

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД СПІВПРАЦІ ОСВІТНЬОЇ СФЕРИ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ТА ЇХНІХ ОРГАНІВ САМОВРЯДУВАННЯ

*Лагай О.В.
Рокитне, Україна
Пивовар Н.М.
Полтава, Україна*

Більшість наукових та практичних досліджень об'єднує такий висновок: управління освітою повинне відповідати соціуму, який розвивається у таких власних часових вимірах і вимірах власного розвитку: як демократичний, вільний, громадянський, інформаційний, цифровий, ринковий, „соціум знань” тощо [2]. Кожна розвинена країна має своє власне законодавство у цій сфері, зокрема, стосовно кваліфікації вчителів, їхньої зарплати, положення щодо джерел, рівнів фінансування навчальних закладів.

Зарубіжний досвід організації управління народною освітою загалом свідчить про пошук оптимального співвідношення централізації та децентралізації з сильним акцентом на гуманізацію, демократизацію процесів лідерства в цій сфері, підсилення незалежності освітніх закладів. Особливо пильну нашу увагу західні науковці звертають на необхідність оптимізації регіонального рівня в управлінні освітою [6]. У процесі ж децентралізації актуальною є потреба пошуку взаємозв'язку між національними цілями та регіональними чи місцевими інтересами з урахуванням специфіки кожної країни для побудови системи освіти [5].

Переміни останніх років, котрі відбуваються у системі освіти нашої держави, природно, характеризуються демократизацією і намаганнями здійснити осучаснення закладів освіти. І в цьому аспекті на пильну увагу претендує скрупульозне вивчення відповідного зарубіжного досвіду, і зокрема, того, котрий стосується підходів до його нюансів менеджменту.

Цікаво, що лише „...у 80-90 роках минулого століття в багатьох країнах світу (в Новій Зеландії, Австралії, Великобританії, скандинавських країнах тощо) був упроваджений новий публічний менеджмент, в основу якого покладено ідеї комбінації механізмів ринку та технології управління приватним сектором. Реформи передбачали децентралізацію управління та впровадження нових управлінських моделей, що базуються на таких принципах як продуктивність, ефективність, контроль за суспільними витратами, ріст політичного демократичного контролю, участь громадян в управлінні. Інструментами нового адміністрування стали: орієнтація урядування на потреби громадянина; зниження витрат і підвищення його результативності; розділення стратегічного та оперативного рівнів; розмежування функцій надання і фінансування послуг; створення структур управління, близьких за характером до концерну; конкуренція; контроль за якістю; немонетарні стимули і оплата праці за результатом тощо. Нове публічне адміністрування стало актуальним і для освітніх систем, що зумовило активне залучення громадськості до управління освітою,

делегування навчальним закладам широких повноважень, фінансування шкіл відповідно до кількості учнів у них, посилення контролю, зокрема громадського, за якістю освіти тощо” [7, с. 1 – 2]. У Європі є різноманітні моделі управління освітою, адже кожна країна ЄС має власні, часто унікальні риси життя, свій ступінь централізації а чи децентралізації, деконцентрації. Але разом з тим, в умовах дещо спільної загальної та освітньої політики у межах ЄС, можемо бачити підсилення і раніше активно розпочатих процесів передачі все більшого числа повноважень саме на місцевий рівень управління [1].

Приміром, Польща. Вона порівняно давно перейшла від централізованого управління освітою аж до повної децентралізації влади у цій сфері. Навіть таке визначення як „державне управління освітою” поляки не вживають. Є новітньо уведені поняття, як-от: „децентралізація”, „усуспільнення”, „автономія”, „самоврядування”, „самоврядність”. І вони – основа державно-громадської моделі управління освітою, а не лишень країною узагалі [3, с. 78]. Тобто у Польщі відбулося повне делегування повноважень стосовно реформ у сфері діяльності закладів середньої освіти місцевим органам самоврядування; максимально розширилися повноваження громадськості у тому ж плані. Відповідно у процесі реформ менеджменту акцентовано на врахування, передовсім, на інтереси місцевих територіальних громад [там же]. Зокрема, переважна більшість освітніх завдань від дошкільного рівня до старших класів середньої школи на новітньому етапі розвитку цієї справи вирішуються органами місцевого самоврядування (на рівні гмін а чи повітів). Децентралізація таких повноважень підсилюється організаційною й фінансовою суворою відповідальністю місцевих органів влади за розвиток освіти [1].

