



УДК 35. 074

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-5\(47\)-367-374](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-5(47)-367-374)

Василенко Надія Володимирівна доктор педагогічних наук, професор, завідувач кафедри управління та адміністрування, КЗВО «Вінницька академія безперервної освіти», м. Вінниця, тел.: (067) 431-89-80, <https://orcid.org/0000-0002-1087-4591>

УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ ПОВНОЇ ЗАГАЛЬНОЇ СЕРЕДНЬОЇ ОСВІТИ: МЕХАНІЗМИ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

Анотація. У статті розглядається механізм державного управління загальної середньої освіти на регіональному рівні, аналізуються основні напрями вдосконалення державного регулювання розвитку системи освіти шляхом зміни організаційної структури. З'ясовано визначення «регіон». У статті автор окреслює поняття «механізм державного управління» та наводить класифікацію механізмів державного управління. Аналіз наукових джерел свідчить про різне бачення науковцями умов підвищення ефективності державного управління загальною середньою освітою регіону. Водночас, виходячи з необхідності реалізації в Україні системи управління НУШ, впровадження таких механізмів має відбуватися на засадах демократичного врядування з урахуванням потреб ринку праці, розвитку співпраці органів державного управління освітою і наукою регіону, бізнесу та громадськості за участю закладів освіти. Іншою важливою умовою підвищення ефективності державного управління є налагодження дієвих відносин регіональних органів управління освітою й організацій громадянського суспільства в Україні. Управління розвитком регіональної системи загальної середньої освіти ефективно лише тоді, коли застосування сучасних освітніх технологій, інноваційних методів навчання, становлення відповідних організаційних горизонтальних та вертикальних структур і форм, розроблення нових економічних механізмів. Засобом відстеження ефективності управління освітою регіону має стати дієва система його моніторингу. Автор робить акцент на модернізації регіональної системи освіти та використанні у цьому процесі державної підтримки. На основі аналізу результатів управління системою освіти на регіональному рівні виділений ряд тенденцій, які здійснюють як позитивний так і негативний вплив на результати освітньої діяльності загалом.

Ключові слова: автономія закладу освіти, державне управління освіти, загальна середня освіта, заклади освіти, механізми державного управління,



модернізація, освітнє середовище, регіональна влада, регіональна система освіти, регіон, регіональний рівень, раціоналізація, трансформація змісту.

Vasylenko Nadiya Volodymyrivna Doctor of Pedagogical Sciences, Professor, Head of the Department of Management and Administration, KZVO "Vinnytsia Academy of Continuing Education", Vinnytsia, tel.: (067) 431-89-80, <https://orcid.org/0000-0002-1087-4591>

MANAGEMENT OF THE COMPREHENSIVE GENERAL SECONDARY EDUCATION SYSTEM: REGIONAL POLICY MECHANISMS

Abstract. The article examines the mechanism of state management of general secondary education at the regional level, analyzes the main directions of improving the state regulation of the development of the education system by changing the organizational structure. The definition of "region" has been clarified. In the article, the author outlines the concept of "mechanism of state management" and provides a classification of mechanisms of state management. The analysis of scientific sources shows that scientists have different visions of the conditions for increasing the effectiveness of state management of general secondary education in the region. At the same time, based on the need to implement the management system of the National Educational Institutions in Ukraine, the implementation of such mechanisms should be carried out on the basis of democratic governance, taking into account the needs of the labor market, the development of cooperation between the state education and science management bodies of the region, business and the public with the participation of educational institutions. Another important condition for increasing the effectiveness of state administration is the establishment of effective relations between regional education management bodies and civil society organizations in Ukraine. Management of the development of the regional system of general secondary education is effective only when application of modern educational technologies, innovative teaching methods, establishment of appropriate organizational horizontal and vertical structures and forms, development of new economic mechanisms. An effective monitoring system should be a means of tracking the effectiveness of the region's education management. The author emphasizes the modernization of the regional education system and the use of state support in this process. Based on the analysis of the results of the management of the education system at the regional level, a number of trends have been identified that have both a positive and a negative impact on the results of educational activities in general.



