

ПОЛІСТРУКТУРНА МОДЕЛЬ ГРОМАДСЬКО-ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЗАГАЛЬНОЮ СЕРЕДНЬОЮ ОСВІТОЮ

У статті проаналізовано досвід громадсько-державного управління освітніми округами, комунальними, автономними і приватними загальноосвітніми навчальними закладами. Розглянуто механізми впливу громадськості на управління навчальними закладами через громадські управлінські структури – загальні збори, ради навчальних закладів, ради освітніх округів. Обґрунтовано і розроблено поліструктурну модель громадсько-державного управління загальною середньою освітою.

Ключові слова: моделі громадсько-державного управління загальною середньою освітою, освітній округ, комунальний навчальний заклад, автономний навчальний заклад, приватний навчальний заклад, рада навчального закладу, рада освітнього округу, педагогічна рада, піклувальна рада, громадськість, поліструктурна модель.

Динаміка демократичних змін у суспільстві спричиняє пошук нових моделей управління загальною середньою освітою, в яких органічно поєднуються засоби державного і громадського впливу.

Дослідженню процесів участі громадськості в управлінні освітою присвячені роботи таких зарубіжних авторів, як Дж. Ст. Міллз, Д. Дьюї, Д. Конант, Р. Вестбрук, Е. Гутман, Е. Ентвістл, Т. Найт, А. Нейл, М. Барбер та ін. Це свідчить про те, що проблема залучення громадськості до управління освітою є актуальною не лише в Україні, а в багатьох країнах світу, носить глобальний характер.

В Україні питання оптимального поєднання державних і громадських чинників в управлінні галуззю досліджували В. Грабовський, І. Довбиш, Г. Єльнікова, О. Зайченко, Ю. Кавун, Л. Калініна, М. Комарницький, С. Королюк, Г. Костюк, В. Князєв, О. Марчак та ін.

Зокрема, Г. Єльніковою запропоновано моделі державно-громадського управління загальною середньою освітою: структурно-громадського супроводу, інформаційно-громадського супроводу, субординаційно-проміжного партнерства [1].

Модель структурно-громадського супроводу передбачає, що субординаційна вертикаль управління загальною середньою освітою на кожному шаблі супроводжується відповідною громадською структурою, завданням якої є встановлення балансу інтересів громадськості й держави в освіті.

Модель інформаційно-громадського супроводу спрямована на поєднання зусиль державних структур управління освітою з громадськими щодо організації та узгодження зустрічних потоків інформації, що сприяє адаптації управлінських рішень до зовнішніх і внутрішніх умов.

Модель субординаційно-проміжного партнерства передбачає залучення по всій вертикалі для виконання конкретних освітніх завдань громадських організацій, стосунки з якими тимчасово перетворюються в партнерські.

Очевидно, на етапі становлення державно-громадського управління запропоновані вище підходи в цілому дають можливість модернізувати управління загальною середньою освітою, однак з розвитком демократії мають впроваджуватися якісно нові управлінські моделі. Нині в багатьох країнах світу головну роль в управлінні галуззю відіграє не держава, що делегує окремі повноваження громадським структурам, а громади, приймаючи більшість рішень щодо забезпечення функціонування і розвитку системи загальної середньої освіти.

Однак дотепер ще недостатньо повно вивчено досвід участі громадськості в управлінні освітою в розвинутих країнах з точки зору його застосування в українських реаліях.

Метою даної статті є проаналізувати міжнародний досвід управління освітніми системами та розробити модель громадсько-державного управління загальною середньою освітою.

Як відомо, у 80-90 роках минулого століття в багатьох країнах світу (в Новій Зеландії, Австралії, Великобританії, скандинавських країнах тощо) був впроваджений новий публічний менеджмент, в основу якого покладено ідеї комбінації механізмів ринку та технології управління приватним сектором.

Реформи передбачали децентралізацію управління та впровадження нових управлінських моделей, що базуються на таких принципах як продуктивність, ефективність, контроль за суспільними витратами, ріст політичного демократичного контролю, участь громадян в управлінні [2].

