

УДК 351.851:352:37.01'013/014(477.42)

О. В. Пастовенський,

кандидат педагогічних наук, начальник управління
(Управління освіти і науки Житомирської облдержадміністрації)

ОСВІТНІ ОКРУГИ: КРОКИ ДО РОЗВИТКУ ГРОМАДСЬКОГО УПРАВЛІННЯ ЗАГАЛЬНОЮ СЕРЕДНЬОЮ ОСВІТОЮ

У статті проаналізовано законодавче підґрунтя функціонування освітніх округів в Україні порівняно з досвідом США. Зроблено висновок, що успішне функціонування освітніх округів не тільки дасть змогу підвищити якість освіти та забезпечити рівний доступ до неї, але й сприятиме формуванню у підростаючого покоління демократичних традицій, розвитку громадських чинників в управлінні загальною середньою освітою.

Демократизація суспільних процесів в Україні спричиняє перебудову освітньої системи, пошук нових, відкритих і демократичних моделей управління загальною середньою освітою, забезпечення органічного поєднання засобів державного впливу з громадським управлінням [1].

Питання поєднання державних і громадських чинників в управлінні освітою досліджували В. Бочкарьов, А. Гошко, В. Грабовський, Г. Єльнікова, О. Зайченко, Ю. Кавун, Л. Калініна, М. Комарницький, С. Королюк, Г. Костюк, В. Князєв, Т. Лукіна, О. Марчак, Н. Софій, Т. Шамова та ін.

Одним із шляхів демократизації управління загальною середньою освітою є створення освітніх округів. Однак дотепер вплив освітніх округів на розвиток громадської складової в управлінні загальною середньою освітою досліджувався недостатньо.

Метою даної статті є аналіз взаємозв'язку освітніх округів з розвитком громадських чинників в управлінні загальною середньою освітою.

Освітні округи на нинішньому етапі, на нашу думку, є найбільш демократичними об'єктами галузі. Освітній округ як **добровільне** об'єднання навчальних закладів системи дошкільної, загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної та вищої освіти, закладів культури, фізичної культури і спорту, підприємств і громадських організацій, безумовно, сприяє демократизації освіти.

Згідно нового Положення про освітній округ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2010 р. № 777 [2], з метою ефективного управління округом та забезпечення координації його діяльності утворюється рада округу з керівників суб'єктів округу, представників місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Рада округу може подавати пропозиції органів управління освітою щодо перерозподілу навчальних годин між закладами – суб'єктами округу, організації навчально-виховного процесу, маршрутів шкільних автобусів, які забезпечують підвезення учнів і педагогічних працівників, діяльності міжбібліотечного абонементу; координувати проведення виховної, позаурочної, гурткової, секційної роботи, організацію дозвілля дітей, учнів, вихованців та їх родин; сприяти діяльності соціальної, психологічної та логопедичної служби; координувати разом із районним науково-методичним центром методичну роботу, спрямовану на організацію надання навчально-методичних консультацій педпрацівникам, удосконалення діяльності методичних об'єднань, співпрацю з вищими навчальними закладами, закладами післядипломної освіти та закладами культури тощо.

Як показує аналіз, прийняте в 2010 р. Положення активізувало роботу зі створення освітніх округів, чому, безперечно, сприяло його затвердження на рівні Кабінету Міністрів України – на сьогодні в країні функціонує близько півтори тисячі освітніх округів.

Водночас, варто зауважити, що визначені цим документом повноваження рад освітніх округів є досить обмеженими. Причому, вони навіть звузилися порівняно з аналогічними повноваженнями, задекларованими у раніше діючому галузевому документі (які, щоправда, не були належним чином підтверджені законодавчо).

Так, згідно Примірного положення про освітній округ, затвердженого наказом Міністерства освіти і науки України від 05.04.06 № 267 [3], рада округу створювалася з числа керівників усіх суб'єктів округу, представників місцевих органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, а також (важливо!) з представників громадськості, що не передбачено новим положенням.

Крім того, рада округу мала право вносити пропозиції щодо встановлення надбавок до заробітної плати керівникам, педагогічним працівникам навчальних закладів, пропозиції до формування бюджету, а засновники (власники) могли здійснювати перерозподіл коштів між суб'єктами округу, що належали до

їх власності на підставі рішення ради округу. У новому положенні ці повноваження, на жаль, відсутні. Порівняння повноважень рад освітніх округів розглянуті в таблиці 1.

Як бачимо, повноваження рад освітніх округів в Україні на даному етапі дійсно є досить обмеженими.

