, що і призвело до подібних перекосів.

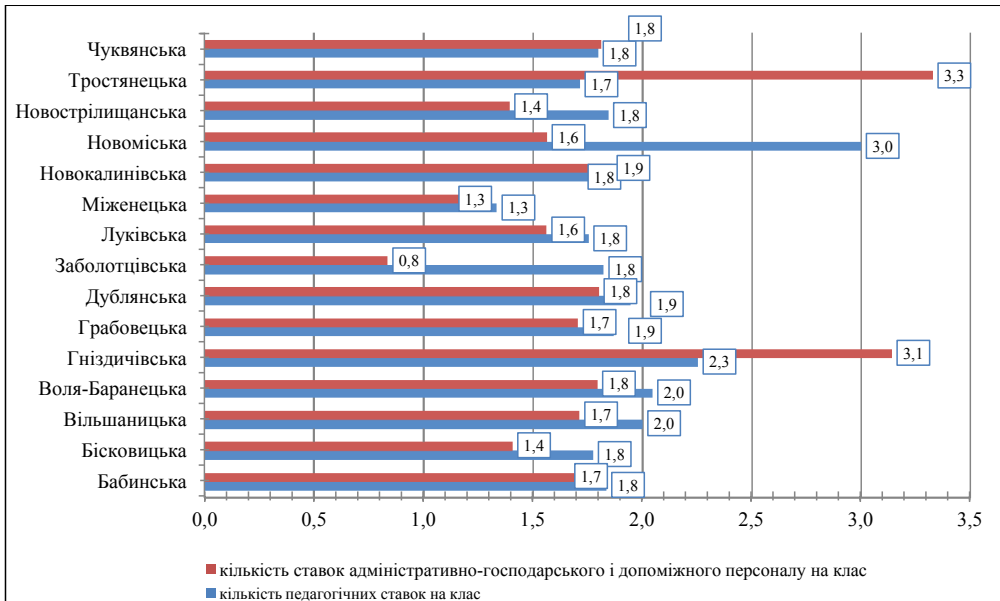


Рис. 3. Співвідношення педагогічного та адміністративно-господарського персоналу загальноосвітніх закладів в ОТГ Львівської області у 2016 р.

Побудовано авторами за даними Департаменту фінансів Львівської ОДА.



У перспективі частка фінансування, що припадає на допоміжний персонал, мала б скорочуватись. Це зумовлено насамперед тим, що, починаючи з 2017 р., освітня субвенція спрямовується лише на заробітну плату педагогічним працівником. Уряд пропонує утримувати приміщення шкіл і допоміжний персонал коштом місцевих бюджетів. Започатковуючи таке нововведення, уряд наразі у 2017 р. обласним, районним бюджетам і бюджетам ОТГ виділив кошти у вигляді додаткової дотації на утримання закладів (14,9 млрд грн.). Загалом запропонований підхід до фінансування освітніх послуг є виправданий, адже спонукає місцеві органи влади сприяти енергоефективності, оптимізації мережі закладів. Такі механізми фінансування, коли навчальний процес фінансується з Державного бюджету, освітнє середовище – з місцевих бюджетів, застосовують і в інших країнах, зокрема в Росії, Естонії тощо.

Вирішення зазначених вище проблем вимагає пошуку нових підходів до взаємодії загальноосвітніх навчальних закладів у сільській місцевості на основі розгортання процесів кооперації, інтеграції, взаємодії, партнерства для ефективного використання матеріально-технічних, кадрових, фінансових та управлінських ресурсів для забезпечення рівного доступу до якісної освіти.

*Під консолідацією освітньої мережі* ми розуміємо зміцнення, групування, об'єднання освітніх закладів, формування опорних шкіл та освітніх округів для підвищення якості освітніх послуг та ефективного використання матеріально-технічних, кадрових, фінансових та управлінських ресурсів [8].

