

Володимир ХОМЕНКО,

orcid.org/000000171499011

науковий співробітник

Інституту модернізації змісту освіти

(Київ, Україна) *innavehera@gmail.com*

ОСВІТНІ ВИКЛИКИ В УМОВАХ СТАНОВЛЕННЯ ГРОМАД

Досліджуються питання децентралізації освіти в об'єднаних територіальних громадах. Аналізується утворення об'єднаних територіальних громад як можливість для модернізації закладів освіти. Визначаються освітні виклики в умовах становлення громад: структура управління освітою в громаді; критерії, за якими необхідно створювати орган управління освітою; кількість штатних працівників; розподіл посадових обов'язків; формат методичної підтримки шкіл громади; оптимізація мережі навчальних закладів та ін. Характеризується досвід децентралізації освіти в конкретних об'єднаних територіальних громадах. Пропонуються шляхи вирішення проблемних аспектів освіти в умовах становлення громад.

Виділяються критичні аспекти децентралізації освіти, які базуються: на мінімальному впливі реформ децентралізації на якість освіти загалом та на якість викладання; зосередженні уваги на зміні структур управління, вдосконаленні практики навчання та викладання; активізації вчителів у процеси організації управління освітою; відсутності досвіду управління освітою у батьків та громади; відсутності ефективної системи моніторингу та безсумнівного зв'язку між реформами управління освітою та підвищенням якості освіти.

Встановлюється, що реалізація ідеології щодо децентралізації освіти стала реальністю. Вона має відбуватися на засадах врахування особливостей регіонів, інтересів територіальних громад, соціальних прошарків під час вибору моделей управління, реформування змісту освіти, способів її організації та фінансового забезпечення і гарантування якісної освіти.

Визначається, що розвиток і зміцнення територіальних систем освіти супроводжується певною децентралізацією управління, посиленням впливу місцевих умов на її стратегію і тактику.

Ключові слова: виклики, децентралізація, освіта, об'єднана територіальна громада, органи місцевого самоврядування, реформування.

Volodymyr KHOMENKO,

orcid.org/000000171499011

Researcher

Institute of Education Content Modernization

(Kyiv, Ukraine) *innavehera@gmail.com*

EDUCATIONAL CHALLENGES IN THE CONDITIONS OF FORMATION OF COMMUNITIES

The issues of decentralization of education in the united territorial communities are studied. The formation of united territorial communities as an opportunity for school modernization is analyzed. Educational challenges in the conditions of community formation are determined: structure of education management in the community; criteria according to which it is necessary to create an education management body; number of full-time employees; division of responsibilities; format of methodical support of community schools; optimization of the network of educational institutions, etc. The experience of decentralization of education of specific united territorial communities is characterized. Ways to solve problematic aspects of education in the conditions of community formation are offered.

Critical aspects of decentralization of education are highlighted, which are based on: the minimal impact of decentralization reforms on the quality of education in general and on the quality of teaching; focusing on changing governance structures rather than improving teaching and learning practices; the futility of activating teachers in the processes of organizing education management, which in itself does not improve the quality of teaching; lack of experience in education management for parents and the community; lack of an effective monitoring system; lack of a clear link between education management reforms and improving the quality of education.

It is established that the implementation of the ideology of decentralization of education is becoming a reality. It should take into account the peculiarities of the regions, the interests of local communities, social strata when choosing management models, reforming the content of education, ways of its organization and financial support, and most importantly – to ensure quality education.

It is determined that the development and strengthening of territorial education systems is accompanied by the inevitable decentralization of management, increasing the influence of local factors on its strategy and tactics.

Key words: calls; decentralization; education; local governments; reforming; united territorial community.

Постановка проблеми. Створення об'єднаних громад надає мешканцям ОТГ широкі можливості для участі у побудові власної унікальної та ефективною системи управління освітою, що в кінцевому підсумку допоможе поліпшити якість освітніх послуг та заощадити кошти громади.

Із першого дня створення об'єднаної громади місцева влада стикається з низкою освітніх викликів. Ускладнює завдання той факт, що на всі складні питання потрібно швидко знаходити рішення в рамках безперервного навчального процесу, розробити відповідно до чинного законодавства місцеві нормативно-правові акти, а також координувати комунікацію та узгодити кадрові призначення. У зв'язку із цим тема дослідження актуалізується і потребує детального аналізу.