Отож, у Польщі на центральному рівні розробляється і реалізується лишень національна освітня політика, а конкретні функції управління освітою, школами, дитячими садками та іншими навчальними закладами передаються гмінам і повітам. Воєводства управляють виключно школами, які працюють на субрегіональному рівні. Педагогічний нагляд – на менеджерах (так званих „педагогічних кураторах” [там само]) регіональних органів управління освітою. Основним джерелом фінансування шкільної освіти в Польщі є певна („освітня” [там само]) частка загальної дотації з держбюджету. Розміри загальної дотації для усіх органів місцевого самоврядування щороку визначаються у „Законі про державний бюджет” Польщі. Згодом міністр національної освіти визначається з алгоритмом розподілу таких коштів поміж відповідними органами місцевого самоврядування. Окрім цього, вони встановлюють свої правила оплати праці вчителів, персоналу закладів освіти та несуть виключно на собі відповідальність за інвестування в освіту, виставляють свої правила одержання, використання школами приватних коштів [там само].

Франція – одна з країн, котрі відіграють дуже важливу роль як в організації, так і в менеджменту, фінансуванні освіти [1]. Тут основними прикладами присутності держави у системі освіти можна назвати:

- визначення деталей освітніх програм на всіх рівнях освіти;

- організацію порядку прийому на роботу вчителів, працевлаштування вчителів та закріплення за ними статусу державних службовців, працевлаштування директорів шкіл;
- організацію підготовки вчителів;
- підбір, навчання інспекторів, котрі відповідають за контроль якості у роботі системи освіти;
- фінансування державної системи освіти, субсидування приватних закладів (шкіл) за контрактом у котрих навчається близько 20% учнів [там само].

Але вже у 1983, 1985, 2004 рр. Франція прийняла низку законів про децентралізацію управління системою освіти, що й привело до посилення значення місцевих органів влади у менеджрингу освітою: виражається в їхній відповідальності щодо забезпечення будівництва, обслуговування шкільних: будівель, транспорту; постачання навчальних матеріалів, винагороди невикладацького складу, обслуговуючого персоналу. Окрім того, французам важливо, аби школи, коледжі, ліцеї мали певний ступінь вибору щодо прийняття рішень у менеджрингу, зокрема того, що стосується управління державними бюджетами, а також у визначенні, які саме освітні стратегії використовувати для досягнення загальнонаціональних цілей [1].

Водночас ця освітня система лишається (тільки частково) централізованою, оскільки, незважаючи на децентралізацію влади, держава не зняла з себе головну відповідальність за стан та розвиток освіти [4]: територія Франції поділена на 28 освітніх округів, і в кожному з них – освітянський очільник – представник міністра освіти країни. До складу кожного округу увіходить декілька департаментів (головні адмініюдиниці) [там само].

У ФРН у минулому була так звана змішана система освіти зі структурами і централізації, і децентралізації менеджрингу. Тут бачимо своєрідну інтеграцію принципів колегіальності та колективного управління галузю.