Інструментами нового адміністрування стали: орієнтація урядування на потреби громадянина; зниження витрат і підвищення його результативності; розділення стратегічного та оперативного рівнів; розмежування

функцій надання і фінансування послуг; створення структур управління, близьких за характером до концерну; конкуренція; контроль за якістю; немонетарні стимули і оплата праці за результатом тощо [3].

Нове публічне адміністрування стало актуальним і для освітніх систем, що зумовило активне залучення громадськості до управління освітою, делегування навчальним закладам широких повноважень, фінансування шкіл відповідно до кількості учнів у них, посилення контролю, зокрема громадського, за якістю освіти тощо.

Такі підходи успішно реалізовані в розглянутих далі системах громадсько-державного управління загальною середньою освітою, що в залежності від соціально-економічних умов, традицій демократичного розвитку впроваджуються в розвинутих країнах світу.

Управління загальноосвітніми навчальними закладами в місцевих громадах

Європейський досвід дає підстави стверджувати – одним із головних шляхів прогресу освітньої галузі є передача опіки над закладами загальної середньої освіти місцевим громадам, що характерно для країн з англосаксонською моделлю місцевого самоврядування [4].

Однак на сьогодні у значній частині населених пунктів України громади є малочисельними – в середньому в них нараховується біля 1,6 тис. мешканців, у багатьох – ще менше. Такі громади не можуть самостійно забезпечити функціонування освітніх закладів на своїй території – у них для цього не вистачає ні матеріальних, ні фінансових, ні кадрових ресурсів.

Тому адміністративно-територіальна реформа, провідною ідеєю якої має бути утворення територіальних одиниць з потенціалом, що забезпечить можливість якісного виконання визначених в законах публічних завдань, і передача громадам реальних повноважень є однією з необхідних умов розвитку освіти.

У проєкті Закону України «Про територіальний устрій України», який був підготовлений урядом, передбачено, що найсуттєвіші зміни охоплять базовий і середній (районний) рівні територіального поділу. Замість існуючих на даний момент близько 30 тисяч територіальних одиниць має бути утворено 1400-1450 громад з населенням у середньому 32,5 тис. мешканців, які включатимуть велике місто або декілька місцевостей, – структури, аналогічні гмінам в європейських державах [5].

Разом з упорядкуванням територіального поділу має відбуватись і впорядкування поділу завдань та повноважень між адміністративно-територіальними одиницями різних рівнів. Ключовим фактором у новому поділі компетенцій повинна стати їх відповідність соціально-економічному і адміністративному потенціалу територіальних одиниць даного рівня та повне розділення цих компетенцій з метою покращення якості послуг, що надаються мешканцям, у тому числі освітніх.

Має вдосконалитися під час реформування й система управління освітою. Громадам має бути передано опікування закладами загальної середньої освіти, що є їх комунальною власністю. Цей крок є абсолютно виправданим, оскільки члени місцевих громад (платники податків, батьки, педагоги) краще розуміють освітні потреби своїх дітей. Тому в них мотивація дбати про розвиток освітньої системи у своїй громаді є значно вищою. Крім того, доцільність передачі освітніх повноважень громадам пов'язана також з політичною відповідальністю місцевого самоврядування, представники якого безпосередньо обираються місцевою громадою.

Таблиця 1.

Структура та повноваження місцевого самоврядування в галузі освіти в країнах Європи

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

Адміністративно-територіальну реформу в останні роки здійснила Польща. У Польщі і Україні були дуже схожими стартові умови – монополія влади державою, а відповідно, і мета реформ – побудова ефективного самоврядування, яке підлягає громадському контролю, базується на раціональному територіальному поділі і ефективно виконує якнайширший перелік публічних завдань місцевого та регіонального характеру. У Польщі опікування загальною середньою освітою передано безпосередньо гмінам, школами, що перевищують рівень гімназій – повітам, а воєводства координують діяльність вищих навчальних закладів.

Подібні повноваження в освітній галузі місцеве самоврядування має і в інших країнах (табл. 1) [6].