Мета статті – дослідити основні питання децентралізації освіти, з'ясувати сучасні освітні виклики в умовах становлення об'єднаних територіальних громад, визначити шляхи вирішення проблемних аспектів.

Останніми роками з'явилася низка теоретичних і аналітичних робіт з тематики децентралізації в освіті таких науковців і практиків, як Л. Гриневич, Д. Дзвінчук, Г. Єльнікова, В. Луговий, Н. Протасова, С. Крисюк та інших. Результати аналізу наукових досліджень показують, що висвітлення децентралізації в освіті актуалізується з огляду на процеси децентралізації влади та формування об'єднаних територіальних громад. Незважаючи на вагомий напруження науковців, актуальними залишаються в освіті сучасні виклики в умовах становлення громад.

Виклад основного матеріалу. Починаючи з 2014 року в Україні відбувається повномасштабна реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади, що супроводжується формуванням спроможного первинного інституту місцевого самоврядування – територіальної громади шляхом її укрупнення (об'єднана територіальна громада, далі – ОТГ), наданням повноважень, ресурсів та можливості самостійно вирішувати питання місцевого значення (Критерії формування спроможної освітньої мережі в ОТГ, 2021).

Відповідно до статті 32 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» встановлено, що у сфері освіти виконавчі органи сільських, селищних, міських рад наділені власними (самоврядними) та делегованими повноваженнями, зокрема: управління закладами освіти, які належать територіальним громадам або передані їм, організація їх матеріально-технічного та фінансового забезпечення; забезпечення здобуття повної

загальної середньої освіти, створення необхідних умов для виховання дітей, молоді, розвитку їхніх здібностей, трудового навчання, професійної орієнтації, продуктивної праці учнів, сприяння діяльності дошкільних та позашкільних навчально-виховних закладів; забезпечення в межах наданих повноважень доступності та безоплатності освіти на відповідній території; забезпечення, відповідно до закону, розвитку всіх видів освіти, розвитку та вдосконалення мережі освітніх закладів усіх форм власності (Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України, 1997).

Відповідно до статті 66 Закону України «Про освіту» визначено, що районні, міські ради та ради ОТГ: 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; планують та забезпечують розвиток мережі закладів дошкільної, початкової та базової середньої освіти, позашкільної освіти; гарантують доступність дошкільної та середньої освіти для всіх громадян, які проживають на відповідній території; забезпечують та фінансують підвезення учнів і педагогічних працівників до закладів початкової та базової середньої освіти; створюють рівні умови розвитку закладів освіти всіх форм власності; здійснюють інші повноваження у сфері освіти, передбачені законом (Про освіту, 2017).

Визначено, що змінами до Бюджетного кодексу України з 2016 року органам місцевого самоврядування базового рівня додатково передано повноваження з утримання закладів середньої освіти (Бюджетний кодекс України, 2010).

Таким чином, законодавством органам місцевого самоврядування визначено значний перелік повноважень і функцій для самостійного прийняття рішень, у який спосіб під власну відповідальність та із залученням усіх наявних ресурсів забезпечити надання якісної та доступної базової середньої освіти на відповідній території, згідно із затвердженими державними освітніми стандартами.

Доцільно зазначити, що одним з освітніх викликів в умовах становлення громад є те, що не дотримуються термінів їх утворення. Можливо, потрібно додатково стимулювати громади щоб в різних регіонах ситуація з кількістю покриття ОТГ була більш рівномірною. Кожна територія має свій менталітет, свої передумови для реалізації реформи. Однак не можна затягувати час для завершення централізації. Адже реформи відбуваються в час, коли іде війна на сході кра-

їни, а промислові серйозні підприємства, які солідну частину ВВП виробляли, сьогодні окуповані. Реформа повинна реалізуватися найближчим часом. І, якщо її правильно застосувати – це один із ефективних механізмів для держави, щоб в майбутньому не відбулося те, що сталося з Кримом і Донбасом (Децентралізація освіти – один з реальних кроків до розвитку територій, 2021).