В Іспанії – децентралізована модель керування освітою. Відповідальність за неї ділиться поміж усіма рівнями влади. Центральна – відповідає за розроблення, реалізацію загальних підвалин освітньої політики, а також забезпечує єдність в освітній системі, забезпечуючи рівні умови для усіх іспанців щодо здійснення права на освіту та регулюючи умови його здобуття [1]. На рівнях автономномних областей здійснюються виконавчі, розпорядчі уповноваження стосовно освіти. Муніципалітети відповідають за створення, будівництво, утримання будівель держустанов для дошкільної, початкової, спеціальної освіти. Заклади ж освіти мають самостійність щодо підготовки, прийняття, виконання планів розвою шкіл, планів менеджрингу, правил організації, управління школою у межах, означених міністерством, автономними районами. Держфінансування засновується на децентралізації освітніх компетенцій. Автономні області самі вирішують у своїх бюджетах питання фінансування таких видатків за рахунок держтрансфертів, частково – за рахунок місцевих податків [1].

В Італії освітня система працює відповідно до принципів субсидіарності й шкільної автономії. Держава має виключні законодавчі повноваження у загальних питаннях сфері освіти, мінімальних стандартів, котрі треба забезпечити по всій країні, та фундаментальних принципів. Регіони Італії самі означають мережі шкіл на своїй території, адаптують шкільний календар, а також мають виняткові компетенції у питаннях професійно-технічної освіти. Провінції в цілому, муніципалітети зокрема відповідають за старші й молодші класи середньої освіти, за створення, об'єднання або закриття, злиття шкіл, переривання навчання з відповідних причин, створення, нагляд та розпуск шкільних рад. Школи є автономними у своїй дидактичній, організаційній та науково-дослідній роботі [1]. При тому італійська держава бере на себе повну відповідальність за фінансування шкіл на освітні, адмінцілі. Регіони ж безпосередньо надають, та можуть передавати провінціям, муніципалітетам послуги, допомогу закладам та окремим студентам (на будівництво шкіл, на підручники для початкової школи, на допомогу дітям з малозабезпечених сімей, на соцхарчування, транспорт, меддопомогу) з власних бюджетів. Провінції та муніципалітети безпосередньо відповідають за опалення, освітлення, підтримання будівель у належному стані для їхньої експлуатації за призначенням [там само].

У Нідерландах близько 70 відсотків шкіл скеровуються батьками учнів й територіальними громадами.

Подібні моделі децентралізації розробляються: у Швеції, Норвегії, ФРН, Великій Британії, Греції, Швейцарії, Бельгії, Данії, Люксембурзі, Угорщині. Загалом спостерігається постійне підвищення рівня впливу соціальних факторів на систему управління загальною середньою освітою [8].

США – приклад країни з децентралізованою системою освіти: тут три типи шкіл: державні, приватні, релігійні.

Американська конституція не має таких статей, котрі би стосувалися освіти – то є компетенцією регіональних, місцевих органів влади. У США як середня, так і вища освіта – компетенція окремих штатів, права та можливості федерального уряду у цьому – обмежені. Основний інструмент впливу федерального уряду – система додаткового фінансування через певні гранти, що є важливою підтримкою місцевих бюджетів освіти.

На рівні штатів освітою переймається спеціальне „Агентство освіти”, що і наглядає за відповідністю навчальних програм федеральним програмам та одночасно – й федеральним законам; розробляє правила працевлаштування, винайму, виділяє кошти на держпрограми, федеральні субсидії.

Національна виборча комісія з освітніх питань відіграє важливу роль у формуванні освітньої політики. До її прав, обов'язків увіходить розроблення довгострокової стратегії розвою освіти, конкретних навчальних планів, вимог до випускних екзаменів, критеріїв відбору обдарованих, створення спеціальних шкільних округів [1]: школами керує т. зв. „Шкільний округ” (головна адмінодержавна одиниця у галузі американської освіти). Він включає у себе те все, що не входить до складу уряду штату та федерального уряду. Управління шкільним округом здійснюється спеціальною комісією, що її