Отже, як підтверджує аналіз, у багатьох країнах Європи опікування загальною середньою освітою передано місцевим громадам. Успіх польських реформ, у тому числі в освітній галузі, ще раз підтверджує: адміністративно-територіальна реформа в країні як впорядкування територіального поділу на базовому та середньому рівнях з передачею громадам реальних повноважень є необхідною умовою розвитку освіти. Саме комунальні школи, які перебуватимуть під опікою місцевих громад, після майбутньої реформи мають стати основою для модернізації загальної середньої освіти в Україні.

Система управління освітніми округами

У ряді країн саме в освітніх (шкільних, навчальних) округах формується і реалізовується освітня політика. Навчальні округи функціонують у Франції, Японії, Росії тощо. Зокрема, школи майже в усіх штатах США знаходяться у підпорядкуванні шкільних округів (school districts), яких в країні діє близько 15 тис. Шкільний округ у США – самостійний орган місцевої самоврядності, який фінансується за рахунок місцевих податків і, у свою чергу, забезпечує фінансування громадських шкіл. Кордони освітніх округів не завжди співпадають зі звичайним адміністративно-територіальним поділом штатів, за винятком великих міст. До складу округів можуть входити від кількох шкіл до понад тисячі навчальних закладів.

Шкільні округи управляються відповідною радою (шкільною, освітньою, опікунською, з питань освіти, шкільним комітетом). Така рада, як правило, обирається голосуванням жителів округу. До її складу можуть обиратися представники ділових кіл, профспілок, громадських організацій і асоціацій, окремі громадяни. Ради управляють усіма трьома рівнями громадських шкіл США: початковою школою (elementary school), середньою (middle school) і вищою (high school).

Відповідно до існуючих законів штатів місцеві освітні ради мають великі повноваження і несуть відповідальність за розвиток шкільної освіти в окрузі.

Шкільні ради мають такі повноваження:

- виробляти освітню політику округу, робити освіту доступною для усіх громадян даної території;
- рекомендувати для шкіл освітні програми, основні компоненти навчальних планів, навчальні посібники;
- створювати умови для викладання навчальних предметів і здійснення всіх визначених шкільними програмами видів діяльності;
- нести відповідальність за прийом на роботу педкадрів і допоміжного персоналу, їх періодичну атестацію і підвищення кваліфікації;
- встановлювати правила прийому дітей у навчальні заклади округу, переведення їх з класу в клас, норми поведінки в школі;
- розробляти проект бюджету округу на навчальний рік;
- забезпечувати навчальні заклади необхідними приміщеннями, підтримувати в належному стані матеріальну базу;
- здійснювати управління шкільною власністю;
- забезпечувати безкоштовне перевезення, харчування, медичне обслуговування дітей тощо.

Окрім цього, шкільні ради розглядають скарги учнів, батьків, учителів, розв'язують конфліктні ситуації, здійснюючи таким чином законодавчу, виконавчу і судову функції в освітній галузі [7].

Отже, повноваження шкільних рад і роль громадськості в управлінні загальною середньою освітою у США на сучасному етапі є надзвичайно високою, що, крім усього, сприяє зміцненню демократичних засад у державі в цілому.

В Україні також напрацьовано досвід діяльності освітніх округів. Згідно Положення про освітній округ [8] керує ним рада, яка формується (а не обирається жителями території округу!) з керівників суб'єктів округу, представників місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Проте значних повноважень така рада не має. Тому на даному етапі освітні округи не спроможні рішуче покращити ситуацію в галузі. Разом з тим, у сільській місцевості округи доцільно створювати для інтеграції освітніх ресурсів і забезпечення рівного доступу учнів до якісної освіти, організації профільного навчання.

Для кардинального поліпшення результативності роботи освітніх округів потрібно прийняти відповідні законодавчі акти (а не відомчий документ!), що дозволять ширше залучати до управління ними громадськість, надасть радам округів право приймати рішення стосовно організації навчально-виховного процесу, кадрових і фінансових питань тощо.

Розширення автономії загальноосвітніх навчальних закладів

У теорії реформування освіти в більшості європейських держав школа розглядається в якості освітнього і життєвого простору, відносно самостійної одиниці з досить складною системою зв'язків, що охоплюють педагогічну, правову і фінансову діяльність. Ці три сфери освітньої установи, з одного боку, функціонують незалежно одна від одної, з іншого – взаємодіють між собою, створюючи умови для розвитку автономії закладів [9].