Проаналізовано, що утворення об'єднаних територіальних громад у сільських регіонах, уперше в новій історії державного управління в Україні, створило умови, коли всі управлінські та фінансові повноваження зосереджені в єдиному органі управління – місцевій раді та її виконавчому органі. Зміни в Бюджетному і Податковому кодексах дали громадам можливість отримати стабільні джерела доходів і перейти на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом. Таким чином, у місцевих органах влади з'явилася реальна можливість для: подолання численних проблем, які накопичилися в секторі освіти через велику кількість малокомплектних і водночас затратних закладів освіти у сільських регіонах і, таким чином, можливість заощаджувати значні кошти місцевих бюджетів; спочатку реалізації власної і справжньої стратегії поліпшення освітніх послуг шляхом оптимізації шкільної мережі, створення нової системи методичної служби, впровадження оптимальної структури позашкільних закладів освіти, забезпечення якісного профільного навчання учнів старших класів тощо.

Тому вкрай важливо, щоб органи місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад використали одне з вагомих власних управлінських повноважень, яке їм надала реформа децентралізації – право і можливість на формування ефективної системи забезпечення освітніми послугами мешканців громади. Необхідно також зазначити, що з урахуванням соціальної значущості сектора освіти та домінуючого обсягу видаткової частини бюджету громади на її утримання – це завдання є одним із першочергових і найбільш актуальним для органів влади об'єднаних територіальних громад. Водночас потрібно пам'ятати, що розв'язання проблеми раціонального використання бюджетних коштів на утримання шкіл громади не повинно відводити місцеву владу від розуміння, що головним критерієм ефективності управління мережею освітніх закладів об'єднаної територіальної громади є якість освіти (Сеїтосманов, Фасоля, Мархлевські, 2017: 15).

Утворення об'єднаних територіальних громад є шансом для сучасної модернізації закладів освіти. Очевидно, що обрана громадянами влада

буде більш чутливою до проблем громади і тому сільська школа буде в центрі її уваги. Визначено, що впровадження прямих бюджетних стосунків з громадами, зростання дохідної частини місцевих бюджетів дає можливість об'єднаним громадам модернізувати та зміцнити матеріально-технічну базу закладів освіти.

Проаналізовано досвід громад «першої хвилі» об'єднань, який показав, що органи самоврядування новостворених громад з перших днів зіткнулися з багатьма викликами саме в питаннях управління освітньою сферою. До прикладу, у найкоротші терміни слід було знайти відповіді на такі питання: Якою має бути структура управління освітою в громаді? За якими критеріями необхідно створювати орган управління освітою? Якою має бути кількість штатних працівників? Яким чином розподілити посадові обов'язки? Як побудувати роботу установ позашкільної освіти? Яким має бути формат методичної підтримки шкіл громади? З чого починати оптимізацію мережі навчальних закладів? На основі яких даних провести аналіз ситуації шкільної мережі громади? Як побудувати ефективний діалог з батьківськими громадами у віддалених селах? Сеїтосманов, Фасоля, Мархлевські, 2017: 12). Водночас завдяки тому, що у багатьох громадах керівниками органів управління освітою були призначені професійні педагоги та управлінці (у тому числі з відділів освіти районних державних адміністрацій), починаючи з 2016 року на рівні громад став напрацьовуватися практичний досвід вирішення тих чи інших проблем для забезпечення ефективного управління освітою. Наприклад, Володимир Колісник, керівник управління освітою, молоді та спорту Дунаєвської міської об'єднаної територіальної громади (Хмельницька область), до 2015 року очолював відповідний орган управління освітою Дунаєвської районної державної адміністрації. На онлайн платформі кращих практик wiki.sklinternational.org.ua розміщено багато професійних напрацювань, впроваджених саме Володимиром Колісником (Сеїтосманов, Фасоля, Мархлевські, 2017: 13).

Виокремлено, що вкрай важливо приділити увагу професійному і стратегічному розумінню головної мети освіти у громаді, дати відповіді на питання: яке місце в цьому буде займати якість освіти, як вона буде покращена та як це можна виміряти. Наприклад, у Балтській міській об'єднаній територіальній громаді (Одеська область) було прийняте рішення щодо надання максимально широкій автономії навчальним закладам. Шкільні адміністрації отримали мож-

ливість повного керування навчальними закладами, у тому числі фінансами. Однак постала проблема об'єктивного багаторівневого і комплексного моніторингу якості освіти у цих закладах. Наявна система оцінювання знань під час державної підсумкової атестації у формі річного оцінювання і зовнішнього незалежного оцінювання в кінці школи III ступеня є недостатньою. Необхідно забезпечити незалежний від керівництва навчального закладу проміжний контроль, який сприятиме виявленню недоліків з надання освітніх послуг на усіх етапах навчання, що допоможе здійснити превентивні та корекційні заходи (Сеїтосманов, Фасоля, Мархлевські, 2017: 16).

