

Міністерство освіти і науки України
Національний технічний університет
«Дніпровська політехніка»
Навчально-науковий інститут державного управління
Кафедра державного управління і місцевого самоврядування

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА
кваліфікаційної роботи ступеня магістра

студентки Ільченко Оксани Олександрівни

академічної групи 281м-21з-3 ІДУ

спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування

на тему: «Вдосконалення механізмів публічного управління у сфері загальної середньої освіти в Україні»

Керівники	Прізвище, ініціали	Оцінка за шкалою		Підпис
		рейтинговою	інституційною	
кваліфікаційної роботи	Шпекторенко І.В.			
розділів:				

Рецензент:	Трещов М. М.			
-------------------	--------------	--	--	--

Нормоконтролер:	Вишневіська О.В.			
------------------------	------------------	--	--	--

Дніпро
2022

РЕФЕРАТ

Пояснювальна записка кваліфікаційної роботи магістра на тему «Вдосконалення механізмів публічного управління у сфері загальної середньої освіти в Україні».

94 с., 51 джерело.

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ, МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ, ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ, ОРГАНІЗАЦІЙНІ МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.

Об'єкт роботи – загальна середня освіта.

Предметом роботи є удосконалення механізмів публічного управління загальною середньою освітою.

Метою роботи є розробка методологічно обґрунтованих механізмів формування організаційної моделі управління розвитком загальної середньої освіти та перспективних напрямків удосконалення діяльності органів публічного управління з розвитку системи загальної середньої освіти на місцевому рівні.

У першому розділі розглянуто організаційну модель управління загальною середньою освітою, аналіз та проблеми формування нормативно-правового механізму системи управління загальною середньою освітою, закордонний досвід застосування організаційних механізмів публічного управління освітою. У другому розділі проаналізовано проблеми функціонування механізмів публічного управління в освітній мережі; систематизовано завдання та пріоритети реформування освітньої галузі. У розділі 3 розкрито авторське бачення вирішення проблеми забезпечення якості надання освітніх послуг за рахунок ефективного використання механізмів публічного управління, ресурсів та формування спроможної освітньої мережі.

Сфера практичного застосування результатів роботи – органи управління освітою, заклади загальної середньої освіти, суб'єкти підвищення кваліфікації.

ABSTRACT

Explanatory note of the master's degree qualification thesis on the topic «Improvement of public management mechanisms in the field of general secondary education in Ukraine».

94 pages, 51 sources.

PUBLIC ADMINISTRATION, MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION, LEGAL MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION, ORGANIZATIONAL MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION.

Object of research – secondary education.

Subject of research – improvement of mechanisms of public management of general secondary education

The purpose of research – the development of methodologically sound mechanisms for the formation of an organizational model for managing the development of general secondary education and promising directions for improving the activities of public administration bodies for the development of the system of general secondary education at the local level.

In the first section, the organizational model of general secondary education management, the analysis and problems of the formation of the normative-legal mechanism of the general secondary education management system, the foreign experience of applying organizational mechanisms of public education management are considered. The second section analyzes the problems of the functioning of public management mechanisms in the educational network; the tasks and priorities of reforming the educational sector are systematized. Section 3 examines reveals the author's vision of solving the problem of ensuring the quality of providing educational services due to the effective use of public management mechanisms, resources and the formation of a capable educational network.

Scope of practical application – the education management bodies, the general secondary education institutions, the subjects of professional development.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1 ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ЗАГАЛЬНОЇ СЕРЕДНЬОЇ ОСВІТИ.....	10
1.1. Організаційна модель управління загальною середньою освітою	10
1.2. Нормативно-правовий механізм системи управління загальною середньою освітою: аналіз та проблеми	21
1.3. Закордонний досвід застосування організаційних механізмів публічного управління освітою	30
РОЗДІЛ 2 ЗАГАЛЬНА СЕРЕДНЯ ОСВІТА В КОНТЕКСТІ РЕФОРМУВАННЯ ОСВІТНЬОЇ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ.....	39
2.1. Проблеми функціонування механізмів публічного управління в освітній мережі	39
2.2. Завдання та пріоритети реформування освітньої галузі	54
РОЗДІЛ 3 НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТИТУЦІЙНИХ МЕХАНІЗМІВ УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ ЗАГАЛЬНОЇ СЕРЕДНЬОЇ ОСВІТИ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ.....	68
3.1. Формування спроможної освітньої мережі – головний чинник доступності якісних освітніх послуг	68
3.2. Забезпечення якості надання освітніх послуг за рахунок ефективного використання механізмів публічного управління, ресурсів та формування спроможної освітньої мережі.....	73
ВИСНОВКИ.....	91
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	95

ВСТУП

Стратегічним завданням України на сучасному етапі є побудова демократичного, громадянського суспільства на засадах інтелектуальності та становленні духовно-морального потенціалу нації. Основи такого суспільства починають закладатися ще в освітніх установах. Освітня сфера є одним із найважливіших ресурсів України і виконує функцію національної безпеки. Тенденції сучасного суспільного життя висувають все нові вимоги до системи освіти. Її динамічний розвиток має сприяти економічному і духовному процвітанню України, водночас, вимагаючи осмислення управлінської праці, відповідності сучасним реаліям. Ринкова економіка вимагає розробки нових та вдосконалення існуючих науково обґрунтованих підходів до публічного управління загальною середньою освітою та її інституційного забезпечення. Необхідність вирішення задач забезпечення економічної стійкості шляхом оптимального управління із застосуванням механізмів управління як одних із головних інструментів публічного управління, під час інтеграції до європейського загальноосвітнього співтовариства, вимагає впровадження нових підходів до управління системою освіти.

Ефективне управління закладом загальної середньої освіти (далі – ЗЗСО) неможливе без сучасних концептуальних підходів та методологічних рішень щодо управління всіма видами інструментів управління (насамперед механізмів публічного управління) та ресурсів шляхом застосування комплексного підходу до їх залучення і використання. В умовах ринкової економіки особливого значення набувають питання розробки багатоваріантних стратегій, тому виникає необхідність у комплексному підході до аналізу діяльності загальної середньої освіти як складної та багатофункціональної системи та удосконалення в її діяльності правових (нормативно-правових) та організаційних механізмів публічного управління.

Питання теорії та практики управління, ресурсного забезпечення системи освіти досліджували українські вчені: І. Каленюк, В. Андрієнко, М. Матвіїв, Ю.

Шамарін, Т. Габрієлова та інші. Організаційно-економічні аспекти управління суспільним розвитком та освітою як його складовою досліджувалися Г. Балихіним, Н. Багаутдіновою, Г. Дмитренком, В. Дорофійенком, З. Каримовим, Г. Кологрєєвим, В. Огаренком, В. Пілюшенком, О. Поважним, С. Поважним та іншими. Управлінське забезпечення якості освіти розглядалося Ю. Вишняковим, Т. Лукіною, Д. Матросом, С. Шишовим, В. Бульбою, А. Таммом, О. Поступною та іншими. Науковцями доведено, що сучасне публічне управління сферою освіти характеризується наявністю серйозних адміністративних проблем, які впливають на системність реформ у системі загальної середньої освіти, та потребує детального наукового осмислення. Також необхідним є становлення та впровадження кращих світових практик, інструментів у сфері управління освітою з урахуванням українських реалій та традицій.

Отже, для сучасного стану системи управління освітою характерний процес децентралізації, тобто передача низки функцій і повноважень від вищих органів управління нижчим. Органи публічного управління розробляють найбільш загальні стратегічні напрями, а місцеві органи державної виконавчої влади та органи місцевого самоврядування (далі – ОМС) спрямовують зусилля на вирішення конкретних, фінансових, кадрових, матеріальних, організаційних проблем. Сучасні тенденції розвитку освіти та втручання державної політики у цю сферу мають на меті створити максимально децентралізовану модель загальної середньої освіти. Декларована нині модель державно-громадського управління освітою є концептом, який базується на максимальному залученні суспільства до вирішення проблем у сфері державного управління загальною середньою освітою.

Необхідність вивчення виявлених суперечностей, недостатній рівень теоретико-методологічного розроблення зазначених проблем, а також урахування закономірностей, тенденцій та принципів управління розвитком загальної середньої освіти на місцевому рівні зумовили вибір теми дослідження.

Мета магістерської роботи полягає в розробці методологічно обґрунтованих механізмів формування організаційної моделі управління розвитком загальної середньої освіти та перспективних напрямків удосконалення діяльності органів публічного управління з розвитку системи загальної середньої освіти на місцевому рівні.

Для досягнення поставленої мети було сформульовано та вирішено такі основні завдання:

1. Охарактеризувати організаційні механізми в моделі управління загальною середньою освітою в Україні.
2. Вивчити стан нормативно-правового механізму (нормативно-правового забезпечення) системи управління загальною середньою освітою в Україні.
3. Проаналізувати та узагальнити міжнародний досвід визначення організаційного управління освітою.
4. Дослідити проблеми функціонування освітньої мережі та шляхи її консолідації.
5. Визначити завдання та пріоритети реформування освітньої галузі.
6. Обґрунтувати необхідність формування спроможної освітньої мережі як головного чинника доступності якісних освітніх послуг.
7. Сформулювати підходи та критерії для забезпечення якості надання освітніх послуг за рахунок ефективного використання механізмів публічного управління, ресурсів та формування спроможної освітньої мережі.

Об'єкт роботи – загальна середня освіта.

Предметом роботи є удосконалення механізмів публічного управління загальною середньою освітою.

Під час написання магістерської роботи використано такі наукові методи: моделювання (характеристика організаційного механізму та відповідної моделі управління загальною середньою освітою в Україні), аналізу та синтезу (стан нормативно-правового забезпечення системи управління загальною середньою освітою: аналіз та проблеми нормативно-правового механізму публічного

управління), історичний та порівняльний (закордонний досвід застосування організаційного механізму управління освітою), функціонально-структурного аналізу (проблеми функціонування освітньої мережі та напрями її формування шляхом консолідації; дослідження завдань та пріоритетів реформування освітньої галузі), систематизації (напрями удосконалення розвитку інституційних механізмів системи загальної середньої освіти на місцевому рівні).

Джерельною базою магістерської роботи є вітчизняні та зарубіжні наукові публікації, нормативно-правові акти, аналітичні та статистичні дані, звіти. Аналіз наукових публікацій включав дослідження закордонного досвіду з метою представити світові тенденції щодо модернізації системи управління шкільною освітою та кращий зарубіжний досвід здійснення освітніх реформ. Аналіз нормативно-правової бази управління освітою здійснювався з метою виявлення проблем стосовно визначених законодавством обсягів повноважень та меж відповідальності органів управління освітою в галузі загальної середньої освіти.

Практичне значення проведеного дослідження полягає в можливості органів публічного управління самостійно здійснити оцінювання та аналіз наявної освітньої мережі, що належить до сфери їхнього управління, розробити та внести до стратегії розвитку громади необхідні заходи з удосконалення механізмів публічного управління на основі запропонованого переліку та опису критеріїв, показників їх результативності та авторських рекомендацій. Практичне значення мають авторські варіанти та сценарії формування спроможних мереж закладів освіти у відповідних громадах за запропонованою у дослідженні структурою (змістом).

Результати дослідження можуть бути використані у практичній діяльності керівників органів управління освітою, керівників закладів загальної середньої освіти, у системі підвищення кваліфікації.

Результати дослідження та шляхи їх впровадження за темою обговорювалися на заходах різного рівня та були опубліковані, зокрема, у

зубниках тез доповідей: «Наука і вища освіта: тези доповідей XXX Міжнар. наук. конф. студентів і молодих учених», м. Запоріжжя, 10 листопада 2021 р. Класичний приватний університет. Запоріжжя: КПУ, 2021. 468 с.; «Верховенство права: доктрина і практика в умовах сучасних світових викликів»: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 25 лют. 2022 р.). Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2022. 736 с.

Магістерська робота складається з реферату, змісту, вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел.

РОЗДІЛ І

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ЗАГАЛЬНОЇ СЕРЕДНЬОЇ ОСВІТИ

1.1. Організаційна модель управління загальною середньою освітою

Заклад загальної середньої освіти – це заклад освіти, основним видом діяльності якого є освітня діяльність у сфері загальної середньої освіти. Заклад освіти провадить освітню діяльність на певному рівні загальної середньої освіти, за умови наявності відповідної ліцензії, виданої в установленому законодавством порядку; діє на підставі статуту, який затверджується засновником або уповноваженим ним органом.

Заклади загальної середньої освіти можуть створювати у своєму складі класи (групи) з вечірньою (заочною), дистанційною формою навчання, класи (групи) з поглибленим вивченням окремих предметів, спеціальні та інклюзивні класи для навчання дітей з особливими освітніми потребами. Заклади загальної середньої освіти незалежно від підпорядкування, типів і форми власності можуть мати у своєму складі структурні підрозділи, у тому числі філії, інтернати з частковим або повним утриманням здобувачів освіти, у тому числі за рахунок засновника.

Заклад загальної середньої освіти для здійснення статутної діяльності може на договірних засадах об'єднуватися з іншими юридичними особами, створюючи освітні, освітньо-наукові, наукові, освітньо-виробничі та інші об'єднання, кожен із учасників якого зберігає статус юридичної особи. Заклад загальної середньої освіти може входити до складу освітнього округу, а також мати статус опорного. Положення про освітній округ та опорний заклад загальної середньої освіти затверджується Кабінетом Міністрів України [28].

В Україні існує три рівні загальної середньої освіти: початкова загальна освіта, базова загальна середня освіта, повна загальна середня освіта. Відповідно в Україні здобуття загальної середньої освіти забезпечують [28]:

початкова школа – заклад освіти I ступеня (або структурний підрозділ іншого закладу освіти), що забезпечує початкову освіту; гімназія – заклад середньої освіти II ступеня (або структурний підрозділ іншого закладу освіти), що забезпечує базову середню освіту; ліцей – заклад середньої освіти III ступеня (або структурний підрозділ іншого закладу освіти), що забезпечує профільну середню освіту.

Початкова школа, гімназія і ліцей можуть функціонувати як окремі юридичні особи або як структурні підрозділи іншого закладу освіти (зокрема закладу загальної середньої освіти I-II, II-III чи I-III ступенів). Ліцеї функціонують, як правило, як самостійні юридичні особи. Заклад загальної середньої освіти, що реалізує освітні програми на декількох рівнях загальної середньої освіти, має тип закладу вищого рівня, на якому провадиться освітня діяльність.

Здобуття повної загальної середньої освіти забезпечують також такі заклади освіти [28]: спеціальна школа – заклад загальної середньої освіти для дітей, які потребують корекції фізичного та/або розумового розвитку; санаторна школа – заклад загальної середньої освіти з відповідним профілем для дітей, які потребують тривалого лікування; школа соціальної реабілітації – заклад загальної середньої освіти для дітей, які відповідно до рішення суду потребують особливих умов виховання; навчально-реабілітаційний центр – заклад загальної середньої освіти для дітей з особливими освітніми потребами, зумовленими складними порушеннями розвитку.

Зазначені заклади освіти можуть функціонувати на одному і на декількох рівнях загальної середньої освіти.

Положення про зазначені заклади освіти затверджуються Кабінетом Міністрів України.

Здобуття загальної середньої освіти також можуть забезпечувати заклади професійної (професійно-технічної), фахової передвищої, вищої освіти та інші заклади освіти, зокрема міжшкільні ресурсні центри (міжшкільні навчально-

виробничі комбінати), що мають ліцензію на провадження освітньої діяльності у сфері загальної середньої освіти.

У системі спеціалізованої освіти здобуття загальної середньої освіти забезпечують [28]: спеціалізована мистецька школа (школа-інтернат) – заклад спеціалізованої освіти I-III або II-III ступенів мистецького профілю; школа-інтернат (ліцей-інтернат) спортивного профілю – заклад спеціалізованої освіти I-III або II-III ступенів спортивного профілю (заклад із специфічними умовами навчання); професійний коледж (коледж) спортивного профілю – заклад спеціалізованої освіти спортивного профілю (заклад із специфічними умовами навчання); професійний коледж (коледж) культурологічного або мистецького спрямування – заклад спеціалізованої освіти, який забезпечує здобуття професійної мистецької освіти; військовий (військово-морський) ліцей, ліцей з посиленою військово-фізичною підготовкою – заклад спеціалізованої освіти II-III або III ступенів військового профілю для дітей з 13 років; науковий ліцей, науковий ліцей-інтернат – заклад спеціалізованої освіти II-III або III ступеня наукового профілю.

Положення про заклади спеціалізованої освіти затверджуються Кабінетом Міністрів України за поданням центральних органів виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у відповідній сфері.

Повна загальна середня освіта в Україні є обов'язковою.

Заклади загальної середньої освіти можуть бути засновані на засадах державно-приватного партнерства (корпоративний заклад загальної середньої освіти).

Статус державного має заклад загальної середньої освіти, заснований на державній формі власності. Статус комунального має заклад загальної середньої освіти, заснований на комунальній формі власності. Статус приватного має заклад загальної середньої освіти, заснований на приватній формі власності. Статус корпоративного має заклад загальної середньої освіти, заснований кількома суб'єктами різних форм власності на засадах державно-

приватного партнерства, особливості управління яким визначаються засновницьким договором і статутом, у якому, зокрема, можуть визначатися питання управління рухомим і нерухомим майном [28].

Державне управління системою загальної середньої освіти в Україні має свої особливості та специфіку. Це пов'язано із найбільшою в системі освіти мережею закладів, чисельністю контингенту та працівників, також з розгалуженою мережею органів управління різних рівнів та особливостями фінансування загальноосвітніх навчальних закладів. Основною функцією держави з соціально-орієнтованою ринковою економікою є створення організаційно-правової основи її функціонування. Це прийняття законів та інших нормативно-правових документів, що регулюють соціально-економічні відносини та процеси функціонування галузі, а також контролюють їх виконання.

Науковцями в галузі публічного управління виділяється чотири рівні управлінської діяльності – вищий, центральний, місцевий та внутрішньоорганізаційний, яким притаманні нормативно-правові форми управлінської діяльності. Нормативно-правові форми управлінської діяльності пов'язані з виданням актів, які встановлюють норми права та в сукупності створюють законодавчо-правову базу регулювання процесів функціонування та розвитку суб'єкта та об'єкта державного управління – закони, укази, постанови, розпорядження, рішення, накази, положення, інструкції, правила та інше і містять правові норми (правила поведінки), розраховані на невизначене коло осіб, термін часу та умови [20, ст. 3].

Правові засади управлінської діяльності здійснюються шляхом прийняття Верховною Радою України законів і законодавчих актів, видання указів Президента, постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів України, а також розроблення механізму їх реалізації та контролю за їх виконанням. Закони – найвищий імперативний вираз та втілення державної волі суспільства. Цим зумовлена їх найвища юридична сила в порівнянні з усіма іншими актами. Усі

інші нормативно-правові акти держави видаються на їх основі, згідно та заради виконання законів, тобто мають підзаконний характер [14, с. 179].

Відповідно до Конституції України, державну політику в галузі освіти визначає Верховна Рада України, а здійснюють її органи державної виконавчої влади та місцевого самоврядування [15]. Розділом VI Закону України «Про загальну середню освіту» визначено органи управління системою загальної середньої освіти на державному і місцевому рівнях та їх повноваження. Управління системою загальної середньої освіти здійснюється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері освіти, іншими центральними органами виконавчої влади, яким підпорядковані навчальні заклади, зазначені у частині другій статті 9 цього Закону, органом виконавчої влади Автономної Республіки Крим у сфері освіти, обласними, Київською та Севастопольською міською, районними у містах Києві та Севастополі державними адміністраціями, а також органами місцевого самоврядування [28].

Основними завданнями органів управління системою загальної середньої освіти є: створення умов для здобуття громадянами повної загальної середньої освіти; прогнозування розвитку загальної середньої освіти, мережі закладів освіти, що забезпечують здобуття повної загальної середньої освіти, відповідно до освітніх потреб громадян; ліцензування закладів загальної середньої освіти; контроль за додержанням Державних стандартів загальної середньої освіти, навчально-методичне керівництво та державне інспектування закладів освіти, що забезпечують здобуття повної загальної середньої освіти, незалежно від підпорядкування, типів і форми власності; забезпечення соціального захисту, охорони життя, здоров'я та захисту прав педагогічних працівників, психологів, бібліотекарів, інших спеціалістів, які беруть участь в освітньому процесі, учнів (вихованців); сприяння розвитку самоврядування у закладах освіти, що забезпечують здобуття повної загальної середньої освіти; комплектування системи загальної середньої освіти педагогічними працівниками, в тому числі керівними кадрами [28].

