

ЗВ'ЯЗОК МОДЕЛЕЙ ФІНАНСУВАННЯ ЗАГАЛЬНОЇ СЕРЕДНЬОЇ ОСВІТИ З МОДЕЛЯМИ УПРАВЛІННЯ ОСВІТОЮ

У статті проаналізовано зв'язок моделей управління загальною середньою освітою з рівнем впливу громадських чинників на розподіл фінансового ресурсу навчальних закладів. Зроблено висновок, що саме рівнем впливу громади на розподіл фінансового ресурсу навчальних закладів значною мірою визначається модель управління загальною середньою освітою.

Процеси демократизації суспільства спричиняють необхідність перебудови освітньої системи, пошук нових, відкритих і демократичних моделей управління загальною середньою освітою (ЗСО), забезпечення органічного поєднання засобів державного впливу з громадським управлінням [1].

Питання розвитку загальної середньої освіти на основі оптимального поєднання державних і громадських чинників в управлінні галуззю досліджували Г. Балихін, В. Бочкарьов, А. Гошко, В. Грабовський, І. Довбиш, Г. Єльнікова, О. Зайченко, Ю. Кавун, Л. Калініна, М. Комарницький, С. Корольок, Г. Костюк, В. Князев, Т. Лукіна, О. Марчак, Т. Шамова та ін.

Однак дотепер ще недостатньо повно досліджено вплив моделей фінансування навчальних закладів на систему управління освітою.

Метою даної статті є аналіз зв'язку рівня впливу громадських чинників на розподіл фінансового ресурсу навчальних закладів з моделями управління загальною середньою освітою.

Спробуємо дещо детальніше проаналізувати громадські чинники в управлінні освітою, під якими будемо розуміти визначені законодавством права, компетенції, обов'язки органів місцевого самоврядування, професійних асоціацій педагогів, органів учнівського та батьківського самоуправління всіх рівнів, громадських організацій, що стосуються функціонування та розвитку системи освіти.

Для цього визначимо діапазони впливу громадських чинників (у відсотках порівняно з державними) на систему управління загальною середньою освітою таким чином:

– діапазон **мінімального** впливу громадських чинників (позначимо **min**). У цьому діапазоні громадськість практично не впливає на навчально-виховний процес. Лише близько 5-10 % управлінських рішень приймається і реалізується з урахуванням думки громадськості;

– діапазон **міноритарного** впливу громадських чинників (позначимо **mnr**). У даному діапазоні держава має переважаючий вплив на прийняття рішень. Водночас, громадськість у межах, визначених державою, через конференції, ради школи, піклувальні ради, батьківські комітети, інші громадські організації впливає на прийняття від 5 % до 45 % рішень щодо напрямів розвитку освіти;

– діапазон **паритетного** впливу громадських чинників (позначимо **prt**). У цьому діапазоні держава і громадськість виступають рівноправними партнерами. Близько половини (45 % – 55 %) управлінських рішень приймається громадою. Цей етап є перехідним від державно-громадської до громадсько-державної моделі управління загальною середньою освітою;

– діапазон **домінантного** впливу громадських чинників (позначимо **dnn**). У даному діапазоні управління загальною середньою освітою все більше переходить до структур громадянського суспільства – добровільно утворених об'єднань, асоціацій, організацій громадян, які впроваджують освітню політику на основі демократичних процедур самоуправління і співуправління. На цьому етапі від 55 % до 95 % управлінських рішень приймається громадою;

– діапазон **максимального** впливу громадських чинників (позначимо **max**). Це – діапазон найвищого впливу громади на освітню політику. Безперечно, навіть в цьому випадку держава має певний вплив на управління загальною середньою освітою в регіонах, однак кількість управлінських рішень, що приймається громадськістю, перевищує 90 %.

Зрозуміло, що показники, які розмежовують діапазони впливу громадських чинників, до певної міри є умовними, але такий підхід дозволяє краще аналізувати тенденції розвитку системи управління загальною середньою освітою (таблиця 1).

