

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

**ФАКУЛЬТЕТ СОЦІОЛОГІЇ ТА УПРАВЛІННЯ**

**КАФЕДРА ФІЛОСОФІЇ, ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА  
СОЦІАЛЬНОЇ РОБОТИ**

**Кваліфікаційна робота  
магістра**

**ПРОГРАМА РОЗВИТКУ ОСВІТНЬОЇ СИСТЕМИ РАЙОНУ ЯК  
ЗАСІБ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ  
ГРОМАДИ**

Виконала: магістрантка групи 8.2812-з  
спеціальності 281 Публічне управління та  
адміністрування, освітньої програми  
«Публічне управління та адміністрування»  
А.О. Нечет-Симакова

Керівник: доцент кафедри філософії,  
публічного управління та соціальної роботи,  
к.філос.н. Ель Гуессаб Карім

Рецензент: професор кафедри філософії,  
публічного управління та соціальної роботи,  
д.філос.н. І.І. Капріцин

Запоріжжя – 2023

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

Факультет Соціології та управління  
Кафедра філософії, публічного управління та соціальної роботи  
Рівень вищої освіти Магістр  
Спеціальність 281 Публічне управління та адміністрування  
Освітньо-професійна програма «Публічне управління та адміністрування»

**ЗАТВЕРДЖУЮ**

Завідувач кафедри філософії,  
публічного управління та соціальної  
роботи

\_\_\_\_\_ Т.І. Бугченко  
« \_\_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2023 року

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

Нечет-Симаковій Аллі Олегівні

1. Тема роботи (проекту) Програма розвитку освітньої системи району як засіб стратегічного планування територіальної громади

Керівник роботи Ель Гуессаб Карім, к.філос.н., доцент

Затверджені наказом ЗНУ від «1» травня 2023 року № 647-с

2. Строк подання студентом роботи 01 грудня 2023 р.

3. Вихідні дані до роботи Актуальні питання реформування освіти в Україні : монографія / за ред. С. Л. Лондара. Київ: Інститут освітньої аналітики. 2018. 246 с.; Бурик З.М. Стратегічне планування розвитку територій як інструмент управління. Публічне урядування. 2020. № 5 (25). С. 53-62.; Грень Л.М. Вавренюк С.А., Алієва П.І. Сучасна освіта України: державно-управлінський аспект: монографія. Харків: Вид-во Іванченка І.С., 2021. 238 с.; Кравців В.С., Сторонянська І.З. Територіальні громади в умовах децентралізації: ризики та механізми розвитку: монографія. Львів: ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України, 2020. 531 с.

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити):

1.Вивчити стан дослідження проблеми розвитку освітньої системи району як засобу стратегічного планування територіальної громади. 2.Проаналізувати зміст і сутність ключових понять дослідження: «освітня система району», «стратегічне планування», «територіальна громада». 3. Обґрунтувати принципи і методи дослідження програми розвитку освітньої системи району як засобу стратегічного планування територіальної громади. 4.Дослідити сутність стратегічного планування територіальної громади. 5.Виявити специфіку функціонування освітньої системи району в межах територіальної громади. 6. Дослідити особливості розробки програми розвитку освітньої системи району як засобу стратегічного планування територіальної громади. 7. Здійснити аналіз програм розвитку освітньої системи району (на прикладі районів Запорізької територіальної громади). 8. Запропонувати рекомендації щодо оптимізації розробки програми розвитку освітньої системи району як засобу стратегічного планування територіальної громади.

5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень)

6. Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв
Розділ 1	Ель Гуессаб К., доцент кафедри філософії, публічного управління та соціальної роботи	01.05.23	01.05.23
Розділ 2	Ель Гуессаб К., доцент кафедри філософії, публічного управління та соціальної роботи	30.08.23	30.08.23
Розділ 3	Ель Гуессаб К., доцент кафедри філософії, публічного управління та соціальної роботи	15.10.23	15.10.23

7. Дата видачі завдання 01 травня 2023 р.

### КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Строк виконання етапів роботи	Примітка
1.	Вибір теми кваліфікаційної роботи	Березень – квітень 2023	<i>виконано</i>
2.	Бібліографічний пошук	Травень 2023	<i>виконано</i>
3.	Розробка основних положень роботи	Травень 2023	<i>виконано</i>
4.	I розділ	Червень – липень 2023	<i>виконано</i>
5.	II розділ	Серпень – вересень 2023	<i>виконано</i>
6.	III розділ	Жовтень – листопад 2023	<i>виконано</i>
7.	Систематизація висновків	Листопад 2023	<i>виконано</i>
8.	Нормоконтроль	Листопад – грудень 2023	<i>виконано</i>

Студентка \_\_\_\_\_ А.О. Нечет-Симакова

Керівник роботи (проекту) \_\_\_\_\_ Ель Гуессаб К.

**Нормоконтроль пройдено**

Нормоконтролер \_\_\_\_\_ О.В.Заїка

## РЕФЕРАТ

Кваліфікаційна робота складається з 77 сторінок, 55 позицій у списку літератури.  
ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ, ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА, СТРАТЕГІЯ РОЗВИТКУ,  
ОСВІТНЯ СИСТЕМА РАЙОНУ

*Мета:* дослідити процес розробки програми розвитку освітньої системи району як засобу стратегічного планування територіальної громади та запропонувати шляхи його оптимізації.

*Об'єкт дослідження.* Стратегічне планування розвитку територіальної громади.

*Предмет дослідження.* Програма розвитку освітньої системи району як засобу стратегічного планування територіальної громади.

*Методи дослідження:* Дослідження спирається на міждисциплінарний, системний підходи. Методи дослідження: діалектичний, синергетичний, метод аналізу і синтезу у їх єдності, метод порівняння, метод узагальнення.

**Висновки:** 1. Програма розвитку освітньої системи району як засобу стратегічного планування територіальної громади, на теперішній час є актуальною, а після завершення війни – однією з першочергових.

2. З урахування перспективи нового поділу освітньої системи міської територіальної громади Запоріжжя (розпочнеться з січня 2024 року) на нові освітні округи – замість семи районів, на які поділялась освітня система міста, буде створено 3 освітні округи (Центральний, Лівобережний, Правобережний) – оптимізувати систему управління освітніми округами та мережу освітніх закладів різного типу.

3. Невідкладно здійснити діагностику наявного стану освітньої системи району з надання освітніх послуг з урахуванням умов воєнного стану (наявність сімей з дітьми в районі, сімей і дітей, які в пошуку безпеки виїхали в інші міста, включаючи за кордон, сімей з дітьми, які є переміщеними до даної територіальної громади з особливо небезпечних місць та ТОТ; кількості зруйнованих і частково постраждалих закладів освіти; наявності сховищ, умов в них та місць для укриття і так далі)

3. Широко залучати представників наукової спільноти, експертного середовища (науковців з досвідом прогнозу і стратегічного планування і проєктування) до розробки нової програми розвитку освітньої системи. Тим більше, що наразі це буде актуально, у зв'язку з новим поділом на освітні округи.

## ABSTRACT

The qualification work consists of 77 pages, 55 items in the list of references.

### DECENTRALIZATION, TERRITORIAL COMMUNITY, DEVELOPMENT STRATEGY, DISTRICT EDUCATION SYSTEM

*Purpose:* to investigate the process of developing a program for the development of the educational system of the district as a means of strategic planning of the territorial community and to propose ways of its optimization.

*Object of study.* Strategic planning of territorial community development.

*Subject of study.* The program for the development of the educational system of the district as a means of strategic planning of the territorial community.

*Research methods:* The research is based on an interdisciplinary, systemic approach. Research methods: dialectical, synergistic, method of analysis and synthesis in their unity, method of comparison, method of generalization.

*Conclusions:* 1. The program for the development of the educational system of the district as a means of strategic planning of the territorial community is currently relevant, and after the end of the war - one of the first priorities.

2. Taking into account the prospect of a new division of the educational system of the city territorial community of Zaporozhye (starting in January 2024) into new educational districts - instead of the seven districts into which the educational system of the city was divided, 3 educational districts will be created (Central, Left, Right) – to optimize management system of educational districts and a network of educational institutions of various types.

3. Immediately carry out a diagnosis of the current state of the educational system of the district for the provision of educational services, taking into account the conditions of martial law (the presence of families with children in the district, families and children who have moved to other cities in search of safety, including abroad, families with children who are relocated to this territorial community from particularly dangerous places and TOT; the number of destroyed and partially damaged educational institutions; availability of storage facilities, their conditions and places for shelter, and so on)

3. Widely involve representatives of the scientific community, the expert environment (scientists with experience in forecasting and strategic planning and design) in the development of a new program for the development of the educational system. Especially since it will be relevant at the moment, in connection with the new division into educational districts.

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	6
РОЗДІЛ 1. МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ РОЗВИТКУ ОСВІТНЬОЇ СИСТЕМИ РАЙОНУ ЯК ЗАСІБ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ.....	9
1.1. Стан дослідження проблеми розвитку освітньої системи району як засобу стратегічного планування територіальної громади.....	9
1.2. Аналіз змісту і сутності ключових понять дослідження: «освітня система району», «стратегічне планування», «територіальна громада».....	16
1.3. Принципи і методи дослідження програми розвитку освітньої системи району як засобу стратегічного планування територіальної громади.....	21
РОЗДІЛ 2. ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ РОЗВИТКУ ОСВІТНЬОЇ СИСТЕМИ РАЙОНУ ЯК ЗАСІБ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ.....	28
2.1. Сутність стратегічного планування розвитку територіальної громади.....	28
2.2. Специфіка функціонування освітньої системи району в межах територіальної громади.....	36
2.3. Особливості розробки програми розвитку освітньої системи району як засобу стратегічного планування територіальної громади.....	45
РОЗДІЛ 3. ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ РОЗВИТКУ ОСВІТНЬОЇ СИСТЕМИ РАЙОНУ ЯК ЗАСІБ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ.....	51
3.1. Аналіз Програми розвитку освітньої системи району (на прикладі районів Запорізької територіальної громади).....	51
3.2. Рекомендації щодо оптимізації розвитку освітньої системи району як засобу стратегічного планування територіальної громади.....	59
ВИСНОВКИ.....	65
СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ.....	72

## ВСТУП

*Актуальність дослідження.* Сьогодні освіта (безумовно після безпеки та перемоги над агресором) визнається одним з найважливіших пріоритетів довгострокової стратегії розвитку держави та її сталого розвитку. Загальною метою освітніх реформ в Україні є адаптація освітньої системи та її випереджальний розвиток у відповідності до тих соціально-економічних перетворень, які треба буде вирішувати українській державі після перемоги. Саме на освіту і науку покладатимуться задачі щодо забезпечення інноваційного розвитку економіки та конкурентоздатність України серед розвинутих країн світу. Вдосконалення системи освіти знизу до верху відіграватиме у цьому процесі одну з провідних ролей.

Міжнародний досвід підтверджує, що інвестиції в людський капітал, зокрема в освіту, починаючи з раннього дитинства і до зрілого віку, сприяє суттєвій віддачі як для економіки, так і суспільства в цілому. Інвестиції в людський капітал вкрай необхідні для створення інтелектуально і технічно розвинутої виробничої сили, яка здатна швидко адаптуватися у мінливому світі. Успішними будуть лише ті економіки світу, які інвестують в освіту, формують відповідні компетентності населення. Отже, освіту необхідно розглядати як економічні інвестиції, а не як витрати на соціальні нужди. У світі існує багато доказів, які підтверджують безумовний зв'язок освіти з економічним зростанням. При цьому відмічається, що найбільша віддача від інвестицій в освіту відбувається у тому випадку, коли вони здійснюються на усіх рівнях: від громади до загальнонаціонального рівня.

Крім економічних вигод розвиток освіти створює й інші соціальні вигоди, зокрема сприяє формуванню соціального капіталу, а саме суспільства з великим потенціалом громадянської участі, високим коефіцієнтом соціальної згуртованості та інтеграції. Як, наприклад, у Фінляндії, де освітні заклади громади є осередками її гуртування, для реалізації різноманітних видів діяльності, корисних для громади.

Таким чином, система освіти відіграє важливу роль у формуванні економічних, соціальних, емоційних та інших життєво необхідних навичок. В цьому полягають переконливі аргументи на користь подальшого розвитку системи освіти. Тому, проблема розробки програм розвитку освітньої системи району як засобу стратегічного планування територіальної громади, на теперішній час є актуальною, а після завершення війни – однією з першочергових. Адже, для того щоб мешканці громади, які у пошуку безпеки виїздили до інших регіонів чи закордон з дітьми, повернулися – їм треба надати увесь спектр освітніх послуг: дошкільної, шкільної та професійної освіти.

*Проблемна ситуація.* Після повномасштабної агресії росії проти України перед територіальними громадами постане гостра задача швидкого відновлення і соціально-економічного розвитку території та створення комфортних умов для життєдіяльності мешканців громади. При цьому спад економіки, руйнації критичної і цивільної інфраструктури, в тому числі закладів освіти, спричинені війною, призведуть до значного обмеження ресурсів, зокрема фінансових. Перед керівництвом територіальних громад постане складна задача вибору, на що в першу чергу, витратити обмежені ресурси. Це може призвести до того, що освітня система втратить першочергове значення у стратегічному плануванні територіальної громади. В подальшому це відіб'ється на сталому розвитку громади, адже відсутність освітньої системи призведе до втрати молодого покоління, а значить і кадрового забезпечення економічного розвитку громади.

Таким чином, вирішення даної проблемної ситуації лежить у площині пошуку оптимальної програми розвитку освітньої системи району як засобу стратегічного планування територіальної громади.

*Об'єкт дослідження:* стратегічне планування розвитку територіальної громади.

*Предмет.* Програма розвитку освітньої системи району як засобу стратегічного планування територіальної громади.



*Мета.* Дослідити процес розробки програми розвитку освітньої системи району як засобу стратегічного планування територіальної громади та запропонувати шляхи його оптимізації.

*Завдання:*

- вивчити стан дослідження проблеми розвитку освітньої системи району як засобу стратегічного планування територіальної громади;
- проаналізувати зміст і сутність ключових понять дослідження: «освітня система району», «стратегічне планування», «територіальна громада»;
- обґрунтувати принципи і методи дослідження програми розвитку освітньої системи району як засобу стратегічного планування територіальної громади;
- дослідити сутність стратегічного планування територіальної громади;
- виявити специфіку функціонування освітньої системи району в межах територіальної громади;
- дослідити особливості програми розвитку освітньої системи району як засобу стратегічного планування територіальної громади;
- рекомендації щодо оптимізації розробки програми розвитку освітньої системи району як засобу стратегічного планування територіальної громади.

*Гіпотеза дослідження* полягає в припущенні, що ті територіальні громади, які при стратегічному плануванні свого розвитку, створять необхідні умови для розвитку освітньої системи, будуть мати значний потенціал для сталого розвитку.

*Додаткова гіпотеза.* При розробці програми розвитку освітньої системи району слід виходити з того, що освіта повинна стати платформою, на яку буде спиратися майбутній економічний і соціально-культурний розвиток громади

*Структура роботи.* Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку літератури.

# РОЗДІЛ 1

## МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ РОЗВИТКУ ОСВІТНЬОЇ СИСТЕМИ РАЙОНУ ЯК ЗАСІБ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

### 1.1. Стан дослідження проблеми розвитку освітньої системи району як засобу стратегічного планування територіальної громади

Система освіти, будучи одним з соціальних інститутів суспільства, відображає рівень розвитку даного суспільства і вимоги, які воно до неї висуває. З початку 90-х років, тобто з моменту проголошення Україною незалежності, національна система освіти переживала декілька етапів реформування, пов'язаного зі змінами індивідуальної і суспільної свідомості, ринку праці і попиту на освітні послуги і, навіть, політичної кон'юнктури. Дійсно, деконструкція соціально-політичної системи вимагала суттєвих організаційно-структурних змін, перегляду змістовних і стратегічних установок суб'єктів освітнього процесу.

Зумовлені об'єктивними і суб'єктивними чинниками, структурні зміни освітньої системи України характеризувалися наступними тенденціями: по-перше, появою нових видів освітніх закладів; по-друге, появою недержавних освітніх закладів, які особливо гнучко реагували на освітній попит громадян; по-третє, спрямованістю на задоволення потреб економіки країн; по-четверте, інтеграцією освіти, науки і виробництва, по-п'яте, інтернаціоналізацією освітнього процесу з одночасним збереженням національної і культурної самобутності українського народу [55].

Останні роки взагалі характеризувалися значними змінами в сфері науки, техніки і технологій, економіки і політики, у демографічних і соціальних структурах як в нашій країні, так і в цілому у світі. Звичайно, певні зміни відбувалися і в освіті, згідно традиційній практиці реформування, направленої

головним чином на модернізацію та вдосконалення освітньої системи, змісту освіти, освітніх компонентів тощо.

Все це викликало значний інтерес науковців різних галузей наук (філософії, соціології, педагогіки, економіки, публічного управління та адміністрування та інших), які з позицій свого предмету дослідження намагалися аналізувати процеси і тенденції, які відбувались в освітній системі України.

Так, серед відомих вітчизняних науковців, які займалися проблемами філософського осмислення освіти як соціального феномену, вироблення державної політики у сфері освіти, реформування освітньої системи можна назвати В. Андрющенка, В. Беха, І. Передборську, В. Савельєва [1; 2], Л.Губерського [13], В. Кременя [22], М. Згуровського [17] та інших.

