

**Міністерство освіти і науки України  
Дніпровський державний аграрно-економічний університет  
Факультет менеджменту і маркетингу  
Кафедра менеджменту, публічного управління та адміністрування**

**ДОПУСТИТИ ДО ЗАХИСТУ  
В ЕКЗАМЕНАЦІЙНІЙ КОМІСІЇ:**

**Завідувач(ка) кафедри,  
д.держ.упр., проф.  
\_\_\_\_\_ Наталія БОНДАРЧУК  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2024 р.**

### **КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА**

**на тему: УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО  
УПРАВЛІННЯ ЗАГАЛЬНОЮ СЕРЕДНЬОЮ ОСВІТОЮ**

Освітньо-професійна програма «Публічне управління та адміністрування»  
Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»  
Ступінь вищої освіти: Магістр

**Здобувачка**

**Юлія КОЗІНІНА**

**Науковий керівник,  
к.держ.упр.**

**Анна МУНЬКО**

**Дніпро – 2024**

# ДНІПРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ АГРАРНО-ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

**Факультет:** Менеджменту і маркетингу

**Кафедра:** Менеджменту, публічного управління та адміністрування

**Освітньо-професійна програма:** «Публічне управління та адміністрування»

**Спеціальність:** 281 «Публічне управління та адміністрування»

**Ступінь вищої освіти:** Магістр

ЗАТВЕРДЖУЮ

Зав. кафедри \_\_\_\_\_

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 202\_р.

## ЗАВДАННЯ

на підготовку кваліфікаційної роботи

**Козініній Юлії Володимирівні**

(прізвище, ім'я, по батькові)

**1. Тема роботи:** «Удосконалення механізмів публічного управління загальною середньою освітою в Україні»

**Науковий керівник:** Муцько А.Ю. к.н.держ.упр.

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

затвержені наказом по ДДАЕУ від « \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 202\_року № \_\_\_\_\_

**2. Термін подання здобувачем роботи:** 29 січня 2024 року

**3. Вихідні дані до роботи:** Закони України, Постанови КМУ, Укази Президента України та інші нормативні документи, навчальні посібники, підручники, періодична література, праці провідних вчених

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

1. Організаційно-правові механізми публічного управління загальною середньою освітою. 2. Загальна середня освіта в контексті реформування освітньої галузі України. 3. Напрями удосконалення механізмів публічного управління загальною середньою освітою: стратегічний підхід. Висновки і пропозиції

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

Заходи щодо реалізації принципу безбар'єрності освітнього простору в ЗЗСО; Динаміка видатків на освіту із державного бюджету протягом 2021–2023 рр.; Динаміка видатків на освіту із місцевих бюджетів протягом 2021–2023 рр.

**6. Консультанти розділів роботи**

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв

7. Дата видачі завдання \_\_\_\_\_ 12 жовтня 2022 р. \_\_\_\_\_

**КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН**

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Термін виконання етапів роботи	Примітка
1.	Вибір теми і об'єкта дослідження, розробка завдання і графіка робіт	жовтень 2022р.	
2.	Пошук та опрацювання літературних джерел	листопад-грудень 2022 р.	
3.	Організаційно-правові механізми публічного управління загальною середньою освітою	січень - березень 2023 р.	
4.	Загальна середня освіта в контексті реформування освітньої галузі України	квітень - травень 2023 р.	
5.	Напрями удосконалення механізмів публічного управління загальною середньою освітою: стратегічний підхід	червень - вересень 2023 р.	
6.	Вступ	жовтень 2023р.	
7	Висновки	листопад 2023 р.	
8	Оформлення роботи	грудень 2023 р. – січень 2024 р.	

Здобувачка \_\_\_\_\_

(підпис)

Юлія КОЗИНІНА

(прізвище та ініціали)

Науковий керівник \_\_\_\_\_

(підпис)

Анна МУНЬКО

(прізвище та ініціали)

## РЕФЕРАТ

Тема: «Удосконалення механізмів публічного управління загальною середньою освітою в Україні»

**Кваліфікаційна робота містить:** 83 с., 3 рис., 6 табл., 66 літературних джерел.

**Об'єкт дослідження** – публічне управління загальною середньою освітою.

**Предмет дослідження** – удосконалення механізмів публічного управління загальною середньою освітою.

**Метою роботи** є розробка методологічно обґрунтованих механізмів стратегічного управління розвитком загальної середньої освіти та перспективних напрямків удосконалення діяльності органів публічного управління щодо забезпечення якості освітніх послуг.

**Методи дослідження.** Для досягнення поставленої мети використано методи моделювання, аналізу та синтезу, історичний та порівняльний, функціонально-структурного аналізу, стратегування та систематизації під час визначення напрямів удосконалення механізмів публічного управління загальною середньою освітою.

В результаті проведеного дослідження визначено теоретико-методологічні положення щодо напрямів удосконалення механізмів публічного управління загальною середньою освітою в Україні.

## КЛЮЧОВІ СЛОВА

МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ, ЗАГАЛЬНА СЕРЕДНЯ ОСВІТА, СТРАТЕГІЯ РОЗВИТКУ ЗАГАЛЬНОЇ СЕРЕДНЬОЇ ОСВІТИ, СПРОМОЖНА ОСВІТНЯ МЕРЕЖА, ЯКІСТЬ ОСВІТНІХ ПОСЛУГ

## KEYWORDS

MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION, GENERAL SECONDARY EDUCATION, STRATEGY FOR THE DEVELOPMENT OF GENERAL SECONDARY EDUCATION, CAPABLE EDUCATIONAL NETWORK, QUALITY OF EDUCATIONAL SERVICES

## ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЗАГАЛЬНОЮ СЕРЕДНЬОЮ ОСВІТОЮ	10
1.1. Теоретичні та нормативно-правові основи публічного управління	10
1.2. Організаційно-правова модель публічного управління загальною середньою освітою	19
1.3 Стратегічний підхід в управлінні загальною середньою освітою	29
Висновки до розділу 1	37
РОЗДІЛ 2. ЗАГАЛЬНА СЕРЕДНЯ ОСВІТА В КОНТЕКСТІ РЕФОРМУВАННЯ ОСВІТНЬОЇ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ	39
2.1. Закордонний досвід застосування організаційних механізмів публічного управління освітою	39
2.2. Пріоритети реформування загальної середньої освіти в Україні	48
2.3. Стан реалізації державної освітньої політики	56
Висновки до розділу 2	61
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЗАГАЛЬНОЮ СЕРЕДНЬОЮ ОСВІТОЮ: СТРАТЕГІЧНИЙ ПІДХІД	63
3.1. Пропозиції щодо розробки стратегії розвитку загальної середньої освіти в Україні	63
3.2. Удосконалення підходів до формування спроможної освітньої мережі та забезпечення якості освітніх послуг	70
Висновки до розділу 3	77
ВИСНОВКИ	78
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	83

## ВСТУП

**Актуальність теми дослідження.** Головною метою для України у сучасний період є формування громадянського суспільства, що ґрунтується на принципах демократії та розвитку духовно-морального потенціалу нації. Початкові кроки у будівництві такого суспільства здійснюються у сфері освіти. Освітній сектор є однією з ключових складових України, забезпечуючи національну безпеку. Сучасні тенденції суспільного життя висувають нові вимоги до системи освіти. Динамічний розвиток цієї системи повинен сприяти економічному та духовному зростанню України, одночасно потребуючи розуміння в управлінні та адаптації до сучасних реалій. Ринкова економіка вимагає розробки нових та вдосконалення існуючих науково обґрунтованих підходів до публічного управління загальною середньою освітою та її інституційного забезпечення. Необхідність вирішення задач забезпечення економічної стійкості шляхом оптимального управління із застосуванням механізмів управління як одних із головних інструментів публічного управління, під час інтеграції до європейського загальноосвітнього співтовариства, вимагає впровадження нових підходів до управління системою освіти.

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

Питання теорії та практики публічного управління освіти, а також організаційно-економічні аспекти управління суспільним розвитком та освітою як його складовою досліджували українські вчені: В. Андрієнко, А. Бабічев [3], Т. Габрієлова, І. Каленюк, В. Князев [10], Ю. Ковбасюк [17], В. Мартиненко [22], І. Розпутенко, Ю. Шамарін [10] та інші. Значну увагу у своїх напрацюваннях приділили питанню реформування загальної середньої освіти В. Бахрушин [5], Л. Березівська, Т. Гавриленко [2], В. Грабовський [8], О. Сухомлинська [2], О. Ільченко [29] та інші. Зокрема зарубіжний досвід управління загальною середньою освітою вивчали Г. Єгоров [12], Н. Мельтюхова [14], О. Першукова [36], Р. Шарлей [11] та інші. Управлінське забезпечення якості освіти розглядалося Л. Волинець, А. Джурило, Г. Єгоров, Н. Лавриченко, О. Локшина, Б. Мельниченко, О. Оржеховська, О. Першукова, Н. Шеверун, О. Шпарик [13] та іншими. Науковцями доведено, що сучасне публічне управління сферою освіти характеризується наявністю серйозних адміністративних проблем, які впливають на системність реформ у системі загальної середньої освіти, та потребує детального наукового осмислення. Також важливим є впровадження найкращих світових практик та інструментів у сфері управління освітою, з урахуванням особливостей та традицій української системи. У сучасній системі управління освітою спостерігається процес децентралізації, що означає делегування функцій та повноважень від центральних управлінських органів до місцевих. Центральні установи планують загальні стратегічні курси, а місцеві органи виконавчої влади та місцеве самоврядування спрямовують зусилля на розв'язання конкретних фінансових, кадрових, матеріальних та організаційних проблем. Сучасні тенденції у сфері освіти та державної політики націлені на створення максимально децентралізованої моделі загальної середньої освіти. Декларована нині модель державно-громадського управління освітою є концептом, який базується на максимальному залученні суспільства до

вирішення проблем у сфері державного управління загальною середньою освітою.

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

**Мета роботи** полягає в розробці методологічно обґрунтованих механізмів стратегічного управління розвитком загальної середньої освіти та перспективних напрямків удосконалення діяльності органів публічного управління щодо забезпечення якості освітніх послуг.

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

- узагальнити теоретичні та нормативно-правові основи публічного управління;
- охарактеризувати організаційно-правову модель публічного управління загальною середньою освітою;
- обґрунтувати стратегічний підхід в управлінні загальною середньою освітою;
- дослідити закордонний досвід застосування організаційних механізмів публічного управління освітою;
- визначити пріоритети реформування загальної середньої освіти в Україні;
- проаналізувати стан реалізації державної освітньої політики;
- розробити стратегію розвитку загальної середньої освіти в Україні;
- сформулювати пропозиції щодо удосконалення підходів до формування спроможної освітньої мережі та забезпечення якості освітніх послуг.

**Об'єкт роботи** – публічне управління загальною середньою освітою.

**Предметом роботи** є удосконалення механізмів публічного управління загальною середньою освітою.



**Методика дослідження.** Під час дослідження використано такі наукові методи: моделювання (характеристика організаційного механізму та відповідної моделі управління загальною середньою освітою в Україні), аналізу та синтезу (стан нормативно-правового забезпечення системи управління загальною середньою освітою: аналіз та проблеми нормативно-правового механізму публічного управління), історичний та порівняльний (закордонний досвід застосування організаційного механізму управління освітою), функціонально-структурного аналізу (проблеми функціонування освітньої мережі та напрями її формування шляхом консолідації; дослідження завдань та пріоритетів реформування освітньої галузі), стратегування та систематизації (напрями удосконалення розвитку механізмів публічного управління загальною середньою освітою).

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

**Наукова новизна** полягає у комплексі заходів стратегічного планування розвитку загальної середньої освіти із застосуванням методології управління, орієнтованого на результат. Основні положення, що мають елементи новизни, полягають у такому:

*уперше:*

– розроблено трирівневу логічну модель стратегічного розвитку загальної середньої освіти як комплексу цілей різних рівнів та очікуваних (короткострокових) результатів;

*удосконалено:*

– підходи та критерії для забезпечення якості надання освітніх послуг за рахунок ефективного використання механізмів публічного управління, ресурсів та формування спроможної освітньої мережі;

*дістало подальшого розвитку:*

– пріоритети реформування освітньої галузі у контексті євроінтеграційних процесів.

**Практичне значення** одержаних результатів полягає в можливості органів публічного управління самостійно здійснити оцінювання та аналіз наявної освітньої мережі, що належить до сфери їхнього управління, розробити та внести до стратегії розвитку громади необхідні заходи з удосконалення механізмів публічного управління на основі запропонованого переліку та опису критеріїв, показників їх результативності та авторських рекомендацій. Результати дослідження можуть бути використані у практичній діяльності керівників органів управління освітою, керівників закладів загальної середньої освіти, у системі підвищення кваліфікації.

**Апробація результатів роботи.** Основні теоретичні положення і практичні результати кваліфікаційного дослідження доповідались та обговорювались на IV Всеукраїнській науково-практичній конференції «Формування новітньої парадигми управління публічними та приватними фінансами в Україні» (м. Хмельницький, 08 грудня 2023 року) та Всеукраїнському круглому столі до Дня державної служби України «Державно-громадське партнерство у формуванні та реалізації публічної політики» (м. Дніпро, 23 червня 2021 року).

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

## РОЗДІЛ 1

### ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЗАГАЛЬНОЮ СЕРЕДНЬОЮ ОСВІТОЮ

#### **1.1. Теоретичні та нормативно-правові основи публічного управління**

Сучасна система публічного управління в Україні переживає період серйозної модернізації, що обумовлена еволюцією публічно-політичних чинників модернізації механізмів розвитку громадянського суспільства, яка є наслідком формуванням ефективної держави, включаючи всі наративи її розвитку – соціально-економічний, політико-правовий, науково-технічний, культурний тощо [4, с. 6].

На думку одного з найвідоміших науковців сучасності Ф.Фукуями, головним першоджерелом проблем, які мають прямий вплив на ефективність державно-управлінського апарату, особливо у країнах, які знаходяться в фазі активної трансформації, є низькокваліфіковані уряди і сектор публічного управління загалом.

В Україні базовими проявами низької ефективності сектору публічного управління є надвисокий рівень корупції в усіх сферах публічного життя; неспроможність публічного управління на його базових рівнях вчасно змінювати пріоритети залежно від очікувань і потреб суспільства; низький рівень життя громадян, зневіра громадян щодо у можливостей держави провести ефективне реформування тощо. При цьому провідну роль серед зазначених слід віддати вкрай низькій ефективності усіх без винятку щаблів вітчизняної системи публічного управління, що викликає нагальну необхідність її модернізації, спрямованої на створення дієздатної моделі з точки зору досягнення головної мети діяльності в галузі публічного управління, яка полягає в управлінні розвитком суспільства, шляхом надання якісних публічних послуг за найнижчу для платників податків ціну в форматі

найбільш наближеному і зручному для отримувачів послуг на всій території країни, тобто в кожній адміністративно-територіальній одиниці.

На поточному етапі в Україні відбувається еволюція поняття суті державного управління внаслідок демократичних перетворень та розвитку громадянського суспільства, й у вітчизняній науковій літературі на противагу державному управлінню все частіше стало застосовуватися поняття публічного управління, що відповідає сучасним тенденціям і практиці функціонування демократичного врядування в розвинених країнах світу.

Згідно з усталеного словника ООН термін публічне адміністрування має низку значень. Так згідно Програми розвитку ООН (UNDP) поняття публічного управління має два майже синонімічних значення. Згідно першого значення термін публічне управління трактується як консолідований механізм реалізації владних повноважень (політичні аспекти, системи, процедури, організаційні структури, правила, персонал тощо), фінансування якого проводиться за кошти платників податків і здійснює керування та координацію роботи виконавчої гілки влад, а також її взаємодію з іншими стейкхолдерами на рівні держави, громадськості та екзогенного середовища [66].

За такого трактування можна проводити аналогію публічного адміністрування з державним управлінням в широкому розумінні цього поняття, щонайменше в такому форматі, де головним наративом діяльності органів державної влади, визначається не виключно формування умов для найбільш ефективної реалізації функцій держави, але й основоположних прав та свобод людей, взаємоузгодження різних кластерів суспільних інтересів та між органами публічного управління і громадянським суспільством, досягнення розвитку суспільства за рахунок використання відповідних ресурсів [10, с. 157].

В іншому трактуванні публічне адміністрування розуміється як здійснення процесу управління та втілення в життя різних державноуправлінських заходів, які пов'язані з виконанням законів та

підзаконних актів, що регламентують надання публічних послуг, тобто в даному випадку мається на увазі виконавчо-розпорядча діяльність органів державної влади та інших органів публічного управління, зокрема органів місцевого самоврядування, щодо виконання ними виконавчо-розпорядчих функцій.

Водночас у доробках вітчизняних дослідників поняття публічного адміністрування відображено у різних форматах, в тому числі як діяльність державних службовців на професійному рівні, щодо уособлюється у комплексі видів діяльності, реалізація якого має на меті виконання урядових рішень; дослідження, розробку та реалізацію напрямів політики уряду» [14, с. 4]; як форма реалізації публічного управління, яке здійснюють представницькі органи демократичного врядування через свої виконавчі структури [22, с. 17]; як технічні аспекти процесу урядування в форматі управління розробкою і втіленням в життя публічної політики, яке має бути реалізоване на професійній неполітичній основі, що має відбуватися шляхом залучення партнерів з недержавного сектору з метою розв'язання проблем, які утворюються в даній сфері управлінської діяльності [51, с. 488].

На підставі проведеного нами аналізу стверджуємо, що попри існування достатньо широкого спектру визначень публічного управління у світовій політичній науці і практиці, основним наративом сутності даного поняття є управлінська діяльність органів уповноважених на здійснення владних повноважень, яка має на меті узгодження інтересів між носіями легітимної влади і суспільством (різноманітних груп інтересів). Крім того зазначаємо, що відсутні підстави як для того, щоб ставити знак дорівнює між поняттям публічного адміністрування та поняттям державного управління, ні для заміни змісту продукування процесу публічного управління організацією на технічному рівні діяльності суб'єктів владних повноважень через те, що в такому випадку виникають протиріччя з суттю управлінської діяльності, яка реалізується органами виконавчої влади та іншими легітимізованими органами на державному рівні. Така діяльність являє собою відносини в

суспільстві в чітко визначеному форматі, в рамках використання яких проводиться реалізація комплексу зв'язків прямого і зворотного характеру між суб'єктами, якими в нашому випадку виступають органи публічної влади та об'єкти управління. Або в іншому форматі, в даному випадку управлінська діяльність набуває виключно зовнішньої спрямованості, а її сутність розкривається як одна з ланок комплексної системи керування розвитком суспільства, яка представляючи собою сукупність власних своєрідних компонентів та взаємозв'язків між ними, в будь-який момент часу пов'язана із громадянським суспільством і формує цілісну картину його запитів щодо управління. При цьому стан громадянського суспільства значною мірою знаходиться в залежності від рівня та нюансів управління, яке своєю чергою традиційно залежить від рівня влади.

Згідно з уявленням деяких вітчизняних дослідників [4; 54] публічна влада реалізується не лише в форматі державної влади, але й органів місцевого самоврядування та охоплює собою цілісну сукупність усіх щаблів та гілок державної влади, а також систему органів місцевого самоврядування. Дане розуміння публічної влади походить від інтерпретації ст.5 Конституції України, в якій прописано, що народ реалізує своє право на владу безпосередньо та через органи державної влади і органи місцевого самоврядування» [18]. Враховуючи факт того, що поняття народу, якій згідно з Конституцією України є вищим носієм влади в державі, має пряме відношення до поняття публічності таке визначення публічної влади, чи в нашому випадку публічного управління, може бути визначено як здійснення діяльності задля задоволення суспільних інтересів, що забезпечує життєдіяльність комплексної системи органів державної влади та органів місцевого самоврядування шляхом прийняття та втілення в життя загальноприйнятних рішень щодо розробки та реалізації державної політики.