Центральним галузевим органом державної виконавчої влади, який відповідає за розроблення та реалізацію державної політики в системі загальної середньої освіти, визнано Міністерство освіти і науки України. Його повноваження та функції визначено законами України «Про освіту», «Про загальну середню освіту», «Положенням про Міністерство освіти і науки України», Постановою Кабінету Міністрів України «Питання Міністерства освіти України».

Міністерство освіти і науки України (далі – МОН), відповідно до покладених на нього завдань у сфері прогнозування й планування розвитку освіти, розробки організаційного та правового механізму її функціонування здійснює в межах своїх повноважень нормативно-правове регулювання відносин у системі загальної середньої освіти; розробляє та подає на затвердження Кабінету Міністрів України нормативи матеріально-технічного та фінансового забезпечення закладів загальної середньої освіти згідно з Державним стандартом загальної середньої освіти; визначає перспективи розвитку системи загальної середньої освіти; визначає загальну стратегію моніторингу якості загальної середньої освіти та забезпечує його проведення; розробляє, впроваджує Державний стандарт загальної середньої освіти; визначає порядок атестації педагогічних працівників закладів загальної середньої освіти; приймає рішення щодо організації інноваційної діяльності в системі загальної середньої освіти, координує та контролює її проведення; затверджує типові переліки обов'язкового навчального та іншого обладнання (в тому числі корекційного), навчально-методичних та навчально-наочних посібників, підручників, художньої та іншої літератури; здійснює міжнародне співробітництво у встановленому законодавством порядку; здійснює інші повноваження, визначені законами та покладені на нього актами Президента України [28].

Рішення МОН, прийняті в межах його повноважень, є обов'язковими для виконання центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами

місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями усіх форм власності і громадянами.

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері освіти [28]: контролює додержання Державного стандарту загальної середньої освіти; контролює діяльність органів управління освітою та навчальних закладів системи загальної середньої освіти; організовує нормативне, програмне, науково-методичне та інформаційне забезпечення системи загальної середньої освіти; організовує підготовку та підвищення кваліфікації педагогічних працівників, в тому числі керівних кадрів, у системі загальної середньої освіти; забезпечує підготовку та видання підручників, посібників; забезпечує соціальний захист, охорону життя, здоров'я та захист прав педагогічних працівників, спеціалістів, які беруть участь у освітньому процесі, учнів (вихованців) закладів загальної середньої освіти; заохочує педагогічних працівників; організовує безоплатне забезпечення підручниками, посібниками учнів закладів загальної середньої освіти та педагогічних працівників у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України; забезпечує проведення зовнішнього незалежного оцінювання навчальних досягнень випускників закладів освіти системи загальної середньої освіти, які виявили бажання вступати до закладів фахової передвищої та вищої освіти; здійснює інші повноваження, визначені законами та покладені на нього актами Президента України.

Частину функцій Міністерство освіти і науки України виконує безпосередньо, а частину покладає на місцеві органи управління освітою. В Україні не створено спеціальних освітніх територіальних одиниць, як це практикується в деяких країнах світу (навчальні округи або академії у Франції, шкільні округи в США). Управління освітою відбувається відповідно до адміністративно-територіального поділу країни [20, ст. 7].

Закони України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Місцеві державні адміністрації» визначають делеговані повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законом, а також

повноваження органів місцевого самоврядування, які передаються відповідним місцевим державним адміністраціям за рішенням районних, обласних рад [32, ст. 31].

Управління системою загальної середньої освіти в Україні розвивається за державно-громадською моделлю. Органами громадського самоврядування в освіті на найвищому рівні є Всеукраїнський з'їзд працівників освіти. За роки незалежності в Україні відбулося два таких з'їзди – грудень 1992 та жовтень 2001 рр. Результатом II Всеукраїнського з'їзду працівників освіти стало прийняття Державної національної програми «Освіта» (Україна XXI століття). Органи громадського самоврядування в освіті вносять пропозиції щодо формування державної політики у сфері освіти. Головна мета державно-громадського управління – поєднати зусилля держави і суспільства у вирішенні проблем формування державної політики в галузі освіти, питань навчально-виховної, методичної, економічної, фінансово-господарської діяльності закладів освіти [20, ст. 6].

Згідно чинного законодавства, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування у галузі загальної середньої освіти в межах їх компетенції: забезпечують реалізацію державної політики у сфері загальної середньої освіти на відповідній території; виконують функції засновника закладів загальної середньої освіти на відповідній території; створюють умови для здобуття громадянами повної загальної середньої освіти; забезпечують доступність будівель, споруд і приміщень закладів освіти згідно з державними будівельними нормами і стандартами; здійснюють контроль щодо проектування, будівництва та реконструкції будівель, споруд, приміщень закладів освіти з урахуванням принципів універсального дизайну та/або розумного пристосування; створюють умови для розвитку закладів освіти усіх форм власності; у разі ліквідації в установленому законодавством порядку комунального закладу загальної середньої освіти вживають заходів щодо влаштування учнів (вихованців) до інших закладів загальної середньої освіти;

організують нормативне, програмне, матеріальне, науково-методичне забезпечення, перепідготовку, підвищення кваліфікації, атестацію педагогічних працівників; забезпечують педагогічних працівників підручниками, посібниками, методичною літературою; сприяють проведенню інноваційної діяльності в системі загальної середньої освіти; забезпечують соціальний захист педагогічних працівників, спеціалістів, які беруть участь в освітньому процесі, учнів (вихованців); забезпечують створення та функціонування інклюзивно-ресурсних центрів; здійснюють інші повноваження відповідно до Конституції України, Конституції Автономної Республіки Крим, законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про освіту» та положень про них [28].

Заклад загальної середньої освіти має наступні повноваження: реалізує положення Конституції України, Закону України «Про освіту», Закону України «Про загальну середню освіту», інших нормативно-правових актів у галузі освіти; задовольняє потреби громадян відповідної території в здобутті повної загальної середньої освіти; забезпечує єдність навчання і виховання; формує освітню (освітні) програму (програми) закладу освіти; створює науково-методичну і матеріально-технічну бази для організації та здійснення освітнього процесу; забезпечує відповідність рівня загальної середньої освіти Державним стандартам загальної середньої освіти; охороняє життя і здоров'я учнів (вихованців), педагогічних та інших працівників закладу загальної середньої освіти; формує в учнів (вихованців) засади здорового способу життя, гігієнічні навички; забезпечує добір і розстановку кадрів; планує власну діяльність та формує стратегію розвитку закладу освіти; відповідно до статуту утворює, реорганізує та ліквідує структурні підрозділи; встановлює відповідно до законодавства України прями зв'язки з навчальними закладами зарубіжних країн, міжнародними організаціями тощо; додержується фінансової дисципліни, зберігає матеріально-технічну базу; видає документи про освіту встановленого зразка; здійснює інші повноваження відповідно до статуту закладу загальної середньої освіти [28].

Згідно чинного законодавства, керівництво закладом загальної середньої освіти здійснює директор, повноваження якого визначаються законом, статутом закладу освіти та трудовим договором. Колегіальним органом управління закладу загальної середньої освіти є педагогічна рада, повноваження якої визначаються цим Законом і статутом закладу освіти.

Педагогічна рада створюється в усіх закладах освіти, що забезпечують здобуття загальної середньої освіти, незалежно від підпорядкування, типів і форми власності за наявності не менше трьох педагогічних працівників. Усі педагогічні працівники закладу освіти мають брати участь у засіданнях педагогічної ради [28].

Згідно з Законом України «Про загальну середню освіту» у закладі загальної середньої освіти можуть діяти: органи самоврядування працівників закладу освіти; органи самоврядування здобувачів освіти; органи батьківського самоврядування; інші органи громадського самоврядування учасників освітнього процесу.

Вищим колегіальним органом громадського самоврядування закладу загальної середньої освіти є загальні збори (конференція) колективу закладу освіти. У закладах загальної середньої освіти можуть функціонувати методичні об'єднання, що охоплюють учасників освітнього процесу та спеціалістів певного професійного спрямування [28].

Державний нагляд (контроль) у сфері загальної середньої освіти здійснюється відповідно до Закону України «Про освіту». Інституційний аудит закладу, що забезпечує здобуття загальної середньої освіти, є єдиним плановим заходом державного нагляду (контролю) у сфері загальної середньої освіти, що проводиться один раз на 10 років центральним органом виконавчої влади із забезпечення якості освіти. Інституційний аудит включає планову перевірку дотримання ліцензійних умов [28].

Фінансово-господарська діяльність закладів загальної середньої освіти здійснюється відповідно законів України «Про загальну середню освіту», «Про освіту», «Про місцеве самоврядування в Україні», Бюджетного кодексу України

та інших нормативно-правових актів. Утримання та розвиток матеріально-технічної бази закладів загальної середньої освіти фінансуються за рахунок коштів засновника (засновників) цих закладів.

Держава здійснює фінансування здобуття особою загальної середньої освіти у приватному чи корпоративному закладі освіти, що має ліцензію на провадження освітньої діяльності у сфері загальної середньої освіти, за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів шляхом передачі такому закладу освіти цільового обсягу коштів у розмірі фінансового нормативу бюджетної забезпеченості одного учня, який здобуває повну загальну середню освіту, та в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України [28].

Державні та комунальні заклади загальної середньої освіти можуть надавати платні освітні та інші послуги, перелік яких затверджує Кабінет Міністрів України. Засновники відповідних закладів освіти мають право затверджувати переліки платних освітніх та інших послуг, що не увійшли до переліку, затвердженого Кабінетом Міністрів України [28]. За рішенням керівника закладу загальної середньої освіти бухгалтерський облік може здійснюватися самостійно закладом освіти або через централізовану бухгалтерію [28]. Матеріально-технічна база закладів загальної середньої освіти включає будівлі, споруди, землю, комунікації, обладнання, транспортні засоби, службове житло та інші цінності [28].

Таким чином, організаційні механізми різних рівнів публічного управління формуються нормативно-правовими механізмами і складають організаційну модель управління загальною середньою освітою в Україні. Ця модель має визначені нормами права горизонтальні та вертикальні зв'язки, ієрархічну побудову, децентралізовану організаційну структуру щодо утворення, функціонування та підконтрольності органів управління.

Основною проблемою функціонування управлінської вертикалі ЗСО є неузгодженість нормативно-правових механізмів публічного управління з організаційними, а саме – недосконалість чинної нормативно-правової бази та нечітке розмежування повноважень між органами управління освітою.

1.2. Нормативно-правовий механізм системи управління загальною середньою освітою: аналіз та проблеми

Суттєві зміни у системі управління освітою регламентує новий Закон України «Про освіту», а саме: істотне розширення автономії шкіл та інших закладів освіти, зменшення кількості нормативних документів і обсягу державного регулювання, зміщення функції органів управління з керування закладами у бік розроблення та забезпечення реалізації освітньої політики, збирання статистичних даних, побудови прогнозів і підготовки документів стратегічного прогнозування [28]. Також відбуваються інші законодавчі зміни, пов'язані з дерегуляцією, децентралізацією, реформуванням державного управління і місцевого самоврядування тощо. Але, зміни, що вносяться до законодавства, не завжди узгоджені за змістом і часом.

В освітянській спільноті виникла бурхлива дискусія з приводу необхідності збереження та повноважень місцевих органів управління освітою. Нові Положення про департаменти освіти і науки обласних державних адміністрацій у багатьох пунктах не відповідають чинним Законам України «Про освіту», «Про загальну середню освіту», «Про дошкільну освіту», але відповідають нормам інших законів, які залишилися незмінними. Насамперед, на Закони України «Про місцеві державні адміністрації» та «Про місцеве самоврядування». Тому у сфері управління освітою потрібний більш докладний аналіз ситуації.

Відповідно до статті 19 Конституції України [15]: органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України». Цю норму доповнює стаття 120, за якою «Організація, повноваження і порядок діяльності Кабінету Міністрів України, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади визначаються Конституцією і законами України».

Згідно із ст. 118 Конституції України [15]:

1. Виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації.
2. Склад місцевих державних адміністрацій формують голови місцевих державних адміністрацій.
3. Голови місцевих державних адміністрацій призначаються на посаду і звільняються з посади Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України.
4. Голови місцевих державних адміністрацій при здійсненні своїх повноважень відповідальні перед Президентом України і Кабінетом Міністрів України, підзвітні та підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня.
5. Місцеві державні адміністрації підзвітні і підконтрольні радам у частині повноважень, делегованих їм відповідними районними чи обласними радами.
6. Місцеві державні адміністрації підзвітні і підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня».

Згадані норми відображають специфіку перехідного періоду 1990-х років і не повністю відповідають правилам ефективного управління та європейським практикам взаємовідносин між державною владою і місцевим самоврядуванням. Насамперед, це стосується підпорядкованості у тому чи іншому вигляді місцевих державних адміністрацій відразу декільком органам державної влади та місцевого самоврядування, а також делегування повноважень органів самоврядування державній владі [3]. У даному коментарі варто зазначити, що Конституція (ст. 140) визначає місцеве самоврядування як право територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [15], а не як обов'язок вирішувати певне коло актуальних для громади питань і відповідальність за її розвиток. Такі обов'язок і відповідальність з окремих питань Конституція покладає на місцеві державні адміністрації.

У сфері освіти Конституція не надає місцевим державним адміністраціям повноважень, але їх визначає Закон України «Про місцеві державні

адміністрації». При цьому змістове наповнення частини цих повноважень визначали попередній Закон України «Про освіту» та чинні до вересня 2017 р. редакції спеціальних Законів, що регулюють сферу освіти. Зокрема, стаття 11 Закону про освіту зараховувала до органів управління освітою місцеві державні адміністрації і органи місцевого самоврядування, а також утворені місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування структурні підрозділи з питань освіти (місцеві органи управління освітою) [35]. Частина 1 статті 14 цього Закону встановлювала повноваження місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в сфері освіти, а частина 2 цієї статті передбачала створення відповідних органів управління освітою та визначала їх повноваження. До них, серед іншого, належали [35]:

1. Управління навчальними закладами, що є комунальною власністю.
2. Вдосконалення професійної кваліфікації педагогічних працівників, їх перепідготовка та атестація.
3. Координація дій педагогічних, виробничих колективів, сім'ї, громадськості з питань навчання і виховання дітей.
4. Контроль за дотриманням вимог щодо змісту, рівня і обсягу освіти, атестація навчальних закладів, що є комунальною власністю.

Також в цій статті передбачалося, що місцеві органи управління освітою у здійсненні своїх повноважень підпорядковані місцевим органам виконавчої влади, органам місцевого самоврядування та відповідним державним органам управління освітою [35].

Стаття 15 Закону надавала місцевим органам управління освітою повноваження визначати відповідність освітніх послуг державним стандартам і вимогам шляхом ліцензування, інспектування, атестації та акредитації навчальних закладів у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, а також приймати рішення про створення, реорганізацію або ліквідацію навчальних закладів [35].

Закон України «Про загальну середню освіту» до внесення змін у зв'язку з прийняттям нового Закону України «Про освіту» передбачав додаткові

повноваження місцевих органів управління освітою, зокрема, затвердження статутів державних та комунальних загальноосвітніх навчальних закладів та здійснення державного нагляду (контролю) у галузі загальної середньої освіти разом з центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері освіти.

Закон України «Про дошкільну освіту» в редакції від 1 січня 2016 р. надавав місцевим органам управління освітою такі додаткові повноваження [27]:

1. Погодження статутів закладів дошкільної освіти незалежно від підпорядкування, типу і форми власності (ст. 13, ч. 2).

2. Здійснення державного контролю за діяльністю дошкільних навчальних закладів разом із центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері освіти (ст. 21, ч. 2).

3. Керівництво підпорядкованими ним методичними кабінетами та іншими науково-методичними установами (ст. 25).

Основною підставою для створення при місцевих державних адміністраціях місцевих органів управління освітою була згадка про них у зазначених законах до вересня 2017 року. Зараз їх чинні редакції наявності таких підрозділів не передбачають, але і не забороняють. Сьогодні єдиною підставою залишається Закон України «Про професійно-технічну освіту» [38]. Він надає певні повноваження місцевим органам управління професійно-технічною освітою, які, згідно із ст. 6, мають бути структурними підрозділами Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій. Слід зазначити, що цей Закон є єдиним із спеціальних освітніх Законів, до яких при прийнятті нового Закону України «Про освіту» не були внесені зміни. Головною причиною цього було те, що на момент голосування у Верховній Раді було зареєстровано два проекти нового Закону «Про професійну освіту». Закон України «Про позашкільну освіту» [37] залишає певні повноваження місцевим органам виконавчої влади, але не згадує їх структурні підрозділи. Втім варто звернути

увагу на те, що Закон не визначає назву цього підрозділу. Тому це може бути будь-який підрозділ місцевої державної адміністрації до компетенції якого належить вирішення передбачених Законом питань.

За статтею 5 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [33] рекомендаційний перелік їх структурних підрозділів затверджується Кабінетом Міністрів України. Такий перелік був затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 18 квітня 2012 р. № 606 [31]. Він передбачає існування структурних підрозділів з питань освіти і науки в обласних і з питань освіти в районних державних адміністраціях. Втім перелік є рекомендаційним, тому з огляду на зміни законодавства з питань освіти місцеві державні адміністрації можуть самостійно приймати рішення щодо збереження або реорганізації таких підрозділів.

Відповідно до п. 9 ст. 16 Закону України «Про місцеві державні адміністрації», ці органи в межах, визначених Конституцією і законами України, здійснюють на відповідних територіях державний контроль за додержанням законодавства з питань освіти [33]. Ця норма конфліктує з нормами інших законів. Зокрема, за статтею 1 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [36]: державний нагляд (контроль) – діяльність уповноважених законом центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, державних колегіальних органів, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування (далі – органи державного нагляду (контролю) в межах повноважень, передбачених законом, щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства, зокрема належної якості продукції, робіт та послуг, допустимого рівня небезпеки для населення, навколишнього природного середовища.

Стаття 3 цього Закону зазначає неприпустимість дублювання повноважень органів державного нагляду (контролю) та неприпустимість здійснення заходів державного нагляду (контролю) різними органами

державного нагляду (контролю) з одного й того самого питання. Разом з тим, цей Закон не визначає конкретних повноважень місцевих адміністрацій із здійснення державного нагляду (контролю) в сфері освіти [36].

Статті 67, 69 чинного Закону України «Про освіту» [34] надає повноваження із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері освіти Центральному органу виконавчої влади із забезпечення якості освіти та його територіальним підрозділам. З огляду на ієрархію органів виконавчої влади, пріоритет у цьому конфлікті норм має бути наданий центральним органам виконавчої влади. Додатковим аргументом на користь такого рішення є те, що у Положеннях про Департаменти освіти і науки обласних державних адміністрацій, що діяли до ухвалення нового Закону про освіту, зазначалося, що з питань здійснення контролю за діяльністю підпорядкованих навчальних закладів Департамент є підзвітним та підконтрольним Державній інспекції навчальних закладів України – попереднику нового центрального органу виконавчої влади [25]. Тобто фактично виконував функції її територіального підрозділу, які старим Законом про освіту не передбачалися.

Відповідно до пункту 3 статті 22 Закону про місцеві державні адміністрації, вони здійснюють загальне керівництво закладами освіти, що належать до сфери їх управління [33]. Після прийняття нового Закону про освіту таких закладів не залишилося. Місцеві ради можуть делегувати відповідним державним адміністраціям свої повноваження з управління закладами освіти. Але лише ті повноваження, які вони мають самі.

Це істотно інші повноваження, що вказують на інший зміст нормативно-правових інструментів публічного управління, ніж ті, що надавав попередній Закон місцевим органам управління освітою. Зокрема, з питань управління закладами освіти вони тепер мають лише повноваження засновника, визначені частиною 2 статті 25. Частина 3 цієї статті забороняє засновникам або уповноваженим ним особам втручатися в діяльність закладу освіти, що здійснюється ним у межах його автономних прав, визначених законом та установчими документами [34].

Питання щодо можливості делегування повноважень засновника місцевим державним адміністраціям є дискусійним. Частина 4 чинного Закону України «Про освіту» передбачає для засновника можливість делегувати окремі повноваження лише органам управління та/або наглядовій (підклучальній) раді закладу освіти. Втім, за будь-яких умов, органи місцевого самоврядування не можуть делегувати місцевим адміністраціям свою відповідальність, визначену Законом (ст. 22.6), у т. ч. зобов'язання [34]:

1. Забезпечити утримання та розвиток матеріально-технічної бази заснованого ним закладу освіти на рівні, достатньому для виконання вимог стандартів освіти та ліцензійних умов.

