

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

**ФАКУЛЬТЕТ СОЦІОЛОГІЇ ТА УПРАВЛІННЯ**

**КАФЕДРА СОЦІАЛЬНОЇ ФІЛОСОФІЇ ТА УПРАВЛІННЯ**

**Кваліфікаційна робота  
магістра**

**УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ОСВІТИ В ОБ'ЄДНАНИХ  
ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ**

Виконав: магістрант 2-го курсу, групи 8.2818-з  
спеціальності 281 «Публічне управління та  
адміністрування»  
освітньо-професійної програми «Публічне управління  
та адміністрування»  
С.М. Зиборов

Керівник: доцент кафедри соціальної філософії та  
управління, доцент, к. н. з держуправління Заїка О.В.

Рецензент: доцент кафедри соціології, доцент,  
к. філос. н. Бірюкова Т.Ф.

Запоріжжя – 2019

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**  
**ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

Факультет соціології та управління

Кафедра соціальної філософії та управління

Рівень вищої освіти магістр

Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»

Освітньо-професійна програма «Публічне управління та адміністрування»

**ЗАТВЕРДЖУЮ**

Завідувач кафедри соціальної філософії  
та управління

\_\_\_\_\_ Т.І. Бугченко  
«\_\_\_\_\_» \_\_\_\_\_ 2019 року

**З А В Д А Н Н Я**  
НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ СТУДЕНТОВІ

Зиборову Сергію Михайловичу

(прізвище, ім'я, по-батькові)

1. Тема роботи Управління розвитком освіти в об'єднаних територіальних громадах

керівник роботи Заїка Олена Вікторівна, к. н. з держ. упр., доцент

(прізвище, ім'я, по-батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затверджені наказом ЗНУ від «29» травня 2019 року № 802-с

2. Строк подання студентом роботи 12 грудня 2019 року

3. Вихідні дані до роботи Щодо результатів державного фінансового аудиту виконання бюджету Берестівської сільської об'єднаної територіальної громади за період з 01.01.2016 по 01.07.2018 : Аудиторський звіт від 28.09.2018 р. №08.08-21/2. / Управління східного офісу державної аудиторської служби в Запорізькій області. Запоріжжя, 2018. 69 с.; Нова школа у нових громадах: посібник з ефективного управління освітою в об'єднаних територіальних громадах. Сеїтосманов А., Фасоля О., Мархлевські В. Київ. 2017. 128 с.4

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити) 1. Проаналізувати історію дослідження управління розвитком освіти в об'єднаних громадах. 2. Уточнити поняття «об'єднані територіальні громади», «освіта», «управління розвитком освіти». 3. Визначити принципи та методи дослідження управління розвитком освіти в об'єднаних громадах. 4. Проаналізувати систему управління розвитком освіти в об'єднаних громадах. 5. Визначити сутність, зміст, принципи, форми управління розвитком освіти в об'єднаних громадах в Україні. 6. Порівняльний аналіз управління розвитком освіти об'єднаних громад в Україні та в інших країнах світу. 7. Сучасний стан управління розвитком освіти в об'єднаних територіальних громадах України (на прикладі Берестівської громади). 8. Основні чинники оптимізації управління розвитком освіти в об'єднаних громадах України (на прикладі Берестівської громади).

5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень)  
Таблиць 1, Рисуноків 8

6. Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв
Розділ 1	Заїка О.В., доцент кафедри соціальної філософії та управління	29.05.2019	29.05.2019
Розділ 2	Заїка О.В., доцент кафедри соціальної філософії та управління	22.06.2019	22.06.2019
Розділ 3	Заїка О.В., доцент кафедри соціальної філософії та управління	21.09.2019	21.09.2019

7. Дата видачі завдання 29 травня 2019 року

### КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Строк виконання етапів роботи	Примітка
1.	Вибір теми кваліфікаційної роботи	Березень 2019	<i>виконано</i>
2.	Бібліографічний пошук	Квітень 2019	<i>виконано</i>
3.	Розробка основних положень роботи	Травень 2019	<i>виконано</i>
4.	I розділ	Червень 2019	<i>виконано</i>
5.	II розділ	Серпень 2019	<i>виконано</i>
6.	III розділ	Вересень 2019	<i>виконано</i>
8.	Систематизація висновків	Листопад 2019	<i>виконано</i>
9.	Нормоконтроль	Грудень 2019	<i>виконано</i>

Студент \_\_\_\_\_ С.М. Зиборов  
(підпис) (ініціали та прізвище)

Керівник роботи \_\_\_\_\_ О.В. Заїка  
(підпис) (ініціали та прізвище)

### Нормоконтроль пройдено

Нормоконтролер \_\_\_\_\_ Цапліна І.С.  
(підпис) (ініціали та прізвище)

## РЕФЕРАТ

Кваліфікаційна робота складається з 108 сторінок, 79 позицій у списку літератури, 5 додатків.

### ОБ'ЄДНАНІ ТЕРИТОРІАЛНІ ГРОМАДИ, УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ОСВІТИ, ОСВІТА, ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ

*Мета дослідження:* теоретично обґрунтувати систему управління розвитком освіти в об'єднаних територіальних громадах, запропонувати напрямки її оптимізації.

*Об'єкт дослідження:* системи освіти об'єднаних територіальних громад.

*Предмет дослідження:* управління системою освіти об'єднаних територіальних громад.

*Методи дослідження:* системний, структурно-функціональний, проблемний і статистичний аналіз, порівняння, ранжирування, теоретичне узагальнення, нормативне моделювання.

*Гіпотеза:* одним з головних завдань розвитку освіти об'єднаних територіальних громад має ґрунтуватися на проаналізованих і визнаних проблемах та питаннях, які хвилюють громади. Визначивши бачення, громади задають правильний курс для майбутніх заходів і зусиль. Вони обирають пріоритетні сфери для інвестицій у найближчі роки та доносять їх до всіх зацікавлених сторін у сфері освіти.

*Висновки:* 1. Реформування освітньої галузі в Україні здійснюється за моделлю децентралізації з домінуючою позицією територіального самоврядування.

2. Формулювання бачення розвитку освіти має ґрунтуватися на проаналізованих і визнаних проблемах та питаннях, які хвилюють громаду. Вона обирає пріоритетні сфери для інвестицій у найближчі роки та доносить їх до всіх зацікавлених сторін у сфері освіти.

3. Стратегію можна впроваджувати за умови виділення достатніх коштів з бюджету громади та цільових грантів. Бюджет на виконання стратегії треба відокремити від бюджету на виконання звичайних освітніх повноважень громади.

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	6
РОЗДІЛ 1. МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ОСВІТИ В ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ .....	9
1.1. Історія дослідження управління розвитком освіти в об'єднаних територіальних громадах .....	9
1.2. Уточнення змісту основних понять дослідження: «об'єднані територіальні громади», «освіта», «управління розвитком освіти» .....	17
1.3. Принципи та методи дослідження управління розвитком освіти в об'єднаних територіальних громадах .....	27
РОЗДІЛ 2. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ОСВІТИ В ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ .....	36
2.1. Сутність, зміст, принципи, форми управління розвитком освіти в об'єднаних територіальних громадах .....	36
2.2. Система управління розвитком освіти в об'єднаних територіальних громадах.....	46
2.3. Закордонний досвід управління розвитком освіти в громадах.....	56
РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ ОПТИМІЗАЦІЇ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ОСВІТИ В ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ УКРАЇНИ.....	69
3.1. Сучасний стан управління розвитком освіти в об'єднаних територіальних громадах України ( на прикладі Берестівської об'єднаної територіальної громади ).....	69
3.2. Основні чинники оптимізації управління розвитком освіти в об'єднаних територіальних громадах України (на прикладі Берестівської об'єднаної територіальної громади) .....	78
ВИСНОВКИ .....	93
СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ.....	100
ДОДАТКИ .....	108

## ВСТУП

*Актуальність теми.* У Національній доктрині розвитку освіти України вказано, що сучасна система управління освітою має розвиватись як державно – громадська, вона має враховувати регіональні особливості, тенденції до зростання автономії навчальних закладів, конкурентоспроможність їхніх освітніх послуг.

Відповідно до статті 70 Закону України «Про освіту» державно-громадське управління у сфері освіти – це взаємодія органів державної влади, органів місцевого самоврядування з громадськими об'єднаннями, іншими інститутами громадянського суспільства з метою прийняття ефективних управлінських рішень та задоволення суспільних інтересів у сфері освіти.

Для забезпечення територіальної доступності повної загальної середньої освіти органи місцевого самоврядування створюють і утримують мережу закладів освіти та їхніх філій. Кожна особа має право здобувати початкову та базову середню освіту в закладі освіти (його філії), що найбільш доступний та наближений до місця проживання особи.

*Проблемна ситуація* полягає у тому, щоб забезпечити високу якість надання освітніх послуг населенню через модернізацію освітньої галузі громад з урахуванням сучасних тенденцій розвитку, комплексної інформатизації освіти та створення інформаційно-навчального середовища й запровадження новітніх освітніх технологій у навчальний процес, забезпечення наукового підходу до виховання та соціалізації підростаючого покоління, запровадження моніторингу системи освіти і модернізації матеріально-технічної бази.

Досягнення зазначеної мети потребує скоординованих дій місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Наукових публікацій, присвячених формуванню та функціонуванню об'єднаних територіальних громад в контексті реформи децентралізації державного управління в Україні, за період 2014-2019 рр., поки що обмаль. Різні аспекти аналізу цієї проблематики представлені в доробку ідеолога

української реформи децентралізації А. Ткачука, науковців та практиків, серед яких: О.А. Баталов, А.П. Павлюк, Б. Малиняк, В. Письменний, В. Русін, В.І. Рошило, В.М. Дрешпак, Д.І. Олійник, І.В. Патока, Л.П. Оленківська, Н.А. Липовська, О. Кириленко, О.В. Проніна, С.М. Серьогін, та ін.

Значний внесок у вивчення питань, що стосуються децентралізації у сфері освіти, здійснюють такі автори: Б. Заблоцький, В. Андрущенко, В. Мамонова, І. Дробот, К. Корсак, Л. Гриневич, С. Квіт, С. Ніколаєнко, Т. Черненко, Я. Герчинський, Я. Жовнірчик та ін. Вклад учених у вирішенні актуальних проблем функціонування територіальних громад є вагомим, але при цьому слід звернути увагу на об'єктивну необхідність подальшого дослідження питань, що стосуються забезпечення необхідних умов розробки та реалізації освітньої політики на базовому (місцевому) рівні.

*Об'єкт дослідження* – системи освіти об'єднаних територіальних громад як цілісні, відносно відособлені територіальні структурні компоненти єдиної системи освіти України.

*Предмет дослідження* – управління системою освіти об'єднаних територіальних громад, що забезпечує цілісність і стійкість її розвитку в умовах соціально-економічної модернізації.

*Мета дослідження* – теоретично обґрунтувати систему управління розвитком освіти в об'єднаних територіальних громадах, запропонувати напрямки її оптимізації.

Згідно з метою маємо такі завдання:

- обґрунтувати історію дослідження управління розвитком освіти в об'єднаних територіальних громадах;
- уточнити зміст основних понять дослідження: «об'єднані територіальні громади», «освіта», «управління розвитком освіти»;
- розкрити принципи та методи дослідження управління розвитком освіти в об'єднаних територіальних громадах;
- розкрити сутність, зміст, принципи, форми управління розвитком освіти в об'єднаних територіальних громадах;

- визначити систему управління розвитком освіти в об'єднаних територіальних громадах;
- проаналізувати закордонний досвід управління розвитком освіти в громадах;
- визначити сучасний стан управління розвитком освіти в об'єднаних територіальних громадах України на прикладі Берестівської об'єднаної територіальної громади;
- визначити основні чинники оптимізації управління розвитком освіти в об'єднаних територіальних громадах України на прикладі Берестівської об'єднаної територіальної громади.

*Гіпотеза:* одним з головних завдань розвитку освіти об'єднаних територіальних громад має ґрунтуватися на проаналізованих і визнаних проблемах та питаннях, які хвилюють громади. Визначивши бачення, громади задають правильний курс для майбутніх заходів і зусиль. Вони обирають пріоритетні сфери для інвестицій у найближчі роки та доносять їх до всіх зацікавлених сторін у сфері освіти.

*Апробація роботи.* Результати дослідження було представлено в одній статті та на такій конференції: Всеукраїнська науково-практична конференція за міжнародною участю «Публічне управління: традиції, інновації, глобальні тренди» (11 жовтня 2019 року, м. Одеса)

*Структура роботи:* кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку літератури і додатків.



# РОЗДІЛ 1

## МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ОСВІТИ В ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ

### **1.1. Історія дослідження управління розвитком освіти в об'єднаних територіальних громадах**

У квітні 2014 року за ініціативи тодішнього віце-прем'єр-міністра – міністра регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ України Володимира Гройсмана Кабінет Міністрів України схвалив основний концептуальний документ – Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади [64]. Після цього був затверджений План заходів щодо її реалізації, які дали старт реформі.

За цей час вже сформований і діє основний пакет нового законодавства, впроваджуються першочергові законодавчі ініціативи. Зокрема прийнято Закони про внесення змін до Бюджетного та Податкового кодексів України.

Завдяки цим змінам, за три роки місцеві бюджети зросли на 78 млрд. грн: з 68,6 млрд. в 2014 до 146,6 млрд. грн. в 2016 році. Частка місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України постійно зростає. Прийнято також Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [57]. У 2015 році було утворено 159 об'єднаних територіальних громад, що об'єднали 793 територіальні громади. 25 жовтня 2015 р. в цих громадах було обрано нові органи місцевого самоврядування, з 1 січня 2016 р. вони перейшли на прямі бюджетні розрахунки з Державним казначейством і за результатами 2016 року показали помітну позитивну динаміку свого розвитку. Ці громади отримали розширені повноваження і додаткові ресурси, що дозволило їм реалізовувати проекти розвитку інфраструктури: ремонтувати і навіть будувати школи, дитсадки, водогони, дороги, системи вуличного освітлення, закуповувати комунальну техніку, створювати комунальні підприємства, дбати про

благоустрій території тощо. У 2016 році відбувся суттєвий прогрес у формуванні об'єднаних територіальних громад – їхня кількість зросла у 2,3 рази. У 2017 році після прийняття низки законів, що врегулювали проблемні питання об'єднання, процес формування об'єднаних територіальних громад отримав новий імпульс до активізації. 30 квітня 2017 року відбулись перші місцеві вибори ще у 47 об'єднаних громадах.

Таким чином, станом на початок грудня 2017 року в Україні утворено 665 об'єднаних територіальних громад, в яких відбулись перші вибори органів місцевого самоврядування. 24 грудня 2017 року пройшли вибори ще у 51 об'єднаній громаді. Закон також запровадив інститут старост в об'єднаних громадах, які представляють інтереси сільських мешканців в раді громади. Сьогодні обрано вже більше 600 старост, ще більше 1,7 тисяч осіб виконують обов'язки старост [17].

Важливе значення в контексті проведення реформи децентралізації має проблематика децентралізації освіти. Сьогодні реформа цієї галузі в частині її децентралізації найчастіше переходить на модернізацію управління освітою, надання їй більшої самостійності та автономії.

14 грудня 2016 року міністр освіти й науки Л. М. Гриневич представила Політичну пропозицію «Нова українська школа», яка стала складовою плану дій уряду на перспективу. Однією з ключових ідей цього стратегічного документа – децентралізація управління освітою, автономія школи [31]. Реформа передбачає новий якісний рівень надання послуг у громадах, що об'єдналися, тих громадах, які вже сьогодні взяли на себе нові повноваження [11].

Із досліджень процесу децентралізації освітньої галузі зрозуміло, що основна ідея полягає насамперед у ліквідації системи управління та фінансування через відповідну вертикаль влади – районні й обласні органи управління освітою, у створенні територіальних громад, яким будуть передані повноваження щодо реалізації освітньої політики на місцях.

Децентралізація освіти – це передача повноважень і відповідальності за

управління освітою та фінансування освіти демократично обраним органам місцевого самоврядування. Найбільша частина управлінських і фінансових повноважень у децентралізованій системі освіти зазвичай належить органам місцевого самоврядування. Місцеві виконкоми звітують лише перед місцевими радами, таким чином здійснюючи функції від імені та в інтересах своїх виборців. При цьому, діяльність місцевої влади має знаходитися під пильним моніторингом щодо дотримання нею Конституції і законів України, а функції нагляду будуть покладені на державні органи, що замінять районні державні адміністрації. При цьому, важливі повноваження щодо визначення освітньої стратегії країни та загального напрямку освітньої реформи залишаються на рівні Уряду, зокрема Міністерства освіти і науки.

В Україні це означає, що об'єднані громади, райони та області матимуть автономні, демократично обрані органи місцевого самоврядування, чії ради та виконавчі органи діятимуть відповідно до очікувань місцевих мешканців, які їх обрали. Автономія місцевих органів влади має бути закріплена та гарантована законодавством, а також повинна ретельно відстоюватися усіма зацікавленими сторонами, в тому числі асоціаціями органів місцевого самоврядування. Водночас, органи місцевого самоврядування мають функціонувати у відповідності до чинного законодавства. Закони повинні чітко визначати їхні сфери компетенції, фінансові повноваження та відповідальність, а також доходи. Звичайно, це означає, що освітнє законодавство повинно бути адаптовано до такої нової системи врядування. Освітня вертикаль повинна бути чітко визначена належним законодавством.

Сьогодні обласні департаменти освіти є ключовим елементом освітньої вертикалі, оскільки одержують запити і завдання від Міністерства освіти і науки та передають їх районним управлінням освіти, вони здійснюють нагляд і керівництво діяльністю районних управлінь освіти в порядку ієрархії підпорядкування. В умовах децентралізації ця вертикаль зникне. Замість цього обласні департаменти освіти стануть підрозділами обласних виконкомів, які призначатимуться обласними радами та відповідатимуть за впровадження

освітньої політики у відповідності до законодавства та у межах встановленої компетенції на рівні області.

Районні управління освіти стануть частиною районних виконкомів та звітуватимуть перед районними радами. Вони матимуть відмінні інституціональні структури, наприклад, включатимуть повноваження у сфері спорту або культури в деяких менших районах, і навіть можуть мати різні назви, наприклад, бюро або офіс з питань освіти. Вони стануть незалежними від обласних департаментів освіти і водночас втратять управлінські повноваження відносно управлінь освіти на рівні громади. Аналогічні зміни відбудуться в управліннях освіти об'єднаних громад.

Вищеописаний варіант функціонування районних управлінь освіти характерний для того випадку, коли об'єднані громади створять свій власний орган управління освітою з введенням відповідних посад для ефективного менеджменту, забезпечивши чіткий розподіл функцій між органом управління освітою об'єднаної громади та районним управлінням освітою. Можливий інший випадок, коли об'єднана громада не створює власного органу управління освітою, а в порядку, встановленому Законом України «Про співробітництво територіальних громад» [63], делегує відповідні повноваження спільному органу управління освітою. Такий спільний орган може бути новоутворений декількома об'єднаними територіальними громадами, або ж в цій ролі може виступити районне управління освітою, якому одна чи кілька об'єднаних територіальних громад делегують адміністративні повноваження. Делегування одному із суб'єктів співробітництва іншими суб'єктами виконання одного чи кількох завдань з передачею йому відповідних ресурсів має ряд переваг:

- економія коштів (оптимізація чи зменшення видатків);
- краще забезпечення кваліфікованими кадрами;
- спільне утримання суб'єктами співробітництва інфраструктурних об'єктів та фінансування комунальних послуг;
- ефективність реалізації спільних проектів через централізовану

координацію [47].

Для того щоб виправдати очікування жителів в тому, що створення громади стане початком нової якості освітніх послуг, органи місцевого самоврядування повинні мати чіткі стратегічні орієнтири «Нової української школи».

Поняття «Нової української школи» розкривається на основі формули, яка включає дев'ять компонентів: 1) новий зміст освіти, заснований на формуванні компетентностей, необхідних для успішної самореалізації в суспільстві; 2) умотивований учитель, який має свободу творчості й розвивається професійно; 3) наскрізний процес виховання, який формує цінності; 4) децентралізація та ефективне управління, що надасть школі реальну автономію; 5) педагогіка, що ґрунтується на партнерстві між учнем, учителем і батьками; 6) орієнтація на потреби учня в освітньому процесі, дитиноцентризм; 7) нова структура школи, яка дозволяє добре засвоїти новий зміст і набути компетентності для життя; 8) справедливий розподіл публічних коштів, який забезпечує рівний доступ усіх дітей до якісної освіти; 9) сучасне освітнє середовище, яке забезпечить необхідні умови, засоби і технології для навчання учнів, освітян, батьків не лише в приміщенні навчального закладу [41].

Освітня субвенція буде розраховуватися за справедливою формулою, щоб вирівнювати можливості доступу до якісної освіти в різних регіонах і населених пунктах. Раціональне використання фінансових ресурсів на виконання стандартів освіти дозволить підвищити вчителям заробітну плату. Буде створено нові можливості для розширення державно-громадського партнерства у сфері освіти через нові підходи для спів фінансування й управління навчальними закладами.

У Концепції справедливо зазначено, що «Школа українська буде успішна, якщо до неї прийде успішний учитель. Він – успішний вчитель та фахівець – вирішить дуже багато питань щодо якості викладання, обсягу домашніх завдань, комунікації з дітьми та адміністрацією школи. До дітей має

прийти людина-лідер, яка може вести за собою, яка любить свій предмет, яка його фахово викладає» [41].

Компоненти моделі «Нової української школи» повинні стати стратегічною основою для розвитку системи освіти в об'єднаних громадах, яка охопить не тільки навчально-виховний процес, а й управління всією освітньою мережею громади в цілому (в тому числі розробки і реалізації плану оптимізації шкільних мереж).

Реформа децентралізації в освітній галузі передбачає також створення належної мережі шкіл. 20 січня 2016 року в Уряді було прийнято рішення про оптимізацію шкільної мережі. Головним нормативно-правовим актом, що регулював питання створення представницьким органом місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад, районними радами(далі – засновники) опорних закладів та їх філій було Положення про освітній округ [53], яке втратило чинність в зв'язку з прийняттям Положення про освітній округ і опорний заклад освіти від 19 червня 2019 року [54], що нині визначає правовий статус, порядок утворення та основні засади діяльності освітнього округу і опорного закладу освіти.

Засновник визначає опорні заклади серед підпорядкованих йому загальноосвітніх навчальних закладів на конкурсній основі відповідно до затверджених ним умов.

Під час проведення конкурсу обов'язково враховується, зокрема, зручність та наявність автомобільних шляхів з твердим покриттям для забезпечення безпечного підвезення учнів (вихованців) і педагогічних працівників до місця навчання, роботи та місця проживання.

Організація належного кадрового забезпечення опорних шкіл і філій – одна з важливих умов покращення якості освіти і подолання розриву щодо надання освітніх послуг між містом і селом відповідно до запитів і очікувань учасників навчально-виховного процесу – учнів, батьків, осіб, що їх замінюють.

Міністр освіти і науки України Лілія Гриневич на годині запитань до

Уряду (9 червня 2017 року) зазначила, що в Україні у 2017 році працювало 189 опорних навчальних закладів, на фінансування яких було виділено більше 621 млн. гривень, при цьому 412 млн. школи отримали з державного бюджету. Це, за словами Міністра, реально покращило умови для здобуття дітьми якісної освіти на третьому ступені – у старшій школі, і є важливим, бо понад 33% дітей 10-х класів у сільській місцевості навчаються у класах до 10-ти учнів. При такій наповнюваності класів один й той самий вчитель може навчати дітей кільком предметам, що значно знижує якість освіти і ставить учнів малих сільських шкіл у нерівні умови порівняно з іншими здобувачами загальної середньої освіти. Міністр наголосила, що для подолання таких викликів необхідно забезпечити хорошими умовами навчання у старшій профільній школі, організувати підвезення старшокласників в опорні школи, «якщо такої можливості нема за місцем проживання». Також повідомляється, що уряд передбачив 200 млн. гривень на закупівлю автобусів для опорних шкіл та 300 млн. гривень на закупівлю обладнання для природничо-математичних кабінетів. Окремо для підтримки освіти в межах об'єднаних територіальних громад для закупівлі як автобусів, так і обладнання передбачено 300 млн. Гривень [20, с. 131].

У 2018 році місцеві бюджети вперше отримали з держбюджету спеціальну субвенцію на реалізацію реформи «Нова українська школа» – 1 млрд. 369 млн. грн. За даними Міносвіти, в 2017/2018 навчальному році в Україні налічується 16566 працюючих шкіл. Якщо розділити субвенцію порівну між ними, виходить, що на кожен навчальний заклад передбачено приблизно по 82 тисячі гривень.