обирають жителі освітнього округу з числа цих же верств населення. Безпосереднє керівництво працівниками шкільного округу здійснює менеджер, до функцій котрого входить збір місцевих зборів на потреби школи, розподіл коштів поміж навчальними закладами, призначення, звільнення учителів, контроль за навчально-виховною діяльністю шкіл тощо [5]. Зокрема, розроблено перспективну програму розвитку шкільної освіти. Програма передбачає упровадження цільового планування розвою, який спрямований на зменшення децентралізації та підвищення якості загальної освіти. Відповідно забезпечувалася синхронність стратегій на федеральному та місцевому рівнях, мобілізуючи соціально-педагогічні зусилля в окремих сферах розвитку системи освіти США [4]. На рівні шкільного округу приймаються рішення, важливі для повсякденного життя батьків та навчання дітей (факультативи, розклад, урок, шкільний автобус тощо). Основним принципом управління є те, що виборча рада розробляє політику, а найнятий менеджер реалізує. Фінансова незалежність району гарантується податком на майно, адміністративна ж незалежність забезпечується на законодавчому рівні [1]. Особливо важливо, що „...повноваження шкільних рад і роль громадськості в управлінні загальною середньою освітою у США на сучасному етапі є надзвичайно високою, що, крім усього, сприяє зміцненню демократичних засад у державі в цілому” [7, с. 3].

Освітню політику в кожній країні ЄС реалізує так званий „комітет з освіти” – спеціальний державний орган, що його обирає населенням раз на кілька років, або він призначається губернатором. У деяких країнах заборонено голосувати в „Раді представників освіти”, і саме тому вони складаються переважно з представників ділових кіл, підприємців, громадських діячів, профоб’єднань, наукових товариств, релігійних конфесій, а виконавчий комітет – це державний відділ освіти, який призначається компетентною радою та підпорядковується йому [4].

Істотною зміною, котра нині спостерігається у системі загальної середньої освіти за кордоном, є орієнтація на профільну диференціацію навчання, і те можна бачити на власні очі у більшості європейських країн, зокрема, в Нідерландах, Данії, Франції, Шотландії, Швеції, Норвегії, Великобританії, Фінляндії та декотрих інших. Відповідно до такого підходу учні здобувають офіційну освіту вже до шостого курсу початкової школи. У подальшому ж повинні визначитися зі своїм власним майбутнім шляхом. Для того кожний учень має обрати один із 2-х варіантів подовження освіти у початковій школі: 1) академічний (згодом він відкриє шлях до вищої освіти) або ж 2) професійний (це – спрощена навчальна програма, що містить у переважній більшості профільні дисципліни). Та важливо, що вчителі говорять про недолік такого раннього профілювання – у початковій школі. Приміром, у США спеціалізована освіта надається аж у два-три останніх роки. Студенти можуть обирати з 3-х варіантів: 1) академічний, 2) загальний, 3) професійний. Варіативність освітніх послуг реалізують у цій країні шляхами розширення переліку різномайття навчальних курсів, і – на вибір [2].

Загалом, вивчення зарубіжного освітнього досвіду дозволяє спеціалістам виділяти наступні загальні риси організації навчання на вищому рівні загальної освіти, притаманні вище згаданим країнам:

- кількість учнів, котрі продовжують навчання у спеціалізованих школах, постійно зростає (не менш 70%);
- загальноосвітній профіль школи охоплює 3, принаймні, 2 останні роки навчання;
- невелика кількість сфер диференціації, приміром, 2 – в англomовних країнах (академічні й неакадемічні), 3 – у Франції (наука, філологія, соціоекономіка), 3 – у ФРН (соцнауки, мова, література, мистецтво; математика, технології);
- профнавчання студентів різняться тим, як вони конкретно розробляють свої індивідуальні навчальні плани: від достатньо фіксованого переліку обов’язкових предметів (ФРН, Франція) і аж до широкого вибору між різноманітними предметами (Великобританія, США, Шотландія);
- кількість обов’язкових предметів на вищому рівні значно менша у порівнянні з основними дисциплінами;
- завжди присутні: іноземна мова, природознавство, математика, вітчизняна література, фізкультура;
- найчастіше профільний коледж виділяється як самостійний тип освітнього закладу (ліцей – Франція, гімназія – ФРН, коледж – США, Велика Британія);
- атестати про повну профільну школу, зазвичай, дають право на безпосереднє зарахування до закладів вищої освіти, але за деякими винятками;
- вплив та відповідальність центральної влади за організацію, результати навчання спостерігаються на всіх рівнях іспитів, у розробці національних освітніх стандартів, у зменшенні різноманітності підручників [там само].