2. У разі реорганізації чи ліквідації закладу освіти забезпечити здобувачам освіти можливість продовжити навчання на відповідному рівні освіти.

3. Забезпечити відповідно до законодавства створення в закладі освіти безперешкодного середовища для учасників освітнього процесу, зокрема для осіб з особливими освітніми потребами.

Інші повноваження місцевих державних адміністрацій, визначені Законом України «Про місцеві державні адміністрації», стосуються [33]:

1. Фінансування організацій освіти (ст. 18.4).
2. Реалізації державної політики у сфері освіти (ст. 22.1).
3. Виконання програм щодо обов'язковості повної загальної середньої освіти (ст. 22.3).

4. Збереження мережі закладів освіти, розробки прогнозів її розвитку, які мають враховуватися при розробці проектів програм соціально-економічного розвитку (ст. 22.4).

5. Забезпечення виконання законодавства щодо всебічного розвитку та функціонування української мови як державної в усіх сферах суспільного життя, створення умов для розвитку та використання мов інших національностей (ст. 22.7).

6. сприяння міжнародному співробітництву у сфері освіти (ст. 26.2).

Ці повноваження не передбачають безпосереднього чи загального управління/керування закладами освіти. Але частково дублюють визначені Законом про освіту повноваження місцевих рад.

Закон України «Про місцеве самоврядування» надає виконавчим органам сільських, селищних, міських рад, зокрема, такі повноваження [32]:

1. Управління закладами освіти, які належать територіальним громадам або передані їм, організація їх матеріально-технічного та фінансового забезпечення (ст. 22.а.1).

2. Забезпечення здобуття повної загальної середньої, професійно-технічної освіти у державних і комунальних загальноосвітніх, професійно-технічних навчальних закладах, вищої освіти у комунальних вищих навчальних закладах, створення необхідних умов для виховання дітей, молоді, розвитку їх здібностей, трудового навчання, професійної орієнтації, продуктивної праці учнів, сприяння діяльності дошкільних та позашкільних навчально-виховних закладів, дитячих, молодіжних та науково-просвітницьких організацій (ст. 22.а.2).

3. Створення при загальноосвітніх навчальних закладах комунальної власності фонду загальнообов'язкового навчання за рахунок коштів місцевого бюджету, залучених з цією метою на договірних засадах коштів підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, а також коштів населення, інших джерел; контроль за використанням коштів цього фонду за призначенням (ст. 22.а.3).

4. Організація медичного обслуговування та харчування у закладах освіти, культури, фізкультури і спорту, оздоровчих закладах, які належать територіальним громадам або передані їм (ст. 22.а.6).

Ці повноваження не повністю збігаються але загалом не суперечать повноваженням місцевих рад, визначених Законом про освіту. Зокрема, ст. 66 Закону надають місцевим радам право засновувати заклади освіти і, як наслідок, зазначені вище повноваження засновника з управління закладом.

Разом з тим, слід зазначити, що сьогодні типові структури обласних і районних рад не передбачають створення виконавчих органів, які б опікувалися проблемами освіти. Тому зазвичай вони делегують відповідним державним адміністраціям свої повноваження як органів місцевого самоврядування. Зокрема, вони можуть делегувати їм визначені статтею 66 Закону про освіту повноваження з питань [34]:

1. Планування та забезпечення розвитку мережі закладів освіти.
2. Забезпечення гуртожитками та/або перевезенням здобувачів освіти.
3. Обліку дітей дошкільного та шкільного віку тощо.

Таким чином, можна зазначити, що нормативно-правові механізми в системі управління освітою на місцевому рівні тяжіють до істотних змін. Завдяки цим змінам у повноваженнях місцевих органів управління, функції та структура цих органів трансформуватиметься у відповідності до чинного Закону України «Про освіту» та інших законів. Зокрема, передачу повноважень з державного нагляду (контролю) за дотриманням законодавства у сфері освіти від місцевих державних адміністрацій до територіальних підрозділів Державної служби якості освіти та створення при органах місцевого самоврядування самостійних підрозділів, які будуть виконувати функції засновника закладів освіти. При цьому можлива відмова органів самоврядування від делегування окремих інших функцій місцевим державним адміністраціям.

На наш погляд, законодавство України про освіту не регулює низку питань освітньої діяльності, які відповідно до Конституції мали б бути врегульовані саме законами, відповідно, не повною мірою відповідає вимогам Конституції України. У зв'язку з цим постала гостра потреба кодифікації неузгодженого та суперечливого українського законодавства в галузі освіти. Ухвалення профільного закону України про загальну середню освіту є наступним кроком для подальшого удосконалення нормативного і правового поля та законодавчого забезпечення розвитку загальної середньої освіти.

1.3. Закордонний досвід застосування організаційних механізмів публічного управління освітою

Будь-якій країні притаманна система публічного управління освітою. Система освіти є невід'ємною складовою системи більш загального рівня – гуманітарної політики. Аналіз історичних форм розвитку системи управління освітою в різних країнах засвідчив, що протягом останніх десятиріч у більшості розвинених країн одночасно відбуваються вельми схожі процеси.

Для України запорукою стабільного еволюціонування держави, визначальним фактором розвитку освіченої нації та становлення активного громадянського суспільства є оновлення системи освіти, забезпечення її відповідності до найбільш розвинених зразків і стандартів, започаткування структурних реформ.

Останнім часом конкурентні переваги за ринки збуту, ресурси, технології отримують країни з розвиненою системою освіти, адже найбільш цінним ресурсом стала високоінтелектуальна, освічена та здатна мислити людина, яка не тільки володіє певним обсягом інформації, а й творчо та продуктивно мислить та знаходить нестандартні рішення.

Це викликає необхідність якісного перегляду підходів до формування та реалізації освітньої політики, забезпечення її модернізації, демократизації, гуманізації, інформатизації та, водночас, збереження національної ідентичності.

Досліджуючи системи освіти окремих провідних країн світу, можна стверджувати, що вони, маючи певні схожі моменти в управлінні, все ж досить сильно відрізняються в реалізації суб'єктно-об'єктних відносин, організаційному механізмі функціонування загальної середньої освіти, підходах, до розподілу повноважень, сфер компетенцій суб'єктів управління освітою.

Проте загальним у функціонуванні системи освіти в усіх країнах є безпосереднє управління фінансовим забезпеченням освітньої галузі. Заклади освіти, як правило, підпорядковані одному суб'єкту управління і фінансуються

безпосередньо через нього. Подвійність у підпорядкуванні мають лише об'єкти управління певного рівня в унітарній Франції, яка проводить процес децентралізації управління освітою, проте, здійснюючи його поетапно, стикається з певними труднощами, які характерні для управління освітою і в нашій державі.

Порівняльний аналіз розвитку систем освіти різних країн дозволив виявити загальні стратегічні напрями в управлінні освітніми системами [2, с. 1]:

1. Управління розвитком освіти є невід'ємною функцією держави.

Це викликано тим, що ринок освітніх послуг передбачає рівноправне і вільне функціонування всіх її форм. Проте освіта як товар має подвійний характер: до певного рівня це державний товар і безкоштовна послуга, після цього – державно-приватний або приватний товар і платна послуга.

Таким чином, освіта як особливий товар потребує систематичного державного управління й регулювання, адже ринок схильний до прагматизму і не завжди правильно оцінює освітні потреби. Держава вимушена зберігати певну частину безкоштовних освітніх послуг, оскільки вони є базою для всієї системи освіти і їхня власна якість не повинна викликати сумнівів.

Незважаючи на те, що в усіх розвинених країнах існують приватні школи, роль державної політики у сфері освіти ніким не заперечується. Усі розуміють: висока якість освіти сприяє соціально-економічному і культурному розвитку країни, є необхідною умовою для забезпечення конкурентоспроможності держави на світовій арені. Держава гарантує загальну освіту, доступну всім, вона залишається гарантом розвитку демократичної освіти.

2. Вибір моделі управління освітою пов'язано зі специфікою соціально-політичних умов країни [2, с. 1]. Для аналізу зарубіжного досвіду публічного управління розвитком системи освіти ми обрали провідні країни, що за якістю освіти посідають перші місця в міжнародних рейтингах.

Наприклад, в Італії, Великобританії, Швейцарії запроваджено дворівневий організаційний механізм публічного управління, тобто дворівневе управління, засноване на поєднанні централізованого і місцевого. В Австрії,

Нідерландах, Швеції діє трирівнева система управління освітою, що поєднує централізоване управління з регіональним і місцевим. У Німеччині та Італії велику роль в управлінні освітою відіграють місцеві органи влади. У Франції, де протягом багатьох років освіта була однорівневою, централізованою, нині намагаються перейти до її децентралізації [41, с. 38].

Отже, кожна країна має свої особливості та визначає власний спосіб впливу на освітню галузь.

3. Незадоволеність якістю освіти віддзеркалює недоліки самого суспільного розвитку, оскільки система освіти є результатом і продуктом розвитку економіки, соціальної структури і культури суспільства [2, с. 1].

Система освіти – це складний механізм, що включає не тільки вчителів і учнів, але і шкільні будівлі, навчальне устаткування, підручники, організацію життя дітей тощо. Якщо цей складний механізм завдяки реформам вдається зрушити з місця і піднести на новий рівень – суспільство робить крок уперед у своєму розвитку, якщо ні – починається регрес.

4. Останнім часом для європейських країн усе більш актуальними стають питання упровадження державно-громадського управління освітою [2, с. 1]. Це зумовлене державною політикою різних країн у сфері освіти, з одного боку, і кардинальними змінами, що відбуваються в суспільстві, та постійно змінюваними запитами соціуму на освітні послуги – з іншого.

Демократичний, державно-громадський характер управління освітою в багатьох країнах визначається конституційно-законодавчими нормами функціонування сфери освіти.

У документах Ради Європи зазначається, що в основі децентралізації систем освіти знаходяться ідеї та цінності ринкової економіки. Так школа розглядається як підприємство, що може випускати якісну продукцію самостійно, без зовнішньої допомоги. У цих умовах змінюються функції та роль керівника. Він повинен бути більш самостійним під час прийняття рішень, зокрема щодо встановлення бюджету, керівництва персоналом, визначення

методів реалізації освітньої політики – від створення проекту розвитку школи до управління партнерськими зв'язками тощо.

На розвиток теорії та практики управління системою освіти у провідних зарубіжних країнах істотно вплинули дві тенденції, що визначали основні напрями розвитку систем освіти і зміст організаційно-структурних реформ 60-70-х рр. ХХ ст. Це наступні тенденції: розроблення та упровадження стратегічних національних програм розвитку освіти; існування державного інституту, що відповідає за реалізацію політики у сфері освіти на національному рівні; збільшення коштів, що виділяються на освіту; диверсифікація типів навчальних закладів та їхніх навчальних програм; децентралізація управління на регіональному і муніципальному рівнях.

Деякі із закладених тоді основ освітньої політики збереглися і до сьогодні. Це стосується, зокрема, і підходів до управління освітою. Державна політика у сфері освіти в більшості розвинених країн реалізується спеціально створеними центральними органами державного управління у сфері освіти: у США – міністерством освіти; в Японії – міністерством освіти, науки і культури; у Великобританії – міністерством освіти і науки; у Франції – міністерством національної освіти; у ФРН – федеральним міністерством науки і освіти тощо [2, с. 4]. Основні функції цих державних органів схожі. Децентралізація управління на регіональному рівні викликана специфічними особливостями географічного положення окремих регіонів, умовами їхнього економічного розвитку, соціальними і демографічними умовами, а також традиціями, що склалися, і практикою.

Розвиток системи освіти США пов'язаний з особливими умовами життя Нового Світу та історії американського суспільства. Основними принципами освітньої системи США є: децентралізація в управлінні (різні навчальні заклади підпорядковані місцевим, професійним органам управління чи комітетам і комісіям штатів); плюралізм при заснуванні навчальних закладів (немає державної монополії на створення навчальних закладів); розмаїття типів

закладів, відхід від уніфікованих навчальних програм(кожний штат або місто можуть обрати свою).

Федеральний департамент освіти є первинним суб'єктом управління освітою в США. Він здебільшого здійснює координуючі функції: визначення, констатація обов'язкового інваріанту загальнонаціонального значення навчальних планів і програм кожної школи.

Решта питань управління освіти у віданні керівництва штатів. Кожен штат має свою систему освіти, становить базовий мінімум вимог до навчання і професійних компетентностей вчителів. На рівні штату визначається структура навчального закладу.

Рада з освіти – державно-громадський орган, який визначає освітню політику в масштабі штату та складається із представників ділових кіл, професійних асоціацій, наукових товариств, конфесій.

Департамент освіти штату є виконавчим органом ради, керівник якого призначається радою і є їй підзвітним, він може делегувати повноваження подальшого розвитку програм колективам учителів. До його повноважень належить підвищення кваліфікації керівників шкіл, контроль за дотриманням санітарно-гігієнічних правил, складання переліку обов'язкових предметів.

Адміністративний контроль здійснюється на рівні округу. Шкільний округ є основною адміністративною одиницею в галузі освіти. Округ очолює комітет, який обирається населенням та здійснює безпосереднє управління освітою.

Таким чином, організаційний механізм формується відповідним нормативно-правовим механізмом. Організаційний механізм функціонування загальної середньої освіти в США відрізняється від того, який діє в Україні організаційною та фінансовою самостійністю навчальних закладів, зв'язком із суб'єктом управління і закладом освіти та між ним і споживачем освітніх послуг. Ще одна особливість у тому, що кожен суб'єкт управління виконує свої чітко окреслені функції, які не дублюються. Управління загальною середньою освітою у Великобританії має багатовікові традиції. Основна з них – це

безпосередня політика в цій галузі правлячих партій, які встановлюють закони та визначають принципи розвитку освіти.

У Великобританії також визнається, що ринок і конкуренція є основними стимулами вдосконалення системи освіти. Політика уряду в цьому питанні зводиться до того, що освітні установи повинні [2, с. 5]: фінансуватися державою за контрактами на навчальну діяльність і освітні послуги; меншою мірою залежати від державного фінансування і більше покладатися на різноманітні джерела доходів; ретельніше оцінювати працю викладачів, ввести диференційовану оплату цієї праці (працю викладачів оплачувати залежно від кількості учнів і рівня навчання); дозволити встановлення диференційованої оплати за навчання залежно не лише від статусу освітньої установи, але і від предметів, що вивчаються.

Але деякі представники системи освіти Великобританії вважають помилковим надмірне захоплення ринковими відносинами у сфері освіти і недооцінку традиційних педагогічних цінностей.

Процеси децентралізації, що відбувалися на місцевому рівні проявлялися в рівномірному поділі відповідальності за різні освітні послуги між центральним і місцевим урядами, а також громадськими організаціями. Децентралізація освіти відбувалась через звуження функцій місцевих освітніх адміністрацій шляхом передачі значної частини їхніх повноважень; створення системи міських технологічних коледжів із додатковим правом самостійного вирішення питань змісту освіти, планування та структури навчального процесу тощо; запровадження фінансового менеджменту.

Досліджуючи організаційний механізм взаємодії суб'єктів та об'єктів в управлінні освітою можна стверджувати, що у Великобританії склалася дворівнева система управління освітою. Центральний рівень представлений департаментом освіти і зайнятості. Регіональний рівень управління освітою відсутній, а місцеві органи освіти мають суттєві повноваження. Провідна роль в управлінні системою освіти належить Департаменту у справах дитини, школи та сім'ї. Департамент має основні повноваження у сфері освіти.

Дуже близькою за принципами розподілу освітніх функцій управління в Україні є система управління освітою у Польщі та Німеччині. Але існує одна принципова відмінність – можливість і фінансова автономія органів управління освітою на всіх рівнях. Так у Польщі в сфері освіти в управлінні органів місцевого самоврядування базового рівня знаходяться дошкільні заклади та школи першого, другого рівнів навчання. Ліцеями, професійними та спеціальними школами управляють повітові органи самоврядування. Вищі знаходяться у підпорядкуванні органів воєводства. Схожий розподіл за функціонуванням закладів освіти існує у Німеччині.

Центральний рівень управління освітою в Польщі забезпечує вироблення стандартів загальної освіти та контролює їх дотримання, виробляє та організує освітню політику, контролює підготовку освітніх кадрів.

Суб'єктом управління є відповідна рада та її виконавчий орган, у власності якого знаходиться заклад освіти.

На регіональному рівні функціонують органи державної влади і місцевого самоврядування. Органи місцевого самоврядування можуть створювати і управляти тільки державними навчальними закладами. Вони співпрацюють з кураторами та радами шкіл і батьківськими радами. Керівники закладів освіти втілюють державну освітню політику. За закладом освіти залишається поточне управління. Такий організаційний механізм управління освітою реалізує принципи децентралізації та субсидіарної та наближає освітні послуги до споживача. Держава здійснює управління освітою через органи місцевого самоврядування.

У Франції управлінням закладами освіти на регіональному та місцевому рівні схоже на українську. Заклад освіти фінансується з місцевого бюджету і є його муніципальною власністю, а встановлення програм, контроль за дотриманням стандартів освіти є повноваження органів державної влади. Держава розробляє загальну соціально-економічну рівновагу функціонування системи освіти. Регіональний рівень визначає і узгоджує стратегії розвитку закладів освіти. Департаменти забезпечують більш тісне співробітництво між

зкладами одного регіону. Місцева спільнота підтримує контакти з громадянами, громадськими об'єднаннями, що забезпечує зв'язок із споживачами освітніх послуг.

Таким чином, організаційний механізм управління освітою в кожній країні має свої особливості. Відмінності в побудові системи освіти в розвинених країнах і сучасній Україні є значним. Головна різниця полягає в їх реальній здатності суб'єктів управління здійснювати свої повноваження.

Потреби інтеграції України зі світовим економічним і культурним простором зумовлюють необхідність об'єктивного осмислення досвіду зарубіжних освітніх систем і використання їхнього досвіду в практиці вітчизняної системи освіти. Це прагнення надати однакові можливості для здобуття освіти всім громадянам, орієнтація освіти на всебічний розвиток особистості, автономізація навчальних закладів, швидке реагування на потреби часу та суспільства, різнобічна фінансова підтримка розвитку освіти.

Отже, у першому розділі розглянуто організаційно-правові засади функціонування загальної середньої освіти. У процесі дослідження визначено зміст організаційної моделі управління загальною середньою освітою, яка складається з визначення загальної середньої освіти, підстави та умов здійснення освітньої діяльності, форм навчання, рівнів загальної середньої освіти, типів навчальних закладів, рівнів органів управління освітою, основних повноважень та завдань органів управління освітою за рівнями.

Під час аналізу нормативно-правового механізму публічного управління загальною освітою здійснено дослідження нормативно-правового забезпечення системи управління загальною середньою освітою узагальнені проблеми освітньої галузі. Зокрема, зроблено висновок, що законодавство України про освіту не регулює низку питань освітньої діяльності, які відповідно до Конституції мали б бути врегульовані саме законами, відповідно, не повною мірою відповідає вимогам Конституції України та не забезпечує чіткого розмежування повноважень між органами управління освітою. У зв'язку з цим постала гостра потреба кодифікації неузгодженого та суперечливого

українського законодавства в галузі освіти. Ухвалення профільного закону України про загальну середню освіту є наступним кроком для подальшого удосконалення нормативного і правового поля та законодавчого забезпечення розвитку загальної середньої освіти.

Для аналізу зарубіжного досвіду публічного управління розвитком системи освіти, насамперед, нормативно-правового та організаційного механізмів, було обрано провідні країни світу, що за якістю освіти посідають перші місця в міжнародних рейтингах. Міжнародний досвід визначення організаційного управління освітою розглядається на прикладах США, Великобританії, Франції, Польщі та Німеччини. Порівняльний аналіз розвитку систем освіти різних країн дозволив виявити загальні стратегічні напрями в управлінні освітніми системами. Використання їхнього досвіду в практиці вітчизняної системи освіти дозволить сформулювати рекомендації щодо перспектив вдосконалення загальної середньої освіти в Україні, зокрема, нормативно-правового механізму управління нею.

РОЗДІЛ 2

ЗАГАЛЬНА СЕРЕДНЯ ОСВІТА В КОНТЕКСТІ РЕФОРМУВАННЯ ОСВІТНЬОЇ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ

2.1. Проблеми функціонування механізмів публічного управління в освітній мережі

В Україні відбувається реформа децентралізації. Одним із завдань реформи є збільшення ролі й значення місцевого самоврядування у розвитку соціальної сфери. Сучасна адміністративно-фінансова та секторальна децентралізація передбачає реорганізацію майнових та фінансово-господарчих відносин у соціальній сфері метою якої є підвищення доступності та якості послуг, що надаються закладами соціальної інфраструктури.