Утім, з іншого боку поняття публічного управління може розкриватися і більш вузько – через діяльність органів виконавчої влади, які спільно з органами місцевого самоврядування і становлять цілісне поняття публічної

адміністрації, базисними елементами структури якої виступають органи виконавчої влади на рівні держави та на рівні місцевого самоврядування, а також їх адміністративний апарат.

Такий підхід, на мою думку, є більш зваженим, тому що дозволяє врахувати комплексність та складність суб'єктів публічної влади, під якими ми розуміємо усі владні інституції, та виокремити ті інституції, які безпосередньо уповноважені здійснювати виконавчу діяльність, або іншими словами забезпечувати дотримання законів та підзаконних нормативно-правових актів як органів державної влади, так і органів місцевого самоврядування – парламенту, уряду, президента, виконавчих та представницьких органів місцевого самоврядування – в інтересах суспільства. В такому розумінні публічне управління можна показати через конструкт роботи публічної адміністрації.

Ще одним нюансом, за рахунок якого можна показати зміст публічної влади, а отже і сутність публічного управління є характер відносин між суб'єктом, який виконує керівну роль, та об'єктом управління в форматі складників системи державного управління.

В розвинених демократичних країнах управлінський процес реалізується за рахунок спільних дій спеціальних державних інститутів і органів місцевого самоврядування – з одного боку, та численних неурядових і бізнес організацій – з іншого боку. Враховуючи такі аспекти в науковому середовищі набула поширення інтерпретація публічного управління як синтезу керуючого впливу і публічної взаємодії державного управління і громадянського суспільства в умовах визначення суспільно-важливих рішень або дій; як ендогенну сферу публічних інтересів, в якій усі інституції та фізичні особи можуть виступати не тільки в форматі керованих об'єктів, а й суб'єктів керування, в форматі самокерованих одиниць взаємодії з органами влади та управління [17, с. 11].

Іншими словами, основна ідея публічного управління з такої позиції розкривається у формулі: управління громадянським суспільством спільно із

громадянами, де різного роду інститути (об'єднання громадян, професійні спілки релігійні організації тощо, бізнес-сектор, юридичні та фізичні особи) набувають право партнерських відносин публічної влади щодо розв'язання суспільно важливих питань в цілому для держави або для місцевих жителів шляхом застосування державно-приватного чи соціального партнерства, участі в діяльності дорадчих чи консультативних органів при органах публічної влади, надання пропозицій органам публічної влади шляхом подання звернень, здійснення громадського контролю за ефективністю виконання публічно-управлінських рішень і т.д.

Як результат зазначимо, що трактування поняття публічного управління в українській науковій літературі відбувається переважно шляхом розкриття суті таких понять як «публічність» та «публічна влада», та шляхом аналізу характеру взаємодії між суб'єктами управління, в якості яких виступають органи публічної влади, та об'єктами управління соціально-економічного розвитку.

У широкому значенні публічне управління, на мою думку, можливо відобразити як систему управління розвитком суспільства, діяльність якої сконцентрована діяльності органів публічної влади – органів державного влади та органів місцевого самоврядування. При цьому ця діяльність є абсолютно підзвітною суспільству та провадиться в інтересах суспільства, за участі суспільства і має результатом узгоджені рішення щодо розробки та реалізації державної політики.

У вузькому сенсі публічне управління буде доцільним трактувати як виконавчо-розпорядчу за своїм характером діяльність органів публічного адміністрування, яка провадиться на професійній основі з широким залученням суспільних та бізнес-інституцій з метою реалізації суспільно важливих рішень або важливих на муніципальному рівні рішень щодо надання публічних послуг та дотримання законодавчої бази, якою регламентовано відносини в суспільстві.



Під правовою базою організації діяльності органів публічного управління мають на увазі систему законодавства, яке визначає сферу компетенції, функції, форми і методи діяльності органів публічного управління та органів місцевого самоврядування, а також їх відокремлених підрозділів. Для даних актів характерним є така тенденція, що норми, які вони містять, носять виключно імперативний характер [24, с.174].

Враховуючи складність та комплексність відносин, які мають місце в процесі організації діяльності органів публічного управління, законодавчі норми, якими вони врегульованні, несуть єдиний юридичний зміст, проте є диференційованими за різними характеристиками. Наприклад, за галузевою ознакою вони можуть бути віднесені до адміністративних, конституційних, цивільних, фінансових, муніципальних, трудових і т.д., за ознакою ролі, яку вони відіграють в механізмі реалізації функцій та повноважень органів публічної влади, вони можуть бути або процесуальними або матеріальними.

Законодавчі норми, які закріплено в нормативно-правових актах публічного управління, визначають практично усі елементи організації роботи органів публічної влади – від унормування загальних принципів до форм і методології управлінської діяльності. Ці норми закріплено у нормативно-правових актах різної юридичної сили – від Конституції України та законів до підзаконних актів.

Нормативне регулювання діяльності органів публічної влади не включає виключно норми законодавчих актів національного законодавства, а також включає і міжнародні законодавчі норми, кількість яких постійно зростає враховуючи невідпинні процеси глобалізації [10].

З огляду на стратегічний напрямок набуття Україною членства в Європейському Союзі Концепція адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів ЄС має метою модернізацію інституту державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в приведення її до усталених європейських стандартів, що стимулюватиме підвищення якості реалізації громадянами свої прав, свобод та законних інтересів і наданню їм

публічних послуг належної якості за найменшу вартість і в найбільш зручний спосіб.

Модернізація інституту державної служби в Україні до стандартів ЄС має проводитись за наступними напрямками:

- вдосконалення законодавства про державну службу;
- професіоналізація державної служби;
- встановлення порядку надання публічних послуг та модернізація нормативного регулювання вимог до етики державних службовців;
- реформування системи матеріального заохочення державних службовців;
- підвищення ефективності управління державною службою.

Програма уніфікації законодавства України із законодавчими нормами ЄС визначає механізм досягнення Україною відповідності Мадридському та Копенгагенському критеріям отримання членства в ЄС. Завданням уніфікації законодавства України із законодавчими нормами ЄС є досягнення відповідності нормативно-правової системи України *acquis communautaire* та критеріїв, які поставлено ЄС до країн, що висловили намір набуття членства в ЄС. Уніфікація законодавства України із законодавчими нормами ЄС є пріоритетом євроінтеграційних процесів України, що своєю чергою є пріоритетним напрямом зовнішньополітичного курсу України.

У контексті дослідження необхідно зазначити, що складність нинішнього процесу формування належної правової основи публічного управління, передусім полягає в тому, що, нажаль, науковці не напрацювали на поточний момент загальноприйняте визначення публічного управління.

До визначення даної категорії, найчастіше підходять в форматі реального змісту діяльності або форм, яких вона набуває в процесі реалізації та середовища даної діяльності. В науковому середовищі публічне управління визначається як управлінська та розпорядча діяльність на рівні держави. Проте наступне визначення не розкриває в достатній мірі

предметної суті управлінської діяльності, не відображає повноту змісту даної діяльності, і власне поняття управлінської та розпорядчої діяльності потребує уточнення.

В якості об'єкту наукового пізнання публічне управління є комплексним та багатограним утворенням, яке має за основу концепцію, що є продуктом взаємозв'язку політичних, економічних та нормативних аспектів, управління й владних повноважень, політичної взаємодії та громадянського суспільства, а також взаємодії громадянського суспільства з різними інституціями соціальної системи [33, с. 57].

Суть публічного управління обумовлена потребами розвитку суспільства, інтересами певних соціальних груп впливу, політичною сегментацією та впливом олігархів. Починаючи з набуття Україною незалежності триває процес неперервної, планомірної та закономірної реорганізації апарату державного управління, який напряду пов'язаний зі становленням державності, вибором прерогативів розвитку державни і створенням національної ідеї [21].

У системі законодавчих актів, якими врегульовано організацію та діяльність органів публічного управління, можна виокремити низку щаблів залежно від юридичного значення сили, дії, змісту та колу задіяних осіб:

- Конституція України – законодавчий акт вищої нормативної сили, який виступає в якості правової основи формування та функціонування публічного управління, унормовує загальні засади конституційного ладу;

- закони України, які визначають організацію роботи органів публічної влади та включають виборче законодавство; законодавство щодо загального правового статусу органів публічної влади, їх відокремлених підрозділів та посадових осіб; законодавство щодо окремих аспектів організації роботи органів публічної влади;

- підзаконні нормативно-правові акти щодо визначення порядку роботи та статусу органів публічної влади і їх відокремлених підрозділів – укази Президента; постанови КМУ; акти центральних органів виконавчої

влади, які унормовують організаційні питання міжвідомчого характеру та внутрішньовідомчого характеру; акти місцевих органів публічної влади тощо.

Таким чином, нормативна основа діяльності органів публічного управління має на меті подальшу модернізацію публічних інститутів і методології їх діяльності, налагодження державно-громадянського діалогу щодо визначення механізмів публічного управління та процедур, які використовують чи будуть використовувати органи публічного управління, та максимальне наближення публічного управління в Україні до стандартів ЄС.

## **1.2. Організаційно-правова модель публічного управління загальною середньою освітою**

Важливість та актуальність дослідження обраної проблематики виходить з нормативно-правової аксіоми, що повна ЗСО в Україні є обов'язковою.

Суттєві зміни у системі управління освітою регламентує Закон України «Про освіту», а саме: «істотне розширення автономії шкіл та інших закладів освіти, зменшення кількості нормативних документів і обсягу державного регулювання, зміщення функції органів управління з керування закладами у бік розроблення та забезпечення реалізації освітньої політики, збирання статистичних даних, побудови прогнозів і підготовки документів стратегічного прогнозування» [46]. Також відбуваються інші зміни в законодавстві, пов'язані з дерегуляцією, децентралізацією, реформуванням державного управління та місцевого самоврядування тощо. Однак важливо зауважити, що зміни, які вносяться до законодавства, не завжди гармонізуються за змістом і часом.

Заклад загальної середньої освіти (далі – ЗЗСО) – це навчальний заклад, що спеціалізується у сфері загальної середньої освіти (далі – ЗСО). Він

функціонує на певному рівні, отримавши ліцензію відповідно до вимог законодавства і маючи затверджений статут від засновника або уповноваженого ним органу. Такі заклади можуть створювати різні класи (групи) з вечірньою (заочною) або дистанційною формою навчання, класи (групи) з поглибленим вивченням окремих предметів, а також спеціальні або інклюзивні класи для дітей із особливими освітніми потребами. Незалежно від підпорядкування, типу та форми власності, вони можуть мати в своєму складі різні структурні підрозділи, такі як філії або інтернати, що частково або повністю забезпечують утримання учнів за рахунок засновника.

В Україні існує три рівні ЗСО: початкова, базова та повна ЗСО. Відповідно в Україні здобуття ЗСО забезпечують: «початкова школа – заклад освіти I ступеня (або структурний підрозділ іншого закладу освіти), що забезпечує початкову освіту; гімназія – заклад середньої освіти II ступеня (або структурний підрозділ іншого закладу освіти), що забезпечує базову середню освіту; ліцей – заклад середньої освіти III ступеня (або структурний підрозділ іншого закладу освіти), що забезпечує профільну середню освіту» [47]. Початкові школи, гімназії і ліцеї можуть існувати як окремі правові суб'єкти або як складові частини іншого освітнього закладу. Зазвичай ліцеї функціонують як самостійні юридичні особи. ЗЗСО, які здійснюють освітні програми на кількох рівнях ЗСО, мають статус закладу вищого рівня, де здійснюється навчальна діяльність на цих різних рівнях.

Здобуття повної ЗСО забезпечують також такі заклади освіти: «спеціальна школа – для дітей, які потребують корекції фізичного та/або розумового розвитку; санаторна школа – з відповідним профілем для дітей, які потребують тривалого лікування; школа соціальної реабілітації – для дітей, які відповідно до рішення суду потребують особливих умов виховання; навчально-реабілітаційний центр – для дітей з особливими освітніми потребами, зумовленими складними порушеннями розвитку» [47]. Перелічені заклади можуть функціонувати на одному або кількох рівнях

ЗСО, а положення, які визначають порядок і особливості їх діяльності, затверджуються Кабінетом Міністрів України.

Здобуття ЗСО також можуть забезпечувати заклади професійної (професійно-технічної), фахової передвищої, вищої освіти та інші заклади освіти, зокрема міжшкільні ресурсні центри (міжшкільні навчально-виробничі комбінати), що мають відповідну ліцензію.

У системі спеціалізованої освіти здобуття ЗСО забезпечують: «спеціалізована мистецька школа (школа-інтернат) – заклад спеціалізованої освіти I-III або II-III ступенів мистецького профілю; школа-інтернат (ліцей-інтернат) спортивного профілю – заклад спеціалізованої освіти I-III або II-III ступенів спортивного профілю (заклад із специфічними умовами навчання); професійний коледж (коледж) спортивного профілю – заклад спеціалізованої освіти спортивного профілю (заклад із специфічними умовами навчання); професійний коледж (коледж) культурологічного або мистецького спрямування – заклад спеціалізованої освіти, який забезпечує здобуття професійної мистецької освіти; військовий (військово-морський) ліцей, ліцей з посиленою військово-фізичною підготовкою – заклад спеціалізованої освіти II-III або III ступенів військового профілю для дітей з 13 років; науковий ліцей, науковий ліцей-інтернат – заклад спеціалізованої освіти II-III або III ступеня наукового профілю» [47]. Положення про зазначені заклади затверджуються Кабінетом Міністрів України за поданням центральних органів виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у відповідній сфері.

ЗЗСО в Україні такої розділяють за статусами, залежно від форми власності: державний, комунальний, приватний та корпоративний (заснований на засадах державно-приватного партнерства. Особливості управління корпоративними ЗЗСО встановлюються положеннями засновницького договору і статуту, як-от питання управління рухомим і нерухомим майном.

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

Науковцями в галузі публічного управління виділяється чотири рівні управлінської діяльності – вищий, центральний, місцевий та внутрішньоорганізаційний, яким притаманні нормативно-правові форми управлінської діяльності. Нормативно-правові форми управлінської діяльності пов'язані з прийняттям актів, якими закріплюються норми права та сукупно формують законодавчо-правові рамки функціонування та розвитку суб'єкта та об'єкта публічного управління – закони, укази, постанови, розпорядження, рішення, накази, положення, інструкції, правила та інше і містять правові норми (правила поведінки), розраховані на невизначене коло осіб, термін часу та умови. Правові засади публічного управління, зокрема у сфері ЗСО формуються шляхом прийняття Верховною Радою України законів, видання указів Президента, постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів України, а також розроблення механізму їх реалізації та контролю за їх виконанням [26].

Оскільки в управлінні ЗСО беруть участь державні, самоврядні та громадські структури, розглянемо їхні основні характеристики більш детально.

Державні органи управління представляють ієрархічну систему керівних органів, що включають парламентсько-президентський, урядово-центральний, регіональний і районний рівні. Верховна Рада України та Президент України визначають державну освітню політику, розробляють

законопроекти та забезпечують нормативно-правову базу функціонування та розвитку освіти. Кабінет Міністрів України, як вищий орган у системі виконавчої влади, здійснює управління освітою через Міністерство освіти і науки України (далі – МОН) та інші відомства, яким підпорядковані ЗЗСО.

МОН є центральним органом виконавчої влади, відповідальним за визначення та реалізацію державної освітньої політики, що розробляє програми розвитку та стандарти освіти, контролює дотримання нормативів матеріально-технічного та фінансового забезпечення навчальних закладів, здійснює нагляд за дотриманням державних освітніх стандартів та проводить державні інспекції. Його повноваження та функції визначено законами України «Про освіту», «Про загальну середню освіту», «Положенням про Міністерство освіти і науки України», Постановою Кабінету Міністрів України «Питання Міністерства освіти України». Частину функцій Міністерство освіти і науки України виконує безпосередньо, а частину покладає на місцеві органи управління освітою. В Україні не створено спеціальних освітніх територіальних одиниць, як це практикується в деяких країнах світу (навчальні округи або академії у Франції, шкільні округи в США). Управління освітою відбувається відповідно до адміністративно-територіального поділу країни [26].

На регіональному та районному рівнях управління ЗСО здійснюються в межах компетенції Радою Міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими органами виконавчої влади, які встановлюють обсяги бюджетного фінансування ЗЗСО та забезпечують їхнє функціонування та розвиток. Місцеві органи державної виконавчої влади формують регіональні органи управління, які в свою чергу відповідають за реалізацію державної політики в галузі, контроль за дотриманням законодавства, організацію роботи ЗЗСО та забезпечення їхньої діяльності. Ці структури мають ключові завдання, такі як забезпечення виконання державної освітньої політики, контроль за дотриманням нормативів освіти та розвиток навчальних закладів.



Реалізацію державної політики у сфері ЗСО у територіальних громадах забезпечують органи місцевого самоврядування та .

Органи публічного управління ЗСО мають ряд основних завдань:

- створення умов для здобуття повної ЗСО громадянами, забезпечення доступності освітніх можливостей;
- прогнозування розвитку ЗСО, розроблення мережі освітніх закладів, які відповідають освітнім потребам громадян;
- ліцензування ЗЗСО, тобто підтвердження їх відповідності чинним стандартам;
- контроль за додержанням чинних стандартів, навчально-методичне керівництво, інспектування усіх закладів незалежно від їх статусу;
- забезпечення «соціального захисту, охорони життя, здоров'я та захисту прав педагогічних працівників та інших фахівців, які беруть участь у навчальному процесі, а також учнів» [47];
- сприяння розвитку самоврядування у ЗЗСО, їх внутрішнього управління;
- комплектування системи ЗСО педагогічними кадрами, включаючи керівний персонал, з метою забезпечення високої якості освіти.

ЗЗСО має наступні повноваження: «реалізує положення Конституції України, Закону України «Про освіту», Закону України «Про повну загальну середню освіту», інших нормативно-правових актів у галузі освіти; задовольняє потреби громадян відповідної території в здобутті повної загальної середньої освіти; забезпечує єдність навчання і виховання; формує освітню (освітні) програму (програми) закладу освіти; створює науково-методичну і матеріально-технічну бази для організації та здійснення освітнього процесу; забезпечує відповідність рівня загальної середньої освіти Державним стандартам загальної середньої освіти; охороняє життя і здоров'я учнів (вихованців), педагогічних та інших працівників закладу загальної середньої освіти; формує в учнів (вихованців) засади здорового способу життя, гігієнічні навички; забезпечує добір і розстановку кадрів; планує

власну діяльність та формує стратегію розвитку закладу освіти; відповідно до статуту утворює, реорганізує та ліквідує структурні підрозділи; встановлює відповідно до законодавства України прями зв'язки з навчальними закладами зарубіжних країн, міжнародними організаціями тощо; додержується фінансової дисципліни, зберігає матеріально-технічну базу; видає документи про освіту встановленого зразка; здійснює інші повноваження відповідно до статуту закладу загальної середньої освіти» [47].

Управління системою ЗСО в Україні розвивається за державно-громадською моделлю, головна мета якої – поєднати зусилля держави і суспільства у вирішенні проблем формування державної політики в галузі освіти, питань навчально-виховної, методичної, економічної, фінансово-господарської діяльності закладів освіти [26, с. 6].