Повноваження, структура місцевого самоврядування в галузі освіти європейських країн показана у Таблиці 1.

Таблиця 1

Структура та повноваження місцевого самоврядування в галузі освіти в країнах Європи

Країна	Органи самоврядування	Повноваження в галузі освіти
Данія	269 муніципалітетів (комунер)	Опікування початковою освітою
Естонія	202 сільських муніципалітети, 39 міст	Опікування дошкільною, початковою, середньою освітою
Ісландія	100 муніципалітетів	Опікування початковою освітою
Латвія	530 комун (новадс)	Опікування початковою і середньою освітою
Литва	60 комун	Опікування початковою і середньою освітою
Нідерланди	467 комун	Опікування початковою освітою
Норвегія	440 комун (комуне)	Опікування початковою освітою
Португалія	4240 приходів, 300 муніципалітетів	Опікування освітою
Румунія	2825 сільських поселень (комуне), 208 міст (оразе), 103 муніципалітети	Опікування освітою (крім академічної)
Словаччина	2891 муніципалітетів (обец)	Опікування дошкільною і початковою освітою
Словенія	190 муніципалітетів	Опікування дошкільною і початковою освітою
Угорщина	3100 муніципалітетів	Опікування початковою освітою
Фінляндія	446 муніципалітетів (кунта)	Опікування дошкільною, початковою, середньою освітою
Чехія	6200 муніципалітетів	Опікування початковою освітою

Отже, за попередніми висновками, набутий за довгі віки шкільної практики досвід європейських країн дозволяє нам виділяти такі аспекти, які треба враховувати й у нашій вітчизняній практиці реформування освіти, і це – наступні: реформування шкільної освіти повинно мати на увазі принцип системності й послідовності, необхідність цілісності, а саме: розглядати, приміром, дошкільну освіту як складову шкільної; стимулювати розвиток альтернативних навчальних закладів; усіляко підтримувати здорову конкуренцію поміж закладами початкової освіти різних типів та спеціалізації [3]. Окрім того, виникає необхідність і впровадження ефективної системи моніторингу якості освіти як основи для прийняття менеджментських рішень, які визначають стратегію, орієнтири, зміст реформування освіти у нас в Україні [там само].

Таким чином, можна сказати, що ті зміни, які відбулися в останні роки у різних системах менеджменту освітою, значною мірою пов'язані з процесами децентралізації та демократизації, що й знайшло своє віддзеркалення у значному розширенні переліку компетенцій місцевого рівня влади, посиленні фінансової самостійності як самоврядних організацій, структур, так і закладів освіти та управління ними, а також – відповідальності, розвитку саме публічних форм державного управління у цій сфері життя оновлюваного соціуму. При тому всьому, підкреслимо, більше уваги стало приділятися питанням відповідальності центрального рівня влади за забезпечення всебічного розвою освіти, її доступності, якості надання освітніх послуг.