Відділ освіти, як державний орган управління освітою, згідно Типового положення про відділ освіти районної, районної у м. Києві та Севастополі державної адміністрації, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11 березня 1999 р. № 347 [4], здійснює 40 функцій щодо управління загальною середньою освітою, у той час як рада освітнього округу, що є громадською структурою, – всього 5 (з певними обмеженнями).

Таблиця 1.

Порівняння повноважень рад освітніх округів

Повноваження, визначені Примірним положенням про освітній округ, затвердженим наказом Міністерства освіти і науки України від 05.04.06 № 267	Повноваження, визначені Положенням про освітній округ, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 27.08.10 № 777
Рада округу створюється з числа керівників усіх суб'єктів округу, представників місцевих органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, громадськості.	Рада округу формується з керівників суб'єктів округу, представників місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.
Рада округу вносить відділу (управлінню) освіти пропозиції щодо перерозподілу навчальних годин варіативної складової робочих навчальних планів суб'єктів округу для забезпечення в них належного рівня навчально-виховного процесу, організації профільного навчання у старшій школі.	Рада округу надає пропозиції органам управління освітою щодо перерозподілу навчальних годин між навчальними закладами, організації навчально-виховного процесу.
Рада округу здійснює координацію виховної роботи в окрузі щодо організації участі дітей у гуртках, клубах, творчих об'єднаннях, студіях, секціях, використання можливостей суб'єктів округу для організації дозвілля дітей, учнів, вихованців та їх родин; проведення клубної, фізкультурно-оздоровчої та туристично-краєзнавчої роботи з дітьми та їх родинами; організації правового виховання та проведення роботи з профілактики шкідливих звичок.	Рада округу координує проведення виховної роботи з метою ефективного використання наявної матеріальної бази суб'єктів округу для позаурочної, гурткової, секційної роботи, організації дозвілля дітей, учнів, вихованців та їх родин.
Рада округу здійснює спільно з районним (міським) методичним кабінетом (центром): організацію навчально-методичного консультування педагогічних, керівних та інших працівників навчальних закладів округу; координацію діяльності методичних об'єднань навчальних закладів округу, створення міжшкільних методичних об'єднань; координацію методичної діяльності з вищими педагогічними навчальними закладами, закладами післядипломної педагогічної освіти, установами культури, що не є суб'єктами округу.	Рада округу координує разом з районним науково-методичним центром методичну роботу, спрямовану на організацію надання навчально-методичних консультацій педпрацівникам; удосконалення діяльності методичних об'єднань, інших структурних підрозділів суб'єктів округу; співпрацю з вищими навчальними закладами, закладами післядипломної освіти та закладами культури.
Рада округу організовує методичне забезпечення діяльності соціальної, психологічної та логопедичної служб округу.	Рада округу сприяє діяльності соціальної, психологічної та логопедичної служби.
Рада округу координує роботу міжбібліотечного абонементу для тимчасового перерозподілу бібліотечного фонду підручників, науково-методичної, художньої літератури суб'єктів округу.	Рада округу вносить пропозиції щодо діяльності міжбібліотечного абонементу для тимчасового перерозподілу та формування бібліотечних фондів.

<p>Рада округу інформує громадськість про здобутки та проблеми діяльності округу через районні методичні кабінети та засоби масової інформації. Рада округу звітує про свою діяльність перед батьками та громадськістю.</p>	<p>Рада округу звітує про свою діяльність не рідше ніж один раз на рік, як правило, наприкінці навчального року на загальних зборах працівників суб'єктів округу.</p>
<p>Рада округу вносить пропозиції щодо встановлення надбавок до заробітної плати керівникам, педагогічним працівникам опорних закладів згідно існуючих нормативних документів. Засновники (власники) або уповноважені ними органи мають право здійснювати перерозподіл коштів між суб'єктами округу, що належать до їх власності на підставі рішення Ради округу. Якщо суб'єктами округу є навчальні заклади й установи, що належать різним власникам, то власники мають право здійснювати фінансування їх діяльності через спільні цільові програми.</p>	<p>–</p>

Безперечно, подібний стан зумовлюється рядом об'єктивних причин. Головними серед них є такі:

– недостатній рівень розвитку місцевого самоврядування, внаслідок чого головну роль в управлінні загальною середньою освітою відіграють державні органи управління загальною середньою освітою (відділи освіти райдержадміністрацій), з якими ради освітніх округів мають погоджувати більшість своїх дій;

– відсутність законодавчо визначених реальних важелів впливу громадських органів на фінансування, кадрову політику, зміст навчання, здійснення контролю за якістю освіти тощо.