Встановлено, що для успішного становлення освітнього процесу в ОТГ необхідно зробити більш ретельний аналіз функцій і повноважень шляхом вивчення нормативно-правової бази та інших релевантних документів, які регламентують діяльність органу управління освітою. Необхідно уникати технічного дублювання структури та функцій відділу освіти районної державної адміністрації, оскільки завдання органу управління освітою в об'єднаній територіальній громаді є дещо іншими і вони значно ширші, ніж поточне адміністрування наявної мережі загальноосвітніх навчальних закладів з боку відділу освіти районної державної адміністрації (Сеїтосманов, Фасоля, Мархлевські, 2017: 17). Варто проаналізувати наявні проблеми і в методичній роботі ОТГ. Доцільно виділити досвід Зимненської ОТГ (Волинська область). Так, до створення ОТГ методичний супровід здійснювався працівниками методичного кабінету відділу освіти, молоді та спорту Володимир-Волинської райдержадміністрації. Створена 2015 року Зимненська ОТГ з січня 2016 року перейшла на прямі міжбюджетні відносини із державним бюджетом. Зокрема, це передбачало, що громада самостійно вирішує питання, пов'язані із забезпеченням навчального процесу, у тому числі це стосувалося і методичної роботи. Щоб зберегти якісні показники, Зимненською сільською радою було прийняте рішення про виділення коштів на фінансування послуг, що надавалися методичним кабінетом відділу освіти, молоді та спорту Володимир-Волинської райдержадміністрації. У результаті громада стикнулася з низкою проблем. По-перше, районний методичний кабінет необґрунтовано завищив розцінки за надані послуги. Вартість їхніх послуг за перше півріччя 2016 року становила 90 тис. грн., у той час за попередніми розрахунками створення власного методичного кабінету давало змогу заощадити близько 20 тис. грн. По-друге, працівники

методичного кабінету районного відділу освіти, молоді та спорту не є практикуючими вчителями, за роки роботи вони сприймалися педагогічними колективами як контролери, а це не давало змоги досягти бажаних показників якості освіти. Це були дві основні причини, які визначили необхідність створення власного методичного кабінету. Для того, щоб не переривати навчальний процес, було прийняте рішення створити методичний кабінет у червні – вересні 2016 року (Сеїтосманов, Фасоля, Мархлевські, 2017: 20).

Отже, таке рішення Зимненської ОТГ мало слугувати прикладом для вирішення аналогічної проблеми в інших об'єднаних територіальних громадах.

Визначено, що під час реалізації плану оптимізації шкільної мережі і створення опорних закладів освіти виконавчі органи об'єднаної територіальної громади стикалися з питанням організації ефективного, зручного і безпечного підвезення учнів. Як приклад, слід навести Дунаєвецьку міську об'єднану територіальну громаду, яка є однією з найбільших громад в Україні і об'єднує 51 населений пункт. У громаді гостро постало питання організації безпечного, своєчасного підвезення дітей до навчальних закладів. У 31 з 51 населеного пункту об'єднаної територіальної громади розташовані навчальні заклади. 504 учні підвозилися до навчальних закладів у Дунаєвецькій міській ОТГ. Одним із результатів створення об'єднаної територіальної громади має стати підвищення якості надання освітніх послуг, яка в тому числі буде визначатися тим, наскільки позашкільні послуги стануть доступними для дітей у населених пунктах, віддалених від адміністративного центру громади. Тому, прагнучи підтримувати високі стандарти освіти та сприяти всебічному розвитку учнів, у Дунаєвецькій міській ОТГ створена та розвивається мережа позашкільних освітніх закладів. Одним із результатів їхньої роботи є підготовка та участь школярів у місцевих, районних, обласних, всеукраїнських освітніх та спортивних змаганнях, що також передбачає організацію безпечного перевезення учнів. Наприклад, у 2017 році планом підвезення учнів на позашкільні заходи Дунаєвецької міської ОТГ була передбачена участь школярів у 16 різноманітних заходах (Сеїтосманов, Фасоля, Мархлевські, 2017: 22). Отже, незважаючи на те, що проблеми освіти в сільських регіонах України накопичувалися поступово і довго, місцевим органам влади нових громад треба буде розв'язати їх у короткі терміни. При цьому частина цих рішень у сфері освіти (наприклад, оптимізація шкільної