Keywords: autonomy of the educational institution, state management of education, general secondary education, educational institutions, state management mechanisms, modernization, educational environment, regional government, regional education system, region, regional level, rationalization, content transformation.

Постановка проблеми. Розгляд регіональних особливостей механізму в системі загальної середньої освіти, протиріч, що виникають, процесів, які відбуваються, потребує визначення змісту поняття «регіон», оскільки можна виділяти регіональні особливості роботи освітніх установ на різних рівнях залежно від того, що вкладається в поняття «регіон».

Регіон розглядається як суб'єкт господарювання, що характеризується через економічну цілісність території як господарського комплексу, дія внутрішніх і зовнішніх економічних зв'язків, спільність виконуваних на території економічних, соціальних і суспільно-політичних завдань, можливість ефективного управління територією [3, с.1].

Розуміючи під регіонами великі територіальні комплекси, країни, можна обговорювати міждержавні відмінності загальноосвітніх закладів освіти, які надалі можливості виділити особливості вітчизняній системі загальної середньої освіти загалом.

Досвід управління закладом загальної середньої освіти (ЗЗСО) зазначив, що функціонування регіональної систем освіти необхідно аналізувати, включаючи всі рівні освіти (початкової, базової середньої, профільної).

Практика управління ЗЗСО показала, що традиційний розгляд за рівнями управління (державне, регіональне) не забезпечує комплексного бачення проблем регіоналізації внаслідок втрати міжрівневої взаємодії всіх рівнів освіти.

Під регіональною системою повної загальної середньої освіти ми розуміємо системи, яка реалізує загальноосвітні програми: початкової, базової, профільної рівнів освіти, при цьому ми враховуємо як загальноосвітні заклади, так і структурні підрозділи закладів освіти, які що беруть участь в реалізації базової середньої та профільної освіти, а також органи управління освітою.

Отже, регіональна система повної загальної середньої освіти є складовою частиною вітчизняній системі освіти у рамках регіону, що становить основу забезпечення якості життя населення регіону.

Власне, саме структурні трансформації регіонального ринку праці повинні зумовлювати функціональну напрямленість регіональної освітньої системи, особливо стосовно виконання нею кваліфікаційно-професійної функції. Регіональна система освіти, у свою чергу, має вигляд сукупності



місцевих освітніх систем, що включають освітні заклади середньої освіти, а також розташовані на цій території державні освітні заклади державного і регіонального підпорядкування [10, с. 3-17].

Найчастіше на цих територіях можливе розміщення філій вищих навчальних закладів. У цьому разі в місцеву систему освіти входить саме філія, тоді як сама освітня установа має розглядатися як елемент відповідної регіональної системи загальної середньої освіти, зокрема і профільної освіти відповідно концепції НУШ [4].

Для детальнішого дослідження різних аспектів діяльності системи загальної середньої освіти України в умовах НУШ ми дослідили також багаторегіональну систему управління, що функціонує на основі вертикальних і горизонтальних взаємодій. Наукове обґрунтування особливостей функціонування системи загальної середньої освіти в територіальному аспекті потрібне для адекватного відтворення різноманітності соціо-економічних, природних, національно-культурних умов регіонів України [4].

Тому вертикальні взаємодії ми розглядаємо співвідношення між рівнями системи загальної середньої освіти (закладами освіти відповідних рівнів) і між рівнями управління освітніми закладами (державними, регіональними, місцевими). Горизонтальні взаємодії можливі як у вигляді взаємодій між регіональними системами освіти, так і у вигляді взаємодій між освітніми закладами .

Тому регіональний рівень здійснює: вироблення стратегії розвитку регіональної системи загальної середньої освіти з урахуванням напрямів розвитку системи загальної середньої освіти України; координацію стратегій розвитку місцевих освітніх систем, ухвалення рішень про створення і закриття освітніх установ регіонального рівня та координацію їхньої роботи, сприяння функціонуванню освітніх установ державного рівня [5].