Дослідження проблеми державно-громадського управління ЗСО дозволяє окреслити значущість такого завдання як вдосконалення мережі, що вимагає постійної уваги місцевого самоврядування і депутатського корпусу. Варто враховувати, що у зв'язку з негативною демографічною ситуацією кількість здобувачів у ЗЗСО постійно зменшується, що неминуче приводить до ліквідації закладів. Окрім того, в Україні функціонує значна частина малочисельних шкіл, у тому числі, у пристосованих приміщеннях. Водночас на сучасному етапі здійснення оптимізації мереж ЗЗСО вимагає наукового обґрунтування, а також урахування інтересів учнів, батьків і педагогів, їхніх прав, що закріплені в законодавстві. Пріоритетними кроками в цій ситуації, на наше переконання, мають стати не бездумна ліквідація шкіл, а залежно від конкретних умов їхня реорганізація у філії шкіл вищого ступеня.

Подальша логіка дослідження передбачає окреслення ролі і значення громадських структур в управлінні освітою. У переважній більшості сучасних досліджень громадськість тлумачиться як організована структура, що відображає інтереси соціальних груп у галузі освіти і не підпорядковується органам управління освітою. Дослідники до таких спільнот відносять ті, що: безпосередньо не пов'язані із системою освіти

(організації роботодавців, творчі спілки, наукові установи); представляють працівників освіти (асоціації педагогів-дослідників, керівників шкіл); об'єднують учасників освітнього процесу (батьків, учнів); забезпечують систему освіти певними ресурсами за рахунок позабюджетних джерел (благодійні фонди, проектні групи, дослідницькі лабораторії тощо). Зазначено, що структури можуть носити як постійний (асоціації, спілки, ради, некомерційні партнерства), так і тимчасовий характер (збори, наради, конференції).

Відображати інтереси певних соціальних груп у сфері освіти можуть також спеціалісти, які вивчають освітні запити і проблеми населення, групи експертів з проблем освіти, з питань управління освітніми системами, що є незалежними від органів управління освітою тощо. На основі визначення характеристик суб'єктів і способів управлінської діяльності розглянемо громадські структури як об'єднання:

- працівників освіти (конференції освітян, педагогічні ради, товариства, асоціації педагогів-дослідників, керівників ЗЗСО, лідерів освіти, методичні об'єднання, дослідницькі лабораторії, наукові установи тощо);

- батьків (батьківські конференції, збори, ради, комітети, асоціації, клуби, всеобуч, школи молодих батьків тощо);

- учнів (учнівські конференції, збори, ради, комітети, парламенти, молодіжні клуби, асоціації, дитячі організації тощо);

- громадян, професійно не пов'язаних із системою освіти (піклувальні ради, благодійні організації, фонди, організації роботодавців, творчі спілки, громадсько-патріотичні об'єднання, ради ветеранів тощо);

- спільні об'єднання суб'єктів: освітян, батьків, учнів тощо (конференції ЗЗСО, ради закладів, освітніх округів).

Таким чином, організаційні механізми різних рівнів публічного управління формуються нормативно-правовими механізмами і складають організаційну модель управління ЗСО в Україні. Ця модель має визначені нормами права горизонтальні та вертикальні зв'язки, ієрархічну побудову,

децентралізовану організаційну структуру щодо утворення, функціонування та підконтрольності органів управління.

У науковому й практичному середовищі триває дискусія щодо необхідності збереження повноважень місцевих органів управління освітою. Нові положення про департаменти освіти і науки обласних державних адміністрацій у багатьох аспектах не відповідають чинному законодавству України, таким як «Про освіту» [46], «Про повну загальну середню освіту» [47], «Про дошкільну освіту» [39], але вони відповідають нормам інших законів, які залишилися незмінними. Це особливо стосується Законів України «Про місцеві державні адміністрації» [44] та «Про місцеве самоврядування» [43]. Тому в сфері управління освітою потрібен більш докладний аналіз ситуації.

Відповідно до статті 19 Конституції України «ОДВ та ОМС, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України». Цю норму доповнюють статті 118 та 120, за якою «організація, повноваження і порядок діяльності Кабінету Міністрів України, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади визначаються Конституцією і законами України» [18].

Ці норми відображають специфіку перехідного періоду 1990-х років і не повністю відповідають принципам ефективного управління та європейським стандартам у взаємовідносинах між ОДВ і ОМС. Особливо це стосується підпорядкування різним ОДВ та ОМС, що не завжди чітко визначене для місцевих державних адміністрацій, а також передачі повноважень від ОМС до ОДВ [5]. У цьому контексті варто зазначити, що Конституція (стаття 140) визначає «місцеве самоврядування як право територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України» [18], а не як обов'язок розв'язувати коло актуальних для громади проблем, але й відповідальність за її розвиток.

Окремі обов'язки і відповідальність за конкретні питання покладені на місцеві державні адміністрації. У сфері освіти Конституція не встановлює

повноважень для місцевих державних адміністрацій, але ці повноваження визначаються Законом України «Про місцеві державні адміністрації». Якщо проаналізувати редакцію Закон України «Про освіту», яка діяла до вересня 2017 року та інші чинні спеціальні акти того періоду, повинні були визначати змістове наповнення частини цих повноважень. Наприклад, до органів управління освітою включались місцеві державні адміністрації та ОМС, а також створені ними структурні підрозділи з питань освіти (місцеві органи управління освітою); встановлювались повноваження місцевих органів виконавчої влади та ОМС в сфері освіти; передбачалось створення відповідних органів управління освітою та підпорядкування місцевих органів управління освітою у здійсненні своїх повноважень місцевим органам виконавчої влади, ОМС та відповідним державним органам управління освітою, визначались їх повноваження. До них, серед іншого, належали: «управління навчальними закладами, що є комунальною власністю; удосконалення професійної кваліфікації педагогічних працівників, їх перепідготовка та атестація; координація дій педагогічних, виробничих колективів, сім'ї, громадськості з питань навчання і виховання дітей; контроль за дотриманням вимог щодо змісту, рівня і обсягу освіти, атестація навчальних закладів, що є комунальною власністю» [46].

Основною проблемою функціонування управлінської вертикалі ЗСО є неузгодженість нормативно-правових механізмів публічного управління з організаційними, причиною чого може виступати як недосконалість чинної нормативно-правової бази, так і нечітке розмежування повноважень між органами управління освітою. У будь-якому разі ефективне функціонування організаційних механізмів безпосередньо пов'язане із нормативно-правовими рамками, які власне і закріплюють та легітимізують відповідні організаційні механізми. Тому системний перегляд чинного законодавства у сфері освіти загалом та ЗСО зокрема є визначальною передумовою забезпечення механізмів публічного управління ЗСО. Крім того, повномасштабне вторгнення РФ в Україну вимагає оперативної реакції суб'єктів законодавчої

ініціативи на виклики, які постали перед органами державного управління та місцевого самоврядування. Забезпечення реалізації права громадян на освіту навіть в умовах воєнного стану є обов'язковим завданням, яке повинні виконати суб'єкти публічного управління ЗСО.

### **1.3. Стратегічний підхід в управлінні загальною середньою освітою**

Система ЗСО України окрім прямого впливу російсько-української війни стикнулася з цілим комплексом об'єктивних і суб'єктивних чинників, які впливають на їх розвиток, що в умовах постійної кризи набув асиметричного, розбалансованого і диспропорційного характеру. Поряд з названими чинниками суттєвими причинами даного стану є відсутність чітко окреслених стратегічних пріоритетів розвитку ЗСО із урахуванням нових викликів в умовах повномасштабної війни та низький рівень конкурентоспроможності частини ЗСО, особливо неготовність до боротьби за здобуття фінансової та організаційної автономії, неспроможність оптимального використання геополітичної конструкції, а також руйнівний вплив російсько-української війни.

Зосередженість на тактичних кроках в побудові стратегії розвитку ЗСО в минулому та на поточному етапі є наслідком відсутності бачення чітко окреслених, обґрунтованих в науковому та в експертному полі пріоритетів економічної і соціальної складової розвитку та адекватного рівня розуміння специфіки тенденцій розвитку ЗСО в довгостроковій перспективі, що є необхідною умовою освітньої трансформації.

Вагомим етапом впровадження стратегічного планування розвитку ЗСО в українську практику публічного управління стало прийняття Національної стратегії розвитку освіти в Україні на період до 2021 року [45]. Однак, по завершенню цієї стратегії нові аналогічні документи не затверджувались.

Сьогодні певне застосування стратегічного підходу можна обґрунтувати започаткуванням ключової реформи МОН, рамки якої окреслено у вигляді концепції «Нова українська школа» (далі – НУШ). «Головна мета – створити школу, в якій буде приємно навчатись і яка даватиме учням не тільки знання, як це відбувається зараз, а й уміння застосовувати їх у повсякденному житті» [31]. Реформу НУШ розраховано на довгостроковий період, адже фактично неможливо за короткий період трансформувати усталену освітню систему, що становлювалася в Україні протягом не одного десятиліття та під впливом залишків радянської адміністративно-командної традиції.

Розв'язання зазначеного кластеру проблем системи ЗСО в Україні пропонується досягти шляхом виконання наступних завдань стратегічного характеру – підвищення конкурентних позицій ЗЗСО, розширення та диверсифікація їх ресурсного потенціалу, поліпшення якості освіньої складової, посилення рівня співпраці між ЗЗСО та усіма зацікавленими сторонами, продукування інституційних умов розвитку механізмів публічного управління ЗСО. При цьому необхідно виключити можливості спиратися на вже застарілі умови розвитку, які були характерні для України в нульових роках і не враховували поточних реалій глобального політичного і економічного становища, в якому опинилась Україна, зниження попиту на традиційні для нашої країни компетентності з переходом на виконання «Рекомендацій Європейського Парламенту та Ради Європи щодо формування ключових компетентностей освіти впродовж життя» [53]. Список цих компетентностей, яких набуватимуть учні на тепер закріплено в національному законодавстві, серед яких: «вільне володіння державною мовою; здатність спілкуватися рідною (у разі відмінності від державної) та іноземними мовами; математична компетентність; компетентності у галузі природничих наук, техніки і технологій; інноваційність; екологічна компетентність; інформаційно-комунікаційна компетентність; навчання впродовж життя; громадянські та соціальні компетентності, пов'язані з

ідеями демократії, справедливості, рівності, прав людини, добробуту та здорового способу життя, з усвідомленням рівних прав і можливостей; культурна компетентність; підприємливість та фінансова грамотність» [53; 46]. Відповідно до державних стандартів перелік компетентностей може розширюватись.

На підставі вищезазначеного наполягаємо, що підвищення рівня ефективності та пришвидшення розвитку ЗСО в Україні вимагає впровадження актуальних в глобальному контексті механізмів публічного управління, які будуть гарантувати стабільність модернізації системи ЗСО.

Провідна роль серед таких механізмів належить стратегічному управлінню, яке уособлюється в провадженні прогностичної діяльності ОДВ і ОМС, яка має за мету досягнення стратегічних цілей розвитку. Досягнення стратегічних цілей розвитку ЗСО не є єдиним результативним наслідком публічно-управлінської діяльності, а є наслідком синергічної дії цілого комплексу чинників. Однак власне вплив публічно-управлінської діяльності об'єктивно зумовлює досягнення ефекту синергії дії різнонаправлених факторів досягнення позитивного ефекту.

Інституційними умовами досягнення результативності організації управління ЗСО виступають створення належного нормативно-законодавчого поля, яким визначено умови реалізації стратегії, забезпечення належними фінансовими ресурсами, чітке окреслення цілей реалізації стратегії, виокремлення суб'єктів, інструментів та механізмів управління, призначення інституцій, які відповідальні за втілення в життя стратегії.

Реалізація стратегічної мети вимагає проведення оцінювання рівня ефективності публічного управління, яка полягає у розрахунку ступеня досягнення поставлених цілей з урахуванням управлінських витрат та співвідношення ефекту від управління до управлінських витрат. При цьому перший метод оцінки ефективності управління належить застосовувати при оцінці ефективності діяльності ОДВ і ОМС в частині реалізації мети стратегії



управління в цілому, а другий метод дає кращі результати при проведенні аналізу міри досягнення окремих показників стратегії.

Досягнення цілей довгострокового розвитку ЗСО залежить від відповідності правил здійснення управлінської діяльності поставленим стратегічним цілям. При цьому механізм досягнення належного рівня результативності забезпечується дотриманням наступного алгоритму дій:

1) встановлення цілей розвитку як на рівні ОДВ та ОМС, так і на рівні ЗЗСО, які мають бути виокремлені на підставі визначення основних проблемних сфер соціально-економічного комплексу держави загалом та освітнього зокрема. При цьому головним маркером ефективності реалізації заходів організаційного впливу на даному етапі є ступінь відповідності цілей розвитку ЗСО вимогам досягнення сталого розвитку;

2) усунення невідповідностей між стратегічними цілями та пріоритетами розвитку ЗСО, які мають забезпечувати максимізацію соціального ефекту, проте в деяких випадках це створює протидію підвищенню соціальних стандартів. Взаємоузгодження стратегічних цілей та пріоритетів розвитку вимагає визначення рівня пріоритетності цілей та встановлення чітких часових рамок їх досягнення, що надає можливість забезпечити заходи в рамках реалізації стратегії необхідним фінансуванням та в найбільш повній мірі досягти поставлених стратегічних цілей;

3) визначення механізмів, способів та інструментів досягнення стратегічних цілей розвитку ЗСО, що вимагає розробки організаційних заходів шляхом встановлення кількісних та якісних параметрів мети та визначення шляхів досягнення цілей за рахунок комплексу нормативних, економічних, адміністративних, іміджевих, інституційних і організаційних важелів;

4) встановлення суб'єктів, покликаних забезпечити реалізацію цілей. При цьому реалізація заходів з досягнення цілей стратегічного сталого розвитку віднесено до компетенції як представництв центральних державної

влади на рівні держави, регіонів, територіальних громад і відповідальних за галузеві програми розвитку;

5) визначення рівня результативності управління на підставі порівняння фактичних та планових показників розвитку, тобто на підставі синергічного показника, яким виступає оцінка співвідношення отриманого ефекту та витрат на управлінську діяльність.

Оцінка соціально-економічної ефективності публічного управління ЗСО проводиться з урахуванням:

– якісних параметрів, які включають рівень стійкості системи ЗСО до змін зовнішнього середовища, рівень узгодженості інтересів усіх учасників освітнього процесу, баланс політичних, економічних і соціальних інтересів громадського середовища, задоволення потреб бенефіціарів, рівень конкурентоспроможності системи ЗСО, ступінь державного впливу систему ЗСО, значимість адміністративних важелів впливу і рівень реалізації принципів автономії ЗСО;

– кількісних параметрів або аналізу динаміки базових індексів, які описують стан ЗСО – часткових індексів (оцінка результатів управління різними соціально-економічними процесами), групових індексів (оцінка результатів управління за видами діяльності) та інтегральних індексів (оцінка результатів управління ЗСО в цілому);

6) узгодження оцінок та критеріїв ефективності управління. При цьому ступінь управлінського впливу на досягнення цілей оцінюється шляхом визначення граничних меж такого впливу, де верхня межа – це досягнення цілей розвитку, а нижня межа – це значення за яких цілі не досягаються;

7) визначення чинників підвищення результативності управління ЗСО, якими є формування сприятливих умов реалізації права на освіту, створення відповідних організаційних механізмів, розширення переліку показників оцінювання результатів діяльності органів влади, чітке розмежування повноважень і функцій між рівнями управлінської системи та між ОДВ і

ОМС, а також використання методів індикативного та програмно-цільового та планування;

8) затвердження напрямів поліпшення якості управлінської діяльності шляхом чіткого визначення галузей управлінського впливу і напрямків використання інструментів регулювання.

На жаль, на разі в Україні можемо констатувати відсутність офіційного єдиного стратегічного документу, який би визначав ключові пріоритети розвитку ЗСО в Україні, адже концепція НУШ є неофіційним окресленням реформи МОН та не включає шляхи модернізації відповідних механізмів публічного управління.

Спроби затвердження такого документу були вжиті МОН 17 серпня 2016 року. Тоді оприлюднено для обговорення першу версію «Концептуальних засад реформування середньої освіти» [32], де консолідовано ідеологію змін в освіті, що закладалися в проєкті тоді так званого нового (нині – чинного) закону «Про освіту» [46].

Відсутня й стратегія розвитку освіти і науки загалом. На разі лише відбувається обговорення відповідної стратегії до 2030 року. У цьому контексті також зазначимо, що з усіх рівнів освіти в Україні законодавчо затверджена лише «Стратегія розвитку вищої освіти в Україні на 2022-2032 роки» [50].

Попри те, що на загальнодержавному рівні відсутня стратегія розвитку ЗСО відзначимо позитивні тенденції щодо впровадження стратегічного підходу в управлінні на рівні ЗЗСО. Стратегія розвитку ЗЗСО «визначає місію, візію та цілі діяльності закладу освіти, умови, які необхідні для їх досягнення, пріоритети та кроки, які керівництво й педагоги планують здійснити для досягнення визначених цілей, відповідно до принципів освіти та підготовки учнів до майбутнього життя. Розроблення такої стратегії відбувається з ініціативи його керівництва, адже формування стратегічного бачення розвитку школи – важлива частина роботи директора як управлінця. Водночас стратегічне планування і розвиток школи неможливі без залучення

усіх учасників освітнього процесу та, важливо, засновника. Адже стратегія не буде дієвою, якщо до її розроблення не долучена місцева влада, від якої, зокрема, залежить і створення можливостей для її реалізації» [9].

Не закріплено і обов'язковість розробки стратегії розвитку освіти на рівні територіальних громад. Однак, це може бути окремий розділ в «стратегії розвитку територіальної громади – головному документі стратегічного планування та плані (програмі) соціально-економічного розвитку територіальної громади – документі, спрямований на її реалізацію» [55, с. 8]. Натомість стратегію розвитку освіти в територіальній громаді група фахівців доцільно пропонують визначити як «методологію досягнення чітко сформульованого бачення (мети) освіти у громаді через певний довгостроковий період в умовах обмежених ресурсів та змін» [55, с. 9]. При цьому за відсутності нормативно закріпленої методології розробки стратегії розвитку освіти в територіальній громаді рекомендовано адаптувати та використовувати нормативно-правову основу стратегічного планування регіонального розвитку, зокрема «Методичні рекомендації щодо порядку розроблення, затвердження, реалізації, проведення моніторингу та оцінювання реалізації стратегій розвитку територіальних громад» [40].

Відтак, переконані, що наявність стратегії розвитку ЗСО є важливою передумовою побудови і реалізації відповідних механізмів публічного управління. Пропонуємо визначити стратегію розвитку ЗСО як узгоджений комплекс спільних заходів ОДВ, ОМС, адміністрації ЗЗСО, бізнес-середовища, політичних сил і громадських організацій, метою яких є забезпечення сталого розвитку системи ЗСО, створення належних умов для формування та всебічного розвитку особистості протягом життя [29].

Відповідно стратегія розвитку ЗСО має передбачати реалізацію заходів науково-технічної, структурної та інвестиційної політик спрямованих на вирішення освітніх проблем та зростання активності зацікавлених сторін [30].

Наголошуємо на необхідності розробки та затвердження саме секторальної стратегії розвитку у сфері ЗСО, адже це дозволить краще врахувати особливості механізмів публічного управління у цій сфері.

Реалізація стратегій розвитку ЗСО має проводитись на основі створення атмосфери партнерства і широкої участі, забезпечення ефективності і ділового підходу, досягнення високого рівня згуртованості суспільства, залучення великої кількості стейкхолдерів, усвідомлення того, що якість виконання кожної стадії процесу стратегічного планування впливає на результативність наступних, використання належного аналітичного інструментарію та загальної координація процесу управління [16].