Школи з посиленою автономією, які характеризуються тим, що більшість повноважень, пов'язаних з освітнім процесом, передані їм безпосередньо від держави або від місцевого самоврядування, на сучасному етапі активно впроваджуються в багатьох країнах Європи.

Для прикладу: в Нідерландах майже всі рішення щодо управління персоналом, організації навчання, використання ресурсів приймаються на рівні школи – директором спільно з громадським управлінським органом.

У країнах з розвиненими формами децентралізації, де значна частина повноважень належить громадам (Фінляндія, Данія, Швеція), місцеве самоврядування все більше своїх повноважень передає на рівень школи.

У кількох землях Німеччини з 2004 року реалізуються пілотні програми, спрямовані на збільшення автономії шкіл. У 2003 році розпочався процес подальшої передачі повноважень навчальним закладам у Литві, Люксембурзі, Румунії. У Болгарії з 2006 року школи отримали більшу незалежність в управлінні бюджетом одночасно з децентралізацією, яка передбачає посилення позиції громад.

Питання надання більшої автономії школам обговорюється і в інших країнах Євросоюзу. Одним із шляхів реалізації цього завдання є запровадження органами самоврядування освітніх ваучерів, на яких ґрунтується альтернативна традиційним система фінансування навчальних закладів. За цією системою бюджети шкіл визначаються не органами влади, а кількістю дітей, які відвідують даний заклад. Обираючи школу, батьки на основі освітнього ваучера спрямовують з бюджету держави чи самоврядування до бюджету навчального закладу кошти в розмірі середньої вартості навчання однієї дитини у даному типі закладу. Шкільний бюджет у цьому випадку є сумою вартості отриманих навчальним закладом ваучерів.

Такі підходи застосовуються у США, Польщі, інших країнах ЄС. У Словаччині ваучери використовувалися для фінансування позаурочних занять [10].

В Україні також неодноразово робилися спроби надати школам більшої автономії. Зокрема, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 8 грудня 2009 року № 1564-р «Про першочергові заходи щодо забезпечення розширеної автономії загальноосвітніх навчальних закладів» Міністерству освіти і науки України доручалося підготувати пропозиції щодо внесення змін до актів законодавства, що регулюють діяльність загальноосвітніх навчальних закладів, стосовно розширення їх автономії з навчальної, економічної та фінансово-господарської діяльності.

Однак при цьому не було враховано, що в Україні значна частина шкіл є малокомплектними, у яких витрати на утримання одного учня у 2-3 рази перевищують фінансовий норматив, і за умови автономії такі школи виявилися б приреченими на закриття. Це стало однією з головних причин, чому згадане розпорядження Кабінету Міністрів України не було широко впроваджене в практику.

Для ефективної діяльності шкіл на сучасному етапі необхідною є спільна відповідальність та співпраця держави, органів місцевого самоврядування і навчальних закладів. Причому, як показує міжнародний досвід, державі доцільно визначити стандарти загальної середньої освіти і оцінити відповідність результатів навчання цим стандартам, оскільки батьки, платники податків, мають отримати державні гарантії щодо якості освіти. А школа повинна мати право самостійно обирати програми, підручники, форми, методи і засоби навчання, вирішувати кадрові і фінансові питання тощо. Це стимулюватиме педколективи до творчого пошуку, застосування нових технологій, створення інноваційного освітнього простору.

Безперечно, для цього необхідно вносити суттєві зміни до ряду законодавчих актів, у першу чергу, до Закону України «Про загальну середню освіту», стаття 26 якого, наприклад, саме державному органу управління освітою надає повноваження призначати педагогічних працівників, а стаття 45 – встановлювати на основі типових штатні розписи державних і комунальних загальноосвітніх навчальних закладів тощо [11]. Значні зміни також необхідно вносити й до інших документів, зокрема до положень про загальноосвітній навчальний заклад, раду закладу, піклувальну раду, батьківський комітет, надавши реальні повноваження педагогам, батькам, громадськості у вирішенні всіх освітніх завдань.