В своїх наукових доробках відомі діячі освіти і науки аналізували сучасний світовий дискурс освітньої політики держав, в першу чергу крізь призму концептуально-теоретичних складових. Особлива увага приділялась ними формуванню концептуального поля освітньої політики у контексті компаративного аналізу західної та вітчизняної освітньої традиції. Розглядалася також змістовна та структурно-функціональна специфіка сучасної освітньої політики XXI століття в умовах глобалізації, інтернаціоналізації та європеїзації – основних тенденцій сучасного суспільного розвитку.

Одним з аспектів їх аналізу були питання вироблення освітньої політики як пошук світової спільнотою адекватних форм врядування у сфері освіти. Працюючи над проблемою, науковці поступово дійшли висновку, що основні обриси сучасного дискурсу освітньої політики полягають у виробленні напрямків освітнього врядування (educational governance) та інтелектуалізації освіти, щоб відповідати шостому технологічного укладу [1; 17; 21].

Представники педагогічної науки у своїх дослідженнях здебільшого зосереджувалися на методичних і дидактичних аспектах. Науковці даного напрямку, спираючись на визначену освітню політику в Україні, досліджували методики інноваційних підходів, зокрема діяльнісного та проблемно-пошукового. Вони доводили, що здобувачі освіти (учні і студенти), тільки в

процесі застосування активних методів навчання стають активними громадянами. Саме завдяки вирішенню проблемних ситуацій під час занять у здобувачів освіти з'являється можливість визначати власні інтереси та отримати досвід громадянської активності.

Впровадження активних підходів і методів навчання стимулює пізнавальну активність учнів і студентів, сприяє формуванню аналітичного і креативного мислення. Здобувач освіти, який стає активним суб'єктом в освітньому процесі, вступає в діалог з іншими суб'єктами, здатен ефективно комунікувати і відстоювати власну позицію з дотриманням принципів мовного етикету [9; 51].

Якщо проаналізувати соціологічні наукові праці стосовно освіти, то в них основний акцент робиться на дослідженні освіти як соціального інституту та впливу освіти на зміни соціальної структури суспільства [24; 27; 28].

Так, український соціолог Л.Г. Ніколаєнко звертає увагу на те, що сучасна «освітня система дуже структурована, вона не вичерпується класичною диференціацією на середню, середню-спеціальну та вищу. Принципи структурування освітньої сфери фактично збігаються з принципами функціонування соціальної структури в цілому, тому освіта як соціальний інститут і здатна відтворювати дану соціально-групову структуру суспільства разом зі зміною поколінь. Така обставина і є сучасною соціальною вимогою адаптувати методи навчання до потреб різного рівня освіти» [28, с.23].

Оскільки дана кваліфікаційна робота розробляється у напрямку публічного управління та адміністрування, то звичайно ми здебільшого будемо аналізувати праці представників цієї галузі.

Орієнтація освітньої системи України на інтеграцію до європейського освітнього простору сформувала цілий пул досліджень, присвячений даній проблематиці. Зокрема, дослідник С. Опратний відмічає, що однією з основних задач для України на шляху її входження до європейського освітнього простору, є реформування національної освітньої системи, що передбачає розробку довгострокової і широкомасштабної стратегії системної модернізації освіти на

усіх рівнях. Це, в першу чергу, стосується удосконалення якості освіти, яка повинна відповідати стандартам Європейського Союзу, потребам глобальної економіки (стандартизовані знання і компетентності), а також внутрішнього розвитку держави [30].

Виходячи з цього, автор робить висновок, що одним з напрямків реформування системи освіти в Україні є її інтеграція у європейський освітній і науковий простір шляхом інтернаціоналізації, досягнення належного рівня відкритості та прозорості та інституціонального вдосконалення. Вся система освіти, від базової ланки (загальна середня освіта) до вищої професійної, має орієнтуватись на «економіку, що базується на знаннях» [30].

Представники напрямку публічного управління та адміністрування у своїх дослідженнях в питаннях розвитку й реформування освітньої системи зосереджували увагу на оновленні нормативно-правового забезпечення освітньої галузі. На їх думку, саме зміна нормативного поля, приведення його у відповідності до найкращих практик європейської освіти, забезпечить впровадження освітніх змін у сучасній Україні.

Так, наприклад, І. Семенець-Орлова у своїй статті значну увагу приділяє дослідженню проблематики щодо готовності системи освіти до інноваційних змін, розуміння суб'єктами прийняття управлінських рішень як на рівні держави, так і на рівні окремих регіонів, усіх нових можливостей розвитку, які потенційно з'являються внаслідок реформаторських перетворень. Авторка демонструє, що в сучасній Україні зміни в освітній системі носять структурний та змістовний характер. Структурні зміни стосуються таких аспектів як трирівневість школи (початкова, базова, старша), створення опорних шкіл, певна автономія закладів освіти, що формує нові можливості для їхнього організаційного розвитку. Змістовні зміни торкаються таких аспектів як розробка державних стандартів і нових освітніх компонентів, нових програм тощо. Крім того, дослідниця визначає, що оновлена нормативно-правова база функціонування системи освіти розширює кордони професійної свободи вчителів і викладачів (наприклад, розробка авторських програм, широкий діапазон вибору дидактичних прийомів

і методів), але в той же час встановлює високі вимоги до професійних компетентностей педагогів [46].

З точки зору проблематики даного дослідження цікавим є такий аспект, на який вказує І. Семенець-Орлова, котрий стосується «прив'язки» системи освіти до потреб територіальної громади. Вона наголошує на тому, що освітні заклади і педагоги тепер створюватимуть освітні та навчальні програми відповідно до потреб учнів і локальних громад, облаштовуватимуть відкрите освітнє середовище, враховуючи потенціал школи і залучаючи до освітнього процесу широке коло стейкхолдерів.

Окремо авторка наголошує на управлінні освітою в територіальній громаді. «По-перше, орган управління освітою ОТГ має повноваження, окрім операційного (забезпечення поточної діяльності освітньої мережі громади), і ще на стратегічному (планування і прогнозування розвитку системи освіти в ОТГ) рівнях. По-друге, якщо керівника органу адміністративного обслуговування освітою в ОТГ призначає голова ОТГ, який обирається громадою ОТГ, то орган управління освітою, як і вся система місцевої влади в ОТГ, насамперед, підзвітна громаді, і діє в її інтересах» [46, с. 202].

З започаткуванням реформи децентралізації в Україні, з'являються наукові праці, присвячені різним аспектам децентралізації, зокрема розвитку освітньої системи в територіальних громадах та її впливу на стратегічне планування в громадах. В цьому аспекті вважаємо за потрібне коротко охарактеризувати реформу децентралізації та її наслідки для життєдіяльності територіальних громад.

Взагалі, слід зазначити, що реформа децентралізації – це одна із ключових реформ в оновленні системи державного управління, яка пов'язується із передачею влади з центру на місця та збільшенням самоврядних функцій місцевих громад. В основу даної реформи ставилося прагнення сформувати спроможні територіальні громади, які мають свої ресурси (фінансові зокрема), розвинену інфраструктуру, забезпечені високопрофесійними (і високооплачуваними) кадрами, що здатні самостійно вирішувати проблеми

місцевого значення в інтересах мешканців громади. Фахівці мають правильно розподіляти бюджет так, щоб вистачало і на освіту, і на охорону здоров'я, і на культуру, і на соціальний захист населення та інші важливі для громади сфери [8, с. 42].

Головною ознакою вдалої реформи децентралізації стало те, що громади отримали стимул розвиватися. Тепер в них з'явилося бажання і необхідність розробляти стратегії власного розвитку, бачити джерела наповнення бюджету, прогнозувати і планувати перспективи стабільного розвитку і створення комфортних умов для життя мешканців громади. Реформа децентралізації створила умови і віднайшла стимулюючі механізми для бізнесу й інвесторів, вплинула на активність людей, спонукала їх долучатися до процесів управління на своїх територіях.

А. Гижко у своїй статті зазначає, що реформа децентралізації багато що привнесла в життєдіяльність місцевих громад. Зокрема у якості прикладу він розглядає децентралізацію освіти. Автор стверджує, що реформа докорінним чином змінює дискурс від «людина є ресурсом» до «людина є партнером». Цю свою думку він показує на прикладі взаємодії і взаємовідносин між педагогами і керівниками закладів освіти, між керівниками закладів освіти і керівниками органів місцевого самоврядування. Гижко говорить: «Передбачені чинною управлінською парадигмою відносини «суб'єкт – об'єкт» буде змінено на «суб'єкт – суб'єктні», що передбачають побудову та існування системи партнерських відносин у сфері освіти та спільного сталого впливу на рішення державної влади та органів місцевого самоврядування у територіальній громаді» [10, с. 12].

До речі, як зауважує автор, – освітнє питання виявилось одним з найскладніших під час формування об'єднаних територіальних громад. Основна причина цих складнощів полягає в тому, що до об'єднання громад управлінням освітою в селах і селищах займалися відділи освіти районних державних адміністрацій, які належали до вертикалі державної виконавчої влади у сфері освіти. До реформи функції виконавчих органів сільських та селищних рад у

сфері освіти були мінімальними і в основному зосереджувалися на реалізації другорядних завдань (як наприклад організація підвозу учнів). З впровадженням реформи, органи місцевого самоврядування об'єднаних громад стали автономними і мають всі повноваження, у тому числі й у сфері управління освітою. Завершує своє дослідження А. Гижко наступним висновком: на теперішній час реформа децентралізації потребує успішного завершення, щоб забезпечити реальну автономію закладів освіти в Україні, що, в свою чергу, «створить органічну основу для здійснення реформи середньої освіти та впровадження інших масштабних освітніх змін, які відіграють позитивну роль у стратегічному розвитку громади» [10, с. 15].

На завершення даного підрозділу зробимо певні висновки.

По-перше, проблема розвитку освітньої системи в Україні за часів її незалежності, постійно перебуває в центрі уваги науковців, урядовців, громадського сектору та інших зацікавлених стейкхолдерів, оскільки всі розуміють роль і значимість освіти в прогресивному розвитку суспільства.

По-друге, досліджувана нами проблематика, є предметом міждисциплінарного вивчення. Науковці різних галузей суспільствознавчого знання висвітлювали той чи інший аспект розвитку й реформування освітньої системи.

По-третє, наукових праць, присвячених безпосередньо проблемі розвитку освітньої системи району як засобу стратегічного планування територіальної громади, взагалі виявилось дуже мало, оскільки це вузькоспеціалізована проблематика, яку досліджує незначне коло науковців.

По-четверте, не дивлячись на всі труднощі, які пов'язуються сьогодні з розвитком освітньої системи в територіальних громадах, тим не менш, створюються нові можливості для розширення державно-громадського партнерства у сфері освіти через нові підходи для співфінансування й управління закладами освіти. В процесі реформи децентралізації та модернізації освітньої системи (структури, змісту, підходів і методів навчання), зростає вплив місцевих громад на формування локальної освітньої політики, з урахуванням місцевих



культурних особливостей та особливостей ринку праці, на основі державної освітньої політики. В той же час, освітня система виступає тим чинником, який суттєво впливає на стратегічне планування району. Отже, належна організація функціонування закладів освіти та ефективне управління ними на місцях є одним з головних чинників успіху реформ та прогресивного розвитку територіальних громад.

## **1.2. Аналіз змісту і сутності ключових понять дослідження: «освітня система району», «стратегічне планування», «територіальна громада»**

Даний підрозділ присвячено виконанню другого дослідницького завдання – уточненню змісту і сутності ключових понять кваліфікаційної роботи, тобто аналізу понятійно-термінологічного апарату.

Важливість опрацювання понятійно-термінологічного апарату виходить із самої сутності поняття. Поняття – це віддзеркалені у мисленні істотні властивості і зв'язки предметів і явищ; це думка, яка виокремлює і узагальнює предмети (об'єкти) і явища певного класу за якимись спільними у своїй сукупності специфічними для них ознаками; це думка, яка вказуючи на певні ознаки об'єкта, виокремлює його із універсума і узагальнює за цими ознаками всі об'єкти, що мають ці ознаки. Слова і словосполучення, якими називаються поняття, називаються термінами [50, с. 465].

Професійна термінологічна лексика складає понятійний апарат науки. Вона виконує смислоутворюючу функцію. Тобто, опрацьовуючи понятійний апарат, дослідник глибше проникає в предметну область дослідження, він начебто «збирає» в єдине ціле смисли того чи іншого явища чи предмета, структурує їх.

Одним з ключових понять даного дослідження є «освітня система району», тобто освітня система якоїсь територіальної спільноти. Але спочатку з'ясуємо сутність поняття «освітня система». Дане поняття має декілька підходів і дефініцій.

Освітня система – модель, яка об'єднує інституціональні структури (будь-які заклади освіти: дошкільні, шкільні, позашкільні, заклади професійної і вищої освіти), основною метою яких є здійснення навчання і надання освітніх послуг усім, хто має в них потребу [11, с. 242].

Освітня система – це сукупність складників освіти, рівнів і ступенів освіти, кваліфікацій, освітніх програм, стандартів освіти, ліцензійних умов, закладів освіти та інших суб'єктів освітньої діяльності, учасників освітнього процесу, органів управління у сфері освіти, а також нормативно-правових актів, що регулюють відносини між ними [49, с. 168]. Таке ж визначення використовується і у Законі «Про освіту» [37].

Можна наводити й інші дефініції, але всі вони в основному відображають саме таку сутність освітньої системи: вона поєднує в собі всю сукупність інституціональних, нормативно-правових, змістовних і методичних складників, за допомогою яких здійснюється навчання, виховання, передача соціокультурного досвіду між поколіннями.

Кожна освітня система діє в певних умовах і виконує певні функції. Звичайно, найважливіша функція – це освітня, але не у вузькому сенсі цього слова (навчання), а у самому широкому, соціокультурному: формування духовного обличчя людини, її духовних і моральних цінностей, які склалися у різних поколіннях народу. При цьому головним надбанням суб'єкта навчання є не обсяг здобутих знань, а розвиток його особистості, критичного мислення, вміння самостійно набувати і розпоряджатися своїми знаннями. Згідно Резолюції, прийнятої XX сесією Генеральної конференції ЮНЕСКО, під освітою розуміється процес і результат удосконалення здібностей і поведінки особистості, при якому вона досягає соціальної зрілості та індивідуального зростання [11, с. 241].

Крім того, кожна освітня система, будучи надзвичайно складною, поділяється на декілька підсистем. Наприклад, національна освітня система України поділяється на регіональні (обласні) освітні системи, які, в свою чергу, поділяються на освітні системи різних територіальних громад (району, міста,

містечка, селища тощо). Кожна освітня система у своєму складі має заклади освіти різного рівня, органи управління освітньою системою, та безліч спеціальних засобів і методів для реалізації основної функції.

Таким чином, будь-яку освітню систему можна представити як взаємозв'язану єдність окремих складових (закладів, процесів, предметів і явищ), які виконують високу соціокультурну місію.

Наступним ключовим поняттям даного дослідження є стратегічне планування, як частина об'єкту дослідження. До речі, як і попереднє поняття, яке ми вище розглянули, стратегічне планування так само має широту трактування.

1) Стратегічне планування – це процес визначення стратегії, або напрямку розвитку будь-якої організації, а також процес прийняття рішень щодо розподілу ресурсів в рамках цієї стратегії, включаючи фінансові, технологічні і людські ресурси [40, с. 186];

2) Стратегічне планування – це процес визначення глобального напрямку розвитку організації (компанії, державного органу, країни в цілому), який як правило здійснює керівництво організації. Даний процес включає в себе визначення пріоритетів розвитку і прийняття рішень щодо того, як будуть розподілятися ресурси, з метою дотримання виробленої концепції стратегічного розвитку [7, с. 56].

3) Стратегічне планування – це основна функція стратегічного управління, яка полягає у формуванні моделі бажаного та можливого майбутнього і програмуванні переходу до цього майбутнього. Це процес творчої аналітико-синтетичної діяльності, під час якої відбуваються координація і збалансування висунутих цілей, внутрішнього потенціалу організації, шансів зовнішнього середовища, а результатом є стратегія розвитку організації або розв'язання окремої стратегічної проблеми [15, с. 528].

Отже, можна сказати, що стратегічне планування – це формальне визначення майбутнього курсу розвитку організації. Процес стратегічного планування, як правило, передбачає наявність трьох ключових елементів: а) визначення основних пріоритетів, на яких потрібно зосередитись; б) визначити

джерела енергії і ресурсів, які посилять функціональність організації; в)забезпечити узгодженість цілей і результатів з урахуванням мінливості середовища.

Стратегічне планування – це діяльність високого рівня складності. Як правило, ним займаються управлінці вищого рівня, ТОП-менеджери організації. При стратегічному плануванні вони використовують різні методики аналізу, зокрема SWOT-аналіз. В результаті такого аналізу виробляється стратегічний план, який покладається в основу операційних і тактичних планів.

Таким чином, можна сказати, що стратегічне планування визначає головні пріоритети розвитку організації, дозволяє більш адекватно і системно оцінити її внутрішні ресурси та можливості розвитку. До речі, слід зауважити, що наявність такого плану не гарантує стовідсоткового успіху, якщо не перейти від загальної стратегії до більш чітких операційних цілей та чітко визначених індикаторів, які дозволяють виміряти: досягнуті ці чи ні. Крім того, неможливо виключити формажорні обставини та інші фактори.