На нашу думку, чинне нормативне регулювання процесів формування стратегій розвитку загалом містить певні проблеми та недоліки, серед яких особливо виділяємо надмірну формалізацію правил розробки і затвердження стратегій, оскільки на практиці існує певний шаблон використання розробниками відповідних методичних рекомендацій, який з одного боку спрощує узгодження процедур розроблення стратегій, а з іншого несе в собі ризики недооцінки ключових проблем конкретних територій та неврахування їх особливостей і наявного ресурсного потенціалу.

Серед негативів також виділяємо декларативний характер більшості стратегій розвитку, що супроводжується відсутністю їх підкріплення програмами, які мають бути прийняті з метою реалізації стратегій, та наявність конфліктів між органами влади і групами впливу, що уособлюється в різному баченні пріоритетів розвитку, та проблеми з реалізацією стратегій.

Зазначимо, що практична реалізація стратегій розвитку безпосередньо залежить від рівня фінансування стратегій [6], а в умовах загострення конкурентної боротьби за використання наявних фінансових ресурсів ключового значення набуває проблема визначення пріоритетів фінансування проєктів розвитку. В умовах активної фази російсько-української війни та необхідності в реконструктивній відбудові України першочергове значення серед пріоритетів фінансування надаємо проєктам розвитку ЗСО на основі

інноваційних людиноцентрованих ініціатив, які покликані покращити конкурентні позиції держави щодо розвитку людського капіталу у світлі глобалізації та євроінтеграції. Головними джерелами фінансування заходів щодо розвитку системи ЗСО визначаємо власні кошти місцевих бюджетів, міжбюджетні трансферти, благодійні внески в рамках соціальної відповідальності бізнесу, грантові кошти та інші залучені фінансові ресурси від міжнародних установ (організацій), урядів країн-партнерів. Зазначаємо, що ефективність стратегій розвитку ЗСО залежить від співпраці між органами публічного управління та інститутами громадянського суспільства щодо їх розробки, обговорення, узгодження, прийняття та впровадження.

### **Висновки до розділу 1**

1. Досліджено організаційно-правові аспекти функціонування ЗСО. Під час аналізу було визначено зміст організаційної моделі управління ЗСО, що включає в себе визначення основних аспектів: поняття ЗСО, умови та підстави для здійснення освітньої діяльності, різновиди навчання, рівні освіти, види ЗЗСО, рівні управління освітою, а також основні повноваження та завдання управлінських органів на різних рівнях.

2. У процесі вивчення нормативно-правового механізму публічного управління ЗСО проведено аналіз нормативно-правового забезпечення системи управління ЗСО. В цьому контексті виокремлені загальні проблеми, які існують у сфері освіти. Зазначено, зокрема, що чинне законодавство України не врегульовує ряд питань освітньої діяльності, які за Конституцією повинні бути регульовані відповідними законами. Внаслідок цього, воно не повністю відповідає вимогам Конституції України та не забезпечує чіткого розмежування повноважень між органами управління освітою. Виникає необхідність кодифікації невідповідного та протиріччями чинного законодавства в галузі ЗСО.

3. Обґрунтовано неповноцінність організаційно-функціонального механізму управління ЗСО на основі стратегічного підходу: не розроблена єдина стратегія розвитку ЗСО та інструменти її реалізації, зокрема шляхом неналежної конструктивної взаємодії зі стейкхолдерами. Такий стан справ не дозволяв у повній мірі набути організаційно-функціональної і фінансової спроможності ОДВ та ОМС щодо управління ЗСО, формування спроможної освітньої мережі та надання якісних освітніх послуг. Щодо контролю: не налагоджений системний громадський моніторинг і контроль; не є системним контроль з боку стейкхолдерів; оцінювання результатів реформи ЗСО здебільшого здійснюється зацікавленими сторонами, а тому має ознаки суб'єктивності; відсутнє встановлення предикторів й інтегральних показників як орієнтирів ефективності довготермінового розвитку системи ЗСО.

## РОЗДІЛ 2

### ЗАГАЛЬНА СЕРЕДНЯ ОСВІТА В КОНТЕКСТІ РЕФОРМУВАННЯ ОСВІТНЬОЇ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ

#### **2.1. Закордонний досвід застосування організаційних механізмів публічного управління освітою**

Система управління освітою є характерною для будь-якої країни, водночас кожна має свої особливості. Вона виступає не тільки як частина загальної гуманітарної політики, але і як важливий фактор розвитку нації та становлення активного громадянського суспільства. Огляд історичних шляхів розвитку систем управління освітою в різних країнах підтверджує, що багато розвинених країн одночасно пройшли подібні процеси протягом останніх десятиріч.

Останнім часом країни з розвинутою освітньою системою отримують конкурентні переваги на ринках через їхніх високоінтелектуальних, освічених та креативних громадян. Такі люди володіють не лише інформацією, але й мають здатність до творчого та продуктивного мислення, пошуку нестандартних рішень.

Це ставить на передній план потребу у якісному перегляді підходів до формування та реалізації освітньої політики. Зокрема, потрібно забезпечити її модернізацію, демократизацію, гуманізацію та інформатизацію, одночасно зберігаючи національну ідентичність. Тому Україні для забезпечення стабільного еволюційного розвитку держави та формування освіченої нації надто важливо провести трансформацію системи освіти. Це передбачає адаптацію до найпрогресивніших стандартів і вимог, запровадження структурних реформ.

Аналізуючи механізми публічного управління освітою у провідних країнах світу, можна визначити, що вони мають схожість у деяких аспектах, проте відрізняються у реалізації відносин між суб'єктами та об'єктами,



організаційних механізмах функціонування ЗСО, а також у підходах до розподілу повноважень та сфер компетенцій управління освітою.

Однак, у системах освіти різних країн є одна схожа риса – це пряме управління фінансуванням освітньої галузі. Заклади освіти переважно підпорядковані одному органу управління і фінансуються безпосередньо через цей орган. Лише у Франції об'єкти управління певного рівня можуть бути подвійно підпорядкованими. При цьому для Франції характерний процес децентралізації управління освітою, який відбувається поетапно і стикається із труднощами, які характерні для традиційно централізованих держав, зокрема й України, що має значний спадок адміністративно-командної системи державного управління.

Порівняльний аналіз розвитку систем освіти різних країн дозволив виявити загальні стратегічні напрями у формуванні відповідних управлінських механізмів.

По-перше, управління розвитком освіти є обов'язковою функцією держави. «Це викликано тим, що ринок освітніх послуг передбачає рівноправне і вільне функціонування всіх її форм. Проте освіта як товар має подвійний характер: до певного рівня це державний товар і безкоштовна послуга, після цього – державно-приватний або приватний товар і платна послуга. Таким чином, освіта як особливий товар потребує систематичного державного управління й регулювання, адже ринок схильний до прагматизму і не завжди правильно оцінює освітні потреби. Держава вимушена зберігати певну частину безкоштовних освітніх послуг, оскільки вони є базою для всієї системи освіти і їхня власна якість не повинна викликати сумнівів» [3, с. 1]. Незважаючи на присутність ЗСО приватної власності у всіх розвинених країнах, роль державної політики у сфері освіти не викликає сумнівів, адже висока якість освіти сприяє соціальному, економічному та культурному розвитку країни, є вагомою передумовою забезпечення конкурентоздатності держави на міжнародній арені.

По-друге, держава відповідальна за надання ЗСО, забезпечення її доступності для всіх верств населення, гарантування демократичності освіти. Відтак, вибір моделі управління освітою пов'язаний зі специфікою соціальних і політичних умов в державі. «Наприклад, в Італії, Великобританії, Швейцарії запроваджено дворівневий організаційний механізм публічного управління, тобто дворівневе управління, засноване на поєднанні централізованого і місцевого. В Австрії, Нідерландах, Швеції діє трирівнева система управління освітою, що поєднує централізоване управління з регіональним і місцевим. У Німеччині та Італії велику роль в управлінні освітою відіграють місцеві органи влади. У Франції, де протягом багатьох років освіта була однорівневою, централізованою, нині намагаються перейти до її децентралізації» [57, с. 38]. Отже, кожна країна має свої особливості та спосіб впливу на галузь освіти.

По-третє, незадоволеність якістю освіти відображає недоліки суспільного розвитку, оскільки сама система освіти є результатом і продуктом розвитку економіки, соціальної структури і культури суспільства. «Система освіти – це складний механізм, що включає не тільки вчителів і учнів, але і шкільні будівлі, навчальне устаткування, підручники, організацію життя дітей тощо. Якщо цей складний механізм завдяки реформам вдається зрушити з місця і піднести на новий рівень – суспільство робить крок уперед у своєму розвитку, якщо ні – починається регрес» [3, с. 1].

По-четверте, для країн Європи на тепер набуває актуальності впровадження та масштабування державно-громадського управління освітою. Різні країни мають власну державну політику у сфері освіти, що, з одного боку, визначає, а з іншого – впливає на кардинальні зміни, що відбуваються в суспільстві. Також, суспільство постійно змінює свої вимоги до освітніх послуг, і це також впливає на напрямки розвитку системи освіти. «Демократичний, державно-громадський характер управління освітою в багатьох країнах визначається конституційно-законодавчими нормами функціонування сфери освіти. У документах Ради Європи зазначається, що в

основі децентралізації систем освіти знаходяться ідеї та цінності ринкової економіки. Так ЗЗСО розглядається як підприємство, що може випускати якісну продукцію самостійно, без зовнішньої допомоги. У цих умовах змінюються функції та роль керівника. Він повинен бути більш самостійним під час прийняття рішень, зокрема щодо встановлення бюджету, керівництва персоналом, визначення методів реалізації освітньої політики – від створення проекту розвитку школи до управління партнерськими зв'язками» [3, с. 1].

Звертаючись до ретроспективи досвіду розвитку системи освіти у провідних зарубіжних країнах можна визначити ключові тенденції, які формували зміст організаційно-структурних реформ у 60-70-х роках ХХ століття, мали значний вплив на розвиток теорії та практики управління системою освіти. Перша тенденція полягала в розробці та впровадженні стратегічних національних програм розвитку освіти. Це передбачало створення конкретних програм, спрямованих на покращення системи освіти країни у визначені періоди часу. Друга – охоплювала наявність державного інституту, що відповідав за реалізацію політики у сфері освіти на національному рівні. Цей орган мав визначати основні стратегії, плани та програми, спрямовані на розвиток системи освіти. Третя – включала збільшення виділених коштів на освіту, забезпечуючи більші ресурси для підтримки та розвитку освітніх програм та закладів. Четверта – полягала у диверсифікації типів навчальних закладів та їхніх освітніх програм, що надавало більше можливостей для вибору та адаптації освіти під конкретні потреби. П'ята – включала децентралізацію управління на регіональному та муніципальному рівнях. Це означало передачу частини влади та відповідальності за управління освітою з центрального рівня на місцевий, щоб забезпечити більшу автономію та пристосованість до потреб конкретних регіонів чи міст. Сукупно ці тенденції визначали та впливали на модернізацію систем освіти у зарубіжних країнах у вказаний період часу.

Так, деякі з тих стратегій та підходів, що були впроваджені в освітній політиці у минулому, залишилися і продовжують існувати й до цього часу.

Зокрема, це стосується певних підходів до управління системою освіти. Наприклад, децентралізація управління, що передбачає перенесення частини функцій управління з центрального рівня на місцевий, залишається однією з ключових стратегій у багатьох країнах. Це дозволяє краще враховувати особливості та потреби конкретних регіонів, міст чи округів у розвитку освіти. Також, стратегії збільшення фінансування освіти та диверсифікація освітніх програм і закладів залишаються актуальними і знаходять своє відображення у сучасних освітніх політиках. Ці підходи до управління освітою були важливими і залишаються частково актуальними, оскільки сприяють адаптації системи освіти до змінних потреб і вимог суспільства. «Державна політика у сфері освіти в більшості розвинених країн реалізується спеціально створеними центральними органами державного управління у сфері освіти: у США – міністерством освіти; в Японії – міністерством освіти, науки і культури; у Великобританії – міністерством освіти і науки; у Франції – міністерством національної освіти; у ФРН – федеральним міністерством науки і освіти тощо. Основні функції цих державних органів схожі. Децентралізація управління на регіональному рівні викликана специфічними особливостями географічного положення окремих регіонів, умовами їхнього економічного розвитку, соціальними і демографічними умовами, а також традиціями, що склалися, і практикою» [2, с. 4].

Розвиток системи освіти в США пов'язаний з унікальними умовами життя та історією американського суспільства. До основних принципів функціонування механізмів публічного управління освітою в США можна віднести такі:

- децентралізація в управлінні (різні навчальні заклади підпорядковані місцевим професійним органам управління або комітетам і комісіям штатів, тобто контроль за освітою здійснюється на рівні місцевої адміністрації, що дозволяє кожній місцевості відповідати за власну систему освіти);

- плюралізм при заснуванні навчальних закладів (не існує державної монополії на створення навчальних закладів, тобто різні освітні інституції

можуть бути засновані різними суб'єктами, включаючи приватні та громадські організації);

– розмаїття типів закладів і відхід від уніфікованих навчальних програм (штати або міста можуть обирати власні навчальні програми, що дає можливість різним громадам визначати освітні програми відповідно до власних потреб та цінностей).

Власне, такі принципи визначають гнучкість і різноманіття у системі освіти США, надаючи різним територіям (громадам) та штатам можливість адаптувати освітні підходи із урахуванням місцевої специфіки.

У США система управління освітою має децентралізовану структуру з розділеними відповідальностями між федеральним, штатним і місцевим рівнями. Федеральний департамент освіти виконує координуючі функції, встановлює обов'язкові стандарти для навчальних програм, визначає загальнонаціональні стандарти у галузі освіти. Проте більшість питань управління освітою покладено на керівництво штатів. Кожен штат має власну систему освіти, встановлює мінімальні вимоги до навчання, формує структуру навчальних закладів. Рада з освіти є громадським органом, який визначає освітню політику в рамках штату. Цей орган складається з представників різних сфер суспільства. Департамент освіти штату є виконавчим органом ради, його керівник призначається радою і підзвітний їй. Йому доручено багато функцій, включаючи підвищення кваліфікації керівників шкіл, контроль за дотриманням стандартів і складання переліку обов'язкових предметів. Адміністративний контроль здійснюється на рівні округу, який є основною адміністративною одиницею у системі освіти. Шкільний округ очолює комітет, що обирається населенням і забезпечує безпосереднє управління освітою на місцях. Ця система надає широкі повноваження різним рівням управління для адаптації освітніх програм до потреб кожного регіону і сприяє більшому врахуванню місцевих особливостей у навчальному процесі.

Так, організаційний механізм функціонування освіти, зокрема ЗСО в США відрізняється від системи, що існує в Україні. У США ЗСО мають більшу організаційну та фінансову самостійність, їх зв'язок з управлінським суб'єктом та споживачами освітніх послуг відрізняється. Кожен суб'єкт управління має свої чітко визначені функції, що не дублюються.

Тепер звернемося до досвіду Великобританії, де управління освітою загалом та ЗСО зокрема має велику історію і базується на традиціях. Однією з ключових особливостей є безпосередня участь правлячих партій у формуванні політики в цій сфері. Партії встановлюють закони та визначають принципи розвитку освіти, що відображає довгострокові традиції та практики в управлінні цією галуззю. Ці різниці в організаційних механізмах відображають різні підходи до управління освітою та показують вплив історичних та культурних особливостей на організаційні структури в різних країнах.

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

У Великобританії деякі фахівці у сфері освіти висловлюють свої застереження стосовно переваги ринкових відносин та зазначають про недооцінювання традиційних педагогічних цінностей. Процеси децентралізації у цій країні сприяли рівномірному поділу відповідальності за організацію надання освітніх послуг між центральним та місцевими органами влади, а також громадськими організаціями. Децентралізація освіти

відбувалась через звуження функцій місцевих освітніх адміністрацій, передачу частини їх повноважень, створення міських технологічних коледжів з більшою самостійністю у питаннях змісту освіти, планування та структури навчального процесу та іншими заходами, такими як впровадження фінансового менеджменту.

Система управління освітою у Великобританії має дворівневу структуру. Центральний рівень представлений департаментом освіти і зайнятості, але регіональний рівень управління освітою відсутній. Місцеві органи освіти мають значні повноваження, а провідна роль в управлінні системою освіти належить Департаменту у справах дитини, школи та сім'ї, який має основні повноваження у сфері освіти.

За результатами порівняльного аналізу досвіду різних країн можемо зробити висновок, що максимально схожими до механізмів публічного управління освітою в Україні, зокрема за принципами розподілу освітніх функцій управління є відповідні механізми Польщі та Німеччини. При цьому виокремлюємо таку принципову відмінність, як можливості і фінансова автономія органів управління освітою на всіх рівнях. «Так у Польщі в сфері освіти в управлінні органів місцевого самоврядування базового рівня знаходяться дошкільні заклади та школи першого, другого рівнів навчання. Ліцеями, професійними та спеціальними школами управляють повітові органи самоврядування. Вищі знаходяться у підпорядкуванні органів воєводства. Схожий розподіл за функціонуванням закладів освіти існує у Німеччині» [36].

У Польщі центральний рівень управління освітою відповідає за встановлення стандартів загальної освіти та контроль за їх дотриманням, розробку та реалізацію освітньої політики, а також має обов'язки з контролю за підготовкою освітніх кадрів. Суб'єктом управління є відповідна рада та її виконавчий орган, який має власність на заклад освіти. На регіональному рівні діють ОДВ і ОМС. ОМС можуть створювати та управляти лише ЗЗСО державної форми власності. Вони співпрацюють з кураторами, шкільними

радами та батьківськими комітетами. Керівники закладів освіти реалізують державну освітню політику, проте управління закладом освіти залишається на місцевому рівні. Така організаційна структура управління освітою спирається на принципи децентралізації та субсидіарності, сприяючи наближенню освітніх послуг до споживачів. Держава здійснює управління освітою через ОМС, що дозволяє більш ефективно враховувати місцеві потреби та умови.

Якщо говорити про публічне управління освітою на регіональному та місцевому рівнях, то схожим до українського є досвід Франції. «Заклад освіти фінансується з місцевого бюджету і є його муніципальною власністю, а встановлення програм, контроль за дотриманням стандартів освіти є повноваження органів державної влади. Держава розробляє загальну соціально-економічну рівновагу функціонування системи освіти. Регіональний рівень визначає і узгоджує стратегії розвитку закладів освіти. Департаменти забезпечують більш тісне співробітництво між закладами одного регіону. Місцева спільнота підтримує контакти з громадянами, громадськими об'єднаннями, що забезпечує зв'язок із споживачами освітніх послуг» [12; 11, с. 41].

Смарт-розвиток сфери освіти став одним з глобальних трендів, який набув широкого поширення та став особливо актуальним для України через наслідки повномасштабного вторгнення РФ. Цей тренд вимагає від ОДВ та ОМС в Україні радикальних трансформацій через воєнний стан та неможливість здійснення повноцінного навчання у традиційному офлайн форматі, спричинених викликами, пов'язаними із дистанційним навчанням.

Роздільна, персоналізована та змішана форма навчання стає все більш поширеною. Вчителі, спираючись на великі обсяги даних та аналітику, можуть адаптувати свої методи для досягнення максимальних успіхів учнів. Віртуальне навчання, цифровізація та доповнена реальність змінюють способи навчання. Прогнозується, що технологічний фокус зміщується з цифрового контенту у класі або віртуальній аудиторії на навчання поза



аудиторією із вчителем (наставником), спеціалізованим у відповідній навчальній дисципліні в ЗЗСО [58, с. 106-108].

Серед інших основних тенденцій смарт-розвитку в освіті країн, варто відзначити такі:

- моделі змішаного навчання, які комбінують аудиторне навчання з самостійним онлайн-навчанням;
- співпраця між ЗЗСО та стейкхолдерами для формування та розвитку професійних навичок;
- адаптивне консультування, що використовує комп'ютерний аналіз даних для зрозуміння потреб та сильних сторін учнів.