Сьогодні серед проблем розвитку соціальної сфери територіальних громад є: недосконала система територіального розміщення об'єктів соціальної інфраструктури; недостатність бюджетних коштів для ефективного функціонування закладів соціальної інфраструктури; невпорядкованість відносин власності на об'єкти соціальної інфраструктури; недостатній рівень кадрового забезпечення закладів соціальної сфери; недостатній рівень якості послуг, що надаються населенню об'єктами соціальної сфери.

Першим кроком у сучасних реформах в Україні стала адміністративно-територіальна реформа і, відповідно, створення об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ). Її наступним етапом є оптимізація мережі адміністративних районів регіонів. Наступним кроком визнано ліквідацію районного рівня управління.

Децентралізація влади має сприяти підвищенню ефективності і гнучкості апарату управління, децентралізації державного управління, економії бюджетних коштів та уникнення дублювання повноважень. Є дві обов'язкові умови реалізації цієї реформи – це передача частини повноважень на регіональний та (або) місцевий рівень та перерозподіл ресурсів для їх

виконання. Тому паралельно з адміністративно-управлінською децентралізацією в Україні відбуваються фінансова (бюджетна) децентралізація, яка спрямована на створення ресурсної основи для розвитку спроможних об'єднаних громад та розширення можливостей для залучення та акумулювання фінансових ресурсів розвитку територіальних громад.

Створення комфортного середовища для людей у кожній громаді не тільки кінцева мета адміністративно-фінансової децентралізації, а й секторальної, яка активно реалізується в Україні сьогодні. Остання охоплює 12 основних секторів: освіта, охорона здоров'я, соціальний захист, адміністративно-територіальний устрій, місцеві бюджети, соціально-економічний розвиток, навколишнє середовище та використання природних ресурсів, центри надання адміністративних послуг, земельні відносини, містобудування та архітектура, інфраструктура (транспорт, зв'язок, дороги), культура, житлово-комунальне господарство.

Вагомість секторальних реформ для розвитку регіонів та інших територіальних систем підтверджує Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року в якій зазначалося, що на сьогодні державна регіональна політика в Україні як ніколи вимагає координації її цілей та заходів з пріоритетами галузевих політик [29]. Секторальна децентралізація у сфері освіти має забезпечити доступність та належну якість освітніх послуг незалежно від місця проживання, створення прозорої системи фінансування освіти, забезпечення гарантованих джерел фінансування освітніх послуг.

На сьогоднішній день розроблено низку нових стандартів впровадження яких має сприяти підвищенню якості послуг. Так, відповідно до Закону України «Про освіту» передбачається введення трирівневої освіти (початкова, базова середня та профільна середня), формальної і неформальної форм навчання, обов'язкової дошкільної освіти старшого дошкільного віку. На сьогоднішній день розроблено також державні стандарти початкової освіти, інклюзивної освіти тощо.

В кінці ХХ – на початку ХХІ століття в країнах пострадянського простору, а також колишніх країнах соціалістичного табору відбулись глибокі політичні, економічні, демографічні зміни, внаслідок чого, управління освітньою галуззю не відповідало вимогам часу, адже було надмірно централізоване. Розподіл бюджетних коштів здійснювався на основі даних попередніх років і не враховував значне зменшення чисельності населення шкільного віку. Так, за період 2000-2007 років чисельність населення шкільного віку Вірменії скоротилась на 20%, Польщі на 19%, Литви на 12%, України на 24% [39]. Внаслідок таких змін почала збільшуватись частка шкіл з низькою наповнюваністю класів, виник надлишок вчителів, зросли видатки на одного учня і, відповідно, освітні мережі стали неефективними.

Ситуація, що склалась актуалізувала необхідність реформування освіти. Для багатьох країн, як і для України, реформи освіти тісно пов'язані з адміністративно-територіальною реформою та формуванням сильних та незалежних органів місцевого самоврядування. Децентралізація освіти є невід'ємною часткою реформ децентралізації управління. В науковій літературі децентралізацію управління освітою розглядають в ракурсі трьох теоретичних моделей, які передбачають передачу урядом частини повноважень місцевим органам самоуправління, школам і в такий спосіб відбувається деконцентрація, децентралізація і делегування повноважень школам [5].

В реальності більшість освітніх систем становить комбінацію наведених нами вище моделей. Як свідчить світовий досвід, в основі децентралізованої системи управління освітою лежить концепція фінансування в розрахунку на одного учня (метод розподілу бюджетних коштів). Місцеві органи з центрального бюджету отримують фіксовані суми фінансування залежно від кількості учнів. Розрахунок коштів відбувається по формулі з використанням ряду коефіцієнтів, що забезпечують справедливість по відношенню до учнів із різними потребами. Перехід до фінансування в розрахунку на одного учня відбувається паралельно з принципом «гроші ідуть за дитиною».

Основними елементами децентралізації управління освітою є: перехід до фінансування в розрахунку на одного учня; дотримання принципу «гроші ідуть за дитиною»; зростання автономії школи у фінансово-господарській сфері; консолідація мережі шкіл; розширення ролі громадськості в управлінні школою, перехід до громадсько-держаної моделі управління освітою, прозорість та відкритість освітнього процесу.

В Україні, незважаючи на значні проблеми пов'язані з фінансуванням освіти та існуванням низькоефективної мережі освітніх закладів, реальні спроби реформування освітньої галузі в напрямку децентралізації управління освітою були зроблені лише починаючи з 2015 року паралельно з проведенням адміністративно-територіальної реформи та реформи децентралізації управління. На той час внаслідок демографічної кризи в Україні чисельність учнів у закладах загальної середньої освіти впродовж останніх десятиліть зменшилась майже у 2 рази. Бюджетні ресурси витрачалися недостатньо ефективно.

Основними чинниками низької ефективності бюджетного забезпечення освіти є: фінансування мережі закладів, а не освітньої послуги для конкретного учня, відсутність стимулів для підвищення кваліфікації педагогічного персоналу, низький рівень оплати праці в закладах освіти, наявність перекосів у структурі бюджетних видатків в розрізі підгалузей.

Реформування освіти у 2015 році почалось з переведення фінансування дошкільної та позашкільної освіти (всі видатки: зарплата, комунальні послуги та енергоносії, повне утримання) за рахунок власних коштів місцевих бюджетів. Законодавством передбачалось два варіанти фінансування таких закладів: з районного бюджету; з бюджету села, селища, міста районного значення за рахунок міжбюджетних трансфертів з районного бюджету. Обсяг міжбюджетних трансфертів визначався районною радою [39]. Середня освіта, починаючи з 2015 року, фінансується за рахунок освітньої субвенції, що розраховується відповідно до чисельності учнів. У формулі розрахунку

освітньої субвенції використовуються коефіцієнти, що дозволяють врахувати регіональні особливості, наповнюваність класів тощо.

У 2017 році відбулись зміни в напрямку посилення ролі місцевих бюджетів у фінансуванні середньої освіти: освітня субвенція тепер спрямовується лише на заробітну плату педагогічних працівників. Уряд пропонує утримувати приміщення шкіл та технічний персонал коштом місцевих бюджетів. Такі підходи характерні і для інших країн, зокрема Естонії. В напрямку проведення оптимізації мережі освітніх закладів законодавчими змінами у 2015 р. було знято заборону на закриття загальноосвітніх навчальних закладів. Відтепер їх можна закрити рішенням місцевої влади без згоди загальних зборів територіальної громади. Так, впродовж 2015-2016 рр. в Україні було закрито 447 школи у сільській місцевості та 28 у міській. Такі заходи є, з однієї сторони, непопулярними, але з іншої – вкрай необхідними для підвищення ефективності управління видатками місцевих бюджетів та підвищення якості освітніх послуг [39, с. 17].

Таким чином можна констатувати, що реформування освітньої галузі в Україні здійснюється за моделлю децентралізації з домінуючою позицією територіального самоврядування. Україна уже впроваджує більшість позитивних практик європейських країн в сфері реформування освітньої галузі: фінансування в розрахунку на одного учня; посилення ролі місцевих органів влади у фінансуванні та управлінні освітніми закладами. Проте, як показав час, реформування освітньої галузі зволікалося через відсутність відповідного законодавчого забезпечення.

Були ситуації, коли реальні кроки на практиці часто випереджали законодавчі рішення, зокрема в частині реформування мережі закладів, створення опорних шкіл.

Децентралізуючи управління освітою в Україні, на наш погляд, доцільно впровадження принципу фінансування, коли «гроші ходять за дитиною»; важливо щоб освітня субвенція з державного бюджету покривала не лише заробітну плату педагогічним працівникам, а й підвищення кваліфікації

працівників, що є умовою виконання нових вимог до педагогів; впровадження принципу прозорості та відкритості освітньої діяльності [39, с. 18].

Реформування освітньої галузі є важливим кроком до підвищення якості освітніх послуг, підвищення ефективності фінансування освітньої галузі, проте несе певні ризики, які слід нівелювати, а саме: виникнення значної нерівномірності у якості освітніх послуг між територіальними одиницями, що зумовлено необхідністю територіальних громад спрямовувати власні доходи на дофінансування освітніх закладів; здатність органів місцевого самоврядування, зокрема об'єднаних територіальних громад управляти освітньою мережею, формувати фінансові кошториси через відсутність компетенцій та навиків; негативний вплив людського фактору через не бажання змінюватись, щось реформувати.

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.

Закон містить низку норм, які мають забезпечити здобувачам територіальну, фінансову і фізичну доступність до якісної освіти (стаття 3, стаття 13). Це обумовлює виникнення низки серйозних викликів для існуючої мережі закладів освіти, яка впродовж усього періоду новітньої української історії функціонувала в парадигмах жорстко централізованої моделі управління та 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.

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 у відповідності до новим вимог.

До основних чинників низької ефективності освітньої мережі в Україні слід віднести: демографічну та фінансову кризи у суспільстві, недосконале законодавче забезпечення (яке лише частково змінене з прийняттям нового Закону «Про освіту»), обмежені можливості впливу управляючих органів на формування освітньої мережі, застарілі штатні нормативи та ін. Розглянемо їх докладніше [39, с. 19]:

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).

Результатом стало суттєве зменшення коефіцієнту співвідношення кількості учнів на 1 учителя з 13,28 до 8,52 [4]. 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, у більшості випадків зниження коефіцієнту співвідношення учнів на одного вчителя характеризує складну ситуацію у сільських школах, де чисельність учнів стрімко знижувалась та зростала кількість класів, у яких навчається троє та менше дітей. Це, в свою чергу, 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 довоєнні роки. Зменшення чисельності класів у міській та сільській місцевості відбувалось приблизно однаковими темпами, хоча чисельність учнів зменшувалась вищими

темпами у сільській місцевості. Вітчизняна освітня інфраструктура України характеризується переважанням сільських шкіл із низьким рівнем наповнюваності класів. Частка сільських шкіл у структурі закладів загальної середньої освіти України становить 67 % [12]. При цьому основною проблемою освіти у сільській місцевості є малокомплектні школи. Існує невідповідність існуючої 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.

Принцип максимального територіального наближення школи до учня і використання школи як передумови збереження малих сіл, в 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 та не конкурентоспроможності випускників малих сільських шкіл при вступі до вищих навчальних закладів. І це попри те, що вартість навчання у таких школах у кілька разів перевищує вартість навчання у великих міських школах.

2. Існуюче законодавче регулювання процесів раціоналізації освітньої мережі не дозволяло вирішити проблему, адже згідно норм закону донедавна повноваження щодо закриття шкіл були у місцевих громад, а поточне фінансування шкіл покладалось на райони. Таким чином, не беручи відповідальність за фінансування освітнього закладу громада не дозволяла його закривати, при тому що чисельність учнів з року в рік істотно скорочувалась, як наслідок – збільшувалась кількість шкіл з катастрофічно низьким рівнем наповнюваності класів [39, с. 19].

Перші кроки до вирішення проблеми було зроблено у 2015 році, 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. В цілому по Україні за ці роки було закрито 447 шкіл у сільській місцевості та 28 у міській [12].

3. 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. В цілому, модель освітньої субвенції відповідає світовим нормам та є виправданою, адже створює можливості для того, щоб районний, 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 цієї формули освітня субвенція розподілялася між районами, містами обласного значення та ОТГ відповідно до кількості учнів, що належать до різних груп з різними до них коефіцієнтами. Для кожного району (міста, ОТГ) кількість приведених учнів розраховувалась 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. Незважаючи на низку позитивів (розрахунок коштів на учня, гнучкість застосування коефіцієнтів та інші), існуюча 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 [39].

Ці недоліки згодом були враховані і уже для розрахунку освітньої субвенції на 2018 рік 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 у інклюзивних класах, вихователя інтернату. Заробітну плату для педагогічних працівників шкіл, розташованих у гірській місцевості, збільшено на 25%. Показник розрахункова наповнюваність класів окремо визначений для учбових закладів обласних центрів – 27 учнів, міст обласного значення – 25 учнів, професійно-технічних закладів – 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 та сільській місцевості враховують два фактори: відсоток сільського населення у адміністративно-територіальній одиниці та щільність учнів ЗСО на квадратний кілометр. Таким чином, у новій формулі замість фактичної наповнюваності класів використовується розрахункова, а це слугуватиме сильним стимулом до оптимізації, як шкільної мережі так і мережі класів та як наслідок – зміцненню стабільності фінансування освіти на місцевому рівні [6].

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

Проблема чинних на теперішній час штатних нормативів загальноосвітніх навчальних закладів полягає у тому, що вони розраховуються виходячи з кількості класів та не враховують їх наповнюваності. Так посада заступника директора з навчально-виховної роботи вводиться при наявності 10-20 класів, незалежно від їх наповнюваності. В залежності 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 би потребу у працівниках залежно від попиту на відповідні послуги й забезпечення базового рівня їх якості [22].

5. Висока частка технічного персоналу в загальноосвітніх закладах, зокрема у сільських малокомплектних школах. Сучасна ситуація, коли відсоток адміністративно-господарського і допоміжного персоналу у сільських школах перевищує більше половини з-поміж всіх працівників, не сприяє зростанню якості освітніх послуг, а лише збільшує вартість навчання учнів. Зокрема у трьох з 15-ти ОТГ Львівської області (Тростянецькій, Новокалінівській, Гніздичівській) у 2016 році кількість ставок адміністративно-господарського і допоміжного персоналу на клас була вищою, ніж педагогічного. На сьогодні існуюча 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.

В перспективі частка фінансування, що припадає на допоміжний персонал мала б скорочуватись. Це зумовлено насамперед тим, що, починаючи з 2017 року освітня субвенція спрямовується лише на заробітну плату педагогічним працівникам. Уряд пропонує утримувати приміщення шкіл та допоміжний персонал коштом місцевих бюджетів. Започатковуючи таке нововведення, уряд наразі у 2017 р. обласним, районним бюджетам та бюджетам ОТГ виділив кошти у вигляді додаткової дотації на утримання закладів (14,9 млрд. грн.) [39, с. 24-25].

В цілому 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 Естонії тощо [39, с. 24-25].

Вирішення зазначених вище проблем вимагає пошуку нових підходів до взаємодії загальноосвітніх навчальних закладів у сільській місцевості на основі розгортання процесів кооперації, інтеграції, взаємодії, партнерства, з метою ефективного використання матеріально-технічних, кадрових, фінансових та управлінських ресурсів для забезпечення рівного доступу до якісної освіти. Вирішенню цих проблем сприятиме консолідація освітньої мережі під якою ми розуміємо зміцнення, групування, об'єднання освітніх закладів, формування опорних шкіл та освітніх округів з метою підвищення якості освітніх послуг та ефективного використання матеріально-технічних, кадрових, фінансових та управлінських ресурсів [45].

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 підвозу учнів до навчальних закладів), вчителів (працевлаштування, компенсаційні виплати у випадку звільнення, підвозу до навчальних закладів), органів місцевого самоврядування та державної влади (ефективне використання коштів державного та місцевого бюджетів).

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 [29, с. 26]:

1. 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 та селищних рад у сфері освіти були

мінімальними та полягали в реалізації непрямих завдань забезпечення шкіл. В нових умовах органи місцевого самоврядування ОТГ мають всі повноваження у сфері управління освітньою мережею, водночас це вимагає пошуку фахівців із досвідом практичної діяльності у цій сфері, високим рівнем кваліфікації, мотивованих до переформатування освітньої мережі в межах територіальної громади.

2. Модернізація освітнього законодавства. У 2017 році, після тривало обговорення і доопрацювання, прийнято закон «Про освіту», що створює умови для реформування освітньої сфери та посилення децентралізації освіти. В основі децентралізованої системи управління освітою лежить концепція фінансування в розрахунку на одного учня (метод розподілу бюджетних коштів). Місцеві органи з центрального бюджету отримують фіксовані суми фінансування залежно від кількості учнів. Розрахунок коштів відбувається по формулі з використанням ряду коефіцієнтів, що забезпечують справедливість по відношенню до учнів із різними потребами. Перехід до фінансування в розрахунку на одного учня зазвичай відбувається паралельно з принципом «гроші ідуть за дитиною».

3. Обмеженість фінансових ресурсів місцевих бюджетів спонукатиме до реформування соціальної сфери. Починаючи з 2015 року 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 загальноосвітніх навчальних закладів місцеві органи влади в перспективі будуть мусити використовувати власні фінансові ресурси, що спонукатиме їх до перегляду питання ефективності 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 з коштів органів місцевого

самоврядування. Закриття малокомплектної школи та переведення учнів до сусідньої школи скорочує видатки місцевого самоврядування, але не зменшує кошти, виділені в рамках освітньої субвенції, оскільки кількість учнів не змінюється. Таким чином, органи місцевого самоврядування можуть використовувати заощаджені кошти для поліпшення умов навчання в інших школах [6].

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 нового Закону «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'язано із функціонуванням і розвитком освітньої установи, в інтересах суб'єктів навчально-виховного процесу, соціуму, влади; професійна орієнтація старшої школи. Згідно нового Закону «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 по формуванню ліцеїв та 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 проводити моніторинг кількості шкіл, класів, вчителів, наповнення класів, тощо. Для цього недавно в Україні вже створена державна інформаційна система освіти. Також важливо оприлюднювати за допомогою інтернет ресурсу інформацію про кожен заклад освіти в тому числі і інформацію про фінансування з різних джерел – бюджетні кошти, кошти батьків, спонсорів тощо.

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

Вирішення розглянутих вище проблем, на нашу думку, потребує першочергової реалізації заходів в частині: перегляду штатних нормативів у відповідності з вимогами часу, зокрема, такі нормативи повинні враховувати реальні можливості фінансування місцевими органами влади технічного персоналу закладів освіти (розрахунок чисельності технічного персоналу залежить від площі закладу, при зменшенні чисельності учнів та класів це призводить до порушення співвідношення між педагогічним та технічним персоналом та призводить до дорожчання навчання учнів). При цьому, штатні нормативи закладів загальної середньої освіти 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-правовий механізм створення та функціонування опорних шкіл та провести заходи з підвищення кваліфікації директорів і працівників опорних шкіл. Доопрацювання потребують питання визначення принципів, організаційних механізмів процедури відбору, територіального розташування та особливостей фінансування опорних закладів освіти.

2.2. Завдання та пріоритети реформування освітньої галузі

Після подій 2014 року громадські активісти в галузі освіти та вчителі-новатори, які проявили себе за попередні два роки, отримали надію на реальні зміни – тим більше, що новим міністром освіти стала Лілія Гриневич, яка засуджувала «реформу Табачника». Під патронатом пані міністерки було розроблено концепцію «Нова школа», яку ухвалили на засіданні Кабінету міністрів у грудні 2016 р.

Документ – Концептуальні засади реформування середньої школи визначає дев'ять складових «Нової української школи» [16]:

1. Новий зміст, орієнтований на формування ключових компетентностей для життя.
2. Педагогіка партнерства, що ґрунтується на відносинах взаємоповаги між всіма учасниками освітнього процесу.
3. Умотивований вчитель, який має необхідні кваліфікації та стимули, щоби стати лідером змін.
4. Орієнтація на неповторність особистості й індивідуальний підхід до задоволення потреб кожного(ї) учня(ениці).
5. Виховання на цінностях як інтегральна складова освітнього процесу.
6. Зміна структури середньої школи задля розширення доступу дітей шкільного віку до якісної освіти, а також підвищення ефективності використання фінансових ресурсів, що спрямовуються на освіту.
7. Автономія школи, що утверджується пліч-о-пліч з моніторингом якості освітніх послуг, що надаються кожним закладом освіти.
8. Обсяги фінансування, достатні для забезпечення рівного доступу до якісної освіти всім учням, незалежно від їхнього місця проживання.
9. Створення сучасного освітнього середовища, що стимулюватиме вивільненню креативного потенціалу як учнів, так і педагогів.