Об'єктом дослідження даної кваліфікаційної роботи є стратегічне планування територіальної громади. Отже, якщо загальне визначення стратегічного планування «прив'язати» до певної територіальної громади, то під стратегічним плануванням територіальної громади будемо розуміти розробку стратегічного плану, в результаті чого обґрунтовуються пріоритети і траєкторії перспективного соціально-економічного розвитку міста (села, селища, регіону тощо). Стратегічний вибір міста є визначенням функцій, які воно буде виконувати у перспективі, основних пріоритетів і цільових орієнтирів його соціальної та економічної сфери, розбудови, управління і сталого розвитку. Результатом стратегічного планування і цілепокладання є чітко сформульовані цілі соціально-економічного розвитку з кожного пріоритетного напрямку діяльності міста, в тому числі і освітньої системи.

На завершення розглянемо поняття «територіальна громада». Дане поняття глибоко увійшло в наше життя і в науковий дискурс з упровадженням реформи децентралізації. Децентралізація – це комплекс змін, які почали

впроваджуватися в існуюче станом на початок 2014 року законодавство України, основною метою якого є передача значних повноважень і бюджетів від державних органів до органів місцевого самоврядування. В наслідок децентралізації основною територіальною і самоврядною одиницею стає громада [42, с. 42].

Громада (община) – основна одиниця адміністративно-територіального поділу в рамках реформи децентралізації 2015-2020 років. Якщо спробувати знайти аналог у закордонній практиці, то громаду можна порівняти з муніципалітетом.

Говорячи про територіальну громаду, найважливіше, на чому ми хочемо наголосити – це не тільки і не скільки про територію. Це, в першу чергу, про громадян, про мешканців, об'єднаних постійним проживанням у межах певної території (міста, містечка, села, селища тощо), мешканців, які мають спільні потреби, інтереси і навіть проблеми.

Отже, якщо підбити підсумок, територіальна громада визначається спільною територією проживання, визначеною адміністративним поділом, а також наявністю спільних інтересів місцевого значення. Територіальна громада характеризується психологічною самоідентифікацією членів громади (наприклад, ми – запоріжани, дніпряни, кияни тощо), стійкою соціальною взаємодією членів громади, яка виникає в процесі задоволення спільних потреб та інтересів, володінням спільною комунальною власністю. Мешканці громади обирають місцеве самоврядування у вигляді місцевих рад, беруть участь у громадських обговореннях, акціях з благоустрою, а при необхідності і в протестних акціях, коли місцева влада не дотримується суспільного договору, не відповідає суспільним інтересам громади.

Підбиваючи підсумки даного підрозділу, відзначимо, що понятійно-термінологічний аналіз має важливе значення у науковому дослідженні. Уточнення змісту і сутності ключових понять дозволяє скласти більш чітке уявлення про об'єкт і предмет дослідження, з поміж різноманіття дефініцій стосовно того чи іншого поняття, обрати ту, яка найбільш відповідає

проблематиці дослідження. Виходячи з цього, в даній роботі будемо послуговуватись наступними визначеннями:

– освітня система району – це модель, яка об'єднує інституціональні структури (будь-які заклади освіти: дошкільні, шкільні, позашкільні, заклади професійної і вищої освіти, органи управління освітньою системою), основною метою якої є здійснення навчання і надання освітніх послуг усім, хто має в них потребу, і яка відповідає інтересам і потребам громади, сприяє їх духовному розвитку і гуртуванню;

– територіальна громада – це об'єднання мешканців за територіальною ознакою в межах адміністративно-територіального поділу, а також об'єднаних спільними потребами й інтересами місцевого значення, які виходять з особливостей розвитку даної території. Але найбільш важливішою характеристикою територіальної громади є її соціальна сутність, тому важливо вказати, що територіальна громада – це складна соціальна система, яка складається з різних підсистем, як то: економічна, соціокультурна (освіта, культура, дозвілля і таке інше), і перебуває у постійній динаміці;

– стратегічне планування територіальної громади – процес розробки стратегічного плану, в результаті якого обґрунтовуються пріоритети і траєкторії перспективного соціально-економічного розвитку даної територіальної громади; здійснюється стратегічний вибір її функцій, які вона буде виконувати у перспективі, основних пріоритетів і цільових орієнтирів її соціальної та економічної сфери, розбудови, управління і сталого розвитку.

### **1.3. Принципи і методи дослідження програми розвитку освітньої системи району як засобу стратегічного планування територіальної громади**

Обґрунтування основних принципів і методів є третім дослідницьким завданням, що забезпечують досягнення поставленої мети. Визначення правильної методології не лише сприяє формуванню наукового мислення дослідника, але й сприяє адекватному науковому пошуку й аргументації.

Недарма про методологію говорять, що це вчення про принципи, методи і процедури наукової діяльності, форми і способи наукового мислення, яке прагне досягти істини. В методології використовуються різноманітні способи, стратегії і методи, розроблені в межах конкретної науки на основі глибокого вивчення принципів діяльності і процесів роботи в обраному напрямку. Вона визначає концептуальні положення функціонування тієї чи іншої дослідницької стратегії [50, с. 312].

Методологія публічного управління стверджує, що не можна займатися всерйоз науковими дослідженням, не маючи глибокого, наукового філософського світогляду, не вміючи філософськи мислити, не маючи діалектичного погляду на публічно-управлінські процеси. Сучасна управлінська методологія не обмежується вивченням методів і прийомів наукового пізнання й дослідження. Вона вивчає також підвалини, структуру і властивості управлінських процесів, їх генезис і функціональні закономірності розвитку та трансформації.

Отже, фундаментом методології публічно-управлінських процесів, виступає філософська методологія. Вона охоплює індуктивний метод Ф. Бекона, раціоналістичний метод Р. Декарта, діалектичний метод Сократа, Г. Гегеля, феноменологічний метод Е. Гуссерля, системний метод Л. Берталанфі, У. Ешбі, Т. Парсонса та інших. Основним філософським методом виступає діалектика.

В основі даного дослідження покладено діалектичний метод. У сучасному філософському трактуванні діалектика – це вчення про найзагальніші закони руху як саморуху, розвитку як саморозвитку. Цей метод визначає шляхи будь-якого наукового дослідження, в тому числі й дослідження публічно-управлінських процесів. Він дозволяє дослідити їх у взаємозв'язку, взаємообумовленості та історичному розвитку [22].

Застосовуючи діалектичний метод, ми дослідили, яким чином формувалася освітня система (діалектичний принцип розвитку), внутрішні і зовнішні чинники, що впливали на її формування (діалектичний принцип

взаємозв'язку і взаєморозвитку), вплив розвитку освітньої системи району на стратегічне планування територіальної громади (діалектичний принцип взаємообумовленості). Також за допомогою діалектичного методу вивчалися суперечності, що виникають у ході саморозгортання даного процесу.

Категорія суперечностей має вирішальне значення для адекватного тлумачення сутності управлінських явищ та процесів. «Бачення» суперечностей у публічному управлінні поглиблює розуміння об'єктивних закономірностей його функціонування, розвитку та удосконалення. Тому аналіз суперечностей необхідний у кожному дослідженні, яке спрямоване на виявлення суттєвих ознак об'єкта, зовнішньої та внутрішньої обумовленості його розвитку, методів та засобів вирішення актуальних проблем.

У найзагальнішому плані внутрішні публічно-управлінські суперечності – це невідповідність між основними потребами розвитку освітньої системи, яка складає одну із сторін соціальної сфери територіальної громади, і наявністю ресурсів і засобів для їх задоволення; невідповідність між власними цілями освітньої системи і можливостями їх успішної реалізації в територіальній громаді в умовах обмежених ресурсів. Зовнішні суперечності відбивають невідповідність між проголошеною децентралізацією і автономією територіальних громад та намаганням центральних органів контролювати процеси, що відбуваються на місцях, в тому числі в освіті. Саме вивчення суперечностей та пошук шляхів їх подолання дав нам змогу запропонувати шляхи оптимізації розвитку освітньої системи району як засобу стратегічного планування територіальної громади.

Наступний метод, який був використаний в даній кваліфікаційній роботі, закладений вже у самій назві даного дослідження. Мова йде про системний метод, який є одним з основоположних.

Для публічно-управлінських досліджень засоби системного методу є важливим елементом загально-методологічних основ: вони сприяють більш глибокому усвідомленню структурно-функціонального змісту управлінських



явищ, їх багатогранних взаємозв'язків між собою та оточуючим середовищем, дій різноманітних системостворюючих факторів, їх існування та розвитку.

Пізнавальні переваги системного методу зовсім не означають, що у всіх випадках слушно розглядати кожний управлінський об'єкт із системних позицій. Але у нашому дослідженні системний метод є доречним і надзвичайно важливим. «Коефіцієнт корисної дії» системного методу у дослідженні програми розвитку освітньої системи району як засобу стратегічного планування територіальної громади є надзвичайно високим. Головне призначення системного методу у даному дослідженні полягає системному розгляді компонентів освітньої системи, їх взаємозв'язках, їх впливу на стратегічне планування територіальної громади.

Найбільш суттєвим та визначальним атрибутом будь-якої соціальної системи є її цілісність. А це означає наявність інтегративного ефекту (його ще позначають як синергетичний, або емерджентний) взаємодії елементів системи, який не дорівнює результат простого підсумування дій цих елементів окремо один від одного. Отже, у публічно-управлінських дослідженнях доцільно оперувати визначенням поняття системи як цілісного утворення з новими інтегративними якостями, що не властиві його компонентам окремо, а виникають завдяки їх взаємодії в системі [4].

Ще одна особливість застосування пізнавальних засобів системного методу в публічно-управлінських дослідженнях випливає з того, що використання системного методу в усій повноті його аспектів – це, так би мовити, програма-максимум системного пізнання. Залежно від поставлених дослідницьких завдань, у кожній конкретній пізнавальній ситуації необхідно визначитися стосовно вибору окремих аспектів системного методу та відповідного обмеження рамок використання його понятійного апарату, наприклад: освітня система; стратегічне планування як система аналітико-синтетичної діяльності, операційних цілей, програмних результатів та індикаторів; територіальна громада як система.

Уся сукупність системних категорій, що виражають складний зміст будь-якої реальної системи, розподілено на певні групи, кожна із яких характеризує відносно самостійні аспекти системного методу. Основними такими аспектами прийнято вважати розгляд: а) структурної будови (структурний аспект); б) процесів функціонування (функціональний аспект); в) розвитку (генетико-прогностичний аспект) системного об'єкта. Кожний із цих аспектів можна розкрити й більш диференційовано, що залежить від рівня деталізації сторін та проявів конкретної системи.

Питання застосування системного методу далеко не вичерпує зміст методологічних засад дослідження проблеми розвитку освітньої системи району як засобу стратегічного планування територіальної громади. Тому наступним методом, що був використаний при організації даної роботи є синергетичний метод. До речі, він дуже тісно пов'язаний із системним методом, про що вказувалося вище, при розкритті сутності такої системної характеристики як емерджентність.

За допомогою синергетичного методу вивчаються складні системи, їхня природа і розвиток. З появою синергетики в усіх галузях наукового знання поширюються такі поняття, як самоорганізація, нестійкість, хаос, нелінійність, складність тощо. Синергетика розкриває механізм утворення цілісності, її трансформації та розвитку через взаємовплив і єдність різноманітних складових елементів. Синергетиці властивий міждисциплінарний характер, тому що вона не має власних об'єктів дослідження, а застосовує свої моделі, образні описи, поняття до об'єктів інших наук. Об'єкти описуються ніби з різних сторін, у різних мовних системах. Це розширює інформацію про об'єкти, дає змогу глибше зрозуміти зв'язки, закономірності розвитку об'єктів, дає нове бачення їх і новий погляд на довкілля [20, с. 63].

Сьогодні синергетичний метод, має загальнонауковий характер, оскільки в усіх складних системах, що розвиваються, виявляє себе властивість синергії. Це означає, що розвиток цих систем протікає як самоорганізація або структурна перебудова; удосконалювання зв'язків і якісні зміни відбуваються за рахунок

взаємодії компонентів, підсистем, елементів і частин цілого. Ці зміни на різних рівнях (у параметрах систем) можна виявити, виміряти й осмислити як закономірності системних перетворень і загального еволюційного процесу.

Розкривши сутність синергетичного методу, пояснимо необхідність його застосування у даному дослідженні. По-перше, даний метод, як вже зазначалося, застосовується при вивченні складних динамічних систем, здатних до самоорганізації. Саме такими є освітня система району і територіальна громада як система. По-друге, синергетичний метод, враховуючи ефект синергії, дає змогу розглянути вплив усіх чинників на оптимізацію розвитку освітньої системи району як засобу стратегічного планування територіальної громади. І, по-третє, даний метод дає змогу зрозуміти, яким чином удосконалення взаємодії компонентів, підсистем, елементів і частин освітньої системи вплине на стратегічне планування територіальної громади.

Крім визначених основоположних методів, можна сказати парадигмальних – діалектичного, системного, синергетичного – в даному дослідженні будуть використані майже усі загально-логічні методи: аналіз і синтез, узагальнення, порівняння, систематизація.

Аналіз використовується як елемент системного методу. Аналіз – це розчленування цілого об'єкту на складові елементи та дослідження їх сутнісних якостей та характеристик, синтез – це поєднання отриманого під час аналізу знання про окремі характеристики і якості елементів у цілісну систему. Тим самим ми отримуємо цілісне знання про складний об'єкт.

Метод систематизації використовується при дослідженні внутрішніх і зовнішніх чинників, котрі впливають на функціонування освітньої системи району, на стратегічне планування територіальної громади. Метод порівняння дозволив виявити домінантні фактори розвитку освітньої системи району. Метод узагальнення використовується нами під час написання висновків кваліфікаційної роботи.

Крім того дане дослідження здійснюється на основі міждисциплінарного підходу, оскільки проблема розвитку освітньої системи району як засобу

стратегічного планування територіальної громади належить до проблем міждисциплінарного характеру: публічного управління, філософії освіти, педагогіки. Тому й досліджуватися вона повинна з позицій міждисциплінарного підходу. Це дало нам змогу розглянути об'єкт і предмет з різних сторін: з позицій філософсько-світоглядного бачення освіти та управління нею, з позицій публічного адміністрування, стратегічного менеджменту, з позицій політичного управління та самоврядування і таке інше.

Таким чином, ми визначили методологічні прийоми, підходи і методи, за допомогою яких буде здійснюватися дослідження програми розвитку освітньої системи району як засобу стратегічного планування територіальної громади. Окрім методів теоретичного аналізу нами також будуть використовуватися практичні методи для безпосереднього аналізу проблеми.

В першому розділі визначені методологічні засади дослідження програми розвитку освітньої системи району як засобу стратегічного планування територіальної громади, що створює підґрунтя для глибокого теоретичного аналізу. Проаналізовано наукові доробки в галузі філософії освіти, що дало змогу зрозуміти підвалини розвитку освітньої системи України за часів її незалежності; в галузі публічного управління та адміністрування стосовно реформи децентралізації та розвитку територіальних громад; в галузі стратегічного управління для розуміння сутності стратегічного планування. Обґрунтовані принципи, підходи і методи дослідження.

## РОЗДІЛ 2

# ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ РОЗВИТКУ ОСВІТНЬОЇ СИСТЕМИ РАЙОНУ ЯК ЗАСІБ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

### 2.1. Сутність стратегічного планування розвитком територіальної громади

В попередньому розділі, в процесі понятійно-термінологічного аналізу, уточнено сутність поняття «стратегічне планування територіальної громади», що дало змогу з'ясувати, яку роль відіграє процес стратегічного планування для чіткого усвідомлення напрямку руху територіальної громади на шляху до сталого соціально-економічного розвитку, а стратегічний план виступає ефективним інструментом у реалізації поставленої мети.

В попередній системі державного управління, побудованій на жорсткому централізованому підпорядкуванні знизу доверху, питання стратегічного планування розвитку територій не було актуальним взагалі, оскільки всі рішення приймалися в центральних органах влади і політичного управління. В процесі реалізації реформи децентралізації були створені можливості регіонів і територіальних громад самостійно, за рахунок власних природних, фінансово-економічних і людських ресурсів, вирішувати питання місцевого значення, планувати власний розвиток, створювати умови для комфортного проживання мешканців громади, задоволення їх всебічних потреб та інтересів.

Децентралізація, з одного боку, передбачала передачу повноважень і бюджетних надходжень від центральних органів державної влади до органів місцевого самоврядування, наділення територіальних громад більшими ресурсами, а з іншого – вимагала від них позбавлятися патерналістських настроїв, мобілізації їхніх власних внутрішніх ресурсів, здатності нести відповідальність за розвиток даної території та благополуччя мешканців [6, с. 63].

В наслідок реформи децентралізації до повноважень територіальних громад та органів місцевого самоврядування відійшли права розпоряджатися земельними ресурсами, права надавати основні адміністративні послуги, такі як: реєстрація нерухомості, реєстрація бізнесу, реєстрація місця проживання особи тощо, можливість формувати муніципальну варту і багато іншого. Зокрема, територіальним громадам надавались широкі повноваження у сфері освіти, охорони здоров'я, дозвілля, соціально-економічного розвитку та розвитку інфраструктури місцевого значення (наприклад, що будувати в першу чергу, стадіон чи дитячий садок; які дороги місцевого значення прокладати першочергово; куди вести газогін тощо).

Всі означені заходи фінансово-адміністративної децентралізації дали змогу визнати дану реформу однією з найбільш успішних, які відбувалися в Україні за часів її незалежності. Безумовно, не всі результати децентралізації є беззаперечними. Багато питань виникало щодо територіально-адміністративного поділу в процесі формування об'єднаних територіальних громад, взаємодії між органами місцевого самоврядування та органами державної влади, зокрема районними державними адміністраціями та деякі інші. Але це не дає приводу відступати від подальшої децентралізації, а лише змушує враховувати їх в наступних етапах реформи.