Схему зв'язку діапазонів впливу громадських чинників з моделями управління загальною середньою освітою можна зобразити, як показано на рис.1, де встановлені нами вище процентні показники меж діапазонів подані у числовому виразі (0; 0,05; 0,10; 0,45; 0,55; 0,90; 0,95; 1).

Очевидно, одним з основних показників, за яким визначається рівень впливу громадських чинників на реалізацію освітньої політики, є рівень фінансової самостійності громади.

Таблиця 1.

Діапазони впливу громадських чинників на систему управління загальною середньою освітою

№ з/п	Діапазони впливу громадських чинників на управління ЗСО	Умовні позначення	Відсоток впливу громадських чинників на управління ЗСО	Модель управління загальною середньою освітою	Умовні позначення
1.	Діапазон мінімального впливу	min	0-5 %	Державна	Д
			5-10 %	Перехідна від державної до державно-громадської	П _{д→д-г}
2.	Діапазон міноритарного впливу	mnr	5-10 %		
			10-45 %		
3.	Діапазон паритетного впливу	prt	45-55 %	Перехідна від державно-громадської до громадсько-державної	П _{д-г→г-д}
4.	Діапазон домінантного впливу	dmn	55-90 %	Громадсько-державна	Г-Д
			90-95 %	Перехідна від громадсько-державної до громадської	П _{г-д→г}
5.	Діапазон максимального впливу	max	90-95 %		
			95-100 %		

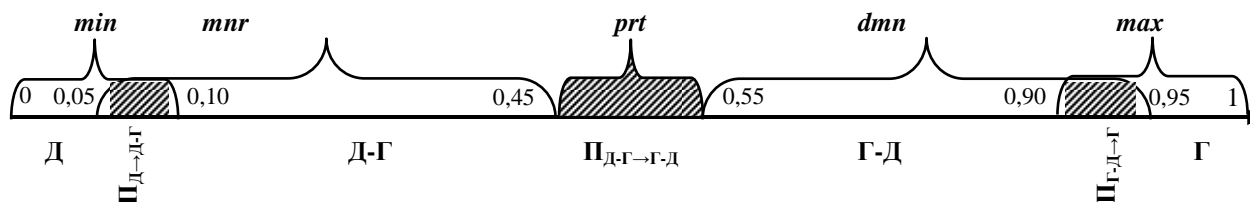


Рис. 1. Схема зв'язку діапазонів впливу громадських чинників з моделями управління загальною середньою освітою.

Розглянемо досвід країн Європейського Союзу у вирішенні питань фінансування освіти.

Як відомо, у країнах Європейського Союзу існують такі принципові системи управління загальною середньою освітою:

- централізована система (Франція, Італія, Австрія, Греція, Португалія, Іспанія). Більшість рішень щодо навчальних програм, організації навчального процесу, кадрової політики, фінансування приймаються на центральному рівні, а на місцях вирішуються питання щодо функціонування шкільних об'єктів. Аналогічна система діє в Україні, Росії, значній частині інших пострадянських країн;

- децентралізована система (Великобританія, Польща, Литва, Люксембург, Румунія, Болгарія). Місцевому самоврядуванню делеговано більшість освітніх питань. Школи відповідно до потреби створюються місцевими громадами, які відповідають за організацію навчально-виховного процесу, кадрову політику, фінансування і результати діяльності навчальних закладів;

- децентралізована система з посиленою автономією шкіл (Нідерланди, Фінляндія, Данія, Швеція). Більшість повноважень, пов'язаних з освітнім процесом, передано школам. Щоправда, делегування повноважень школам не звільняє самоврядування від відповідальності за реалізацію освітньої політики. У будь-який момент органи місцевого самоврядування можуть відкликати надані школам повноваження. Питання надання більшої автономії школам обговорюється в багатьох країнах Європейського Союзу, які розглядають можливість запровадження індивідуальної системи фінансування навчальних закладів на основі запровадження так званих освітніх ваучерів.