*Основною метою консолідації освітньої мережі* є підвищення якості освітніх послуг та ефективності використання державних коштів. Проводячи організаційні перетворення, важливо враховувати інтереси трьох сторін – учнів (якість освіти, організація доведення учнів до навчальних закладів), вчителів (працевлаштування, компенсаційні виплати у випадку звільнення, доведення до навчальних закладів), органів місцевого самоврядування та державної влади (ефективне використання коштів Державного та місцевого бюджетів).

Слід зауважити, що питання консолідації освітньої мережі, зокрема створення освітніх округів, не є новим. Перші кроки реформування освітньої мережі було зроблено у 2010 р., коли з прийняттям постанови Кабінету Міністрів України було затверджено Положення про освітній округ, а у вересні 2012 р. розпорядженням уряду схвалено методичні рекомендації щодо складання регіональних планів створення освітніх округів і модернізації мережі професійно-технічних і загальноосвітніх навчальних закладів. У 2016 р. Міністерством освіти та науки було розроблено положення «Щодо нормативно-правового регулювання діяльності освітніх округів, опорних закладів та їх філій». Проте в умовах проведення адміністративно-територіальної реформи, реформи децентралізації та з прийняттям Закону «Про освіту» з'явилися нові *передумови вирішення питання реформування освітньої мережі, а саме* (рис. 4):

*Підвищення ролі органів місцевого самоврядування в управлінні освітою.* До об'єднання територіальних громад управлінням освітою в селах і селищах займались районні відділи освіти при державних адміністраціях, а функції виконавчих органів сільських і селищних рад у сфері освіти були мінімальними та полягали в реалізації непрямих завдань забезпечення шкіл. В нових умовах органи місцевого самоврядування ОТГ мають усі повноваження у сфері управління освітньою мережею, водночас це вимагає пошуку фахівців з досвідом практичної діяльності у цій сфері, високим рівнем кваліфікації, мотивованих до переформатування освітньої мережі в межах територіальної громади.

*Модернізація освітнього законодавства.* У 2017 р., після тривало обговорення і доопрацювання, прийнято закон «Про освіту», що створює умови для реформування освітньої сфери та посилення децентралізації освіти. Цей Закон є базовим для прийняття законів «Про професійно-технічну освіту», «Про середню освіту» та інші. Також підґрунтям для проведення консолідації освітньої мережі є постанови Кабміну, прийняті у 2016 р., які визначають штатні нормативи для опорних шкіл і їх філій.

Обмеженість фінансових ресурсів місцевих бюджетів спонукатиме до реформування соціальної сфери. Починаючи з 2015 р. на фінансування загальної середньої освіти використовується освітня субвенція з Державного бюджету, яка надходить до районних органів влади та безпосередньо ОТГ. Обсяги цієї субвенції є зазвичай меншими, ніж заплановані витрати. Тому для фінансування загально-освітніх навчальних закладів місцеві органи влади в перспективі будуть змушені використовувати власні фінансові ресурси, що спонукатиме їх до перегляду питання ефективності освітньої мережі.