У зв'язку з тим, що реформа потребує розробки багатьох нових документів, в 2018 році майже вдвічі зросли видатки на методичне забезпечення діяльності навчальних закладів та їх матеріально-технічну базу – до 990,6 млн. грн. (у порівнянні з 495,7 млн. грн. у 2017 році) [10].

Так, 200 млн. грн. було передбачено на придбання автобусів для опорних шкіл, 441,101 млн. грн. – на природничо-математичні кабінети, а

також 509 млн. грн. – на підтримку освіти дітей з особливими освітніми потребами.

Кожна з цих освітніх програм також отримує фінансування зі сторони місцевих органів самоврядування. Завдяки цьому в 2017-му автобуси, природничі кабінети та підтримка освіти дітей з особливими потребами були профінансовані майже на 1 млрд. 330 млн. грн., з яких 621,188 млн. грн. – додаткове фінансування з місцевих бюджетів, 709,5 млн. грн. – фінансування, передбачене держбюджетом 2017 року.

Протягом 2017 року було закуплено 391 шкільний автобус, побудовано 29 шкіл та 16 дитсадків. Нагадаємо: також в бюджеті 2018 року закладено значні кошти на старт Нової української школи: майже 1 млрд. грн. (998,7 млн. грн.) на забезпечення учнів початкових класів навчальними засобами та мобільними меблями, 163 млн. 818 тис. грн. – на придбання техніки для початкової школи, 386,5 млн. грн. – на підвищення кваліфікації вчителів, 272 млн. 382 тис. грн. – підручники для 1-го класу. Також 48 млн. 349,5 тис. грн. передбачено на закупівлю навчально-методичної літератури для початкових класів [20, с. 132].

«Децентралізація коштів та повноважень має призводити до централізації контролю якості – це тренд сучасних децентралізованих систем. При децентралізації ми можемо мати великі різниці в якості, тому цей фактор повинен врівноважуватися. Для цього Закон передбачає створення Державної служби якості освіти, яка матиме регіональні представництва на місцях, і саме вони займатимуться контролем якості надання освітніх послуг», – зауважує Лілія Гриневич [78].

Отже, Україна вже здійснила певні кроки до запровадження раціональної моделі освітньої децентралізації та розглядаються подальші кроки для виконання наступних кроків. Проте для повного втілення в практику ідей педагогіки, партнерства, створення самодостатньої цілісної муніципальної освітньої мережі закладів з відповідними громадсько-державними органами управління, потрібно вносити зміни до законів і



підзаконних нормативних актів про освіту та залучати громадськість до освітніх змін.

Утворення об'єднаних територіальних громад у сільських регіонах, уперше в новій історії державного управління в Україні, створило умови, коли всі управлінські та фінансові повноваження зосереджені в єдиному органі управління – місцевій раді та її виконавчому органі. Зміни в Бюджетному і Податковому кодексах дали громадам можливість отримати стабільні джерела доходів і перейти напрямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом.

Таким чином, у місцевих органах влади з'явилася реальна можливість для: подолання численних проблем, які накопичилися в секторі освіти через велику кількість малокомплектних і водночас затратних шкіл у сільських регіонах і, таким чином, можливість заощаджувати значні кошти місцевих бюджетів; початку реалізації власної і справжньої стратегії поліпшення освітніх послуг шляхом оптимізації шкільної мережі, створення нової системи методичної служби, впровадження нової структури позашкільного розвитку, забезпечення якісного профільного навчання учнів старших класів тощо.

## **1.2. Уточнення змісту основних понять дослідження: «об'єднані територіальні громади», «освіта», «управління розвитком освіти»**

Перш ніж дослідити поняття «об'єднаної територіальної громади», варто проаналізувати причину його появи саме на сучасному етапі розвитку держави та визначити, яке доктринальне та нормативно-правове підґрунтя можливе для його визначення.

Ратифікація 15 липня 1997 року Верховною Радою України Європейської хартії місцевого самоврядування, якою закріплені фундаментальні принципи організації та функціонування місцевого самоврядування, зумовила необхідність впровадження європейських стандартів муніципального менеджменту в практику українського місцевого самоврядування, актуальною стала потреба залучення громадськості до

здійснення публічних функцій урядування [23]. З цією метою Україна у 2014-2015 роках прийняла низку актів, що мали створити належне нормативно-правове поле для імплементації європейського досвіду та підвищення спроможності органів місцевого самоврядування [57; 64; 59].

Так, основним позиційним документом щодо реформи місцевого самоврядування, яким визначено основні її завдання, принципи та етапи, є Концепція реформування місцевого самоврядування і територіальної організації влади в Україні, затверджена Кабінетом Міністрів України 1 квітня 2014 року (далі – Концепція) [64]. Саме в ній ідеться про необхідність об'єднання територіальних громад, спроможних самостійно або через органи місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення. Водночас, вказаною Концепцією наголошується на необхідності визначення обґрунтованої територіальної основи для діяльності органів місцевого самоврядування, що здійснюється з урахуванням того, що адміністративно – територіальний устрій складається з трьох рівнів: базового (адміністративно-територіальні одиниці – громади), районного (адміністративно-територіальні одиниці – райони) та регіонального (адміністративно-територіальні одиниці – Автономна Республіка Крим, області, м. Київ і Севастополь) [64].

Слід звернути увагу на те, що нормативне підґрунтя добровільного об'єднання було закладене ще в Основному законі України, адже у статті 140 Конституції України містяться положення про це, але можливість добровільно об'єднуватися надана тільки жителям сільської місцевості, та передбачає їх об'єднання у сільську територіальну громаду [30]. Як влучно зазначає О. В. Ольшанський, право на добровільне об'єднання було закріплене також і Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», але мали його тільки сільські громади: а ні селищним, ні міським громадам такого права надано не було [43, с. 93].

Тобто територіальні громади в Україні мали юридичні підстави об'єднуватися в одну громаду вже достатньо давно. Між тим, реального механізму процесу об'єднання територіальних громад на той час так

розроблено і не було. З одного боку, сільські громади мали право на об'єднання, з іншого боку, існувало багато невирішених питань такого об'єднання: яким чином це робиться, як відповідати принципу добровільності об'єднання, крім визначення його на місцевих референдумах, де взяти кошти на його проведення в умовах значного дефіциту сільських бюджетів та їх обмеженості тощо [43, с. 93].

Тому наступним кроком на шляху реформування місцевого самоврядування стало прийняття у 2015 році Верховною Радою України Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [57], який і дав старт процесу добровільного об'єднання територіальних громад як частини реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Серед підзаконних актів, варто також згадати затверджену Кабінетом Міністрів України «Методику формування спроможних територіальних громад» [59]. Саме ці акти визначили та закріпили, яким чином має здійснюватися об'єднання громад, щоб вони стали спроможними, та які володіли б відповідними ресурсами, територією та об'єктами соціальної інфраструктури, що необхідні для ефективного виконання покладених на їхні органи завдань та функцій.

Отже, не буде помилкою стверджувати, що саме прийняття вищевказаних актів та процеси реформування органів місцевого самоврядування й стали причиною появи поняття «об'єднана територіальна громада».

Незважаючи на те, що вищевказані акти активно використовують термін «об'єднана територіальна громада», саме ж його визначення в жодному не наводиться. Тому, враховуючи важливість розуміння терміну «об'єднана територіальна громада», існує потреба у його аналізі.

Якщо розкласти поняття «об'єднана територіальна громада» на складові, то можна отримати дві – «об'єднана» та «територіальна громада». У контексті цього дослідження ми не будемо акцентувати увагу на понятті «об'єднана», зосередимось на іншому – «територіальна громада», адже саме воно, на нашу

думку, і є ключовим у розумінні «об'єднаної територіальної громади».

Поняття «територіальної громади» було предметом дослідження багатьох науковців. На думку О.В. Батанова, територіальна громада – це первинний суб'єкт місцевого самоврядування, що складається з фізичних осіб – жителів (громадян України, іноземних громадян, осіб без громадянства, біженців, вимушених переселенців), що постійно мешкають, працюють на території села (або добровільного об'єднання в спільну громаду кількох сіл), селища або міста, безпосередньо або через сформовані ними муніципальні структури вирішують питання місцевого значення, мають спільну комунальну власність, володіють на певній території нерухомим майном, сплачують комунальні податки та пов'язані індивідуальними територіальними зв'язками системного характеру [5, с. 52].

М.П. Орзих розглядає територіальну громаду як первинний суб'єкт місцевого самоврядування, – «єдиний на території соціальний субстрат, який має власні інтереси» [44, с.64], до складу якого входять «громадяни України, іноземці, особи без громадянства, що постійно мешкають або працюють на даній території, або володіють на території нерухомим майном, або сплачують місцеві податки та збори» [45, с. 64].

М.О. Баймуратов пропонує розглядати територіальну громаду (місцеву спільноту) як «сукупність фізичних осіб, що постійно мешкають на відповідній території та пов'язані між собою територіально-особистими зв'язками системного характеру» [4, с. 8].

Енциклопедія державного управління надає таке тлумачення: «...територіальна громада – це спільнота людей, об'єднаних різноманітними стійкими формальними та неформальними зв'язками, які обумовлені спільним проживанням у межах села, селища, міста...» [33, с. 378].

Низка чинних нормативно-правових актів також містить визначення поняття «територіальної громади». Зокрема, у статті 140 Конституції України йдеться про те, що місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох

сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України та безпосередньо і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи здійснюють місцеве самоврядування [30].

У статті 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» надається таке визначення територіальній громаді – це жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр [61].

Таким чином, аналіз доктринальних визначень та нормативного закріплення поняття «територіальної громади» дає підстави стверджувати, що вона розглядається як первинний суб'єкт місцевого самоврядування, який приймає безпосередню або опосередковану участь у вирішенні питань місцевого значення.

Вказані узагальнення не піддаються критиці, проте в них не розкривається той аспект, що територіальна громада є полі структурним поняттям. На це звернула увагу О.В. Гейда у своїй праці «Види територіальних громад і України та особливості їх правового статусу: загальна характеристика». Вона влучно зауважила, що визначальною ознакою, за якою законодавець поділяє територіальні громади на види, є адміністративно - територіальний устрій нашої держави згідно з положеннями Основного Закону та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», і тому вказує на існування трьох їх видів: територіальну громаду села або добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл; територіальну громаду селища; територіальну громаду міста [14, с. 13].

Доповнюючи та розвиваючи думку О.В. Гейди, враховуючи те, що Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» суб'єктами добровільного об'єднання територіальних громад визначає територіальні громади сіл, селищ, міст (частина 1 статті 3), крім названих, можна вказувати на існування ще двох видів територіальних громад:

добровільно об'єднана в одну територіальну громаду селищна громада та добровільно об'єднана в одну територіальну громаду міська громада [57]. При чому, згідно з частиною 2 статті 3 вказаного Закону, об'єднана територіальна громада, адміністративним центром якої визначено місто, є міською територіальною громадою, центром якої визначено селище, – селищною, центром якої визначено село, – сільською [57].

Підводячи підсумок, можна сказати, що на сьогодні законодавством закріплена можливість створення добровільних об'єднань територіальних громад тільки на рівні первинних ланок адміністративно-територіального устрою країни, а саме: на рівні села, селища та міста. Обґрунтування цьому закладено в Концепції, якою передбачається створення нової територіальної основи для діяльності органів місцевого самоврядування, і ключовим моментом в цьому є формування саме базового її рівня – рівня громад, спроможних та здатних самостійно вирішувати питання місцевого значення, що досягається шляхом їх об'єднання [64].

Тож не буде помилкою стверджувати, що сучасні реалії, пов'язані з процесами реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади, формують новий підхід до розуміння «територіальної громади», розглядаючи її через призму поділу країни на адміністративно-територіальні одиниці, а це, у свою чергу, формує абсолютно нове поняття «об'єднана територіальна громада», яку розглядають як первинну адміністративно-територіальну одиницю та базову ланку адміністративно-територіального устрою України.

У найширшому розумінні освіта є переданням знань та інформації індивідам з метою виконання завдань виховного та пізнавального характеру. За своєю структурою та змістом освіта – це досить складне, неоднозначне, багатомірне поняття, і тому вона є предметом дослідження різних гуманітарних наук. Звернення до сучасних проблем освіти потребує чіткого визначення об'єкта дослідження, тому необхідно з'ясувати зміст наукової категорії «освіта».

Досить часто освіту визначають як «процес і результат засвоєння особистістю певної системи наукових знань, практичних умінь і навичок» [1, с. 614]. Разом з тим ми часто маємо на увазі інше значення, розуміючи під освітою всю систему організації освітньої діяльності. Дещо ширше визначення освіти дають автори російського підручника «Економіка образования», які розглядають її в єдності чотирьох якостей: як цінність, як процес, як система та як результат [74, с. 9].

Зміст освіти як суспільного феномена, на нашу думку, розкривається в таких аспектах: 1) освіта як результат, як сума суспільно-значимих знань; 2) освіта як процес передання знань та інформації, втілення навичок та умінь, тобто навчальний процес; 3) освіта як організаційно-економічна система, тобто як галузь соціально-економічної діяльності.

Освіта – це певна сума загальних і специфічних, академічних і вузькопрофесійних знань. Здобути освіту – означає оволодіти певними знаннями, мати навички логічного мислення, дослідження й аналізу різних явищ.

Освіта як результат накопичення знань, результат навчального процесу має кількісний та якісний аспекти. Перший знаходить свій прояв у кількісному обсязі набутих і засвоєних людиною знань, формалізованим показником його може бути рівень освіти (середня, вища). Крім того, освіта має й аспект високої моральної цінності, формування здібностей та устремлінь людей кожного народу, які визначають його історичну долю. До того ж, нагромаджені в процесі освіти знання мають цінність не лише самі по собі, а й тому, що сприятимуть духовному та фізичному розвитку людини. Результатом освіти в сучасному розумінні виступає запускання індивідуального механізму талановитості, який надалі функціонуватиме за само відтворювальним принципом [72, с. 72].

Освіта також виступає у вигляді педагогічного процесу, тобто передання знань, досвіду та виховання певних якостей людини. Такий процес обов'язково повинен бути певним чином організований, упорядкований і

спрямований на досягнення конкретних цілей. Звідси впливає третя площина, у якій найчастіше використовується це поняття, – це система організації освітньої діяльності.

У широкому сенсі освіта – це широкомасштабний процес, що охоплює всі види цілеспрямованого впливу суспільства на індивіда з метою передання йому інформації та знань. Засвоєння людиною знань та оволодіння навичками соціальної та трудової поведінки відбувається не тільки в системі формальної освіти, а й у сім'ї через сімейну освіту та виховання, самоосвіту та через вплив соціального середовища [49, с.6].

У цьому розумінні освіта батьків є нагромадженням освітнім потенціалом, що виступає основою, фундаментом освіти дітей. Виховання в сім'ї є базовим, первинним, оскільки саме тут закладаються основи людської особистості, і вже потім воно доповнюється вихованням у системі формальної освіти.

У структурі сімейного виховання особливу роль поряд із прямим впливом на дитину відіграє дух, атмосфера моральності, спільності, міжособистісних відносин. Цей дух є водночас і концентрованим виразом нагромадженого досвіду всіх попередніх поколінь сімей, і новоутворенням, що виникає та формується в кожному окремому випадку на основі особистого досвіду та освіти батьків.

У вузькому значенні освіта виступає як сфера здійснення конкретної суспільної діяльності, як система, певним чином організована, упорядкована та спрямована на досягнення конкретних цілей, – це є формальна система освіти. Функціонування такої системи важливої соціально-економічної діяльності передбачає необхідність налагодження власного ефективного механізму. Особлива складність цього завдання зумовлена специфікою освіти як суспільного блага, що не може продукуватися та розподілятися переважно за допомогою ринкового механізму. За своїм характером освіта скоріше відноситься все-таки до неринкових, неприбуткових сфер діяльності. Водночас, суспільний механізм функціонування освітньої галузі та окремих її



закладів включає економічні міркування: покриття витрат доходами, економії ресурсів; ефективніше використання коштів тощо.

Державне управління освітою – особливий вид професійної діяльності, спрямований на систему освіти з метою забезпечення її життєдіяльності, динамічного розвитку [76].

Суттю управління освітою є цілеспрямована діяльність держави щодо створення соціально-прогностичних, організаційно-правових, кадрових, психолого-педагогічних, матеріально-фінансових та інших умов, необхідних для оптимального функціонування і розвитку галузі, реалізації її мети, переходу в якісно новий стан та інтеграції до європейського освітнього простору.

Аналізуючи зміст поняття «управління освітою» слід мати на увазі, що воно є більш широким, ніж поняття «державне управління освітою», оскільки тут слід урахувати інші рівні менеджменту, що притаманні регіону або навчальним закладам. Так, наприклад, В. Луговий констатує: «Управління освітою – цілеспрямована зміна її стану. Ефективне і результативне управління потребує знання природи об'єкта управління, наявності відповідної інформації для прийняття управлінських рішень, механізмів та ресурсів їх реалізації» [22, с. 944]. Важливим є те, що автор подає структуру управління, у якій присутні державні, корпоративні, додамо від себе, приватні корпоративні і громадські суб'єкти управління. «В Україні для управління освітою створюється, – далі пише В. Луговий, – система органів державного управління, органів управління навчальних закладів й громадських органів, виділяють людські, фінансові, матеріальні (і знову вчений не вбачає специфіку або потреби окремо вказувати на інформаційні) ресурси. В основу управління освітою покладено державну освітню політику, яка фіксується в законодавстві та доцільно орієнтує управлінську діяльність» [22, с. 944].

Управління в освіті розглядається як підсистема соціального управління, під яким розуміють вплив на суспільство з метою його впорядкування, збереження якостей, специфіки, удосконаленням і розвитку.

За визначенням А.Л. Свенцицького, соціальне управління – цілеспрямований, планомірний і систематичний інформаційний вплив суб'єкта управління на його об'єкт з коригуючим урахуванням змін, що відбуваються в ньому [34, с. 45-47]. Відповідно до цього сутнісно управління освітою визначається як цілеспрямований вплив суб'єктів управління різних рівнів (державного, регіонального, місцевого) на всі ланки освіти для забезпечення подальшого розвитку соціального організму та культури суспільства.

Державне управління освітою – це певний вид діяльності органів державної влади, що має виконавчий та розпорядчий характер, який полягає в організуючому впливові на суспільні відносини у сфері освіти шляхом застосування державно-владних повноважень і включає цілеспрямоване вироблення, прийняття та реалізацію організуючих, регулюючих та координуючих рішень, що справляють вплив на освітню сферу.

Таким чином, державне управління освітою – це окрема галузь державного управління, яка забезпечує планомірний вплив на освітню сферу, що ґрунтується на законах та інших нормативних актах, і спрямована на розвиток цієї цілісної системи.

Система освіти може впорядковуватися через управління (регулювання ззовні) і самоуправління (регулювання зсередини). Система освіти, будучи органічно пов'язаною з управлінням, змінюється зі зміною останнього, вона вдосконалює, реформує, трансформує і в цілому розвиває сама себе лише через управління.

В управлінському процесі беруть участь як суб'єкти (ті, що управляють), так і об'єкти (ті, якими управляють). Суб'єкти управління у найзагальнішому вигляді визначаються як сукупність спеціально створених органів (державних, громадських, самоврядування), їх підрозділів, посадових осіб, які виконують функції управління.

Об'єкти управління освітою – це система освіти, органи управління освітою, їх підрозділи, посадові особи, навчальні заклади, організації, установи, виробничі підприємства та ін., що перебувають під організуючим,

регулюючим і координуючим впливом держави [19, с.172-173].

В систему державного управління освітою входить також державно - управлінська діяльність(процес), певного роду суспільні відносини, через які реалізуються численні прямі і зворотні зв'язки між суб'єктами і об'єктами управління. Основними якостями, що характеризують державне управління освітою, є [19, с.173]:

- наявність органів управління, наділених певними повноваженнями, діяльність яких спрямована на певні об'єкти освітянської галузі;
- існування управлінських зав'язків, відносин і організації як суб'єктів, так і об'єктів у правління;
- наявність управлінських функцій, пов'язаних із забезпеченням існування та розвитку галузі.

Отже, державне управління освітою – це система державного управлінської діяльності, складовими якої є стратегічне управління, державне регулювання і адміністративне управління.

### **1.3. Принципи та методи дослідження управління розвитком освіти в об'єднаних територіальних громадах**

В Україні реалізується «перехідний» тип освітньої політики, її сутність визначається специфікою посткомуністичних системних трансформацій, суперечностями процесу формування державно-громадської системи політичного керування та управління освітою, підвищенням її суспільного статусу, утвердженням у європейському та світовому освітньому просторі. Як доречно зазначає Л. Прокопенко [65], система управління є найбільш значущим чинником, що впливає на результат діяльності будь - якої соціальної системи, у тому числі й системи освіти.

Для комплексного осмислення проблеми державного управління в галузі освіти важливим є визначення його принципів, методів та функцій. Науково

обґрунтоване управління закладами освіти здійсненне за дотримання таких принципів управління:

– Принцип державотворення. Ідеться про відповідність діяльності усіх ланок закладів освіти процесам ствердження та розвитку державності України, з одного боку, та міжнародним стандартам, з іншого.

– Принцип науковості. Передбачає врахування під час організації навчально - виховного процесу у закладах освіти досягнень педагогіки, психології, методики викладання навчальних предметів, фізіології, гігієни, кібернетики та інших соціальних наук. Саме це надає можливості реалізовувати зазначений процес на наукових засадах.

– Принцип гуманізації. Вимагає створення людських стосунків у ланках взаємовідносин на різних рівнях: дирекція – учителі, учні, батьки; учителі – учні, батьки; учителі – учителі; учні – учні; учнівське самоврядування – рядові вихованці; батьки – діти та ін.; передбачає формування гуманної особистості гуманними методами. Якщо керівник уважний, доброзичливий, справедливий та тактовний, тоді педагогічний колектив довіряє йому та свідомо виконує його настанови та пропозиції.

– Принцип цілеспрямованості. Передбачає постановку перед педагогічним та учнівським колективами близької, середньої і далекої перспектив (за моделлю А.С. Макаренка), розв'язання конкретних завдань для їх досягнення.

– Принцип плановості. Вимагає чіткого перспективного та щоденного планування усіх напрямів навчально-виховної, організаційно - господарської діяльності закладу освіти з урахуванням його умов і можливостей.

– Принцип компетентності. Згідно з ним усі педагогічні та інші працівники закладу освіти повинні володіти високим рівнем професійної підготовки, старанно виконувати службові обов'язки. Широка загальна ерудиція, високий рівень професіоналізму, врахування реальних умов праці дають змогу керівникові творчо розв'язувати складні педагогічні завдання.

– Принцип оптимізації. Ідеться про створення в освітніх закладах

відповідних умов для забезпечення його працівникам можливостей ефективної діяльності.

– Принцип об'єктивності в оцінці виконання працівниками закладу освіти своїх обов'язків. Мається на увазі систематичний контроль за діяльністю працівників закладу, об'єктивна оцінка її результатів, гласність та врахування думки педагогічного колективу.

– Принцип поєднання колегіальності з особистою відповідальністю. Його сутність в тому, що директор освітньої установи несе абсолютну відповідальність за навчально-виховну діяльність перед державними органами. Водночас у процесі прийняття важливих рішень з питань управління діяльністю закладу освіти зобов'язаний враховувати думку членів колективу, якщо вона не суперечить законам України.

Головним контрагентом державному управлінню освітою є недержавне управління, у якому ми виділяємо також два підвиди: менеджмент освіти з боку громадськості і педагогічний менеджмент. Останнє має управлінський, науковий і навчальний виміри.

Звернемо увагу на відмінність між поняттями «освітній менеджмент» і «педагогічний менеджмент». Освітній менеджмент – це загальновідома організаційна діяльність у сфері навчально-виховної діяльності, якою займаються організатори освіти і керівники навчальних закладів.

Педагогічний менеджмент пов'язаний з діяльністю вчителя, який безпосередньо працює з дитиною, та дитячим колективом (наприклад, управління процесом засвоєння знань тощо), а не з діяльністю керівника освітньої організації. Тому під «педагогічним менеджментом» розуміємо управління безпосередньо педагогічним процесом – використання різних організаційних, методичних, технологічних прийомів реалізації навчально-пізнавального і навчально-виховного процесів. Така діяльність не може розглядатися як управління освітньою системою чи освітньою організацією, якою є школа чи інший освітній заклад. Управління педагогічним процесом

зкладів освіти є лише складовою процесу управління закладом як цілісною освітньою організацією.