Упровадження Нової української школи розпочалося з набору до першого класу в 2018 році. Діти, які у 2018 році вперше сіли за парти, закінчать школу в

2030 році. Старт нової початкової школи в 2018 році – це перший етап реформи.

Другий етап реформи розпочався у 2020 році і стосується базової школи. Школи матимуть свободу вибору: одні навчатимуть п'ятикласників, які пішли до школи у 2016 році, за оновленими програмами відповідно до теперішнього стандарту, а інші – за стандартом Нової української школи.

Переходу в 2022 році базової школи на рейки Нової української школи передуватиме дворічне пілотування інноваційних методик, програм і навчальних ресурсів.

Третій етап реформи розпочнеться в 2023 році і стосується запровадження профільної школи. За відсутності фінансування повноцінну профільну школу доцільно запроваджувати не пізніше 2027, коли у 10 клас піде набір 2018 року, який буде повністю готовий згідно нового стандарту повної середньої освіти до профільної школи.

Розпорядженням Кабінету міністрів України № 903-р від 13 грудня 2017 р. «Про затвердження плану заходів на 2017-2029 роки із запровадження Концепції реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти «Нова українська школа» [30] окреслені напрями змін, а саме завдання та пріоритети реформування галузі «Освіта».

Напрямок 1. Оновлення змісту [30]. Нова українська школа буде не лише давати знання, а й вчитиме застосовувати їх на практиці та формувати ставлення і цінності. Це означає переорієнтування з традиційного предметного навчання на компетентнісний підхід. Цю зміну освітньої парадигми відображено у новому Стандарті загальної середньої освіти, вимогам якого мають відповідати освітні програми.

Завдання 1. Запровадити новий стандарт загальної середньої освіти [30]. Стандарт освіти – це встановлені державою вимоги до обов'язкових результатів навчання учнів на рівні початкової, базової та профільної школи. Новий стандарт ґрунтується на компетентнісному підході й міститься інструменти для

впровадження цього підходу до навчальних програм, а згодом і до навчально-методичної літератури та інших освітніх ресурсів.

Завдання 2. Розробити типові навчальні плани та освітні програми в межах нового стандарту [30]. На основі нового Державного стандарту розроблено нові типові навчальні плани та освітні програми. Вони визначатимуть перелік предметів та кількість навчальних годин на тиждень. Типова освітня програма надає уявлення про шлях, що його має здолати учень чи учениця разом зі вчителем, щоб досягти показників, передбачених Державним стандартом.

Завдання 3. Оновити навчальні плани та освітні програми в межах чинного стандарту [30]. Перші діти, які навчаються у першому класі Нової української школи, пішли до школи 1 вересня 2018 року. Разом із тим, для учнів, які навчаються зараз, також будуть змінені навчальні плани і освітні програми, впроваджуватиметься компетентнісний підхід.

Завдання 4. Підготувати нові підручники та інші навчальні матеріали [30]. Одночасно із початком підготовки нових навчальних матеріалів для реалізації стандарту Нової української школи у 1-му та наступних класах, розроблені і надруковані нові підручники для 10-11 класів у рамках чинного стандарту. Незважаючи на те, що вони друкуються в рамках старого стандарту, через ці «старі-нові» підручники можна запровадити елементи компетентнісного підходу та профільного навчання.

Напрямок 2. Розвиток людських ресурсів [30]. Масштаб реформи «Нова українська школа» висуває нові вимоги до педагогічних працівників. Освітняни стали ключовими провідниками змін на своїх робочих місцях у школах. Відповідно, потребує змін вся система підготовки і підвищення кваліфікації вчителів та керівників шкіл. Одночасно з цими змінами невідкладно підготовлені вчителі початкових класів до роботи в Новій українській школі, починаючи з 1 вересня 2018 р.

Завдання 5. Підготувати до змін вчителів початкової школи [30]. Новий Державний стандарт початкової освіти вводиться поетапно, починаючи з

вересня 2018 р. У кожній області були відібрані пілотні школи. Починаючи з вересня 2017 р., в таких пілотних школах апробовано новий Державний стандарт.

Завдання 6. Розробити концептуальні засади нової системи підготовки та професійного розвитку [30]. Задля того, щоб підготувати педагогів до діяльності в умовах Нової української школи, переглянуто систему підготовки та підвищення кваліфікації педагогічних працівників. Вчителі підготовлені до викладання у відповідності до нового Державного стандарту, до застосування нових методик, до діалогічної роботи з учнями, батьками, громадою. Керівники шкіл будуть готові до ефективного управління закладом в умовах автономії. Це потребуватиме навичок стратегічного управління, управління персоналом, управління організаційними змінами тощо.

Завдання 7. Розробити професійні стандарти вчителя і директора [30]. У Новій українській школі інноваційність освітян буде заохочуватися і винагороджуватися. Для цього буде розроблено чітку систему критеріїв. Професійний стандарт визначатиме вимоги до кваліфікації, за якими буде вимірюватися ефективність професійної діяльності. Апробується система добровільної сертифікації вчителів. Добровільна сертифікація у Новій українській школі стане спонукою до професійного зростання і, як результат, до кращих умов оплати праці вчителів.

Завдання 8. Урізноманітнити форми професійного розвитку вчителя і директора [30]. Матеріальні та моральні стимули до професійного зростання приведуть до зростання попиту на участь у програмах і курсах підвищення кваліфікації.

Напрямок 3. Зміна структури освіти [30]. Важливим принципом Нової української школи є орієнтація на потреби дитини. Це передбачає адаптацію змісту освіти до психофізичних особливостей дітей відповідно до їх віку. Для цього виділяються три окремі рівні повної загальної середньої освіти: початкова, базова і профільна освіта.

У багатьох сільських громадах є школи з малою наповненістю, де складно забезпечити високу якість освітніх послуг. У рамках Нової української школи на селі створюється мережа добре обладнаних опорних шкіл, укомплектованих висококваліфікованими педагогами. Це дасть змогу дітям з сільської місцевості отримувати у базовій школі освіту на тому ж рівні, що й у міських школах. Також на селі буде створено умови, щоб початкову школу діти могли відвідувати за місцем проживання.

Загальна тривалість загальної середньої освіти становитиме 12 років. Зокрема, буде виділено трирічну профільну школу: 10-12 класи. Відповідно до здібностей і нахилів дитина зможе обрати або академічний, або професійний профільний напрямок. Школа допомагатиме дітям зорієнтуватися щодо майбутньої професії.

Завдання 9. Сформувати мережу профільних шкіл [30]. У Новій українській школі відбудеться перехід від багатопредметності на профільне навчання у старшій школі. Це мотивуватиме учнів до навчання; кожен учень(иця) зможе обирати власну освітню траєкторію у залежності від навичок та здібностей. Загальна середня освіта поєднуватиметься зі здобуттям професії, не виключаючи перспективи навчання в університеті. Функції профільної професійної школи виконуватиме модернізована мережа коледжів та закладів професійної освіти. Також буде створено мережу академічних ліцеїв для підготовки до навчання в університетах.

Завдання 10. Сформувати мережу профільних закладів освіти [30].

Завдання 11. Сформувати мережу опорних шкіл [30]. Результати зовнішнього незалежного оцінювання випускників свідчать про наявність розриву між якістю освіти в містах та у сільській місцевості. Мережа опорних шкіл із кваліфікованими педагогами, якісним обладнанням і дидактичними матеріалами, швидкісним інтернетом покликана створити передумови для здобуття якісної освіти також і учнями із сільської місцевості. Разом з тим, необхідно забезпечити інвестиції в модернізацію матеріально-технічної бази

шкіл, гарантувати доступ дітям з особливими освітніми потребами. Також буде забезпечено фізичну доступність таких шкіл.

Завдання 12. Забезпечити різноманітність форм здобуття освіти [30]. Нова українська школа створює раніше небачені в Україні можливості для батьків обирати форму і місце здобуття освіти для дітей. Створюються умови для розвитку дистанційної, мережевої, змішаної форми здобуття освіти, екстернату і сімейну (домашню) форми індивідуальної освіти, педагогічний патронат з належним визнанням результатів такого навчання. Це дозволить наразі кожній сільській дитині здобувати початкову освіту за місцем проживання. У зв'язку з демографічною ситуацією на селі діє багато шкіл із малою наповнюваністю. Якість навчання в таких школах нижча за середній рівень. Якісну базову освіту можна буде здобувати в опорних школах. Щодо дітей молодшого шкільного віку, то вони матимуть можливість здобувати початкову освіту за місцем проживання. Для цього треба дати більше можливостей здобувати початкову освіту в сільській місцевості, зокрема через такі форми: школа одного вчителя, сімейна школа, дистанційна освіта та інші.

Напрямок 4. Нова система управління Нової української школи доповнює і посилює децентралізацію державного управління [30]. Школі надається широка академічна, організаційна і кадрова автономія. Засновники (об'єднані територіальні громади) мають право обирати керівників за результатами конкурсу, з урахуванням професійних якостей, досвіду і стратегічного бачення претендентів. Учителі і заклади освіти самі формуватимуть освітні програми, спираючись на навчальні плани і типові освітні програми.

Завдання 13. Розвинути управлінський потенціал об'єднаних територіальних громад у сфері освіти [30].

Завдання 14. Забезпечити ефективне управління загальною середньою освітою, що сприятиме реальній автономії школи [30], що дозволить розвинути управлінський потенціал об'єднаних територіальних громад у сфері освіти. Ефективне управління освітою в умовах децентралізації є серйозним викликом для об'єднаних територіальних громад. Буде створено необхідну інституційну

спроможність об'єднаних територіальних громад з управління у сфері освіти. Для цього буде забезпечено відповідну ресурсну базу, а також організоване навчання і обмін досвідом.

Одна з ключових змін стосується розподілу повноважень органів управління. Так, тепер ради ОТГ мають той самий набір повноважень, що і районні ради, і відповідають за реалізацію державної політики у сфері освіти, планують та забезпечують розвиток мережі освітніх закладів, закріплюють за закладами території обслуговування, забезпечують та фінансують підвезення учнів до закладів освіти та мають оприлюднювати офіційну звітність про отримані та використані кошти. Таким чином, «Нова українська школа» покликана зробити освітню мережу України більш ефективною через покращення системи управління освітою, яка тепер не є сферою відповідальності державних адміністрацій, а громади та школи беруть активну участь в прийнятті рішень, що, в свою чергу, вплине на більш ефективний розподіл коштів.

Реформу середньої освіти доповнює і посилює децентралізаційна реформа, яка розпочалася в Україні паралельно. Освітня реформа спрямована на зміну змісту освіти, водночас децентралізаційна реформа спрямована на покращення управління.

В Україні за часів незалежності сформувалась своєрідна «дуальна» система місцевої влади: усі області та райони мають як виборну владу (місцеву раду), а також призначеного Президентом України голову обласної або/та районної держадміністрації. Місцеві управління освіти в цій системі є частиною держадміністрації, тобто перебувають у «президентській вертикалі». Лише у містах (окрім найменших з них) відділ освіти підпорядковується демократично обраній міській раді. В сільських школах районна рада має дуже мало впливу на освіту: призначення директорів, інші кадрові питання та питання фінансів вирішуються в райдержадміністрації. Управління освіти в райдержадміністраціях також тільки частково підзвітні Міністерству освіти і на практиці можуть довго опиратись впливу з боку Міністерства [39].

Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», прийнятий у 2015 р., передбачає створення в регіонах об'єднаних територіальних громад (ОТГ) на основі сіл і невеликих міст [39]. Ціллю було передати повноваження з центрального до місцевого рівнів, в тому числі в сфері освіти. ОТГ отримують повноваження самостійно вирішувати низку питань, в тому числі у сфері освіти. Найважливішими аспектами децентралізації у сфері освіти є передача громадам повноважень у змісті та фінансуванні освіти та оптимізація шкільної мережі зі створенням опорних шкіл. Адміністрації ОТГ також можуть вирішувати, якою є оптимальна кількість шкіл для їхніх громад. Вони тепер мають право створювати свої власні відділи освіти та методологічні кабінети, при цьому самостійно вирішуючи, якою буде кількість працівників та якими будуть їхні обов'язки та сфера відповідальності.

Донедавна кошти на функціонування шкіл частково надходили з місцевих податків, а частково з центрального бюджету, розробленого Міністерством фінансів в столиці. Суми, виділеної урядом, не вистачало на видатки розвитку (ремонт шкіл тощо), а управління освіти, яке розпоряджалося усім освітнім бюджетом, мало право використовувати бюджетну дотацію не лише на освіту.

Кошти на фінансування шкіл і надалі будуть частково покриватись із центрального бюджету (більшість районів не змогли б самостійно утримувати свої школи навіть на мінімальному рівні). Однак тепер цю дотацію замінили на «освітню субвенцію», яка виділяється за прозорою формулою і може витратитись тільки на освітні потреби. У випадку створення ОТГ, усі повноваження щодо використання субвенції отримує виборний орган громади.

Передача фінансових повноважень на місцевий рівень може допомогти Україні відійти від попередньої системи планування та виконання освітньої політики шляхом зменшення розриву між операційним та фінансовим управлінням. В свою чергу, це має призвести до підвищення доступу до якісної освіти, особливо в більш віддалених районах України. Участь місцевої влади та

шкіл в процесі прийняття рішень щодо освіти має покращити розподіл бюджетних коштів.

В умовах децентралізації рішення про відкриття та закриття шкіл тепер приймає громада, виходячи із своїх можливостей та потреб. Відповідно, оптимізація шкільної мережі тільки частково є ініціативою центрального уряду – кожна громада може відмовитись від закриття навіть найменших шкіл. Уряд, втім, стимулює оптимізацію через нову формулу освітньої субвенції, яка передбачає більше коштів для шкіл із більш заповненими класами.

Оптимізація шкільної мережі може відбуватись шляхом закриття недостатньо укомплектованих шкіл з організацією підвезення дітей до інших найближчих шкіл. Громади можуть також створювати опорні школи (зазвичай велика школа в адміністративному центрі громади), після закриття там недостатньо укомплектованих шкіл. Опорні школи – це заклади загальної середньої освіти, які мають вищий юридичний статус і більше повноважень, ніж звичайні школи. В опорних школах, як правило, навчається понад 200 учнів, вони оснащені сучасним обладнанням для вивчення різних предметів і мають кваліфікованих учителів з цих предметів. Ці заклади відвідують учні середньої та старшої школи, тоді як учні початкових класів зазвичай продовжують навчатись у ближчих маленьких школах [39].

Забезпечення опорних шкіл відбувається так само як з державного бюджету, так і з місцевих, але громади можуть залучати грантові кошти на ті чи інші потреби, в тому числі для освітніх закладів. Для забезпечення доступу до школи для всіх учнів, громади мають організувати підвезення за допомогою шкільних автобусів для тих учнів та вчителів, які живуть далеко від опорної школи. Початкові школи з сусідніх сіл, як правило, отримують статус філій опорної школи і керівництво ними здійснює директор опорної школи.

Такі школи почали з'являтися ще у 2016 р., а після прийняття нового Закону «Про освіту» у 2017 р., такий формат шкіл було закріплено на законодавчому рівні. Станом на початок 2021 р. в Україні функціонують 1033

опорні школи та 1540 філій. Концентрація ресурсів та найкращих учителів в одному місці спрощує доступ до якісної освіти для сільських дітей.

Однак, розвезення учнів шкільними автобусами, яке внаслідок децентралізації та створення опорних шкіл стає дедалі більш поширеним, викликає побоювання у батьків. Батьки побоюються погіршення результатів тих учнів, яким доведеться більше часу витрачаючи на дорогу і менше на виконання домашніх завдань. Крім того, низька інституційна спроможність місцевої влади може призвести до випадків, коли автобусів не вистачатиме, у бюджеті забракне коштів на паливо тощо.

На цьому етапі зарано робити вичерпні висновки про процес просування реформи. Наразі вже відбуваються деякі зміни у громадах – наприклад, створення ОТГ та передача повноважень на місцевий рівень.

Хоча існує законодавча база для передачі повноважень та фінансування на рівень громад, потрібен час для того, щоб представники державних інституцій звикли до того, що громади мають повноваження для того, щоб самостійно керувати справами громади. Також потрібен час для того, щоб ОТГ набули навичок та досвіду і були спроможними до самоуправління [39].

Питання оптимізації шкільної мережі є нелегким для громад. Але шукати спільні рішення та компроміси між керівництвом громади та громадянами на місцях легше. Так, наприклад, відділ освіти Баранівської ОТГ (Житомирська область) провів аналіз шкільної мережі за різними показниками - кількість учнів та дітей дошкільного віку, приріст населення в останні роки, відстань між школами, стан доріг між населеними пунктами, середні витрати на одного учня в кожній зі шкіл, тощо. За підсумками проведеного аналізу було вирішено закрити дві школи з п'ятнадцяти в громаді. В кожному селі, де заклади підлягали закриттю, відділ освіти провів громадські слухання для всіх зацікавлених сторін. Керівництву ОТГ вдалося переконати вчителів та батьків у економічній доцільності закриття цих шкіл – адже важко сперечатися, коли ОТГ обіцяло забезпечити перевезення школярів автобусами та працевлаштувати вчителів із закритих шкіл [39].

Розширення автономії шкіл та посилення їх відповідальності створять передумови для підвищення якості освіти. Це досягається через розвиток інституційної спроможності кожного закладу освіти до стратегічного управління, управління якістю та персоналом. Перехід до моделі громадсько-державного управління освітою дозволить наблизити освітній процес до потреб громад.

Завдання 15. Зменшити бюрократичне навантаження на школу [30]. Нова українська школа звільнить вчителя і керівника закладу від паперової роботи, яка не пов'язана з виконанням безпосередніх освітніх функцій. Для формування статистики будуть застосовуватися сучасні електронні засоби.

Напрямок 5. Система забезпечення якості середньої освіти [30]. В умовах децентралізації та автономії держава допоможе школам розбудувати відповідну інституційну спроможність, а також контролюватиме відповідність результатів навчання державному Стандарту. Для забезпечення такого контролю буде створено спеціальний орган виконавчої влади і його філії на місцях. Держава зможе приймати більш ефективні рішення в освітній сфері завдяки регулярному проведенню моніторингових досліджень, системі збору і аналізу статистичної інформації.

Завдання 16. Створити систему моніторингу якості середньої освіти [30]. У рамках Нової української школи відбуватиметься перехід від домінування контрольної функції держави до функції сприяння підвищенню якості освіти. Для цього буде створено відповідний центральний орган виконавчої влади із регіональними філіями. Ефективне прийняття управлінських рішень щодо розвитку системи освіти потребує достовірних даних. Для цього створюється національна система моніторингу якості середньої освіти.

Завдання 17. Долучитися до міжнародних моніторингових досліджень [30]. Порівняльні міжнародні вимірювання якості середньої освіти дають уявлення про якість людського капіталу на тлі інших країн. Україна долучиться до міжнародних досліджень, щоб отримати достовірну інформацію щодо стану і тенденцій розвитку національної освітньої системи у порівнянні з іншими

країнами. Це дозволить формувати освітню політику з метою підвищення конкурентоздатності нашої країни.

Завдання 18. Розвинути систему незалежного оцінювання результатів навчання [30]. При переході до трирічної профільної школи учням важливо зробити правильний вибір подальшої освітньої траєкторії – між академічною середньою та професійною освітою. Зрозуміти свої нахили випускникові допоможе зовнішнє незалежне оцінювання результатів навчання та професійна орієнтація.

Напрямок 6. Справедливий розподіл публічних коштів [30]. В умовах децентралізації освітня субвенція з державного бюджету насамперед покриватиме оплату праці педагогів, витрати на професійний розвиток і навчально-методичні ресурси (підручники тощо). Обов'язок забезпечення належних умов навчання і виховання покладається на місцеві громади.

Завдання 19. Підвищити соціальний статус вчителя [30]. Вмотивований та компетентний учитель є основним агентом впровадження Нової української школи. Відповідно, велика увага приділяється матеріальному стимулюванню освітян.

Завдання 20. Забезпечити принцип свободи вибору в освіті [30]. Для кожної дитини з особливими потребами за вибором батьків забезпечується доступ до інклюзивного навчання або навчання у спеціальних класах в залежності від стану здоров'я дитини. Нова українська школа запроваджує рівноправність доступу до бюджетного фінансування закладів освіти усіх форм власності. До прикладу, батьки зможуть віддавати дитину до приватного закладу. Держава спрямовуватиме в такий заклад кошти, передбачені бюджетом на навчання дитини.