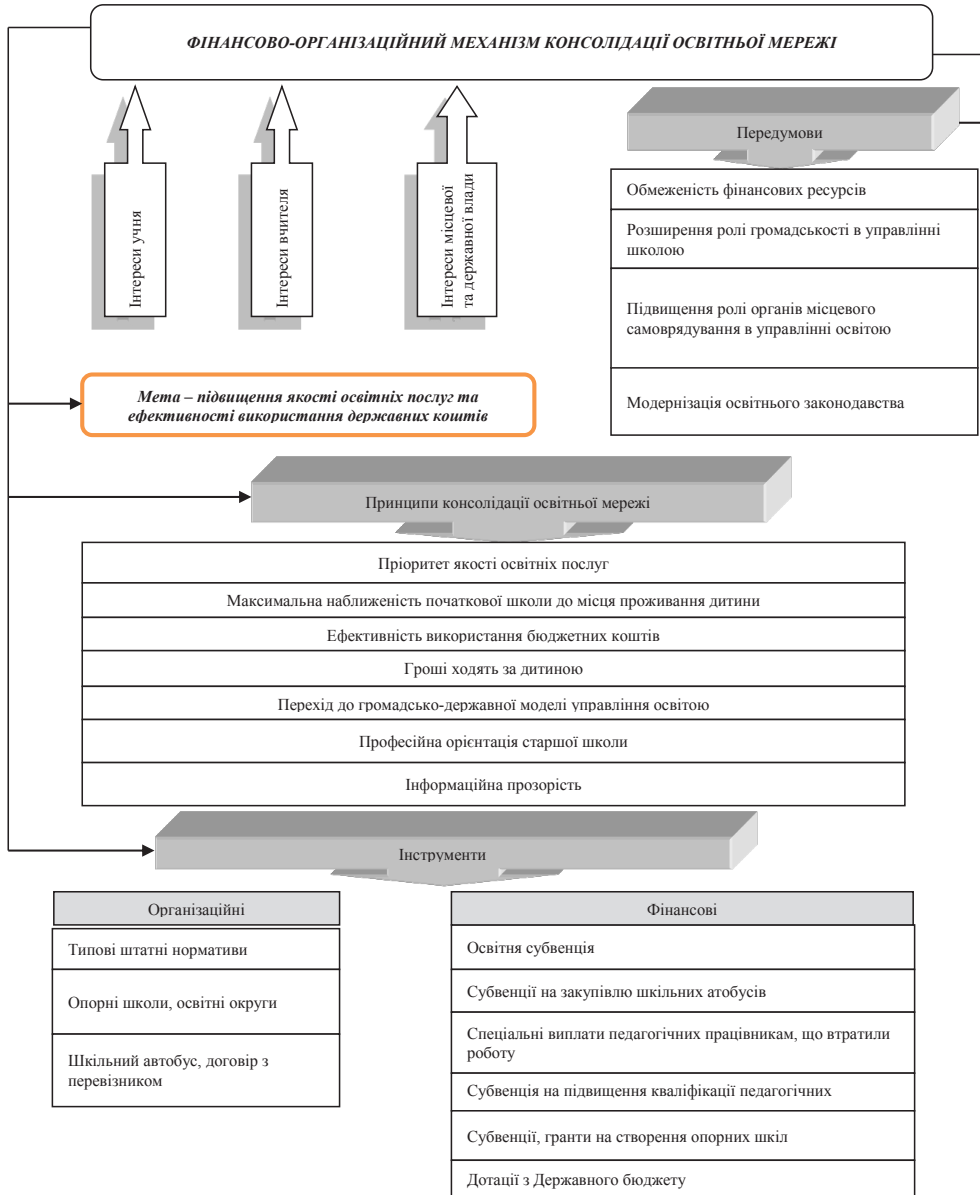


Рис. 4. Фінансово-організаційний механізм консолідації освітньої мережі

Стимулюючий вплив на консолідацію подрібненої освітньої мережі може мати і механізм фінансування в розрахунку на одного учня. Система мотивації

функціонує таким чином: реальні видатки на малі школи з малими класами суттєво перевищують обсяги субвенції у розрахунку на одного учня, що вимагає дофінансування їх функціонування за коштів органів місцевого самоврядування. Закриття малокомплектної школи та переведення учнів до сусідньої школи скорочує видатки місцевого самоврядування, але не зменшує кошти, виділені в межах освітньої субвенції, оскільки чисельність учнів не змінюється. Таким чином, органи місцевого самоврядування можуть використовувати заощаджені кошти для поліпшення умов навчання в інших школах [9]. Світовий досвід показує, що муніципалітети вимушені конкурувати між собою за кожного учня, адже разом з учнем вони отримують додаткові кошти освітньої субвенції. В окремих країнах, зокрема Естонії, разом з субвенцією отримують і додаткові кошти з муніципалітету, де проживає учень, для дофінансування потреб освітнього закладу, де він навчається. У цьому полягає суть принципу «гроші ходять за учнем».