Водночас, із усім цим, сказаним вище, високий ступінь децентралізації може спричинити деякі труднощі у забезпеченні рівних можливостей загальної освіти та зниження її якості. Це також може призвести й до деяких суттєвих змін у системі менеджменту в освіті. До того ж, як вважає український вчений О. В. Пастовенський, „Однак, дотепер ще недостатньо повно вивчено досвід участі громадськості в управлінні освітою в розвинутих країнах з точки зору його застосування в українських реаліях” [7 с. 1]. Важливо усвідомлювати й те, що „...як підтверджує міжнародний досвід, вирішення всіх важливих питань функціонування і розвитку навчального закладу необхідно обов'язково узгоджувати з громадськими органами управління (радою школи, педагогічною, піклувальною радами тощо). Це сприятиме утвердженню демократичного стилю управління закладом, широкому залученню до управління школою громадськості, зміцненню зв'язків школи і сім'ї, покращанню умов для розкриття і врахування творчої думки педагогів. Врешті, автономна школа – це модель громадянського суспільства, де в підростаючого покоління мають формуватися навички демократії” (там само, с. 4).

Список використаних джерел:

1. Децентралізація чи централізоване управління? Освіта у світі. URL: <https://pedpresa.ua/126611-126611.html> (дата звернення: 21.09.2023).

2. Калініна Л., Калініна Г. Тенденції управління закладами освіти в умовах розвитку інформаційного суспільства в Україні. Директор школи. 2017, серпень, № 15 – 16. С. 95 – 105. URL: <http://lib.iitta.gov.ua/708614/1/dyg-2017-015-block-Kalinina.pdf>. (дата звернення: 28.08.2023).
3. Книшик С. Особливості реформування системи державного управління загальною середньою освітою в Україні: європейський досвід. Ефективність державного управління. 2015. Вип. 43. С. 74 – 80. URL: file:///C:/Users/Александра/Downloads/efdu_2015_43_11.pdf (дата звернення: 12.09.2023).
4. Липовецька О. Зарубіжний досвід управління освітою регіону : Вісник Національної академії держуправління при президентові України. 2013. № 1. С. 247 – 253. URL: <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2013-1-33.pdf>. (дата звернення: 18.05.2023).
5. Лісова Н. І. Державно-громадське управління розвитком загальної середньої освіти в малих містах України : Монографія. Черкаси, Видавець Пономаренко Р. В. 2018. 360 с. URL: <http://www.undip.org.ua/upload/iblock/85e/monografiya-lisova-n.i.-23.01.2019.pdf>. (дата звернення: 05.08.2023).
6. Мархлевські Войцех, Процак Олег. Стратегія розвитку освіти в громаді : Практичний порадник. SKL Intrnational 2018. К. 2018. 56 с. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/186/strategy.pdf> (дата звернення: 18.09.2023).
7. Пастовенський О. В. Поліструктурна модель громадсько-державного управління загальною середньою освітою : Шлях освіти. 2012. № 1. С. 12-18. URL: <http://eprints.zu.edu.ua/27749/1/Стаття%20Поліструктурна%20модель%20управління.pdf>. (дата звернення: 30.09.2023).
8. Пастовенський О. В. Тенденції розвитку системи управління загальною середньою освітою в умовах зростання різноманітності освітніх систем : Вісник Житомирського держуніверситету ім. І.Франка. 2012. Вип. 61. С. 106 – 109. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VZhDU_2012_61_22. (дата звернення: 24.09.2023).

ІНТЕГРАЦІЯ ПРИНЦИПІВ ЦИРКУЛЯРНОЇ ЕКОНОМІКИ В УПРАВЛІННЯ ЗЕЛЕНИМИ ПРОЄКТАМИ

*Лінський О.Л.
Полтава, Україна*

Науковий керівник: Іщенко Інна Сергіївна, кандидат економічних наук, асистент кафедри педагогічної майстерності та менеджменту імені І.А.Зязюна Полтавського національного педагогічного університету імені В.Г. Короленка

Циркулярна економіка є новаторським підходом до ведення бізнесу та управління ресурсами, спрямованим на мінімізацію відходів і максимізацію повторного використання матеріалів. В умовах глобальних екологічних викликів, таких як зміна клімату, вичерпання природних ресурсів і