Отже, підвищенню ефективності управління загальною середньою освітою регіону сприяє раціональна організація суб'єктів управління, насамперед підсистеми державних органів, департаментів управлінь освіти, територіальних громад і власних загальноосвітніх закладів освіти.

Як бачимо, що їхнє оптимальне функціонування, відповідність діяльності суб'єктів та об'єктів управління потребам, інтересам суспільства є обов'язковою ознакою соціального ефекту і забезпечує прогресивність, стійкість, здатність бути джерелом і засобом подальшого розвитку. З огляду на це управління загальною середньою освітою регіону має бути стратегічним і лише тоді розглядатися як соціально ефективно й досягнуте завдяки витрачанням ресурсів, адекватних результату.

Оснoву оцінювання ефективності регіональної системи управління становить моніторинг управлінської діяльності органів управління освітою



регіону обласною державною службою освітою. Ми підтримуємо думку науковців, які вважають, що дослідження якості освітніх послуг потребує проведення моніторингу не лише на державному, а й на регіональному рівнях [6; 7].

Моніторинг системи управління загальною середньою освітою регіону повинен включати відстежування:

- стану і тенденцій розвитку кожного закладу середньої освіти регіону;
- стану та тенденцій розвитку системи загальної середньої освіти з аналізом її відповідності цілям державної регіональної політики;
- досягнення цілей розвитку, визначених у стратегіях, програмах, проектах.

Регіональна освітня політика, що також є частиною державної освітньої політики, проводиться місцевими органами державної влади. Вона має бути спрямована як на реалізацію загальнодержавних завдань в освіті на регіональному рівні, так і на створення умов для всебічного обліку в освітній сфері нестандартних, унікальних особливостей регіонів, на перетворення сфери освіти на чинник регіонального соціокультурного розвитку.

Як бачимо, що місцева, освітня політика повинна нині стати ключовим елементом комплексної державної освітньої політики на рівні загальної середньої освіти.

Необхідно підкреслити, що саме на цьому рівні освітня політика у сфері загальної середньої освіти стає гранично конкретною, оскільки до неї належать практично всі загальноосвітні заклади освіти.

Ми прийшли до думки, що саме на місцевому рівні в період переходу до адекватного сучасним ринковим умовам державного економічного механізму в системі загальної середньої освіти повинні формуватися нові економічні відносини в умовах НУШ, забезпечуватися підтримка державою інноваційних програм і проектів, їх розвиток.

Крім того, необхідно враховувати такі аспекти освітньої політики, як національна і громадська освітня політика, що повинна існувати на кожному з розглянутих рівнів. За цих умов кардинально зростає роль регіональних органів управління освітою та регіональної освітньої політики, що проводиться ними. Але, як показує практика, виникає загроза ліквідації єдиного освітнього простору і зростання освітньої нерівності в різних регіонах.

На нашу думку, відповідальність державного рівня управління за загальну середню освіту є найважливішим елементом освітньої політики держави (встановлення державних освітніх стандартів, розмірів оплати праці вчителів тощо).

Водночас загальна середня освіта мусить залишатися прямою турботою місцевої влади, що дозволить повніше задовольнити освітні потреби



населення. Тому потрібне поєднання компетенції та відповідальності державного, регіонального й місцевого рівнів влади в управлінні системою загальної середньої освіти [10, с. 11].

Проблема регіоналізації системи загальної середньої освіти, на нашу думку, полягає у створенні оптимальної системи управління різними рівнями системи загальної середньої освіти та взаємодії між управлінськими підсистемами для забезпечення доступності якісної освіти в регіонах.

Одночасно необхідно забезпечити підвищення ступеня державного управління системою загальної середньої освіти, передавши частину обов'язків з фінансування на регіональний рівень. Завданням регіональних органів управління освітою має стати забезпечення фінансового наповнення державного стандарту освіти. Згідно з теоретичними положеннями міжбюджетних відносин, чим вища значущість, тим на вищий рівень мають бути передані витратні повноваження. Враховуючи важливість освіти для становлення НУШ, можна вважати сьогодні обґрунтованим одержавленням загальної середньої освіти потрібна участь в управлінні загальною середньою освітою регіонального рівня.