мережі) будуть непопулярні серед населення, тому їх реалізація може супроводжуватися конфліктними ситуаціями. Це означає, що завдання підвищення ефективності управління системи освіти, оптимізації видатків на її утримання і головне – поліпшення якості освітніх послуг у школах об'єднаних громад, – потребує від органів самоврядування побудови нового рівня діалогу з громадськістю (Сеїтосманов, Фасоля, Мархлевські, 2017: 64). Встановлено, що з початком створення об'єднаних громад у 2015 році сфера освіти в сільських регіонах стала більш пріоритетною для їх органів самоврядування. При цьому зміни в бюджетному законодавстві (пряме бюджетне фінансування, збільшення податкової бази громад за рахунок ПДФО і акцизного збору) означали, з позиції Уряду, що органи самоврядування громад будуть планувати свої бюджети без необхідності додаткових державних субвенцій на утримання системи освіти. Тому, починаючи з 2016 року, згідно з новими правилами Бюджетного кодексу структурні підрозділи управління освітою можуть витратити державні освітні субвенції тільки на виплату заробітної плати вчителям. Усі інші операційні витрати (оплата опалення, робота непедагогічного персоналу, підвезення, харчування учнів та інше) забезпечуються з власного (місцевого) бюджету громад (Сеїтосманов, Фасоля, Мархлевські, 2017: 66). Найчастіше виникають труднощі у внутрішніх комунікаціях шкільного колективу. Проаналізуємо це на прикладі Іллінівської ОТГ (Донецька область). Директорам складно заручитися підтримкою вчителів у творенні змін, пояснити, для чого вони потрібні школі. Учителі не всі звикли працювати як команда, тому питання реформування і децентралізації освіти викликало в них несвідомий опір. Викликом стало напрацювати спільне бачення, адже першочергово було складно залучити всіх учасників освітнього процесу до обговорень, а потім почути одне одного. Ще одним викликом стало впровадження тайм-менеджменту в роботу вчительського колективу. Педагогам не вистачає ресурсу, щоб бути залученими всюди. Встановлено, що складно навчитися економити час там, де це можливо. Якщо на частину завдань витрачено більше часу, аніж заплановано, сповільнюється вся робота та, відповідно, знижується ефективність усієї команди (Громада і школа: трансформація освітнього середовища в Іллінівській ОТГ, 2021).

Визначено, що значну частину в проблемних аспектах освіти в умовах становлення громад становлять незадовільний стан доріг, проблема з підвезенням. Так, в Поромівській ОТГ (Волинська

область) – водії змушені робити два-три виїзди і тому учні, які приїжджають першими повинні очікувати початку занять. Власне цей розтягнений в часі підвіз учнів є певною проблемою. У Коноплянській ОТГ (Одеська область) – незадовільний стан доріг між населеними пунктами значно ускладнює прийняття рішення про оптимізацію шкільної мережі, адже дороги не є власністю ОТГ. Щодо Присиваської ОТГ (Херсонська область) – населенні пункти громади розташовані вздовж однієї прямої. Стан дороги погіршується від головної садиби (с. Григорівка) до крайньої точки (с. Іванівка). У таких умовах час на транспортування учнів від крайніх точок громади коливається від 40 хвилин до одного часу. Це робить підвози у дві зміни не ефективними.

Отже виокремлено освітні виклики в умовах становлення ОТГ: освітня сфера, як правило, є найбільш витратною в бюджеті ОТГ та складає 50%-70%; система закладів освітньої мережі (у сільській місцевості) є недостатньо ефективною через малокомплектність класів, застарілі методи навчання та низьку енергоефективність будівель; вартість навчання (витрат бюджетних коштів) на одного учня на рік в сільській школі може бути в 3 рази вищою за такі самі витрати у великому місті – це пов'язано, в першу чергу, з малокомплектністю класів; показники успішності складання зовнішнього незалежного оцінювання (ЗНО) учнями опорних шкіл та закладів освіти великих міст, як правило, вищі, ніж в маленьких селах; матеріально-технічне забезпечення шкіл з повнокомплектними класами краще, ніж в школах з невеликою кількістю учнів; погані дороги між населеними пунктами не дозволяють місцевим радам ефективно реалізовувати реформу освіти, зокрема, проводити якісно оптимізацію шкільної мережі; в закладах освіти з малокомплектними класами вчителі вимушені викладати предмети не за фахом.