Зважаючи, що початкові і неповні середні школи, у більшості випадків, не в змозі самостійно організувати навчально-виховний процес, реальну автономію доцільно запроваджувати для загальноосвітніх навчальних закладів I-III ст., особливо міських. Це сприятиме зростанню конкуренції між навчальними закладами, і як наслідок – підвищенню якості навчання і виховання.

При цьому, як підтверджує міжнародний досвід, вирішення всіх важливих питань функціонування і розвитку навчального закладу необхідно обов'язково узгоджувати з громадськими органами управління (радою школи, педагогічною, піклувальною радами тощо). Це сприятиме утвердженню демократичного стилю управління закладом, широкому залученню до управління школою громадськості, зміцненню зв'язків школи і сім'ї, покращенню умов для розкриття і врахування творчої думки педагогів.

Врешті, автономна школа – це модель громадянського суспільства, де в підростаючого покоління мають формуватися навички демократії.

Розвиток приватних загальноосвітніх навчальних закладів

Згідно статті 6 Закону «Про загальну середню освіту» громадяни України мають право на здобуття повної загальної середньої освіти у приватних навчальних закладах. За даними соціологічного опитування «Світа очима громадян», проведеного у 2007 році на замовлення Міністерства освіти і науки України, майже третина опитаних громадян країни хотіли б навчати дітей у приватних школах, більше половини готові додатково фінансувати здобуття середньої освіти своїми дітьми. Крім того, бажання створити свої школи мають багато релігійних громад [10].

Однак за останні роки мережа приватних шкіл в Україні значно скоротилася, і на сьогодні їх частка є меншою, ніж 1% від усіх ЗНЗ, а кількість дітей, що навчаються в таких закладах, складає близько 0,1% від усього загалу школярів, тоді як у Південній Кореї приватними є половина шкіл, у Німеччині – п'ята частина, в Нідерландах – три чверті, в Новій Зеландії – 95%.

Основною причиною зменшення кількості приватних шкіл в Україні є те, що при виборі дитиною такого навчального закладу жодних видатків на її обов'язкову і гарантовану освіту держава не здійснює. Разом з тим, батьки цих дітей сплачують податки, які забезпечують утримання системи освіти в цілому, адже державний бюджет освітньої галузі розраховується за кількістю всіх дітей шкільного віку без виокремлення, в якому закладі вони навчаються. Для приватних шкіл не передбачені безкоштовні підручники, харчування учнів 1-4 класів, медичне обслуговування, післядипломна освіта педагогів тощо. Крім того, для приватних навчальних закладів порівняно з комунальними чи державними в декілька разів є вищими тарифи на комунальні послуги, плата за землю, оренду приміщень, оподаткування здійснюється на рівні приватних підприємств тощо.

Тобто, держава де-факто продовжує зміцнювати свою монополію в системі загальної середньої освіти і розглядає приватний навчальний заклад як небажаного конкурента. Проте це є серйозною помилкою – доцільніше було б всіляко підтримувати розвиток приватних шкіл, які, конкуруючи з державними і комунальними навчальними закладами, сприяли б покращенню якості освіти в цілому, створенню нових робочих місць, додатковим фінансовим надходженням до бюджету, демократичним перетворенням в освіті і формуванню громадянського суспільства загалом.

З цієї метою потрібно, в першу чергу, забезпечити рівність державного фінансування освіти незалежно від форми власності навчального закладу, що обирає дитина. Для цього необхідно не лише встановити норматив бюджетної забезпеченості здобуття середньої освіти кожним учнем (який існує й зараз), а розробити та впровадити механізм персоніфікованого бюджетного фінансування видатків на освіту, тобто, реалізувати принцип «кошти йдуть за дитиною», наприклад, на основі впровадження «освітніх ваучерів».

Ідея персоніфікованого фінансування загальної середньої освіти успішно реалізується в багатьох країнах, де передбачені дотації чи субвенції держави приватним навчальним закладам на виконання державного компонента освіти. У Польщі державні субвенції на кожного учня в приватних школах складають 30% від коштів батьків, у Норвегії, Данії, Фінляндії, Ірландії, Бельгії, Сінгапурі, Австралії – до 80%, у Китаї, Іспанії, Швеції, Голландії, Німеччині виділяються однакові кошти як для державних, так і для приватних шкіл [10].