Розглянемо найпоширеніші моделі фінансування загальної середньої освіти у країнах Європи [2]:

- кошти передаються з центрального рівня державним органам управління освітою, а далі розподіляються між школами (Україна);

- кошти передаються з центрального рівня безпосередньо школам (Франція, Німеччина, Греція, Данія);

- кошти передаються органам самоврядування за системою коефіцієнтів (формул), а далі розподіляються за визначеними правилами між школами (Болгарія, Литва);
- кошти передаються до органів місцевого самоврядування на підставі коефіцієнтів (Польща, Словаччина, Фінляндія).

У переважній більшості країн до компетенцій органів місцевого самоврядування належать повноваження щодо забезпечення умов навчання дітей (утримання приміщень шкіл, поповнення обладнання тощо).

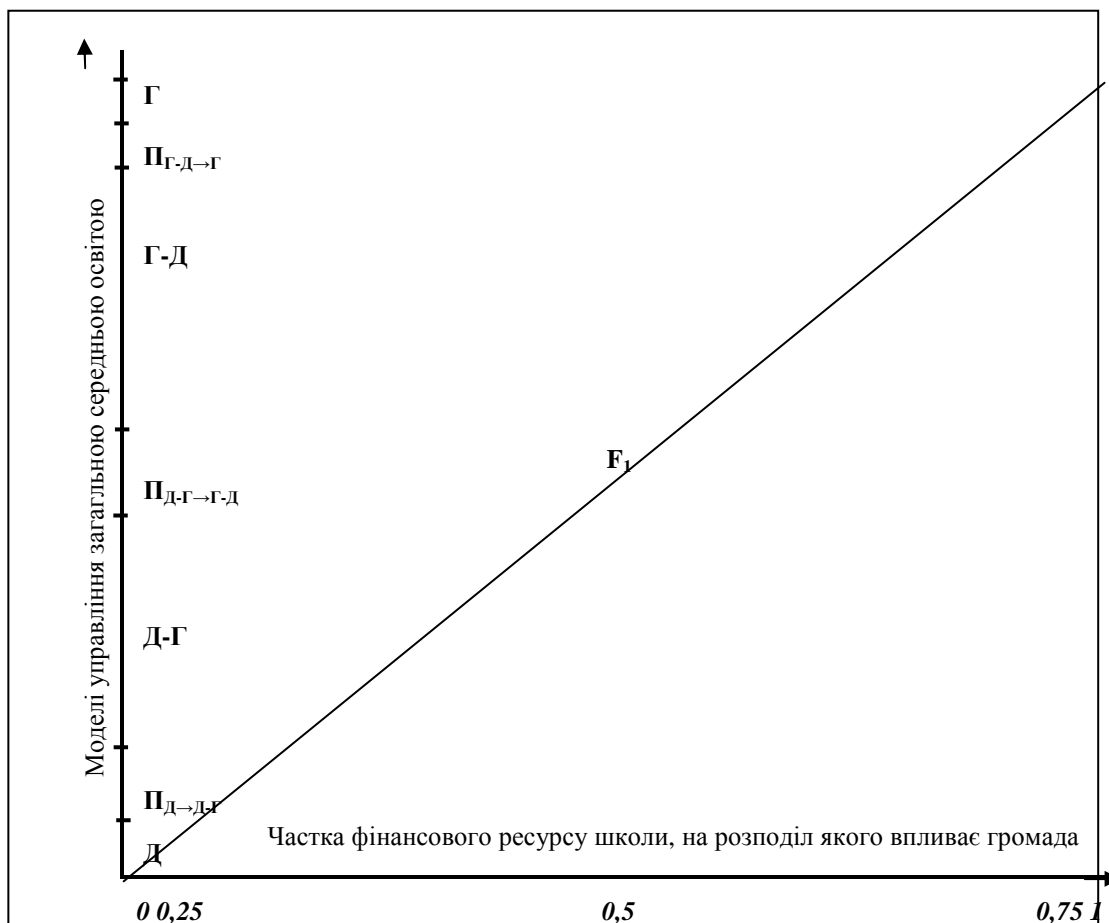


Рис. 2. Схема зв'язку моделей управління загальною середньою освітою з рівнем впливу громади на розподіл фінансового ресурсу навчальних закладів.