Основними принципами, які, на нашу думку, слід дотримуватись, консолідуючи освітню мережу, є:

- надання пріоритету якості освітніх послуг;
- ефективність використання коштів Державного та місцевих бюджетів;
- фінансування освітніх послуг за принципом «гроші ходять за дитиною». При цьому, згідно з новим Законом «Про освіту», гроші за навчання з Державного бюджету зможуть надходити і до приватних закладів, після обґрунтування ними вартості навчання;
- перехід до громадсько-державної моделі управління освітою, що означає поєднання різноспрямованої діяльності державних і суспільних суб'єктів управління, що пов'язані з функціонуванням і розвитком освітньої установи, в інтересах суб'єктів навчально-виховного процесу, соціуму, влади;
- професійна орієнтація старшої школи. Згідно з новим Законом «Про освіту» старша школа матиме ліцеї академічного та професійного спрямування. У професійних ліцеях учні, крім здобуття середньої освіти, отримуватимуть першу професію. Такі нововведення вимагають відповідних реорганізаційних заходів з формування ліцеїв і збільшать фінансові видатки Державного та місцевих бюджетів на загальну середню освіту;
- інформаційна прозорість. Для проведення консолідації освітньої мережі важливим є ведення статистичного обліку, що дозволило б моніторити кількість шкіл, класів, вчителів, наповнення класів тощо. Для цього недавно в Україні вже створена державна інформаційна система освіти (ДІСО). Також важливо оприлюднювати за допомогою інтернет-ресурсу інформацію про кожен навчальний заклад, у тому числі й інформацію про фінансування з різних джерел, – бюджетні кошти, кошти батьків, спонсорів тощо.

Вирішення проблеми консолідації шкільної мережі слід розглядати одночасно з об'єктивним механізмом реалізації сучасних реформ і необхідною умовою підвищення якості освітніх послуг, зокрема у сільській місцевості, і забезпечення ефективності їх фінансування.

Вирішення розглянутих вище проблем, на нашу думку, потребує першочергово реалізацію заходів у частині:

- перегляду штатних нормативів відповідно до вимог часу, зокрема такі нормативи мають враховувати реальні можливості фінансування місцевими органами влади технічного персоналу навчальних закладів (розрахунок чисельності технічного персоналу залежить від площі закладу, при зменшенні чисельності учнів і класів це призводить до порушення співвідношення між педагогічним і технічним персоналом і призводить до здорожчання навчання учнів). При цьому штатні нормативи загальноосвітніх навчальних закладів потрібно ув'язати з обсягами надання послуг, зокрема посади завуча, педагога-організатора, бібліотекаря, лаборанта ув'язати не лише з кількістю класів, але і їх наповненням;
- у зв'язку з підвищенням вимог до рівня підготовки педагогічного персоналу важливо закласти в освітню субвенцію кошти для підвищення кваліфікації освітніх працівників;



- при створенні опорних шкіл потрібно забезпечувати формування округу опорної школи з її філіями в межах об'єднаної територіальної громади. Слід вдосконалити нормативно-правову базу створення та функціонування опорних шкіл і провести заходи з підвищення кваліфікації директорів і працівників опорних шкіл. Доопрацювання потребують питання визначення принципів, процедури відбору, територіального розташування та особливостей фінансування опорних закладів.