Оскільки децентралізація надала широке коло повноважень на місця, перед органами місцевого самоврядування постали питання, як розвивати територіальні громади, як задовольняти інтереси мешканців, досягати сталого соціально-економічного розвитку. Тобто, у процесі управління розвитком територіальних громад на органи місцевого самоврядування були покладені функції короткострокового (оперативного) та довгострокового (стратегічного планування). Власне, проблеми планування розвитку громад стояли перед місцевими органами управління постійно, однак вирішувались вони в основному способом бюджетного планування. Тепер же постала необхідність впровадження нових методів, а саме стратегічного планування, що сьогодні є особливо

важливим з точки зору практичної реалізації реформи децентралізації та впровадження регіональної державної політики.

Інструментом довгострокового планування територіальної громади стала Стратегія розвитку на термін від 7 до 10 років. На її основі склалися щорічні програми соціально-економічного розвитку. Стратегія розвитку, як довгострокова програма, мала базуватися на основі виявленого соціально-економічного потенціалу громади та аналізу проблем місцевого значення, а їх розв'язання повинно було реалізуватися за допомогою конкретних заходів.

Чи обов'язковим документом для громади є Стратегія розвитку? У Законі України «Про засади державної регіональної політики», прийнятому у 2015 році, у ч.2, ст. 16 говориться про можливість розробки стратегій міст, селищ та сіл: «міські, селищні, сільські ради можуть розробляти та затверджувати з урахуванням Державної стратегії регіонального розвитку України стратегії розвитку міст, селищ та сіл» [34]. Як видно з формулювання даної статті, розробка Стратегії у територіальних громадах начебто не є обов'язковою справою.

Разом з тим у іншому Законі «Про місцеве самоврядування в Україні», у п. 22, ч 1., ст. 26 говориться, що до компетенції місцевих рад належить стратегічне планування, в яке входять такі документи: цільові програми та програми соціально-економічного розвитку територіальних громад. В ст. 27 зазначено, що виконками місцевих рад мають розробляти ці програми, подавати їх на затвердження рад, організувати їх виконання, подавати радам звіти про хід і результати їхнього виконання [36]. І, нарешті, в Наказі №75 від 30.03.2016 р. Міністерства регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо формування і реалізації прогнозних та програмних документів соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади» чітко сказано, що Стратегія розвитку громади входить до переліку її обов'язкових прогнозних і програмних документів [35].

Таким чином, стратегічне планування сталого соціально-економічного розвитку територіальної громади поступово стає широко застосованою

практикою управлінської діяльності. В ході стратегічного планування відбувається формування, корегування і реалізації певних стратегічних цілей та способів і механізмів їх досягнення.

Основна риса нової якості планування полягає у відмовленні від директивних методів і переході до планування, заснованого на партнерських відношеннях між органами місцевого самоврядування та різними суб'єктами господарювання, які зареєстровані і діють в межах даної територіальної громади, представниками громадського сектору, а також широкими колами населення громади.

Перехід до сучасної якості планового регулювання розвитком територіальної громади означає зміну сутності планування, що пов'язується з наступними обставинами: 1) зміна філософії, принципів і цілей розвитку територіальної громади. Так, наприклад, якщо раніше в основу планування закладалися суто економічні показники (тони, кілометри, квадратні метри, кількість виробів тощо), то в сучасних умовах все більшу значимість набувають гуманістичні принципи, крізь призму яких територіальна громада розглядається як екосередовище комфортного існування людини, дружнього до її розвитку, як місце сприяння підприємницькій діяльності і сталого розвитку; 2) зміна задач місцевого врядування: від суто економічних, виробничих показників до забезпечення соціальних стандартів якості життя населення, екологічних нормативів, підтримання нових видів діяльності.

Плануючи Стратегію розвитку територіальної громади, органи місцевого самоврядування стають головною особою, відповідальною за її соціально-економічний розвиток, в тому числі за благоустрій, безпеку, соціальний захист і загальне благополуччя мешканців; 3) зростає конкуренція між окремими територіальними громадами, що підсилює значимість стратегічного планування і управління розвитком, особливо в сучасний складний період [7, с. 57].

Отже, нові умови вимагають пошуку адекватних форм, методів та засобів управління територіальною громадою, зокрема шляхом переносу засобів і технологій стратегічного планування, які використовуються в бізнес-структурах,



на муніципальний рівень. Це обґрунтовується тим, що стратегічне планування на рівні корпорацій, принаймні в розвинутих країнах Заходу, має досвід більше ніж ста років, а стратегічне планування на рівні муніципальних структур лише недавно увійшло в практику.

Разом з тим, ми вважаємо, що не варто повністю ототожнювати стратегічне планування розвитком будь-якої організації (фірма, компанія, корпорація) зі стратегічним плануванням територіальної громади. Це по меншій мірі буде некоректно з декількох причин і, в першу чергу, із-за різних цілей функціонування цих об'єктів. Так, при всьому різноманітті цілей корпорації, все ж таки головною є прибуток (бізнес не може існувати по іншому). Корпорація об'єднує більш-менш однорідну людську спільноту (співробітники однакової або споріднених професій, приблизно усередненого віку – економічно активного, трудового тощо). В той час як громада є складною соціально-економічною територіальною системою з різноманітною соціальною структурою (діти, молодь, люди середнього і похилого віку, економічно активні і неактивні, а значить залежні, з різними потребами й інтересами), і застосування моделей стратегічного планування на кшталт корпоративного, скоріш за все не дасть ефективного результату. Отже, якщо й використовувати досвід стратегічного планування, запозичений від бізнес-структур, він потребує суттєвої адаптації щодо практики управління територіальною громадою.

Безумовно, процедура стратегічного планування розвитком територіальної громади не може мати одноманітності, оскільки вони різняться між собою за великою кількістю показників: географічні і природні характеристики, економічні умови попереднього розвитку, економічна активність населення, соціальна організація життєдіяльності мешканців, ефективність діяльності органів місцевого самоврядування тощо. Тож кожна територіальна громада, стикаючись зі своїми власними проблемами і задачами, вирішує їх по-своєму. Однак, загальні підходи і способи мають місце.

Головне питання, на яке відповідає стратегічний план, – як вийти на новий рівень розвитку (або вийти з кризи чи застою), підвищити рівень благополуччя

мешканців, закласти міцне економічне підґрунтя для його подальшого зміцнення в майбутньому.

Ядром усіх стратегічних перетворень в територіальній громаді має бути створення умов, які забезпечують достойне життя людини, рівень і якість її життя, а саме безпека, охорона здоров'я, отримання освіти, дозвілля, можливість розвитку і самореалізації в професії, в підприємницькій діяльності чи в творчості.

Таким чином, враховуючи результати теоретичних досліджень, а також досвід розробки прогнозно-аналітичних матеріалів щодо планового регулювання розвитку західноєвропейських міст і територій та українських територіальних громад, можна запропонувати таку схему стратегічного планування розвитку територіальної громади. Так, на початковому етапі розробки стратегічного плану доцільно сформулювати місію і стратегічну ціль розвитку громади, відобразивши в них головний перспективний напрямок цього розвитку.

Наступним кроком має бути стратегічний аналіз умов і ресурсів громади. Даний етап дозволяє оцінити сильні і слабкі сторони попереднього розвитку територіальної громади. А з урахуванням поточного моменту в Україні, тобто повномасштабної агресії та воєнного стану, необхідно здійснити ще й аналіз ризиків, пов'язаних з війною, а саме: наявних і можливих руйнацій інфраструктури, можливостей розвитку бізнес-середовища, міграційних процесів та їх впливу на ринок праці, демографічної ситуації в цілому, яка, так чи інакше, буде впливати на функціонування освітньої системи (потреба у закладах дошкільної, шкільної освіти; у закладах охорони здоров'я) тощо. В ході такого аналізу можна визначити проблеми, з якими стикнеться громада в ході свого розвитку; конкурентні переваги (чи, навпаки, втрати); перешкоди на шляху досягнення цілей і задач розвитку; регіональний і загальнонаціональний контексти та їх впливи на територіальну громаду та інші аспекти.

Черговим етапом є стратегічний вибір – це вузлова проблема розробки стратегічного плану, в результаті чого обґрунтовуються пріоритети і траєкторії перспективного розвитку територіальної громади. Стратегічний вибір полягає у

визначенні функцій, які він буде виконувати у перспективі, основних пріоритетів і цільових орієнтирів розвитку територіальної громади. Результатом цілепокладання стають чітко сформульовані цілі розвитку з кожного обраного пріоритетного напрямку життєдіяльності громади [43, с. 596].

Ми вважаємо, що цей один із важливих, так би мовити, практично-орієнтовний етап, коли головна мета розвитку трансформується у більш конкретні цілі, які мають чіткі кількісні і якісні критерії, за допомогою яких буде здійснюватися контроль за соціально-економічним розвитком територіальної громади. Адже тільки перетворення довгострокових цілей у конкретні проміжні задачі і «розбивка» стратегії на чіткі програми можуть у підсумку створити передумови для отримання практичних результатів.

Після проходження усіх цих етапів в результаті розробленої і прийнятою усією громадою під час громадського обговорення концепції розвитку, органи місцевого самоврядування розробляють Комплексну програму соціально-економічного розвитку територіальної громади.

Заключний етап розробки Стратегічного плану і Програми розвитку територіальної громади включає аналіз ефективності і результативності, корегування цілей, методів і засобів їх досягнення. Крім того, стратегічне планування розвитку територіальної громади передбачає не лише розробку програми дій, але й постійний моніторинг її соціально-економічного стану. Моніторинг і оцінка діяльності допомагають впевнитися у тому, що проекти ефективні, а їх реалізація відбувається у заданому темпі.

На завершення, для повного розуміння сутності стратегічного планування та його ролі у розвитку територіальної громади, зазначимо декілька суттєвих рис, притаманних стратегічному плануванню: 1) воно зосереджується тільки на тих напрямках розвитку громади, які дають для неї найбільший шанс у майбутньому з точки зору конкурентоспроможності, подоланні кризових моментів або реальних досягнень (наприклад, створення чогось унікального, що зробить дану громаду привабливою чи то з точки зору туристичних маршрутів, чи заручення інвесторів, чи можливо навіть для переміщення до її території мешканців з інших

територій); 2) характеризується не загальними декларативними фразами, а точним логічним записом запланованих показників, який виходить зі стратегічних напрямків розвитку даної соціальної системи, а саме – стратегічні цілі, операційні цілі, завдання для реалізації тощо; 3) визначає конкурентні переваги даної конкретної громади по відношенню до ближчого й дальнього оточення (наприклад, у порівнянні з найближчими територіальними громадами, містами й містечками у своєму регіоні, у порівнянні зі схожими громадами в сусідніх регіонах, і навіть у порівнянні зі столицею), що дає можливість створення динамічного розвитку; 4) стратегічне планування є результатом праці не окремих працівників відділів, управлінь чи департаментів (економічного, соціального, архітектури і будування, благоустрою тощо), а спільною роботою представників усіх соціальних груп громади: представників місцевого самоврядування, науковців, бізнесу, громадського сектору і небайдужих мешканців. Це дозволяє отримати найширше коло пропозицій від усіх зацікавлених стейкхолдерів, а також сприйняття мешканцями територіальної громади тих рішень і завдань, які приймаються в рамках стратегічного плану; 5) стратегічне планування пов'язане з іншими документами, на підставі яких реалізує свою життєдіяльність територіальна громада.

В даному підрозділі ми проаналізували сутність, етапи і особливості стратегічного планування. Ця задача була поставлена в рамках окресленого об'єкту дослідження. Визначивши сутність стратегічного планування як засобу, який дозволяє органам місцевого самоврядування вирізнити перспективні напрямки від буденних дій, перейдемо до розгляду специфіки функціонування освітньої системи району в межах територіальної громади. Вище ми зазначали, що центром усіх стратегічних перетворень в територіальній громаді має бути створення умов для забезпечення достойного життя людини, можливостей її розвитку і самореалізації в професії, в підприємницькій діяльності чи в творчості. Освітня система в цьому плані відіграє визначальну роль.

## **2.2. Специфіка функціонування освітньої системи району в межах територіальної громади**

Після впровадження процесу децентралізації та формування територіальних громад, перед ними постало багато різноманітних питань, в тому числі створення умов для задоволення всебічних потреб та інтересів мешканців громади. Одним з таких питань є надання якісних освітніх послуг, в першу чергу для дітей та молоді, але й не виключається доросле населення, якщо брати до уваги концепцію «освіта протягом життя». Адже освіта перетворює і спрямовує життя суспільства й особистості на якісно новий рівень. Зберігаючи і примножуючи все те, що представляє цінність для людини, освіта визначає стратегію і умови розвитку суспільства майбутнього, формує нове мислення громадян, нове бачення сенсу життя. Тому освіта завжди розглядалася як важливий аспект суспільного розвитку, особливо в постіндустріальному інформаційному суспільстві [2].

Людям необхідна якісна освіта, щоб бути конкурентними у глобалізованому світі. Вона допомагає подолати бідність, адже коли особа здобула освіту, вона може отримати хорошу роботу, підвищивши кваліфікацію – просунути по кар'єрних сходах, в решті решт, задовольнити свої потреби на належному матеріальному рівні. Освічену людину важко обдурити і маніпулювати її свідомістю. Як зазначав в одному із своїх наукових доробків колишній міністр освіти України В. Кремень «Освіта допомагає стати незалежними та формує впевненість у можливості виконання складних професійних і життєвих задач. Економіка держави також буде процвітати на тлі розвитку освіти, впровадження нових технологій, збільшення освічених людей в країні. В кінцевому рахунку освіта забезпечує процес швидкого розвитку нації» [21]. Таким чином, створення умов у суспільстві щодо здобуття якісної освіти – це запорука його процвітання й прогресивного розвитку.

Здобуття якісної освіти реалізується шляхом надання якісних освітніх послуг в межах певної освітньої системи. Сучасна освітня система України вибудовувалася разом з усіма процесами державотворення після здобуття

Україною своєї незалежності у 1991 році. За цей період освітня система пройшла такий же складний шлях, повний суперечностей, як і наша держава в цілому. На теперішній час вона представляє собою дуже складну підсистему соціальної системи суспільства, яка взаємодіє з іншими підсистемами, такими як політична, економічна, соціокультурна.

Регламентация діяльності освітньої системи України здійснюється низкою нормативно-правових актів, починаючи з Основного Закону – Конституції України, включаючи спеціальні Закони «Про освіту», «Про вищу освіту», «Про професійну (професійно-технічну) освіту» та багатьма іншими.

Як відмічають автори колективної монографії Л. Грень, С. Вавренюк, П.Алієва «освітня система України на теперішній час надзвичайно розгалужена і має багато основних складників. Так, до освітньої системи входять навчально-виховні і культурно-освітні заклади, а також наукові, науково-методичні установи, науково-виробничі підприємства. Освітня система включає й державні та місцеві органи управління освітою та органи самоврядування в освітній галузі. Сьогодні в освітній системі України виокремлюється декілька основних освітніх і кваліфікаційних рівнів, які представлені початковою загальною освітою, базовою середньою та повною загальною середньою освітою, професійно-технічною освітою, передфаховою вищою освітою (коледжі), вищою освітою першого (бакалаврського) рівня, другого (магістерського), третього навчально-наукового рівня (аспірантура) [12].

Щоб зрозуміти особливості освітньої системи України, потрібно детальніше розглянути її складники. Першим щаблем в структурі освітньої системи є дошкільна освіта, яка реалізується у відповідних закладах дошкільної освіти, і охоплює дітей віком від 1 до 3-х років. В рамках здобуття середньої освіти функціонують такі ланки: початкова освіта тривалістю чотири роки (1-4 класи); здобуття базової середньої освіти здійснюється протягом п'яти років (5-9 клас); профільна середня освіта тривалістю три роки (10-12 клас) [37]. Здобуття середньої освіти відбувається в гімназіях, ліцеях і колегіумах.

Нарівні з базовою середньою освітою, яка забезпечує опанування основ наук, діти, підлітки і молодь можуть розвивати свої здібності, формувати додаткові вміння і навички у закладах позашкільної освіти. Позашкільна освіта надає знання, формуючи вміння та навички за інтересами, забезпечує потреби особистості у творчій самореалізації та інтелектуальний, духовний і фізичний розвиток, підготовку до активної професійної та громадської діяльності, створює умови для соціалізації молоді та організації змістовного дозвілля відповідно до здібностей, обдарувань та стану здоров'я вихованців, учнів і слухачів [26; 37]. До закладів позашкільної освіти належать центри дитячої і юнацької творчості, школи мистецтв, дитячі клуби, студії, гуртки тощо.

Професійна (професійно-технічна) освіта, представлена освітніми закладами різної спрямованості, які забезпечують набуття громадянами будь-якої професії відповідно до їх запитів, здібностей, покликань та інтересів.

Вища освіта здобувається в інститутах, університетах, академіях на трьох освітньо-кваліфікаційних рівнях – бакалавр, магістр, PhD. Сучасна вища освіта України достатньо глибоко інтегрована в європейську освітню систему, завдяки підписанню Україною у 2005 році Болонської декларації – Міжнародного акту про узгодження вимог, стандартів та критеріїв національних систем вищої освіти європейських країн.

В рамках реалізації концепції «Освіта протягом життя» особливим елементом сучасної освітньої системи вважаються післядипломна освіта, аспірантура та докторантура, а також сфера самоосвіти (неформальна, інформальна освіта), яка дозволяє кожному самостійно отримати всі необхідні знання, використовуючи спеціалізовані навчальні матеріали.