Отже, освітній менеджмент і педагогічний менеджмент мають спільне, особливе і одиничне. Спільним для них є те, що вони обидва здійснюють вплив на особистість, яка знаходиться у сфері навчально-виховної діяльності. Педагогічний менеджмент – безособовий і спонтанний вплив семантичного матеріалу (ідей, концепцій, символів, архетипів) на особистість; одиничне залежить від низки чинників, що задіяні у навчально-виховному процесі (стан галузі освіти, рівень акредитації і профіль навчального закладу та ін.), особистісних характеристик учасників освітянської взаємодії (викладача і студента), часу і місця, у якому вона відбувається.

Незважаючи на наявність у системі загальної середньої освіти державної підсумкової атестації та зовнішнього незалежного оцінювання як форм оцінки навчальних досягнень учнів, питання «Як розуміти якість шкільної освіти?» залишається актуальним у фахових дискусіях на різних експертних майданчиках.

Як показує досвід уже утворених об'єднаних територіальних громад, питання якості освіти буде завжди у центрі серйозних дискусій з учителями, батьками, місцевими депутатами, іншими зацікавленими сторонами.

Тому вкрай важливо приділити увагу професійному і стратегічному розумінню головної мети освіти у громаді, дати відповіді на питання: яке місце в цьому буде займати якість освіти, як вона буде покращена та як це можна виміряти. Наявна система оцінювання знань під час державної підсумкової атестації у формі річного оцінювання і зовнішнього незалежного оцінювання в кінці школи III ступеня є недостатньою. Необхідно забезпечити незалежний від керівництва навчального закладу проміжний контроль, який сприятиме виявленню недоліків з надання освітніх послуг на усіх етапах навчання, що допоможе здійснити превентивні та корекційні заходи.

У статті 12 Закону України «Про освіту» [62] визначена мета повної загальної середньої освіти: «всебічний розвиток, виховання і соціалізація

особистості, яка здатна до життя в суспільстві та цивілізованій взаємодії з природою, має прагнення до самовдосконалення і навчання впродовж життя, готова до свідомого життєвого вибору та самореалізації, відповідальності, трудової діяльності та громадянської активності».

У стратегічних документах Міністерства освіти і науки України також значна увага приділяється розвитку спеціальних компетенції у дітей. Так, до прикладу, в Концепції «Нова українська школа» зазначено, що учні повинні мати такі ключові компетенції [32]: спілкування державною (і рідною у разі відмінності) мовами; основні компетентності у природничих науках і технологіях; інформаційно-цифрова компетентність; уміння вчитися впродовж життя; спілкування іноземними мовами; математична компетентність.

Перше питання, яке задають собі керівники виконавчих органів влади після створення об'єднаної громади, звучить так: «З чого починати створення органу управління освітою?». Відповідь проста – створення органу управління освітою об'єднаної територіальної громади треба починати з ретельного аналізу функцій та повноважень.

З погляду теорії менеджменту і чинного законодавства, орган управління освітою має такі основні функції:

- аналіз і планування;
- організація і прийняття управлінських рішень;
- контроль і погодження;
- зовнішня комунікація.

Необхідно уникати технічного дублювання структури та функцій відділу освіти районної державної адміністрації, оскільки завдання органу управління освітою в об'єднаній територіальній громаді (особливо в стратегічному плані) є дещо іншими і вони значно ширші, ніж поточне адміністрування наявної мережі загальноосвітніх навчальних закладів з боку відділу освіти районної державної адміністрації.

Створення органу управління освітою є новим завданням для об'єднаної територіальної громади. Тривалість створення органу управління освітою

може становити від 2-х до 4-хмісяців. Результатом реалізації алгоритму має стати [42, с. 18]:

- створення відповідної структури управління системою освіти об'єднаної територіальної громади;
- укомплектованість його кадрами належної кваліфікації;
- налагоджений документальний порядок, пов'язаний з інвентаризацією прийнятого комунального майна, кадрового обліку педагогів і шкільних працівників;
- вирішення питань методичної підтримки та атестації, підготовки статистичних звітів, фінансового та бухгалтерського забезпечення шкіл.

Тільки після того, як операційне управління мережею загальноосвітніх навчальних закладів набуло стабільного характеру, можна починати підготовку таких стратегічних завдань, як розробка і реалізація Плану оптимізації мережі навчальних закладів.

Але, враховуючи, що управління освітою в об'єднаній територіальній громаді (особливо в сільських громадах) є новим і достатньо складним завданням, буде більш ефективно будувати різні форми конструктивного партнерства з профільними органами виконавчої влади різних рівнів (органи управління освітою сусідніх громад, районні та обласні державні адміністрації тощо). Такий підхід є повністю виправданим. Наприклад, уже наявні кращі практики щодо спільного методичного обслуговування навчального процесу, проведення районних учнівських олімпіад, організації підвезення тощо. Тобто, діалог ірраціональне взаємокорисне партнерство з усіма згаданими інституціями повинні стати частиною управлінської діяльності органу управління освітою громади.

Функціонування системи освіти – безперервний, організаційно і методично складний процес, який стосується забезпечення освітніми послугами великої кількості населення і який при цьому повинен відповідати державній політиці та стандартам у сфері освіти. Це ще один аргумент, чому слід не тільки зберегти, а й розвивати певну вертикаль у виконанні освітніх



повноважень та завдань діючих та створюваних органів управління освітою (Міністерство освіти і науки України – органи управління освітою обласних державних адміністрацій – органи управління освітою районної державної адміністрації, міських (районних у містах) рад, органи управління освітою об'єднаних територіальних громад – навчальні заклади).

Важливим елементом створення ефективної системи менеджменту закладів освіти об'єднаної територіальної громади є максимальне делегування адміністративних і навчально-методичних повноважень на рівень навчальних закладів у поєднанні з належним управлінням усередині самого закладу.

Ефективність діяльності органу управління освітою (у тому числі в реалізації плану оптимізації мережі загальноосвітніх навчальних закладів) буде залежати від того, наскільки вона буде зайнята виконанням функцій, які мають пряме відношення до забезпечення якості освітніх послуг (комплектація педагогічними кадрами, затвердження навчальних планів закладів освіти, тарифікація, організація курсової підготовки педагогічних працівників, матеріальне забезпечення навчально-вихованого процесу тощо).

Для реалізації непрямих завдань, які забезпечують функціонування мережі закладів освіти (до них можна віднести господарські завдання, фінансове і бухгалтерське обслуговування) рекомендується створювати зовнішні комунальні сервісні служби. Такого роду сервісні служби можуть також обслуговувати установи культури, спорту, охорони здоров'я та інших комунальних установ.

Окремим предметом аналізу системи управління освітою об'єднаної територіальної громади повинна стати діяльність методичних служб. Важливим чинником, який необхідно враховувати при формуванні методичної служби, є управлінський та навчально-методичний рівень шкільних адміністрацій та вчителів (професійний рівень педагогічних колективів шкіл є обернено – пропорційним залежності завантаженості співробітників методичних кабінетів і відповідно їх штатній чисельності).

У процесі створення методичної служби, рекомендується вивчати реальне навантаження кожного працівника служби в залежності від потреби їх послуг серед педагогічних працівників загальноосвітніх навчальних закладів. При цьому необхідно виходити з того, що головною функцією методистів є підтримка вчителів у забезпеченні якісного навчально-виховного процесу.

Як уже було зазначено, методисти не повинні виконувати функцію контролю навчального процесу в загальноосвітньому навчальному закладі. Діяльність методичної служби може стати першим прикладом того, як система управління освітою у громаді почала змінюватися. Тому в першу чергу необхідно визначити нову структуру методичного супроводу, розробити кваліфікаційні вимоги до методистів нового складу і підготувати попередній список кандидатів на посаду методистів.

Серед напрямів діяльності, завдяки яким жителі громади справді можуть відчутти практичні результати нових органів управління освітою, слід виокремити забезпечення послуг позашкільної освіти. Основою метою цього напрямку має стати запровадження такої моделі, за якої, з одного боку, зберігаються попередні досягнення і охоплення позашкільною роботою дітей, а з іншого – забезпечується рівний і реальний доступ усіх дітей до послуг позашкільної освіти незалежно від того, де живе дитина: чи в адміністративному центрі, чи у віддаленому селі громади.

Більш складним може бути варіант, коли установи позашкільної освіти розташовані поза адміністративними кордонами новоствореної об'єднаної територіальної громади. Вибір варіанта має базуватися на зіставленні фінансових і демографічних показників, а також враховувати можливості транспортного сполучення, наявність педагогів, попит на цю освітню послугу серед дітей, результативність роботи. В ідеалі мають бути забезпечені рівні можливості доступу до позашкільних освітніх послуг кожного мешканця громади шкільного віку.

Отже, повноваження щодо менеджменту мережі освітніх закладів, її оптимізації, підвищення якості освітніх послуг є головною функцією органів

управління освітою об'єднаної територіальної громади, яка відрізняє її від органів управління освітою в структурі районної державної адміністрації.

У процесі створення системи управління освітою об'єднаної територіальної громади важливо, щоб керівники органів управління освітою громади разом із фахівцями департаментів/управлінь освіти і науки обласних державних адміністрацій. інститут післядипломної педагогічної освіти регулярно вдосконалювали методику оцінювання якості освіти в навчальних закладах.

Залежно від ситуації з кількістю шкіл, дошкільних та позашкільних установ, їх географічного розташування, система менеджменту освітою об'єднаної територіальної громади може мати різні структурні форми та відповідні назви, штат працівників. Але враховуючи, що органів управління освітою об'єднаної територіальної громади є новим і достатньо складним завданням, буде більш ефективно будувати різні форми конструктивного партнерства з профільними органами виконавчої влади різних рівнів (органи управління освітою сусідніх громад, районні державні адміністрації, обласні державні адміністрації тощо).

Важливим елементом створення ефективної системи менеджменту закладів освіти об'єднаної територіальної громади є максимальне делегування адміністративних і навчально-методичних повноважень на рівень навчальних закладів у поєднанні з належним управлінням усередині самого закладу.

Ефективність діяльності органу управління освітою (у тому числі в реалізації плану оптимізації мережі загальноосвітніх навчальних закладів) буде залежати від того, наскільки вона буде зайнята виконанням функцій, які мають пряме відношення до забезпечення якості освітніх послуг (комплектація педагогічними кадрами, затвердження навчальних планів закладів освіти, тарифікація, організація курсової підготовки педагогічних працівників, матеріальне забезпечення навчально-вихованого процесу тощо).

## РОЗДІЛ 2

### ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ОСВІТИ В ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ

#### **2.1. Сутність, зміст, принципи, форми управління розвитком освіти в об'єднаних територіальних громадах**

Основна ідея української моделі децентралізації в освіті полягає насамперед у ліквідації системи управління та фінансування галузі через районні та обласні органи управління освіти, що є державними органами в рамках так званої «вертикалі влади». Сьогодні ключовим елементом освітньої «вертикалі» є обласні департаменти освіти і науки, що отримують запити і завдання від галузевого Міністерства та передають їх районним (міським) управлінням освіти. Районні управління освіти, відповідно, стануть частиною виконавчих комітетів районних рад і звітуватимуть перед ними. Ці структури влади стануть незалежними від департаментів освіти і науки областей і водночас втратять управлінські повноваження щодо управлінь освіти на рівні громади [42, с. 33].

Сучасна реформа децентралізації в Україні є вертикальною за своєю суттю, оскільки відбувається перерозподіл фінансово-правових повноважень між центральною та місцевою владою. Світова практика свідчить, що раніше децентралізацію влади розглядали як властивість федеративних систем державного устрою, а впродовж останніх десятиліть елементи децентралізації почали активно впроваджуватись в унітарних державах для підвищення ефективності системи державного управління.

У місцевих органах влади з'явилася реальна можливість для: подолання численних проблем, які накопичилися в секторі освіти через велику кількість малокомплектних і водночас затратних шкіл у сільських регіонах і, таким чином, можливість заощаджувати значні кошти місцевих бюджетів; початку реалізації власної і справжньої стратегії поліпшення освітніх послуг шляхом

оптимізації шкільної мережі, створення нової системи методичної служби, впровадження нової структури позашкільного розвитку, забезпечення якісного профільного навчання учнів старших класів тощо.

Тому вкрай важливо, щоб органи місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад використали одне з вагомих власних управлінських повноважень, яке їм надала реформа децентралізації – право і можливість на формування ефективної системи забезпечення освітніми послугами мешканців громади. Необхідно також зазначити, що з урахуванням соціальної значущості сектора освіти та домінуючого обсягу видаткової частини бюджету громади на її утримання – це завдання є одним із першочергових і найбільш актуальним для органів влади об'єднаних територіальних громад [55, с. 145].

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» [67, с. 69].

Утворення об'єднаних територіальних громад у сільських регіонах, уперше в новій історії державного управління в Україні, створило умови, коли всі управлінські та фінансові повноваження зосереджені в єдиному органі управління – місцевій раді та її виконавчому органі. Зміни в Бюджетному і Податковому кодексах дали громадам можливість отримати стабільні джерела доходів і перейти на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом.

Пріоритетом та метою управлінь (відділів, департаментів) освітою новостворених громад є: розмежування повноважень щодо управління мережею закладів загальної середньої освіти оптимізації мережі шкіл підвищення якості надання освітніх послуг. Це головний чинник, що відрізняє їх від органів управління освітою в структурі районної державної

адміністрації. Існують великі очікування мешканців громад, що створення об'єднаних територіальних громад справді допоможе поліпшити їхнє життя, зробить в першу чергу послуги системи освіти з боку місцевої влади більш якісними та такими, які будуть відповідати європейському рівню.

Система управління закладів освіти в об'єднаній громаді тільки тоді буде функціонально ефективна, якщо максимально делегувати управлінські, навчальні, методичні, господарські повноваження на рівень закладів освіти у поєднанні з належним управлінням усередині самих закладів, тобто зробити своєрідну децентралізацію системи освіти об'єднаних територіальних громад [52, с. 86].

Ефективність діяльності органу управління освітою громади в першу чергу буде залежати від того, як вдасться реалізувати план оптимізації мережі закладів освіти. Це означає, як будуть вирішені завдання, які мають пряме відношення до забезпечення якості освітніх послуг: комплектація педагогічними кадрами загальноосвітніх навчальних закладів та дошкільних навчальних закладів затвердження навчальних планів тарифікація організація курсової перепідготовки та атестації вчителів матеріальне забезпечення освітнього процесу тощо. Діяльність методичної служби має слугувати прикладом того, як система управління освітою у громаді почала змінюватися. Тому перш за все потрібно: створити нову структуру методичного супроводу освіти розробити кваліфікаційні вимоги до методистів нового складу підготувати попередній список кандидатів на посаду методистів.

Необхідно уникати технічного дублювання структури та функцій відділу освіти районної державної адміністрації, оскільки завдання органу управління освітою в об'єднаній територіальній громаді (особливо в стратегічному плані) є дещо іншими і вони значно ширші, ніж поточне адміністрування наявної мережі загальноосвітніх навчальних закладів з боку відділу освіти районної державної адміністрації [9, с. 112].

Залежно від ситуації з кількістю шкіл, дошкільних та позашкільних установ, їх географічного розташування, система менеджменту освітою

об'єднаної територіальної громади може мати різні структурні форми та відповідні назви (управління, відділи, сектори тощо), штат працівників. Але, враховуючи, що управління освітою в об'єднаній громаді (особливо в сільських громадах) є новим і достатньо складним завданням, буде більш ефективно будувати різні форми конструктивного партнерства з профільними органами виконавчої влади різних рівнів. Такий підхід є повністю виправданим. Наприклад, уже наявні кращі практики щодо спільного методичного обслуговування навчального процесу, проведення районних учнівських олімпіад, організації підвезення тощо. [42, с. 72].

Органи управління освітою об'єднаних територіальних громад (на відміну від відділів освіти районних державних адміністрацій) не є елементами адміністративної вертикалі державного управління. Тому, щоб забезпечити формальну основу постійної методичної підтримки з боку департаменту освіти і науки обласної державної адміністрації, рекомендується включити до Положення про орган управління освітою об'єднаної територіальної громади відповідні пункти, які регламентують (за згодою) виїзну участь фахівців та методистів обласного рівня. Подібна інформаційно-методична підтримка буде актуальна на етапі становлення управління системи освіти в об'єднаних територіальних громадах і в наступних процесах її діяльності. Ще одним чинником, який посилює необхідність залучення органу управління освітою обласного рівня, є плани Уряду України розпочати кардинальні реформи у сфері освіти.

Система управління тісно пов'язана зі структурою та формами управління, що поділяють на централізовані, децентралізовані й змішані.

У централізованих системах управління всіма підсистемами об'єкта управління здійснюється певним органом чи керується з єдиного центрального офісу. Перевагою такої системи управління є можливість швидкого усунення недоліків у роботі будь-якої підсистеми або мінімізація їхніх наслідків. Централізована структура системи управління значним чином зустрічається з недоліками, що частіше позначається на окремих підструктурах, а відтак і на

цілісній системі управління.

У децентралізованих системах кожною підсистемою керує окремий управлінський орган, що несе відповідальність за результати діяльності підсистеми. У порівнянні з централізованими системами, децентралізована є більш результативною, але вимагає чіткого нормативного врегулювання та розподілу функцій та дій.

Змішану структуру системи управління застосовують у тому випадку, якщо об'єкт управління неможливо повністю розділити на окремі взаємно незалежні підсистеми. Слід зазначити, що в управлінні освітніми системами застосовуються як централізовані, так і децентралізовані системи управління, залежно від їх функціонального призначення.

Управляти освітнім закладом означає керувати всіма компонентами, що формують управлінську систему, серед яких освітні ресурси, включаючи матеріально-технічні, інформаційно-методичні, кадрові, фінансово-економічні тощо.

Завдання децентралізованого управління освітнім закладом передбачають забезпечення системного взаємозв'язку, взаємозбагачення різних ланок управління, узгодження позицій та дій, що впливають на формування спільної мети.

Внаслідок розвитку горизонтальних зв'язків та взаємодії структурних елементів, що домінують у децентралізованому управлінні освітнім закладом, активно проявляються інтегровані та партнерські стосунки, що забезпечують стабільне функціонування та прогресивний розвиток керованих підсистем, створюючи умови для досягнення спільної мети.

Зазначимо, що освітній заклад тісно пов'язаний із зовнішнім середовищем, яке ніколи не буває стабільним, постійно змінюється під дією соціально-економічних процесів, реагує на виклики та потреби соціуму. З огляду на це, освітні заклади також є залежними від таких змін та впливів і зобов'язані перебудовувати наявну структуру, переглядати умови організації



своєї діяльності, удосконалювати чи запроваджувати нові функції, вносити інші корективи.

В умовах посилення впливу зовнішнього середовища сутність децентралізованого управління стрімко зростає, і стає предметом сучасних наукових досліджень. Узагальненими ознаками децентралізованого управління є розвиток сукупності узгоджених зв'язків між суб'єктами управління, що здійснюється шляхом реалізації комплексу запланованих дій, заходів, впливів, спрямованих на підтримку об'єкта управління у стані належного функціонування та поступового розвитку.

Дефініцію «децентралізація» тлумачать як систему управління, за якої частина функцій центральної влади переходить до місцевих органів самоуправління, розширення прав низових органів самоуправління, послаблення централізації [24, с. 218].

Децентралізація передбачає передавання повноважень та бюджетів від державних органів органам місцевого самоврядування. Метою такого перерозподілу є надання більших повноважень тим органам, що ближче до людей, де такі повноваження можна реалізовувати найбільш успішно. Децентралізація управління передбачає переміщення влади від центрального органу на нижчі рівні, а також передавання певних функцій та повноважень ухвалювати рішення з головного органу будь-якої галузі уряду до нижчих рівнів. Цей процес ще називають «новим державним управлінням» й описаний як децентралізація, предметне управління, конкуренція урядової та місцевої координації [13].

В управлінні важливою є й фінансова децентралізація, що відображає фінансові повноваження органів регіонального рівня та є однією з фундаментальних умов незалежності та життєздатності органів місцевої влади: децентралізація процесів ухвалення рішень збільшує можливості участі місцевої влади в розвитку підконтрольної їй території; фіскальна децентралізація сприяє ефективному забезпеченню суспільними послугами

шляхом ретельнішого узгодження видатків органів влади з найнеобхіднішими місцевими потребами [35, с. 125].

Децентралізація як вид управління особливо зростає в період упровадження адміністративно-територіальної реформи. Сутність процесу децентралізації полягає в делегуванні повноважень і відповідальності за управління освітою та її фінансування демократично обраним органам місцевого самоврядування. Децентралізоване управління освітнім закладом як управління соціальною системою, має опиратися на об'єктивно існуючі потенційні можливості, враховуючи те, що управлінські впливи не здатні змусити систему виконувати більший обсяг функцій, ніж закладено в її системних властивостях.

Очевидними перевагами децентралізованого управління є те, що завдяки розширенню повноважень забезпечується прискорення процесу ухвалення рішень, що ухвалюються виконавцями на місцях (на нижчому рівні). Позитивною стороною такого управління є реалістичність рішень, скорочення термінів їх виконання тощо. При цьому зростає відповідальність виконавців за результативність рішень, а це в свою чергу спонукає до постійного удосконалення професійних компетентностей виконавців.

Децентралізоване управління в закладі загальної середньої освіти дає можливість залучати різних зацікавлених осіб (батьків, членів піклувальної ради, вчителів, громадськість, роботодавців, інших представників) до процесу планування, організації та виконання рішень, запланованих дій, до оцінки результатів їх виконання.

Вивчаючи особливості децентралізованого управління закладом освіти, будемо опиратися як на наші сформульовані висновки, так і на твердження здійснені дослідниками, інтерес яких пов'язаний з проблемами управління. Серед тверджень, що характеризують розвиток децентралізованого управління наведемо такі:

- в управлінському процесі цілі замовників освіти, здобувачів освіти та цілі системи мають співпадати, тобто вони не повинні суперечити одні одним;

– в управлінні освітнім закладом має бути чітко узгоджено розподіл функцій, що виконуються як у децентралізованій, так і централізованій формах;

– у децентралізованому управлінні опорним освітнім закладом цей процес здійснюється на двох рівнях: внутрішньому та зовнішньому

Децентралізоване управління покликане забезпечувати розвиток освітнього закладу, передбачаючи незворотні, позитивні, закономірні зміни об'єкту управління, внаслідок яких передбачено отримати новий якісний стан об'єкту за складом та структурою, показниками досягнення мети як результату.

При цьому децентралізоване управління опорним закладом освіти, за нашими припущеннями, має підтверджуватися прогресивними, якісними показниками у виконанні рішень, підвищеннях мотивації до оновлення структури, позитивно позначатися як на об'єкті управління в цілому, так і на окремих його елементах [23, с. 31].

У децентралізованому управлінні розподіл управлінських функцій є необхідним в умовах об'єднаних територіальних громад, що розглядаємо як сукупність структурних компонентів спільної соціальної системи. Водночас слід звернути увагу й на негативні сторони децентралізації, зокрема таку, як емерджентність, тобто появу особливих якостей, не властивих наявним підсистемам, відособленість частин, що можуть приводити до загострення конфліктів, ослаблення контролю, відсутності спільної мотивації до участі в управлінні тощо. Більш деталізований опис негативних сторін децентралізованого управління буде здійснено на подальших етапах нашого дослідження для застереження вияву процесу анархії чи хаосу.

За результатами проведеного опитування, можемо стверджувати, що перехід на децентралізоване управління в опорних закладах освіти пов'язано з побоюванням частини керівників знизити чи послабити контроль за динамікою розвитку закладу, інша – втратити авторитет лідера, знизити вплив на підлеглих тощо.

Тобто упровадження децентралізованого управління як інноваційного процесу потребує детального вивчення та теоретичного обґрунтування моделі організації управління опорним закладом освіти різних структур в умовах територіально-адміністративної реформи, що передбачено завданнями нашого дослідження.

Отже, в сучасних умовах набуває особливої уваги теорія децентралізованого управління, що послідовно імплементується в освітні системи, в тому числі і в практику управління опорними закладами освіти. Цей процес значною мірою залежить від керівника закладу, який повинен взяти на себе організаційно-розпорядницьку відповідальність, а делегувати саме ту частину повноважень досвідченим виконавцям, фахівцям, учасникам управлінських структур, компетентно використавши повноту своєї влади.