Завдання 21. Забезпечити прозорий розподіл публічних коштів [30]. Довіра громади до реформи середньої освіти передбачає, серед іншого, прозорість використання публічних коштів, у тому числі державних, місцевих, батьків, жертводавців.

Напрям 7. Нове освітнє середовище [30]. У педагогічному процесі Нової української школи зростає частка проектної, командної, групової діяльності. Планування і дизайн освітнього простору школи спрямовані на розвиток дитини та її мотивування до навчання. Відповідно буде урізноманітнено варіанти організації навчального простору. Широко застосовуються мобільні робочі місця, мультимедійні засоби, лабораторне обладнання. Освітній простір не обмежується приміщенням школи. Національна електронна платформа забезпечить дистанційний доступ учнів до інноваційних навчальних матеріалів, а вчителів – до методичних матеріалів та бази знань і найкращих практик.

Завдання 22. Розробити національну електронну платформу «Нова українська школа» [30]. Освітній простір Нової української школи не обмежуватиметься будівлею школи. Розвиватиметься національна електронна платформа, що слугуватиме своєрідним банком навчальних та методичних матеріалів, інноваційних практик, інфраструктурою дистанційного навчання учнів, вчителів, батьків і керівників закладів освіти. Основними творцями навчальних матеріалів, які будуть розміщуватися на платформі, стають вчителі-інноватори.

Завдання 23. Облаштувати шкільні будівлі відповідно до потреб Нової школи [30]. Шкільні приміщення будуть переобладнані для реалізації компетентнісного підходу та діяльнісного навчання. У будівлях шкіл буде забезпечено фізичну та інформаційну доступність для дітей з особливими освітніми потребами (фізичними, сенсорними, інтелектуальними, культурними тощо).

Отже, у другому розділі окреслені проблеми функціонування освітньої мережі та шляхи її консолідації. Серед основних проблем процесі дослідження виділені наступні: низька ефективність шкільної мережі та низька якість освітніх послуг. До основних чинників низької ефективності освітньої мережі в Україні слід віднести: демографічну та фінансову кризи у суспільстві, недосконале законодавче забезпечення, обмежені можливості впливу керівних органів на формування освітньої мережі, застарілі штатні нормативи та інші.

Також були окреслені напрями змін, а саме – завдання та пріоритети реформування галузі «Освіта», які регламентовані Розпорядженням Кабінету міністрів України № 903-р від 13 грудня 2017 р. «Про затвердження плану заходів на 2017-2029 роки із запровадження Концепції реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти «Нова українська школа» [30].

В результаті реформування системи освіти нормативно-правовий та організаційний механізми фінансування освіти та науки буде змінено. Його складовими стануть децентралізація розподілу державних коштів, урізноманітнення джерел за рахунок включення приватних, комунальних і колективних інвестицій, запровадження конкурсного характеру розподілу коштів, впровадження бюджетування знизу, встановлення відповідності між фінансуванням і вимогами освітніх стандартів, перехід від фінансування закладів до фінансування учнів, студентів, дослідників, команд дослідників, наукових та освітніх консорціумів. Проте сьогодні залишається складним і майбутнє освітньої реформи остаточно не визначене. Не сформована законодавча база, у край низьким залишається рівень фінансування освітніх закладів.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТИТУЦІЙНИХ МЕХАНІЗМІВ УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ ЗАГАЛЬНОЇ СЕРЕДНЬОЇ ОСВІТИ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

3.1. Формування спроможної освітньої мережі – головний чинник доступності якісних освітніх послуг

Відповідно до статті 32 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» у сфері освіти виконавчі органи сільських, селищних, міських рад наділені власними (самоврядними) та делегованими повноваженнями, зокрема: забезпечення здобуття повної загальної середньої, професійно-технічної освіти у державних і комунальних загальноосвітніх, професійно-технічних навчальних закладах, вищої освіти у комунальних вищих навчальних закладах, створення необхідних умов для виховання дітей, молоді, розвитку їх здібностей, трудового навчання, професійної орієнтації, продуктивної праці учнів, сприяння діяльності дошкільних та позашкільних навчально-виховних закладів, дитячих, молодіжних та науково-просвітницьких організацій; створення при загальноосвітніх навчальних закладах комунальної власності фонду загальнообов'язкового навчання за рахунок коштів місцевого бюджету, залучених з цією метою на договірних засадах коштів підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, а також коштів населення, інших джерел; контроль за використанням коштів цього фонду за призначенням; забезпечення пільгового проїзду учнів, вихованців, студентів та педагогічних працівників до місця навчання і додому у порядку та розмірах, визначених органами місцевого самоврядування, за рахунок видатків відповідних місцевих бюджетів; медичного обслуговування та харчування у закладах освіти, культури, фізкультури і спорту, оздоровчих закладах, які належать територіальним громадам або передані їм; забезпечення в межах наданих повноважень доступності і безоплатності освіти і медичного обслуговування на

відповідній території, забезпечення відповідно до закону розвитку всіх видів освіти і медичного обслуговування, розвитку і вдосконалення мережі освітніх і лікувальних закладів усіх форм власності, організація обліку дітей дошкільного та шкільного віку, тощо [32].

Відповідно до статті 66 Закону України «Про освіту» районні, міські ради та ради ОТГ [34]: відповідають за реалізацію державної політики у сфері освіти та забезпечення якості освіти на відповідній території, забезпечення доступності дошкільної, початкової та базової середньої освіти, позашкільної освіти; планують та забезпечують розвиток мережі закладів дошкільної, початкової та базової середньої освіти, позашкільної освіти; гарантують доступність дошкільної та середньої освіти для всіх громадян, які проживають на відповідній території; забезпечують та фінансують підвезення учнів і педагогічних працівників до закладів початкової та базової середньої освіти; створюють рівні умови розвитку закладів освіти всіх форм власності; здійснюють інші повноваження у сфері освіти, передбачені законом. Змінами до Бюджетного кодексу України з 2016 року органам місцевого самоврядування базового рівня додатково передано повноваження з утримання закладів середньої освіти.

Таким чином, законодавством органам місцевого самоврядування визначено значний перелік повноважень і функцій для самостійного прийняття рішень, у який спосіб під власну відповідальність та із залученням усіх наявних ресурсів забезпечити надання якісної та доступної базової середньої освіти на відповідній території, згідно із затвердженими державними освітніми стандартами.

Багато питань і проблем у сфері освіти потребують вирішення на місцевому рівні, зокрема: нерівномірна наповнюваність шкіл і класів; велика кількість громіздкої шкільної інфраструктури з малою наповнюваністю учнів і водночас наявність переповнених шкіл; викладання предметів за шкільними програмами педагогами-нефахівцями, зокрема у сільській місцевості; застаріла й енергозатрат на архітектура шкільних будівель, технічне зношення

інфраструктури; великі витрати на утримання шкіл із малою наповнюваністю учнів; невідповідність системи позашкільної роботи сучасним запитам дітей і неохоплення нею всіх дітей, які проживають на відповідній території; відсутність доступу до дошкільної освіти для всіх дітей, особливо в сільській місцевості.

Зазначені питання можуть бути вирішеними згідно із законодавством органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами, проте в багатьох випадках вони не мають відповідних навичок і знань щодо реалізації наданих законом повноважень. Посадові особи органів місцевого самоврядування потребують додаткових навичок, умінь, чітких і зрозумілих інструментів у сфері освіти, що допоможуть сформувати мережу освітніх закладів, здатну та спроможну (інфраструктурно, організаційно, кадрово, фінансово тощо) забезпечити надання якісної освіти за встановленими державою стандартами.

Під час виконання магістерської роботи ми визначили характеристики спроможної освітньої мережі, які дають можливість ОМС самостійно провести оцінювання та аналіз спроможності освітньої мережі, що належить до сфери їхнього управління, розробити та внести до стратегії розвитку громади необхідні відповідні заходи, спираючись на такі базові фактори:

1. Демографічний, що враховує демографічні особливості населених пунктів на території планування, а саме: наявність відповідної кількості споживачів освітніх послуг, дітей, у прогностичній динаміці на найближчі 5-6 років з урахуванням цього показника за попередні п'ять років, потребу в закладах освіти (дошкільної, загальноосвітньої, позашкільної, міжшкільних навчально-виховних комплексів) і рівень попиту населення на освітні послуги, зокрема щодо форм організації навчально-виховного процесу, забезпечення варіативності освітніх послуг для задоволення індивідуальних запитів учнів, освітніх запитів національних меншин, а також дітей з особливими освітніми потребами.

2. Економічний, що враховує відповідність обсягу освітньої субвенції реальним потребам та можливості відповідного місцевого бюджету здійснювати видатки на оплату праці непедагогічним працівникам; оплату комунальних послуг та утримання освітньої мережі, капітальні видатки для її модернізації та удосконалення; можливості концентрації та ефективного використання матеріально-технічних і фінансових ресурсів у регіоні, залучення коштів проєктів і програм міжнародної технічної допомоги для забезпечення якості навчально-виховного процесу.

3. Інфраструктурний, що враховує наявність і перспективу розвитку відповідної освітньої інфраструктури (стану будівель закладів освіти, потреби в їх удосконаленні та модернізації, додатковому будівництві, капітальному ремонті, реконструкції об'єктів, наявності необхідних приміщень тощо), забезпечення класів відповідним навчальним обладнанням, згідно зі стандартами надання якісної освіти, з урахуванням критеріїв щодо нового освітнього простору та можливостей транспортної системи й організації підвезення учнів і вчителів до закладів освіти.

4. Організаційно-кадровий, що враховує ефективність управління освітою та наявність педагогічного потенціалу, здатного надавати якісні освітні послуги, розробляти та реалізовувати довгострокові спільні стратегії та партнерство між місцевими і регіональними органами влади із залученням громадськості.

Спроможна освітня мережа визначена як сукупність закладів, класів, груп дошкільної, загальної середньої та позашкільної освіти, що за рахунок ефективного використання наявних ресурсів (кадрових, інфраструктурних, матеріально-технічних, фінансових тощо) забезпечує доступність, якість надання освітніх послуг, відповідно до стандартів і нормативів, встановлених державою, та реагує на запити учасників освітнього процесу.

З огляду на це, основними завданнями формування та функціонування спроможної освітньої мережі є:

1. Забезпечення доступності якісної освіти для всіх громадян незалежно від національності, статі, соціального походження та майнового стану, ставлення до релігії, місця проживання і стану здоров'я.

2. Забезпечення системності та безперервності надання освітніх послуг (дошкільна, загальна середня та позашкільна освіта).

3. Ефективне використання ресурсів (кадрових, інфраструктурних, фінансових, матеріально-технічних тощо).

Подальші дослідження міститимуть: перелік та опис критеріїв, показники їх результативності та рекомендації щодо їх застосування, що надасть змогу ОМС розробити варіанти та сценарії формування спроможних мереж закладів освіти у відповідних громадах, зокрема зважаючи на можливості створення, об'єднання, реорганізації та перепрофілювання закладів освіти, їх модернізацію тощо; законодавче обґрунтування запропонованих критеріїв із посиланнями на нормативно-правові акти; приклади, як кожен із критеріїв застосовується в ОМС уже сьогодні.

Формування в громаді спроможної мережі закладів освіти на основі запропонованих критеріїв сприятиме ефективному розвитку якісної освіти в громаді, розподілу фінансових ресурсів і синхронізації відповідних рішень із місцевими стратегіями розвитку, з огляду на довгострокові потреби населення.

Алгоритм застосування цих рекомендацій наступний:

1. Аналіз функціонування закладів освіти щодо відповідності критеріям, запропонованим у рекомендаціях, та аналіз причин можливих невідповідностей.

2. Визначення закладів освіти, що формують спроможну освітню мережу, та операційного плану і кроків щодо його реалізації із залученням усіх зацікавлених сторін.

3. Розроблення стратегії розвитку освіти в громаді. Громадське обговорення проекту стратегії розвитку освіти у громаді (наприклад, громадські слухання). Прийняття місцевою радою рішення про схвалення стратегії розвитку освіти. Розроблення плану заходів для реалізації стратегії та

прийняття місцевою радою рішення щодо плану заходів із формування спроможної мережі закладів освіти тощо.

4. Реалізація кроків і заходів щодо формування спроможної мережі закладів освіти в громаді.

5. Моніторинг досягнутих результатів та уточнення подальших кроків.

Отже, на кожному етапі цієї роботи необхідно пам'ятати, що найважливіший акцент у формуванні спроможної освітньої мережі – це доступність якісних освітніх послуг для кожної дитини, незалежно від місця її проживання та інших чинників.

3.2. Забезпечення якості надання освітніх послуг за рахунок ефективного використання механізмів публічного управління, ресурсів та формування спроможної освітньої мережі

У даному підрозділі запропоновано перелік та опис критеріїв спроможної освітньої мережі, показники їх результативності та рекомендації щодо їх застосування.

Критерій 1. Наявність органу управління освітою (далі – ОУО).

Показник досягнення: Функціонує орган управління освітою, який ефективно забезпечує виконання самоврядних і делегованих повноважень органів місцевого самоврядування у галузі освіти.

Створення системи управління у сфері освіти, що відповідатиме потребам і можливостям громади, є ключовим елементом та першим викликом для органів місцевого самоврядування. Дієва система управління освітою має залучити фахівців, які здатні сформувати сучасне бачення розвитку освіти в громаді та приймати ефективні рішення, що забезпечують виконання самоврядних і делегованих повноважень у галузі освіти.

Важливо розуміти, що реформа освіти в умовах децентралізації змінила підхід до управління освітою – авторитарна модель управління, раніше дуже поширена в Україні, має поступитися демократичній моделі участі. Органи

управління освітою повинні надавати підтримку закладам освіти і всім учасникам освітнього процесу, бути їх партнерами. Лише за цих умов можна реалізувати зміст і цінності як реформи освіти, так і реформи місцевого самоврядування.

Є дві організаційні форми функціонування органу управління освітою, щодо яких має визначитися рада ОТГ: у структурі виконавчих органів ради; як окремий виконавчий орган з питань управління освітою.

Варіантів організаційно-правової форми ОУО може бути кілька – залежно від фактичної ситуації у сфері освіти, кола повноважень, потреб територіальної громади та її фінансових можливостей. З огляду на дані, отримані в результаті аналізу наявної ситуації у сфері освіти в ОТГ, та зважаючи на зазначені вище чинники й обставини, органу місцевого самоврядування необхідно обрати вид, у якому буде створено ОУО: управління – структурний підрозділ одногалузевого або однофункціонального спрямування, до складу якого входить не менш як два самостійних відділи; відділ – структурний підрозділ, що утворюється для виконання завдань за одним напрямом діяльності з штатною чисельністю не менше ніж три одиниці; сектор – структурний підрозділ, що утворюється для виконання завдань за одним напрямом діяльності, функції якого неможливо поєднати з функціями інших структурних підрозділів, з штатною чисельністю не менш ніж дві одиниці.

Під час створення ОУО для ОТГ не варто розглядати варіант утворення «окремого» ОУО у вигляді департаменту або дублювати структури відділів освіти райдержадміністрацій. Більш прийнятними й ефективними для ОТГ є варіанти утворення ОУО як відділу або сектору. Громада повинна керуватися власними потребами, розуміючи, який ОУО вони можуть утримувати, та забезпечувати надання якісних і доступних освітніх послуг для всіх учасників освітнього процесу.

Водночас, вирішуючи питання, в якій формі створювати орган управління освітою, слід керуватися не лише обсягом фінансового ресурсу, але й практичною необхідністю та доцільністю кожної штатної одиниці, її

функціонального навантаження щодо виконання повноважень органів місцевого самоврядування у сфері освіти та їх реалізації у мережі закладів.

Вирішувати питання, в якій формі створювати ОУО, доцільно, зважаючи на: створення ОУО зі статусом юридичної особи значно зменшить навантаження на голову ОТГ, оскільки керівник ОУО – юридичної особи матиме право підпису документів, включно з фінансовими. Якщо ж ОУО не матиме статусу юридичної особи та/або не буде розпорядником коштів освітньої субвенції, всі питання потребуватимуть вирішення безпосередньо головою ОТГ та за його підписом; як показує практика, наразі більшість створених ОУО в ОТГ діють як структурні одиниці (підрозділи) у складі управлінь (відділів) освіти, культури, молоді, спорту. Це дає можливість оптимізувати видатки місцевого бюджету на утримання управлінського персоналу. Керівник цього «поєднаного» структурного підрозділу має бути таким собі «універсальним солдатом» із достатнім рівнем знань у всіх зазначених сферах. До того ж, певним викликом може бути необхідність швидкого та якісного вирішення питань широкого спектру – освіти, культури, молоді, спорту.

Для визначення кількісного та якісного складу об'єктів освітньої галузі, розташованих на території громади, а також обсягу повноважень у сфері освіти, що будуть реалізовуватися радою ОТГ та її виконавчими органами, необхідно провести аналіз фактичної ситуації в галузі освіти ОТГ. Отримана у результаті аналізу інформація допоможе визначити необхідну кількість штатних одиниць органу управління освітою та, відповідно, вплине на прийняття радою ОТГ рішення щодо обрання оптимальної його організаційно-правової форми та структури.

Процес зібрання такої інформації може полегшити заповнення матриці освітньої мережі ОТГ, згідно з якою передбачається зібрати: статистичні дані щодо класів та учнів; дані про демографічну ситуацію; дані про якість надання освітніх послуг (наприклад, зазначаються результати ЗНО випускників за 5-річний період); дані про кадрове забезпечення закладів освіти; дані про

фінансування галузі освіти; дані про матеріально-технічну базу закладів загальної середньої освіти; дані про стан приміщень закладів загальної середньої освіти; додаткову інформацію.

Критерій 2. Процедури в галузі освіти.

Показчик досягнення: Рішенням сесії ради затверджені положення, порядки, програми про конкурс на посаду керівника закладу освіти, про конкурс на визначення опорного закладу, про підвезення учнів і вчителів, про надання платних освітніх послуг; про організацію харчування в закладах освіти, а також інші документи щодо завдань, що потребують регулювання на місцевому рівні.

Стаття 25 Закону України «Про освіту» детально визначає права й обов'язки засновника закладу освіти або уповноваженої ним особи. Оскільки відповідно до того ж закону (стаття 6), районні, міські ради та ради об'єднаних територіальних громад мають право засновувати заклади освіти, реорганізовувати та ліквідувати їх, то реалізація прав, обов'язків і повноважень засновників потребує прийняття відповідною місцевою радою положень, порядків, рішень [34].

До таких можуть належати: положення про конкурс на посаду керівника закладу освіти; порядок проведення конкурсу на визначення опорного закладу; положення про підвезення учнів і педагогічних працівників до місця навчання та назад; положення про надання платних освітніх послуг; програма із забезпечення харчуванням дітей у закладах освіти; інші документи.

Конкурс на посаду керівника закладу освіти.

Нове законодавство в галузі освіти значно розширило повноваження директора закладу загальної середньої освіти щодо кадрових питань, педагогічної свободи та фінансової автономії. Так, відповідно до статті 26 Закону України «Про загальну середню освіту» керівник закладу загальної середньої освіти призначає на посади та звільняє з посад заступника керівника, педагогічних та інших працівників закладу загальної середньої освіти.

Новації цього закону стосуються і безпосередньо керівника закладу загальної середньої освіти. Відповідно до положення цієї ж статті, керівник державного комунального закладу загальної середньої освіти призначається на посаду за результатами конкурсного відбору строком на шість років (строком на два роки – для особи, яка призначається на посаду керівника закладу ЗСО вперше) [28].

Керуючись Типовим положенням про конкурс на посаду керівника державного комунального закладу загальної середньої освіти, засновники закладів загальної середньої освіти в громадах (місцеві ради) мають розробити та затвердити власні положення про конкурс на посаду керівника закладу.

Підвезення учнів і вчителів.

Згідно зі статтею 56 Закону України «Про освіту», органи місцевого самоврядування забезпечують пільговий проїзд учнів, вихованців, студентів і педагогічних працівників до місця навчання і додому у визначених ними порядку та розмірах, за рахунок видатків відповідних місцевих бюджетів. Найбільш поширеним є підвезення шкільним автобусом, хоча це можна забезпечити й іншими транспортними засобами, зокрема укласти договори з перевізниками, які мають відповідну ліцензію, або створити в громаді парк відповідних транспортних засобів. Методичні рекомендації та порядки використання шкільних автобусів на державному рівні розробляли відповідно до Державної цільової соціальної програми «Шкільний автобус», реалізація якої завершилася у 2015 році. Сьогодні ОМС можуть затвердити місцеве положення про порядок використання таких шкільних автобусів, базуючись на нормах чинного законодавства. Таким положенням можна врегулювати використання шкільних автобусів для підвезення дітей і на заходи, олімпіади, спортивні змагання, зовнішнє незалежне оцінювання, для позашкільної освіти, до міжшкільних ресурсних центрів, а також використовувати для інших потреб громади, пов'язаних із освітою.