Також доцільно виділити ще один негативний фактор в ОТГ – тиск, що спричиняють освітяни, запрошуючи батьків до обговорення з метою лобювання власних інтересів. Тиск, що спричиняють відділ освіти або представники органів місцевого самоврядування на педагогів та батьків, будучи присутніми на всіх без винятку заходах як експертів з обговорення нагальних питань освіти. Тиск, спричинений внутрішньою конкуренцією, де лобісти (педагоги, депутати, батьки) своєї школи на роль опорного закладу не враховують думки односельчан, налаштовуючи їх проти інших закладів освіти громади.

Виявляється, що певна відсутність сприйняття тих процесів з реформ відсутня не тільки у пере-

січних громадян, а і у педагогів та представників місцевої влади. Подібний вакуум заповнюється низкою конфліктів, спробами поділу сфер впливу (на прикладі боротьби за опорний заклад освіти, тощо), що дедалі відштовхує реформування від принципів дитиноцентризму. Власне, це і є першопрчиною зовнішньої негативної мотивації, а саме – зовнішній тиск. Одною з причин тиску, як не дивно, є сама освітня реформа. Даючи можливості, з одного боку, та стимулюючи нерівноправне конкурентне середовище, з іншого. За спадаючою це нерозуміння викликає розбіжності думок експертів реформування освіти та локальних лобістів.

Унікальність має кожна громада, хоча проблеми у сфері освіти здебільшого однакові, шляхи їх вирішення кардинально різняться. Яскравим прикладом є методичне розділення аудиторії на цільові групи для уникнення тиску, з одного боку, та об'єднання цільових груп для медіації за географічним принципом (у рамках одного села), з іншого. В іншій громаді присутність голови відділу освіти, або сільського чи міського голови є позитивним явищем, що показує мешканцям, як влада громади переймається цією болючою темою. Проаналізовано оптимальне залучення сторін до обговорень та напрацювань спільних рішень до процесу реформування освіти, яке дало позитивний ефект у зміні відношення мешканців, вчителів і місцевої влади до проведення оптимізації закладів освіти. 15 лютого 2019 року на засіданні сесії Лозно-Олександрівської селищної ради (Луганська область) прийнято План розвитку освітньої мережі ОТГ на 2019–2021 роки. 12 березня 2019 року прийняття Плану розвитку відбулось і в Поромівській громаді (Волинська область). Варто виділити чітке розуміння даною громадою очікування результатів децентралізації освіти і планування майбутнього ОТГ.

Таким чином, питання оптимізації шкільної мережі є нелегким для громад. Однак шукати спільні рішення та компроміси між керівництвом громади та громадянами на місцях можливо. Так, наприклад, відділ освіти Баранівської ОТГ (Житомирська область) провів аналіз шкільної мережі за різними показниками: кількість учнів та дітей дошкільного віку, приріст населення в останні роки, відстань між школами, стан доріг між населеними пунктами, середні витрати на одного учня в кожній зі шкіл тощо. За підсумками проведеного аналізу було вирішено закрити дві школи з п'ятнадцяти в громаді. В кожному селі, де заклади підлягали закриттю, відділ освіти провів громадські слухання для всіх зацікавлених сто-

рін. Керівництву ОТГ вдалося переконати вчителів та батьків у економічній доцільності закриття цих закладів освіти – адже важко сперечатися, коли ОТГ обіцяло забезпечити перевезення школярів автобусами та працевлаштувати вчителів із закритих шкіл (Освіта в руках громад: чи можливі зміни?, 2021). Визначено, що в децентралізованій системі управління освітою можуть виявлятися певні ризики, які зароджуються в середовищі суб'єктивних стосунків, тобто відносна самотійність у вирішенні завдань управління освітою може наражатися на суперечності між централізованим і децентралізованим управлінням.

