

Состояние и пути реформирования украинского образования
(по материалам PISA-2018)
The state and ways of reforming Ukrainian education
(based on PISA-2018)

Новиков Валерий Николаевич, доктор экономических наук,
профессор, главный научный сотрудник отдела исследований человеческого развития
Института демографии и социальных исследований им. М.В. Птухи Национальной
академии наук Украины.
Украина, 01032, г. Киев, бул. Т. Шевченко, 60
E-mail: valery.economy@ukr.net
т. 380 97 349 00 37
ORCID 0000-0001-5892-815X

Макарова Елена Владимировна, член – корреспондент НАН Украины,
доктор экономических наук, старший научный сотрудник,
заместитель директора по научной работе Института демографии и социальных
исследований им. М.В. Птухи НАН Украины,
Украина, 01032, г. Киев, бул. Т. Шевченко, 60
E-mail: makarova_h@ukr.net

Z. SIROJC
Dr. Sc. habilitations, prof.
College Administration in Warsaw
Poland, 02-554, Warsaw, Al. Niepodleglosy, 162
E-mail: siro19@wp.pl

Украина в 2018 г. впервые приняла участие в международном исследовании качества образования PISA-2018. Однако в стране еще не полностью осознали критический потенциал полученных результатов и не приступили к широкой дискуссии с целью определения направлений реформирования образования. Цель статьи – проанализировать данные международного исследования PISA и определить направления инновационного развития украинской системы образования на принципах интегративной компетенции, предполагающей освоение и практическое применение учащимися аналитических и комбинаторных навыков для решения поставленных задач.

Новизна статьи заключается в выявлении основных причин неудовлетворительного качества обучения и совершенствовании институциональных механизмов развития системы образования в Украине.

Методом исследования является контент-анализ эмпирического материала с целью изучения состояния и повышения качества образования.

Аналитическое изучение достижений украинских учеников по средним показателям рейтинга PISA, показывает, что Украина среди 79 стран, находится на 37– 42 позиции по чтению, на 41– 46 — по математике и 35– 42 позиции по естественным дисциплинам.

В статье дана оценка качества образования по отдельным дисциплинам в различных типах образовательных учреждений, а также в региональном и социальном контекстах. Проанализирована инвестиционная политика государства в образовании и показаны возможности ее совершенствования. Предлагается обновление образовательных стандартов и компетенций, повышение квалификации и оплаты труда педагогического персонала, усиление мотивации к труду, развитие инфраструктуры, совершенствование межбюджетных отношений, а также улучшение статистики образования.

Ключевые слова: качество образования, компетентность, грамотность, коммуникации, неравенство.

In 2018, Ukraine for the first time joined the international survey on the quality of education PISA-2018. Ukrainian society is informed about the objectives and content of this study superficially. The expert society has not yet fully realized the critical aspect of the obtained PISA results and has not started discussions with the aim of evaluating them and forming directions for the development of education. The purpose of the article is to analyze the data of an international study PISA and determine the directions of innovative development of the Ukrainian education system based on the principles of integrative competence, which involves the use of analytical and combinatorial skills by students in solving their tasks.

The novelty of the article is to identify the main causes for the poor quality of education and to substantiate the directions of further institutionalization of the educational sector, aimed at improving the methods of management of the branch, the implementation of which will contribute to improving the quality of education.

The research method is content analysis of empirical data in order to study the state and dynamics of the quality of education.

The analytical study of the academic achievements of Ukrainian students by the average PISA rating rank 37–42 in reading, 41–46 in mathematics and 35–42 in natural sciences among 79 countries.

The article assesses the quality of education in particular disciplines in different types of educational institutions, in terms of regional and social contexts. The state policy of investing in education is analyzed and the possible ways of its improvement are discussed. The article proposes updating of educational standards and competences, professional development and remuneration increasing of teaching staff, enhancement of motivational factors, development of infrastructure, improvement of inter-budgetary relations, as well as improvement of educational statistics and methods of comparative assessment of the quality of education.