У децентралізованих системах управління (Швеція, Фінляндія, Данія, Польща) органами місцевого самоврядування регулюється також розмір зарплатні освітянам, який складає близько 80 % витрат на освіту, тому у таких системах громада практично повністю регулює розподіл фінансового ресурсу навчальних закладів.

У децентралізованих системах з посиленою автономією шкіл у більшості країн рішення щодо фінансування приймаються директорами шкіл спільно з громадою. Наприклад, у Великобританії громада визначає стратегічні рамки управління фінансами школи і визначає межі фінансових повноважень, які вона збирається передати директору.

У централізованих системах управління (Франція, Іспанія, Греція) зарплата вчителів регулюється центральними органами управління освіти і громада реально впливає на розподіл не більше 15-20 % коштів, спрямованих на забезпечення функціонування і розвиток навчальних закладів.

Отже, саме рівнем впливу громади на розподіл фінансового ресурсу навчальних закладів значною мірою визначається модель управління загальною середньою освітою.

Схема зв'язку моделей управління загальною середньою освітою з рівнем впливу громади на розподіл фінансового ресурсу навчальних закладів зображена на рис. 2.

Розглянемо в загальних рисах систему фінансування загальної середньої освіти у Польщі, з якою Україна має багато подібного. Відповідно до закону про місцеве самоврядування загальна середня освіта у цій країні є безпосередньою турботою громади і повністю фінансується з її бюджету, 70-80 % доходів якого становлять кошти, що передаються з центрального бюджету у формі субвенції. Частина субвенції,

яка називається освітньою, нараховується залежно від кількості учнів, котрі навчаються у даній громаді, виду громади і типу школи, кваліфікації вчителів тощо – всього близько 30 критеріїв. Щомісяця 1 / 12 усієї суми передається громаді. При цьому варто зазначити, що освітня субвенція може бути витрачена за тим призначенням, яке місцеве самоврядування вважає доцільним, при умові виконання державних зобов'язань перед учителями. Нагляд за витрачанням коштів освітньої субвенції здійснює не Міністерство національної освіти, а Регіональні рахункові палати. У більшості громад школи не мають фінансової автономії і управляються адміністраціями самоврядування, які мають велику самостійність у прийнятті рішень щодо організації мережі шкіл і способу управління ними. Водночас, в окремих громадах місцева влада намагається передавати повноваження в управлінні школами, зокрема й у питаннях фінансування, керівництву навчальних закладів.

В Україні вплив громадських чинників на фінансування загальної середньої освіти є незначним, що є однією з причин домінуючого впливу держави на систему управління освітою.

Тому без внесення відповідних змін до Бюджетного кодексу України в напрямку його демократизації не можна забезпечити значного зростання впливу громадських чинників на управління загальною середньою освітою країни і, відповідно, підвищення якості освіти.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ТА ЛІТЕРАТУРИ

1. Державно-громадське управління школою / [упоряд. М. К. Голубенко]. – К. : Шк. світ, 2010. – 128 с.
2. Шкільний бюджет : [навч.-метод. посіб. для кер. освіти] / [Мархлевський В., Шукевич Ю., Парашенко Л. та ін.] – К. : Таксон, 2011. – 156 с.

Пастовенский А. В. Связь моделей финансирования общего среднего образования с моделями управления образованием.

В статье проанализирована связь моделей управления общим средним образованием с уровнем влияния общественных факторов на распределение финансового ресурса учебных заведений. Сделан вывод, что именно уровнем влияния общества на распределение финансового ресурса учебных заведений в значительной степени определяется модель управления общим средним образованием.

Pastovenskyi O. V. The Correlation of the Secondary Education Financing Models with the Education Management Models.

The article analyzes the correlation of the secondary education management models with the level of public factors influence on the distributing the financial resource of the educational establishments. The conclusion is made according to which the secondary education management model is determined exactly by the level of society's influence on the distributing the financial resource of educational establishments.