Отже, з наведених структурних елементів освітньої системи України, ми бачимо наскільки вона є складною розгалуженою і багаторівневою. В даному підрозділі ми навели структуру освітньої системи в Україні не випадково. Адже, щоб зрозуміти специфіку функціонування освітньої системи району в межах певної територіальної громади, а тим більше – управляти нею, планувати її

розвиток, треба, якнайменше, розумітися на її інституціонально-організаційній структурі.

Планування розвитку й управління складною соціальною системою, якою є освіта, в державі здійснюють центральні органи влади: Кабінет Міністрів України, профільне міністерство (Міністерство освіти і науки України) інші органи, до повноважень і сфери яких належать заклади освіти (департаменти, управління, територіальні відділи тощо). В рамках даної роботи нас буде цікавити планування розвитку освітньою системою на місцях, тобто в рамках територіальної громади.

До початку реформи децентралізації управління закладами освіти здійснювалось на рівні районів через відділи освіти районних державних адміністрацій, за винятком міст обласного значення, які за своїми функціями фактично були прирівняні до районів. Отже, школа в селі, селищі або місті (крім міст обласного значення) знаходилася на балансоутриманні району, а фінансування освітнього процесу відбувалося за рахунок освітньої субвенції, що також надходила у район, і фактично органи місцевого самоврядування громад мали дуже опосередкований вплив на освітній процес і практично не мали можливостей для його оптимізації.

Міста обласного значення самостійно управляли освітою через свої районні відділи освіти, але переважна більшість таких міст – це достатньо компактні населені пункти з великою кількістю населення, тому в них зазвичай не виникали проблеми низького рівня наповнюваності шкіл, а отже – не виникала потреба і в оптимізації освітньої мережі.

У цій моделі управління існувала низка проблем, пов'язаних з перерозподілом коштів на утримання закладів освіти між школами в межах району, що призводило до ситуації, коли за рахунок великих шкіл в крупних населених пунктах утримувалися малокомплектні школи в невеликих селах, що викликало серйозні нарікання, в першу чергу, з боку керівників міст.

Питання формату функціонування малокомплектних шкіл у селах виникали постійно, але не всі представники районних державних адміністрацій



відповідально підходили до цієї проблеми, часто не наважуючись на ухвалення непопулярних рішень щодо оптимізації освітньої мережі. Більш того, питання закриття або переформатування шкіл у селах відповідно до чинного законодавства повинно було проходити громадське обговорення безпосередньо в цих громадах, і, зрозуміло, що результати таких обговорень переважно були негативними, адже мешканці виступали проти будь-якої оптимізації освітньої мережі. По-перше, тому що мислили стереотипно, нічого не хотіли змінювати у звичному житті, по-друге, тому що органи місцевого самоврядування не проводили необхідної інформаційної кампанії щодо роз'яснення необхідності такої оптимізації (чим це може бути привабливо для отримувачів освітніх послуг) і, по-третє, тому, що така оптимізація часто проводилася не в інтересах мешканців громади, а скоріше в інтересах самих органів самоврядування (скорочення фінансування на утримання закладів освіти). Ці проблеми залишалися довгий час у невирішеному стані, а ухвалене КабМіном обмеження фінансування шкіл із кількістю до 25 учнів за рахунок освітньої субвенції вплинуло на ситуацію лише в незначній мірі.

Ситуація в освітній системі сільських об'єднаних територіальних громад додатково ускладнювалася сучасними демографічними тенденціями, а саме: 1) населення в Україні постійно скорочується через негативний приріст, а зараз до загальних проблем демографічного характеру додалися проблеми, пов'язані з війною, великою кількістю переміщених осіб з одного регіону в інший, з громади в громаду тощо; 2) зменшується загальна кількість населення і відповідно відсоток населення, що проживає в сільській місцевості, також зменшується; 3) із-за низької народжуваності загальна кількість дітей віком від 0 до 14 років скорочується [14]. Отже, прослідковується тенденція щодо постійного зменшення кількості дітей у сільській місцевості, що негативно впливає на наповнюваність у закладах освіти. Це призводило до виникнення багатьох супутніх проблем, таких як зниження якості навчання, зменшення рівня соціалізації учнів, погіршення матеріально-технічного забезпечення шкіл тощо. Цей комплекс проблем обумовлює необхідність формування стратегічного

бачення щодо оптимізації системи надання якісних освітніх послуг в територіальних громадах.

Реформи місцевого самоврядування останніх кількох років і нові плани щодо системи освіти мають значну перспективу покращити врядування в публічно-управлінському секторі в Україні, наділивши повноваженнями ті рівні місцевого самоврядування, які якнайкраще спроможні здійснювати управління і фінансування у відповідних сферах, в тому числі у сфері освіти.

З прийняттям у 2017 році нового Закону України «Про освіту», який розроблявся спільними зусиллями фахівців Міністерства освіти і науки України, громадянського сектору публічного управління та представників експертного середовища, розпочалося врегулювання питань, пов'язаних із реалізацією права на освіту, та визначено сферу відповідальності і повноважень закладів освіти та органів управління на всіх адміністративних рівнях.

Крім того, Законом передбачено внесення змін до супутніх Законів, а саме «Про дошкільну освіту», «Про загальну середню освіту», «Про позашкільну освіту» та «Про професійну та професійно-технічну освіту», а також розробку та внесення змін до інших законів та підзаконних нормативних актів. Так, ст. 66 Закону визначає повноваження органів місцевого самоврядування на трьох рівнях адміністративно-територіального устрою держави: на рівні обласних рад, на рівні міських рад; і на рівні районних рад та рад територіальних громад (сільських, селищних рад).

Найбільш важливі зміни, що відбулись у законодавстві можна охарактеризувати декількома показниками. 1) для забезпечення доступності повної загальної середньої освіти саме органи місцевого самоврядування створюють та підтримують мережу закладів освіти та їхніх філій; 2) Законом визначено поняття освітнього округу – це сукупність закладів освіти (їхніх філій), у тому числі закладів позашкільної освіти, закладів культури, фізичної культури і спорту, які забезпечують доступність освіти для усіх осіб, які проживають на відповідній території; 3) визначено поняття «опорний заклад освіти» (опорна школа), яка має зручне розташування для підвезення дітей з

інших населених пунктів, забезпечена кваліфікованими педагогічними кадрами, має сучасну матеріально-технічну і навчально-методичну базу та спроможна забезпечувати на належному рівні здобуття профільної освіти; 4) філія закладу освіти визначається як територіально відокремлений структурний підрозділ закладу освіти, що не має статусу юридичної особи та діє на підставі положення, затвердженого засновником відповідного закладу освіти на основі типового положення, що затверджується центральним органом виконавчої влади у сфері освіти і науки. Філії створюються з метою наближення місця навчання дітей до їхнього місця проживання; 5) Законом передбачено можливість ухвалення спільних рішень органами місцевого самоврядування різних адміністративно-територіальних одиниць стосовно організації здобуття початкової, базової та профільної середньої освіти в закладі освіти (його філії) та забезпечення підвезення школярів до нього і у зворотному напрямку.

Отже, дана норма визначає можливість громад самостійно формувати освітні округи (територіальні центри освіти), причому визначає що освітній округ не тільки надає послуги в сфері освіти, а й супутні види послуг – в сферах культури, фізичної культури і спорту на всій території громади. Це дозволяє об'єднувати надання цих послуг, і тим самим оптимізувати видатки і уникнути дублювання функцій різними установами громади (в тому числі через утворення одного управлінського органу в адміністрації територіальної громади – департаменту (відділу) освіти, культури та спорту. Таким чином, освітня система району має стати потужним соціальним осередком гуртування громади.

Також передбачена можливість оптимізації адміністративних видатків на освіту територіальних громад за рахунок утворення опорної школи та її філій, що дозволяє централізувати управління і бухгалтерську службу закладів освіти. Найбільш вагомим чинником є можливість об'єднання закладів шкільної та дошкільної освіти у навчально-виховні комплекси, що у багатьох випадках дозволяє забезпечити можливість отримання дошкільної і початкової шкільної освіти у невеликих населених пунктах.

Представлені вище матеріали характеризують специфіку функціонування освітньої системи об'єднаних територіальних громад на базі сіл і селищ. В рамках даного підрозділу варто також зупинитися на функціонуванні освітньої системи міської територіальної громади, яка складається із декількох адміністративно-територіальних одиниць – районів (у міській територіальній громаді Запоріжжя їх, наприклад, сім). Отже, територіальна громада міста формує освітню систему на основі адміністративно-територіального поділу (районування).

В кожному районі функціонує і розвивається районна освітня система, яка підпорядковується міському департаменту освіти, і є складовою загальної освітньої системи міської територіальної громади. При цьому вона має свою специфіку, зумовлену соціальними і економічними особливостями району: наявністю підприємств у районі і потребами у кваліфікованих кадрах для них (зазвичай на цій основі формувалася професійно-технічна освіта), інфраструктурою, соціальною структурою населення та іншими чинниками.

Слід чітко усвідомлювати, що в контексті реформи децентралізації повноваження територіальних відділів освіти відрізняються від тих, до яких всі звикли у відділах освіти районних державних адміністрацій.

Повноваження місцевих органів управління освітою в громаді згідно Законів України «Про місцеве самоврядування», «Про освіту», відповідають: 1) за реалізацію державної політики у сфері освіти та забезпечення якості і доступності освіти на відповідній території; 2) планують та забезпечують розвиток мережі закладів освіти; 3) за необхідності мають право засновувати заклади освіти, а також реорганізовувати та ліквідувати їх; 4) забезпечують рівні умови для розвитку закладів освіти всіх форм власності (це один з нових і важливих управлінських компонентів, головним тут залишається дотримання освітнього стандарту) [36; 37] та виконують деякі інші управлінські функції, пов'язані з певними фінансовими зобов'язаннями, як наприклад, капітальний ремонт закладів освіти, створення дружнього і безпечного середовища для споживачів освіти, забезпечення інклюзії в освіті (створення форм надання

освіти кожній людині, незалежно від наявності в неї певних фізичних, інтелектуальних, соціальних, емоційних, мовних та інших особливостей, надаючи можливості навчатися у загальноосвітніх закладах).

Однією з ключових задач функціонування освітньої системи району є організація ефективного управління, що потребує визначення формату керівного органу, його структури, підбору управлінських кадрів з фаховим досвідом. Суттєвим викликом для ефективного управління освітньою системою в громадах сьогодні може бути відсутність у представників місцевого самоврядування стратегічного бачення своєї громади. Вище ми відмічали, що сфера освіти має надзвичайно велику соціальну значимість. Але часто очільники громад не мають чіткого уявлення, яких довгострокових результатів освітньої системи вони хочуть досягти. Тому, їх діяльність більшою мірою спрямована на виконання операційного управління для утримання мережі шкіл [33]. Ми вважаємо, що це серйозна проблема, без вирішення якої взагалі важко буде досягти зрушень у позитивному розвитку освітньої системи.

На теперішній час освітньою системою району керують територіальні відділи освіти. На них покладається аналіз стану освіти на підпорядкованій території, прогнозування й планування розвитку усіх ланок освіти, удосконалення мережі відповідних закладів освіти згідно з освітніми потребами громадян; розробка та організація, контроль виконання програми розвитку освітньої системи району. А також забезпечення доступності до усіх форм освіти (дошкільної, загальної середньої, позашкільної тощо) на території району; створення сприятливих умов для виховання і розвитку дітей і молоді, сприяння діяльності закладів освіти (позашкільної в тому числі), шляхом науково-методичного супроводу професійного розвитку керівних кадрів закладів освіти та педагогічних працівників.

Підводячи підсумок даного підрозділу, зазначимо, що освітня система розглядається як соціальна і особистісно обумовлена цілісність взаємодіючих між собою учасників освітнього процесу. Вона створюється на користь людей, мешканців громад. Тому вона завжди передбачає участь у ній реальних людей,

учасників освітнього процесу (учнів, їхніх батьків, педагогів, управлінців, допоміжних співробітників).

Специфіка функціонування освітньої системи району в межах територіальної громади визначена принципами децентралізації (єдності та системності, комплементарності – доповнюваності, демократизму, ресурсного забезпечення, субсидіарності), положеннями нормативно-правової бази, на яку покладено організація, регулювання, забезпечення стандартів у сфері надання освітніх послуг; а також територіальними особливостями конкретного району. Завдяки такій організації освітньої системи, вона виявляється найбільш наближеною до потреб конкретної спільноти, відповідає її запитам та інтересам у отриманні освітніх послуг.

Зрозуміло, що створення розгалуженої освітньої системи району з надання якісних освітніх послуг стикається з різноманітними проблемами і викликами, які потребують комплексного стратегічного підходу до їх вирішення, що досягається завдяки розробці Програми розвитку освітньої системи. Про що мова буде йти в наступному підрозділі.

### **2.3. Особливості розробки програми розвитку освітньої системи району як засобу стратегічного планування територіальної громади**

Сучасна освіта не може розглядатися в старій парадигмі розуміння освіти як способу закріплення і передачі знань. Така парадигма завершила своє існування у другій половині ХХ століття при переході від індустріального до постіндустріального інформаційного суспільства. Сучасна парадигма освіти базується на концепції сталого розвитку, тобто такій економічній і соціально-орієнтованій моделі набуття знань, в основу якої покладено усвідомлення необхідності володіння широкими міждисциплінарними знаннями, які дають змогу приймати і впроваджувати системні рішення на локальному та глобальному рівнях, здатних підвищувати рівень життя людей, і не загрожують можливості наступних поколінь задовольняти життєво важливі потреби у безпеці, екологічності, саморозвитку й самореалізації.

Упровадження сучасної парадигми освіти можливе лише за умови створення освітніх систем на основі нових підходів до планування, прогнозування й управління освітою. Саме на цій основі розроблялася концепція розробки Програми розвитку освітньої системи як на національному рівні, так і на рівні територіальних громад.

Отже, головною причиною створення програм розвитку освітніх систем територіальних громад стало усвідомлення необхідності змін в освітній парадигмі для сталого розвитку конкретної громади і суспільства в цілому.

Програма розвитку освітньої системи району представляє собою стратегічний документ, який визначає основні напрямки реалізації освітньої політики району щодо створення освітньої мережі, здатної забезпечити надання якісних освітніх послуг для задоволення освітніх потреб мешканців даної громади.

Якщо виходити з теми нашої кваліфікаційної роботи «Програма розвитку освітньої системи району як засобу стратегічного планування територіальної громади», то фактично Програма є секторальною стратегією, головною метою якої є забезпечення доступу всіх мешканців територіальної громади до отримання якісної освіти з одночасним забезпеченням високих економічних показників функціонування освітньої мережі.

Програма розвитку освітньої системи розробляється відповідним органом місцевого самоврядування – територіальним відділом освіти, котрий на основі аналізу наявних ресурсів планує забезпечення надання якісної та доступної базової середньої освіти на відповідній території, згідно із затвердженими державними освітніми стандартами.

Згідно методичним рекомендаціям щодо розробки програм розвитку освітньої системи, де зазначено, що «Українське законодавство наділяє місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування повноваженням розробляти цільові програми, метою яких є розв'язання окремих проблем розвитку економіки і суспільства. Місцеві цільові програми дозволяють визначити сукупність завдань і заходів, що необхідні для вирішення нагальних

проблем економічного та соціально-культурного розвитку громади, а також строки їх виконання та ресурсне забезпечення. Разом зі стратегією громади та планами її соціально-економічного розвитку цільові програми є важливим інструментом планування й впровадження змін у ключових сферах життя міста ТГ: освіті, охороні здоров'я, культурі, підприємництві, молодіжній політиці тощо» [41], територіальні відділи освіти розробляють Програму розвитку освітньої системи району на визначений термін, як правило, від 3-х до 5-ти років.

В основу Програми закладаються такі елементи: 1) паспорт району, 2) сутність проблем та обґрунтування необхідності їх вирішення програмними методами, 3) визначення мети розробки програми, 4) визначення основних методів і засобів вирішення проблем, 5) етапи і строки виконання програми, 6) чітко визначаються напрямки діяльності та конкретні дії і заходи, 7) описується ресурсне забезпечення, необхідне для виконання програми, 8) визначаються очікувані результати та індикатори і критерії ефективності виконання програми, 9) моніторинг, координація та контроль за ходом виконання програми.

Для розуміння особливостей Програми розвитку освітньої системи району як засобу стратегічного планування територіальної громади, слід коротко охарактеризувати складові елементи програми.

Паспорт району містить загальні відомості з вказанням загальної площі території, чисельності населення (з вказанням кількості дітей і молоді), основних соціально-економічних показників (бюджетні показники), показників гуманітарної сфери (з вказанням кількості конкретних освітніх, спортивних, культурних закладів), Громадських координаційних рад, дорадчих органів (комітетів, спілок тощо). З урахуванням цих показників якраз і розробляється дієва Програма розвитку освітньої системи району.

Опис проблеми чітко характеризує «вузькі місця» у функціонуванні освітньої системи району на момент розробки програми. Наприклад, «Проблеми: 1. Район обмежений приміщеннями для здійснення освітнього процесу у повному обсязі. 2. Приміщення та будівлі закладів загальної середньої освіти та закладів дошкільної освіти району використовуються з перевищенням



показників навантаження у відповідності до вимог чинних правових актів та Санітарного регламенту. 3. Наявні умови погіршення безпечного, комфортного середовища закладів освіти: будівель, приміщень, покрівлі, інженерних споруд, спортивних та ігрових майданчиків, огорож, які є застарілими та потребують проведення поточних, капітальних ремонтів, реконструкції» і подібне.