Очевидним викликом є й інституційна слабкість окремих структур, що пов'язана з тим, що процес створення адміністративних одиниць реалізовується за принципом добровільності, що не враховує процеси спроможності й самодостатності нових утворень. Слід зауважити, що органи місцевого самоврядування всіх об'єднаних громад, разом з отриманням бюджетних преференцій і управлінських повноважень, мають нести персональну відповідальність за створення ефективного управління системою освіти у своїх громадах.

Також на певному етапі може проявитися емерджентність, тобто поява особливих якостей, не властивих наявним підсистемам, зокрема відособленість частин, що можуть призводити до загострення конфліктів, послаблення контролю, відсутності спільної мотивації до участі в управлінні тощо (Актуальні проблеми розвитку науки в контексті глобальних трансформацій інформаційного суспільства, 2020:57). Серед негативних аспектів децентралізації освіти слід відзначити підвищення рівня безробіття у зв'язку зі скороченням частини зайнятих у навчальних закладах, зростання фінансових витрат на утримання вивільнених будівель та їх інженерно-інфраструктурного забезпечення тощо.

Аналіз матеріалу дозволяє виокремити критичні аспекти децентралізації, які базуються: на мінімальному впливі реформ децентралізації на якість освіти загалом та на якість викладання; зосередженні уваги на зміні структур управління, а не на вдосконаленні практики навчання та викладання; недостатній активізації вчителів у процеси організації управління освітою, що саме по собі не підвищує якість викладання; відсутності досвіду управління освітою у батьків та громади; відсутності ефективної системи моніторингу; відсутності чіткого зв'язку між реформами управління освітою та підвищенням якості освіти (Сеїтосманов, Фасоля, Мархлевські, 2017: 114).

Висновки. Встановлено, що реалізація ідеології реформування і децентралізації освіти стала реальністю. Вона має відбуватися на засадах врахування особливостей регіонів, потреб територіальних громад, соціальних прошарків під час вибору моделей управління, реформування змісту освіти, організації та фінансового забезпечення закладів освіти та надання якісних освітніх послуг в ОТГ.

Проаналізовано, що децентралізація управління освітою означає чітке розмежування повноважень між центральними, регіональними та місцевими органами управління з максимальною передачею на місця функцій управління освітою; самостійність закладів освіти у виборі стратегії розвитку, цілей, змісту, організації та методів роботи; право освітян на творчість, на свободу вибору педагогічних технологій, методів оцінки

діяльності учнів, на участь в управлінні закладом освіти; організацію системи моніторингу громадської думки з метою забезпечення соціального замовлення освіти, його вдосконалення і подальшого розвитку.

Таким чином, розвиток і зміцнення територіальних систем освіти супроводжується неминучою децентралізацією управління, посиленням впливу місцевих потреб на його стратегію і тактику. При цьому ключовою проблемою управління стає пошук шляхів поєднання потреб і зацікавленість всіх суб'єктів освітнього процесу, державних та регіональних інтересів. Визначено, що, окрім цього, існує низка інших освітніх викликів в умовах становлення громад, які потрібно вирішувати та досліджувати та які потребують подальших наукових пошуків.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Актуальні проблеми розвитку науки в контексті глобальних трансформацій інформаційного суспільства: Матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 23–24 жовтня 2020 р.) / ГО «Інститут інноваційної освіти»; Науково-навчальний центр прикладної інформатики НАН України. Київ : ГО «Інститут інноваційної освіти», 2020. 120 с.
2. Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2010. № 50-51. Ст. 572.
3. Децентралізація освіти – один з реальних кроків до розвитку територій. URL : <https://decentralization.gov.ua/news/5510>.
4. Громада і школа: трансформація освітнього середовища в Іллінівській ОТГ. URL : <https://nus.org.ua/view/gromada-i-shkola-transformatsiya-osvitnogo-seredovyssha-v-illinivskij-otg/>.
5. Критерії формування спроможної освітньої мережі в ОТГ. URL : <https://ofis.odessa.gov.ua/wp-content/uploads/2019/08/1.pdf>.
6. Освіта в руках громад: чи можливі зміни? URL : <https://cedos.org.ua/uk/articles/detsentralizatsiia>.
7. Про місцеве самоврядування в Україні і: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1997. № 24. Ст. 170.
8. Про освіту : Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2017. № 38-39. Ст. 380.
9. Сеїтосманов А., Фасоля О., Мархлевські В. Нова школа у нових громадах: посібник з ефективного управління освітою в об'єднаних територіальних громадах. Київ, 2017. 128 с.
10. Семенюк Ю., Колісниченко Н. Визначення та основні поняття децентралізації освіти: публічноуправлінський аспект. *Public Administration and Local Government*, 2019. Issue 3(42). С. 111–120.