Слід враховувати ефект територіальної диференціації, який коротко можна сформулювати так: чим більше відмінності, тим видніше на місцях, як забезпечити надання освітніх послуг населенню. Саме сукупність цих чинників зумовлюють необхідність спільного управління загальною середньою освітою регіональних і місцевих органів влади [8;9].

Звісно ж, регіональні структури управління освітою більшою мірою повинні зосередитися на виробленні та проведенні державної політики у сфері освіти (зараз, наприклад, особливо актуальні питання вирівнювання відмінностей у якості освіти в різних регіонах в умовах НУШ); вдосконаленні освітнього законодавства; розвитку нових механізмів у системі безперервної освіти, стимулювання освіти дорослих; омолодження кадрового складу системи загальної та професійної освіти; стимулювання розвитку наукових педагогічних шкіл та ін.

Видове різноманіття функцій управління дедалі більше має зводиться до моніторингу й оцінки, а не контролю. На часі зібрані на їх основі великі статистичні дані та інформації про впровадження НУШ в початкової та базової середньої школі, які мають знайти раціонального застосування в управлінському процесі [4].

Практика та досвід показують, що суб'єкти управління прагнуть вибудувати його, не піклуючись про зворотний зв'язок, не беручи до уваги, що цей стиль роботи за швидко мінливих умов має суттєві обмеження. Має врахувати що управління має вибудовується за алгоритмом впровадження 9-компонентною формулою освіти концепції НУШ, а нетривалими циклами.



Оцінка моніторингу засвідчила, що на нижчих рівнях переважають поверхневе управління, управління з неповною інформацією на «вході», яке потребує додаткового компетентнісного потенціалу сучасного керівника закладу освіти (алгоритмічну культуру, алгоритмічні знання та уміння їх впроваджувати [1; 2]).

Все вищевикладене вказує на необхідність здійснення в рамках чинного законодавства заходів щодо оптимізації розподілу повноважень за рівнями управління. Йдеться насамперед про посилення відповідальності менеджменту на інституціональному рівні за виконання своїх обов'язків і про одночасне створення механізму захисту цих рівнів від неправомірного втручання згори, від підміни їх діяльності (навіть за умови субсидування частини витрат) суб'єктами управління вищих рівнів.

Висновки. Отже, проблеми управління освітою на регіональному рівні є актуальними й активно вивчаються та досліджуються науковцями й упроваджуються у практику сучасними керівниками.

Враховуючи викладене вище, розвиток управління освітою на регіональному рівні може здійснюватися за умов узгодженого розподілу управлінських функцій для досягнення стратегічної управлінської мети за участю суб'єктів різних структур та ефективного використання можливостей ресурсів зовнішнього і внутрішнього середовища та підготовки керівника закладу освіти.

Наші подальші дослідження зазначеної проблеми будуть присвячені теоретичному обґрунтуванню та розробленню моделі організації управління у сфері освіти на регіональному рівні в умовах децентралізації, визначенню критеріїв оцінки її ефективності та розроблення концепції управління закладом освіти за участю суб'єктів зовнішнього та внутрішнього середовища об'єднаної територіальної громади, що перевірятимуть на практиці заклади освіти в різних регіонах України.

Література:

1. Андрощук А.Г. Освіта у країнах європейської спільноти: структура і управління. Проблеми науки. 2017. № 8. С. 54–60
2. Василенко Н.В. Алгоритмічна компетентність фахівця з публічного управління: алгоритмічні знання, алгоритмічне мислення, алгоритмічна культура. Науковий вісник: Державне управління, 2(2(4)). [https://doi.org/10.32689/2618-0065-2020-2\(4\)-63-72](https://doi.org/10.32689/2618-0065-2020-2(4)-63-72)
3. Вакарчук І.О. Пріоритетні питання державної політики : тези виступу міністра освіти і науки України І.О. Вакарчука на засіданні Кабінету Міністрів України 23 квітня 2008 р. Освіта. 2008. 23–30 квітня (№ 17). С. 2.
4. Концепція НУШ. Ел. доступ: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/zagalna%20serednya/nova-ukrainska-shkola-compressed.pdf>
5. Кремень В.Г. Освіта і наука в Україні – інноваційні аспекти. Стратегія. Реалізації. Результати. Київ : Грамота, 2011. 448 с.