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

## **2.2. Пріоритети реформування загальної середньої освіти в Україні**

Реформа в українській ЗСО, яка почалася зі старту Нової української школи в 2018 році, передбачає кілька етапів. Перший етап стосувався початкової школи, де діти, що почали навчання в 2018 році, пройдуть освітню програму до 2030 року. Другий етап, розпочатий у 2020 році, впливає на базову школу, де буде можливість вибору між використанням оновлених програм згідно нового стандарту чи стандарту Нової української школи.

Перехід базової школи на стандарт Нової української школи у 2022 році передбачає дворічне пілотування нових методик, програм та навчальних ресурсів. Наступний етап, третій, розпочався в 2023 році і пов'язаний із впровадженням профільної школи. Очікується, що повноцінну профільну школу буде доцільно запроваджувати не пізніше 2027 року, коли учні, що

розпочали навчання у 2018 році, будуть готові до профільного навчання за новим стандартом повної середньої освіти.

Розпорядженням Кабінету міністрів України № 903-р від 13 грудня 2017 р. «Про затвердження плану заходів на 2017 – 2029 роки із запровадження Концепції реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти «Нова українська школа» [41] окреслені напрями змін, а саме завдання та пріоритети реформування галузі «Освіта». Нормативно-правовий документ уточнювався двічі – у 2018 та 2019 роках.

Проведення реформи ЗСО насамперед передбачає «оновлення її змісту шляхом переорієнтування на компетентнісний підхід, в якому навчання не обмежується передачею знань, але й включає їх практичне використання та формування цінностей і ставлень» [13, с. 20]. Для цього необхідно виконати такі основні завдання, як оновлення стандарту ЗСО, що визначає державні вимоги до результатів навчання на рівні початкової, базової та профільної школи; розробку навчальних планів і програм згідно із новим стандартом; оновлення навчальних планів та програм за чинним стандартом, зокрема відповідно до компетентнісного підходу; приведення навчальних матеріалів у відповідність новим стандартам. Виконання цих завдань демонструє перехід від традиційного підходу до навчання на усвідомлене формування компетентностей, практичне використання знань та створення сприятливого середовища для розвитку особистості учнів.

«Розвиток людських ресурсів, а саме підготовка та підвищення кваліфікації педагогічних працівників до роботи в нових умовах є другим напрямом реформування ЗСО в Україні» [63, с. 80]. Сюди відносяться такі завдання, як розвиток системи підготовки і професійного розвитку вчителів та керівників шкіл згідно нового стандарту, нових методик, діалогічної роботи та управління; розроблення професійних стандартів вчителя і директора, де визначені критерії і вимоги до кваліфікації, система добровільної сертифікації вчителів, яка є стимулом до професійного

зростання і кращих умов оплати праці; урізноманітнення форм професійного розвитку, зокрема стимулювання матеріальними та моральними перевагами до участі у програмах підвищення кваліфікації. Ці завдання відображають важливість підготовки та підвищення кваліфікації педагогічних кадрів, створення стимулів для професійного росту та впровадження нових педагогічних підходів в освіті.

Наступним напрямом є зміна структури освіти, зокрема шляхом створення мережі профільних шкіл (перехід від багатопредметності до профільного навчання в старшій школі, розширення можливостей щодо формування власної освітньої траєкторії учнів відповідно до їхніх здібностей; створення мережі інших профільних закладів освіти (модернізація коледжів та професійних закладів для підготовки до навчання в закладах вищої освіти); створення мережі опорних шкіл (утворення опорних шкіл у сільських громадах з метою підвищення якості освіти, доступу до якісних умов навчання, модернізації матеріально-технічної бази, а також забезпечення фізичної доступності; забезпечення різноманітності форм освіти (дистанційна, мережева, сімейна, педагогічний патронат тощо) для забезпечення можливостей для здобуття освіти в різних, у тому числі критичних умовах. Ці завдання ставлять за мету розвиток освітньої системи з урахуванням індивідуальних потреб дітей, розбудову мережі ЗЗСО для забезпечення доступу до якісної освіти незалежно від територіального положення та створення різноманітних форм навчання для відповідності різноманітності потреб та можливостей учнів.

Реформування безпосередньо механізмів публічного управління ЗСО фокусується на децентралізації та наданні широкої автономії ЗЗСО. Насамперед відбувається концентрація на розвитку управлінського потенціалу територіальних громад у сфері освіти шляхом створення необхідної інституційної спроможності, ресурсної бази та організацію навчання та обміну досвідом. Забезпечення ефективного управління ЗСО полягає у створенні умов для сприяння реальній автономії ЗЗСО. Відповідно,

очікується покращення механізмів публічного управління ЗСО, переведення відповідальності з ОДВ на рівень ОМС та власне ЗЗСО, а також на підвищення ефективності використання бюджетних коштів за рахунок максимального наближення управлінських повноважень до надавача освітніх послуг. Це, у свою чергу, розширює участь ОМС та членів територіальних громад у визначенні шляхів розвитку ЗСО та забезпеченні доступу до якісної освіти.

Передача фінансових повноважень у сфері освіти на рівень ОМС – це ключовий аспект децентралізації публічного управління ЗСО. Серед важливих аспектів цього процесу виокремлюють такі: передача повноважень щодо визначення змісту, організації та цільового фінансування ЗСО враховуючи конкретні потреби та особливості територіальних громад; формульний підхід до розрахунку обсягів освітньої субвенції задля зменшення корупційних ризиків та забезпечення більш ефективного розподілу коштів; покращений доступ до якісної освіти, особливо в менш доступних районах з обмеженими ресурсами шляхом ширших можливостей ОМС щодо розподілу бюджетних коштів та контролю за їх використанням.

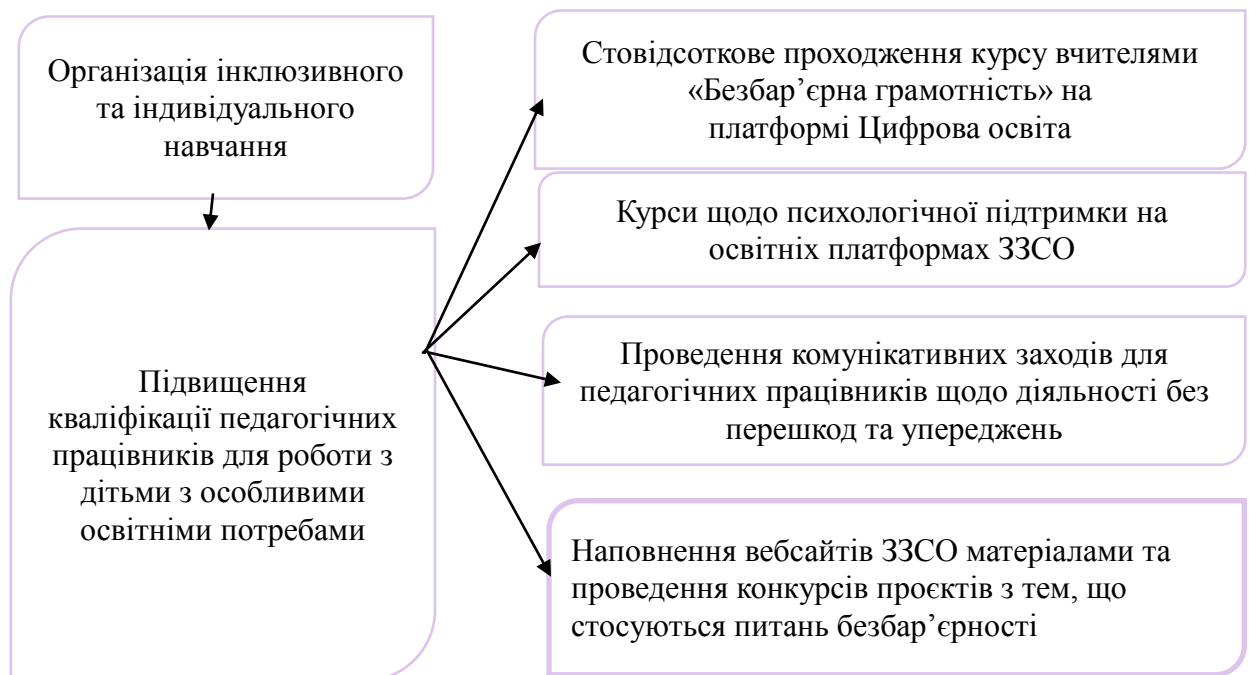
Впровадження системи забезпечення якості ЗСО в Україні відображає серйозну зміну у функціонуванні механізмів контролю за якістю наданих публічних послуг. Цей напрям реалізується шляхом створення національної системи моніторингу якості, сприятиме збору, аналізу та оцінці результатів навчання, що є важливим для постійного покращення освітнього процесу. Також важлива участь в міжнародних моніторингових дослідженнях, які дозволяють отримати об'єктивну оцінку рівня ЗСО в Україні порівняно з іншими країнами, що сприятиме прискоренню процесів інтеграції системи освіти у світовий простір. Важливо забезпечити надійну систему незалежного оцінювання, яка допомагатиме учням у виборі подальшого шляху навчання та кар'єри, підвищуючи їх свідомість про власні здібності та можливості. Створення спеціальних органів виконавчої влади та їх філій на місцях, які контролюватимуть відповідність результатів навчання

державному Стандарту, сприятиме забезпеченню якості та відповідності освіти встановленим стандартам.

Впровадження нового освітнього середовища передбачає ряд ключових завдань та ініціатив: удосконалення педагогічного процесу, оновлення освітнього простору ЗЗСО, створення національної освітньої електронної платформи та адаптація будівель ЗЗСО до потреб реформованої системи ЗСО, а також безпекових вимог воєнного часу. Впровадження проектної, командної та групової роботи в педагогічний процес передбачає створення учбових ситуацій, які сприяють розвитку критичного мислення, творчих навичок та колективної співпраці. Редизайн навчального середовища з урахуванням розвитку дитини та її мотивації до навчання передбачає використання новітнього обладнання та мультимедійних засобів для покращення навчального процесу. Розробка і реалізація централізованої електронної платформи необхідна для забезпечення доступу до навчальних матеріалів, методичних ресурсів та інноваційних практик для всіх учасників освітнього процесу незалежно від умов та можливостей. Переобладнання приміщень ЗЗСО повинно здійснюватись з метою реалізації компетентнісного підходу та діяльнісного навчання, забезпечення фізичної та інформаційної доступності для дітей з різними освітніми потребами.

«Національна стратегія із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року створення безперешкодного середовища для всіх груп населення, забезпечення рівних можливостей кожній людині реалізовувати свої права, отримувати послуги на рівні з іншими шляхом інтегрування фізичної, інформаційної, цифрової, соціальної та громадянської, економічної та освітньої безбар'єрності до всіх сфер державної політики» [49]. Це зокрема стосується і ЗСО та визначає ще один із напрям реформування – організація безбар'єрного освітнього простору. Створення інклюзивних класів і кімнат психологічного розвантаження, корекційно-розвиткова робота практичного психолога та робота асистента вчителя, співпраця ЗЗСО з обласними методичними ресурсними центрами, адаптація та модифікація

навчальної програми відповідно потреб та можливостей учня, індивідуальна програму розвитку, робота команди психолого-педагогічного супроводу дитини з особливими освітніми потребами – ці та інші заходи повинні впроваджуватися в ЗЗСО у рамках досягнення безбар'єрності. Крім того на рис. 2.1 наведений орієнтовний комплекс першочергових заходів, які дозволяють ЗЗСО досягати безбар'єрності в освітньому процесі.



**Рис. 2.1. Заходи щодо реалізації принципу безбар'єрності освітнього простору в ЗЗСО**

Також наведемо основні напрями виховної роботи в умовах воєнного стану: забезпечення прав дитини; національно-патріотичне виховання; протидія булінгу; запобігання домашньому насильству; запобігання та протидія торгівлі людьми; профілактика шкідливих звичок та девіантної поведінки; сприяння розвитку учнівського самоврядування; сімейне виховання; психологічна підтримка учасників освітнього процесу під час війни; безпека життя, мінна безпека.

Поряд із напрямами реформування ЗСО в Україні, які визначені у чинних нормативно-правових актах [41; 42; 45], слід наголосити на вагомості

інноваційних проєктів щодо впровадження електронних технологій в ЗСО. Серед таких масштабних проєктів слід виділити програмку «Безпечна школа», яка реалізується місті Дніпро як смартизація перетину сфер освіти та безпеки. Це особливо важливо у мовах війни.

«Безпечна школа – це єдиний освітній простір як для дітей, так і для батьків. Це багатосторонній проєкт смарт-управління розвитком міста, який передбачає автоматизацію основних шкільних процесів – створення електронної бази домашніх завдань та розкладів, запровадження електронних щоденників, табелів тощо; впровадження електронних учнівських квитків, які надають право безкоштовного проїзду в електротранспорті та 25% знижки в автобусах та маршрутках. Також передбачається встановлення комплексів турнікетів, камер відеоспостереження та охоронної сигналізації. Завдяки такій системі, батьки зможуть оперативно стежити за відвідуванням дитиною навчального закладу в зручний спосіб через один з месенджерів (messenger, telegram, viber). Завдяки системі проводяться також електронні опитування серед батьків. Ці дані дозволять впливати на навчання та освітній простір міста загалом» [56].

Тобто, програму «Безпечна школа» можна визначити як один із взірцевих міжгалузевих проєктів впровадження цифрових технологій в управління ЗСО на місцевому рівні, адже заходи в її рамках одночасно впливають на сфери освіти та безпеки та якість життя загалом. В умовах воєнного стану вищезначена програма набуває гострої актуальності та залишиться такою після його скасування, оскільки в післявоєнний період небезпеки для життя населення знижуються, але не зникають.

Цифрові технології знайшли, також, своє відображення в освіті, перетворюючи її в смарт-освіту: створюються смарт-школи, смарт-коледжі, смарт-університети, смарт-підручники, впроваджуються проєкти для розвитку дітей: стем-освіта, яка спрямована на розвиток особистості, формування її творчого мислення і здібностей, та смарт-кідс (розумники) [59; 23].

Все це зумовлює до організації професійного навчання педагогічних працівників та керівників ЗЗСО шляхом впровадження європейських стандартів безперервної освіти дорослих та застосування інноваційних технологій. Одним із таких підходів є розвиток електронного навчання на основі Smart-технологій з метою підготовки мобільних професіоналів, здатних забезпечити на основі інновацій нову якість управління, орієнтованого на людей, вирішення їх проблем та підвищення якості життя.

Одним із принципів, визначених Меморандумом безперервної освіти Європейського Союзу («A Memorandum of Lifelong Learning»), є забезпечення кожному вільного доступу до інформації про освітні можливості в Європі; наближенні освіти до дому, у тому числі, використовуючи інформаційні технології, зокрема, дистанційне навчання [64].

Електронне навчання у сфері професійної підготовки вітчизняні науковці розглядають як відкриту та прозору систему знань, що передбачає активне спілкування, обмін досвідом, співпрацю за допомогою сучасних інформаційно-комунікаційних технологій, яке потрібно спрямовувати на розвиток навиків інтелектуальної діяльності, уміння розробляти та приймати управлінські рішення, повинно поєднуватися з проектним навчанням; кооперативним навчанням; модульним навчанням; навчанням у співробітництві; інтерактивними технологіями; ігровими технологіями та кейс-технологіями [28].

Підсумовуючи, бачимо, що механізми публічного управління в Україні впевнено трансформуються під впливом глобальних інноваційних трендів та процесів децентралізації влади. Однак, тривале функціонування в умовах централізації державного управління щодо усіх сфер суспільної діяльності, у тому числі й освітньої, досі здійснює негативний вплив на спроби реалізації реформи, гальмуючи її. Додатковим викликом постала повномасштабна війна з РФ, що вимагає все більших зусиль для якісної зміни системи ЗСО. Це, відповідно, потребує подальшого впровадження напрямів реформування



ЗСО, зокрема означених вище, розробки відповідних заходів і застосування передового зарубіжного досвіду. Напрями реформування механізмів публічного управління ЗСО в Україні визначають також у рамках реформи державного управління та місцевого самоврядування, яка триває вже понад десятиліття під гасло децентралізації влади в Україні.

### **2.3. Стан реалізації державної освітньої політики**

23 червня 2022 р. Європейською Радою прийнято історичне рішення про надання Україні статусу кандидата на членство в Європейському Союзі. У висновку Європейської Комісії зазначено, що «Україна має добре розвинену систему освіти з високим рівнем охоплення грамотністю (майже 100 %) та непоганими результатами з якості освіти, отриманими в дослідженні PISA-2018. Також вказувалося на істотний обсяг фінансування, яке виділяється для освітнього сектору (5,7 % ВВП у 2021 р.) і значну частку охоплення українців вищою освітою» [52].

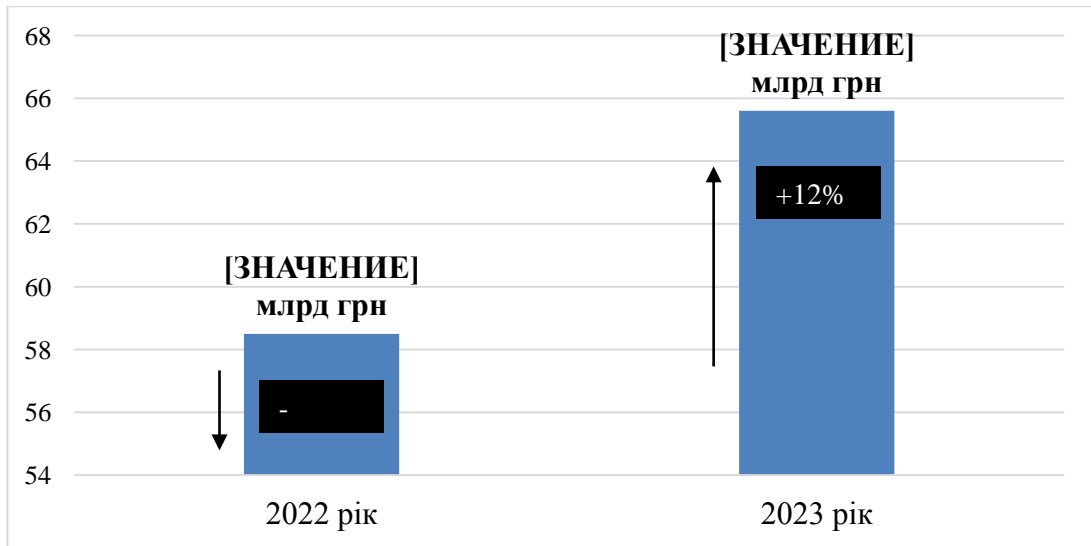
Згідно із статистичними даними на початок 2023 р. в Україні функціонувало «13 875 закладів дошкільної освіти, 12 976 ЗЗСО, 670 закладів професійної (професійно-технічної) освіти, 332 заклади вищої освіти (ЗВО), 740 закладів фахової передвищої освіти. У цих закладах загалом навчалось близько 6,5 млн здобувачів освіти й працювало майже 0,7 млн педагогічних і науково-педагогічних працівників. На жаль, унаслідок збройної агресії РФ проти України станом на кінець липня 2023 р. зруйновано 337, пошкоджено 3 199 закладів освіти» [35, с. 7].

За таких критичних умов діяльність ЗЗСО здійснювалась у 2022 – 2023 навчальному році переважно у дистанційному форматі, рідше – змішаному, а у першій половині 2023 – 2024 навчального року ситуація дзеркально змінилася – переважно ЗЗСО працюють у змішаному форматі, частина – дистанційному і лише на відносно безпечних територіях – у очному форматі.