Keywords: quality of education, competence, literacy, communication skills, inequality.

Введение. В современную эпоху технологического обновления, совершенствования финансовых, хозяйственных и политических институтов, происходящих на фоне глобализации мировых рынков и возрастающей геополитической конкуренции, качество образования приобретает решающее значение для развития национальных экономик. Это объясняется тем, что при становлении новой экономики активизируются маждустрановые интеграционные процессы, в рамках которых на двусторонней и многосторонней основе решаются вопросы не только перемещения капитала, но и, что особенно важно, рабочей силы. В результате интенсифицируются международная и внутристрановая миграция. Очевидно, что в связи с расширением перемещения рабочей силы трудовые и учебные иммигранты все в большей степени должны будут соответствовать возрастающим квалификационным требованиям страны, предоставляющей им возможность трудоустройства. Это характерно не только для России, но и для других стран европейского региона. Отмеченный аспект ставит проблему улучшения качества образования в практическую плоскость.

Образовательная политика как деятельность государства по законодательному, финансовому и организационному обеспечению функционирования и развития образования превратилась в XXI в. для большинства стран мира в национальный приоритет. Исключительной особенностью этого процесса в условиях глобализации является мощное влияние международных организаций — ООН, ЮНЕСКО, ЕС, ОЭСР, Всемирного банка, на образовательную реформу, определяющие общие требования к развитию образования в национальных государствах. Широко применяемыми

механизмами имплементации таких требований является гармонизация и стандартизация национальных образовательных политик с целью адаптации системы образования к современным трендам социально-экономического развития, означающим переход от индустриальных к научно-информационным технологиям, в значительной степени базирующимися на более высоком образовательном потенциале населения. Очевидно, и это в Украине отчетливо понимают, что реформирование не может быть успешным, если осуществляется как поток постоянных локальных изменений, часто противоречивых, не объединенных общеконцептуальным подходом [Національна доповідь ...2016: 11–13]. В связи с этим важно объективно оценить состояния образования в Украине и возможности повышения его качественного уровня, опираясь на материалы международного исследования образовательных достижений украинских школьников PISA– 2018.

Основное содержание. *Общая оценка образования.* Украина в 2018 г. впервые участвовала в Международной программе по оценке образовательных достижений учащихся (Programme for International Student Assessment, PISA). В PISA эффективность обучения определяется на основании информации о приросте во времени тех показателей знания, которые являются целевыми в программе исследования. Поскольку мониторинг достижений украинских учеников осуществлен впервые, то его результаты отражают качество образования в Украине только на конец 2018 г. и являются базой сравнения качества образования по отношению к странам Организации экономического сотрудничества и развития (Organization for Economic Cooperation and Development, OECD) и референтным государствам. К последним в PISA отнесены Беларусь, Грузия, Эстония, Молдова, Польша и Словакия.¹

В целом результаты исследования показали, что качество образования в Украине оказалась ниже среднего значения по странам OECD во всех областях грамотности: читательской, математической, естественнонаучной. В PISA качество образования определялось по уровню сформированности читательской, математической и естественнонаучной грамотности. Для каждой из этих предметных областей устанавливался базовый уровень сформированности грамотности (в исследовании он определяется как уровень 2). Во всех трех предметных областях PISA базовый уровень — это уровень, на котором предлагают задания, для выполнения которых от учеников требуется, по крайней мере, минимальная способность работать с текстовым, математическим или естественно-научным материалом и умение самостоятельно мыслить. Анализируя образовательные уровни учащихся, необходимо иметь в виду обновление в 2018 г. шкалы оценок.²