Мета програми – це чітке окреслення того, заради чого розробляється Програма розвитку. Наприклад, «Метою Програми є підвищення якості освіти і виховання, інноваційний розвиток, адаптація до соціально орієнтованої ринкової економіки, інтеграція в європейський та світовий освітній простір, забезпечення рівного доступу до здобуття якісної освіти, удосконалення механізму управління та фінансування, соціальний захист усіх учасників навчально-виховного процесу».

Заходи програми – це конкретні дії, направлені на виконання мети і завдань програми. Чітко сформульовані і правильно підібрані заходи вказують на те, що необхідно зробити. Основні характеристики заходів: 1) орієнтованість на результат; 2) вказівка на критерій вимірювання результатів і спосіб вимірювання результатів (це дасть змогу визначити, виконано захід чи ні); 3) конкретність та реалістичність заходу (чітко сформульований захід вказує на те, що буде зроблено. В його формулюванні не має бути загальних тверджень на кшталт мети); 4) визначення строків виконання заходу; 5) логічний зв'язок кожного заходу із завданнями програми. В процесі визначення завдань і заходів слід дотримуватися принципів взаємопов'язаності, логічності, повноти охоплення проблеми, відсутності суперечностей.

Щодо очікуваних результатів та ефективності Програми розвитку освітньої системи району, тут слід звернути увагу на можливість вимірювати один і той же об'єкт у часі (які зміни відбулися з об'єктом?, зміни вирішили проблему чи ні? і подібне); використовувати дані, які будуть доступні постійно, а не одномоментно; використовувати доступні дані; використовувати чітко визначені та зрозумілі громадськості умови. Використання зазначених показників необхідне для моніторингу ефективності витрат бюджетних коштів,

порівняння показників за певний проміжок часу, аналізу виконання програми за відповідні роки, моніторингу стану вирішення проблем.

Крім опису основних складників Програми, вважаємо за потрібне також зупинитися на розгляді етапів її розробки та впровадження.

Цикл розробки та реалізації Програми включає такі етапи: 1) проведення діагностики наявного стану освітньої системи району з надання освітніх послуг в громаді. Для такого аналізу, як правило, використовуються матриці SWOT-аналізу; 2) розробка ескізу Програми і його громадське обговорення (великою помилкою деяких розробників програм є їх впевненість в своїх знаннях і досвіді щодо такої діяльності, в наслідок чого вони ігнорують етап громадського обговорення. Часто це призводить до протиріч у баченні Програми розвитку з боку розробників і мешканців громади, що робить Програму малоефективною); 3) планування стратегічних та операційних цілей і конкретних завдань для досягнення визначених цілей; 4) визначення конкретних заходів; 4) реалізація запланованих заходів; 5) моніторинг виконання завдань та заходів за певний проміжок часу (наприклад, кожного року); 6) внесення змін до Програми (за необхідності).

При розробці Програми розвитку освітньої системи району слід спиратися на реальні показники, які покладаються в основу планування.

Демографічний показник. Його сутність полягає в тому, щоб врахувати демографічні особливості району: кількість споживачів освітніх послуг (дітей у прогностичній динаміці на найближчі 5-6 років з урахуванням цього показника за попередні п'ять років, потребу в закладах освіти (дошкільної, загальноосвітньої, позашкільної, міжшкільних навчально-виховних комплексів) і рівень попиту населення на освітні послуги, зокрема щодо форм організації освітнього процесу, забезпечення варіативності освітніх послуг для задоволення індивідуальних запитів учнів, освітніх запитів національних меншин, а також дітей з особливими освітніми потребами).

Економічний показник. Він має враховувати відповідність обсягу освітньої субвенції реальним потребам та можливості відповідного місцевого бюджету

здійснювати видатки на оплату праці непедагогічним працівникам; оплату комунальних послуг та утримання освітньої мережі, капітальні видатки для її модернізації та удосконалення; можливості концентрації та ефективного використання матеріально-технічних і фінансових ресурсів у регіоні, залучення коштів проєктів і програм міжнародної технічної допомоги для забезпечення якості навчально-виховного процесу.

**Інфраструктурний показник.** Даний показник враховує наявність і перспективу розвитку відповідної освітньої інфраструктури (стану будівель закладів освіти, потреби в їх удосконаленні та модернізації, додатковому будівництві, капітальному ремонті, реконструкції об'єктів, наявності необхідних приміщень тощо); забезпечення класів відповідним навчальним обладнанням, згідно зі стандартами надання якісної освіти, з урахуванням критеріїв щодо нового освітнього простору.

**Організаційно-кадровий показник.** Спирається на дані щодо наявності педагогічного потенціалу, здатного надавати якісні освітні послуги, розробляти та реалізовувати довгострокові спільні стратегії та партнерство між місцевими і регіональними органами влади із залученням громадськості, а також враховує наявність управлінських кадрів та ефективність управління освітою.

На завершення даного підрозділу зазначимо, що врахування усіх зазначених показників та опора на вищевикладені рекомендації, дозволить розробити унікальну і якісну Програму розвитку освітньої системи району як засобу стратегічного планування територіальної громади.

### РОЗДІЛ 3

## ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ РОЗВИТКУ ОСВІТНЬОЇ СИСТЕМИ РАЙОНУ ЯК ЗАСІБ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

### 3.1. Аналіз освітньої системи району (на прикладі деяких районів Запорізької територіальної громади)

Практична складова наукового дослідження дозволяє перевірити теоретичні положення, висловлені дослідником на попередньому етапі роботи.

В ході виконання кваліфікаційної роботи для ми здійснили аналіз деяких Програм розвитку освітньої системи районів, зокрема Олександрійського і Хортицького. А також для порівняння Програми розвитку освітньої системи Солонянської об'єднаної територіальної громади Дніпропетровської області.

В Загальних положеннях Програм розвитку розробники роблять акцент сутності освіти та її ролі у сталому розвитку громади. Так, вказується, що освіта – це особлива галузь суспільного життя, найважливіша передумова вирішення нагальних соціальних завдань держави в цілому і окремої її території зокрема.

Вказується, що упродовж тривалого періоду в освітньому середовищі країни накопичувалися проблеми системного характеру, основними з яких є занепад матеріально-технічної бази, погіршення соціального статусу педагогічних працівників, зниження якості освіти, моральна застарілість методів і методик навчання та виховання тощо. Завдяки реформі децентралізації та засадничим документам (Конституція України, профільні освітянські закони, інші нормативно-правові і організаційні документи) сьогодні відбувається докорінне реформування освіти, що є одним з основних важелів цивілізаційного поступу та економічного розвитку України на її шляху до європейської інтеграції.

Програми розвитку освітніх систем районів і об'єднаної територіальної громади спрямовують свої зусилля на реалізацію концептуальних ідей та поглядів розвитку сучасної освіти в Україні, на основі визначених Національною

доктриною розвитку освіти до 2029 року та Стратегічного плану діяльності Міністерства освіти і науки України до 2024 року.

Згідно Рекомендаціям, розробники Програм спираються на результати SWOT-аналізу ситуації, що склалася в освітній системі району на момент розроблення Програми, демографічних і соціально-економічних показників району, вимог законодавчих актів, програм і планів щодо розвитку освіти територіальної громади міста Запоріжжя.

Програми розвитку освітніх систем району на визначений період мають стратегічну мету, чіткі стратегічні напрямки розвитку. У відповідності до чого визначені основні завдання, на виконання яких і буде спрямовуватися подальша робота територіального відділу освіти та підпорядкованих освітніх закладів з метою реалізації державної політики у сфері освіти.

В Програмах представлений доволі деталізований паспорт району, в якому відображаються всі необхідні показники, на які розробники спиралися при створенні Програм розвитку освітніх систем району.

Для прикладу наведемо деякі з них. Так, характеризуючи стан показників забезпечення функціонування освітньої системи району, наводяться кількісні і якісні дані про мережу освітніх закладів та мережу освітніх процесів, що протікають в освітній системі району. Зокрема, вказується, що на момент розробки Програми освітня система складається з певної кількості дошкільних освітніх закладів, кількості загальноосвітніх закладів, районного Центру допризовної підготовки, районного Центру дитячої та юнацької творчості, кількості гуртків, музичної школи, спортивної школи. Наводяться деякі інші дані.

Вказуються чіткі дані, з урахуванням реальних кількісних показників. Наприклад, показник охоплення дітей дошкільною освітою від 1 року до 6 років складає 66% від загальної кількості дітей зазначеного віку в районі (від народження – 6 років – 58%). Завдяки відновленню раніше закритих дошкільних груп в ЗДО № 282, переведенню перших класів з приміщень ЗДО №№ 228, 231, 240, 269 до приміщень шкіл, вдалося підготувати 5 додаткових груп. Аналіз

фактичної наповнюваності сформованих груп свідчить про негативну тенденцію щодо перевищення нормативів. Збільшився у порівнянні з минулим періодом середній показник ( по району) наповнюваності груп в ЗДО: ясла – 18 дітей, садок – 22 дитини. На 100 місць в комунальних ЗДО виховується 111 дітей (середній показник). Перевантаженість груп ускладнює можливість створення комфортних умов перебування дітей в ЗДО, приводить до порушення санітарно-гігієнічних норм і правил утримання дітей в закладах дошкільної освіти, значно ускладнює умови праці педагогів-вихователів, не дозволяє задовольняти потреби громадян в здобутті дошкільної освіти: відповідно до діючого законодавства України прийом дітей до ЗДО здійснюється протягом календарного року, але значна перевантаженість груп унеможлиблює цей процес. Станом на зазначений період по району немає сімей які потребують негайного влаштування дітей в заклади дошкільної освіти, але, за даними обліку дітей, в наступному році необхідно забезпечити додатково місцями в ЗДО району 625 дітей дошкільного віку.

Таким чином, ми бачимо наскільки ретельно розробники Програми підходять до врахування реальних показників, які впливають на стан функціонування освітньої системи щодо закладів дошкільної освіти. Власне, такі розрахунки стосуються усіх типів освітніх закладів.

Чітко описується мережа закладів освіти усіх типів, з вказанням назви закладу, кількості охоплених освітньо-виховним процесом дітей і молоді. Для прикладу наведемо елемент опису (Див. Табл. 3.1).

*Таблиця 3.1.*

Приклад опису мережі освітньої системи

№	Назва закладу		
1	Позашкільний навчальний заклад «Центр творчості дітей та юнацтва Олександрівського району» Запорізької міської ради Запорізької області	115	1676
2	Інклюзивно-ресурсний центр Олександрівського району Запорізької міської ради Запорізької області		
3	Міжшкільний ресурсний центр Олександрівського району м. Запоріжжя		

Необхідною умовою для здійснення якісного освітнього процесу є наявність у підпорядкованих ТВО закладах необхідних приміщень та засобів навчання. Оптимальна кількість приміщень та їх площі визначаються проектною потужністю кожного освітнього закладу. Так, Ліцей № 105, Технічний ліцей, ЗДО № 98, ЗДО № 3 розташовані у пристосованих приміщеннях, інші розміщуються у будівлях масового типового будівництва радянських часів, що проєктувалися у свій час на основі інших вимог. Створення нового освітнього простору в таких будівлях можливе за умови цілісного підходу до реконструкції на основі єдиної концепції. За останні роки капітальних ремонтних робіт у закладах освіти району не проводилось. Розроблено проєкти на проведення капітальних ремонтів будівель ЗДО №3, № 108.

Заклад позашкільної освіти «Центр творчості дітей та юнацтва Олександрівського району» Запорізької міської ради Запорізької області не має окремого приміщення. Роботу гуртків організовано у пристосованих приміщеннях (5 філій), закладах загальної середньої освіти району та у орендованому приміщенні КЗ «Запорізького академічного обласного театру ляльок».

Як бачимо з наведеного прикладу, фахівці територіального відділу освіти, розробники Програми уміло характеризують наявний освітній ресурс, вказуючи на його позитивні сторони і обмеження, які треба буде вирішувати саме завдяки створенню Програми розвитку.

Здійснено детальний аналіз використання проєктної потужності приміщень закладів загальної середньої освіти району станом на момент підготовки Програми розвитку.

Все це дозволяє розробникам програми визначити наявні проблеми (необхідний елемент для подальшого розроблення Програми розвитку). Приклад опису проблеми:

1. Район обмежений приміщеннями для здійснення освітнього процесу у повному обсязі.

2.Приміщення та будівлі ЗЗСО та ЗДО району використовуються з перевищенням показників навантаження у відповідності до вимог чинних правових актів та Санітарного регламенту.

3.Наявні умови погіршення безпечного, комфортного середовища закладів освіти: будівель, приміщень, покрівлі, інженерних споруд, спортивних та ігрових майданчиків, огорож, які є застарілими та потребують проведення поточних, капітальних ремонтів, реконструкції:

3.1 капітальний ремонт приміщень ЗДО № 1, 3, 108;

3.2 термомодернізація будівель ЗДО № 9,19,25,66, ЗГ №1, ЗЛ №105, ЗЗСО№76;

3.3 проведення капітальних та поточних ремонтних робіт:

- покрівлі ЗГ№1,2, ЗЗСО№5,15,76, ЗЛ№105, ЗАЛ, ЗТЛ, ЗДО№3,9,19,25,36,55, 66,75, 81, 98,108,130;

- туалетних кімнат ЗГ№1,2, ЗЗСО№5,15,76, ЗК№98, ЗЛ №105, ЗТЛ; ЗДО №3,9,19,25, 55,66,75,81,98,108,130,182,ЦДЮТ;

- інженерних мереж ЗГ №1,2,11, ЗЗСО № 5,15,76,98,ЗАЛ,ЗТЛ, ЗДО № 3, 9, 19 , 25, 36, 55, 66,8 1,108,130,164,182, ЦДЮТ;

- заміна вікон та дверних блоків ЗГ № 1,2, ЗЗСО№ 5,15,76,98,ЗАЛ,ЗТЛ, «Альтернатива», ЦДЮТ, ЗДО № 19,25,36,55,66,81,108,164,182.

- ремонт спортивних та актових залів ЗГ № 2, 11, ЗЗСО № 15, 76, 98, ЗАЛ, ЗТЛ, ЗЛ № 105, ЗДО № 25, 108;

- ремонт харчоблоків та їдальнь ЗГ № 1,2,11, ЗЗСО № 5, 15, 76, 98, ЗЛ № 105, ЗАЛ, ЗТЛ, ЗДО № 3, 19 , 25, 55, 66, 75, 81, 98, 108, 130, 182.

3.4. реконструкція та будівництво спортивних та ігрових майданчиків ЗГ№ 1,2,11, ЗЗСО № 5, 76, ЗЛ № 105, ЗТЛ, ЗДО № 3,19,25,36,66,81,108,130,182;

3.5. благоустрій територій закладів освіти ЗГ № 1,2,11, ЗЗСО № 5, 15, 76, 98, ЗЛ№ 105, ЗАЛ, ЗТЛ, ЗДО № 3, 9, 19, 25, 36, 55, 66, 75, 81, 98, 108, 130, 164, 182.

Ми не дарма наводимо всі ці дані. Така ретельність аналізу, яку здійснюють розробники програми, вказує, по-перше, на їх фаховий рівень,



володіння даними; по-друге, на те, що вони потім покладуть цей аналіз в основу розробки Програми розвитку освітньої системи району.

При аналізі додатково вказується на організації-партнери. Приклад: освітня система району, є багатогранною соціальною підструктурою, що входить в постійний контакт та взаємодію з іншими освітніми, громадськими та культурними інституціями. У взаємодії з ними на основі партнерства, освітня система району планує досягнення поставленої мети та повної реалізації Програми розвитку.

Також наводяться конкретні особи та організації-партнери: приклад деяких з них.

- депутати Рад всіх рівнів (міської, обласної, Верховної), які проживають на території району;
- районна адміністрація по Олександрівському району;
- Служба у справах дітей (міська та по Олександрівському району);

2. Галузь «Освіта»: Запорізький обласний інститут післядипломної педагогічної освіти; Запорізький Національний Університет; Запорізький Національний Технічний Університет; Запорізький Державний Медичний Університет; Класичний Приватний Університет; Запорізький інститут економіки та інформаційних технологій; Хортицька Національна Академія; професійні ліцеї та коледжі м. Запоріжжя.

3. Галузь «Культура»: Національний заповідник «Хортиця»; Музей історії м. Запоріжжя; Музей історії Запорізького козацтва; Театр Молоді; Запорізький академічний обласний український музично-драматичний театр імені В.Г. Магара (безпосередньо розташований на території району); Муніципальний театр «Vie»;

4. Громадські організації та об'єднання: Союз жінок України; Союз чорнобильців; Об'єднання ветеранів АТО; Професійна спілка працівників освіти і науки та багато інших, в тому числі молодіжні осередки партійних організацій,

представництва молодіжних організацій в радах органів місцевого самоврядування, студентські ради закладів вищої освіти.

Партнерство з зазначеними установами, закладами і організаціями базується на підписанні угод, договорів, меморандумів, протоколів, планів спільних дій та інших документів, які урегульовують взаємовигідні умови співпраці.

На основі аналізу стану освітньої системи району на певний момент, враховуючи кількісні і якісні показники, були розроблені мета, завдання і конкретні заходи, направлені на подолання проблем, виявлених в ході SWOT-аналізу та інших діагностичних методів.

Приклад: Програму розвитку освітньої системи територіального відділу освіти Олександрівського району департаменту освіти і науки Запорізької міської ради на період розроблено з метою забезпечення умов для інноваційного розвитку системи освіти району відповідно до вимог законодавства України, нормативно-інструктивних документів Міністерства освіти і науки України, державних, регіональних та міських програм.