REFERENCES

1. Aktualni problemy rozvytku nauky v konteksti globalnykh transformacij informacijnogho suspiljstva: Materialy III Mizhnarodnoji nauково-praktychnoji konferenciji (m. Kyjiv, 23–24 zhovtnja 2020 r.) / GhO «Instytut innovacijnoji osvity»; Naukovo-navchalnyj centr prykladnoji informatyky NAN Ukrajinjy [Current issues of science development in the context of global transformations of the information society: Proceedings of the III International Scientific and Practical Conference (Kyiv, October 23-24, 2020) / NGO "Institute of Innovative Education"; Research and Training Center for Applied Informatics of the National Academy of Sciences of Ukraine]. Kyiv: GhO «Instytut innovacijnoji osvity», 2020. 120 p. [in Ukrainian]
2. Bjudzhetnyj kodeks Ukrajinjy: Zakon Ukrajinjy vid 08.07.2010 [Budget Code of Ukraine: Law of Ukraine of 08.07.2010.]. *Vidomosti Verkhovnoji Rady Ukrajinjy (VVR)* [Information of the Verkhovna Rada of Ukraine (VVR)], 2010. 50-51. St. 572. [in Ukrainian]
3. Decentralizacija osvity – ody z realnykh krokiv do rozvytku terytorij [Decentralization of education is one of the real steps towards the development of territories]. Retrieved from <https://decentralization.gov.ua/news/5510> [in Ukrainian]
4. Ghromada i shkola: transformacija osvitnjogho seredovyssha v Illinivskij OTGh [Community and school: transformation of the educational environment in Illinivska OTG]. Retrieved from <https://nus.org.ua/view/gromada-i-shkola-transformatsiya-osvitnogo-seredovyssha-v-illinivskij-otg/> [in Ukrainian]
5. Kryteriiji formuvannja spromozhnoji osvitnjojji merezhi v OTGH [Community and school: transformation of the educational environment in Illinivska OTG]. Retrieved from <https://ofis.odessa.gov.ua/wp-content/uploads/2019/08/1.pdf> [in Ukrainian]

-
6. Osvita v rukakh ghromad: chy mozhlyvi zminy? [Education in the hands of communities: are changes possible?]. Retrieved from <https://cedos.org.ua/uk/articles/detsentralizatsiia> [in Ukrainian]
 7. Pro misceve samovrjaduvannja v Ukrajinі: Zakon Ukrajinі vid 21.05.1997 280/97-VR [On local self-government in Ukraine: Law of Ukraine of 21.05.1997 №280 / 97-BP.]. Vidomosti Verkhovnoji Rady Ukrajinі (VVR) [Information of the Verkhovna Rada of Ukraine (VVR)], 1997, 24. St. 170. [in Ukrainian]
 8. Pro osvitu: Zakon Ukrajinі vid 05.09.2017 2145-VIII [On education: Law of Ukraine of 05.09.2017 №2145-VIII.]. Vidomosti Verkhovnoji Rady (VVR)) [Information of the Verkhovna Rada of Ukraine (VVR)] 2017. 38-39. St. 380. [in Ukrainian]
 9. Sejitosmanov A., Fasolja O., Markhljevski V. Nova shkola u novykh ghromadakh: posibnyk z efektyvnogho upravlinnja osvitoju v ob'jednanykh terytorialjnykh ghromadakh [A new school in new communities: a guide to effective education management in integrated communities.]. Kyiv, 2017. 128 s. [in Ukrainian]
 10. Semenjuk Ju., Kolisnichenko N. Vyznachennja ta osnovni ponjattja decentralizaciji osvity: publichnoupravlinsjkyj aspekt [Definitions and basic concepts of decentralization of education: public administration aspect]. *Public Administration and Local Government*, 2019. Issue 3(42). pp. 111-120. [in Ukrainian].