Варто зауважити, що незважаючи на триваючу війну реформування ЗСО не зупинилося та відповідні завдання продовжують вживатися, безперечно, із урахуванням нових проблем, які виникли. На разі нагальним завданням для ОДВ та ОМС є створення безпечного середовища у ЗЗСО. З цією метою схвалено «Концепцію безпеки закладів освіти, де викладено його комплексне стратегічне бачення створення безпечного освітнього середовища в закладах освіти та організації в них рівних, належних і безпечних умов здобуття освіти й викладання. Серед основних завдань визначені такі: створення безпечної інфраструктури закладів освіти; ефективне попередження та протидія негативним безпековим явищам в освітньому середовищі; формування компетентностей безпеки в учасників освітнього процесу; організація безпечного підвезення учнів та вчителів до/із закладів загальної середньої освіти» [48].

Наприклад, за інформацією обласних, Київської міської військових адміністрацій «станом на 20.07.2023 р. за показниками забезпеченості учасників освітнього процесу об'єктами фонду захисних споруд цивільного захисту готові 19150 об'єктів (будівель) закладів освіти, що становить 67,9% загальної кількості таких об'єктів та дає змогу забезпечити укриттям 56,38 % учасників освітнього процесу» [35, с. 7]. Складна ситуація в іншому обласному центрі – місті Дніпрі. Із 565 ЗЗСО лише 116, тобто 20% мають належним чином облаштовані укриття. Тому наразі у ЗЗСО триває процес удосконалення наявних приміщень для навчання та пошуку можливостей їх використання у форматі змішаного та офлайн навчання.

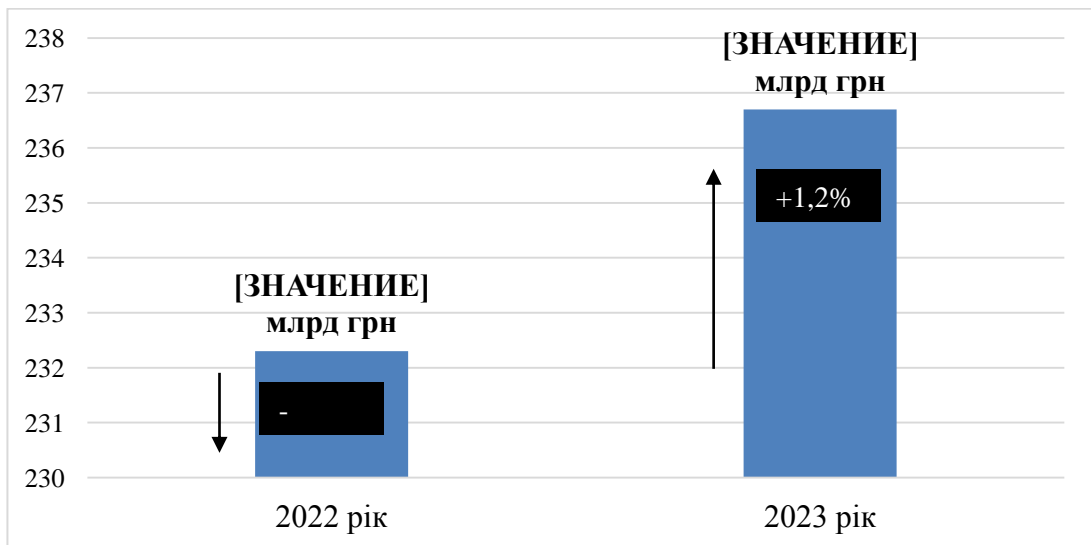
Як і для інших сфер для освіти характерна проблема недостатності фінансування, адже повномасштабна війна вимагає масштабного збільшення видатків на оборонний сектор, Збройні Сили України зокрема (див. рис. 2.2).



**Рис. 2.2. Динаміка видатків на освіту із державного бюджету протягом 2021–2023 років**

Відтак, у 2022 році видатки на освіту скоротилися проти аналогічного періоду 2021 року, як із державного, так і з місцевих бюджетів.

Загалом у 2022 р. «видатки зведеного бюджету на освіту становили 290,76 млрд грн (6,2 % ВВП)» [27]. При цьому зменшення за місцевими бюджетами становило 6,76% [15] (рис. 2.3).



**Рис. 2.3. Динаміка видатків на освіту із місцевих бюджетів протягом 2021–2023 років**

Обсяги освітньої субвенції у 2022 рік становили «99,09 млрд грн, на 2023 р. заплановано 87,52 млрд грн. На субвенцію на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами заплановано 304 595,3 тис. грн. На жаль, скорочення видатків бюджету спричинило призупинення фінансування субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на забезпечення НУШ на 2023 рік. Водночас, незважаючи на те що показники Державного бюджету України на 2023 рік готувалися в умовах високого ступеня невизначеності, а основні фінансові ресурси країни спрямовувалися на обороноздатність, для освіти було запроваджено дві нові субвенції: субвенцію на облаштування безпечних умов у ЗЗСО – 1,5 млрд грн; субвенцію на придбання шкільних автобусів – 1 млрд грн» [15; 27].

Звернемо увагу й на динаміку обсягів видатків за рівнями освіти (результати структурно-порівняльного аналізу фактичних видатків на галузь освіти у 2022 році та відповідних запланованих показників на 2023 рік наведено в табл. 2.1).

Таблиця 2.1

### Видатки зведеного бюджету України на освіту у 2022–2023 рр.

Рівень освіти	Видатки за 2022 р., млрд грн	Чисельність здобувачів в освіті у 2022 р., осіб	Видатки на одного здобувача у 2022 р., тис. грн	Видатки (план на 2023 р., млрд грн)	Чисельність здобувачів освіти у 2023 р., осіб	Видатки на одного здобувача у 2023 р., тис. грн
Дошкільна освіта	40,7	1 111 358	36,6	51,4	739 722	69,6
Загальна середня освіта	145,3	4 230 358	34,3	145,1	4 041 976	35,9
Професійна освіта	15,5	243 825	63,6	17,3	230 474	75,1
Фахова передвища освіта	14,9	362 485	41,1	15,2	331 488	45,8
Вища освіта	45,9	973 205	47,1	48,3	1 112 965	43,4
Позашкільна освіта	13,0	980 789	13,2	14,5	1 011 403	14,4

Прим.: складено автором за [15; 27; 38]

У табл. 2.1 бачимо, що ЗСО в Україні фінансується в найбільших обсягах, а видатки на одного учня незважаючи на воєнний стан очікується зростуть у 2023 році на 4,6% у порівнянні з 2022 роком.

Важливою подією, яка визначає подальші вектори розвитку сфери освіти України загалом та ЗСО зокрема є оприлюднений Європейською Комісією у лютому 2023 року «Аналітичний звіт щодо заявки України на членство в ЄС, зокрема стану секторальної інтеграції освіти до *acquis* ЄС. Згідно з висновком, сфери освіти і культури України досягли певного рівня підготовки (*some level of preparation*) до інтеграції, розвиток системи освіти узгоджується з цілями та політикою ЄС, зокрема щодо професійної підготовки та кваліфікацій. Загалом спільні цілі й освітні пріоритети ЄС визначено Стратегічною рамкою європейського освітнього простору до 2030 року, а для узгодження сфер освіти і науки країн ЄС застосовується переважно принцип відкритого методу координації (*Open Method of Coordination*)» [62]. Зауважимо, що Стратегічна рамка європейського освітнього простору включає тільки «окремі положення щодо якості та рівності в шкільній освіті, забезпечення якості шкільної освіти, багатомовності та мовної обізнаності, інклюзії, а також не згадуються ключові компетентності для навчання впродовж життя (забезпечення якості для розвитку школи, керівні принципи розроблення політики щодо забезпечення якості шкільної освіти, Європейська рамка ключових компетентностей для навчання впродовж життя – підприємницька, цифрова, стійкості (*GreenComp*), соціальна, особистісна компетентності та компетентність «навчання вчитися». Не згадується Програма ЄС Erasmus+ як важливий інструмент для досягнення політичних цілей Європейських ініціатив щодо створення Європейського освітнього простору. Erasmus+ підтримує кілька онлайн-платформ, які мають велике значення для шкільної освіти та підготовки вчителів (платформа *eTwinning*, *School Education Gateway*, *EPALE*)» [34].

У звітах ЄС неодноразово відзначалася реформа НУШ як позитивний аспект розвитку ЗСО, спрямований на запровадження компетентнісного та індивідуального підходу навчання, покращення доступу до якісної освіти та подовження шкільної освіти з 11 до 12 років. Громадянська компетентність як частина європейської системи ключових компетентностей протягом усього життя навчання, регулюється законом «Про освіту» [46] і реалізується на всіх рівнях і видах освіт (формальна, інформальна та неформальна).

Важливо, що для України виділено фінансування на створення Національного офісу з підтримки участі українських закладів шкільної та професійної освіти в міжнародних заходах eTwinning. Окремий бюджет передбачено для формування в Україні підрозділу європейської освітньої інформаційної мережі Eurydice Network.

## **Висновки до розділу 2**

1. Потреби України в інтеграції зі світовим економічним і культурним простором визначають необхідність об'єктивного осмислення досвіду зарубіжних освітніх систем і його використання в українській системі освіти. Головні напрями цього дослідження включають забезпечення рівних можливостей для всіх громадян у здобутті освіти, орієнтацію на всебічний розвиток особистості, автономізацію закладів освіти, гнучке реагування на вимоги суспільства та часу, а також широку фінансову підтримку розвитку освіти.

2. Для аналізу зарубіжного досвіду у сфері публічного управління розвитком освітньої системи обрано провідні країни світу з високим рівнем якості освіти, такі як США, Великобританія, Франція, Польща та Німеччина. Порівняльний аналіз структури та управління освітніми системами цих країн дозволяє виявити загальні стратегічні напрями у вдосконаленні управління освітніми системами. Використання цього досвіду в українській системі освіти має сприяти розробці рекомендацій для подальшого вдосконалення

ЗЗСО в Україні, зокрема, у реформуванні організаційно-правового механізму управління нею.

3. Висвітлені проблеми функціонування освітньої мережі. Серед ключових проблем виявлено низьку ефективність мережі ЗЗСО та недостатню якість освітніх послуг. Серед факторів, що впливають на цю проблему, виділено війну, демографічні та фінансові кризи, відсутність стратегічного бачення розвитку ЗСО, застарілі штатні нормативи та інші чинники.

4. Також охарактеризовано завдання та пріоритети реформування галузі ЗСО в контексті реалізації Концепції НУШ, зокрема децентралізація розподілу державних коштів, розширення джерел фінансування, відповідність фінансування вимогам освітніх стандартів, перехід від фінансування закладів до фінансування учнів. Однак сучасний стан реформ є складним, і майбутнє освітньої реформи залишається не визначеним через масштабну кризу.

## РОЗДІЛ 3

### НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЗАГАЛЬНОЮ СЕРЕДНЬОЮ ОСВІТОЮ: СТРАТЕГІЧНИЙ ПІДХІД

#### **3.1. Пропозиції щодо розробки стратегії розвитку загальної середньої освіти в Україні**

Використовуючи методологію планування «Управління, орієнтоване на результат» (Results-Based Management) [61] розробимо стратегію розвитку ЗСО в Україні (далі – Стратегія).

Основоположним етапом розроблення стратегії є визначення переліку бенефіціарів та стейкхолдерів, від правильності якого залежить якість кожного наступного етапу планування. Зауважимо, що пересічні громадяни не є бенефіціарами Стратегії, що розробляється. Далі дезагрегуємо бенефіціарів за певними ознаками для детальнішого врахування їхніх інтересів. Отже, перелік бенефіціарів Стратегії, за нашим баченням, такий: учні (учні 1 – 4 класів, учні 5 – 9 класів, учні 10 – 12 класів); діти шкільного віку в сільській місцевості; діти шкільного віку в міській місцевості; діти шкільного віку з обмеженими фізичними можливостями; педагогічні працівники; адміністрація ЗЗСО; інший персонал ЗЗСО; батьки та офіційні опікуни дітей шкільного віку; батьки та офіційні опікуни дітей шкільного віку з обмеженими фізичними можливостями.

Стейкхолдери реалізації стратегії розвитку ЗСО: «Президент України; Верховна Рада України; Кабінет Міністрів України; Міністерство освіти та науки України; Міністерство фінансів України; Міністерство цифрової трансформації України; Міністерство економіки України»; Консультативна рада з питань сприяння розвитку системи ЗСО – консультативно-дорадчий орган при Президентові України; органи виконавчої влади, які контролюють додержання вимог санітарно-гігієнічних правил, протипожежних правил



тощо; ОМС; ЗЗСО; Український інститут розвитку освіти; PISA Ukraine – «Український центр оцінювання якості освіти»; професійні об'єднання; громадські об'єднання; суб'єкти підприємницької діяльності, які можуть постачати продукти та послуги для ЗЗСО (продукти харчування, кейтеринг, інші товари та послуги); заклади вищої освіти; «Національна академія педагогічних наук України»; міжнародні організації.

Базуючись на потребах та інтересах бенефіціарів, визначимо ключову проблему ЗСО, її причини та наслідки, враховуючи гендерний аспект (табл. 3.1).

Таблиця 3.1

### Проблеми, причини та наслідки у сфері ЗСО в Україні

Вплив	Невмотивовані працівники ЗЗСО з недостатнім рівнем професійних компетентностей	Невмотивовані учні з недостатнім рівнем набутих компетентностей	Низька якість організації та реалізації освітнього процесу	Діти шкільного віку з «особливими освітніми потребами» не мають доступу до ЗСО
Проблема	Результати навчання в ЗЗСО не відповідають сучасним вимогам та світовим тенденціям розвитку освіти			
Причини	Низький рівень оплати праці педагогічних працівників та адміністрації ЗЗСО	Застарілий зміст освітніх програм, що не враховує передових тенденцій у сфері ЗСО, відсутність освітніх новацій	Низьке матеріально-технічне забезпечення комунальних ЗЗСО	Відсутність умов навчання для «дітей з особливими освітніми потребами»

Прим.: розроблено автором

Визначені нами в табл 3.1 проблеми, причина та наслідки, дозволили сформулювати стратегічну мету розвитку ЗСО – система ЗСО в Україні забезпечує основу для подальшого навчання та самореалізації молоді.

Для стратегічної мети нами визначено середньострокові цілі та очікувані результати (короткострокові цілі), які спрямовані на досягнення кінцевої мети.

Середньострокова ціль 1 – працівники ЗЗСО – вмотивовані та висококваліфіковані.

Очікувані результати до цілі 1:

1.1. Підвищено рівень оплати праці та соціального захисту працівників ЗЗСО.

1.2. Створено можливості для «професійного розвитку педагогічних працівників».

1.3. Забезпечено престижність професії вчителя.

Середньострокова ціль 2 – учні ЗЗСО – вмотивовані та володіють достатніми для подальшого навчання знаннями, уміннями та навичками.

Очікувані результати до цілі 2:

2.1. Осучаснено навчальні програми відповідно до передових тенденцій ЗСО в світі.

2.2. Впроваджено інтегроване і проєктне навчання.

2.3. Забезпечено професійну орієнтацію учнів.

Середньострокова ціль 3 – матеріально-технічне оснащення ЗЗСО дозволяє належно реалізувати освітній процес для всіх категорій учнів.

Очікувані результати до цілі 3:

3.1. Модернізовано матеріально-технічну базу ЗЗСО.

3.2. Забезпечено безпечне та здорове середовище для навчання усіх категорій учнів.

3.3. Розширено можливості державно-приватного партнерства в освітньому процесі.

Стратегія є якісною лише тоді, коли її цілі є досяжними та вимірюваними. Тому на останньому етапі необхідно визначити кількісні та якісні показники для оцінювання результатів стратегії, тобто стану досягнення визначених цілей.

Стратегічна мета – найвищий рівень змін у стані, умовах та добробуті бенефіціара, який досягається за умови реалізації визначених цілей. Не треба плутати зі змінами в навколишніх обставинах таких, як «економічне зростання». На відміну від цього, стратегічна повинна відображати саме зміни в житті жінок, чоловіків, дівчат та хлопців.

Показники для вимірювання результатів досягнення стратегічної мети наведено в табл. 3.2.

Таблиця 3.2

### Показники для вимірювання досягнення стратегічної мети

Стратегічна мета розвитку ЗСО	Кількісні показники	Якісні показники
ЗСО в Україні забезпечує основу для подальшого навчання та самореалізації молоді	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Питома вага видатків на галузь освіти в загальному обсязі видатків зведеного бюджету України.</li> <li>2. Успішність учнів, у тому числі за статтю та соціальним статусом (PISA).</li> <li>3. «Індекс паритету для ЦСР 4.5 (ЮНЕСКО)» [1].</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Прагнення українських учнів щодо продовження навчання.</li> <li>2. Рівні сформованості читацької, математичної та природничо-наукової грамотності учнів в Україні на тлі досягнень їхніх однолітків в країнах ОЕСР. (Інші показники за «Програмою міжнародного оцінювання учнів – PISA» (ОЕСР) [65])</li> </ol>

Прим.: розроблено автором

Далі за порядком у табл. 3.3 нами запропоновано показники, за допомогою яких, на нашу думку, доцільно вимірювати результати досягнення середньострокової цілі 1 та відповідних до неї очікуваних результатів (короткострокових цілей). Зауважимо, що для моніторингу та оцінювання прогресу реалізації Стратегії нами також застосовано показники за «Програмою міжнародного оцінювання учнів – PISA» (ОЕСР) [65]. Такий підхід дозволить заощадити витрати часу та ресурсів для обрахунку нових показників.

**Показники для вимірювання досягнення середньострокової цілі 1  
та очікуваних результатів 1.1 – 1.3**

Назва цілі	Кількісні показники	Якісні показники
Середньострокова ціль 1. Працівники ЗЗСО – вмотивовані та високо- кваліфіковані	1. Видатки на одного працівника ЗЗСО. 2. Кількість педагогічних працівників, які пройшли добровільну сертифікацію відповідно до постанови КМУ від 28.12.2018 № 1190 [42].	1. Індекс зацікавленості вчителя (PISA). 2. Рівень задоволення працівників ЗЗСО умовами праці.
Очікуваний результат 1.1. Підвищено рівень оплати праці та соціального захисту працівників ЗЗСО	1. Середня заробітна плата вчителів по Україні. 2. Середня заробітна плата адміністрації ЗЗСО по Україні. 3. Середня заробітна плата інших працівників ЗЗСО по Україні.	1. Індекс добробуту українських вчителів (рівень задоволеності життям). 2. Приналежність працівників ЗЗСО до певного соціально-економічного статусу (за межею бідності, низький, нижче середнього, середній, вище середнього, високий) у розрізі посад.
Очікуваний результат 1.2. Створено можливості для професійного розвитку педагогічних працівників	1. Кількість працівників, які успішно пройшли підвищення кваліфікації в Україні. 2. Кількість працівників, які успішно пройшли педагогічне стажування за кордоном.	1. Рівень задоволеності вчителів наявними можливостями професійного розвитку. 2. Кількість працівників, які використовують отримані результати підвищення кваліфікації в педагогічній діяльності (опитування).
Очікуваний результат 1.3. Забезпечено престижність професії вчителя	1. Кількість студентів закладів вищої освіти, які навчаються за спеціальністю «Педагогіка середньої освіти». 2. Кількість випускників закладів вищої освіти за спеціальністю «Педагогіка вищої освіти» працюють в закладах вищої освіти за спеціальністю.	1. Частка педагогічних працівників, які не планують змінювати професію найближчі 5 років. 2. Частка педагогічних працівників, які вважають професію вчителя престижною.