#### Список використаних джерел

1. Надрага В. І. Соціальні видатки в контексті фінансової стабільності України / В. І. Надрага // Фінанси України. – 2014. – №9. – С. 43-51.
2. Демків О. І. Напрями поглиблення бюджетної реформи в Україні / О. І. Демків // Фінанси України. – 2009. – №3. – С. 46-56.
3. Єльнікова Г. В. Наукові основи адаптивного управління закладами та установами загальної середньої освіти : дис.... д-ра пед. наук : 13.00.01; Центральний ін-т післядипломної педагогічної освіти АПН України. – К., 2005. – 453 с.
4. Гриневич Л. М. Тенденції децентралізації управління базовою освітою в сучасній Польщі. – Рукопис. Дисертація на здобуття наукового ступеня к.п.н. за спеціальністю 13.00.01. – Інститут педагогіки АПН України, Київ, 2005.
5. Сторонянська І. З. Бюджетне забезпечення функціонування сфери освіти в територіальних громадах Карпатського регіону: виклики сучасних реформ / І. З. Сторонянська, Л. Я. Беновська // Фінанси України. – 2017. – №7.
6. Загальноосвітні навчальні заклади України – Державна служба статистики України. Режим доступу: [bl\\_ZNZ16\\_17xl.zip](http://bl_ZNZ16_17xl.zip)
7. Герчинський Я. Формула розподілу освітньої субвенції на 2018 рік / Я. Герчинський – Режим доступу : <https://www.budgetnyk.com.ua/article/3-osvtnya-subventsya-kudi-mojna-vitrachati-tsogo-roku-ta-shcho-zmnitsya-2018>
8. Малешко В. Функціонування освітнього округу як механізм оновлення шкільної мережі у сільській місцевості / В. Малешко // Психолого-педагогічні проблеми функціонування сільської школи / Випуск 43, 2012.
9. Герчинський Я. Варіанти політики щодо фрагментарності шкільних мереж в Україні / Я. Герчинський – Режим доступу: [http://sklinternational.org.ua/wp-content/uploads/2016/11/SN24\\_options\\_for\\_network\\_reforms\\_UKR.pdf](http://sklinternational.org.ua/wp-content/uploads/2016/11/SN24_options_for_network_reforms_UKR.pdf)

#### References

1. Nadraha, V. I. (2014). Sotsialni vydatky v konteksti finansovoi stabil'nosti Ukrainy [Social expenditures in the context of financial stability of Ukraine]. *Finansy Ukrainy – Finance of Ukraine*, 9, 43-51. [in Ukrainian].
2. Demkiv, O. I. (2009). Napryamy pohlyblennya byudzhetnoi reformy v Ukraini [Directions of deepening of the budgetary reforms in Ukraine]. *Finansy Ukrainy – Finance of Ukraine*, 3, 46-56. [in Ukrainian].
3. Yelnikova, G. V. (2005). *Naukovi osnovy adaptivnoho upravlinnia zakladamy ta ustanovamy zahalnoi serednoi osvity. [Scientific principles of adaptive management institutions and institutions of secondary education]* Dycertatsiya na zdobuttia naukovooho stupeniak.p.n. zaspetsialnistu 13.00.01. Tsentralnyy institute pislyadyplomnoi pedahohichnoi osvity APN Ukraine. [in Ukrainian].
4. Grynevych, L. M. (2005). *Tendentsii detsentralisatsii upravlinna bazovoyu osvitoyu v suchasniy Polschi. [Trends decentralization of basic education in contemporary Poland]*. Rukopys. Dycertatsiya na zdobuttia naukovooho stupeniak.p.n. za spetsialnistu 13.00.01 – Instytut pedahohiky APN Ukraine..[in Ukrainian].
5. Storonianska, I., Benovska, L. (2017). Byudzhette zabezpechennya funktsionuvannya sfery osvity v terytorialnykh hromadakh Karpats'koho rehionu:vyklyky suchasnykh reform [Budgetary provision of functioning of education sector in the local communities of carpathian region: challenges of modern reforms ] *Finansy Ukrainy – Finance of Ukraine*, 7. [in Ukrainian].
6. Zahalnoosvitni navchalni zaklady. (2017) [Educational institutions of Ukraine] Retrieved from [bl\\_ZNZ16\\_17xl.zip](http://bl_ZNZ16_17xl.zip) [in Ukrainian].
7. Herchyns'kyy, Y. (2017). Formyla rozpodilu osvith'oyi subventsiiyi [The formula for the distribution of educational subvention for 2018] Retrieved from <https://www.budgetnyk.com.ua/article/3-osvtnya-subventsya-kudi-mojna-vitrachati-tsogo-roku-ta-shcho-zmnitsya-2018> [in Ukrainian].
8. Maleshko, V. (2012). Funktsionuvannya osvith'oho okruhu yak mechanism onovlennya shkil'noyi merezhi u sil'skiy mistsevosti [The functioning of the educational district as a mechanism for updating the school network in the countryside] *Psycholoho-pedahohichni problemy funktsionuvannya sil'skoyi shkoly – Psychological-pedagogical problems of functioning of rural school*, 43. [in Ukrainian].
9. Herchyns'kyy Y. Varianty polityky shchodo frahmentarnosti shkil'nykh merez v Ukraini [Options on the fragmentation of school networks in Ukraine] Retrieved from [http://sklinternational.org.ua/wp-content/uploads/2016/11/SN24\\_options\\_for\\_network\\_reforms\\_UKR.pdf](http://sklinternational.org.ua/wp-content/uploads/2016/11/SN24_options_for_network_reforms_UKR.pdf) [in Ukrainian].