Водночас, у ряді розвинутих країн світу саме в освітніх (шкільних) округах формується і реалізовується освітня політика. Для прикладу, школи майже в усіх штатах США знаходяться у підпорядкуванні шкільних округів (school districts). Всього в США діє більше 14 тис. шкільних округів. Шкільний округ у США – самостійний орган місцевої самоврядності, який фінансується за рахунок місцевих податків і, у свою чергу, забезпечує фінансування громадських шкіл.

Шкільні округи управляються шкільною радою (опікунською радою, радою з питань освіти, шкільним комітетом). Шкільна рада, як правило, обирається голосуванням жителів округу. Шкільні ради управляють усіма трьома рівнями громадських шкіл США: початковою школою (elementary school), середньою школою (middle school) і вищою школою (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 в навчальні заклади округу, переведення їх з класу в клас, норми поведінки в школі;
- розробляти проект бюджету округу на навчальний рік;
- забезпечувати навчальні заклади необхідними шкільними приміщеннями, підтримувати в належному стані матеріальну базу;
- здійснювати управління шкільною власністю;
- забезпечувати безкоштовне транспортування учнів у школи, харчування, медичне обслуговування тощо.

Окрім цього, шкільна рада розглядає скарги учнів, батьків, учителів, розв'язує конфліктні ситуації, здійснюючи таким чином законодавчу, виконавчу і судову функції в освітній галузі [5].

Як бачимо, повноваження шкільних рад, а отже, й роль громадськості в управлінні загальною середньою освітою у США на сучасному етапі є надзвичайно високою, що, крім усього, сприяє зміцненню демократичних засад у державі загалом.

Зважаючи на описаний досвід, можливості освітніх округів в Україні навіть за чинної обмеженої законодавчої бази доцільно використовувати не тільки для забезпечення рівного доступу до якісної освіти, але й для розвитку громадських чинників в управлінні загальною середньою освітою і демократизації галузі загалом.

Головними кроками у цьому напрямку, на нашу думку, мають бути такі:

– делегування значної частини питань щодо функціонування та розвитку освітньої галузі території (організації профільного навчання, роботи з обдарованими дітьми, у тому числі проведення предметних олімпіад, спортивно-масової роботи, діяльності факультативів, гуртків, секцій, клубів, методичної роботи з педагогами, конкурсів фахової майстерності педагогів тощо) від окремих загальноосвітніх навчальних закладів на рівень освітнього округу;

– максимальне залучення до вирішення зазначених питань ради освітнього округу, а також створених в окрузі громадських організацій (методичних об'єднань педагогів, учнівського парламенту освітнього округу тощо), інших громадських організацій, що діють на даній території;

– забезпечення широкого висвітлення діяльності освітніх округів та їх досягнень на різноманітних громадських форумах, батьківських зборах, конференціях, в електронних і місцевих засобах масової інформації.

Такий підхід дасть змогу не тільки забезпечити успішне функціонування освітніх округів, підвищення якості освіти та рівний доступ до неї, але й сприятиме формуванню в підростаючого покоління демократичних традицій, розвитку громадських чинників в управлінні загальною середньою освітою.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ТА ЛІТЕРАТУРИ

1. Державно-громадське управління школою / [упоряд. М. К. Голубенко]. – К. : Шк. світ, 2010. – 128 с.
2. 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>.
3. Примірне положення про освітній округ, затверджене наказом Міністерства освіти і науки України від 05.04.06 № 267 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.uazakon.com/document/fpart22/idx22361.htm>.
4. Типове положення про відділ освіти районної, районної у м. Києві та Севастополі державної адміністрації, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 11 березня 1999 р. № 347 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://uazakon.com/document/spart92/inx92502.htm>.
5. Специальные и школьные округа [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://globatur.ru/spetsialnye-i-shkolnye-okruga.html>.

Матеріал надійшов до редакції 17.05. 2011 р.

Пастовенский А. В. Образовательные округа: шаги к развитию общественного управления общими средним образованием.

В статье проанализирована законодательная почва функционирования образовательных округов в Украине в сравнении с опытом США. Сделан вывод, что успешное функционирование образовательных округов не только даст возможность повысить качество образования и обеспечить равный доступ к нему, но и будет способствовать формированию у подрастающего поколения демократических традиций, развитию общественных факторов в управлении общими средним образованием.

Pastovenskyi O. V. Educational Districts: Steps to the Development of Secondary Education Public Management.

The legislative basis of functioning the educational districts in Ukraine in comparison with the experience of that of the USA is analysed in the article. The conclusion is made, that the successful functioning of educational districts reveals an opportunity to provide not only increasing the education quality and equal access to it, but also will make favourable condition for developing in rising generation the democratic traditions, for the development of public factors in secondary education public management.