Вивчаючи стан управління опорними закладами освіти, цей процес переважно здійснюють компетентні й досвідчені керівники, управлінці, авторитетні педагоги, лідери змін, умілі організатори. У сучасних умовах на них покладається багато нових функцій, ролей, та завдань пов'язаних із стратегією розвитку опорного закладу, новими цілями, соціальними вимогами до якості освіти, викликами ринку праці тощо, що потребує нових підходів та механізмів децентралізованого управління.

Передбачувана завданнями нашого дослідження модель організації управління опорними освітніми закладами різних структур повинна відображати відповідну програму дій, сценаріїв, комплексу основних цілей та шляхів їх досягнення як результату взаємодії суб'єктів управління, що представлені новою організаційною структурою.

У моделі буде враховано й те, що організаційний складник децентралізованого управління має значний вплив на загальну структуру освітньої системи та слугує засобом забезпечення оптимального балансу між учасниками цього процесу.

У системі децентралізованого управління закладом освіти важливе місце відводиться громадському самоврядуванню та розвитку форм державно-

громадського управління. Як зазначено в новому Законі України «Про освіту», громадське самоврядування у сфері освіти – це 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 й державними справами у сфері освіти з питань, що належать до їх компетенції [62].

Водночас слід зазначити, що у децентралізованій системі управління освітою можуть проявлятися певні ризики, які зароджуються в середовищі суб'єктивних стосунків та взаємовідносин, тобто відносна самостійність у вирішенні завдань управління освітою може наражатися на суперечності між централізованим та децентралізованим управлінням.

У контексті зазначеної проблеми, одним із складних завдань для новостворених об'єднаних територіальних громад є визначення функції управління освітою. Очевидним викликом є інституційна слабкість окремих структур, що пов'язана з тим, що процес створення адміністративних одиниць реалізовується за принципом добровільності, що не враховували процеси спроможності й самодостатності нових утворень. Водночас, не зважаючи на це, органи місцевого самоврядування практично усіх об'єднаних громадах, разом з отриманням бюджетних преференцій та управлінських повноважень мають нести відповідальність за створення ефективного управління системою освіти в своїх громадах, покладаючись на опорні заклади освіти як центри децентралізованого управління.

А це означає, що в децентралізованих системах управління освітою у вирішенні завдань пріоритет надається керівникам, виконавцям та учасникам процесу управління, якісними характеристиками яких є досконале володіння компетентностями, від яких залежить результат, що визначається рівнем досягнення мети.

Отже, проблеми децентралізованого управління є актуальними й активно вивчаються та досліджуються науковцями й упроваджуються в практику прогресивними керівниками. Враховуючи викладене вище, розвиток децентралізованого управління в опорних закладах освіти може здійснюватися за умов узгодженого розподілу управлінських функцій для досягнення стратегічної управлінської мети за участю суб'єктів різних структур та ефективного використання можливостей ресурсів зовнішнього середовища та внутрішнього середовища. Наші подальші дослідження зазначеної проблеми будуть присвячені теоретичному обґрунтуванню та розробленню моделі організації управління опорним закладом освіти в умовах децентралізації, визначенню критеріїв оцінки її ефективності та розроблення концепції управління опорним закладом освіти за участю суб'єктів зовнішнього та внутрішнього середовища громади, що перевірятимуться на практиці опорних закладів освіти в різних регіонах України.

## **2.2. Система управління розвитком освіти в об'єднаних територіальних громадах**

Утворення об'єднаних територіальних громад у сільських регіонах, уперше в новій історії державного управління в Україні, створило умови, коли всі управлінські та фінансові повноваження зосереджені в єдиному органі управління – місцевій раді та її виконавчому органі. Зміни в Бюджетному і Податковому кодексах дали громадам можливість отримати стабільні джерела доходів і перейти на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом. Таким чином, у місцевих органах влади з'явилася реальна можливість для:

- подолання численних проблем, які накопичилися в секторі освіти через велику кількість малокомплектних і водночас затратних шкіл у сільських регіонах і, таким чином, можливість заощаджувати значні кошти місцевих бюджетів;

- початку реалізації власної і справжньої стратегії поліпшення освітніх

послуг шляхом оптимізації шкільної мережі, створення нової системи методичної служби, впровадження нової структури позашкільного розвитку, забезпечення якісного профільного навчання учнів старших класів тощо.

Незважаючи на наявність у системі загальної середньої освіти державної підсумкової атестації та зовнішнього незалежного оцінювання як форм оцінки навчальних досягнень учнів, питання «Як розуміти якість шкільної освіти?» залишається актуальним у фахових дискусіях на різних експертних майданчиках.

Насправді це питання виходить далеко за межі громади. Сучасні процеси глобалізації і стрімкий розвиток інформаційних технологій у світі кардинально змінюють сутність такого соціального процесу, як освіта (у тому числі й середня освіта). Повертаючись до громади, необхідно констатувати, що є певні очікування мешканців, що створення об'єднаної територіальної громади справді допоможе покращити їхнє життя, зробить публічні послуги (включаючи послуги шкільної освіти) з боку влади більш якісними та такими, які відповідатимуть рівню європейських країн.

Виходячи з повноважень і напрямів діяльності у сфері освіти, орган управління освітою виконавчого комітету об'єднаних територіальних громад може мати такі функції [42, с. 81-82]:

1. Аналіз і планування. Орган управління освітою виконавчого комітету місцевої ради об'єднаної територіальної громади аналізує і планує:

– розвиток мережі загальноосвітніх навчальних закладів об'єднаних територіальних громад відповідно до освітніх потреб громадян;

– потребу у педагогічних кадрах, розробляє пропозиції щодо державного контракту, формує регіональне замовлення на педагогічні кадри, укладання договорів на їх підготовку;

– замовлення на видання підручників, навчально-методичних посібників та іншої навчально-методичної літератури, навчальних програм, бланків документів про освіту та забезпечує ними навчальні заклади;

– закріплення за загальноосвітнім навчальним закладом відповідної

території обслуговування.

2. Організація і прийняття управлінських рішень. Орган управління освітою виконавчого комітету місцевої ради об'єднаної територіальної громади організує і приймає рішення щодо:

- затвердження штатних розписів тарифікації;
- призначення на посаду та звільнення з посади керівника комунального загальноосвітнього навчального закладу;
- призначення (за поданням керівника загальноосвітнього навчального закладу) на посаду та звільнення з посади заступників керівника та інших педагогічних працівників комунального загальноосвітнього навчального закладу;
- вжиття заходів у разі ліквідації в установленому законодавством порядку загальноосвітнього навчального закладу, заснованого на комунальній формі власності, щодо влаштування учнів (вихованців) до інших загальноосвітніх навчальних закладів;
- проведення експертної оцінки статутів навчальних закладів та їх підготовку для реєстрації;
- затвердження робочих навчальних планів комунального навчального закладу;
- створення та забезпечення роботи атестаційних комісій II рівня;
- підготовки проектів рішень відповідної ради об'єднаної територіальної громади про створення, реорганізацію або ліквідацію навчальних закладів;
- реалізації рішень ради об'єднаної територіальної громади про встановлювання у зонах екологічного лиха та епідемій особливого режиму роботи закладів, який погоджується з органами державної санітарно-епідеміологічної служби;
- забезпечення соціального захисту, охорони життя, здоров'я та захисту прав педагогічних працівників та інших спеціалістів, які беруть участь у навчально-виховному процесі, учнів (вихованців) загальноосвітніх



навчальних закладів;

- про створення груп продовженого дня, пришкільних інтернатів з частковим або повним утриманням учнів (вихованців);
- внесення пропозицій органам місцевого самоврядування щодо встановлення різних видів стимулювання та матеріального заохочення для забезпечення реалізації державної політики у сфері освіти.

3. Орган управління освітою виконавчого комітету місцевої ради об'єднаної територіальної громади здійснює контроль за:

- додержанням Державного стандарту загальної середньої освіти всіма навчальними закладами комунальної власності;
- додержанням вимог законів та інших нормативно-правових актів у сфері освіти;
- дотриманням порядку видачі випускникам документів про освіту, золотих і срібних медалей, похвальних грамот та листів;
- відповідністю освітніх послуг, які надаються навчальними закладами.

4. Погодження. Орган управління освітою виконавчого комітету місцевої ради об'єднаної територіальної громади погоджує:

- формування класів у закладі згідно з нормативами їх наповнюваності, встановленими законодавством, з урахуванням наявності приміщень, що відповідають санітарно-гігієнічним вимогам для здійснення навчально-виховного процесу, та відповідно до кількості поданих заяв про зарахування до закладу;
- структуру навчального року, яка встановлюється закладом;
- рішення загальноосвітнього навчального закладу про створення класів з поглибленим вивченням предметів, класів (груп) з вечірньою (заочною, дистанційною) формою навчання, спеціальних та інклюзивних класів для навчання дітей з особливими освітніми потребами;
- робочі навчальні плани приватного загальноосвітнього навчального закладу, які затверджуються його засновником(власником);

– заходи прискороного навчання та навчання екстерном (план яких розробляється загальноосвітнім навчальним закладом відповідно до заяв, поданих батьками або особами, які їх замінюють).

#### 5. Зовнішня комунікація. Орган управління освітою:

- оприлюднює результати атестації навчальних закладів;
- повідомляє про можливе відрахування батьків учня (осіб, які їх замінюють) не пізніше ніж за один місяць у письмовій формі за місцем проживання учня;
- приймає заяви про оскарження рішення педагогічної ради закладу щодо відрахування дитини з гімназії (гімназії-інтернату), ліцею (ліцею-інтернату), колегіуму.

Створення органу управління освітою є новим завданням для об'єднаної територіальної громади. Тому важливо мати дорожню карту цього процесу . (див. Додаток А, табл. 1.) [42, с. 83-84]. Тривалість створення органу управління освітою може становити від 2-х до 4-хмісяців. Результатом реалізації алгоритму має стати:

- створення відповідної структури управління системою освіти об'єднаної територіальної громади;
- укомплектованість його кадрами належної кваліфікації;
- налагоджений документальний порядок, пов'язаний з інвентаризацією прийнятого комунального майна, кадрового обліку педагогів і шкільних працівників;
- вирішення питань методичної підтримки та атестації, підготовки статистичних звітів, фінансового та бухгалтерського забезпечення шкіл. (див. Додаток А, табл. 1.) [42, с.83-84].

Тільки після того, як операційне управління мережею загальноосвітніх навчальних закладів набуло стабільного характеру, можна починати підготовку таких стратегічних завдань, як розробка і реалізація Плану оптимізації мережі навчальних закладів.

Залежно від ситуації з кількістю шкіл, дошкільних та позашкільних

установ, їх географічного розташування, система менеджменту освітою об'єднаної територіальної громади може мати різні структурні форми та відповідні назви (управління, відділи, сектори тощо), штат працівників.

Але, враховуючи, що управління освітою в об'єднаній територіальній громаді (особливо в сільських громадах) є новим і достатньо складним завданням, буде більш ефективно будувати різні форми конструктивного партнерства з профільними органами виконавчої влади різних рівнів (органи управління освітою сусідніх громад, районні та обласні державні адміністрації тощо). Такий підхід є повністю виправданим. Наприклад, уже наявні кращі практики щодо спільного методичного обслуговування навчального процесу, проведення районних учнівських олімпіад, організації підвезення тощо. Тобто, діалог ірраціональне взаємокорисне партнерство з усіма згаданими інституціями повинні стати частиною управлінської діяльності органу управління освітою громади (рис.2.1).

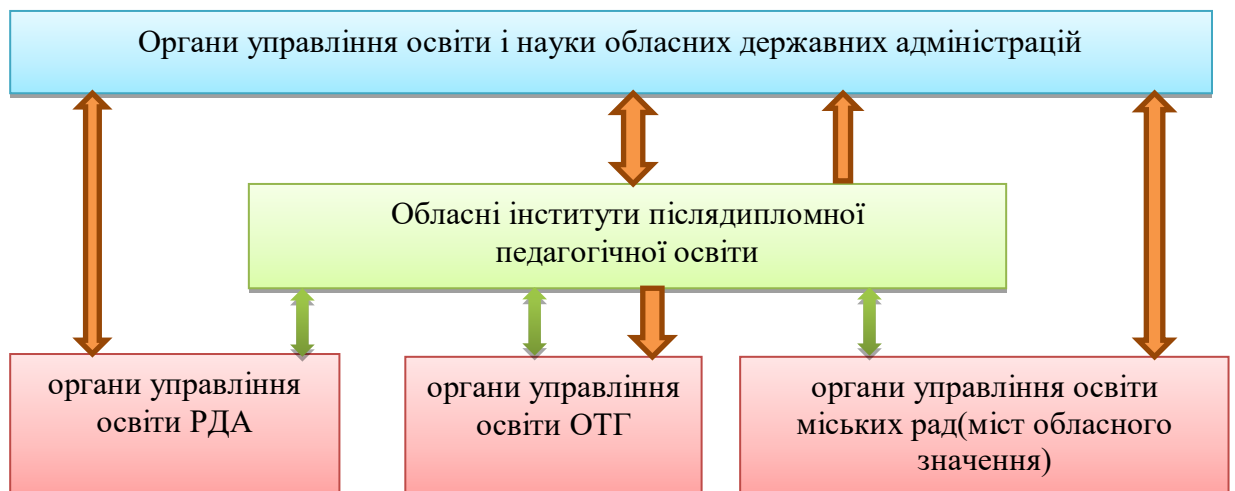


Рис.2.1. Схеми можливих взаємовідносин між різними інститутами управління освітою на регіональному рівні[42, с. 19]

Також треба пам'ятати, що функціонування системи освіти — безперервний, організаційно і методично складний процес, який стосується забезпечення освітніми послугами великої кількості населення і який при цьому повинен відповідати державній політиці та стандартам у сфері освіти. Це ще один аргумент, чому слід не тільки зберегти, а й розвивати певну

вертикаль у виконанні освітніх повноважень та завдань діючих та створюваних органів управління освітою (Міністерство освіти і науки України – органи управління освітою обласних державних адміністрацій – органи управління освітою районних державних адміністрацій, міських (районних у містах) рад, органи управління освітою об'єднаних територіальних громад – навчальні заклади).

Важливим елементом створення ефективної системи менеджменту закладів освіти об'єднаної територіальної громади є максимальне делегування адміністративних і навчально-методичних повноважень на рівень навчальних закладів у поєднанні з належним управлінням усередині самого закладу. Такого роду децентралізація освітнього менеджменту об'єднаної територіальної громади також дасть змогу уникнути формування малоефективної і витратної управлінської системи для бюджету об'єднаної територіальної громади.

Для реалізації непрямих завдань, які забезпечують функціонування мережі закладів освіти (до них можна віднести господарські завдання, фінансове і бухгалтерське обслуговування) рекомендується створювати зовнішні комунальні сервісні служби. Такого роду сервісні служби можуть також обслуговувати установи культури, спорту, охорони здоров'я та інших комунальних установ.

Окремим предметом аналізу системи управління освітою об'єднаної територіальної громади повинна стати діяльність методичних служб. Важливим чинником, який необхідно враховувати при формуванні методичної служби, є управлінський та навчально-методичний рівень шкільних адміністрацій та вчителів (професійний рівень педагогічних колективів шкіл є обернено-пропорційним залежності завантаженості співробітників методичних кабінетів і відповідно їх штатній чисельності).

Іншим чинником, який також впливає на формування моделі методичної служби є структура мережі навчальних закладів в громаді (кількість шкіл, їх ступені, профілі, локація, дисперсність, ефективність роботи

фахових(шкільних/міжшкільних) методичних об'єднань тощо).

У процесі створення методичної служби, рекомендується вивчати реальне навантаження кожного працівника служби в залежності від потреби їх послуг серед педагогічних працівників загальноосвітніх навчальних закладів. При цьому необхідно виходити з того, що головною функцією методистів є підтримка вчителів у забезпеченні якісного навчально-виховного процесу.

Серед напрямів діяльності, завдяки яким жителі громади справді можуть відчутти практичні результати нових органів управління освітою, слід виокремити забезпечення послуг позашкільної освіти. Основою метою цього напрямку має стати запровадження такої моделі, за якої, з одного боку, зберігаються попередні досягнення і охоплення позашкільною роботою дітей, а з іншого – забезпечується рівний і реальний доступ усіх дітей до послуг позашкільної освіти незалежно від того, де живе дитина: чи в адміністративному центрі, чи у віддаленому селі громади.

Більш складним може бути варіант, коли установи позашкільної освіти розташовані поза адміністративними кордонами новоствореної об'єднаної територіальної громади. У такій ситуації забезпечення позашкільних освітніх послуг може бути досягнуте трьома способами (див. Додаток Б, рис.2.2) [42, с. 21].

Вибір варіанта має базуватися на зіставленні фінансових і демографічних показників, а також враховувати можливості транспортного сполучення, наявність педагогів, попит на цю освітню послугу серед дітей, результативність роботи. В ідеалі мають бути забезпечені рівні можливості доступу до позашкільних освітніх послуг кожного мешканця громади шкільного віку. [60].

Під час реалізації плану оптимізації шкільної мережі і створення опорних шкіл виконавчі органи об'єднаної територіальної громади стикаються з питанням організації ефективного, зручного і безпечного підвезення учнів. Треба зазначити, що саме дієва система шкільного підвезення може забезпечити збільшення участі дітей у позашкільних заходах. Це вкрай

важливо, бо через покращення позашкільних освітніх послуг мешканці будуть відчувати позитивні зміни, які відбулися зі створенням об'єднаної територіальної громади. Крім того, зростання залучення учнів і батьків із сіл сприяє згуртованості громади.

У більшості випадків підвезення учнів забезпечене або власним автобусним парком громади, або використанням пасажирського транспорту місцевих підприємців. Є приклади, коли використовуються обидва підходи. Вирішальним є результат аналізу ситуації з позиції безпеки підвезення, його сталості за різних погодних умов, наявності місцевих постачальників транспортних послуг відповідної сертифікації, обсягу витрат із місцевого бюджету. На онлайн платформі <http://wiki.sklinternational.org.ua/> викладені різні варіанти кращих практик щодо підвезення з повним комплектом прикладів необхідних нормативних та інших документів.

Якщо необхідно забезпечити підвезення учнів із шкіл різних громад, це питання може вирішуватися шляхом спільного складання маршрутів руху автобусів та затвердження видатків на їхнє обслуговування за рахунок коштів, передбачених плановими асигнуваннями на поточний рік для бюджету об'єднаних територіальних громад та районів, або організації самостійного підвезення органом управління освітою об'єднаної територіальної громади.

Для цього необхідно вирішити питання передачі шкільних автобусів на баланс об'єднаної територіальної громади. З цією метою необхідно першочергово отримати дозволи відповідних органів виконавчої влади або укласти договори щодо зберігання з подальшим використанням транспортних засобів.

Щоб забезпечити формальну основу постійної методичної підтримки з боку департаменту освіти і науки обласних державних адміністрацій, рекомендується включити до Положення про орган управління освітою об'єднаної територіальної громади відповідні пункти, які регламентують (за згодою) виїзну участь фахівців та методистів обласного рівня.

Таким чином, повноваження щодо менеджменту мережі освітніх закладів, її оптимізації, підвищення якості освітніх послуг є головною функцією органів управління освітою об'єднаної територіальної громади, яка відрізняє її від органів управління освітою в структурі районної державної адміністрації.

Існують певні очікування мешканців, що створення об'єднаної територіальної громади справді допоможе поліпшити їхнє життя, зробить публічні послуги(включаючи послуги шкільної освіти) збоку влади більш якісними та такими, які будуть відповідати рівню європейських країн.

У процесі створення системи управління освітою об'єднаної територіальної громади важливо, щоб керівники органів управління освітою громади разом із фахівцями департаментів/управлінь освіти і науки обласних державних адміністрацій, інститут післядипломної педагогічної освіти регулярно вдосконалювали методику оцінювання якості освіти в навчальних закладах.

Залежно від ситуації з кількістю шкіл, дошкільних та позашкільних установ, їх географічного розташування, система менеджменту освітою об'єднаної територіальної громади може мати різні структурні форми та відповідні назви, штат працівників. Але враховуючи, що органи управління освітою об'єднаних територіальних громади є новим і достатньо складним завданням, буде більш ефективно будувати різні форми конструктивного партнерства з профільними органами виконавчої влади різних рівнів (органи управління освітою сусідніх громад, районні державні адміністрації, обласні державні адміністрації тощо).

Важливим елементом створення ефективної системи менеджменту закладів освіти об'єднаної територіальної громади є максимальне делегування адміністративних і навчально-методичних повноважень на рівень навчальних закладів у поєднанні з належним управлінням усередині самого закладу.

Ефективність діяльності органу управління освітою (у тому числі в реалізації плану оптимізації мережі загальноосвітніх навчальних закладів)

буде залежати від того, наскільки вона буде зайнята виконанням функцій, які мають пряме відношення до забезпечення якості освітніх послуг (комплектація педагогічними кадрами, затвердження навчальних планів закладів освіти, тарифікація, організація курсової підготовки педагогічних працівників, матеріальне забезпечення навчально-вихованого процесу тощо).

Серед напрямів діяльності, завдяки яким жителі громади справді можуть відчувати практичні результати нових органів управління освітою, слід виділити забезпечення послуг позашкільної освіти. Основою метою цього напрямку має стати запровадження такої моделі, в якій, з одного боку, зберігаються попередні досягнення і охоплення позашкільною роботою дітей, а з іншого – забезпечується рівний і реальний доступ усіх дітей до послуг позашкільної освіти незалежно від того, де живе дитина: чи в адміністративному центрі, чи у віддаленому селі громади.

### **2.3. Закордонний досвід управління розвитком освіти в громадах**

В кінці ХХ 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% [72]. Внаслідок таких змін почала збільшуватись частка шкіл з низькою наповнюваністю класів, виник надлишок вчителів, зросли видатки на однігo 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.

У рамках децентралізованої моделі управління освітою виділяють два принципових підходи: децентралізація з домінуючою позицією органів територіального самоврядування; децентралізація з сильною автономією шкіл (див. Додаток В, рис. 2.3) [67, с. 12].

При децентралізації із збереженням сильної автономії шкіл провідну роль відіграють школи, що є юридичними особами з широкими повноваженням директорів шкіл. Типовим інструментом фінансування школи є освітні бони. Прикладом застосування цієї моделі є Грузія, Вірменія. Так у Грузії понад 80% фінансових ресурсів передані безпосередньо школам. Проте ця модель у чистому вигляді є мало поширеною.

Цілком відмінною є модель децентралізації освіти зі збереженням домінуючої позиції органів територіального самоврядування (Польща, Естонія, Литва). Ключовим елементом її є передача відповідальності за школи органам місцевого самоврядування чи іншим керівним органам, які управляють шкільною мережею на місцевому рівні. У цій моделі школи сприймаються як елементи місцевих освітніх мереж, які підлягають спільному управлінню і плануванню [15].

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-державної моделі управління освітою;
- прозорість та відкритість освітнього процесу.

Яскравим прикладом моделі децентралізації управління освітою з домінуючою позицією органів місцевого самоврядування є Польща, де органи місцевого самоврядування отримали два ключових повноваження: право ліквідувати та відкривати нові освітні заклади та право на визначення бюджетів шкіл. Освітні заклади тут не мають права юридичної особи.

Децентралізація освіти у Польщі почалась у 1990 році з передачі громадам завдання управління і фінансування дитячих садків і завершилась у 1999 році під час передачі повітам шкіл вищого від початкового чи гімназійного рівня, а також чисельних позашкільних освітніх закладів. Органи самоврядування на рівні воєводств взяли на себе частину освітніх завдань регіонального характеру – управління бібліотеками, коледжами, закладами вдосконалення кваліфікації тощо [15].

На першому етапі при передачі дитсадків територіальні громади не отримали спеціальної субвенції, натомість їх доходи зросли за рахунок збільшення частки доходів від податків (доходи фізичних та юридичних осіб). Управління початковими школами передавалось у два етапи: на першому на добровільних засадах, аби отримати в управління школу на своїй території громади підписували договір з урядом з врегулюванням розміру трансферту. Громади при цьому не мали можливості брати в управління вибрані школи, а лише всі заклади на своїй території. На другому етапі, починаючи з 1996 р., всі початкові школи в обов'язковому порядку були передані в управління громадами.

Особливою ситуацією, яка виникла в Польщі, стало те, що при передачі органам місцевого самоврядування початкових освітніх закладів витрати на одного учня початкової школи стали вищими, ніж витрати в школах вищого

рівня, якими управляли кураторії освіти. Причиною цього став закон згідно якого повна сума освітньої субвенції для органів місцевого самоврядування не могла бути меншою від певного відсотка доходів державного бюджету.