Средний же балл украинских учеников по чтению составляет 465,95, по математике — 453,12, а по естественно – научным дисциплинам — 468,99. Разница успеваемости учащихся в Украине по сравнению со средними значениями по странам OECD по чтению составляет 23 балла, математике — 39, а по естественно-научным дисциплинам — 22 [Національний звіт ...2019: 52 – 45]. Показатели Украины по сравнению с показателями таких референтных стран, как Эстония, Польша, Венгрия и Беларуси, ниже по чтению, математике и естественно-научным дисциплинам, которые для этих стран близки к средним значениям по странам OECD. Учитывая, что по данным OECD, 30 баллов соответствует одному году обучения в учреждении общего среднего образования, отставание учеников Украины от учеников европейских стран представляется значительным. В отличие от

¹ Отбор референтных стран осуществлен на основании учета сходства социально-экономического состояния этих стран с социально-экономическим состоянием развития Украины или ввиду их культурного или исторического родства с Украиной.

² В двух предметных областях, а именно в чтении и естественно-научных дисциплинах, PISA расширила шкалы, выделив уровни, ниже 1, соответственно в чтении они равны 1a, 1b и 1c, а в естественно – научных дисциплинах — 1a и 1b

большинства референтных стран, в Украине наиболее проблемной среди трех отраслей PISA является математика.

Сравнение результатов лидеров среди украинских учеников, имеющих высокие достижения в стране, с международными результатами показало, что они значительно уступают своим сверстникам из других стран. Только 46,4% 15-летних подростков в Украине достигают уровня 3 и выше в овладении читательской грамотностью, 37,9% - математической и 43,6% - естественно-научной. Уровень 3 — это наиболее типичный уровень грамотности среди 15-летних учеников по странам ОЭСР. В Украине доля учащихся с показателями успешности уровня 3 и выше — меньше, чем в среднем по странам OECD [Національний звіт ...2019: 56].

Социальные предпосылки обучения. В проведенном исследовании изучалась связь между результатами обучения и комплексом факторов, характеризующих социально-экономический статус учеников. Успешность обучения в зависимости от различных предпосылок определяется PISA индексом экономического, социального и культурного статуса учащихся. По шкале баллов PISA социально-экономическое неравенство оценивается тремя показателями, показывающими соотношения между успеваемостью и социально-экономическим статусом: средним уровнем, средней скоростью изменений и прочностью связи. Показатель среднего уровня используется, в том случае, когда средний балл учащихся по стране сравнивается со средним уровнем социально-экономического статуса по странам OECD. Показатель средней скорости изменения означает изменение балла неравенства относительно изменения единицы индекса социально-экономического статуса. Показатель устойчивости связи отражает насколько точно предсказывается изменение среднего балла неравенства по индексу социально-экономического статуса ученика.

Содержание шкалы PISA можно интерпретировать следующим образом. Средний уровень свидетельствует о том, лучше или хуже успевают учащиеся в отдельно взятой стране или системе образования по сравнению с успеваемостью учащихся с похожими социально-экономическими условиями из других стран. Средняя скорость изменений показывает, насколько ученики с лучшими социально-экономическими условиями успешнее учеников, находящихся в худших условиях проживания и имеющих более низкий уровень материального достатка в каждой стране в среднем. Устойчивость дает представление о том, насколько различны шансы у учащихся, имеющих низкий социально-экономический статус, учиться так же успешно, как и их сверстники, которые имеют высокий социально-экономический статус. В исследовании PISA представлена содержательная информация о соотношении показателей социально-экономического неравенства в Украине по сравнению с другими странами.

Полученные данные свидетельствуют, что в Украине среднее значение уровня сформированности читательской грамотности учащихся, имеющих одинаковый с учениками OECD индекс социально-экономического статуса, значительно ниже, чем у учащихся страна OECD: 475, 3 балла против 488,4 балла.

Прослеживая как повышается успеваемость учащихся при изменении на единицу показателя социально-экономического статуса учащихся, выясняется, что в Украине эта разница значительно больше (45,2 балла), чем в среднем по странам ОЭСР (36,7 балла). В Грузии и Эстонии этот показатель значительно меньше (27,9 балла и 28,7 балла соответственно), что говорит о большей степени равенства между различными социально-экономическими группами учащихся в этих странах и, наоборот, о значительной социальной дифференциации в Украине.