Розробка Програми зумовлена процесами докорінного реформування національної системи освіти в Україні, процесами децентралізації, підвищенням ролі територіальної громади. Стратегічний вектор модернізації освіти полягає у необхідності наближення її до європейських стандартів, потреб сучасного життя, цілеспрямованого орієнтування на задоволення запитів жителів району щодо якісної та доступної освіти.

Програма – це комплекс заходів за пріоритетними напрямками із визначенням шляхів їх реалізації та індикаторами виконання. У ній максимально враховано суспільні потреби населення району, ресурсні можливості, сучасні світові тенденції, досягнення у галузі педагогічних новацій, а саме:

– Розвиток системи дошкільної, загальної середньої та позашкільної освіти Олександрівського району м. Запоріжжя відповідно до потреб та запитів громади щодо доступної якісної освіти в умовах реформування освітньої галузі України, яка забезпечує повноцінний розвиток кожної дитини і її успішну

інтеграцію в українське суспільство та європейську спільноту, ефективне і раціональне використання бюджетних коштів;

- Розвиток простору нових можливостей Нової української школи;
- Реалізація права дітей на доступність і безоплатність дошкільної, загальної середньої та позашкільної освіти у межах державних вимог до їх змісту, рівня й обсягу, надання їм якісної освіти;
- Забезпечення функціонування та розвитку відповідного освітнього середовища для дітей з особливими потребами шляхом подальшого впровадження інклюзивного та інтегрованого навчання в закладах дошкільної, загальної середньої освіти.

Завдання:

- Побудова якісного освітнього процесу
- Надання якісної освіти шляхом впровадження інноваційних навчально-виховних методів
- Організація освітнього процесу на засадах формування компетентності учасників навчально-виховного процесу
- Забезпечення наступності між дошкільною та початковою освітою
- Створення навчально-методичної бази для реалізації освітніх завдань

Враховуючи все викладене планується здійснити конкретні заходи (вказуються з урахування строків, відповідальних, індикаторів вимірювання щодо досягнутих результатів).

Підсумовуючи всі наведені дані, отримані в результаті аналізу Програм розвитку освітньої системи району (на прикладі деяких районів Запорізької територіальної громади), ми можемо зробити висновки, що керівництво територіальних відділів світи володіє необхідними навичками, для формування документів подібного рівня, обізнані з методикою розробки, що дало їм змогу розробити і запропонувати дієві Програми.

При цьому, під час аналізу ми побачили, що Програми, які ми розглядали, створені до моменту повномасштабної військової агресії росії проти України.

Але змін до програм не внесено. Під час бесіди з керівництвом районів було уточнено, що зараз дуже важко зробити відповідні корективи, оскільки багато необхідної інформації, на жаль, недоступна.

### **3.2. Рекомендації щодо оптимізації програми розвитку освітньої системи району як засобу стратегічного планування територіальної громади**

Реформа децентралізації, розпочата у 2015 році і яка триває дотепер (щоправда в її хід втрутилася повномасштабна війна, яка дещо змінила акценти і пріоритети), надала багато повноважень на місця, дозволивши органам місцевого самоврядування в територіальних громадах вирішувати питання місцевого характеру, що турбують мешканців громади у відповідності до їх потреб, запитів й інтересів, в межах місцевого бюджету і державних субвенцій.

Одним з таких питань в межах повноважень територіальної громади є освіта, а саме: організація діяльності щодо забезпечення доступності дошкільної, початкової, базової середньої, позашкільної освіти; інших форм, що сприяють розвитку особистості дітей та молоді (центри творчості, гуртки, клуби тощо). Беручи на себе відповідальність в сфері освіти, органи місцевого самоврядування розвивають освітню мережу у відповідності до потреб споживачів освітніх послуг, відповідальність за реалізацію державної політики у сфері освіти та забезпечення якості освіти на території громади.

Питань, пов'язаних з освітою в територіальній громаді виникає дійсно багато. Наприклад, – це нерівномірна наповнюваність шкіл і класів в них; кадровий склад педагогічних працівників малокомплектних шкіл обмежений, і складається ситуація, що частина шкільних предметів викладається педагогами-нефахівцями; громіздка шкільна інфраструктура, яку треба підтримувати у належному стані у відповідності до санітарно-гігієнічних норм і безпечного середовища для дітей (дошкільнят, учнів загальноосвітніх шкіл); стан приміщень закладів дошкільної освіти і шкіл здебільшого має технічне зношення інфраструктури і вимагає великих коштів на утримання. Все це вимагає серйозного підходу органів місцевого самоврядування до перегляду освітньої

системи району, її оптимізації у відповідності до сучасних вимог щодо надання якісних освітніх послуг.

З метою вирішення означених проблем, територіальні відділи освіти розробляють Програму розвитку освітньої системи району як засобу стратегічного планування розвитку територіальної громади.

В попередньому підрозділі ми проаналізували деякі програми розвитку освітньої системи району, на підставі чого спробуємо запропонувати деякі рекомендації щодо оптимізації цього процесу.

В першу чергу, слід створити робочу групу для розробки Програми розвитку освітньої системи району, яка буде безпосередньо відповідальна за стратегічне планування. Оскільки використовується принцип партиципації (принцип, який базується на культурі участі), цю робочу групу слід сформувати з фахівців з територіального відділу управління, а також представників громадськості та всіх зацікавлених груп стейкхолдерів. Тобто, ключовим аспектом є визначення основних учасників (членів групи).

Інтереси всіх зацікавлених сторін повинні бути рівноправно представлені для забезпечення можливості рівномірно висловлювати думки та виступати за інтереси кожної цільової групи. Важливе значення у формуванні групи має призначення лідерів цільових аудиторій – осіб, здатних розповсюджувати результати роботи групи у своєму оточенні.

Обов'язково до складу робочої групи повинні увійти члени батьківських комітетів, бажано з представництвом з більшості шкіл, оскільки їхні думки слід вислуховувати та врахувати. В сільських громадах значний вплив мають місцеві підприємці, які користуються підтримкою селян. Щодо педагогів, то їх представництво в робочій групі також є важливим, оскільки вони турбуються про свої робочі місця та можуть внести цінний вклад у процес розробки плану оптимізації, враховуючи їхні особливості та потреби.

До складу робочої групи варто також залучати місцевих депутатів, адже вони обрані місцевими жителями і представляють їх інтереси. Депутати – це не тільки представники громади, але члени певних політичних партій. Тож, беручи

участь в робочій групі з розробки Програми розвитку освітньої системи району, вони, при її прийнятті, будуть вже сприймати це як власний проєкт, і надалі відстоювати її реалізацію.

Для того, щоб Програма була дієвим документом, а не лише паперовим підтвердженням бурхливої діяльності, важливим є питання – хто повинен бути ініціатором створення робочої групи і хто має її очолювати.

На наш погляд, ініціатором має виступати територіальний відділ управління освітою району (керівник відділу), оскільки ця структура є найбільш зацікавленою в оптимізації освітньої системи району у відповідності до її головного призначення – задоволення освітніх потреб мешканців громади і надання якісних освітніх послуг.

Щодо очолювання робочої групи – експерти пропонують різні варіанти. Зокрема, вважають, що оптимальним варіантом – є голова району. Але, ми вважаємо, що в силу надмірної завантаженості в усіх інших напрямках діяльності району (економіка, транспорт, інфраструктура тощо), призначення голови на очільника робочої групи буде означати призначити «весільного генерала». Тож оптимально, якщо очолить робочу групу керівник територіального відділу управління освітою або один з його заступників. А голова району буде присутнім на найбільш ключових засіданнях, там де будуть обговорюватися питання фінансування капітальних витрат і перерозподілу бюджету.

Однією з ключових задач в процесі розробки Програми розвитку освітньої системи району – є пошук кваліфікованих експертів, оскільки вони повинні мати відповідний досвід, практичні знання та готовність проводити об'єктивну оцінку ситуації в районі, враховуючи всі його особливості.

На теперішній час в нашій державі існує значна кількість фахівців зі стратегічного планування та розробки секторальних стратегій. При виборі експертів важливо звертати увагу на їхній досвід, рекомендації від інших громад та конкретні практичні досягнення. Як на нашу думку, в даному питанні розробники Програми розвитку освітньої системи району часто допускаються помилок, звертаючись до так званих «столичних» експертів. В той час як в

нашому місті існують визнані школи стратегічного прогнозування, планування і проєктування, зокрема у Запорізькому національному університеті, Запорізькому національному технічному університеті «Запорізька політехніка», Інженерному навчально-науковому інституті ЗНУ, а також у середовищі громадського сектору (фонди, громадські організації тощо).

Отже, після того, як ми обґрунтували необхідність створення робочої групи по розробці Програми розвитку освітньої системи району як засобу стратегічного планування розвитку територіальної громади, пропонуємо до її складу включити категорії

Представники органів місцевого самоврядування громади:

- голова району або один із заступників (можливо з гуманітарних питань);
- керівник територіального відділу управління освітою та один з його заступників;

– представники територіального центру по роботі з сім'єю та молоддю;

– представники культури і спорту;

– депутати місцевих рад;

Представники закладів освіти різних типів:

– керівники / представники (педагоги) середніх загальноосвітніх закладів, дошкільних закладів, освітньо-виховних комплексів;

– керівники позашкільних освітніх закладів;

– представники профспілок вчителів тощо.

Представники батьківської спільноти:

– голови батьківських комітетів;

– делеговані представники окремих класів (наприклад, інклюзивних);

– активні небайдужі батьки.

Представники учнівських рад:

– голови учнівського самоврядування та делеговані представники старших класів.

Представники громади (представники бізнес-спільноти, ті, які надають послуги, пов'язані з освітою (наприклад, харчування), лідери громадських організацій, лідери думок тощо).

Залучені зовнішні експерти зі стратегічного планування та розробки секторальних стратегій.

Головне при формуванні робочої групи – це те, що вона має бути фаховою, робочою, тобто дієвою, і мобільною. А ще важливо, не залучати всіх представників окремої категорії (наприклад, всіх керівників дошкільних закладів освіти чи директорів шкіл) тому, що під час обговорення кожен керівник буде намагатися «тягнути ковдру на себе», тобто включати в програму щось важливе саме для його закладу. Оптимальний варіант – включати делегованих представників, які знаються на проблемах в цілому, не надаючи переваги жодному із закладів освіти.

Для розробки реалістичної і дієвої Програми розвитку освітньої системи району важливим етапом зібрання і підготовка аналітичного матеріалу з поточного стану системи надання освітніх послуг в районі на основі матриць SWOT-аналізу для визначення сильних і слабких сторін, можливостей та загроз.

Після того, як проєкт Програми буде підготовлений, необхідно обов'язково винести його на громадське обговорення (в засобах масової інформації, на офіційному сайті району, на засіданнях «круглого столу», в чатах закладів освіти тощо).

Тепер перейдемо безпосередньо до оптимізації Програм, які були проаналізовані. Рекомендуємо:

1. Невідкладно здійснити діагностику наявного стану освітньої системи району з надання освітніх послуг з урахуванням умов воєнного стану (наявність сімей з дітьми в районі, сімей і дітей, які в пошуку безпеки виїхали в інші міста, включаючи за кордон, сімей з дітьми, які є переміщеними до даної територіальної громади з особливо небезпечних місць та ТОТ; кількості зруйнованих і частково постраждалих закладів освіти; наявності сховищ, умов в них та місць для укриття і так далі);



2. З урахування перспективи нового поділу освітньої системи міської територіальної громади Запоріжжя (розпочнеться з січня 2024 року) на нові освітні округи – замість семи районів, на які поділялась освітня система міста, буде створено 3 освітні округи (Центральний, Лівобережний, Правобережний) оптимізувати систему управління освітніми округами та мережу освітніх закладів різного типу.

3. Розпочати підготовку до розробки нових Програм розвитку освітньої системи з урахуванням воєнного стану в нових освітніх округах та їх широке обговорення серед громадськості.

4. Широко залучати представників наукової спільноти, експертного середовища (науковців з досвідом прогнозу і стратегічного планування і проєктування) до розробки нової програми розвитку освітньої системи. Тим більше, що наразі це буде актуально, у зв'язку з новим поділом на освітні округи.

## ВИСНОВКИ

Сьогодні освіта (безумовно після безпеки та перемоги над агресором) визнається одним з найважливіших пріоритетів довгострокової стратегії розвитку держави сталого розвитку. Саме на освіту і науку покладатимуться задачі повоєнної відбудови України, її подальшого розвитку у напрямку формування інноваційної економіки та забезпечення конкурентоздатності нашої країни серед розвинутих країн світу. Особливо під час вступу України до Європейського Союзу.

Отже, тема, обрана для підготовки кваліфікаційної роботи магістра, є надзвичайно актуальною, але крім того, ще й виявилася дуже об'ємною за напрямками її прояву. По-перше, її треба було розглядати крізь призму реформи децентралізації в Україні, по-друге, в рамках публічно-управлінського аспекту, і по-третє, широко – в контексті освіти як соціокультурного феномену.

Реформа децентралізації надала широке коло повноважень на місця. В наслідок чого перед органами місцевого самоврядування постали питання, як розвивати територіальні громади, як задовольняти інтереси мешканців, досягати сталого соціально-економічного розвитку. Тобто, питання стратегічного планування вийшло на одне з пріоритетних місць в діяльності органів місцевого самоврядування, а розробка дієвої стратегії – особливо важливим елементом діяльності з точки зору практичної реалізації реформи децентралізації.

Розробка Стратегії розвитку територіальної громади базується на секторальних програмах: розвитку сектору освіти, охорони здоров'я, економіки і підприємництва, капітального будівництва тощо.

Розробка Програми розвитку освітньої системи району враховує процеси децентралізації в Україні, в тому числі розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування всіх рівнів та органами виконавчої влади, зміни до Податкового і Бюджетного кодексів. Програма базується на нових підходах до політики розвитку регіонів і територіальних громад.

При плануванні роботи визначені об'єкт, предмет і мета дослідження. Відповідно до мети визначені дослідницькі завдання, які об'єднані у три блоки:

методологічного характеру, теоретичного і прикладного. В ході підготовки роботи висунуті наступні гіпотези:

Перша гіпотеза полягає в припущенні, що ті територіальні громади, які при стратегічному плануванні свого розвитку, створять необхідні умови для розвитку освітньої системи, будуть мати значний потенціал для сталого розвитку.

Друга гіпотеза. При розробці програми розвитку освітньої системи району слід виходити з того, що освіта повинна стати платформою, на яку буде спиратися майбутній економічний і соціально-культурний розвиток громади.

Основні результати дослідження.

У Методологічному розділі на основі вивчення і аналізу наукових джерел встановлено таке: 1) досліджувана проблематика, є предметом міждисциплінарного вивчення. Науковці різних галузей суспільствознавчого знання висвітлювали той чи інший аспект розвитку й реформування освітньої системи. 2) наукових праць, присвячених безпосередньо проблемі розвитку освітньої системи району як засобу стратегічного планування територіальної громади, взагалі виявилось дуже мало, оскільки це вузькоспеціалізована проблематика, яку досліджує незначне коло науковців. 3) Не дивлячись на всі труднощі, які пов'язуються сьогодні з розвитком освітньої системи в територіальних громадах, тим не менш, створюються нові можливості для розширення державно-громадського партнерства у сфері освіти через нові підходи в управлінні освітньою системою та планування її розвитку.

Уточнено основні поняття.

– освітня система району – це модель, яка об'єднує інституціональні структури (будь-які заклади освіти: дошкільні, шкільні, позашкільні, заклади професійної і вищої освіти, органи управління освітньою системою), основною метою якої є здійснення навчання і надання освітніх послуг усім, хто має в них потребу, і яка відповідає інтересам і потребам громади, сприяє їх духовному розвитку ігуртуванню;

– територіальна громада – це об'єднання мешканців за територіальною ознакою в межах адміністративно-територіального поділу, а також об'єднаних спільними потребами й інтересами місцевого значення, які виходять з особливостей розвитку даної території. Але найбільш важливішою характеристикою територіальної громади є її соціальна сутність, тому важливо вказати, що територіальна громада – це складна соціальна система, яка складається з різних підсистем, як то: економічна, соціокультурна (освіта, культура, дозвілля і таке інше), і перебуває у постійній динаміці;

– стратегічне планування територіальної громади – процес розробки стратегічного плану, в результаті якого обґрунтовуються пріоритети і траєкторії перспективного соціально-економічного розвитку даної територіальної громади; здійснюється стратегічний вибір її функцій, які вона буде виконувати у перспективі, основних пріоритетів і цільових орієнтирів її соціальної та економічної сфери, розбудови, управління і сталого розвитку.

У другому, теоретичному розділі, реалізовані такі дослідницькі завдання.

Розглянуто сутність стратегічного планування розвитку територіальної громади. Виявлено, що в попередній системі державного управління, побудованій на жорсткому централізованому підпорядкуванні знизу доверху, питання стратегічного планування розвитку територій не було актуальним взагалі, оскільки всі рішення приймалися в центральних органах влади і політичного управління.

В процесі реалізації реформи децентралізації були створенні можливості регіонів і територіальних громад самостійно, за рахунок власних природних, фінансово-економічних і людських ресурсів, вирішувати питання місцевого значення, планувати власний розвиток, створювати умови для комфортного проживання мешканців громади, задоволення їх всебічних потреб та інтересів. Зокрема, територіальним громадам надавались широкі повноваження у сфері освіти, охорони здоров'я, дозвілля та інших сферах місцевого значення (наприклад, що будувати в першу чергу, стадіон чи дитячий садок; які дороги місцевого значення прокладати першочергово; куди вести газогін і таке інше).