У Польщі органи територіального самоврядування мають значні повноваження не лише при розподілі коштів освітньої субвенції, але і у створенні мережі дитсадків, шкіл, освітніх закладів та прийнятті фінансових планів. Вони відповідають за прийняття місцевих тарифних сіток вчителів, за організацію і підвезення учнів до шкіл, за поточне утримання установ і забезпечення школам належного обладнання і умов праці.

Впродовж останніх років відбулось зростання повноважень органів територіального самоврядування у формуванні мережі закладів, так спочатку громади могли ліквідувати (відкривати) школи лише за згодою куратора освіти, проте починаючи з 1998 року вимагається тільки висновок куратора з цього питання.

Важливим досягненням процесу децентралізації було забезпечення стабільності фінансування шкіл протягом всього процесу радикальних перетворень в освіті. Елементом стабілізації стали так звані пороги в алгоритмі розподілу освітньої субвенції, завдяки яким загальна сума освітньої субвенції для певного органа територіального самоврядування в наступному бюджетному році не могла бути нижчою, ніж субвенція, яка отримана в попередньому році. Згодом із зростанням частки власних коштів гмін цей поріг було ліквідовано.

Децентралізація управління освіти в Естонії, як і у Польщі відбувається з домінуючою позицією органів місцевого самоврядування. У 90-х роках уряд передав дошкільні навчальні заклади в управління міських та сільських муніципалітетів. Згодом відбувались реформи по їх укрупненню. Середня освіта фінансується тут за рахунок освітньої субвенції та додаткових доходів муніципалітетів. За рахунок освітньої субвенції фінансується заробітна плата вчителів та підвищення їхньої кваліфікації, оплата заробітної плати дирекції школи, харчування школярів, оплата підручників. У 2016 р. освітня субвенція

в розрахунку на одного учня в Естонії становила: на зарплату вчителів 1229 євро, на оплату роботи дирекції – 92 євро, на навчальні матеріали – 57 євро, на підвищення кваліфікації вчителів – 12 євро, на шкільні обіди – 136,5 євро. Розрахунок вартості навчання одного учня згідно формули тісно пов'язано з наповнюваністю класів [79]. Інші видатки місцева влада фінансує за рахунок власних коштів, а це комунальні послуги, прибирання в школі, роботу соціальних працівників і психологів.

В цій моделі чітко прослідковується принцип «гроші ідуть за учнем», що дозволяє освітнім закладам конкурувати за кожного учня. У Естонії така конкуренція є особливо гострою, адже якщо учень переходить у іншу школу за межами даного муніципалітету, то той мусить перераховувати гроші за його навчання, причому не лише кошти освітньої субвенції, що виділяє держава, але і власні фінансові ресурси на навчання учня. Освітню субвенцію тут отримують не лише державні освітні заклади, а й приватні.

Особливістю Естонської моделі управління освітою є те, що тут школам надається надзвичайно велика автономія в організації навчального процесу. Навчальні заклади самі обирають графік навчання дітей, визначають доцільність оцінювати учнів у початковій школі, самостійно обирають підручники та навчальні програми. В компетенції шкіл також рішення щодо прийняття на роботу чи звільнення вчителів. Контроль здійснюється лише за якістю знань, зокрема через іспити у випускних класах.

Іншою особливістю Естонської освіти є розвинене електронне самоврядування та відкритість даних про освіту, зокрема про: чисельний склад та кваліфікацію вчителів у кожній школі, чисельність учнів і їх рух впродовж навчального року, навчальні програми, звітність з використання фінансових ресурсів.

Дошкільна освіта в Естонії як і середня повністю знаходиться у сфері управління муніципалітетів. Громада зобов'язана забезпечити дітей від 1,5 року до 7 років місцем в дитячому садочку. Якщо сам муніципалітет не має такої можливості, через відсутність достатньої кількості місць, тоді він

вимушений доплачувати батькам, щоб ті віддали дитину до приватного закладу, або закладу іншого муніципалітету в який довозять дитину.

Втім попри всі гаразди освітня система Естонії має свої проблеми, одна з найвагоміших – низька наповнюваність класів і неефективність шкільної мережі, прикладом чого може слугувати її перенасиченість старшими гімназійними школами. Щоб допомогти муніципалітетам у вирішенні питань консолідації мережі у 2014 році урядом було заморожено коефіцієнти у формулі розрахунку освітньої субвенції. Ще одним кроком у вирішенні цієї проблеми стало прийняття рішення про переведення з 2023 року фінансування старшої школи на рівень держави.

Яскравим прикладом децентралізації з сильною автономією шкіл є Вірменія, де реформа освітньої галузі проводилась у 1998-2005 рр, коли всі школи поетапно перейшли на нову схему управління та фінансування освітніх витрат. В основі реформи були закладені такі базові принципи:

- школа фінансується єдиною сумою (за чітко встановленою формулою) без класифікації економічних статей;
- розмір цієї суми повинен відповідати кількості учнів;
- держава визначає суму, що виділяється на кожного учня;
- дотримання принципу «гроші ідуть за учнем»;
- школа самостійно складає річний кошторис (бюджет).

Іншим прикладом реформування освітньої мережі з сильною автономією шкіл є Грузія. Ключовим елементом реформи управління освітою тут стало радикальне зменшення будь-якого впливу місцевої влади на освіту та перетворення шкіл на незалежні заклади. Управління школою здійснює опікунська рада, яка вповноважена контролювати й затверджувати бюджет закладу, наймати чи звільняти директора. До її складу входять батьки, старшокласники, вчителі, викладачі та студенти. Проте вже 2010 року Міністерство освіти повернуло собі право призначати директорів шкіл та звільняти без попередження членів ради, суттєво обмежуючи шкільну автономію.

Школи мають юридичний статус та фінансову самостійність. Фінансування автономних шкіл здійснюється безпосередньо з центрального бюджету, не зачіпаючи місцеві бюджети. Фінансування середньої освіти здійснюється через ваучери, котрі «ідуть за учнем».

Ваучер може бути використаний як у державній, так і приватній школах, що породжує конкуренцію між закладами. Бюджет навчального закладу не є фіксованим, він залежить від того, скільки дітей його оберуть. Основними джерелами фінансування доходів школи є ваучери, кошти від додаткових освітніх послуг, оренда приміщень, комерційна діяльність, благодійні пожертвування, комерційна діяльність, спеціальні програми, гранди. Розмір ваучера, що виділяється з державного бюджету, залежить від розміру школи (чим більша кількість учнів, тим менший ваучер), рівня навчання (розмір ваучера у старшій школі вищий, ніж у середній та початковій), форми власності закладу (для приватних шкіл розмір ваучера є нижчим, ніж у державних) [16].

Ситуація в освітній галузі Грузії була багато в чому схожою з ситуацією в Україні в плані існування великого розриву у якості навчання міських і сільських шкіл та гірських районів. В Грузії прослідковується значна нерівномірність в оплаті праці вчителів сільських та міських шкіл, що зумовлено тим, що розмір заробітної плати вчителя тут не залежить від стажу, а доплати до заробітної плати вчитель отримує, пройшовши сертифікацію з фаху, інформаційних технологій, англійської мови. Зазвичай сільській вчителі мають гірші шанси успішно пройти сертифікацію з огляду на обмежений доступ до ресурсів. Акредитація шкіл та ліцензування вчителів проходить кожні 5 років. Особливу увагу після реформування освітньої галузі приділяється вивченню англійської мови та інформатики. Такий підхід пояснюється намаганням дати учневі в майбутньому шанси для саморозвитку.

Прикладом країни зі значною присутністю держави в організації, управлінні та фінансуванні освіти є Франція. Держава визначає деталі навчальних програм на всіх рівнях освіти; організовує процедуру допуску

вчителів у професію, наймає вчителів, які стають державними службовцями, наймає директорів шкіл, організовує підвищення кваліфікації вчителів; наймає та навчає інспекторів, відповідальних за контроль якості системи освіти; держава є основним джерелом фінансування державної системи освіти і також субсидує «приватні школи за контрактом», у яких навчаються близько 20 % школярів. Так, лише впродовж останніх років держава профінансувала більше половини (58,5 %, із них три четверті припало на заробітну плату працівників освіти), а органи місцевої влади – 25 % загальних витрати на освіту [26, с. 233-239].

Водночас упродовж 1983, 1985 і 2004 рр. у Франції було ухвалено низку законів про децентралізацію повноважень управління системою освіти. Відповідно до них місцеві органи влади почали відігравати більшу роль в управлінні, забезпечуючи матеріальну сторону (будівництво та обслуговування шкільних будівель, шкільний транспорт, постачання навчальних матеріалів тощо), а також оплату праці не викладацького (допоміжного) персоналу.

Школи, коледжі та ліцеї в Французькій Республіці мають певне місце для маневрів в управлінні бюджетами, наданими державою, а також у визначенні того, які освітні стратегії використовувати для досягнення національних цілей [26, с. 233-239].

У більшості посткомуністичних країн децентралізація освіти впроваджувалася в кілька етапів, і сам процес тривав певний період часу. Македонія спершу передала місцевим урядам відповідальність за матеріальні витрати (2005 р.) і лише пізніше – за оплату праці (у період з 2009 до 2012 рр.). Натомість, кожен етап запроваджувався як чіткий крок, який завжди передбачав зміни в освітньому законодавстві та мав точно визначену дату набуття чинності новим законодавством. Оскільки децентралізація в освіті є частиною фінансової децентралізації, майже завжди кожен крок цього процесу здійснюється на початку бюджетного року, а не на початку навчального року [26, с. 184-192; 69].

В Іспанії закріпилася децентралізована модель управління, у якій повноваження в сфері освіти розподілено поміж усіма рівнями влади. Міністерство як центральний орган державної влади відповідає за розроблення та реалізацію загальних принципів освітньої політики, забезпечує однорідність і єдність системи освіти, гарантує рівні умови для всіх громадян країни в реалізації прав на освіту, регулює умови отримання, видачі та визнання академічних і професійних кваліфікацій.

Автономні області країни здійснюють виконавчі та адміністративні повноваження в управлінні освітою в межах своєї території. Муніципалітети відповідають за утворення, будівництво, обслуговування будівель державних установ дошкільної, початкової та спеціальної освіти.

Навчальні заклади користуються автономією в підготовці, затвердженні та виконанні планів розвитку шкіл і планів управління, а також правил організації та керівництва школами в межах, установлених міністерством та автономними областями.

Організація системи державного фінансування в Іспанії здійснюється відповідно до децентралізації освітніх повноважень. Суми, що виділяються на освіту, та їх розподіл між автономними областями, різними типами, програмами й послугами визначаються щороку в державному бюджеті. Автономні області в своїх бюджетах ухвалюють рішення про фінансування витрат на освіту за рахунок державних трансфертів і частково – за рахунок місцевих податків [56, с. 49-53].

Систему освіти в Італії організовано відповідно до принципів субсидіарності та автономії шкіл. Держава має виключні законодавчі повноваження щодо загальних питань у галузі освіти, мінімальних стандартів, що мають бути гарантовані по всій країні, та основних принципів. Регіони визначають шкільні мережі в межах своїх територій, коригують шкільний календар, мають виключні повноваження у сфері професійної освіти та навчання.

На місцевому рівні провінції та муніципалітети несуть відповідальність



за вищі класи середньої школи та нижчі класи середньої школи.

У межах певної сфери повноважень регіональна та місцева влада несе відповідальність за створення, об'єднання, злиття та закриття шкіл, переривання навчання через серйозні і невідкладні причини, створення, контроль, а також розпуск шкільних колегіальних органів.

Школи є автономними в плані дидактичної, організаційної та науково-дослідницької роботи.

Італійська держава несе відповідальність за фінансування шкіл як на освітні, так і на адміністративні цілі. Регіони мають безпосередньо надавати (проте нерідко делегують це право провінціям і муніципалітетам) послуги та допомогу учням (харчування, транспорт, підручники для початкової школи, допомога дітям із бідних сімей, соціальна та медична допомога) з власного бюджету, вони також мають фінансувати плани будівництва шкіл.

Провінції та муніципалітети Італії несуть пряму відповідальність за забезпечення в школах опалення, освітлення, телефонного зв'язку, підтримання шкільних будівель у належному стані тощо [19, с. 170-178].

Ще одним прикладом глибоко децентралізованої системи освіти є Сполучені Штати Америки. Освіта – як середня, так і вища, – сфера компетенції штатів, права і можливості федерального уряду є незначними. Основний інструмент впливу федерального уряду – це система додаткового фінансування за допомогою грантів, які є великою підмогою для бюджетів місцевих органів освіти.

Значну роль у формуванні політики в сфері освіти Сполучених Штатів Америки відіграє виборна Комісія штату з питань освіти. До прав і обов'язків Комісії належить розроблення довгострокової стратегії розвитку освіти, програм навчання і вимог до випускних іспитів, критеріїв для відбору талановитих та обдарованих дітей, створення спеціальних шкільних навчальних округів тощо.

Безпосередньо управлінням роботою шкіл займається шкільний округ, серед функцій якого – усе, що не належить до функції уряду штату та

федерального уряду. На рівні шкільного округу ухвалюються рішення менш глобальні, водночас більш значущі для повсякденного життя батьків і навчання дітей: розклад, форма, факультативні заняття, шкільний автобус тощо.

Принцип управління такий самий – виборна рада розробляє політику, а найманий управлінець утілює її в життя. Фінансову незалежність округу забезпечує податок на нерухомість, а адміністративна – гарантована законодавчо.

Водночас за нинішньої системи ухвалення політичних рішень будь-які рекомендації щодо децентралізації освіти не буде прийнято саме тому, що державне управління поки що в Україні по-справжньому не передбачає участі громадськості і незалежних експертів в освітньому процесі. Відсутність діалогу негативно впливає не тільки на державну освітню політику, для якої вимоги європейської інтеграції ще не виступають ні змістовними, ні організаційними рамками, а й на соціальний клімат [51, с. 81-91].

Саме тому міжнародна допомога та європейський і світовий досвід є важливими ресурсами, що й має забезпечити в Україні реформування освіти в процесі децентралізації влади.

Отже, децентралізацію в управлінні освітою слід здійснювати комплексно, між державою і громадянським суспільством, між органами влади і споживачами освітніх послуг, між державною виконавчою владою і місцевим самоврядуванням, між керівником освітньої установи освітянами. Цьому значною мірою сприятиме використання європейського та світового досвіду реформування освіти в процесі децентралізації влади.

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 запозичити зарубіжний досвід в частині:

- впровадження принципу фінансування, коли «гроші ходять за дитиною». Доцільно було б ретельніше вивчити досвід Естонії, де муніципалітети конкурують за кожного учня, адже при переході до іншої школи за межами певного муніципалітету вони вимушені перераховувати іншому муніципалітету не лише обсяг освітньої субвенції, але і власні фінансові ресурси на навчання цього учня.

- 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. Така практика широко використовується у країнах Євросоюзу;

- впровадження принципу прозорості та відкритості освітньої діяльності.

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 до фінансування освітніх закладів;

- здатність органів місцевого самоврядування, зокрема територіальних громад управляти освітньою мережею, формувати фінансові кошториси через відсутність компетенцій та навиків;

- негативний вплив людського фактору через не бажання змінюватись.

### РОЗДІЛ 3

## ШЛЯХИ ОПТИМІЗАЦІЇ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ОСВІТИ В ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ УКРАЇНИ

### 3.1. Сучасний стан управління розвитком освіти в об'єднаних територіальних громадах України (на прикладі Берестівської об'єднаної територіальної громади)

В рамках адміністративно-територіальної реформи території Бердянського району рішенням Запорізької обласної ради №2 від 27.08.2015 року утворено Берестівську сільську об'єднану територіальну [7].

До складу Берестівської об'єднаної територіальної громади ввійшли Миколаївська, Карла-Марксієвська та Берестівська сільська ради (загалом 11 населених пунктів) з адміністративним центром в селі Берестове. Чисельність наявного населення становить 4,4 тис осіб.

Берестівська територіальна громада розташована у північно-східній частині Бердянського району Запорізької області та межує з Осипенківською сільською радою, Андріївською селищною радою та Донецькою областю.

В цілому за рахунок коштів бюджету Берестівської об'єднаної територіальної громади утримується 17 бюджетних установ. Зокрема, освітні потреби населення об'єднаної територіальної громади задовольняє 3 загальноосвітні школи I-III ступеню, де навчається понад 330 учнів. Мережа дошкільних закладів налічує 3 дитячі садки, які відвідує близько 90 малюків.

Головним розпорядником коштів бюджету Берестівської сільської об'єднаної територіальної громади є Берестівська сільська рада.

Місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою села через сільську раду та її виконавчий орган – виконавчий комітет. До сільської ради обрано 22 депутати, які представляють спільні інтереси об'єднаної територіальної громади.

Ефективність виконання функцій місцевого самоврядування, направлених на надання членам громади суспільних благ, в значній мірі залежить від стану наповнення місцевого бюджету доходами. Тобто, доходи місцевого бюджету повинні дозволяти у повному обсязі вирішувати завдання, покладені на органи місцевого самоврядування на відповідній території. Однак, практика свідчить про недостатність доходної бази місцевих бюджетів для забезпечення динамічного економічного та соціального розвитку відповідних територій.

В структурі видатків місцевого бюджету (загальний фонд) Берестівської об'єднаної територіальної громади за 2016-1 півріччя 2018 року фінансування галузі «Освіта» становило 53 %.

Обсяги виділених коштів загального фонду за вказаний період склали 28 552,5 тис. гривень. При цьому, у 2017 році вони збільшилися проти рівня 2016 року на 4 702,3 тис. грн. або у 1,6 раз (з 7 720,3 тис. грн до 12 422,6 тис. грн), в I півріччі 2018 року проти аналогічного періоду 2016 року – на 4587,5 або в 2,2 рази ( з 3 822,1 тис. грн до 8 704,6 тис. грн)[78, с. 20].

Рівень спрямованих асигнувань до затверджених видатків (з урахуванням змін) становив 92 % - 97%. Аналіз видатків загального фонду по галузі показав, що вони склалися із поточних видатків, в структурі яких основну питому вагу (93%) склали видатки на оплату праці з нарахуваннями та оплата комунальних послуг і енергоносіїв.

В свою чергу, видатки спеціального фонду на галузь «Освіта» за досліджуваний період склали 5181,8 тис. грн та мали нестабільну тенденцію. Так, обсяги виділених коштів із спеціального фонду у 2017 році зменшилися проти рівня 2016 року на 122,3 тис. грн, або на 5 % (з 2 503,4 тис. грн до 2 381,1 тис. грн), у I півріччі 2018 році відбулося збільшення проти рівня аналогічного періоду 2016 року на 265,2 тис. грн (з 32,1 тис. грн до 297,3 тис. грн). Рівень спрямованих асигнувань до затверджених видатків з урахуванням змін склав за досліджуваний період 84,7 %. Поточні видатки протягом досліджуваного періоду склали 3 % загального обсягу видатків, в структурі

яких найбільшу питому вагу (80 %) складають видатки на продукти харчування. Капітальні видатки, протягом досліджуваного періоду склали 97 % загального обсягу видатків [78, с. 20].

На початок 2016 року за рахунок бюджету Берестівської об'єднаної територіальної громади утримувалося 6 освітніх закладів, в тому числі: 3 загальноосвітні школи I-III ступенів та 3 дошкільні навчальні заклади.

Нами встановлено, що освітні заклади Берестівської громади працювали не на повну потужність. Середній відсоток використання потужностей загальноосвітніх навчальних закладів Берестівської об'єднаної територіальної громади на початок 2015/2016 навчального року складав 33,7%, 2016/2017 –33,6%, 2017/2018 –33,1%. Відзначимо, що у досліджуваному періоді найменш завантаженою була Миколаївська загальноосвітня школа I-III ступенів –24,4%.

Відмітимо, що більшість населених пунктів Берестівської об'єднаної територіальної громади знаходиться за межею пішохідної доступності (понад 3 км) до найближчого закладу освіти. В Берестівській об'єднаної територіальної громади повністю організовано підвіз дітей до шкільних закладів. Так, шкільним автобусом підвозиться 211 учнів.

Щодо успішності учнів Берестівської громади відзначимо, що у 2016 році 2 учні отримали срібну медаль, а у 2017 році відсутні випускники, які закінчили загальноосвітні навчальні заклади з відзнакою. В свою чергу, по 1 випускнику 9-х класів у 2016 та 2017 роках одержали свідоцтва з відзнакою.

Водночас, в Берестівській громаді низьким є рівень охоплення дітей дошкільною освітою. Необхідно відмітити, що в досліджуваному періоді відсоток охоплення дітей дошкільними закладами мав незначну тенденцію до збільшення, але був незначним –лише на 1,5 %. Так, на початок 2016 року в середньому дошкільні заклади відвідувало 44 % дітей віком до 6 років, а на початок 2018 року – 45,5 % [78, с. 21].

При середньому відсотку використання потужностей дошкільних закладів у досліджуваному періоді на рівні 102 % – 111 %, найбільш

завантаженим був Миколаївський дошкільний навчальний заклад «Оленятко» (використання потужностей становило на рівні 104 % – 138 %), найменш завантаженим – Троїцький дошкільний навчальний заклад «Пролісок» (використання потужностей становило на рівні 70,5%– 82 %).

Варто зазначити, що рівень укомплектованості штатів загальноосвітніх навчальних закладів педагогічними працівниками станом на 01.01.2018 становить 100 %. Разом з цим, чисельність педагогічних працівників пенсійного віку станом на 01.07.2018 року складає 15,2 %, що на 8,5 % менше, ніж на початок 2016 року. В ДНЗ укомплектованість штатів вихователями коливалася на рівні 80% – 100%.

Щодо відповідності стану медичного обслуговування дітей у дошкільних навчальних закладах Берестівської об'єднаної територіальної громади вимогам постанови Кабінету Міністрів України від 14.06.2002 №826, зазначимо, що в кожному із 3 дошкільних навчальних закладах є медичний працівник [78, с. 22].

При анкетуванні батьків, діти яких відвідують дошкільні навчальні заклади, 52,6 % респондентів відмітили, що медичним обслуговуванням задоволені, 47,4 % - не задоволені. При анкетуванні батьків, діти яких навчаються в штатів загальноосвітніх навчальних закладах, 100 % респондентів задоволені медичним обслуговуванням в школі.

Видатки загального фонду у розрахунку на 1 вихованця дошкільного навчального закладу у 2016 році склали 17,9 тис. грн, а у 2017 році – 26,2 тис. грн, що на 46 % більше в порівнянні з попереднім роком; у I півріччі 2018 року – 13,8 тис. гривень.

Найнижчими у досліджуваному періоді були видатки на 1 вихованця у дошкільному навчальному закладі «Пролісок», які у 2016 році склали 14,5 тис. грн, а у 2017 році – 24,7 тис. грн, у I півріччі 2018 року – 13,6 тис. гривень.

Видатки загального фонду у розрахунку на 1 учня загальноосвітніх навчальних закладах у 2016 році склали 19,37 тис. грн., у 2017 році зросли на 98,4 % та склали 31,67 тис. грн., у I півріччі 2018 року – 9,5 тис. гривень.

Найнижчими у досліджуваному періоді були видатки на 1 учня у Берестівській загальноосвітній школі I-III ступенів, які у 2016 році склали 16,3 тис. грн, а у 2017 році – 27,5 тис. грн, у I півріччі 2018 року – 18,3 тис. гривень [78, с. 22].

Видатки на утримання одного класу у 2016 році склали 195,27 тис грн; у 2017 році – 306,7 тис. грн, що в 1,6 раз більше порівняно з аналогічним періодом 2016 року у I півріччя 2018 року – 217,1 тис грн, що в 2,2 рази більше порівняно з аналогічним періодом 2016 року.

Видатки на утримання однієї групи у 2016 році склали 367,95 тис. грн, у 2017 році – 575,38 тис. грн, що на 56 % більше порівняно з попереднім роком, у I кварталі 2018 року – 311,3 тис. грн, що в 1,9 рази більше порівняно з аналогічним періодом 2016 року.

Проведений аналіз щодо стану виконання натуральних норм харчування засвідчив, що фактичні обсяги фінансування на продукти харчування для загальноосвітніх навчальних закладів у 2016 році склали 116,5 тис. грн; у 2017 році – 195,3 тис. грн, що на 68% більше, ніж у попередньому році; у I півріччі 2018 року – 127,4 тис. грн. При цьому, планові показники фінансування у 2016 та 2017 році не довиконано на 10,2 %, у I півріччі 2018 року – 40,2 % [78, с. 23].