Для ліквідації державної монополії в загальній середній освіті необхідно внести відповідні зміни до Законів України «Про освіту» (статті 3, 18, 20, 35, 61); «Про загальну середню освіту» (статті 9, 10, 14, 18, 24, 25, 26, 27, 31, 37, 39, 43); «Про плату на землю» (стаття 12); «Про оренду державного та комунального майна» (стаття 19); «Про оподаткування прибутку підприємств» (стаття 7); «Про податок на додану вартість» (стаття 5) тощо.

Це забезпечить умови для динамічного розвитку приватних шкіл, які найповніше відповідають психологічним, національним та культурним потребам дитини.

Поліструктурна модель громадсько-державного управління загальною середньою освітою

Розглянуті вище системи громадсько-державного управління загальною середньою освітою в залежності від соціально-економічних умов, традицій демократичного розвитку успішно функціонують в розвинутих країнах світу.

Ураховуючи міжнародний досвід освітніх реформ, зокрема Польщі, та соціально-економічні умови в Україні, на нашу думку, найреальнішим шляхом впровадження громадсько-державного управління в загальній середній освіті країни зможе стати передача відповідних повноважень в освіті місцевому самоврядуванню, що буде опікуватися школами, які належатимуть до комунальної власності громад.

Разом з тим, згідно методології «м'яких» систем (У. Черчмен, Р. Акофф, П. Чекленд) **[Ошибка! Источник ссылки не найден.]**, для ефективного функціонування складних соціальних систем, якими є освітні, надзвичайно важливою є участь в управлінні ними всіх зацікавлених сторін, зокрема державних, самоврядних, освітніх, приватних структур, а також громадськості.

Варто зауважити, що в сучасних дослідженнях у переважній більшості випадків під громадськістю розуміються організовані структури, що відображають інтереси соціальних груп в освітній галузі і не підпорядковуються органам управління освітою. Зокрема:

об'єднання працівників освіти (асоціації лідерів освіти, керівників шкіл, методичні об'єднання тощо);

об'єднання учасників навчально-виховного процесу: батьків, учнів (органи учнівського та батьківського самоврядування, асоціації, клуби тощо);

структури, безпосередньо не пов'язані з системою освіти (об'єднання роботодавців, творчі спілки, наукові установи тощо);

недержавні структури, які розширюють можливості шкіл у виборі шляхів свого ресурсного забезпечення (благодійні фонди, центри освітніх технологій, ресурсні центри, фонди тощо) [12].

Активна участь в управлінні навчальними закладами громадськості, зокрема педагогів, учнів і батьків, що найбільше зацікавлені у високому рівні освіти, є необхідною умовою ефективного функціонування освітньої галузі.

Однак, на нашу думку, безпосередня участь численних громадських структур в управлінні навчальними закладами ускладнить управлінський процес. Тому доцільніше, аби пропозиції освітян, батьків, учнів, громадських організацій узагальнювалися відповідно педагогічними, батьківськими, учнівськими, піклувальними радами, а потім надавалися до громадських управлінських структур (рад навчальних закладів, рад освітніх округів), яким на законодавчому рівні мають бути делеговані відповідні управлінські функції, зокрема, щодо вибору навчальних програм, затвердження навчальних планів, кошторисів, стимулювання праці педагогів тощо. Саме ради навчальних закладів (загальні збори) і ради освітніх округів в межах своїх повноважень, визначених законом або делегованих місцевим самоврядуванням, повинні приймати остаточні рішення щодо найважливіших питань функціонування та розвитку загальноосвітніх навчальних закладів.

На основі наведеного вище, враховуючи методологію «м'яких» систем, ідеї нового публічного адміністрування в Україні найефективнішим варіантом громадсько-державного управління загальною середньою освітою може бути поліструктурна модель, зображена на рис. 1.

Згідно цієї моделі переважну більшість своїх повноважень в загальній середній освіті державні структури мають передати місцевому самоврядуванню, яке опікуватиметься комунальними навчальними закладами, розвиваючи автономію шкіл і освітні округи шляхом передачі їм частини власних повноважень, а також підтримуючи партнерські стосунки з приватними загальноосвітніми навчальними закладами.