Социально-экономическим статусом в Украине объясняется 14% вариативности результатов по чтению, что приближается к значению ряда стран ОЭСР, например, Венгрии, Словацкой Республики. В Молдове, Беларуси этот показатель выше, чем в Украине, а в других референтных странах — ниже.

Успеваемость украинских учащихся, имеющих низкий социально-экономический индекс, можно сравнить с успеваемостью их сверстников с такими же статусами в Беларуси: они достаточно близки по результатам, но показатель скорости изменения баллов относительно указанного индекса в Украине меньше, чем в Беларуси. Проверка показателей неравенства учащихся через скорость изменения и прочность связи между средней успеваемостью и социально-экономическим статусом показывает, что в Украине скорость изменения баллов достаточно высока. Хотя результаты украинских учеников с высоким и низким значениями индекса социально-экономического статуса отличаются значительно, однако вероятность достижения последними высоких результатов примерно такая же, как и у учащихся из стран OECD и большинства референтных стран, за исключением Эстонии, Польши и Грузии.

Впрочем шансов достигнуть базового уровня грамотности в чтении, математике или естественно-научных дисциплинах, как правило, гораздо меньше у тех украинских учеников, у которых значения индекса социально-экономического статуса ниже, чем у их сверстников из других стран. Результаты PISA показывают, что у 25% украинских учеников с низким социально-экономическим статусом имеются все шансы достигнуть базового уровня грамотности, у 50% – со средним и у 25% учеников – с высоким уровнем статуса. В Украине у 50% учащихся, имеющих средний уровень социально-экономического статуса, шансов преодолеть уровень 2 с по чтению в 2,5 раза больше, чем у 25% учащихся, имеющих низкие показатели индекса социально-экономического статуса (по математике – в 2,3, по естественно-научным дисциплинам – в 2,1). Для 25% учащихся, имеющих высокий уровень социально-экономического статуса, шансов преодолеть уровень 2с по чтению, математике и естественно-научным дисциплинам в 2,6 раза больше, чем у учащихся, которые имеют средние значения социально-экономического статуса, и почти в 6 раз больше по сравнению с учащимися, имеющими низкий социально-экономический статус [Національний звіт ...2019: 70].

Устойчивость и успеваемость учащихся. Проблема доступа учеников к качественному образованию независимо от их социального положения рассматривается в PISA последовательно: сначала предполагается достижение устойчивости образования и затем переход к равному доступу к получению качественного образования для всех учащихся. Устойчивость – это ключевое понятие в понимании процесса достижения справедливости в образовании. Ученики, обладающие качеством устойчивости, в трактовке PISA – это ученики, которые, имея неблагоприятные предпосылки для обучения, например, происходят из семей с низким социально-экономическим статусом или накопили отрицательный социальный опыт, все же достигают высоких результатов в учебе, благодаря прилежанию и личной заинтересованности в получении образования.

В PISA устойчивость рассматривается в ее предметном учебном («отраслевом») смысле, которая в качестве содержательного понятийного определения приобретает абсолютную и относительную форму. Под «отраслевой устойчивостью» понимается то, что ученики с неблагоприятными предпосылками для обучения достигают определенных уровней владения знаниями во всех трех областях PISA. «Отраслевая» количественная оценка определяет уровень знаний, который является одинаковым для всех учащихся. Она соответствует уровню 3 по шкале предметной грамотности по всем трем отраслям PISA и не зависит от потенциала страны. В этом смысле «отраслевая устойчивость» является абсолютной. Когда уровень учащихся оценивается с учетом достижений отдельной страны, используется относительная оценка. Характеристика качества устойчивости учеников Украины представлена в сравнении со странами OECD (см.табл.1). Данные таблицы показывают, что Украина имеет приблизительно одинаковые со странами OECD удельные веса учеников с устойчивыми качествами на национальном и международном уровнях (кроме процентов по математике на международном уровне).