Поряд з цим, фактичні обсяги фінансування на продукти харчування для дошкільних навчальних закладів у 2016 році склали 183 тис. грн; у 2017 році - 230,7 тис. грн, що 1,3 рази більше, ніж у попередньому році; у I півріччі 2018 року - 92,6 тис. грн, що в 1,3 рази більше, ніж у аналогічному періоді 2016 року. При цьому, планові показники фінансування на продукти харчування не довиконано відповідно по періодам на 8,5 %, 24,4 %, на 37,6 %.

Недостатність фінансування та зростання цін протягом досліджуваного періоду спричинило не виконання в повному обсязі натуральних норм з основних продуктів харчування. Необхідно відмітити, що затверджена середня вартість харчування 1 діто – дня в загальноосвітніх навчальних закладах Берестівської об'єднаної територіальної громади у 2015/2016 навчальному



році складала 5 грн, 2016/2017 – 8 грн, 2017-2018 – 10 грн, при цьому фактична була дещо відмінною та склала відповідно 4,2 грн, 8,4 грн, 8 гривень. При цьому, розрахунок середньої вартості харчування 1 діто - дня не здійснювався. В свою чергу, середній показник виконання натуральних норм харчування у 2015/2016 навчальному році становив 36,7%, у 2016/2017 – 50,2 %, 2017/2018 – 63,9% [78, с. 20].

Середній показник виконання норм харчування дітей загальноосвітніх навчальних закладів Берестівської об'єднаної територіальної громади по більшості продуктів харчування був нижче 100 %.

Слід відмітити, що у 2015/2016 навчальному році у всіх школах об'єднаної територіальної громади взагалі не виконувалися норми харчування по таким продуктам, як молоко, сир, сметана, яйця; у 2016/2017 навчальному році норми по цим продуктам харчування не виконувалися у Троїцькій загальноосвітній школі I-III ступеню та Берестівській загальноосвітній школі I-III ступеню. Крім цього на досить низькому рівні протягом досліджуваного періоду було виконання норм харчування у всіх школах Берестівської об'єднаної територіальної громади по таким продуктам харчування як картопля (15 % – 63%), соки (18 % – 35,9%), риба (20 % – 53%).

Найнижчий середній показник виконання натуральних норм харчування був у Троїцькій загальноосвітній школі I-III ступеню (у 2015/2016 навчальному році – 32%, у 2016/2017 – 41,5%, у 2017/2018 – 65%).

Рішеннями сільської ради від 25.12.2015 № 06 «Про батьківську плату на 2016 рік», від 23.12.2016 № 16 «Про батьківську плату на 2017 рік», від 21.12.2017 № 33 «Про батьківську плату на 2018 рік» затверджено батьківську плату за харчування дітей у дитячому навчальному закладі «Берестівський дошкільний навчальний заклад (ясла-садок) «Ромашка», «Миколаївський дошкільний навчальний заклад (ясла-садок) «Оленятко», «Троїцький дошкільний навчальний заклад (ясла-садок) «Пролісок» у розмірі 50% від вартості харчування на день. Фактично вартість харчування складала у

2016 році 20,62 грн, у 2017 році – 23,43 та у I півріччі 2018 року – 29,12 гривень.

Відмітимо, що в Берестівській об'єднаній територіальній громаді дотримувалися норми п. 5 ст. 35 Закону України «Про дошкільну освіту» [58], яким передбачено, що батьки або особи, які їх замінюють, вносять плату за харчування дітей у державному та комунальному дошкільному навчальному закладі у розмірах, визначених органами місцевого самоврядування або відповідними органами управління.

В цілому середній показник виконання натуральних норм харчування у дошкільних навчальних закладах протягом 2016 року коливався в межах 63 % – 99,5%, у 2017 році – 69% – 96 %, у I півріччі 2018 року – 70,1% – 96,8 %.

Проте, по деяким продуктам харчування виконання натуральних норм було на не достатньому рівні. Так, виконання норм харчування по молоці у 2016 році коливалося у межах 11% – 62%, у 2017 році – 18 % - 91%, у I півріччі 2018 року – 15 % - 50 %; по сиру кисломолочному – відповідно 44 % - 84 %, 42 % - 92 % та 51 % - 72 %; по овочам – відповідно 45 % - 99 %, 36 % - 90 % та 49 % - 93%.

Найнижчий середній показник виконання натуральних норм харчування у 2016 – 2017 роках був у Миколаївському дошкільному навчальному закладі «Оленятко» – 63% - 69%, а у I півріччі 2018 року – у Берестівському дошкільному навчальному закладі «Ромашка» – 70,1%.

Як було відмічено при анкетуванні 30% опитаних батьків, діти яких відвідують загальноосвітні навчальні заклади, та 43% батьків, діти яких відвідують дошкільні навчальні заклади, в цілому задоволені якістю харчування, але раціон бажає покращення [78, с. 23].

В свою чергу, в результаті проведеного інтерв'ювання 3 директори загальноосвітніх навчальних закладів зазначили, що обсяги асигнувань, що виділяються на харчування, не забезпечують виконання натуральних норм, і, відповідно, рівень їх виконання становить від 71% до 100 % [78, с. 23].

Варто зауважити, що рівень організації навчально-виховного процесу значною мірою залежить від оснащення закладів новітнім обладнанням. Було встановлено, що наявне матеріально-технічне оснащення освітніх закладів Берестівської об'єднаної територіальної громади не сприяє покращенню організації навчально-виховного процесу.

Стан матеріально-технічної бази навчальних закладів Берестівської об'єднаної територіальної громади потребує покращення та характеризується:

– недостатнім рівнем комп'ютеризації загальноосвітніх навчальних закладів та наявністю застарілої техніки. Показник щодо кількості учнів на 1 персональний комп'ютер станом на 01.07.2018 року складає в середньому 9 осіб, при цьому найвищим він був у Берестівській загальноосвітній школі I-III ступенів – 15 осіб.

Відмітимо, що на сьогоднішній день вже набуває актуальності питання щодо оновлення комп'ютерної техніки. На сьогодні в штатів загальноосвітніх навчальних закладах використовується 100% морально застарілої комп'ютерної техніки (придбання якої припадає на 2005-2008 роки). Необхідно також зазначити, що всі школи Берестівської об'єднаної територіальної громади підключено до глобальної мережі Інтернет, але він є низько швидкісним.

– не повним забезпеченням учнів підручниками. На момент проведення аудиту середній відсоток забезпечення учнів підручниками становив 88,6%. Зазначимо, що не в повному обсязі забезпечені підручниками учні початкової школи (на 67,3% - 94,9%) та учні 7, 10 та 11 класів (68,6% - 90,2%). В свою чергу, в навчальному процесі учні 10 та 11 класів на 92,8% - 96,9% використовували підручники з терміном використання більш, ніж п'ять років, але які відповідають навчальним програмам.

При анкетуванні батьків, діти яких відвідують загальноосвітні навчальні заклади, 81,3% респондентами було відмічено, що підручниками діти забезпечуються повністю, 13,7% – діти повністю забезпечені, але є книги з

терміном експлуатації понад 5 років. В той же час 10,6% – відмітили, що діти підручникам забезпечуються частково [78, с. 24].

– необхідністю заміни шкільних меблів, незабезпеченістю всіх загальноосвітніх навчальних закладів Берестівської об'єднаної територіальної громади спеціалізованими кабінетами. Так, в результаті інтерв'ювання директорів шкіл Берестівської об'єднаної територіальної громади було з'ясовано, що всі школи мають потребу в оновленні спортивного та шкільного інвентарю (стілці, парти, дошки, тощо). При цьому відмічено, що у Миколаївській загальноосвітній школі I-III ступенів відсутній спеціалізований кабінет з біології, у Троїцькій загальноосвітній школі I-III ступенів – спеціалізований кабінет з фізики, а у Берестівській загальноосвітній школі I-III ступенів взагалі відсутні спеціалізовані кабінети [78, с. 24].

– незабезпеченістю всіх дошкільних закладів Берестівської громади іграшками та навчально-наочними посібниками. Так, середній відсоток забезпеченості діючих дошкільних навчальних закладах Берестівської об'єднаної територіальної громади іграшками станом на 01.01.2016 становить 60%. Забезпеченість наочними посібниками станом на 01.01.2017 – 65% від існуючої потреби, а станом на 01.07.2018 – 70%. Розрахункова сума коштів, яка необхідна на закупку цих матеріальних цінностей складає близько 45-50 тис. гривень.

При інтерв'юванні з завідуючими дошкільними закладами з'ясовано, що всі дошкільні навчальні заклади Берестівської об'єднаної територіальної громади мають потребу в закупці іграшок та матеріальних цінностей. Поряд з цим, лише 19,7 % опитаних батьків, діти яких відвідують дошкільні навчальні заклади Берестівської об'єднаної територіальної громади, зазначили, що заклади повністю забезпечені іграшками, меблями та іншими матеріальними цінностями, а 80,3% відповіли, що заклади частково забезпечені усім необхідним, але цього вистачає для перебування дітей у дитячому садку [78, с. 24].

– досить високим рівнем зношення будівель та нагальною потребою в проведенні ремонтів загальноосвітніх закладів Берестівської об'єднаної територіальної громади.

Відмітимо, що всі навчальні та дошкільні заклади розміщені у типових приміщеннях. В загальному обсязі фінансування спеціального фонду капітальні видатки склали 4 784,6 тис, грн, або 97% (із яких капітальні видатки в загальноосвітніх навчальних закладах – 4 674,7 тис. грн та в дошкільних навчальних закладах – 109,9 тис. грн, або 19,4% та 2,6% річного обсягу видатків на загальноосвітні школи та дошкільні заклади відповідно).

При цьому, із загального обсягу капітальних видатків на проведення капітальних ремонтів загальноосвітніх навчальних закладів спрямовано 2 291,2 тис. грн, або 47,9 %, а на капітальні ремонти дошкільних навчальних закладів видатки не планувались і не здійснювались.

Наразі виділення коштів на проведення ремонтів залишається актуальним. Так, середній рівень зносу будівель штатів загальноосвітніх навчальних закладів протягом досліджуваного періоду склав 100%. Відмітимо, що жодна зі шкіл не має централізованої системи каналізації.

Необхідність проведення ремонтів засвідчена результатами проведеного інтерв'ювання з 3 директорами загальноосвітніх закладів. Директорами зазначено, що школи потребують ремонту даху основного приміщення, капітального ремонту огорожі, укріплення фундаменту школи, ремонту системи водопостачання та водовідведення, заміни вікон та дверей на енергозберігаючі, ремонту покрівлі, капітального ремонту спортзалів та заміни системи опалення [78, с. 25].

В свою чергу, середній показник рівня зносу будівель дошкільних навчальних закладів протягом досліджуваного періоду мав тенденцію до збільшення: з 78 % станом на 01.01.2016 до 93% станом на 01.07.2018, Зазначимо, що станом на 01.07.2018 найбільший рівень зносу будівлі, в якій розташований Берестівський дошкільний навчальний заклад «Ромашка», – 100 %.

За результатами проведеного інтерв'ювання з 3 завідуючими дошкільних навчальних закладів з'ясовано, що всі заклади потребують нагальних капітальних вкладень для здійснення капітального ремонту приміщень [78, с. 25].

Отже, вищезазначене дає підстави стверджувати, що стан забезпечення населення Берестівської об'єднаної територіальної громади соціальними гарантіями у сфері освіти потребує покращення. Дошкільною освітою в Берестівській об'єднаній територіальній громаді охоплено лише 45,5 % дітей віком до 6 років. Щороку не виконувались натуральні норми по основним продуктам. Матеріально-технічна база закладів освіти характеризується зношеністю основних засобів, недостатнім рівнем комп'ютеризації та наявністю застарілої техніки, обладнання тощо. Учні в навчальному процесі використовують підручники з терміном експлуатації понад 5 років.

Формулювання бачення розвитку освіти Берестівської об'єднаної територіальної громади має ґрунтуватися на проаналізованих і визнаних проблемах та питаннях, які хвилюють громаду. Визначивши бачення, громада задає правильний курс для майбутніх заходів і зусиль. Вона обирає пріоритетні сфери для інвестицій у найближчі роки та доносить їх до всіх зацікавлених сторін у сфері освіти.

Таким чином, необхідно створити сприятливі умови та ефективні інструменти для розвитку шкіл та освітніх закладів та привести освітні можливості у відповідність до потреб громади.

### **3.2. Основні чинники оптимізації управління розвитком освіти в об'єднаних територіальних громадах України (на прикладі Берестівської об'єднаної територіальної громади)**

Стратегія розвитку освіти в об'єднаній територіальній громаді фактично є секторальною стратегією, головною метою якої є забезпечення доступу всіх мешканців громади до отримання якісних освітніх послуг з одночасним

забезпеченням високих економічних показників функціонування освітньої мережі (в т.ч. –мінімізації видатків із власного бюджету об'єднаної територіальної громади на фінансування освіти) за рахунок оптимізації системи управління освітою.

Передумовою розробки документу стратегії розвитку освіти в громаді часто є розробка плану оптимізації цієї галузі, адже для досягнення якісних змін необхідно мати чітке уявлення про те, як саме виглядатиме система освіти в громаді.

На нашу думку, потреба в розробці плану оптимізації освіти Берестівської об'єднаної територіальної громади з недостатньо наповненою мережею закладів освіти, є актуальною й і для інших об'єднаних територіальних громад, до складу яких увійшли сільські території.

Часто однією з операційних цілей стратегії розвитку громади є забезпечення якісної освіти як однієї з основних функцій органу місцевого самоврядування.

Відсутність відповідного досвіду управління освітою, практик надання якісних освітніх послуг та наявність не оптимізованої мережі закладів освіти (передусім у сільських громадах) призводить до того, що ця операційна ціль не може бути глибоко деталізована з всіма чіткими запланованими заходами. На практиці це призводить до ситуації, коли громада змушена першим заходом в переліку до цієї операційної цілі зазначати саме розробку плану оптимізації надання освітніх послуг та секторальної стратегії розвитку освіти, а також визначає чіткі терміни і відповідальних за реалізацію цього завдання. Це дозволить під час реалізації стратегії розвитку громади визначити необхідні ресурси, відповідальні та залучені підрозділи, чітко визначити час розробки стратегії розвитку освіти, а отже – запланувати період, коли розпочнеться реалізація заходів у цій сфері.

Останнє особливо важливе, оскільки об'єднані територіальні громади часто отримують освітні заклади від району, більшість із яких потребують негайних і значних капіталовкладень, і здійснювати такі видатки без чіткого

розуміння, якою має бути система освіти в об'єднаних територіальних громадах, є помилковим. Намагання впроваджувати так звані «тверді», або інфраструктурні заходи (ремонт, модернізація, закупівля техніки тощо) в сфері освіти без попередньої розробки стратегії розвитку освіти може призвести до ситуації, коли ці кошти будуть витрачені дарма, адже за кілька років може виявитися, що відремонтований заклад освіти має бути переформатований або навіть закритий через відсутність у населеному пункті достатньої кількості учнів, відтак бюджетні кошти будуть фактично втрачені.

Отже вважатимемо, що Берестівська об'єднана територіальна громада вже визначила наявний комплекс проблем у галузі освіти ще на етапі роботи над стратегією розвитку об'єднаної територіальної громади й ухвалила рішення про розробку стратегії розвитку освіти.

Слід пам'ятати, що документ стратегії є публічним документом, тому наведена в ньому інформація має бути чітко структурованою, зрозумілою та містити детальний перелік запланованих заходів.

Структура (зміст) стратегії розвитку освіти в об'єднаній територіальній громаді виглядає так [69, с. 30]:

1. Опис процесу та методології розробки документу стратегії. В цей розділ варто також включити список членів робочої групи та опис проведених зустрічей і інших етапів роботи над стратегією розвитку освіти об'єднаної територіальної громади.

2. Діагностика існуючого стану системи надання освітніх послуг в громаді, в т.ч. – розроблена за підсумками діагностики матриця SWOT. В цьому ж розділі треба коротко описати результати проведених соціологічних досліджень, опитувань і інтерв'ю з мешканцями, найбільш важливі виявлені потреби і проблеми. Розширений аналіз результатів досліджень, анкетувань або інша подібна інформація може бути включена в якості додатку до стратегії. Також сюди включаються висновки з проведеного аналізу даних, що демонструють найбільш важливі аспекти системи та закладів освіти у порівнянні.



3. Висновки з процесу розробки плану оптимізації освітньої мережі. Цей розділ містить опис найбільш важливих аспектів плану оптимізації і описово представляє, як має виглядати система закладів освіти об'єднаної територіальної громади після завершення реалізації плану. Повний документ плану оптимізації є додатком до стратегії розвитку освіти в громаді.

4. Бачення, стратегічні і операційні цілі розвитку системи надання освітніх послуг в об'єднаній територіальній громаді. У цьому розділі необхідно коротко описати бачення, його структуру та причини включення до нього тих чи інших аспектів. Також потрібно коротко описати стратегічні і операційні цілі стратегії розвитку освіти, пояснивши яким чином вони пов'язані між собою і в цілому сприяють досягненню бачення. Основна частина цього розділу – детальний план заходів (в розрізі кожної стратегічної / операційної цілі), оформлений у вигляді таблиці.

5. Опис системи управління впровадженням стратегії – процедуру та періодичність проведення моніторингу і актуалізації, порядок роботи комітету з впровадження стратегії розвитку освіти тощо.

Отже, рекомендовану структуру документу визначено. Далі представимо покрокову інструкцію із розробки стратегії розвитку освіти Берестівської об'єднаної територіальної громади (див. Додаток Г). Оформлення діагностики наявного стану системи надання освітніх послуг в громаді, формування матриці SWOT [69, с. 31].

1) Формування робочої групи: представники органу влади громади (голова/профільний заступник, керівник та працівники відділу, що управляє освітою, представники суміжних за специфікою відділів – сім'ї та молоді, спорту, культури, депутати ради); представники освітніх закладів (керівники/представники/вчителі дошкільних навчальних закладів, шкіл, освітніх комплексів, профспілок вчителів тощо); представники батьків (батьківських комітетів, активні батьки, делеговані представники окремих класів); представники учнівської молоді (учнівські ради, делеговані представники класів, в першу чергу старших класів); представники

комунальних підприємств або відділів, що займаються обслуговуванням доріг, транспортними перевезеннями, обслуговуванням комунальних об'єктів, комунікацій тощо (за наявності); представники активу громади, лідери громадської думки; представники громадських організацій (за наявності); підприємці, що надають послуги, пов'язані з освітою (харчування, довозення дітей і т. і. – за наявності); залучені зовнішні експерти.

Цей список може доповнюватись за потреби іншими членами робочої групи – наприклад, представниками відділу освіти районної державної адміністрації, представниками сусідніх громад тощо. Головний принцип під час формування робочої групи – максимально можливе залучення представників усіх зацікавлених сторін, які будуть корисні під час врахування всіх можливих аспектів формування стратегії розвитку освіти, з дотриманням принципів гендерної рівності. Водночас ця група має бути робочою, тобто дієвою, мобільною та фаховою. Тому можливим є включення не всіх представників окремої категорії, а делегованих представників.

Після формування складу робочої групи вона затверджується розпорядженням голови громади, можливим є розробка і затвердження положення про таку робочу групу, де буде детально описано її функціонал, період роботи, хто відповідає за оформлення протоколів зустрічей і формування підсумкового документу тощо.

2) Проведення зустрічей робочої групи і збір інформації. Під час першого засідання головуєчий та експерти знайомлять присутніх із методологією роботи, озвучують усі передбачені етапи підготовки документа стратегії та його зміст.

Самі засідання робочої групи повинні бути відкритими, щоб кожен бажаючий міг взяти в них участь, але не заважаючи роботі групи.

На цьому етапі важливим є збір максимально повної інформації щодо існуючої ситуації в системі освіти громади, яка дозволить на майбутніх етапах роботи сформувати якісну діагностику та SWOT-аналіз, і провести детальний аналіз.

3) Проведення інтерв'ю. Зважаючи на те, що до складу робочої групи входить досить обмежена кількість учасників, важливим є збір інформації у більш широкого кола представників та безпосередньо зацікавлених цільових груп – вчителів, учнів, дітей, батьків. Рекомендується проведення низки інтерв'ю з метою отримання об'єктивної внутрішньої оцінки освітніх послуг, якості їх надання, наявних проблем/переваг, перспектив розвитку та дослідження необхідності і можливості впровадження окремих заходів з оптимізації системи надання освітніх послуг.

4) Проведення анкетування мешканців. Анкетування дозволяє отримати оцінку наявної ситуації в освіті, оцінити якість надання тих чи інших послуг на основі врахування думки значно більшого числа респондентів, ніж учасники робочої групи чи учасники інтерв'ю.

Узагальнені і проаналізовані результати анкетування мають бути представлені у вигляді додатку до документа стратегії, а короткі висновки з проведеного аналізу увійти до основної частини стратегії розвитку освіти об'єднаної територіальної громади.

На цьому етапі діагностика як розділ стратегії розвитку освіти формується у вигляді проекту, адже на наступних етапах може виявитися, що частина інформації є непотрібною для подальшої роботи чи навпаки – потрібна буде якась додаткова інформація, яку треба буде додати до діагностики.

Також, зважаючи на досить тривалий період підготовки документа стратегії розвитку освіти, може виявитися, що деякі показники в діагностиці втратять свою актуальність – їх треба буде оновити.

Формування проекту і надалі остаточного варіанту діагностики здійснюють члени робочої групи за участі експертів, які зможуть допомогти визначити найбільш важливу інформацію, що має бути включена до документа.

5) Оформлення матриці SWOT. Отримана інформація використовується для оформлення матриці SWOT.

Розробка матриці SWOT відбувається шляхом зіставлення [69, с.38]:

1) Внутрішніх чинників (див. Додаток Д):

– сильних сторін системи освіти громади (наявність висококваліфікованого педагогічного персоналу; активна робота органів учнівського самоврядування; високий рівень співпраці адміністрації шкіл та батьківських комітетів; наявність договорів міжмуніципального співробітництва, за якими сусідня громада перераховує кошти за своїх дітей, що відвідують гуртки на території об'єднаної територіальної громади; наявність опорної школи, яка повністю відповідає сучасним вимогам та знаходиться в новому (модернізованому) приміщенні; компактне розташування населених пунктів об'єднаної територіальної громади, між якими організовано підвезення дітей до опорної школи; збільшення кількості дітей в дошкільних навчальних закладах через економічний розвиток громади і переїзд нових мешканців в об'єднану територіальну громаду);

– слабких сторін системи освіти громади (наявність малокомплектних шкіл в селі/селах; низький рівень впровадження сучасних методів викладання в школах; незадовільний технічний стан школи/шкіл в селі/селах; відсутність чи неможливість підключення до швидкісної мережі інтернет в школі/шкода; поганий стан доріг між селами, що не дає можливості організувати підвезення дітей; відсутність (або поганий стан) пришкільних спортивних майданчиків; низький рівень роботи позашкільної освіти через відсутність нових видів занять та поганого забезпечення).

2) Зовнішніх чинників: шанси, загрози (див. Додаток Д).

Реакціями на зовнішні чинники можуть бути:

- використання – у випадку зовнішніх можливостей;
- подолання або мінімізація – у випадку зовнішніх загроз.

Зовнішніми чинниками, наприклад, можуть бути: збільшення кількості грантових конкурсів в Україні, і як наслідок – можливість залучення дотаційних, грантових фінансових ресурсів; діяльність сусідніх громад, оскільки сусідня громада може створити кращі умови, і мешканці будуть

переїздити до неї або діти з об'єднаної територіальної громади будуть навчатися у закладах освіти сусідньої громади; кліматичні зміни; політична нестабільність; економічна криза; демографічна криза; урбанізація населення, і як наслідок – постійне зменшення кількості мешканців, в т.ч. учнів, в селах; зміни в законодавстві. Цей чинник може бути розцінений як шансом (наприклад, буде змінено систему розподілу освітньої субвенції і сума коштів з державного бюджету збільшиться), так і загрозою (законодавче обмеження мінімальної кількості учнів в школах, зменшення розмірів освітньої субвенції, додаткове навантаження об'єднаної територіальної громади новими функціями тощо).

Місце етапу розробки матриці SWOT в процесі створення стратегії розвитку громади та причини для його проведення представлені на рис.3.1.