**Storonianska I. Z., Benovska L.Ya. Problems of functioning of education network and ways of its consolidation.**

*The existing network of comprehensive educational institutions in Ukraine is geographically branched and is characterized by low efficiency; educational services are characterized by low quality, which requires taking measures for its consolidating.*

*The purpose of this article is to find out the main problems of functioning of education network and to build a mechanism for its consolidation.*

*The main factors of low efficiency of education network in Ukraine are: the demographic and financial crises in society, the imperfect legislative provision, the limited possibilities of the influence of the governing bodies on the formation of the educational network, outdated standard norms, which are aimed at quantitative indicators and do not take into account the volumes and quality of educational services provided and others.*

*The solution of the problems mentioned above requires the search for new approaches to the interaction of comprehensive educational institutions on the basis of the deployment of cooperation processes, integration, interaction, partnership, in order to effectively use material and technical, personnel, financial and managerial resources for ensuring equal access to qualitative education.*

*The main goal of consolidation of the educational network is the improvement of quality of educational services and the efficiency of the use of public funds. While conducting organizational transformations, it is important to take into account the interests of the three parties – the students (the quality of education, transportation of students to educational institution), teachers (employment, compensatory payments in case of dismissal, transportation to educational institution), local self-government bodies and state authorities (effective use of funds of state and local budgets).*

*The main principles, which should be followed while consolidating education network are: granting the priority to the quality of educational services; effective use of funds from the state and local budgets; financing of educational services based on the principle of "money walks for a pupil"; the transition to a public-state model of education management; professional orientation of high school; informational transparency.*

*A new approach to the solution of problem of school incompleteness is the creation of hub schools. At the same time, the process of their formation is new for society and is not fully coordinated, sufficiently organized, financially and legally secured.*

*The solution of the problems considered above requires an implementation of measures in the part of: revision of standard norms of the functioning of educational institutions in accordance with the requirements of time; determination of principles, selection procedure, territorial location and peculiarities of financing of hub institutions; improvement of the mechanism of financing educational institutions through educational subvention.*

*Ключові слова: general secondary education, funding, reforming, network of educational institutions, educational subsidy*

*Сторонянська Ірина Зеновіївна – доктор економічних наук, професор, заступник директора з наукової роботи «ДУ Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України» (e-mail: istoron@i.ua).*

*Storonyanska Iryna Zenoviyivna – Dr.Sci. (Econ.), Prof., Deputy Director for scientific work of the SI «Institute of Regional Research n.a. M. I. Dolishniy of the NAS of Ukraine».*

*Беновська Лілія Ярославівна – кандидат економічних наук, старший науковий співробітник відділу регіональної фінансової політики ДУ «Інститут регіональних досліджень ім. М.І. Долишнього НАН України» (e-mail: lbenovska11@gmail.com).*

*Benovska Liliya Yaroslavivna – Ph.D. (Econ.), Senior Researcher of the Department of regional financial policy of the SI «Institute of Regional Research n.a. M.I. Dolishniy of the NAS of Ukraine».*

Надійшло 22.10.2017 р.