Забезпечення харчування.

Відповідно до пункту 3 статті 56 Закону України «Про освіту», органи місцевого самоврядування, в підпорядкуванні яких перебувають комунальні заклади освіти, забезпечують безоплатним гарячим харчуванням дітей із числа пільгових категорій (дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей з особливими освітніми потребами, які навчаються у спеціальних та інклюзивних класах (групах), дітей із сімей, які отримують допомогу відповідно до Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям», дітей інших категорій, визначених законодавством), які навчаються в закладах дошкільної, загальної середньої, професійної (професійно-технічної) чи фахової передвищої освіти. Окрім того, органи місцевого самоврядування можуть приймати рішення про безоплатне харчування осіб інших категорій (учнів початкової школи, дітей учасників бойових дій тощо) [34].

Критерій 3. Співпраця з мешканцями громади в питаннях управління освітою. Відкритість і прозорість роботи органів управління освітою.

Показчик досягнення:забезпечено державно-громадське управління освітою через функціонування громадської ради при ОМС, проведення громадських консультацій і зборів, анкетування щодо освітніх потреб і задоволеності якістю освіти, реалізацію спільних проєктів із батьками, громадських організацій тощо;здійснюється інформування громадськості про освітні процеси та результати через регулярне розміщення інформаційних повідомлень на сайтах відповідної місцевої ради, ОУО, шкіл, засобів масової інформації; створені громадські об'єднання при закладах освіти.

Відкритість і прозорість діяльності органів публічної влади є актуальною вимогою суспільства та сучасного етапу розвитку держави. За умов децентралізації та реформи освіти ці принципи є необхідною складовою налагодження ефективної роботи органу управління освітою, закладів освіти та формування їх мережі. Важливо розуміти, що максимально широке застосування принципів відкритості та прозорості є ефективним запобіжником зловживання правами та повноваженнями відповідних посадових осіб та

створює додаткову систему стимулів більш відповідального ставлення до службових обов'язків, а отже й більш якісної роботи ОМС, ОУО та закладів освіти загалом.

Відповідно, одним із головних завдань ОМС є розвиток комплексних підходів до впровадження принципів прозорості та відкритості, що можуть реалізовуватися в напрямках: забезпечення публічного доступу до інформації про діяльність ОМС, ОУО, закладів освіти; державно-громадського управління освітою, залучення громадськості до процесів прийняття рішень.

Реалізація принципу прозорості передбачає можливість для будь-якої особи у встановлений спосіб безпосередньо отримати інформацію про діяльність органу державної влади чи органу місцевого самоврядування.

Забезпечення публічного доступу до інформації про діяльність ОМС, ОУО, закладів освіти регулюється Законами України «Про освіту», «Про доступ до публічної інформації» та «Про відкритість використання публічних коштів».

Відповідно до статті 66 Закону «Про освіту», органи управління у сфері освіти зобов'язані оприлюднювати всю публічну інформацію і забезпечувати обов'язкове громадське обговорення проєктів нормативно-правових актів (рішень ради), що стосуються системи освіти, та участь представників громадськості у підготовці та прийнятті цих документів [34].

Доступ громадян до відповідної інформації може бути забезпечено розміщенням такої інформації на інформаційних стендах, офіційних сайтах ОМС та ОУО, в офіційних друкованих виданнях, інших засобах масової інформації тощо. Важливо взяти до уваги, що громадськість повинна мати безпосередній доступ до інформації з першоджерел, а саме: громаді забезпечено фактичний доступ до приміщення органу влади, можливість бути присутніми на засіданнях органу влади, нарадах, слуханнях і вільно ознайомлюватися зі стенограмами, протоколами, аудіо- та відеозаписами засідань тощо.

Державно-громадське управління освітою та громадське самоврядування у сфері освіти збільшує довіру громадськості до органів місцевого самоврядування, підтверджує легітимність органів влади та їхніх рішень.

У статті 70 Закону України «Про освіту» громадське самоврядування у сфері освіти визначене як право учасників освітнього процесу та громадських об'єднань, інших інститутів громадянського суспільства, установчими документами яких передбачена діяльність у сфері освіти та/або соціального захисту осіб з особливими освітніми потребами, вирішувати питання у сфері освіти як безпосередньо, так і через органи громадського самоврядування, брати участь в управлінні закладом освіти, місцевими та державними справами у сфері освіти з питань, що належать до їхньої компетенції [34].

Органи громадського самоврядування у сфері освіти створюються: у закладі освіти за ініціативою учасників освітнього процесу або/та на місцевому (територіальному) рівні; за ініціативою фізичних осіб та/або громадських об'єднань, інших інститутів громадянського суспільства, установчими документами яких передбачена діяльність у сфері освіти та/або соціального захисту осіб з особливими освітніми потребами.

Критерій 4. Фінансова спроможність, шкільна мережа.

Показчик досягнення: Громада надає якісні освітні послуги, забезпечуючи ефективне, результативне та цільове використання бюджетних коштів із державного і місцевого бюджетів та інших джерел, не заборонених законодавством.

Згідно з частиною 6 статі 78 Закону України «Про освіту», фінансування здобуття повної загальної середньої освіти здійснюється за рахунок коштів державного бюджету, зокрема шляхом надання освітніх субвенцій місцевим бюджетам, коштів місцевого бюджету та інших джерел, не заборонених законодавством [34].

З огляду на обсяги надходжень на покриття витрат діяльності комунальних закладів освіти (з яких сформована освітня мережа громади), основними джерелами фінансування є державний і місцевий бюджети. Саме ці

джерела переважно формують спроможність місцевих органів влади у фінансуванні освітньої мережі громади.

Обсяги освітньої субвенції, що спрямовується з державного бюджету місцевим бюджетам, визначаються за формулою, в основі якої є кількість здобувачів освіти на відповідній території.

Важливо зазначити, що, відповідно до частини Бюджетного Кодексу України, освітня субвенція спрямовується на оплату праці з нарахуваннями педагогічних працівників загальноосвітніх навчальних закладів усіх ступенів. Зважаючи на те, що саме ці видатки становлять понад 75% від загальних витрат на освіту, питання ефективного використання цих коштів завжди повинно бути на порядку денному в діяльності органів місцевого самоврядування.

Освітня субвенція розподіляється між відповідними бюджетами на основі формули, розробленої Міністерством освіти і науки та затвердженої постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Формули розподілу освітньої субвенції між місцевими бюджетами», що має враховувати кількість учнів; розрахункову наповнюваність класів навчальні плани; середню (розрахункову) заробітну плату педагогічних працівників на рік.

Перший параметр залежить від демографічної та соціально-економічної ситуації, а також темпів урбанізації в країні. Важливим параметром, на який можуть суттєво впливати органи місцевого самоврядування громад – це наповнюваність класів. Тому аналіз фінансової спроможності шкільної мережі громади треба починати саме з вивчення відповідності фактичної наповнюваності класів розрахунковій наповнюваності. Другу значну частину витрат становлять видатки на забезпечення надання освітніх послуг із місцевого бюджету. Тому, крім оплати праці педагогічних працівників, решта поточних витрат (оплата праці непедагогічного персоналу, енергоносіїв, опалення, підвезення, харчування тощо) з утримання закладів освіти здійснюється з місцевого бюджету головними розпорядниками бюджетних коштів (виконавчими органами місцевих рад в особі їх керівників).

Для розуміння фінансової ситуації щодо забезпечення освітніх послуг, перше завдання, яке стоїть перед громадами, – проаналізувати освітню систему на місцевому рівні, тобто провести порівняльний аналіз шкіл та інших освітніх установ, за діяльність яких відповідає громада.

Критерій 5. Рівний доступ до якісної шкільної освіти.

Показчик досягнення: За індивідуальною формою (педагогічний патронаж) навчаються учні виключно за станом здоров'я. Особи з особливими освітніми потребами мають доступ до якісної шкільної освіти та до послуг інклюзивно-ресурсних центрів (далі – ІРЦ).

Порядок запровадження індивідуальної форми навчання визначається Положенням про індивідуальну форму навчання, затвердженим наказом Міністерства освіти і науки України від 12 січня 2016 р. № 8.

Особи з особливими освітніми потребами мають доступ до якісної шкільної освіти та до послуг інклюзивно-ресурсних центрів.

У статті 19 Закону України «Про освіту» визначено, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування створюють умови для забезпечення прав і можливостей осіб з особливими освітніми потребами для здобуття ними освіти на всіх рівнях освіти з урахуванням їхніх індивідуальних потреб, можливостей, здібностей та інтересів [34].

Організація інклюзивного навчання визначається Порядком організації інклюзивного навчання у загальноосвітніх навчальних закладах, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 15 серпня 2011 р. № 872.

Законом України «Про освіту» (стаття 20) визначено, що особам з особливими освітніми потребами надаються психолого-педагогічні та корекційно-розвиткові послуги у порядку, визначеному центральним органом виконавчої влади у сфері освіти і науки [34].

Органи державної влади та органи місцевого самоврядування утворюють інклюзивно-ресурсні центри для забезпечення реалізації права на освіту та психолого-педагогічний супровід дітей з особливими освітніми потребами. ІРЦ

є комплексною системою заходів з організації освітнього процесу та розвитку дитини, з передбаченою індивідуальною програмою розвитку.

Діяльність інклюзивно-ресурсного центру регулюється Положенням про інклюзивно-ресурсний центр, що затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 12 липня 2017 р. № 545.

Інклюзивно-ресурсний центр надає послуги дітям з особливими освітніми потребами. Комплексна оцінка проводиться як у центрі так і за місцем навчання та/або проживання (перебування) дитини. Фахівцями центру ведеться реєстр дітей, які пройшли комплексну оцінку і перебувають на обліку в інклюзивно-ресурсному центрі; реєстр закладів освіти а також реєстр фахівців, які надають психолого-педагогічні та корекційно-розвиткові послуги дітям з особливими освітніми потребами. Надаються консультації педагогічним та медичним працівникам з питань організації інклюзивного навчання та здобуття дітьми з ООП загальної середньої освіти. Надається консультативна та психологічна допомога, батькам (законним представникам) дітей з особливими освітніми потребами у формуванні позитивної мотивації щодо розвитку дітей з ООП. Налагоджена взаємодія з місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, закладами освіти, охорони здоров'я, службою у справах дітей.

Критерій 5. Супровід освітнього процесу.

Показчик досягнення: Здійснюється соціально-психологічний супровід. Здійснюється логопедичне забезпечення мережі закладів освіти. Функціонують групи подовженого дня. Здійснюється методичне забезпечення освітнього процесу. Основною метою забезпечення супроводу освітнього процесу (соціально-психологічний, медичний, логопедичний, методичний, група подовженого дня) є підтримка якісного, комфортного та безпечного освітнього середовища, що сприяє найбільш повному розвитку інтелектуального, особистісного та творчого потенціалу учнів.

Соціально-психологічний супровід. Психологічна служба є структурним компонентом системи освіти України. Згідно зі статтею 76 Закону «Про

освіту», соціально-педагогічний патронаж у системі освіти сприяє взаємодії закладів освіти, сім'ї та суспільства у вихованні здобувачів освіти, їхній адаптації до умов соціального середовища, забезпечує консультативну допомогу батькам [34]. Соціально-педагогічний патронаж здійснюється соціальними педагогами. У системі освіти діє психологічна служба, положення про яку затверджує центральний орган виконавчої влади у сфері освіти та науки. Психологічне забезпечення освітнього процесу в закладах освіти здійснюють практичні психологи. За своїм статусом практичні психологи та соціальні педагоги закладів освіти належать до педагогічних працівників.

Органами виконавчої влади або органами місцевого самоврядування створюються районні (міські) навчально-методичні центри/кабінети/лабораторії психологічної служби, які можуть функціонувати як структурні підрозділи органів управління освітою або як юридичні особи та підпорядковуватися засновнику з усіх питань діяльності [34].

Як показує практика, громади по-різному підходять до організації соціально-психологічного супроводу. На сьогодні склалося кілька моделей організаційно-методичного супроводу діяльності фахівців служби: покладання обов'язків відповідального за діяльність психологічної служби на спеціаліста/методиста органу управління освітою, введення посади методиста, відповідального за діяльність психологічної служби, до штату методичного кабінету органу управління освітою, обслуговування одним методистом кількох громад на умовах співфінансування.

Важливою новою функцією соціально-психологічного супроводу є організація інклюзивного навчання.

Логопедичне забезпечення закладів освіти. Основною метою логопедичної допомоги в закладах дошкільної та загальної середньої освіти є забезпечення ефективності навчально-виховного процесу та розвитку осіб із порушеннями мовлення, а також запобігання мовленнєвим порушенням і шкільній неспішності.

У разі потреби місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування можуть ухвалити рішення про введення до штатного розпису закладів освіти додаткової посади вчителя-логопеда. Це передбачено відповідно до частини 1 статті 14 Закону України «Про освіту», де йдеться про повноваження органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, серед яких встановлення не нижче ніж мінімальних нормативів, визначених центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері освіти, обсягів бюджетного фінансування навчальних закладів системи освіти, які є комунальною власністю, та забезпечення фінансування витрат на їхнє утримання [34].

Функціонування груп подовженого дня (далі – ГПД) позитивно впливає на стан соціальної захищеності населення, запобігає неконтрольованому перебуванню дітей шкільного віку в позаурочний час і сприяє ефективній організації навчальної, виховної та пізнавальної діяльності учнів.

Наказом Міністерства освіти і науки України «Про затвердження порядку створення груп подовженого дня у державних і комунальних закладах загальної середньої освіти» від 25 червня 2018 р. № 677 визначено механізми утворення груп подовженого дня та основні засади їх функціонування. Рішення про створення та роботу груп подовженого дня ухвалюють засновники шкіл за письмовими зверненнями батьків чи інших законних представників учнів.

Методичне забезпечення освітнього процесу.

Зміна повноважень в управлінні освітою, передача їх на рівень ОТГ викликає багато запитань щодо організації методичної служби для забезпечення якісного освітнього процесу.

Згідно з пунктом 3 статті 37 Закону України «Про загальну середню освіту», Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування в галузі загальної середньої освіти, в межах їхніх компетенції, організовують нормативне, програмне, матеріальне, науково-методичне забезпечення, перепідготовку, підвищення кваліфікації, атестацію педагогічних працівників [28].

Критерій 6. Новий освітній простір.

Показник досягнення: Забезпечується формування Нового освітнього простору в закладах освіти, що характеризується наявністю: енергоефективності; сучасного обладнання; мотиваційного простору; безбар'єрного доступу та умов для інклюзивного навчання.

Формування Нового освітнього простору зумовлене необхідністю модернізації шкільної інфраструктури та створення умов для успішного реформування освіти. Переважну більшість будівель закладів освіти вводили в експлуатацію за нормативними показниками, розробленими ще у 60-90-х роках минулого століття. Значна частина будівель закладів освіти перебуває в незадовільному технічному стані, має низьку естетичну привабливість, невизначений інтер'єр і належить до категорії будівель із підвищеним фізичним і моральним зношенням.

Застарілість архітектурно-планувальних рішень, стану приміщень, матеріально-технічного оснащення закладів освіти не відповідає сучасним принципам і Концепції Нової української школи, унеможлиблює організацію освітнього процесу, що відповідає вимогам Закону України «Про освіту» та Державних стандартів освіти щодо забезпечення обов'язкових результатів навчання, компетентностей здобувача загальної середньої освіти відповідного рівня. В таких закладах освіти неможливо урізноманітнити варіанти організації навчального простору в класі, немає умов для застосування нових інформаційних технологій і мультимедійних засобів навчання, відсутні можливості для забезпечення різних форм навчання, умови для інклюзивного навчання та безбар'єрного доступу до закладів освіти для маломобільних груп населення тощо.

Формування Нового освітнього простору в закладах освіти, що входять до спроможної освітньої мережі реалізується з метою створення умов для належної організації та високої якості навчально-виховного процесу, забезпечення рівного доступу до якісних освітніх послуг, зокрема й для осіб з особливими освітніми потребами. Засновник має забезпечити утримання

будівель і споруд закладів освіти та розвиток матеріально-технічної бази, відповідно до вимог і стандартів, встановлених чинними нормативно-правовими актами.

Новий освітній простір має реалізовуватися за чотирма складовими:

1. Створення мотиваційного простору, застосування новітніх технологій архітектури, дизайну та просторово-предметного оточення закладів освіти, зокрема оновлення фасадів будівель закладів, озеленення та ландшафтний дизайн прилеглої території, організація руху, паркування, зон очікування біля закладів освіти, сучасний внутрішній дизайн та багатофункціональне планування приміщень закладів освіти, функціональних зон, зокрема, облаштовані відпочинкові, ігрові зони та зони для спілкування тощо.

2. Сучасне обладнання та інформаційно-комунікаційні технології (далі – ІКТ) – здійснюється модернізація матеріально-технічної бази закладів освіти, зокрема оновлення меблів, засобів навчання, ІКТ-обладнання (комп'ютери, планшети/нетбуки, мультимедійні проєктори, програмне забезпечення, швидкісний інтернет, багатофункціональні пристрої) тощо.

3. Забезпечення безперешкодного доступу до закладів освіти для маломобільних груп населення та забезпечення умов для інклюзивного навчання, зокрема облаштування будівель, приміщень, прилеглої території, створення ресурсних кімнат, інклюзивно-ресурсних центрів, умов для занять фізкультурою та спортом для учнів та учениць з особливими потребами.

4. Створення енергетичної ефективності будівель закладів освіти шляхом забезпечення оптимального рівня енерговитрат під час будівництва й експлуатації, але не нижче, ніж клас «С», енергоефективності будівель і систем їх інженерного обладнання, зокрема утеплення будівель (огороджувальні конструкції, вікна, двері, тощо), модернізація систем тепло – та водопостачання, вентиляції, освітлення, облік та регулювання споживання енергоресурсів і води тощо.

Фінансування проєктів Нового освітнього простору. Проєкти з модернізації шкільної інфраструктури мають значний потенціал для розвитку інфраструктури всієї громади та регіонального розвитку взагалі, зокрема створення Нового освітнього простору. Відповідно, такі проєкти та програми можуть реалізовуватися на засадах співфінансування за рахунок коштів державного бюджету (ДФРР, субвенція на формування інфраструктури ОТГ, субвенція на соціально-економічний розвиток окремих територій тощо), а також за рахунок інших коштів, не заборонених законодавством (проєктів донорської технічної допомоги, підприємств, громадян тощо).

Реалізовувати проєкти щодо Нового освітнього простору можна і за рахунок коштів, передбачених іншими джерелами фінансування, наприклад, субвенції на формування інфраструктури громад, субвенції на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій тощо.

Модернізація мережі закладів освіти та формування Нового освітнього простору потребує значних фінансових, часових та організаційних ресурсів, відтак має плануватися в коротко-, середньо- та довгострокових перспективах, залежно від конкретних потреб та умов. Осучаснення та модернізація будівель, приміщень, прилеглої території та матеріально-технічної бази закладів освіти мають бути внесені до Стратегічного плану розвитку освіти в громаді та Плану розвитку спроможної мережі закладів освіти на території громади.

Критерій 7. Стратегія та план формування спроможної освітньої мережі.

Показчик досягнення: наявна стратегія розвитку територіальної громади, в якій є розділ «Освіта», план заходів із реалізації цієї стратегії, де передбачено формування та розвиток спроможної освітньої мережі з чіткими і досяжними цілями; затверджені та виконуються середньостроковий (3-5 років) і короткостроковий (1 рік) плани формування спроможної освітньої мережі.

Формування стратегії розвитку освіти є передумовою формування спроможної освітньої мережі та має бути частиною стратегічного плану розвитку громади, оскільки спроможна освітня мережа є невід'ємною складовою спроможності територіальної громади.

Як уже було згадано вище, Закони України «Про освіту» та «Про місцеве самоврядування в Україні» регламентують повноваження районних, міських рад та рад ОТГ у сфері освіти і визначають громаду повністю відповідальною за надання освітніх послуг на відповідній території та забезпечення реалізації державної політики у сфері освіти, забезпечення якості та доступності освіти. З огляду на це, орган місцевого самоврядування та орган управління освітою мають сформувавши стратегію розвитку освіти в громаді, що відображає підхід місцевої влади до реалізації у сфері освіти.