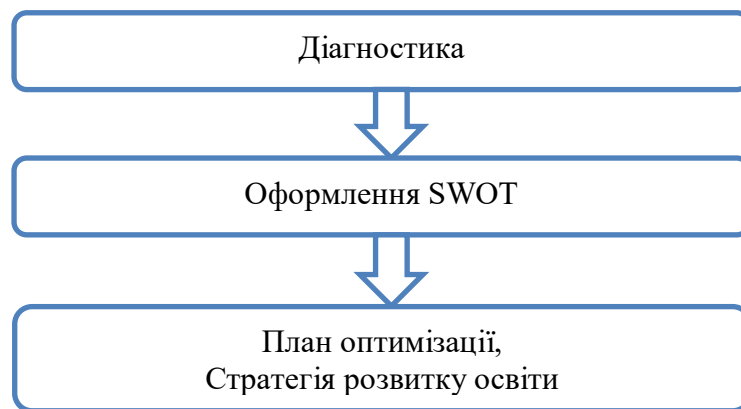


Рис. 3.1. Місце етапу розробки матриці SWOT в процесі створення стратегії розвитку громади та причини для його проведення [69, с. 39]

Зібрані дані дозволяють ідентифікувати як переваги (сильні сторони системи освіти громади), так і деякі недоліки та проблеми. Вони стають основою процесу стратегічного планування, оскільки переваги є тими елементами, на яких необхідно ґрунтуватися, плануючи подальший розвиток системи освіти громади.

У свою чергу усунення або нівелювання недоліків і проблем – це завдання, реалізація якого повинна призвести до покращення рівня надання освітніх послуг в громаді, а отже – до покращення загальної ситуації в цій

громаді. Таким чином, можна графічно представити висновки, які випливають з матриці SWOT (рис.3.2).

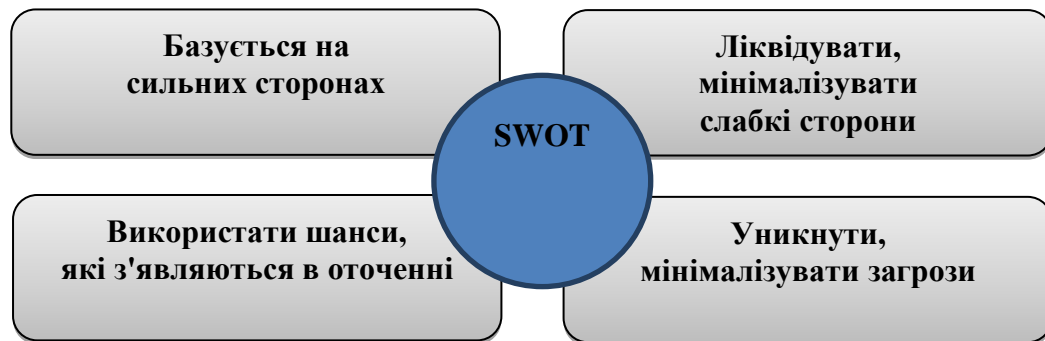


Рис. 3.2. Висновки з матриці SWOT [69, с. 39]

Після завершення діагностики та формування матриці SWOT можна переходити до наступного етапу – проведення детального аналізу та порівняння і співставлення отриманих даних. Такий аналіз дозволить виявити можливі проблеми існуючої освітньої мережі в громаді, порівняти заклади освіти між собою як в межах об'єднаної територіальної громади, так і з аналогічними закладами за її межами або з середніми показниками по району/області. Саме порівняльний аналіз дає можливість ідентифікації окремих проблем в кожному з закладів освіти, так і визначити ті заклади освіти в об'єднаній територіальній громаді, які найменш ефективно надають освітні послуги. Такий аналіз є необхідним для переходу до наступного кроку – розробки плану оптимізації освіти об'єднаної територіальної громади.

б) Проведення аналізу отриманої в ході діагностики інформації.

Проаналізувати отриману під час діагностування інформацію пропонується за такими показниками [69, с. 41-42]:

1) порівняльний аналіз даних в розрізі окремих шкіл (оформлюється у вигляді таблиць, краще – графіків, базова лінія – середній показник по об'єднаній територіальній громаді, в окремих випадках базова лінія – субвенція або нормативні показники, показники середні в районі/області/країні);

2) Порівняльний аналіз дошкільних навчальних закладах;

- 3) Порівняльний аналіз позашкільної освіти;
- 4) Аналіз суміжних послуг, які можуть бути оптимізовані паралельно з освітою;
- 5) Потреба в інфраструктурних видатках на кожен окремий об'єкт в суміжних до освіти сферах.

Важливим є саме порівняльний аналіз, адже завдяки цьому можна визначити заклади, які є найбільш ефективними, та заклади, які мають високий потенціал до оптимізації послуг. Часто вже на етапі проведення аналізу можна визначити потенційні напрямки подальшої оптимізації освітньої галузі в громаді, яка буде опрацьовуватись на наступному етапі.

#### 1. Розробка варіантів оптимізації шкільної мережі (сценарії).

Сценаріїв оптимізації шкільної мережі обов'язково має бути декілька. Однозначно погодити один варіант плану не вдасться, оскільки буде багато різних бачень, і побажання різних цільових груп доведеться враховувати. Сценарії оптимізації освіти мають бути повноцінними, тобто охоплювати всі школи в громаді і всіх їхніх учнів.

Сценарій має чітко описувати такі компоненти оптимізації освіти в об'єднаних громадах [69, с. 43]:

- 1) схему нових шкільних мікрорайонів;
- 2) чітко зазначений порядок підвезення учнів шкіл, які після оптимізації буде закрито чи понижено в ступені;
- 3) опис майбутніх інвестицій у кожен з шкіл нової мережі;
- 4) пропозиції щодо зайнятості персоналу шкіл, який потрапляє під звільнення чи скорочення;
- 5) один чи декілька варіантів використання будівель закритих навчальних закладів;
- 6) розрахунок економічної вигоди від оптимізації шкільної мережі;
- 7) демонструвати шляхи вирішення найактуальніших проблем.

Особливу увагу при підготовці сценаріїв потрібно приділити аргументації необхідності реалізації того чи іншого плану, детально зазначити

перспективи та майбутні вигоди. Найефективніше зазвичай виносити на обговорення 3-4 сценарії.

У будь-якому випадку сценарії, їх кількість та зміст будуть для кожної громади індивідуальними. Головне – потрібно враховувати рівень можливої соціальної напруги, від якого буде залежати тривалість реалізації плану оптимізації та кількість етапів. Найоптимальнішим варіантом буде розробка такого плану на період від трьох до п'яти років.

Що стосується етапів, то їх кількість зазвичай залежить від тривалості впровадження плану. Наприклад, якщо буде ухвалене рішення про пониження школи у ступені з третього до першого, то першим етапом у перший рік реалізації буде пониження ступеню до другого, і ще через рік чи два другим етапом – пониження до першого ступеня. Аналогічна ситуація із закриттям школи. Такий процес за необхідності теж може проходити у кілька етапів протягом кількох років.

Підсумовуючи, варто зазначити, що кожен сценарій має бути деталізований та зрозумілий, повністю охоплювати всю наявну мережу та показувати майбутні вигоди.

Зміни у структурі шкільної мережі потребують від місцевої влади ухвалення рішень щодо побудови нових маршрутів і залучення нових засобів підвезення учнів. Кожна зміна у сценарії оптимізації має містити пропозицію щодо нового маршруту із запланованими зупинками. Найкраще формувати маршрути на основі вже наявних. Дуже часто в громадах і до цього були організовані підвезення, і часто маршрути вже проходять повз школи, які мають бути закриті чи понижені в ступені. В такому випадку є декілька переваг: легше довести батькам, що підвезення дітей до опорної школи не є проблемою і не потягне за собою значних ускладнень. Тут не потрібно шукати спосіб отримати додаткову одиницю транспорту чи ще одну послугу з перевезення.

Є кілька основних, або типових, варіантів оптимізації, які умовно можна поділити на три групи(причому на практиці можливим є одночасне



використання двох чи навіть усіх трьох варіантів одночасно під час розробки плану оптимізації системи освіти об'єднаної територіальної громади) [69, с. 44]:

1) Адміністративна оптимізація – це найбільш простий метод, який практично не призводить до закриття окремих закладів освіти, а спрямований на підвищення ефективності роботи та якості освітніх послуг у кожному з них (без пониження ступеня). Цей метод зазвичай не викликає великого соціального супротиву, але водночас (у випадку наявної великої мережі малокомплектних шкіл) не дасть якісно оптимізувати систему в цілому, адже мережа залишається без змін. Зазвичай така оптимізація починається з утворення в об'єднаній територіальній громаді одного освітнього округу з однією (кількома) основними/опорними школами, утворенням на базі інших філій, відповідно – централізації управління мережею освітніх закладів.

Можливими заходами можуть бути:

- Реорганізація шкільних округів.
- Визначення чіткого пріоритету на забезпечення навчання учнів саме в тих школах, до яких закріплено дану територію (діти не з цього шкільного округу приймаються на навчання в школу тільки тоді, коли це не призведе до відкриття нових/паралельних класів, не призведе до необхідності організації чи розширення підвозу дітей. В іншому випадку – батьки самостійно здійснюють підвезення дітей);
- Утворення освітнього округу з опорною школою та філіями, скорочення адміністративного персоналу (директори, бухгалтерія тощо);
- Аналіз ефективності роботи непедагогічного персоналу, скорочення додаткових видатків на їх утримання (один працівник обслуговує кілька шкіл, забезпечення повного навантаження, передача частини функцій управлінським компаніям тощо);
- Аналіз завантаженості вчителів, забезпечення їх повного завантаження, за можливістю – альтернативна зайнятість, зайнятість в позашкільні тощо;

– Аналіз енергозатрат у кожному з об'єктів, першочергова комплексна термомодернізація тих об'єктів, які є найменш енергоефективними (скорочення додаткових витрат);

– Розрахунок потенційного результату від впровадження даного виду оптимізації.

2) Оптимізація мережі за рахунок пониження ступеня шкіл або скорочення кількості малокомплектних класів.

Цей метод є більш складним, адже ступінь частини освітніх закладів понижається з I-III до I-II або навіть до I. З досвіду невеликих сільських об'єднаних територіальних громад це часто призводить до утворення в межах освітнього округу однієї (опорної) школи I-III ступенів, в яку підвозять учнів старших класів з території всієї громади. Цей варіант є більш складним у впровадженні, адже внаслідок його реалізації, з одного боку, необхідно забезпечити підвезення учнів старших класів до опорної школи (а отже, потрібно передбачити не тільки видатки, а й забезпечення самого процесу підвезення), а з іншого – може призвести до скорочення педагогічного персоналу в частині шкіл або до його переведення на роботу в опорну школу. Водночас, цей метод створює умови для надання якісних освітніх послуг учням старших класів на базі опорної школи (наповнені класи з високим рівнем конкуренції між старших класів на базі опорної школи (наповнені класи з високим рівнем конкуренції між учнями і їхньою соціалізацією), яка буде оснащена всім необхідним обладнанням, комп'ютерною технікою та викладання у якій здійснюють педагоги з високим рівнем підготовки. Також цей варіант дозволяє досягти досить значного економічного ефекту в забезпеченні діяльності освітніх закладів та сконцентрувати видатки на модернізацію наявного чи закупівлю нового обладнання у визначених школах.

3) Оптимізація мережі за рахунок закриття частини шкільних об'єктів.

Це найбільш складний метод, який варто використовувати тільки у випадку, коли чинна мережа освітніх закладів настільки не відповідає наявним потребам (в першу чергу через дуже низький рівень завантаженості шкіл,

неможливість збереження закладів через недостатню кількість дітей в даному населеному пункті), що неможливо забезпечити подальше функціонування частини шкіл в окремих населених пунктах об'єднаної територіальної громади.

Як уже зазначалося, в залежності від ситуації в громаді та її специфіки, можливе використання будь-якого з вищезазначених методів або їх комбінація з метою забезпечення надання якісних освітніх послуг на всій території об'єднаної територіальної громади.

Зазвичай на цьому етапі пропрацьовуються одночасно різні варіанти, що дає можливість оцінити очікувані якісні, кількісні і фінансові показники кожного з варіантів, їх детально описати і провести їх обговорення. Бажано оформити кожен із варіантів максимально зрозуміло – карта об'єднаної територіальної громади зі схемою існуючої мережі, пропоновані варіанти оптимізації, схеми підвезення тощо. Всі показники та їхні зміни внаслідок оптимізації варто представити у формі графіків/діаграм тощо. Все це полегшить обговорення з мешканцями і дозволить пояснити, яким чином було враховано потреби мешканців в кожному з варіантів.

Отже, визначившись з варіантами та маючи готові сценарії, настає час коли потрібно визначитись з одним єдиним варіантом. Зрозуміло, що рішення сесії об'єднаної територіальної громади стане власне початком процесу оптимізації. Однак пропонувати на розгляд депутатів ради кілька варіантів недоцільно, це значно затягне час пленарного засідання та може призвести до того, що жоден зі сценаріїв не отримає належної кількості голосів.

Потрібно організувати широке публічне обговорення, до якого залучити максимальну кількість мешканців громади задля уникнення низки негативних наслідків. Потрібно надати мешканцям можливість обдумати та обговорити кожен з варіантів, запропонувати свої аргументовані зміни та доповнення, отримати відповіді на питання, які обов'язково будуть виникати.

На цьому етапі необхідно розпочати процедуру консультації з громадськістю і краще використати всі її види та форми, щоб забезпечити

можливість долучитись до обговорення усім цільовим групам.

Всі результати окремих заходів в рамках проведення громадського обговорення, отримані пропозиції та зауваження мають бути зафіксовані та передані до робочої групи для остаточного врахування. За підсумками обговорення має бути визначено один, найоптимальніший варіант плану оптимізації освіти в громаді.

3.Розробка стратегії розвитку освіти в об'єднаній територіальній громаді [69, с. 49].

Отже, підсумком реалізованих двох попередніх етапів є визначений та узгоджений з громадою оптимальний варіант оптимізації шкільної мережі.

Оскільки розробка стратегії розвитку освіти відбувається вже за наявного плану оптимізації, варто також перевірити і наявність в плані заходів всіх організаційних, фінансових та адміністративних заходів, необхідних для реалізації обраного варіанту оптимізації освітньої мережі та їх терміни реалізації. план оптимізації освітньої мережі фактично стає додатком до стратегії розвитку освіти об'єднаної територіальної громади, оскільки всі його етапи було включено до переліку заходів стратегії.

4.Реалізація запланованих заходів. Моніторинг виконання та внесення змін до операційних цілей і плану за ходів (з можливою актуалізацією стратегії) [69, с. 53].

Для успішного і результативного впровадження стратегії розвитку освіти об'єднаної територіальної громади потрібні інструменти оцінювання всього процесу реалізації. Ці інструменти мають надавати розуміння будь-яких перешкод у реалізації стратегії та підтримувати зусилля щодо їх подолання.

Таким чином, вибір методики опрацювання стратегії перш за все залежить від організаційного потенціалу Берестівської громади. Типова і повсюдна практика для органів місцевого самоврядування у Європі – залучення зовнішніх експертів до роботи над нетиповими і не рутинними завданнями. Використання зовнішніх ресурсів особливо характерне для малих

органів місцевого самоврядування, які не можуть дозволити собі утримувати на постійній основі персонал зі специфічною кваліфікацією. Великі громади, з потужними відділами освіти, мають достатньо кваліфікованого персоналу, щоб самостійно розробляти стратегію, залучаючи експертів до виконання специфічних завдань, як от проведення сесії зі SWOT- аналізу чи аналіз статистичних і фінансових даних.

Отже, стратегію можна впроваджувати лише за умови виділення достатніх коштів з бюджету громади та цільових грантів. Слід підкреслити, що оскільки стратегія розвитку освіти об'єднаної територіальної громади розрахована на багато років, то виконавчі органи також повинні дбати про передбачення бюджетних коштів на реалізацію стратегії не лише в рамках річного бюджету, а в контексті багаторічного бюджетування. Бюджет на виконання стратегії треба відокремити від бюджету на виконання звичайних освітніх повноважень громади.

## ВИСНОВКИ

Відповідно до проведеного дослідження, нами були сформовані висновки.

Утворення об'єднаних територіальних громад у сільських регіонах, уперше в новій історії державного управління в Україні, створило умови, коли всі управлінські та фінансові повноваження зосереджені в єдиному органі управління – місцевій раді та її виконавчому органі. Зміни в Бюджетному і Податковому кодексах дали громадам можливість отримати стабільні джерела доходів і перейти на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом.

У місцевих органах влади з'явилася реальна можливість для: подолання численних проблем, які накопичилися в секторі освіти через велику кількість малокомплектних і водночас затратних шкіл у сільських регіонах і, таким чином, можливість заощаджувати значні кошти місцевих бюджетів; початку реалізації власної і справжньої стратегії поліпшення освітніх послуг шляхом оптимізації шкільної мережі, створення нової системи методичної служби, впровадження нової структури позашкільного розвитку, забезпечення якісного профільного навчання учнів старших класів тощо.

Державне управління освітою – це окрема галузь державного управління, яка забезпечує планомірний вплив на освітню сферу, що ґрунтується на законах та інших нормативних актах, і спрямована на розвиток цієї цілісної системи.

Система освіти може впорядковуватися через управління (регулювання ззовні) і самоуправління (регулювання зсередини). Система освіти, будучи органічно пов'язаною з управлінням, змінюється зі зміною останнього, вона вдосконалює, реформує, трансформує і в цілому розвиває сама себе лише через управління.

Основними якостями, що характеризують державне управління освітою, є: наявність органів управління, наділених певними повноваженнями, діяльність яких спрямована на певні об'єкти освітньої галузі; існування управлінських зав'язків, відносин і організації як суб'єктів, так і об'єктів

управління; наявність управлінських функцій, пов'язаних із забезпеченням існування та розвитку галузі.

Повноваження щодо менеджменту мережі освітніх закладів, її оптимізації, підвищення якості освітніх послуг є головною функцією органів управління освітою об'єднаної територіальної громади, яка відрізняє її від органів управління освітою в структурі районної державної адміністрації.

Залежно від ситуації з кількістю шкіл, дошкільних та позашкільних установ, їх географічного розташування, система менеджменту освітою об'єднаної територіальної громади може мати різні структурні форми та відповідні назви, штат працівників. Але враховуючи, що органи управління освітою об'єднаної територіальної громади є новим і достатньо складним завданням, буде більш ефективно будувати різні форми конструктивного партнерства з профільними органами виконавчої влади різних рівнів (органи управління освітою сусідніх громад, районні державні адміністрації, обласні державні адміністрації тощо).

Важливим елементом створення ефективної системи менеджменту закладів освіти об'єднаної територіальної громади є максимальне делегування адміністративних і навчально-методичних повноважень на рівень навчальних закладів у поєднанні з належним управлінням усередині самого закладу.

У децентралізованій системі управління освітою можуть проявлятися певні ризики, які зароджуються в середовищі суб'єктивних стосунків та взаємовідносин, тобто відносна самостійність у вирішенні завдань управління освітою може наражатися на суперечності між централізованим та децентралізованим управлінням.

У контексті зазначеної проблеми, одним із складних завдань для новостворених об'єднаних територіальних громад є визначення функції управління освітою. Очевидним викликом є інституційна слабкість окремих структур, що пов'язана з тим, що процес створення адміністративних одиниць реалізовується за принципом добровільності, що не враховували процеси спроможності й самодостатності нових утворень. Водночас, не зважаючи на

це, органи місцевого самоврядування практично усіх об'єднаних громадах, разом з отриманням бюджетних преференцій та управлінських повноважень мають нести відповідальність за створення ефективного управління системою освіти в своїх громадах, покладаючись на опорні заклади освіти як центри децентралізованого управління.

Проблеми децентралізованого управління є актуальними й активно вивчаються та досліджуються науковцями й упроваджуються в практику прогресивними керівниками. Враховуючи викладене вище, розвиток децентралізованого управління в опорних закладах освіти може здійснюватися за умов узгодженого розподілу управлінських функцій для досягнення стратегічної управлінської мети за участю суб'єктів різних структур та ефективного використання можливостей ресурсів зовнішнього середовища та внутрішнього середовища.

Повноваження щодо менеджменту мережі освітніх закладів, її оптимізації, підвищення якості освітніх послуг є головною функцією органів управління освітою об'єднаної територіальної громади, яка відрізняє її від органів управління освітою в структурі районної державної адміністрації.

Залежно від ситуації з кількістю шкіл, дошкільних та позашкільних установ, їх географічного розташування, система менеджменту освітою об'єднаної територіальної громади може мати різні структурні форми та відповідні назви, штат працівників. Але враховуючи, що органи управління освітою об'єднаної територіальної громади є новим і достатньо складним завданням, буде більш ефективно будувати різні форми конструктивного партнерства з профільними органами виконавчої влади різних рівнів (органи управління освітою сусідніх громад, районні державні адміністрації, обласні державні адміністрації тощо).

Важливим елементом створення ефективної системи менеджменту закладів освіти об'єднаної територіальної громади є максимальне делегування адміністративних і навчально-методичних повноважень на рівень навчальних закладів у поєднанні з належним управлінням усередині самого закладу.



Ефективність діяльності органу управління освітою (у тому числі в реалізації плану оптимізації мережі загальноосвітніх навчальних закладів) буде залежати від того, наскільки вона буде зайнята виконанням функцій, які мають пряме відношення до забезпечення якості освітніх послуг (комплектація педагогічними кадрами, затвердження навчальних планів закладів освіти, тарифікація, організація курсової підготовки педагогічних працівників, матеріальне забезпечення навчально-вихованого процесу тощо).

Серед напрямів діяльності, завдяки яким жителі громади справді можуть відчутти практичні результати нових органів управління освітою, слід виділити забезпечення послуг позашкільної освіти. Основою метою цього напрямку має стати запровадження такої моделі, в якій, з одного боку, зберігаються попередні досягнення і охоплення позашкільною роботою дітей, а з іншого – забезпечується рівний і реальний доступ усіх дітей до послуг позашкільної освіти незалежно від того, де живе дитина: чи в адміністративному центрі, чи у віддаленому селі громади.

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 запозичити зарубіжний досвід в частині:

– впровадження принципу фінансування, коли «гроші ходять за дитиною». Доцільно було б ретельніше вивчити досвід Естонії, де муніципалітети конкурують за кожного учня, адже при переході до іншої школи за межами певного муніципалітету вони вимушені перераховувати

іншому муніципалітету не лише обсяг освітньої субвенції, але і власні фінансові ресурси на навчання цього учня.

– 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. Така практика широко використовується у країнах Євросоюзу;

– впровадження принципу прозорості та відкритості освітньої діяльності.

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 до фінансування 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.

Вищезазначене дає підстави стверджувати, що стан забезпечення населення Берестівської об'єднаної територіальної громади соціальними гарантіями у сфері освіти потребує покращення. Дошкільною освітою в Берестівській об'єднаній територіальній громаді охоплено лише 45,5 % дітей віком до 6 років. Щороку не виконувались натуральні норми по основним продуктам. Матеріально-технічна база закладів освіти характеризується зношеністю основних засобів, недостатнім рівнем комп'ютеризації та наявністю застарілої техніки, обладнання тощо. Учні в навчальному процесі використовують підручники з терміном експлуатації понад 5 років.

Формулювання бачення розвитку освіти Берестівської об'єднаної територіальної громади має ґрунтуватися на проаналізованих і визнаних

проблемах та питаннях, які хвилюють громаду. Визначивши бачення, громада задає правильний курс для майбутніх заходів і зусиль. Вона обирає пріоритетні сфери для інвестицій у найближчі роки та доносить їх до всіх зацікавлених сторін у сфері освіти.

Таким чином, необхідно створити сприятливі умови та ефективні інструменти для розвитку шкіл та освітніх закладів та привести освітні можливості у відповідність до потреб громади.

Вибір методики опрацювання стратегії перш за все залежить від організаційного потенціалу Берестівської громади. Стратегію можна впроваджувати лише за умови виділення достатніх коштів з бюджету громади та цільових грантів. Слід підкреслити, що оскільки стратегія розвитку освіти об'єднаної територіальної громади розрахована на багато років, то виконавчі органи також повинні дбати про передбачення бюджетних коштів на реалізацію стратегії не лише в рамках річного бюджету, а в контексті багаторічного бюджетування. Бюджет на виконання стратегії треба відокремити від бюджету на виконання звичайних освітніх повноважень громади. У ньому треба визначити нові необхідні ініціативи, які запроваджуватиме громада.

Отже, стратегію можна впроваджувати лише за умови виділення достатніх коштів з бюджету громади та цільових грантів. Слід підкреслити, що оскільки стратегія розвитку освіти об'єднаної територіальної громади розрахована на багато років, то виконавчі органи також повинні дбати про передбачення бюджетних коштів на реалізацію стратегії не лише в рамках річного бюджету, а в контексті багаторічного бюджетування. Бюджет на виконання стратегії треба відокремити від бюджету на виконання звичайних освітніх повноважень громади. У ньому треба визначити нові необхідні ініціативи, які запроваджуватиме громада.

## СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Актуальні проблеми перехідної економіки України : матеріали спільного семінару (29 жовтня 2003 р.). / Міністерство освіти і науки України, Національний педагогічний університет ім. М. П. Драгоманова, Інститут вищої освіти АПН України; укл. О. С. Падалка, В. В. Радченко, В. Я. Бобров. Київ, 2004. 860 с.
2. Актуальні проблеми шкільної освіти в Україні. *Урядовий кур'єр. Газета Кабінету Міністрів України*. 2017. URL: <https://ukurier.gov.ua/uk/articles/aktualni-problemi-shkilnoyi-osviti-v-ukrayini/>. (дата звернення: 01.06.2019).
3. Аналіз подушеного фінансування середнього образования в мире. URL: <http://www.fincenter.kz/podushevoenormativnoefinansirovanie/mezhdunarodnuu-opyt/>. (дата звернення: 14.07.2019).
4. Баймуратов М.А. Европейские стандарты локальной демократии и местное самоуправление в Украине. Харьков : Одиссей, 2000. 225 с.
5. Батанов О.В. Територіальна громада – первинний суб'єкт муніципальної влади в Україні: поняття та ознаки. *Вісник Центральної виборчої комісії*. 2008. № 2(12). С. 51-57.
6. Берданова О. В. Стратегічне планування розвитку об'єднаної територіальної громади: навч. посіб. Київ : Інститут Громадянського суспільства, 2017. 121 с.
7. Берестівська громада Запорізької області. Офіційний сайт. URL: <https://berestivska-gromada.gov.ua/>. (дата звернення: 07.09.2019).
8. Берулава Д. З. Несилова взаємодія суб'єктів управління в рамках стратегічних програм розвитку міст. *Управління розвитком складних систем*. 2014. Вип. 18. С. 31-34.
9. Бєлова Л. О. Реформування системи управління освітою за умови децентралізації місцевого самоврядування. *Актуальні проблеми державного управління*. 2014. № 1. С. 109-118.
10. Бюджет-2018: «Нова українська школа» вимагає більше грошей».

URL: <https://ukr.segodnya.ua/economics/enews/novaya-ukrainskaya-shkolatrebuet-bolshe-deneg-1092379.html>. (дата звернення: 15.06.2019).

11. Василенко Н. В. Опорна школа: панорамний погляд на проблему. *Лабораторія менеджменту та підручничознавства*. URL: [http://pidruchnik.ucoz.ua/publ/vasilenko\\_n\\_v\\_oporna\\_shkola\\_panoramnij\\_pogljad\\_na\\_problemu/1-1-0-65](http://pidruchnik.ucoz.ua/publ/vasilenko_n_v_oporna_shkola_panoramnij_pogljad_na_problemu/1-1-0-65). (дата звернення: 15.06.2019).

12. Васильченко Г. Планування розвитку територіальних громад. *Навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування*. Асоціація міст України. Київ : ТОВ «Підприємство «ВІ ЕН ЕЙ». 2015. 256 с.

13. Великий тлумачний словник сучасної української мови. / уклад і голов. ред. В.Т Бусел. Ірпінь: ВТФ «Перун ». 2004. 1440 с.

14. Гейда О.В. Види територіальних громад в Україні та особливості їх правового статусу: загальна характеристика. *Європейські перспективи*. 2012. № 3(3). С. 9-13.

15. Гербст М., Герчинський Я. Децентралізація освіти у Польщі: досвід 25 років. URL: <http://decentralization.gov.ua/pics/attachments/Decentralizaciya-osvitii-u-Pol==schi-2.pdf>. (дата звернення: 10.08.2019).

16. Герчинський Я. Фінанси освіти в Україні: окремі стратегічні питання. URL: <http://decentralization.gov.ua/pics/attachments/finosvita-nasaytt.pdf>. (дата звернення: 07.09.2019).

17. Державна політика, законодавчі напрацювання, проміжні результати першого етапу децентралізації влади в Україні. *Результати першого етапу децентралізації в Україні 2014-2018 роки*. URL: <http://decentralization.gov.ua/about>. (дата звернення: 08.06.2019).

18. Дехтярьова І. О. Децентралізація та демократизація управління вищою освітою у Чеській Республіці [Електронний ресурс]. *Актуальні проблеми державного управління*. 2015. № 2. С. 184-192.

19. Джурило А. П. Актуальні проблеми управління освітніми системами у зарубіжжі: централізація і децентралізація [Електронний ресурс].

*Український педагогічний журнал*. 2015. № 4. С. 170-178.

20. Дзвінчук Д. І. Основні вектори розробки та реалізації освітньої політики в контексті реформи децентралізації в Україні. *Гуманітарний вісник ЗДА*. 2018. Випуск 72. С. 125-136

21. До уваги ОТГ: індекс спроможності шкільної освітньої мережі. Децентралізації дає можливості. 2018. *gov.ua Державні сайти України*. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/8889>. (дата звернення: 15.06.2019).

22. Енциклопедія освіти. *Акад. пед. наук України*; головний ред. В. Г. Кремень. Київ : Юрінком інтер, 2008. 1040 с. С. 944.

23. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 року : Закон України від 15.07.1997 р. № 452/97-ВР. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036). (дата звернення: 10.08.2019).

24. Європейські орієнтири місцевого і регіонального розвитку : збірник матеріалів та документів. / заг. ред. М. Пухтинського, О. Власенка. Київ : Вид-во АМУ, 2009. 508 с.

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

26. Зигало О. А. Особливості децентралізованої системи управління сферою освіти: досвід Франції. *Актуальні проблеми державного управління*. 2010. № 2. С. 233-239.

27. Калініна Л. М. Опорні заклади освіти як центри управління в умовах децентралізації. *Анотовані результати науково-дослідної роботи Інституту педагогіки НАПН України за 2018 рік* : наукове видання. Київ. : Педагогічна думка. 2018. С. 217-218. URL: [http://lib.iitta.gov.ua/713376/1/Kalini na\\_L.M.\\_Anotov\\_rezultati\\_2018\\_st.217\\_218.pdf](http://lib.iitta.gov.ua/713376/1/Kalini_na_L.M._Anotov_rezultati_2018_st.217_218.pdf). (дата звернення: 10.08.2019).

28. Карий О.І. Місцеві ініціативи та залучення громадськості до здійснення місцевого самоврядування : навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування. / Асоціація міст України. Київ : ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. 176 с.

29. Кириченко Н. А., Маслов В.И. Научные основы и функции компетентного менеджмента в общеобразовательном учебном заведении : монография. Луцк : Випп, 2015. 188 с.
30. Конституція України : офіц. текст. Київ : КМ, 2013. 96 с.
31. Концептуальні засади реформування середньої освіти «Нова українська школа». URL: <http://osvita.ua/school/reform/54276/>. (дата звернення: 22.06.2019).
32. Концепція «Нова українська школа». URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/zagalna%20serednya/nova-ukrainska-shkola-compressed.pdf>. (дата звернення: 06.07.2019).
33. Лиска О. Г. Територіальна громада. *Енциклопедія державного управління*: у 8 т./ наук.-ред. колегія: Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін.; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Т. 5: Територіальне управління/наук.-ред. колегія: О. Ю. Амосов (співголова), О. С. Ігнатенко (співголова) та ін.; за ред. О.Ю. Амосова, О.С. Ігнатенка, А.О. Кузнецова. Харків : Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2011. С. 378.
34. Мармиза О.І. Менеджмент в освіті: секрети успішного управління. Харків : Видавнича група «Основа», 2005. 176 с.
35. Маслов В. І. Наукові основи та технології компетентного управління загальноосвітніми навчальними закладами : монографія. / В. І. Маслов, О. С. Бондар, К. В. Гораш. Тернопіль : Крок, 2012. 320 с.
36. Менеджмент образования : учебное пособие / под ред. Л. Даниленко, Л. Карамушки. Київ : Школьный мир, 2003. 400 с.
37. Методичні рекомендації щодо створення системи управління освітою об'єднаних територіальних громад. URL: <https://old.decentralization.gov.ua/pics/attachments/2016-02-22-1.pdf>. (дата звернення: 06.07.2019).
38. Механізм розподілу додаткової дотації на утримання закладів освіти та охорони здоров'я в областях: погляд експертів. Децентралізації дає можливості. *gov.ua Державні сайти України*. 2018. URL:

<https://decentralization.gov.ua/news/8790>. (дата звернення: 06.07.2019).

39. Місцевий розвиток за участі громади : монографія / кол. авт. : Ю. М. Петрушенко, О. М. Руденко, С. В. Штурхецький. Суми : Університетська книга, 2014. Т. 2 : Інституційні та прикладні аспекти управління місцевим розвитком, орієнтованим на громаду. 368 с.

40. Мониторинг процесса децентрализации власти и реформирования местного самоуправления в области образования (по состоянию 05.11.2018 г.). *Міністерство освіти і науки України*. URL: <https://mon.gov.ua/ua/tag/oporni-shkoli> (дата звернення: 06.07.2019).

41. Нова українська школа. Концептуальні засади реформування середньої освіти : затв. рішенням колегії МОН України від 27.10.2016 р. №10. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/zagalna%20serednya/nova-ukrainskashkola-compressed.pdf>. (дата звернення: 08.06.2019).

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

43. Ольшанський О.В. Об'єднання територіальних громад як механізм забезпечення їх ресурсної спроможності. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/apdu/2015-2/doc/3/02.pdf>. (дата звернення: 15.11.2018).

44. Орзих М.Ф. Регионализм в Украине: критический анализ современной ситуации. *Юридический вестник*. 1996. №4. С. 64.

45. Орзіх М.П. Концепція правового статусу самоврядних територій і органів місцевого самоврядування. *Місьцеве та регіональне самоврядування України*. Київ, 1995. Вип. 1-2 (10-11). С. 67.

46. Освітologia: хрестоматия : учеб. пособие для студ. высших учебных заведений. / составители: В. А. Огневьюк, С. А. Сысоева. МОП «Эдельвейс», Київ, 2013. 744 с.

47. Освіта у громадах: окремі аспекти децентралізації влади в Україні. URL: <http://oleksandria-mkppon.kr.sch.in.ua/Files/downloads/osvta-u->



gromadah1.pdf. (дата звернення: 08.06.2019).

48. Островерхова Н. Общеобразовательное учебное заведение как активная социально-педагогическая система. *Обучение и воспитание одаренного ребенка*. 2015. Вып. 1. С. 19-36. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nivoo\\_2015\\_1\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nivoo_2015_1_4). (дата звернення: 08.06.2019).

49. Падалка О.С., Каленюк І.С. Економіка освіти та управління: посібник. Київ : Педагогічна думка, 2012. 184 с.

50. Пастовенський О.В. Наукові основи громадсько-державного управління загальною середньою освітою в регіоні: моногр. / за наук. ред. Л.М.Калініної. Житомир:ПП «Рута», 2014. 385 с.

51. Пашков В. Сутність та основні моделі децентралізації управління вищою освітою у зарубіжних країнах та в Україні. *Порівняльно-педагогічні студії*. 2014. № 1. С. 81-91.

52. Підготовка менеджерів освітньої галузі в умовах децентралізації управлінських структур: світовий досвід. *Матеріали Всеукраїнської (з міжнародною участю) науково-практичної конференції* (м. Херсон, 10-11 листопада 2016 р.). Херсон : «Видавничий дім «Гельветика», 2016. 208 с.

53. Положення про освітній округ : Постанова Кабінету Міністрів України від 27.08.2010 р. № 777, втрата чинності від 26.06.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/777-2010-%D0%BF>. (дата звернення: 09.06.2019).

54. Положення про освітній округ і опорний заклад освіти : Постанова Кабінету Міністрів України від 19.06.2019 р. № 532. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/532-2019-%D0%BF>. (дата звернення: 09.06.2019).

55. Попова І. М. Освітня реформа в умовах децентралізації влади в Україні. *Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи* : збірник матеріалів 7-ї Всеукраїнської науково-практичної конференції / за наук. ред. проф. Ю. М. Бардачова, І. П. Лопушинського, Р. М. Плюща. Херсон : ХНТУ, 2016. С. 144-147.

56. Постригач Н. Історичні передумови децентралізації освіти Королівства Іспанія. *Порівняльно-педагогічні студії*. 2012. № 4. С. 49-53.

57. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 5.02.2015 р. № 157-VIII. В редакції від 01.01.2019 року. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/157-19>. (дата звернення: 15.11.2018).

58. Про дошкільну освіту : Закон України від 11.07.2001 р. № 2628-III. В редакції від 16.07.2019 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2628-14>. (дата звернення: 15.11.2018).

59. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад : Постанова Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 р. № 214 URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%B0%BF> (дата звернення: 08.06.2019).

60. Про затвердження Типового положення про атестацію педагогічних працівників: Наказ Міністерства освіти і науки України від 06.10.2010 р. №930, в редакції від 30.09.2013 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1255-10>. (дата звернення: 06.08.2019).

61. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-вр. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>. (дата звернення: 09.06.2019).

62. Про освіту: Закон України від 05.09.2017 р. № 2145-VIII, в редакції від 16.07.2019 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19>. (дата звернення: 15.06.2019).

63. Про співробітництво територіальних громад Закон України від 17.05.2014 № 1508-VII року. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>. (дата звернення: 15.06.2019).

64. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333-2014-р. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>. (дата звернення: 08.06.2019).

65. Прокопенко Л. Л. Становлення державного управління освітою в Україні: історико-теоретичний аспект. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2007-1-2/doc/1/07.pdf>. (дата звернення: 01.06.2019).

66. Пянковський В. Характеристика проведення адміністративно-правової реформи децентралізації України. *Актуальные проблемы правоведения*. 2018. Выпуск 2 (14). URL: <http://appj.tneu.edu.ua/index.php/appj/article/viewFile/286/283>. (дата звернення: 15.11.2018).

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

68. Стратегія розвитку освіти в громаді: практичний порадник. ВойцехМархлевські, Олег Процак. – К., 2018. 56 с.

69. Тарасенко Н. Децентралізація освіти в Україні: плани, проблеми, перспективи. URL: <http://xn--80aid1auz.xn--80ao2a3f.xn--j1amh/160-detsentralizatsiya-osviti-v-ukrajini-plani-problemi-perspektivi-2.html>. (дата звернення: 14.09.2019).

70. Управління системою освіти територіальних громад: досвід країн Вишеградської четвірки для України: методичний посібник із збіркою кращих практик. / А. Кавунець та ін. Вінниця : ТОВ «Твори», 2018. 120 с.

71. Управління стратегічним розвитком об'єднаних територіальних громад: інноваційні підходи та інструменти: монографія. / С. М. Серьогін та ін., за заг. та наук. ред. С. М. Серьогіна, Ю. П. Шарова. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2016. 276 с.

72. Учителю про економічне виховання учнів: питання генезису і компетентності : навчальний посібник. / О. Т. Шпак, О. С. Падалка, В. П. Шепотько; Міністерство освіти України; Національний педагогічний університет ім. М. П. Драгоманова. Київ : Четверта хвиля, 1998. 223 с.

73. Финансирование в расчете на одного учащегося в школьных

системах стран региона ЕЦА. *Информационный бюллетень региона ЕЦА*. 2009. Выпуск 6. URL:

[http://siteresources.worldbank.org/INTECALEA/Resources/KV\\_V6\\_RU.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTECALEA/Resources/KV_V6_RU.pdf).

74. Фіцула М. М. Педагогіка : посібник. Київ : Академія, 2000. 544 с.

75. Чикало І.В. Ресурсні детермінанти соціально-економічного розвитку об'єднаних територіальних громад у системі управління національною економікою. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2018. Випуск 23. С.137-142.

76. Шевченко М.М. Сутність державного управління освітою. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/67648808.pdf>. (дата звернення: 22.06.2019).

77. Шестиповерхова формула освітньої субвенції та імплементація Закону «Про освіту». Лілія Гриневич про зміни в шкільній освіті. URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/usi-novivni-novini-2017-11-23-6-poverхова-formulaosvitnoyi-subvencziyi-ta-implementacziya-zakonu-pro-osvitu>. (дата звернення: 15.06.2019).

78. Щодо результатів державного фінансового аудиту виконання бюджету Берестівської сільської об'єднаної територіальної громади за період з 01.01.2016 по 01.07.2018 : Аудиторський звіт від 28.09.2018 р. №08.08-21/2. / Управління східного офісу державної аудиторської служби в Запорізькій області. Запоріжжя, 2018. 69 с.

79. Як це у них. Естонський досвід реформи середньої освіти. URL: <https://life.pravda.com.ua/society/2016/06/13/213508/>. (дата звернення: 24.08.2019).

## ДОДАТКИ

## Додаток А

## Таблиця 1.

Дорожня карта для створення системи управління освітою об'єднаних  
територіальних громад

№ з/п	Назва етапу	Відповідальний орган
1.	Аналіз ситуації щодо сектору освіти об'єднаної територіальної громади і функцій для забезпечення якісних публічних послуг системою загальноосвітніх навчальних закладів. Визначення функцій органу управління освітою	Виконавчий комітет об'єднаної територіальної громади за консультаційною допомогою департаменту освіти обласної державної адміністрації
2.	Розробка структури системи управління освітою об'єднаної територіальної громади відповідно до визначених функцій	Виконавчий комітет за консультаційною допомогою департаменту освіти обласної державної адміністрації
3.	Утворення органу управління освітою виконавчого комітету об'єднаної територіальної громади	Сесія об'єднаної територіальної громади
4.	Розробка та затвердження Положення про орган управління освітою. Реєстрація органу управління освітою об'єднаної територіальної громади, відкриття рахунків в органах Державної казначейської служби, інформування департаменту освіти і науки обласної державної адміністрації про назву та реквізити для подальшого інформування міністерство освіти і науки України	Виконавчий комітет об'єднаної територіальної громади за консультаційною допомогою департаменту освіти обласної державної адміністрації
5.	Розробка і затвердження посадової інструкції керівника органу управління освітою	Голова об'єднаної територіальної громади
6.	Призначення керівника органу адміністративного обслуговування освіти шляхом оголошення та проведення конкурсу або прямого призначення	Голова об'єднаної територіальної громади за консультаційною допомогою департаменту освіти обласної державної адміністрації
7.	Оголошення та проведення конкурсу на вакантні посади працівників органу адміністративного обслуговування освіти	Керівник органу управління освітою
8.	Розробка та затвердження посадових інструкцій працівників органу адміністративного обслуговування освіти	Керівник органу управління освітою
9.	Створення (за потреби) допоміжних структур органу адміністративного обслуговування освіти (методичної служби, служби господарського забезпечення установ освіти, бухгалтерської служби тощо)	Виконавчий комітет об'єднаної територіальної громади
10.	Інвентаризація майна закладів (установ) освіти, які передаватимуться у власність об'єднаної територіальної громади (земля, приміщення, обладнання, устаткування, інші матеріальні цінності)	Управління комунального майна районної ради; централізована бухгалтерія відділу освіти райдержадміністрації
11.	Прийняття рішення районними радами про передачу майна освітніх закладів (установ) з районної комунальної власності у комунальну власність об'єднаної територіальної громади	Районна рада
12.	Прийняття рішення ради об'єднаної територіальної громади про прийняття у комунальну власність об'єднаної територіальної громади майна освітніх закладів (установ)	Рада об'єднаної територіальної громади
13.	Здійснення процесу передачі майна з одночасною передачею установчих та підтверджуючих документів з підписанням відповідних актів	Управління комунального майна районної ради; відділ освіти райдержадміністрації; орган управління освітою об'єднаної територіальної громади
14.	Розробка проектів статутів закладів освіти у нових редакціях	Орган управління освітою
15.	Передача кадрових документів закладів (установ) освіти від відділу освіти райдержадміністрації до органу	Відділ освіти райдержадміністрації; орган управління освітою об'єднаної

	адміністративного обслуговування освіти об'єднаної територіальної громади	територіальної громади
16.	Аналіз прогнозованої на наступний рік бюджетної забезпеченості переданої мережі закладів (установ) освіти об'єднаним територіальним громадам. Підготовка бюджетних запитів на фінансування закладів (установ) освіти об'єднаної територіальної громади на наступний рік	Виконавчий комітет об'єднаної територіальної громади; орган управління освітою
17.	Передача бухгалтерських документів для нарахування заробітної плати та ведення бухгалтерського обліку бухгалтерською службою органу управління освітою об'єднаної територіальної громади	Централізована бухгалтерія відділу освіти райдержадміністрації; орган управління освітою об'єднаної територіальної громади
18.	Прийняття узгодженого рішення органу управління освітою райдержадміністрації та органу управління освітою об'єднаної територіальної громади про завершення I навчального семестру, початок та тривалість канікул	Відділ освіти райдержадміністрації; орган управління освітою
19.	Затвердження статутів закладів (установ) освіти об'єднаної територіальної громади	Сесія об'єднаної територіальної громади
20.	Організація роз'яснювальної роботи щодо реєстрації у проведенні зовнішнього незалежного оцінювання	Орган управління освітою об'єднаної територіальної громади
21.	Організація роботи щодо реєстрації випускників для проходження зовнішнього незалежного оцінювання у наступному році	Орган управління освітою об'єднаної територіальної громади

**ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОСЛУГ ПОЗАШКІЛЬНИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ**  
(які розташовані поза адміністративними кордонами  
об'єднаної територіальної громади)

**Варіанти**

**Варіант 1.**

Спільного фінансування, сума якого може бути визначена, виходячи з суми коштів на оплату праці педагогічних працівників, які забезпечують надання позашкільних освітніх послуг дітям об'єднаної територіальної громади, та пропорційної суми адміністративних витрат

**Варіант 2.**

Надання позашкільної освіти закладами загальної середньої освіти

**Варіант 3.**

Створення власних структур позашкільної освіти

Рис.2.2. Схеми можливих варіантів забезпечення послуг позашкільних навчальних закладів

## Додаток В



Рис. 2.3. Моделі управління освітою



## Додаток Г



Рис. Г.1 Цикли підготовки стратегії розвитку освіти Берестівської ОТГ

## Додаток Д

	Сприяють досягненню цілей	Перешкоджають досягненню цілей
Внутрішні (Характеристики громади)	<b>Strengths</b> (Переваги, сильні сторони)	<b>Weaknesses</b> (Проблеми, слабкі сторони)
Зовнішні (Характеристики оточення)	<b>Opportunities</b> (шанси, можливості)	<b>Threats</b> (загрози, ризики)

Рис. Д.1. Матриця SWOT (1)

	+ Плюси	- Мінуси
Внутрішні	<b>Сильні сторони</b> Позитивні особливості, які відрізняють систему освіти громади від інших і становлять значну конкурентну перевагу	<b>Слабкі сторони</b> Негативні особливості системи освіти громади, які в загальному будуть обмеженнями для надання якісних освітніх послуг
Зовнішні	<b>Шанси</b> Корисні тенденції в зовнішньому оточенні громади, які в разі відповідного використання можуть бути суттєвим імпульсом розвитку освіти ОТГ	<b>Загрози</b> Небезпечні зовнішні явища, які можуть бути серйозним бар'єром у розвитку системи освіти громади

Рис. Д.2. Матриця SWOT (2)

**Декларація**  
**академічної доброчесності**  
**здобувача ступеня вищої освіти ЗНУ**

Я, Зиборов Сергій Михайлович, студент(ка) 2-го курсу, форми навчання заочна, факультету соціології та управління, спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування», адреса електронної пошти [ziborovsergei9@ukr.net](mailto:ziborovsergei9@ukr.net), підтверджую, що написана мною кваліфікаційна робота на тему «Управління розвитком освіти в об'єднаних територіальних громадах» відповідає вимогам академічної доброчесності та не містить порушень, що визначені у ст. 42 Закону України «Про освіту», зі змістом яких ознайомлений/ознайомлена;

заявляю, що надана мною для перевірки електронна версія роботи є ідентичною її друкованій версії;

згоден/згодна на перевірку моєї роботи на відповідність критеріям академічної доброчесності у будь-який спосіб, у тому числі за допомогою інтернет-системи а також на архівування моєї роботи в базі даних цієї системи.

Дата \_\_\_\_\_

Підпис \_\_\_\_\_

ПІБ (студент) С.М. Зиборов

Дата \_\_\_\_\_

Підпис \_\_\_\_\_

ПІБ(науковий керівник) Заїка О.В.