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

7. Протасова Н.Г. Державне управління у сфері освіти : глосарій з дисциплін магістерської програми за спеціальністю «Державне управління в сфері освіти». Київ : НАДУ, 2013. 48 с.

8. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.

9. Про освіту : Закон України від 5 вересня 2017 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19/print>.

10. Степанов О.П. Пріоритети структурної перебудови на основі інноваційної моделі. Стратегія розвитку України. 2010. № 3–4. С. 3–17.

References:

1. Androshuk, A.G. (2017). Osvita u kraïnah evropejs'koï spil'noti: struktura i upravlinnja [Education in the countries of the European Community: structure and management]. *Problemi nauki - Problems of science*, 8, 54–60 [in Ukrainian].

2. Vasilenko, N.V. (2020). Algoritmichna kompetentnist' fahivcya z publichnogo upravlinnja: algoritmichni znannja, algoritmichne mislennja, algoritmjachna kul'tura [Algorithmic competence of a specialist in public administration: algorithmic knowledge, algorithmic thinking, algorithmic culture]. *Naukovij visnik: Derzhavne upravlinnja - Scientific Bulletin: Public Administration*, 2(2(4)). [https://doi.org/10.32689/2618-0065-2020-2\(4\)-63-72](https://doi.org/10.32689/2618-0065-2020-2(4)-63-72) [in Ukrainian].

3. Vakarchuk, I.O. (2008). Prioritetni pitannja derzhavnoï politiki [Priority issues of state policy]. *Osvita*, 23–30, 17, 2. [in Ukrainian].

4. Koncepcija NUSH [The concept of NUSH]. *mon.gov.ua* Retrieved from <https://mon.gov.ua/storage/app/media/zagalna%20serednya/nova-ukrainska-shkola-compressed.pdf> [in Ukrainian].

5. Kremen', V.G. (2011). *Osvita i nauka v Ukraïni – innovacijni aspekti. Strategija. Realizacii. Rezul'tati* [Education and science in Ukraine - innovative aspects. Strategy. Implementations. The results]. Kiiiv : Gramota [in Ukrainian].

6. Mihajlik, I.M. Organizacijno-pravovi zasadi funkcionuvannja sistemi zagal'noï seredn'oï osviti na regional'nomu rivni [Organizational and legal principles of functioning of the general secondary education system at the regional level]. *www.kbuapa.kharkov.ua* Retrieved from <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2010-2/doc/4/06.pdf>. [in Ukrainian].

7. Protasova, N.G. (2013). *Derzhavne upravlinnja u sferi osviti : glosarij z disciplin magisters'koï programi za special'nistju «Derzhavne upravlinnja v sferi osviti»* [Public administration in the field of education: a glossary of disciplines of the master's program in the specialty "Public administration in the field of education"]. Kiiiv : NADU, 2013. 48 s. [in Ukrainian].

8. Zakon Ukraïni “Pro misceve samovrjaduvannja v Ukraïni” [The Law of Ukraine “On local self-government in Ukraine”]. (n.d). *zakon.rada.gov.ua* Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>. [in Ukrainian].

9. Zakon Ukraïni “Pro osvitu” [The Law of Ukraine “On education”]. (n.d). *zakon.rada.gov.ua* Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19/print>. [in Ukrainian].

10. Stepanov, O.P. (2010). Prioriteti strukturnoi perebudovi na osnovi innovacijnoi modeli [Priorities of structural restructuring based on the innovative model]. *Strategija rozvitku Ukraïni - Development strategy of Ukraine*, 3–4, 3–17 [in Ukrainian].