Стратегічний план розвитку освіти має відображати мету, курс, шляхи та план досягнення цілей, відповідно до внутрішніх і зовнішніх ресурсів ОТГ (матеріальних, людських, фінансових тощо), необхідних для якісного та повного виконання поставлених завдань.

Таким чином, стратегічне управління не є жорсткою схемою, дотримуючись якої, ми завжди досягаємо очікуваних результатів. Обов'язковим є вміння передбачати зміни і належно на них реагувати (наприклад, зміни в законодавчому полі, технологічні зміни, зміни у місцевій економіці, макроекономіці). Та найважливіше – належно реагувати на суспільні очікування. Саме тому процес стратегічного управління має бути безперервний і використовувати новий досвід та кращі практики.

Отже, в розділі 3 було розглянуто шляхи удосконалення ресурсного забезпечення системи загальної середньої освіти на місцевому рівні через формування спроможної освітньої мережі, як головного чинника доступності якісних освітніх послуг. В ході дослідження було встановлено, що забезпечення якості надання освітніх послуг можливо шляхом ефективного використання ресурсів та формування спроможної освітньої мережі.

Також у ході дослідження теоретично обґрунтовано характеристики спроможної освітньої мережі, які дають можливість ОМС самостійно провести оцінювання та аналіз наявної освітньої мережі, що належить до сфери їхнього управління, розробити та внести до стратегії розвитку громади необхідні відповідні заходи, спираючись на чотири базові фактори: демографічний,

економічний, інфраструктурний та організаційно-кадровий. Запропоновано перелік та опис критеріїв, показники їх результативності та рекомендації щодо їх застосування. Вважається за доцільне, що використання даних пропозицій надасть змогу ОМС розробити варіанти та сценарії формування спроможних мереж закладів освіти у громадах за запропонованим алгоритмом.

Серед основних критеріїв спроможних мереж закладів освіти визначено: створення органів управління освітою, які ефективно забезпечуватимуть виконання самоврядних і делегованих повноважень органів місцевого самоврядування у галузі освіти; формування, дотримання процедур в галузі освіти через затвердження положень, порядків, програм – про конкурс на посаду керівника закладу освіти, про конкурс на визначення опорного закладу, про підвезення учнів і вчителів, про надання платних освітніх послуг, про організацію харчування в закладах освіти, а також інших документів щодо завдань, що потребують регулювання на місцевому рівні; співпраця з мешканцями громади в питаннях управління освітою, відкритість і прозорість роботи органів управління освітою; фінансова спроможність та оптимальна шкільна мережа; забезпечення рівного доступу до якісної шкільної освіти, зокрема за індивідуальною формою (педагогічний патронаж), та до послуг інклюзивно-ресурсних центрів; супровід освітнього процесу, а саме: соціально-психологічний та медичний супровід, логопедичне забезпечення мережі закладів освіти, функціонування груп подовженого дня, здійснення методичного забезпечення освітнього процесу; створення Нового освітнього простору за чотирма складовими: створення мотиваційного простору закладів освіти, сучасне обладнання та ІКТ, забезпечення безперешкодного доступу до закладів освіти маломобільних груп населення та умов для інклюзивного навчання, створення енергоефективності будівель; формування стратегії або плану розвитку системи освіти в громаді.

Окреслюючи підходи до формування спроможної освітньої мережі, вважається за доцільне використання досвіду застосування даних критеріїв, наведеного у прикладах та додатках.

ВИСНОВКИ

Сучасний освітній державний менеджмент характеризується наявністю серйозних адміністративних проблем, які впливають на системність реформ у системі загальної середньої освіти, та потребує детального наукового осмислення. Ефективне управління загальноосвітнім навчальним закладом неможливе без сучасних концептуальних підходів та методологічних рішень щодо управління всіма видами ресурсів шляхом застосування комплексного підходу до їх залучення і використання. Тому виникла необхідність в детальному аналізі діяльності загальної середньої освіти як складної, багатофункціональної системи та розробці перспективних напрямків вдосконалення діяльності органів виконавчої влади з ресурсного забезпечення системи загальної середньої освіти на місцевому рівні.

За результатами проведеного в магістерській роботі дослідження можна зробити такі висновки:

1. Досліджено та охарактеризовано організаційну модель управління загальною середньою освітою в Україні, яка складається з визначення загальної середньої освіти, підстави та умов здійснення освітньої діяльності, форм навчання, рівнів загальної середньої освіти, типів навчальних закладів, рівнів органів управління освітою, основних повноважень та завдань органів управління освітою за рівнями. Встановлено, що організаційна модель управління загальною середньою освітою має визначені нормами законодавства горизонтальні та вертикальні зв'язки, ієрархічну побудову, децентралізовану організаційну структуру щодо утворення, функціонування та підконтрольності органів управління. Основною проблемою функціонування управлінської вертикалі загальної середньої освіти є нечітке розмежування повноважень між органами управління освітою.

2. Вивчено стан сформованості нормативно-правового механізму та нормативно-правового забезпечення системи управління загальною середньою освітою в Україні. Система управління освітою на місцевому рівні докорінно

змінюється, а саме: у повноваженнях місцевих органів управління, у функціях та структурі цих органів у відповідності до чинного Закону України «Про освіту» та інших законів. Зокрема, передачу повноважень з державного нагляду (контролю) за дотриманням законодавства у сфері освіти від місцевих державних адміністрацій до територіальних підрозділів Державної служби якості освіти, створення при органах місцевого самоврядування самостійних підрозділів, які будуть виконувати функції засновника закладів освіти.

3. Проаналізовано та узагальнено міжнародний досвід визначення організаційного управління освітою. Для аналізу зарубіжного досвіду державного управління розвитком системи освіти було обрано провідні країни світу, що за якістю освіти посідають перші місця в міжнародних рейтингах. Закордонний досвід визначення організаційного управління освітою розглянуто на прикладах США, Великобританії, Франції, Польщі та Німеччини. Порівняльний аналіз розвитку систем освіти різних країн дозволив виявити загальні стратегічні напрями в управлінні освітніми системами та з'ясувати, що потреби інтеграції України зі світовим економічним і культурним простором зумовлюють необхідність об'єктивного осмислення досвіду зарубіжних освітніх систем і використання їхнього досвіду в практиці вітчизняної системи освіти.

4. Досліджено проблеми функціонування освітньої мережі та шляхи її консолідації. Серед основних проблем у процесі дослідження виділені наступні: низька ефективність шкільної мережі та низька якість освітніх послуг. До основних чинників низької ефективності освітньої мережі в Україні слід віднести: демографічну та фінансову кризи у суспільстві, недосконале законодавче забезпечення, обмежені можливості впливу керівних органів на формування освітньої мережі, застарілі штатні нормативи та інші. Встановлено, що 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, та забезпечення ефективності їх фінансування.

5. Визначені завдання та пріоритети реформування освітньої галузі. В процесі дослідження окреслені напрями інституційних змін, регламентованих Концепцією реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти «Нова українська школа».

6. Обґрунтовано необхідність формування спроможної освітньої мережі як головного чинника доступності якісних освітніх послуг. В ході дослідження було встановлено, що забезпечення якості надання освітніх послуг можливо шляхом ефективного використання інструментів публічного управління (насамперед нормативно-правових та організаційних), різних ресурсів та формування спроможної освітньої мережі.

7. Сформовано підходи та критерії для забезпечення якості надання освітніх послуг за рахунок ефективного використання механізмів публічного управління, ресурсів та формування спроможної освітньої мережі. Для цього вироблено характеристики спроможної освітньої мережі, які дають можливість ОМС самостійно провести оцінювання та аналіз наявної освітньої мережі, що належить до сфери їхнього управління, розробити та внести до стратегії розвитку громади необхідні відповідні заходи, спираючись на чотири базові фактори: демографічний, економічний, інфраструктурний та організаційно-кадровий. Запропоновано перелік та опис критеріїв спроможної освітньої мережі, показники їх результативності та рекомендації щодо їх застосування.

Серед основних критеріїв спроможних мереж закладів освіти визначено: створення органів управління освітою, які ефективно забезпечуватимуть виконання самоврядних і делегованих повноважень органів місцевого самоврядування у галузі освіти; формування, дотримання процедур в галузі освіти через затвердження положень, порядків, програм – про конкурс на посаду керівника закладу освіти, про конкурс на визначення опорного закладу, про підвезення учнів і вчителів, про надання платних освітніх послуг, про організацію харчування в закладах освіти, а також інших документів щодо завдань, що потребують регулювання на місцевому рівні; співпраця з мешканцями громади в питаннях управління освітою, відкритість і прозорість

роботи органів управління освітою; фінансова спроможність та оптимальна шкільна мережа; забезпечення рівного доступу до якісної шкільної освіти, зокрема за індивідуальною формою (педагогічний патронаж), та до послуг інклюзивно-ресурсних центрів; супровід освітнього процесу, а саме: соціально-психологічний та медичний супровід, логопедичне забезпечення мережі закладів освіти, функціонування груп подовженого дня, здійснення методичного забезпечення освітнього процесу; створення Нового освітнього простору за чотирма складовими: створення мотиваційного простору закладів освіти, сучасне обладнання та ІКТ, забезпечення безперешкодного доступу до закладів освіти маломобільних груп населення та умов для інклюзивного навчання, створення енергоефективності будівель; формування стратегії або плану розвитку системи освіти в громаді.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Антологія текстів з реформування освіти в Україні: програми, концепції, проекти: хрестоматія / упоряд.: Сухомлинська О. В., Березівська Л. Д., Гавриленко Т. Л. та ін.; наук. ред.: Сухомлинська О. В., Березівська Л. Д.* Вінниця: ТОВ «ТВОРИ», 2019. 526 с.
2. Бабічев А. В. Зарубіжний досвід із питань управління змінами в системі вищої освіти. *Теорія та практика державного управління*. 2017. № 2. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2017-2/doc/5/03.pdf> (дата звернення: 20. 11. 2022 р.).
3. Бахрушин В. Органи управління в освіті у світлі нового закону «Про освіту». *Освітня політика: портал громадських експертів*. URL: <http://education-ua.org/ua/articles/1157-organi-upravlinnya-v-osviti-u-svitli-novogo-zakonu-pro-osvitu> (дата звернення: 5. 11. 2022 р.).
4. Сторонянська І. З., Беновська Л. Я. Бюджетне забезпечення функціонування сфери освіти в територіальних громадах Карпатського регіону: виклики сучасних реформ. *Фінанси України*. 2017. № 7.
5. Гербст М., Герчинський Я. *Децентралізація освіти у Польщі: досвід 25 років*. URL: <http://decentralization.gov.ua/pics/attachments/Decentralizaciya-osviti-u-Pol==schi-2.pdf> (дата звернення: 17. 10. 2022 р.).
6. Герчинський Я. *Формула розподілу освітньої субвенції на 2018 рік: веб-сайт*. URL: <https://www.budgetnyk.com.ua/article/3-osvtnya-subventsya-kudi-mojna-vitrachatitsogo-roku-ta-shcho-zmnitsya-2018> (дата звернення: 20. 11. 2022 р.).
7. Грабовський В. А. *Державно-громадське управління загальною середньою освітою на районному рівні: дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02.* Київ, 2016. 233 с.
8. Дзюндзюк В. Б. Суцільно-якісне управління в діяльності органів влади. *Теорія та практика державного управління*. 2009. Вип. 2. С. 11-17.

URL:http://www.nbu.gov.ua/j-pdf/Tpdu_2009_2_4.pdf (дата звернення: 16. 11. 2022 р.).

9. Першукова О. О. До питання про забезпечення якості освіти школярів у Великій Британії. *Педагогічні науки: теорія, історія, інноваційні технології*. 2015. № 3. С. 94-105.

10. *Європейські стратегії для місцевих громад України та Молдови: досвід країн Вишеградської четвірки: методичний посібник* / Р. Шарлея та ін. Вінниця: ТОВ «Нілан-ЛТД», 2018. 76с.

11. Єгоров Г. С. Якісні зміни загальної середньої освіти у Франції. *Педагогічна теорія і практика в контексті інтеграційних процесів*: матеріали міжн. наук.-практ. конф. 25-26 квітня 2014 р. Тернопіль: ТНЕУ, 2014. С. 97-102.

12. *Загальноосвітні навчальні заклади України*. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 20. 11. 2022 р.).

13. *Зарубіжний досвід організації неформальної освіти*. За заг. ред. проф. Є. І. Коваленко. Ніжин: НДУ ім. М. Гоголя, 2016. 303 с.

14. Карамішев Д. В. *Стратегічне управління інноваційними процесами в системі охорони здоров'я: державні механізми*: моногр. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2006. 304 с.

15. *Конституція України*: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 5. 11. 2022 р.).

16. *Концепція «Нова школа. Простір освітніх можливостей»* : веб-сайт. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/reforms/ukrainska-shkola-compressed.pdf> (дата звернення: 15. 11. 2022 р.).

17. *Концепція середньої загальноосвітньої школи України*: веб-сайт. URL: <http://naps.gov.ua/ua/press/announcements/910/> (дата звернення: 15. 11. 2022 р.).

18. Куйбіда В. С., Шпекторенко І. В. *Методологія публічного управління як система: теоретичні та практичні аспекти. Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2022. Вип. 29. С. 7-12.

19. Мархлевські В., Процак О. *Стратегія розвитку освіти в громаді: практичний порадник*. Київ, 2018. 56 с.

20. Михайлик І. В. *Організаційно-правові засади функціонування системи загальної середньої освіти на регіональному рівні: наук. доп.* ХарPI НАДУ. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2010-2/doc/4/06.pdf> (дата звернення: 6. 11. 2022 р.).

21. Мосійчук І. В. *Ресурсний потенціал соціальної сфери України та економічний механізм його відтворення: автореф. ... канд. держ. упр.* Київ, 2015. 20 с. URL: <http://eprints.zu.edu.ua/17608/1/%D0%9C%D0%BE%D1%81%D1%96%D0%B9%D1%87%D1%83%D0%BA%20%D0%B0%D0%B2%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B5%D1%84%D0%B5%D1%80%D0%B0%D1%82%20%28%2B%29.pdf>

(дата звернення: 5. 11. 2022 р.).

22. Демків О. І. *Напрями поглиблення бюджетної реформи в Україні. Фінанси України*. 2009. № 3. С. 46-56.

23. *Національна доповідь про стан і перспективи розвитку освіти в Україні*. За заг. ред. В. Г. Кременя. Київ: Педагогічна думка, 2016. 448 с.

24. Пальчук В. *Формування освітніх просторів громад. Україна: події, факти, коментарі*. 2019. № 19. С. 60-67. URL: <http://nbuviap.gov.ua/images/ukraine/2019/ukr19.pdf> (дата звернення: 15. 11. 2022 р.).

25. *Забезпечення якості загальної середньої освіти у провідних країнах Європи та США: монографія / Л. Л. Волинець, А. П. Джурило, Г. С. Єгоров, Н. М. Лавриченко, О. І. Локшина, Б. Ф. Мельниченко, О. С. Оржеховська, О. О. Першукова, Н. В. Шеверун, О. М. Шпарик*. За заг. ред. Локшиної О. І. К.: Інститут педагогіки НАПН України, 2014. 374 с.

26. *Положення про Департамент освіти і науки Запорізької обласної державної адміністрації*: веб-сайт. URL: <https://www.zoda.gov.ua/news/24463/polozhennya-pro-departament-osviti-i-nauki--zaporizkoji-oblasnoji-derzhavnoji-administratsiji.html> (дата звернення: 15. 11. 2022 р.).

27. *Про дошкільну освіту*: закон України від 11 лип. 2001 р. № 2628-III. Дата оновлення: 16. 07. 2019 р. URL: <https://zakon.help/law/2628-III/edition01.01.2016/> (дата звернення: 07. 11. 2022).

28. *Про загальну середню освіту*: закон України від 13 трав. 1999 р. № 651-XIV. Дата оновлення: 09. 08. 2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/651-14> (дата звернення: 7. 12. 2019 р.).

29. *Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року*: постанова Кабінету міністрів України від 6 сер. 2014 р. № 385-2014-п. [Чинний від 10. 02. 2019 р.]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF> (дата звернення: 25. 11. 2022 р.).

30. *Про затвердження плану заходів на 2017-2029 роки із запровадження Концепції реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти «Нова українська школа»*: розпорядження Кабінету міністрів України від 13 груд. 2017 р. № 903-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/903-2017-%D1%80> (дата звернення: 15. 12. 2022 р.).

31. *Про затвердження рекомендаційних переліків структурних підрозділів обласної, Київської та Севастопольської міської, районної в м. Києві та Севастополі державних адміністрацій*: постанова Кабінету Міністрів України від 18 квіт. 2012 р. № 606-2012-п. [Чинна від 19. 11. 2019 р.]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/606-2012-%D0%BF> (дата звернення 5. 12. 2022 р.).

32. *Про місцеве самоврядування*: закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97. Дата оновлення: 1. 01. 2020 р. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 10. 10. 2022 р.).

33. *Про місцеві державні адміністрації*: закон України від 9 квіт. 1999 р. № 586-XIV. Дата оновлення: 20. 10. 2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14> (дата звернення: 5. 12. 2019 р.).

34. *Про освіту*: закон України від 5 вер. 2017 р. № 2145-VIII. Дата оновлення: 9 сер. 2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19> (дата звернення: 5. 12. 2022 р.).

35. *Про освіту*: закон України від 23 трав. 1991 р. № 1060-XII. [Втратив чинність 28. 09. 2017 р.]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1060-12> (дата звернення: 5. 12. 2019 р.).

36. *Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності*: закон України від 5 квіт. 2007 р. № 877-V. Дата оновлення: 29. 12. 2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16> (дата звернення: 2. 11. 2022 р.).

37. *Про позашкільну освіту*: закон України від 16 лип. 2019 р. № 1841-III. Дата оновлення: 16. 07. 2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1841-14> (дата звернення: 7. 12. 2022 р.).

38. *Про професійно-технічну освіту*: Закон України від 10 лют. 1998 р. № 103/98-ВР. Дата оновлення: 1. 02. 2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/103/98-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 7. 12. 2019 р.).

39. *Розвиток соціальної сфери територіальних громад в умовах адміністративно-фінансової децентралізації*. За ред. С. Л. Шульц. Львів: ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України», 2018. 140 с.

40. Сеїтосманов А., Фасоля О., Мархлевські В. *Нова школа у нових громадах: посібник з ефективного управління освітою в об'єднаних територіальних громадах*. Київ, 2017. 128 с.

41. Сікорська І. М. *Удосконалення державного управління вищою освітою в контексті європейської інтеграції*: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Донецьк, 2006. 21 с.
42. Тамм А. Є., Радченко О. В., Поступна О. В. *Державна політика і управління в освіті*: підручник; термінологічний словник. Харків: вид-во Асоціації докторів наук державного управління, 2011. 272 с.
43. *Управління системою освіти територіальних громад: досвід країн Вишеградської четвірки для України*: метод. посіб. із збіркою кращих практик. Укл.: А. Кавунець та ін. Вінниця: ТОВ «Твори», 2018. 120 с.
44. Фуллан М. Сили змін. *Вимірювання глибини освітніх реформ*. Пер. з англ. Г. Шиян і Р. Шиян. Львів: Літопис, 2014. 269 с.
45. Малешко В. Функціонування освітнього округу як механізм оновлення шкільної мережі у сільській місцевості. *Психолого-педагогічні проблеми функціонування сільської школи*. 2015. Вип. 43.
46. *Digest of Education Statistics*. Washington DC, 2015. P. 96-151.
47. *Edukacja w gmsnie, powsaciei wojewodztwie: zwzoramiregulamsnow I uchwal*. Red. t. Agata Galuska, Wieslav Misztal, Pawel Stanczyk; Federacja Zwsazkow I Stowarzyszen Cmin I Powiatow RP. Centrum Prawa Miejscowego. Krakow: Fundacja Rozwoju Samorzadnosci I Prasy Lokalnej, 2014. 108 s.
48. International Standard Classification of Education. ISCED. 2011 / UNESCO Institute for Statistics. URL: <http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/isced-2011-en.pdf> (дата звернення: 12.11.2022 р.).
49. Komorowski T. *Prawooswiatowe w praktyce: poradnik dla nauczycieli i kadry kierowniczej oswiaty*. Wyd. 3. Poznan: eMPi2, 2010. 191 s.
50. Luxembourg: Publications – Cedefop European guidelines for validating non formal and informal learning. *Office. Cedefop preferences series*, 2016. No 104: URL: <http://dx.doi.org/10.2801/008370> (дата звернення: 5. 11. 2022 р.)
51. Nichols-Solomon Rochelle. *Conquering the fear of flying*. PhiDeltaKap-pan, 2011. Vol. 82, № 1. P. 1-21.