Таблица 1.

Показатели устойчивости учеников в Украине и в среднем по странам OECD

Станы	Международная (относительная) устойчивость			Национальная устойчивость			Отраслевая устойчивость
	Чтение	Математика	Естественные-научные дисциплины	Чтение	Математика	Естественные-научные дисциплины	В целом по трем областям
Украина	4,6 %	17,8 %	23,8 %	11,7 %	12 %	12,8 %	14,6 %
Страны OECD	3,8 %	24 %	23 %	11,4 %	10,9 %	11,4 %	14,7 %

Источник: [Національний звіт...2019: 74]

Увеличение численности этой категории учеников поможет целом улучшить ситуацию с уровнем грамотности учащихся и одновременно сократить разрывы между группами учащихся, имеющих различный социально-экономический статус.

В исследовании PISA определяется влияние на результаты обучения специфических условий, в которых приходится функционировать образовательным учреждениям. К ним, в частности, относятся сегрегация, связанная с местом проживания учащихся, уровнем дохода, их культурным развитием или этническим происхождением; со структурой системы общего среднего образования, а также с программами обучения и образовательной политикой на системном уровне, как, например, с разницей в степени автономии, предоставленной учебным заведениям, и с другими.

Для изучения влияния различных факторов на успеваемость учащихся важен анализ вариативности переменных, от которых непосредственно зависит качество обучения по предметным дисциплинам PISA. Это связано с тем, что наблюдаются различия в уровне грамотности 15-летних подростков, обучающихся как в разных учебных заведениях, так и в пределах одного и того же учебного заведения. Доля вариации, которую можно объяснить спецификой учебных заведений Украины, составляет 30%, что превышает уровень Беларуси, Молдовы, Грузии, Эстонии и Польши. Это свидетельствует о повышенной по сравнению с этими референтными странами сегрегации учащихся в украинских учебных заведениях.

Вариативность в качестве обучения частично отражает различие в уровне преподавания между учебными заведениями, расположенными в разных типах местностей: в городской (очень большие, большие и малые города) и сельской, а также между учебными заведениями различных типов. В Украине зафиксирована существенная разница между успеваемостью в чтении школьников, обучающихся в разных регионах.

В целом средний балл, обучающихся в сельской местности, составляет 420,6. По сравнению с большими городами этот показатель (разница) эквивалентен более, чем 2,5 годам обучения. Ученики из сельской местности отстают от учеников из крупных городов по математике и естественнонаучным предметам почти на 3 года обучения: средний балл по математике у учащихся в крупных городах составляет 494,1, а в сельской местности – 408,1.

Подобная ситуация наблюдается и в отношении различных типов учебных заведений. В лицеях, гимназиях и специализированных учебных заведениях средний балл учащихся по чтению составляет 509,9, что существенно больше среднего балла учащихся общеобразовательных школах и учебно-воспитательных комплексов (464,6), а также среднего балла учеников техникумов, колледжей и общеобразовательных профессионально-технических учебных заведений (440,1). Ученики профтехучлищ отстают примерно на 1,5–2 года обучения от учеников лицеев, гимназий и специализированных школ.

Региональный фактор в сравнении с социально-экономическим статусом учеников оказывает определяющее влияние на результаты тестирования. Среди учащихся лицеев, гимназий и специализированных школ с различными социально-экономическими статусами 12,7% не достигают базового уровня по чтению, 13% – по математике, 19,6% – по естественно-научным дисциплинам [Національний звіт ...2019: 84]. Существенно более, чем на 1,5 года обучения отличаются результаты украинских учащихся общеобразовательных профессионально – технических учебных заведений городов, небольших городов, поселков и сел с одинаковыми социально-экономическими предпосылками для обучения от результатов учеников, аналогичных учебных заведений OECD [Національний звіт ...2019: 85].