Оскільки децентралізація надала широке коло повноважень на місця, перед органами місцевого самоврядування постали питання, як розвивати територіальні громади, як задовольняти інтереси мешканців, досягати сталого соціально-економічного розвитку. Тобто, у процесі управління розвитком територіальних громад на органи місцевого самоврядування були покладені функції короткострокового (оперативного) та довгострокового (стратегічного планування).

В процесі стратегічного планування, органам місцевого самоврядування важливо було врахувати можливості кожної з підсистем, а саме: підприємництво, освіта, охорона здоров'я, культурно-дозвіллева сфера тощо.

Таким чином, розвиток освітньої системи району дійсно виступав одним із засобів стратегічного планування розвитку територіальної громади, адже в залежності від кількості населення району, зокрема дітей віком до 6 років, від 6 до 18 років на теперішній час, врахування демографічної ситуації (приріст населення за рахунок народжуваності чи внутрішньо переміщених осіб) необхідно спланувати кількість відповідних закладів освіти (дошкільних, шкіл різних типів, позашкільних закладів), кількість педагогів – надавачів освітніх послуг; вирішити питання малокомплектних шкіл, тобто закривати чи репрофільовувати, перерозподілу учнів з одного освітнього закладу до іншого і таке інше. В залежності від цих показників в стратегічному плані слід закладати, на перспективу, будівництво або реконструкцію дошкільних закладів, шкіл, позашкільних установ тощо.

Зараз, під час активної фази війни, далеко не всі керівники територіальних громад, особливо тих, що наближені до зони бойових дій, замислюються над питаннями стратегічного планування, включаючи розвиток освітньої системи. А дарма! Саме існування якісної освітньої системи в територіальній громаді – запорука її привабливості і конкурентоздатності в майбутній повоєнній Україні.

Розглянуто специфіку функціонування освітньої системи району в межах територіальної громади. Наразі її можна охарактеризувати наступним чином: територіальна громада має право:

1) створювати та підтримувати мережу необхідних закладів освіти для забезпечення доступності різних форм освіти;

2) створювати освітні округи (або територіальні центри), – це сукупність закладів освіти, закладів позашкільної освіти, закладів культури, фізичної культури і спорту, які забезпечують доступність освіти для усіх громадян, які проживають на відповідній території;

3) визначено поняття «опорний заклад освіти» (опорна школа), яка має зручне розташування для підвезення дітей з інших населених пунктів, забезпечена кваліфікованими педагогічними кадрами, має сучасну матеріально-технічну і навчально-методичну базу та спроможна забезпечувати на належному рівні здобуття профільної освіти.

Таким чином, сьогодні громади наділені повноваженнями самостійно формувати освітні округи (освітні системи), які здатні забезпечити потреби мешканців громади у якісних освітніх послугах різного рівня, вікового призначення і напрямку.

Причому громада визначає, що освітній округ не тільки надає послуги у сфері освіти, а й супутні види послуг – в сферах культури, фізичної культури і спорту на всій території громади. Це дозволяє об'єднувати надання цих послуг, і тим самим оптимізувати видатки і уникнути дублювання функцій різними установами громади (в тому числі через утворення одного управлінського органу в адміністрації територіальної громади – департаменту (відділу) освіти, культури та спорту.

Освітня система району стає потужним соціальним осередком гуртування громади, а планування її розвитку – запорукою успішного розвитку громади.

Визначено особливості Програми розвитку освітньої системи району як засобу стратегічного планування територіальної громади. Встановлено, що програма формується на основі SWOT-аналізу. Найважливішими показниками забезпечення функціонування освітньої системи району є кількісні і якісні дані про мережу освітніх закладів та мережу освітніх процесів, що протікають в освітній сфері району. Так, наприклад, показник охоплення дітей дошкільною

освітою від 1 року до 6 років і кількість сімей, які потребують місця в дошкільному закладі - буде визначати потребу у розвитку у закладах дошкільної освіти. Кількість дітей, стан здоров'я яких потребує корекції, реабілітації тощо – буде визначати необхідність створення груп санаторного типу. Таких показників багато і всі вони враховуються при розробці програми розвитку освітньої системи району в межах міської територіальної громади.

Таким чином, програма розвитку освітньої системи району спрямована на забезпечення умов функціонування та розвитку закладів освіти, оптимізації їх мережі для забезпечення права громадян на якісну освіту та забезпечення їх освітніх і культурних потреб.

Здійснено аналіз Програми розвитку освітньої системи району (на прикладі районів Запорізької територіальної громади). Перше, що виявлено – всі програми розвитку освітніх систем районів були розроблені до повномасштабної військової агресії росії проти України і жодна з них не переглянута у зв'язку з поточним моментом. Проте, якщо не брати до уваги цей факт, то в цілому Програми розроблені з урахуванням необхідних показників, чітко визначених проблем району у сфері освіти (необхідність капітальних ремонтів, модернізації навчально-технічного оснащення, створення дружнього і безпечного середовища, потреб інклюзії і тому подібне), її місце і роль в освітній системі міської територіальної громади. Враховуючі кількісні і якісні показники та інші параметри, в Програмах чітко прописані очікувані результати їх реалізації, закладені індикатори контролю за їх виконанням.

На підставі всього вивченого і проаналізованого, ми запропонували рекомендації щодо оптимізації розробки Програми розвитку освітньої системи району як засобу стратегічного планування територіальної громади.

1. Невідкладно здійснити діагностику наявного стану освітньої системи району з надання освітніх послуг з урахуванням умов воєнного стану (наявність сімей з дітьми в районі, сімей і дітей, які в пошуку безпеки виїхали в інші міста, включаючи за кордон, сімей з дітьми, які є переміщеними до даної територіальної громади з особливо небезпечних місць та ТОТ; кількості

зруйнованих і частково постраждалих закладів освіти; наявності сховищ, умов в них та місць для укриття і так далі);

2. З урахування перспективи нового поділу освітньої системи міської територіальної громади Запоріжжя (розпочнеться з січня 2024 року) на нові освітні округи – замість семи районів, на які поділялась освітня система міста, буде створено 3 освітні округи (Центральний, Лівобережний, Правобережний) оптимізувати систему управління освітніми округами та мережу освітніх закладів різного типу.

3. Розпочати підготовку до розробки нових Програм розвитку освітньої системи з урахуванням воєнного стану в нових освітніх округах та їх широке обговорення серед громадськості.

4. Широко залучати представників наукової спільноти, експертного середовища (науковців з досвідом прогнозу і стратегічного планування і проєктування) до розробки нової програми розвитку освітньої системи. Тим більше, що наразі це буде актуально, у зв'язку з новим поділом на освітні округи.

Дослідницькі завдання виконано. Мету досягнуто. Отримані результати можуть бути використані в практичній діяльності органів місцевого самоврядування.



## СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Актуальні питання реформування освіти в Україні : монографія / за ред. С. Л. Лондара. Київ: Інститут освітньої аналітики. 2018. 246 с.
2. Андрущенко В., Бех В. Передборська І. Філософія освіти: навч. посібник. Київ : Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2009. 329 с.
3. Андрущенко В.П., Савельєв В.Л. Освітня політика (огляд порядку денного). Київ : МП «Леся», 2010. 368 с.
4. Бакуменко В., Князєв В., Сурмін Ю. Методологія державного управління: проблеми становлення та подальшого розвитку. *Вісник УАДУ*. 2003. № 2. С. 11-27.
5. Беновська Л. Інструменти оптимізації освітньої мережі. *Галицький економічний вісник*. 2021. № 3 (70). С. 7-15.
6. Біла С.О. Вплив децентралізації на стимулювання економічного зростання територіальних громад в Україні. *Нова парадигма: журнал наукових праць*. Вип. 27. Київ: Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2015. С. 60-69.
7. Бурик З.М. Стратегічне планування розвитку територій як інструмент управління. *Публічне урядування*. 2020. № 5 (25). С. 53-62.
8. Василенко О.П., Дяченко М.І. Децентралізація влади і її наслідки для громади. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2018. № 4. С. 41-54.
9. Вахрушева Т.Ю. Теоретичні аспекти активних методів навчання. *Вісник Національного фармацевтичного університету*. 2008. № 3. С. 46-49.
10. Гижко А.П. Освітня децентралізація в Україні на прикладі кейсу Вінницької області. *Політичне життя*. 2021. № 2. С. 11-16.
11. Гончаренко С. Український педагогічний словник. Київ: Либідь, 2007. 366 с.
12. Грень Л.М. Вавренюк С.А., Алієва П.І. Сучасна освіта України: державно-управлінський аспект: монографія. Харків: Вид-во Іванченка І.С., 2021. 238 с.
13. Губерський Л. *Філософія і освіта: зустріч перспектив. Філософська думка*. 2013. № 5. С. 6-13.

14. *Демографічна та соціальна статистика: Населення та міграція. Офіційний сайт Державної служби статистики України. URL: [https://www.ukrstat.gov.ua/operativ/menu/menu\\_u/ds.htm](https://www.ukrstat.gov.ua/operativ/menu/menu_u/ds.htm) (дата звернення: 05.10.2023).*

15. *Енциклопедичний словник з державного управління / за ред. Ю.В.Ковбасюка, Ю.П. Сурміна. Київ: НАДУ, 2010. 820 с.*

16. *Застрожнікова І.В. Створення опорних навчальних закладів в ОТГ. Публічне адміністрування: теорія та практика. 2019. № 2 (22). С. 1-8.*

17. *Згуровський М.З. Державна політика: інноваційний розвиток : виступ голови асоціації ректорів вищих технічних навчальних закладів України на 10-х загальних зборах асоціації 30 листопада 2010 р. Київський Політехнік. 2010. № 39. С. 2-3.*

18. *Зуб М.Я. Фактори впливу на розвиток регіонального ринку праці за умов євроінтеграції. Вісник Хмельницького національного університету. 2019. № 5. С. 221-224.*

19. *Клокар Н.І., Науменко Г.Г., Гунько Л.В. Освіта в об'єднаній територіальній громаді: нові підходи до управління в умовах децентралізації влади. Рідна школа. 2017. №11-12. С. 27-31.*

20. *Князєв В.М., Надольний І.Ф., Мельник М.І. Державне управління: філософські, світоглядні та методологічні проблеми: монографія. Київ: Вид-во «Міленіум», 2003. 320 с.*

21. *Кремень В.Г. Філософія національної ідеї. Людина. Освіта. Соціум: монографія. Київ: Грамота, 2007. 576 с.*

22. *Кремень В.Г., Пазиніч С.М., Пономарьов О.С. Філософія управління : навч. посібник. Вид. 2-ге, доповн. і переробл. Харків : НТУ «ХП», 2008. 524 с.*

23. *Кравців В.С., Сторонянська І.З. Територіальні громади в умовах децентралізації: ризики та механізми розвитку: монографія. Львів: ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України, 2020. 531 с.*

24. Ліпич Л.М. Теоретичні погляди на роль освіти як фактору стратифікації. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна*. 2017. Вип. 39. С. 297-303.
25. Мархлевські В., Процак О. Стратегія розвитку освіти в громаді: практичний порадник. Київ: ГО «Європейська дослідницька асоціація», 2018. 56 с.
26. Науменко Р. Державне регулювання розвитку позашкільної освіти в Україні: монографія. Київ : Ін-т обдарованої дитини НАПН України, 2012. 391 с
27. Нечитайло І.С. Зміни суспільства крізь призму зміни освіти: ілюзія чи реальність? : монографія. Харків: Вид-во НУА, 2015. 552 с.
28. Ніколаєнко Л.Г. Методи соціологічного пояснення: монографія. Київ: ДАКККиМ, 2006. 200 с.
29. Нормативно-правове забезпечення розробки стратегій громад: колізії та проблеми. *Тижневик LB.UA*. 5 травня 2021 р. URL: [https://lb.ua/observatory\\_democracy/483923\\_normativnopravove\\_zabezpechennya.html](https://lb.ua/observatory_democracy/483923_normativnopravove_zabezpechennya.html) (дата звернення 05.09.2023).
30. Опрятний С. Особливості управлінського процесу у сфері освіти в руслі євроінтеграції. *Вісник НАДУ*. 2004. № 3. С. 447-453.
31. Освітня система України: структура і функції: монографія / за ред. В.Г. Базілюк. Київ: Вид-во ДНВЗ «Ун-т менеджменту освіти» НАПН України, 2014. 306 с.
32. Осмолівська А.О. Сучасні тенденції та виклики щодо формування освітньої політики України. *Політичне життя*. 2017. № 3. С. 70-75.
33. Поступна О.В. Публічне управління регіональними освітніми системами в Україні : монографія / О. В. Поступна. – Харків : ТОВ «Оберіг», 2021. – 400 с.
34. Про засади державної регіональної політики. Закон України № 156-VIII від 5 лютого 2015 р. Відомості Верховної ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text> (дата звернення: 05.09. 2023).

35. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо формування і реалізації прогнозних та програмних документів соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади. Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України № 75 від 30 березня 2016 року. URL: [https://zakononline.com.ua/documents/show/100171\\_\\_\\_100171](https://zakononline.com.ua/documents/show/100171___100171) (дата звернення: 08.09.2023).

36. Про місцеве самоврядування в Україні. Закон України № 80/97-ВР від 21 травня 1997 р. Відомості Верховної ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 05.09.2023).

37. Про освіту. Закон України (чинний, з правками і доповненнями) № 2145-VIII від 05 вересня 2017 р. Відомості Верховної Ради України. 2017. № 38-39. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text> (дата звернення: 16.08.2023).

38. Про затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових програм. Постанова Кабінету Міністрів України № 106 від 31.01.2007 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2007#Text> (дата звернення: 12.10.2023).

39. Протасова Н.Г. Реформування освіти в Україні: державно-управлінський аспект: навч.-наук. вид. Київ-Львів : НАДУ, 2012. 456 с.

40. Публічне управління: термінологічний словник / за ред. В.С. Куйбіди, М.М. Білинської. Київ: НАДУ, 2018. 224 с.

41. Розробка місцевих цільових програм для розвитку освіти в громаді: методичні рекомендації. Міністерство розвитку громад і територій, Київ: Міністерство освіти і науки України, Асоціація територіальних громад. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/773/DECIDE.pdf> (дата звернення: 18.10.2023).

42. Романова В. Реформа децентралізації в Україні: перші результати та виклики. *Політичні дослідження*. 2021. № 1. С. 41-51.

43. Саєнко П.О. Теоретичні засади формування стратегії розвитку територіальної громади. *Економіка і суспільство*. 2016. Вип. 2. С. 594-598.

44. Сафонов Ю., Флярковська О. Українська освіта у воєнний та поствоєнний періоди: психологічні фактори та економічні наслідки. *Проблеми освіти*. Вип. 1 (98). 2023. С. 6-22.

45. Сеїтосманов А., Фасоля О., Мархлевські В. Нова освіта у нових громадах: посібник з ефективного управління освітою в об'єднаних територіальних громадах. Київ: Асоціація ОТГ, 2017. 158 с.

46. Семенець-Орлова І. Тенденції реформування освітньої системи сучасної України: загальнодержавний та регіональний аспекти. *Публічне урядування*. 2018. № 12. С. 197-206.

47. Сментина Н.В., Фіалковська А.А. Стратегічне планування місцевого розвитку: монографія. Київ: ФОП Гуляєва В.М., 2019. 244 с.

48. Сергієнко Т. Вплив сучасної освіти на сталий розвиток суспільства. *Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії*. 2019. № 4. С. 150-158.

49. Словник термінів і понять сучасної освіти / за ред. Л.М.Михайлової. Сєверодонецьк: Сєверодонецький педагогічний університет, 2020. 194 с.

50. Філософський енциклопедичний словник / за ред. В. І. Шинкарука. Київ: Абрис, 2002. 742 с.

51. Хома Т.В. Активні методи навчання в педагогіці вищої школи. *Педагогіка формування творчої особистості у вищій і загальноосвітній школах*. 2020. № 69 (Т. 3). С. 149-153.

52. Хоменко В.В. Оптимізація освітньої мережі та створення сучасної інфраструктури в ОТГ. *Теорія і методика управління освітою*. 2022. Вип. 46. С. 211-215.

53. Хребтій І.В. Вплив децентралізації на стратегічний розвиток регіонів: концептуальний аспект. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2017. № 10. С. 57-68.

54. Шульга Н.Д. Сутнісні характеристики поняття «державна освітня політика». *Державне управління: теорія і практика*. 2011. № 2. С. 1-7.

55. Яровенко Т.С. Тенденції та проблеми розвитку освіти в Україні. *Науковий вісник НТТУ «КПІ»*. 2015. № 12. С. 167-172.

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

Я, Нечет-Симакова Алла Олегівна, магістрант 2 курсу магістратури, форма навчання заочна, факультет соціології та управління, спеціальність «публічне управління та адміністрування» освітньо-професійна програма «публічне управління та адміністрування», адреса електронної пошти alla.dikaya86@gmail.com,

– підтверджую, що написана мною кваліфікаційна робота на тему «Програма розвитку освітньої системи району як засіб стратегічного планування територіальної громади» відповідає вимогам академічної доброчесності та не містить порушень, що визначені у ст. 42 Закону України «Про освіту», зі змістом яких ознайомлений;

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

– згоден 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) Нечет-Симакова А.О

Дата \_\_\_\_\_ Підпис \_\_\_\_\_ ПІБ (науковий керівник) Ель Гуессаб К.