Прим.: розроблено автором

У табл. 3.4 нами узагальнено показники для оцінювання та моніторингу досягнення середньострокової цілі 2 та очікуваних результатів 2.1, 2.2 і 2.3.

**Показники для вимірювання досягнення середньострокової цілі 2  
та очікуваних результатів 2.1 – 2.3**

Назва цілі	Кількісні показники	Якісні показники
Середньострокова ціль 2. Учні ЗЗСО – вмотивовані та володіють достатніми для подальшого навчання знаннями, уміннями та навичками	1. Середній бал ЗНО. 2. Середній бал ДПА. 3. Індекс дисципліни (частка учнів, що прогулювали окремі заняття на заняттях, спізнювалися та були відсутні протягом дня без поважних причин).	1. Індекс зацікавленості учня (рівень зацікавленості учня отриманні знань в ЗЗСО). 2. Індекс приналежності до ЗЗСО (PISA).
Очікуваний результат 2.1. Осучаснено навчальні програми відповідно до передових тенденцій середньої освіти в світі	1. Частка впроваджених в освітній процес оновлених навчальних програм. 2. Рівень компетентностей учнів, отриманих за оновленими навчальними компонентами («підприємливість та фінансова грамотність, екологічна, громадянські та соціальні компетентності, пов'язані з ідеями демократії, справедливості, рівності, прав людини, добробуту та здорового способу життя, з усвідомленням рівних прав і можливостей» та ін.).	1. Рівень задоволеності учнів навчанням за оновленими освітніми програми. 2. Рівень зацікавлення учнями варіативною складовою навчальних програм.
Очікуваний результат 2.2. Впроваджено інтегроване і проєктне навчання	1. Кількість вчителів, які успішно підвищили кваліфікацію за напрямом фасилітація, робота з групами. 2. Частка уроків, які проведені із використанням методик проєктного навчання.	1. Спроможність учнів вирішувати реалістичні проблеми. 2. Кількість учнів, які відчули зміни в навчальних методиках.
Очікуваний результат 2.3. Забезпечено професійну орієнтацію учнів	1. Кількість учнів, залучених до профорієнтаційних заходів, реалізованих спільно із закладами вищої освіти. 2. Середня кількість профільних напрямів в ЗЗСО.	1. Частка абітурієнтів, які чітко визначилися, на яку спеціальність вступатимуть. 2. Кількість учнів, які вважають профорієнтацію важливою для вибору майбутньої професії.

Прим.: розроблено автором

Систему показників для середньострокової цілі 3 та відповідних короткострокових цілей наведено в табл. 3.5.

**Показники для вимірювання досягнення середньострокової цілі 3  
та очікуваних результатів 3.1 – 3.3**

Назва цілі	Кількісні показники	Якісні показники
Середньострокова цілі 3. Матеріально-технічне оснащення ЗЗСО дозволяє належно реалізувати освітній процес для всіх категорій учнів	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Видатки зведеного бюджету України на одного учня віком від 6 до 15 років.</li> <li>2. Рівень забезпеченості ЗЗСО засобами начального призначення, зокрема цифровою технікою та програмного забезпечення, підручниками, лабораторіями, мультимедійними комплексами (% від потреби).</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Рівень задоволеності учнів матеріально-технічними умовами навчання.</li> <li>2. Рівень задоволеності адміністрації матеріально-технічним забезпеченням ЗЗСО.</li> <li>3. Рівень задоволеності педагогічних працівників матеріально-технічним забезпеченням ЗЗСО.</li> </ol>
Очікуваний результат 3.1. Модернізовано матеріально-технічну базу закладів загальної середньої освіти	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Кількість капітально відремонтованих ЗЗСО.</li> <li>2. Кількість комп'ютерів, підключених до мережі Інтернет, на одного учня.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Рівень задоволеності учнів організацією дистанційного навчання</li> <li>2. Частка учнів, які надають перевагу отриманню інформації із джерел в межах закладу</li> </ol>
Очікуваний результат 3.2. Забезпечено безпечне та здорове середовище для навчання усіх категорій учнів	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Частка ЗЗСО, обладнаних для навчання дітей з особливими освітніми потребами.</li> <li>2. Частка ЗЗСО, в яких модернізовано систему харчування.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. «Індекс булінгу (PISA)».</li> <li>2. «Рівень несприйняття батьками інклюзивного навчання (% батьків, які категорично проти інклюзивного класу)».</li> </ol>
Очікуваний результат 3.3. Розширено можливості державно-приватного партнерства в освітньому процесі	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Кількість приватних стейкхолдерів, які долучаються до діяльності ЗЗСО (на основі угод про співпрацю) по Україні</li> <li>2. Сума залучених коштів для фінансування ЗЗСО із альтернативних джерел (не з державного та місцевих бюджетів).</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. «Індекс залученості батьків (PISA)».</li> <li>2. Якість співпраці приватних стейкхолдерів із ЗЗСО (опитування стейкхолдерів, з якими укладені угоди про співпрацю).</li> </ol>

Прим.: розроблено автором

Успішна реалізація стратегії розвитку ЗСО в Україні, відповідно, стратегічної мети, цілей та очікуваних результатів, запропонованих нами в підрозділі, вимагає застосування комплексу інструментів формування спроможної освітньої мережі та забезпечення якості освітніх послуг.

### **3.2. Удосконалення підходів до формування спроможної освітньої мережі та забезпечення якості освітніх послуг**

Відповідно до статті 32 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» у сфері освіти виконавчі органи сільських, селищних, міських рад наділені власними (самоврядними) та делегованими повноваженнями [43]. Відповідно до статті 66 Закону України «Про освіту» ОМС «відповідають за реалізацію державної політики у сфері освіти та забезпечення якості освіти на відповідній території, забезпечення доступності дошкільної, початкової та базової середньої освіти, позашкільної освіти» [46]. У межах децентралізації влади разом із додатковим фінансовим ресурсом ОМС отримали й видаткові повноваження, які раніше належали до сфери управління органів державної виконавчої влади [60]. Зокрема, на фінансування з місцевих бюджетів передано понад 300 закладів, установ, організацій та підприємств, у тому числі додатково передано повноваження з утримання ЗЗСО [37]. Отже, чинне законодавство надає ОМС значний перелік повноважень та функцій для незалежного ухвалення рішень щодо розвитку ЗСО, тим самим посилюючи їх роль у відповідних механізмах публічного управління. ОМС на тепер несуть безпосередню відповідальність за забезпечення реалізації права громадян на повну ЗСО та повинні залучати всі доступні ресурси, щоб забезпечити доступну та якісну базову середню освіту на відповідній території відповідно до установлених державних освітніх стандартів.

У сфері освіти існує багато питань та проблем, які вимагають врегулювання на місцевому рівні. Серед них – нерівномірне завантаження шкіл та класів; проблеми з інфраструктурою шкіл, що часто є або надто великими і розкиданими, або переповненими; недостатність кваліфікації вчителів для викладання предметів, особливо у сільській місцевості; застарілість шкільних будівель та їхні витрати на утримання; недоліки в системі позашкільної роботи та її доступності для всіх дітей на території; обмежений доступ до дошкільної освіти, особливо у сільських районах. Ці

проблеми можуть бути вирішені на рівні ОМС та громади згідно із законодавством, насамперед сформувавши мережу ЗЗСО, здатну забезпечити надання якісної освіти відповідно до встановлених державних стандартів, не лише декларативно, а й за фактом (включаючи інфраструктурні, організаційні, кадрові та фінансові аспекти).

З цією метою нами визначено ключові характеристики спроможної мережі ЗЗСО, які стануть предикторами для її аналізу та оцінювання ОМС, а в подальшому – розроблення та внесення коректив до стратегії розвитку ЗСО, спираючись на наведені нижче фактори.

Демографічний фактор враховує такі особливості територіальних громад, районів, регіонів чи іншого типу територій (залежно від масштабів стратегування ЗСО), як: контингент споживачів освітніх послуг у прогностичній динаміці на період 5 – 6 років з урахуванням цього показника за попередні 3 – 5 років; потреба в закладах освіти (дошкільної, загальноосвітньої, позашкільної, міжшкільних навчально-виховних комплексів); рівень попиту населення території на освітні послуги, зокрема щодо форм організації навчального процесу, забезпечення різноматнітності освітніх послуг для задоволення індивідуальних запитів бенефіціарів різних гендерних груп.

Економічний аспект враховує, наскільки освітня субвенція відповідає реальним потребам і можливостям відповідного місцевого бюджету. Це включає можливість здійснення видатків на оплату праці непедагогічним працівникам, оплату комунальних послуг та утримання освітньої інфраструктури, а також капітальні витрати на її модернізацію і вдосконалення. Також важливою є можливість концентрації та ефективного використання матеріально-технічних і фінансових ресурсів у конкретній громаді. Це може включати залучення фінансування з проєктів і програм міжнародної технічної допомоги для підвищення якості навчального процесу. Врахування цього фактора допомагає забезпечити більш ефективне використання коштів та підтримує розвиток ЗСО на локальному рівні.



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

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

Спроможна освітня мережа визначається «як сукупність закладів, класів, груп дошкільної, загальної середньої та позашкільної освіти, що за рахунок ефективного використання наявних ресурсів (кадрових, інфраструктурних, матеріально-технічних, фінансових тощо) забезпечує доступність, якість надання освітніх послуг, відповідно до стандартів і нормативів, встановлених державою, та реагує на запити учасників освітнього процесу» [25].

У зв'язку з цим, основними завданнями у формуванні та функціонуванні спроможної освітньої мережі є:

- забезпечення доступності до якісної ЗСО для всіх громадян незалежно від їхніх освітніх потреб та інших особливостей;

- ефективне використання різноманітних ресурсів, таких як кадрові, інфраструктурні, фінансові, матеріально-технічні та інші, з метою оптимізації процесів надання загальноосвітніх послуг;

- забезпечення системності та безперервності надання загальноосвітніх послуг у всіх ЗЗСО незалежно від їхнього територіального розміщення та фінансової спроможності відповідних місцевих бюджетів.

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

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

Алгоритм застосовування цих рекомендацій такий:

1. Аналіз функціонування ЗЗСО щодо відповідності запропонованим та аналіз причин можливих невідповідностей.
2. Визначення закладів, що формують спроможну освітню мережу, та операційного плану і кроків щодо його реалізації із залученням усіх стейкхолдерів.
3. Розроблення стратегії розвитку освіти в громаді (громадське обговорення проєкту стратегії розвитку освіти у громаді, наприклад, громадські слухання; прийняття місцевою радою рішення про схвалення стратегії; розроблення плану заходів для реалізації стратегії та прийняття місцевою радою рішення щодо плану заходів із формування спроможної мережі закладів освіти тощо).
4. Реалізація кроків і заходів щодо формування спроможної мережі закладів освіти в громаді.
5. Моніторинг досягнутих результатів та уточнення заходів.

На кожному з етапів формуванні спроможної освітньої мережі необхідно акцентувати увагу на доступності якісних освітніх послуг для кожного учня, незалежно від місця її проживання та інших чинників.

Забезпечення якості надання освітніх послуг досягається за рахунок ефективного використання механізмів публічного управління. Відповідно нами запропоновано перелік та опис відповідних критеріїв.

Критерій 1: Єдина стратегія розвитку ЗЗСО. Формування стратегії розвитку ЗЗСО є передумовою формування спроможної освітньої мережі та має бути частиною стратегічного розвитку держави та громад. Стратегічний план розвитку ЗЗСО має відображати мету, стратегію, шляхи та плани досягнення поставлених цілей відповідно до внутрішніх і зовнішніх ресурсів держави та громад (запропоновано в підрозділі 3.1 роботи).

Критерій 2: Наявність органу управління ЗСО на рівні територіальної громади, який виконує самоврядні та делеговані повноваження ОМС у галузі ЗСО. Важливо, визначити організаційну форму його роботи: включення структуру виконавчих органів ОМС або утворення як окремого виконавчого органу, відповідального за управління справами у сфері освіти.

Створення системи управління ЗСО, що відповідає потребам та можливостям відповідної громади, є основним елементом та важливим викликом для ОМС. Важливо розуміти, що реформування освіти в умовах децентралізації призвело до зміни підходу до управління ЗСО – авторитарна модель керівництва, яка була широко поширена в Україні раніше, повинна бути замінена демократичною моделлю участі з акцентом на державно-громадському партнерстві. Органи управління освітою повинні надавати підтримку навчальним закладам та всім учасникам освітнього процесу, виступати в ролі їх партнерів. Лише при таких умовах можна реалізувати суть та цінності як реформи освіти, так і реформи місцевого самоврядування. При вирішенні питання про форму створення органу управління ЗСО, важливо керуватися не лише фінансовими можливостями, але й практичною необхідністю та доцільністю кожної структурної одиниці, її функціональним завданням у здійсненні повноважень ОМС у галузі освіти та їх впровадженні в мережі ЗЗСО.

Критерій 3: Процедури в галузі освіти. Закон України «Про освіту» детально визначає права й обов'язки засновника закладу освіти або уповноваженої ним особи. Тому досягнення цього критерію передбачає наявність затверджених рішеннями ОМС положень, порядків, програм щодо проведення конкурсів на посаду керівника ЗЗО, визначення опорного закладу, організації підвезення учнів і вчителів, надання платних освітніх послуг, організації харчування в закладах та інших важливих документів, які регулюють завдання на місцевому рівні.

Критерій 4. Державно-громадське партнерство в управлінні ЗЗО. Дослідження проблеми державно-громадського управління ЗЗО дозволяє окреслити значущість урахування інтересів учнів, батьків і педагогів, їхніх прав, що закріплені в законодавстві. Розглядається як «науково обґрунтований вплив на вчителів, батьків і громадськість, що здійснюється через планування, організацію, контроль і координацію їхньої діяльності» [8, с. 157].

Критерій 5. Фінансова та організаційна спроможність ЗЗО. Положення чинних нормативно-правових актів та встановлені ними рамки щодо фінансування ЗЗО в Україні свідчать про важливість ефективного та раціонального використання бюджетних коштів у сфері освіти. Фінансування здобуття повної ЗЗО здійснюється за рахунок місцевого та державного бюджету, у тому числі за допомогою освітніх субвенцій місцевим бюджетам та інших джерел, визначених законодавством. Обсяг освітньої субвенції визначається за формулою, де кількість здобувачів освіти на відповідній території є одним з ключових параметрів. Така формула розраховується з урахуванням різних факторів, таких як демографічна та соціально-економічна ситуація та темпи урбанізації [7]. Також важливим параметром для визначення обсягу фінансування є наповнюваність класів. Це співвідношення використання доступних місць для навчання з фактичними потребами учнів. Оцінка фінансової спроможності ЗЗО передбачає

порівняльний аналіз різних закладів для оцінки ефективності використання фінансових ресурсів та визначення пріоритетів у фінансуванні освіти.

Критерій 6. Рівний доступ до якісної ЗСО. Наприклад, ОДВ і ОМС утворюють інклюзивно-ресурсні центри для забезпечення реалізації права на освіту та психолого-педагогічний супровід дітей з особливими освітніми потребами. Здійснюється забезпечення супроводу освітнього процесу (соціально-психологічний, медичний, логопедичний, методичний, група подовженого дня) з метою підтримки якісного, комфортного та безпечного освітнього середовища, що сприяє найбільш повному розвитку інтелектуального, особистісного та творчого потенціалу учнів.

Критерій 6. Сучасний освітній простір. Забезпечується формування нового освітнього простору в ЗЗСО, що характеризується наявністю: енергоефективності; сучасного обладнання; мотиваційного простору; безбар'єрного доступу та умов для інклюзивного навчання. Це зумовлене необхідністю модернізації інфраструктури ЗЗСО та створення умов для успішного реформування освіти. Переважну більшість будівель ЗЗСО вводили в експлуатацію за нормативними показниками, розробленими ще у 60-90-х роках минулого століття. Значна частина будівель перебуває в незадовільному технічному стані, має низьку естетичну привабливість, невиразний інтер'єр і належить до категорії будівель із підвищеним фізичним і моральним зношенням.

Таким чином, публічне управління ЗСО не є жорстким механізмом, реалізуючи який досягаються очікувані результати. Обов'язковими є компетентності передбачати зміни і оперативно на них реагувати (наприклад, зміни в законодавчому полі, технологічні зміни, зміни у місцевій економіці, макроекономіці). Та найважливіше – належно реагувати на суспільні очікування. Саме тому процес удосконалення механізмів публічного управління ЗСО повинен бути безперервним, під час якого потрібно адаптувати та використовувати новий досвід та кращі практики у відповідній сфері, реагуючи на кризи та виклики.

### Висновки до розділу 3

1. Сформульовано пропозиції щодо застосування стратегічного підходу та методології управління, орієнтованого на результат, до планування заходів щодо розвитку ЗСО в Україні. Розроблено трирівневу логічну модель стратегічного розвитку ЗСО як комплексу цілей різних рівнів та очікуваних результатів. Визначення ключової проблеми, її наслідків та впливів дозволило визначити стратегічну мету, яку сформульовано таким чином: «Система ЗСО в Україні забезпечує основу для подальшого навчання та самореалізації молоді», що відображає кінцевий соціальний стан ключових бенефіціарів, враховує їхні інтереси та проблеми. Для стратегічної мети визначено три середньострокові цілі та очікувані результати (короткострокові цілі).

2. Розглянуто шляхи удосконалення механізмів публічного управління ЗСО на місцевому рівні через формування спроможної освітньої мережі, як головного чинника доступності якісних освітніх послуг. Встановлено, що забезпечення якості надання освітніх послуг можливо шляхом ефективного використання ресурсів та формування спроможної освітньої мережі.

3. Теоретично обґрунтовано характеристики спроможної освітньої мережі, які дають можливість ОМС самостійно провести оцінювання та аналіз наявної освітньої мережі, що належить до сфери їхнього управління, розробити та внести до стратегії розвитку ЗСО необхідні відповідні заходи, спираючись на чотири базові фактори: демографічний, економічний, інфраструктурний та організаційно-кадровий.

4. Запропоновано перелік та опис критеріїв, показники їх результативності та рекомендації щодо їх застосування. Вважається за доцільне, що використання даних пропозицій надасть змогу ОМС розробити варіанти та сценарії формування спроможних мереж ЗСО у відповідних громадах за запропонованим у дослідженні алгоритмом.

## ВИСНОВКИ

Сучасний управлінський аспект у сфері ЗСО характеризується наявністю проблем, які впливають на системність реформ у цьому освітньому секторі, і вимагає теоретико-прикладного переосмислення. Ефективне управління ЗСО стає неможливим без застосування сучасних концептуальних підходів та методологічних рішень. Таким чином, виникає потреба у детальному аналізі механізмів публічного управління ЗСО як складної та багатофункціональної системи, а також у розробці пропозицій щодо удосконалення діяльності ОДВ і ОМС, які забезпечують її ефективне функціонування. За результатами проведеного в магістерській роботі дослідження можна зробити такі висновки:

1. Розвиток теорії державного управління, теорій місцевого самоврядування, бачення моделей гармонійного поєднання державних, місцевих і громадських інструментів публічного управління відбуваються під впливом еволюції наукового бачення ролі держави, органів місцевого самоврядування і суспільства у вирішенні суспільно необхідних завдань. Складність нинішнього процесу формування належної теоретико-правової основи публічного управління, перш за все, полягає в тому, що в науковій літературі не існує сталого та загальновизнаного поняття «публічного управління». Правова основа організації та діяльності органів публічного управління спрямована на подальше вдосконалення публічних інституцій та методів їхньої діяльності, процедур, які вони використовують, налагодження діалогу громадян та влади щодо механізмів управління та максимальне наближення до європейських стандартів. Реформа децентралізації – одна з найуспішніших за останні роки. За її результатами створено базову ланку місцевого самоврядування, суспільного життя та національного спротиву України. У концепції територіальної громади вдало втілилися давні європейські традиції українського місцевого самоврядування та сучасні стандарти ЄС.