Разом з тим, громадськість має відігравати важливу роль в управлінні загальною середньою освітою через згадані вище громадські управлінські структури, що повинні бути наділені реальними повноваженнями.

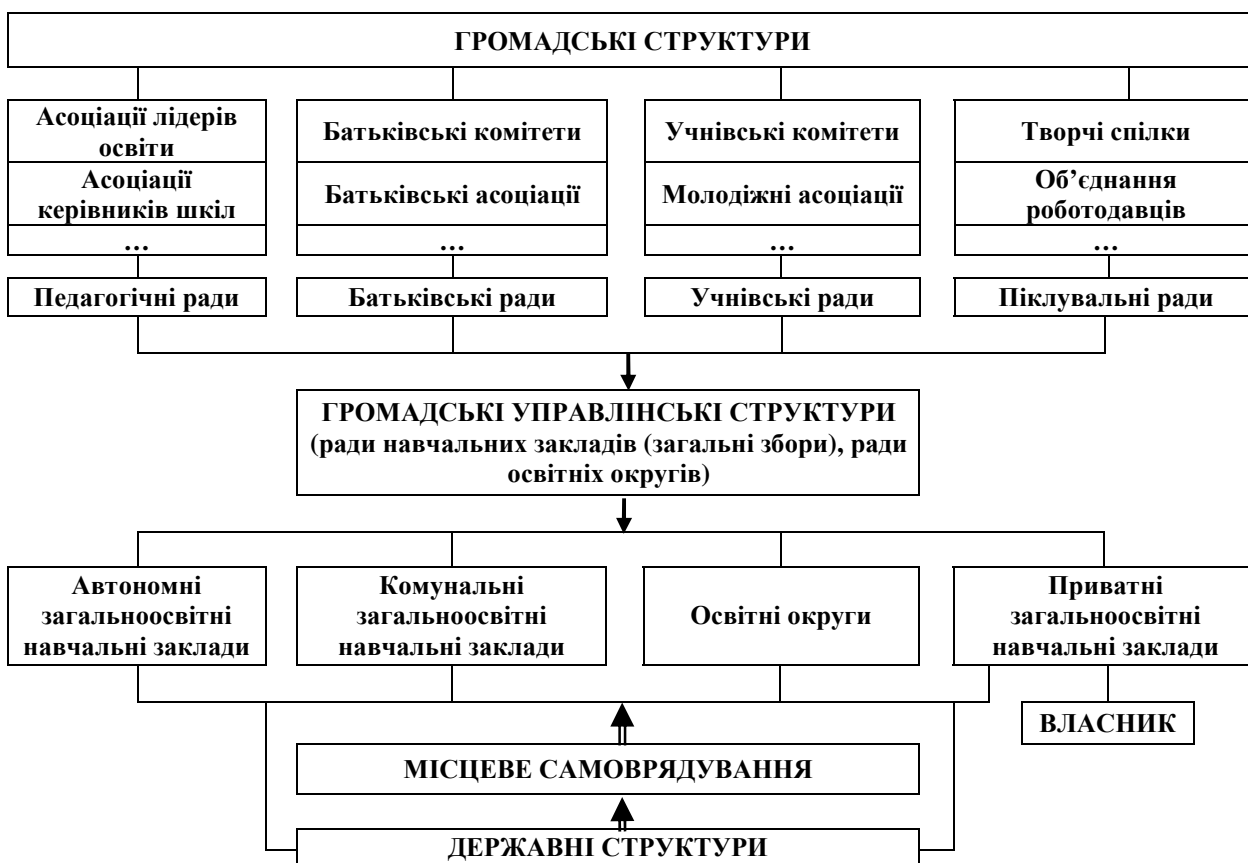


Рис. 1. Поліструктурна модель громадсько-державного управління загальною середньою освітою

Спільна відповідальність та поєднання зусиль державних, самоврядних, освітніх, громадських і приватних структур зможуть забезпечити ефективне громадсько-державне управління загальною середньою освітою в регіоні.

Такий підхід неодмінно створить умови для стабільного функціонування і динамічного розвитку освітньої галузі країни.