Отличие показателей качества образования в Украине от показателей в других странах, выявленных в ходе международного исследования, трудно аргументировать каким-либо одним фактором. Многостороннее взаимодействие различных факторных признаков имеет сложный характер и требует дополнительного анализа с учетом системы показателей, отражающих разные уровни образования и типы учебных заведений.

Однако однозначно можно говорить, что уровень качества образования в Украине не достигает европейского. Если оценивать успех украинских учеников по средним показателям рейтинга PISA, то Украина среди 79 стран, находится на 40 позиции по чтению, на 43 – по математике и 38–позиции по естественным дисциплинам. Результаты украинских школьников по шкале оценок PISA ниже, чем странах OECD (на 21 балл), а так же в таких референтных странах как Эстония (на 57 баллов), Польша (на 46 баллов), Беларусь (на 8 баллов), но выше на 13 баллов относительно всех других стран – участников мониторинга.

Заключение. Результаты мониторингового обследования PISA отражают современный подход к развитию образования, главными положениями которого является развитие функциональной грамотности школьников и повышение качества обучения, предполагающие формирование у них коммуникативных и общенаучных навыков, направленных на практическое применение знаний и выработку поведенческих стратегий в различных жизненных обстоятельствах. Аналитическое изучение результатов PISA позволяет сформировать комплекс мер по повышению качества украинского образования, не претендующего на исчерпывающую полноту, но имеющего под собой объективные основания, опирающиеся на научные разработки в сфере образования .

Инертность системы образования как общественного института требует определенного временного лага для ее адаптации к современным требованиям социально-экономического развития. Определяющими ориентирами для обновления действующей модели образования должны являться учебные стандарты, позволяющие школьникам не только овладеть базовыми навыками и компетенциями, но и формировать у них личные качества, позволяющие использовать полученные знания для решения повседневных задач [Цілі...2016]. Между тем международное исследование PISA показало, что средние результаты украинских учащихся, дающие представление об уровне их функциональной грамотности в области чтения, математики, естествознания, недостаточны для решения задач, требующих не только предметных знаний, но и ориентации в практических сторонах жизни. Если эта ситуация не улучшится, то украинский сегмент национального и международного рынка труда ожидает дефицит профессиональных кадров, способных

работать в условиях применения современных производственных и организационных технологий.

Качество обучения в украинских школах сейчас ниже минимально допустимого уровня владения учениками базовыми знаниями, 15% порог которого к 2020 году был определен еще в 2016 году в качестве важного показателя, характеризующего развитие украинской системы образования [Національна доповідь ...2016: 167].

По данным PISA, сейчас удельный вес учеников, не освоивших базовый уровень знаний, составляет 29,4%. Это почти в 2 раза ниже того минимального уровня базовых знаний, о котором речь шла выше. В разрезе отдельных областей знаний ситуация с функциональной грамотностью в Украине выглядит следующим образом: базового уровня по чтению не достигают 25,9% учащихся, по математике –36%, естественнонаучной грамотности – 26,4%.

Одной из причин неудовлетворительных итогов обучения школьников является то, что в процессе учебы им не приходилось сталкиваться с современными требованиями оценки полученных знаний. Новым для учащихся украинских школ были тесты гуманитарного характера на самостоятельность мышления, формулировку собственной позиции по отношению к общественным явлениям; требования на применение математических знаний в случаях, когда решение того или иного вопроса предполагает использования нестандартных подходов, способность обобщать информацию из различных учебных предметов: физики, химии или биологии; а также задания на умение адаптировать полученные естественнонаучные знания к решению бытовых вопросов, понимать сущность, объяснять или воспроизводить природные явления и процессы. Невозможность выполнить задание PISA с помощью приобретенных школьных знаний является одной из основных причин отставания в качестве образования, что для исправления создавшегося положения предполагает ряд важных инициатив, необходимых для повышения конкурентоспособности выпускников украинских школ.