2. Проведено аналіз та описано організаційну модель управління ЗСО в Україні, що включає визначення поняття ЗСО, основи та умови здійснення освітньої діяльності, різновиди навчання, рівні освіти, види ЗЗСО, рівні управління освітою, а також основні повноваження та завдання органів управління освітою на різних рівнях. Виявлено, що ця модель включає закріплені нормами законодавства горизонтальні та вертикальні зв'язки, ієрархічну структуру та децентралізований підхід до управління формуванням, функціонуванням та контролем над органами управління. Проте, виявлено неоднозначність та нечіткість у розподілі повноважень між управлінськими органами, що становить основну проблему функціонування управлінської вертикалі системи ЗСО. Вивчено стан сформованості нормативно-правового забезпечення системи управління ЗСО в Україні. Система управління освітою докорінно змінюється, а саме: у повноваженнях ОМС, у функціях та структурі цих органів у відповідності до чинного Закону України «Про освіту» та інших законів. Зокрема, передачу повноважень з державного нагляду (контролю) за дотриманням законодавства у сфері освіти від місцевих державних адміністрацій до територіальних підрозділів Державної служби якості освіти, створення при ОМС, які будуть виконувати функції засновника закладів освіти.

3. Стратегічне управління в публічному секторі є своєрідним інституціональним механізмом розроблення та реалізації стратегії публічного управління, що дає змогу усунути певні суперечності у відносинах між органами публічної влади та громадськістю, між відповідними гілками публічної влади, між різними групами громадськості. Концептуально нового підходу вимагає постановка завдань управління ЗСО, необхідність концентрації ресурсів викликає необхідність ставити нові завдання перед органами влади, зокрема щодо забезпечення якості освітніх послуг, формування нових типів відносин між органами влади і представниками бізнесу, громадськості, членами громади для вирішення завдань стратегічного розвитку галузі ЗСО. Тому управління в цілому, і стратегічне



управління зокрема, набуває нового змісту. Це обгрунтовує потребу в робробці єдиної стратегії розвитку ЗСО в Україні.

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

5. Визначені завдання та пріоритети реформування освітньої галузі. В процесі дослідження окреслені напрями інституційних змін, регламентованих Концепцією реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти «Нова українська школа». Досліджено проблеми функціонування освітньої мережі та шляхи її консолідації. Серед основних проблем у процесі дослідження виділені наступні: низька ефективність шкільної мережі та низька якість освітніх послуг. До основних чинників низької ефективності освітньої мережі в Україні слід віднести: демографічну та фінансову кризи у суспільстві, недосконале законодавче забезпечення, обмежені можливості впливу керівних органів на формування освітньої мережі, застарілі штатні нормативи та інші. Встановлено, що вирішення проблеми консолідації шкільної мережі слід розглядати одночасно з об'єктивним механізмом реалізації сучасних реформ, і необхідною умовою підвищення якості освітніх послуг, зокрема у сільській місцевості, та забезпечення ефективності їх фінансування.

6. Незважаючи на триваючу війну, реформування ЗСО)в Україні не припинилося, і відповідні завдання продовжують виконуватися, при цьому враховуючи нові проблеми, що виникли. Спостерігається проблема недостатнього фінансування, яка є загальною для багатьох сфер, оскільки повномасштабна війна вимагає збільшення витрат на оборонний сектор. У 2022 році видатки на освіту скоротилися в порівнянні з аналогічним періодом 2021 року, як і з державних, так і з місцевих бюджетів. Проте, видатки на ЗСО в Україні залишаються високими, а витрати на одного учня передбачається збільшити у 2023 році на 4,6% у порівнянні з 2022 роком. Важливим досягненням є визнання Європейською Комісією певного рівня підготовки до інтеграції сфери освіти і культури України, що означає, що розвиток системи освіти узгоджується з цілями та політикою ЄС. Це визначає подальші напрямки розвитку сфери освіти України в цілому і ЗСО зокрема.

7. З метою вирішення визначеної проблеми сформульовано стратегічну мету розвитку ЗСО, а саме: система ЗСО в Україні забезпечує основу для подальшого навчання та самореалізації молоді. Для стратегічної мети нами визначено середньострокові цілі: працівники ЗСО – вмотивовані та висококваліфіковані; учні ЗСО – вмотивовані та володіють достатніми для подальшого навчання знаннями, уміннями та навичками; матеріально-технічне оснащення ЗСО дозволяє належно реалізувати освітній процес для всіх категорій учнів. До кожної із середньострокових цілей запропоновано очікувані результати (короткострокові цілі), які спрямовані на досягнення кінцевої мети. Також з метою забезпечення успішної реалізації стратегії запропоновано систему кількісних та якісних показників для оцінювання результатів стратегії, тобто стану досягнення визначених цілей.

8. Обґрунтовано необхідність формування спроможної освітньої мережі як головного чинника доступності якісних освітніх послуг. Встановлено, що забезпечення якості надання освітніх послуг можливо шляхом ефективного використання інструментів публічного управління

(насамперед нормативно-правових та організаційних), різних ресурсів та формування спроможної освітньої мережі. Сформовано підходи та критерії для забезпечення якості надання освітніх послуг за рахунок ефективного використання механізмів публічного управління, ресурсів та формування спроможної освітньої мережі. Для цього вироблено характеристики спроможної освітньої мережі, які дають можливість ОМС самостійно провести оцінювання та аналіз наявної освітньої мережі, що належить до сфери їхнього управління, розробити та внести до стратегії розвитку громади необхідні відповідні заходи, спираючись на чотири базові фактори: демографічний, економічний, інфраструктурний та організаційно-кадровий. Запропоновано перелік та опис критеріїв спроможної освітньої мережі, показники їх результативності та рекомендації щодо їх застосування. Серед основних критеріїв спроможних мереж закладів освіти визначено: розробка єдиної стратегії розвитку ЗСО; створення органів управління освітою, які ефективно забезпечуватимуть виконання самоврядних і делегованих повноважень ОМС у галузі освіти; формування, дотримання процедур в галузі освіти через затвердження положень, порядків, програм, а також інших документів щодо завдань, що потребують регулювання на місцевому рівні; співпраця з мешканцями громади в питаннях управління освітою, відкритість і прозорість роботи органів управління освітою; фінансова спроможність та оптимальна шкільна мережа; забезпечення рівного доступу до якісної шкільної освіти; створення сучасного освітнього простору.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аналіз державних стратегічних документів України щодо врахування адаптованих для України Цілей Сталого Розвитку до 2030 року : Аналітична доповідь. Київ : Інститут суспільно-економічних досліджень, 2017. 84 с.
2. Антологія текстів з реформування освіти в Україні: програми, концепції, проекти: хрестоматія / упоряд.: Сухомлинська О. В., Березівська Л. Д., Гавриленко Т. Л. та ін.; наук. ред.: Сухомлинська О. В., Березівська Л. Д. Вінниця: ТОВ «ТВОРИ», 2019. 526 с.
3. Бабічев А. В. Зарубіжний досвід із питань управління змінами в системі вищої освіти. Теорія та практика державного управління. 2017. № 2. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2017-2/doc/5/03.pdf>.
4. Базарна О.В. Поняття, суть, природа публічного управління та державного управління. Вісник Східноукраїнського національного університету ім. В.Далія. 2012. № 1 (172). Ч. 2. С.91-97.
5. Бахрушин В. Органи управління в освіті у світлі нового закону «Про освіту». *Освітня політика: портал громадських експертів*. URL: <http://education-ua.org/ua/articles/1157-organi-upravlinnya-v-osviti-u-svitli-novogo-zakonu-pro-osvitu>.
6. Благун І. Моделювання стратегій розвитку регіону. *Регіональна економіка*. 2015. № 4. С. 105-115.
7. Бюджетний Кодекс України від 8 лип. 2010 р. № 2456-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
8. Грабовський В. А. Державно-громадське управління загальною середньою освітою на районному рівні: дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Київ, 2016. 233 с.
9. Державна служба якості освіти про роль засновника у розробленні стратегії розвитку закладів освіти в громаді. *Державна служба якості освіти України*. URL : <https://sqe.gov.ua/strategia-shkoly-zasn-ovnyk-gromada>.

10. Державне управління // Енциклопедія державного управління: у 8 т. - Т. 1. Теорія державного управління / Наук. (ред. колегія: В.М.Князєв, І.В.Розпутенко та ін. К.: НАДУ, 2011. С. 157-159.

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

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

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

14. Зарубіжний досвід публічного адміністрування: метод. рек. / За заг. ред. Н.М.Мельтюхової. К.: НАДУ, 2010. 28 с.

15. Інформація Міністерства фінансів України про виконання Державного бюджету України за 2022 рік. *Міністерство фінансів України.* URL : [https://mof.gov.ua/uk/budget\\_2022-538](https://mof.gov.ua/uk/budget_2022-538).

16. Качний О.С. Регіональна стратегія розвитку як засіб спрямованості (визначення моделей) регіонального соціально-економічного розвитку. *Державне управління: удосконалення та розвиток.* 2017. № 12. URL : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1151>.

17. Ковбасюк Ю. В. Модернізація державного управління та децентралізація влади в контексті реалізації реформи «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава»: навч.-метод. матеріали / Ю.В.Ковбасюк, В.В.Голубь. К.: НАДУ, 2013. 56 с.

18. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

19. Козініна Ю.В. Освітня галузь як детермінанта економічного розвитку держави. Формування новітньої парадигми управління публічними та приватними фінансами в Україні: матеріали IV Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Хмельницький, 08 груд. 2023 р.). Хмельницький : ХНТУ, 2023.

20. Козініна Ю.В. Сутність та зміст державно-громадського партнерства. Державно-громадське партнерство у формуванні та реалізації публічної політики : матер. Всеукр. кругл. ст. до Дня держ. служби України (23 червня 2021 р.). Дніпро : Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ, 2021. С. 16-18.

21. Куц Ю. О. Природа та сутність державного управління. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2013. № 1. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu\\_2013\\_1\\_24](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2013_1_24).

22. Мартиненко В.М. Демократичне врядування: проблеми теорії та практики. *Публічне управління: теорія та практика*. 2010. №1. С. 16-22.

23. Матвеева О.Ю., Мунько А.Ю. Упровадження концепції розумного міста у процесі цифрової трансформації України заради сталого розвитку. *Науковий вісник: державне управління*. 2023. № 1 (13). С. 138-162. URL : [https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-1\(13\)-138-162](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-1(13)-138-162).

24. Мельниченко Б. Правова основа організації та діяльності органів публічного управління в Україні. *Адміністративне право і процес*. 2017. № 12. С.174-177. URL : <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/12/38.pdf>.

25. Методичні рекомендації щодо підвищення спроможності освітньої мережі громад. U-LEAD with Europe. URL : <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/321/osvita.pdf>.

26. Михайлик І. В. Організаційно-правові засади функціонування системи загальної середньої освіти на регіональному рівні: наук. доп. ХарPI НАДУ. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2010-2/doc/4/06.pdf>.

27. Місячний звіт про виконання Державного бюджету України за січень-грудень 2022 року. *Державна казначейська служба України*. URL : <https://www.treasury.gov.ua/file-storage/misiachnyi-zvit-pro-vykonannia-derzhavnoho-biudzhetu-ukrainy-za-sichen-hruden-2022-roku>.

28. Мунько А.Ю. Забезпечення права на здобуття освіти протягом життя: європейський досвід. *Модернізація вітчизняної правової системи в умовах світової інтеграції* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., 27–28 трав. 2020 р. / за заг. ред. Б. Р. Стецюка. Київ : Національний центр «Мала академія наук України», 2020. С. 269 – 272.

29. Мунько А.Ю., Ільченко О.О. Реалізація реформи загальної середньої освіти: бенефіціари, стейкхолдери, цілі та очікувані результати. *Верховенство права: доктрина і практика в умовах сучасних світових викликів*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., 25 лют. 2022 р., Дніпро: ДДУВС. С. 367 – 370.

30. Мунько А.Ю., Ільченко О.О. Стратегічні пріоритети розвитку закладів загальної середньої освіти в сучасних умовах. *Наука і вища освіта* : тези доповідей ХХХ Міжнар. наук. конф. студентів і молодих учених, 10 лист. 2021 р. Класичний приватний університет. Запоріжжя : КПУ, 2021. С. 193.

31. Нова українська школа. Кабінет Міністрів України. URL: <https://mon.gov.ua/ua/tag/nova-ukrainska-shkola>.

32. Нова українська школа. Концептуальні засади реформування середньої школи. Рішення Колегії Міністерства освіти та науки від 27.10.2016. URL: [https://rada.info/upload/users\\_files/42235846/cd60b3038532938e6bce3cea06108c3a9.pdf](https://rada.info/upload/users_files/42235846/cd60b3038532938e6bce3cea06108c3a9.pdf).

33. Обушна Н. І. Публічне управління як нова модель організації державного управління в Україні: теоретичний аспект. *Ефективність державного управління*. 2015. Вип. 44(1). С. 53–63.

34. Огляд національного законодавства та освітньої політики (проект Плану відновлення України (розділ Освіта та наука) в контексті документів ЄПВО та Болонських принципів. *National Office Erasmus+*. URL : [https://erasmusplus.org.ua/wp-content/uploads/2023/01/reviewlegislation2022\\_ua.pdf](https://erasmusplus.org.ua/wp-content/uploads/2023/01/reviewlegislation2022_ua.pdf).

35. Освіта і наука України в умовах воєнного стану: інформаційно-аналітичний збірник. Київ : МОН, 2023. 64 с.

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

37. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин : Закон України від 28 груд. 2014 р. № 79-VIII. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/79-viii>.

38. Про Державний бюджет України на 2023 рік : Закон України від 03.11.2022 № 2710-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2710-20#Text>.

39. Про дошкільну освіту : Закон України від 11.07.2001 № 2628-III. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2628-14#Text>.

40. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо порядку розроблення, затвердження, реалізації, проведення моніторингу та оцінювання реалізації стратегій розвитку територіальних громад : наказ Міністерства розвитку громад та територій від 21.12.2022 № 265. URL : <https://mtu.gov.ua/files/%D0%9D%D0%B0%D0%BA%D0%B0%D0%B7%20%D0%9C%D1%96%D0%BD%D1%80%D0%B5%D0%B3%D1%96%D0%BE%D0%BD%D1%83%20%D0%B2%D1%96%D0%B4%2021.12.2022%20E2%84%96%20265%20%D0%BC%D0%B5%D1%82%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D1%87%D0%BD%D1%96%20%D1%80%D0%B5%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%B4%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%97%20%D1%80%D0%BE%D0%B7%D1%80%D0%BE%D0%B1%D0%BA%D0%B8%20%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D1%96%D0%B9>



[%20%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%B3%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D0%B4%20-.pdf.](#)

41. Про затвердження плану заходів на 2017-2029 роки із запровадження Концепції реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти «Нова українська школа» : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.12.2017 № 903-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/903-2017-%D1%80#Text>.

42. Про затвердження Положення про сертифікацію педагогічних працівників : Постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2018 № 1190. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1190-2018-%D0%BF#Text>.

43. Про місцеве самоврядування : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.

44. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text>.

45. Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року : Указ Президента України від 25.06.2013 № 344/2013. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/344/2013#n10>.

46. Про освіту : Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text>.

47. Про повну загальну середню освіту: Закон України від 16.01.2020 № 463-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/463-20#Text>.

48. Про схвалення Концепції безпеки закладів освіти: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 07.04.2023 № 301-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/301-2023-%D1%80#Text>.

49. Про схвалення Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.04.2021 р. № 366-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/366-2021-%D1%80#Text>.

50. Про схвалення Стратегії розвитку вищої освіти в Україні на 2022-2032 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.02.2022 № 286-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/286-2022-%D1%80#Text>.

51. Публічне врядування і публічне адміністрування // Енциклопедія державного управління: у 8 т. Т. 8: Публічне врядування / Наук. ред. кол.: В. С. Загорський, С.О. Телешун та ін. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2011. С. 488 – 491.

52. Рекомендації Європейської Комісії щодо статусу України на членство в ЄС. *Представництво Європейського Союзу в Україні*. URL : <https://cutt.ly/HwJpljM6>.

53. Рекомендація 2006/962/ЄС Європейського Парламенту та Ради (ЄС) «Про основні компетенції для навчання протягом усього життя» від 18 грудня 2006 року : Міжнародний документ від 18.12.2006 № 2006/962/ЄС. URL : [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_975#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_975#Text).

54. Рибак А.І. Стан та перспективи реформування публічної адміністрації в Україні. *Гілея: науковий вісник*. 2011. Вип. 47. С. 594-602.

55. Розробляємо стратегію розвитку освіти в територіальній громаді: Порадник для голів та управлінців освітою територіальних громад / Терент'єва О. / за заг. ред. Протасової Н., Полторака В., Жабенко Л., Пуцовой А. К. : Швейцарсько-український проєкт DECIDE – «Децентралізація для розвитку демократичної освіти», 2021. 64 с.

56. Система «Безпечна школа» - переваги електронного сервісу для дітей, батьків та вчителів. *Дніпровська міська рада*. 2020. URL: <https://dniprorada.gov.ua/uk/articles/item/39837/sistema-bezpechna-shkola-perevagi-elektronного-servis-u-dlya-ditej-batkiv-ta-vchiteliv>.

57. Сторонянська І. З., Беновська Л. Я. Бюджетне забезпечення функціонування сфери освіти в територіальних громадах Карпатського регіону: виклики сучасних реформ. *Фінанси України*. 2017. № 7.

58. Трещов М.М. Вплив онлайн технологій на розвиток освітнього процесу. *Ціннісно-орієнтований підхід в освіті і виклики євроінтеграції*:

матеріали міжнар. наук.-метод. конф., 29 – 30 трав. 2020 р. Суми : СумДУ, 2020. С. 106 – 108.

59. Трещов М.М., Хохба О.Т. Удосконалення методології смартизації управління розвитком територій. *Науковий вісник: державне управління*. Київ: 2023. № 1 (13). С. 178 – 194.

60. Трещов М. М. Концептуальні засади стратегічного управління ресурсним забезпеченням місцевих бюджетів. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2018. Вип. 4 (33). С. 67 – 75.

61. Управління, орієнтоване на результат RESULTS-BASED MANAGEMENT (RBM). Принципи та підходи: метод. посіб. Київ: Alinea International, 2021. 48 с.

62. Commission Analytical report on Ukraine's alignment with the EU acquis. *European Commission*. 2023. URL : [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-02/SWD\\_2023\\_30\\_Ukraine.pdf](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-02/SWD_2023_30_Ukraine.pdf).

63. Edukacja w gmsnie, powsaciei wojewodztwie: zwzoramiregulamsnow I uchwal. Red. t. Agata Galuska, Wieslaw Misztal, Pawel Stanczyk; Federacja Zwsazkow I Stowarzyszen Cmin I Powiatow RP. Centrum Prawa Miejscowego. Krakow: Fundacja Rozwoju Samorzadnosci I Prasy Lokalnej, 2014. 108 s.

64. European Communities: A Memorandum on Lifelong Learning, issued in 2000. *UNESCO*. URL : <https://www.uil.unesco.org/en/articles/european-communities-memorandum-lifelong-learning-issued-2000>.

65. PISA. *Міністерство освіти і науки України*. URL : <https://mon.gov.ua/ua/tag/pisa>.

66. The official site of UN Public Administration Programs. URL : <http://www.unpan.org/DPADM/ProductsServices/Glossary/tabid/1395/language/en-US/Default.aspx>.