Зрозуміло, для впровадження запропонованої поліструктурної моделі громадсько-державного управління загальною середньою освітою в країні потрібно здійснити значні перетворення, внести зміни до

законодавства, в першу чергу, до Законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про освіту», «Про загальну середню освіту», Бюджетного Кодексу України та ін., провести територіально-адміністративну реформу, здійснити реальну децентралізацію влади, забезпечити розвиток демократичних інституцій тощо. Шлях цей є непростим, але його пройшли всі розвинуті країни світу і Україна тут не буде винятком.

Список використаної літератури

1. Сльникова Г. В. Теоретичні підходи до моделювання державно-громадського управління / Г. В. Сльникова // Директор школи. – 2003. – № 40. – С. 10-11.
2. «Методологія і методики планування політики загальної середньої освіти в Україні» для керівників національного, регіонального, міського (районного) та інституційного рівнів управління освітою : Практико-орієнтована монографія / За наук. ред. О. Я. Савченко. – К.: Поліграфкнига, 2010. – 128 с.
3. Шрьодер П. Нове публічне адміністрування або як досягнути ефективного врядування? / П. Шрьодер. – К.: Фонд Фрідріха Науманна за свободу, 2008. – 76 с.
4. Михайловська К. В. Місцеве самоврядування як форма народовладдя: особливості інституційної моделі в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук : спец. 23.00.02 «Політичні інститути та процеси» / К. В. Михайловська. – Одеса, 2010. – 20 с.
5. Адміністративно-територіальна реформа в Україні: зауваження та рекомендації. Звіт групи експертів [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://www.narda.org.ua/sap/spaw/files/235747_870684.doc.
6. Місцеве самоврядування [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://uk.wikipedia.org/wiki/Місцеве_самоврядування.
7. Специальные и школьные округа [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://globatur.ru/spetsialnye-i-shkolnye-okruga.html>.
8. Положення про освітній округ, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2010 р. № 777 [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=777-2010-%EF>.
9. Бочкарева Т. Н. Экономико-правовые основы автономии школ в условиях европейской интеграции (На примере ФРГ) : Дис. ... канд. экон. наук : спец. 08.00.14 «Мировое хозяйство и международные экономические отношения» / Т. Н. Бочкарева. – СПб., 1999. – 151 с.
10. Шкільний бюджет: навч.-метод. посіб. для кер. освіти / В. Мархлевський, Ю. Шукевич, Л. Парашенко [та ін.]. – К.: Таксон, 2011. – 156 с.
11. Закон України «Про загальну середню освіту» [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
12. Плотинский Ю. М. Модели социальных процессов: Учебное пособие для высших учебных заведений. Изд. 2-е, перераб. и доп. / Ю. М. Плотинский. – М.: Логос, 2001. – 296 с.
13. Королюк С. В. Особливості громадсько-державного управління в діяльності сучасної школи [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/ttmuo/2010_3/10kormsa.pdf.

Пастовенский А. В. Полиструктурная модель общественно-государственного управления общим средним образованием.

В статье проанализирован опыт общественно-государственного управления образовательными округами, коммунальными, автономными и частными общеобразовательными учебными заведениями. Рассмотрены механизмы влияния общественности на управление учебными заведениями через общественные управленческие структуры – общие собрания, советы учебных заведений, советы образовательных округов. Обоснована и разработана полиструктурная модель общественно-государственного управления общим средним образованием.

Ключевые слова: модели общественно-государственного управления общим средним образованием, образовательный округ, коммунальное учебное заведение, автономное учебное заведение, частное учебное заведение, совет учебного заведения, совет образовательного округа, педагогический совет, попечительский совет, общественность, полиструктурная модель.

Pastovensky O. V. The Polystructural Model of Public and State Secondary Education Management.

The experience of public and state management by educational district, communal, autonomous and private secondary educational establishments is analyzed in the article. The public influence mechanisms on educational establishments management through the public management structures – general collections, school-boards, educational district councils are considered. The polystructural model of public and state secondary education management is grounded and elaborated.

Keywords: the models of public and state secondary education management, educational district, communal educational establishment, autonomous educational establishment, private educational establishment, school-board, pedagogical council, educational district council, trustee councils, the public, polystructural model.