В долгосрочной перспективе необходимо ввести и в дальнейшем совершенствовать систему оценки функциональной грамотности учащихся на всех ключевых этапах обучения, что дает возможность вовремя выявлять и отслеживать формирование их индивидуальных траекторий развития. Работа такой направленности требует опыта. Предыдущая практика проведения исследований в сфере образования не давала достаточной информации. Для ее получения необходимо перейти к созданию государственной системы регулярного тестирования школьников по возрасту, что позволяет получать дифференцированную оценку результатов обучения. Подобный пример есть в Великобритании, где на основе мониторинга знаний выделяются наиболее проблемные сегменты образования или социальные группы, требующие регулирования и нуждающиеся в практическом руководстве. [Неочевидные уроки...154] Создание в Украине государственной системы оперативного отслеживания результативности знаний учащихся позволит постоянно контролировать уровень качества образования на локальном и на национальном уровне.

Обеспечение условий для реализации навыков инновационной направленности – шаг, требующий пересмотра прежних и выработки новых приоритетов школьной программы. Сформированные на их базе обновленные государственные образовательные стандарты по чтению, математике, естественно-научной грамотности должны стать обязательными при выполнении учебных задач. При этом государственные стандарты необходимо дифференцировать соответственно международным уровням качества образования, которые подразделяются на шесть уровней, включая описательную характеристику и предельную оценку результатов знаний каждого из них.

Важным вопросом, который требует решения в условиях применения новых образовательных стандартов, является разработка финансовых нормативов и их увязка с бюджетом местных органов власти и учреждений образования. Пока бюджетная обеспеченность системы образования не базируется на образовательных стандартах. Если

в среднесрочной перспективе не совместить эти два инструмента в едином механизме, качество образования не будет повышаться.

Социальный заказ на повышение качества образования предполагает реализацию принципа равенства в политике непрерывного образования. Обеспечение равного доступа к качественному обучению в современных условиях достигается прежде всего путем принятия мер по улучшению финансирования системы образования. Именно этот блок вопросов финансовых отношений в значительной мере определяет доступность к качественному образованию благодаря преодолению рисков бюджетирования образовательных учреждений. Сейчас бюджетная политика не лишена формализма. Реализация идеологии компетентностной направленности обучения предполагает применение новых технологий бюджетирования, которые должны минимизировать субъективные моменты в механизмах распределения финансовых ресурсов. Важность этого мероприятия обусловлена растущей дестабилизацией государственного инвестирования образования. Несоответствие бюджетных расходов ученическому контингенту усиливается. Линейный коэффициент корреляции между затратами на образование и количеством учеников за тринадцать лет уменьшился с 0,972 до 0,776 и причин для сокращения данного разрыва не наблюдается. Это является постоянно действующим фактором, дебалансирующим бюджеты образовательных учреждений, без устранения которого сложно добиться равного доступа к образованию. Для преодоления этой диспропорции необходимо усовершенствовать механизм корректирующих коэффициентов финансовых нормативов бюджетной обеспеченности образования. Бюджетный кодекс Украины предусматривает только два вида таких коэффициентов: в зависимости от количества населения, и в зависимости от социально-экономических и демографических особенностей отдельных регионов. Из этого контекста выпадает инфраструктурный аспект. Однако от его учета в значительной степени зависит не только определение материально-технического состояния учебных заведений и качественные условия обучения подрастающего поколения, но и объемы финансирования. В связи с этим в бюджетный механизм системы образования следует дополнить коэффициентами, учитывающими изношенность школьной инфраструктуры, включая здания, сооружения и оборудование.

В Украине разница в обеспечении учебных заведений материальными и учебными ресурсами непосредственно связана с их территориальным расположением и в определенной степени обусловлена социально-экономическими факторами. Материальные и учебные ресурсы являются главным условием достижения хороших результатов в качестве обучения и преодоления неравенства в уровне образования в тех заведениях, ученики которых имеют низкий социально-экономический статус. В Украине к учреждениям с неблагоприятными условиями обучения относятся, например, образовательные учреждения сельской местности. Для таких заведений с целью улучшения их ресурсной базы должна применяться практика специальных мероприятий.

Проблемным как отмечается в PISA остается вопрос оплаты труда педагогов. В отчете PISA констатируется сложность определения среднего размера заработной платы украинских учителей. Этот показатель зависит от многих факторов, в том числе надбавок, дополнительных выплат и других начислений. Система сбора данных об оплате учительского труда, которая существует сегодня в Украине, не позволяет сделать точные расчеты по заработным платам учителей 5-9 классов с 15-летним стажем [Національний звіт ...2019: 162].

Решение этой задачи в рамках управления бюджетным процессом возможно при условии определения норматива бюджетного финансирования в расчете на одного учащегося по модели образовательного стандарта, основывающегося на следующих положениях: планировании стоимости стандартной бюджетной услуги на ученика; учета норм наполняемости классов, санитарных норм и др .; учета различий в стоимости образования по ступеням обучения, видам образовательных программ, типам и видам

образовательных учреждений, который осуществляется с помощью коэффициентов удорожания; специфики контингента учащихся и других факторов.

Разработка стратегии образовательной политики заставляет обратить внимание на вопросы статистики образования. В государственной статистике финансово-экономический модуль образования ограничен. Однако конкретизация задач в ходе развития и повышения требований к качеству образования требует углубления и расширения статистических исследований. За последние годы усовершенствовались концептуальные подходы к развитию статистики образования в контексте национальных счетов. Однако такая информация предоставляется с опозданием и по своему характеру является макроэкономической. Структура статистических показателей, предоставляется Министерством финансов Украины и Государственной службой статистики Украины недостаточно связана с демографическим потенциалом, рынком труда, оплатой педагогического труда и структурой занятости, имущественным состоянием домохозяйств, качеством образования, распределением средств в региональном аспекте и по типам образовательных учреждений. В ходе совершенствования образовательной политики придется решить вопрос организации дополнительной статистической информации, в том числе, статистического функционала территориальных органов, в том числе объединенных территориальных общин, унификации их данных.

Литература

Національна доповідь про стан і перспективи розвитку освіти в Україні. 2016. За загальною ред. президента НАПН України В. Г. Кременя. К.: Нац. акад. пед. наук України.

Національний звіт за результатами дослідження якості освіти. PISA – 2018. Український центр оцінювання якості освіти. Київ : УЦОЯО, 2019.

Неочевидные уроки международного исследования «PISA–2000». 2004. *Вопросы образования*. 1: 119 –137.

Цілі сталого розвитку:Україна URL: <http://www.un.org.ua/ua/tsili-rozvytku-tysiacholittia/tsili-staloho-rozvytku>

REFERENCES

Kremen', V.G. (Eds.). (2016). Nacional'na dopovid' pro stan i perspektyvy rozvytku osvity v Ukrayini [National report on the status and prospects of education in Ukraine]. Kyiv: Nat. Acad. Ped. Sciences of Ukraine [in Ukrainian].

Ukrainian center for assessing the quality of education (2019) Nazionalnuii zvit za rezyltatamu mizhnarodnogo doskilzhennia iakosti osvitu PISA-2018. [National Report on the Results of the International PISA-2018 Education Quality Survey]. pdf [in Ukrainian].

Neochevidnye yroki mezhdunarodnogo issledovaniya «PISA–2000». [Unobvious lessons of international research] (2014). Voprosy obrazovaniya = Education Issues, no 1, pp. 119 – 137 (in Russian).

Zili stalogo rozvytku [Sustainable Development Goals] (2017) URL: <http://www.un.org.ua/ua/tsili-rozvytku-tysiacholittia/tsili-staloho-rozvytku> (accessed 5 March 2020) [in Ukrainian].