



РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ОСВІТИ РАЙОНУ В КОНТЕКСТІ ГЛОБАЛІЗАЦІЙНИХ ТЕНДЕНЦІЙ

І. Г. Лідовий

Досліджуються основні напрями реформування системи освіти Гадяцького району Полтавської області в контексті глобалізаційних тенденцій, орієнтирів Національної стратегії розвитку освіти в Україні на період до 2021 р. На основі аналізу освітньої ситуації в районі внесено пропозиції щодо підвищення якості вітчизняної загальної середньої освіти, її доступності та конкурентоспроможності. Стаття буде корисною для начальників органів управління освітою райдержадміністрацій і міськвиконкомів та керівників ЗНЗ, директорів інноваційних навчальних закладів, котрі здійснюють експериментально-пошукову діяльність із розроблення моделей «Школи майбутнього».

Ключові слова: реформування освіти, децентралізація системи управління освітою, делегування повноважень школам, громадське управління ЗНЗ, моніторинг освітньої діяльності навчального закладу, стратегічні завдання в освіті.

Лидовый И. Г. Реформирование системы образования района в контексте глобализационных тенденций

Исследуются основные направления реформирования системы образования Гадячского района Полтавской области в контексте глобализационных тенденций, ориентиров Национальной стратегии развития образования в Украине на период до 2021 г. На основе анализа ситуации в образовании района внесены предложения по повышению качества украинского общего среднего образования, его доступности и конкурентоспособности. Статья будет полезна для начальников органов управления образованием райгосадминистраций и горисполкомов и руководителей общеобразовательных учебных заведений, директоров инновационных учебных заведений, проводящих экспериментально-поисковую деятельность по разработке моделей «Школы будущего».

Ключевые слова: реформирование образования, децентрализация системы управления образованием, делегирование полномочий школам, общественное управление общеобразовательными учебными заведениями, мониторинг образовательной деятельности учебного заведения, стратегические задачи в образовании.

Lidovyi I. H. Reforming the Regional System of Education in the Context of Globalization Trends

Author studies the basic directions of reforming education system of Hadiach region in the context of globalization trends, benchmarks of National Strategy for the Development of Education in Ukraine for the period till 2021. The analysis of the specific situation in the region made suggestions for improving the quality of Ukrainian secondary education, its accessibility and competitiveness. The article will be useful for the heads of government education administrations and executive committees, directors of secondary and innovative schools that conduct experiment to develop a model of «School of the Future».

Keywords: education reform, decentralization of education management, delegation of authority to schools, public management of secondary school, monitoring of educational activity, strategic objectives in education.

Найнадійніший засіб пророкувати майбутнє – це творити його.

Алан Кей

Модель освітньої галузі, сформована в Україні за радянських часів, майже не зазнала змін. Перетворенням в освіті має передувати реформування адміністративної, територіальної, бюджетної, фінансо-

вої галузей держави. Від успішності цього процесу залежать напрями та моделі змін в освіті і цілої України, і нашого району. На мою думку, найголовніша умова трансформацій – готовність укр-

їнського суспільства до змін, зокрема непопулярних.

Якою буде освіта в Україні та Гадяцькому районі за п'ять років? Для цього схарактеризуємо освітню галузь Гадяцького району на сучасному етапі.

У районі працюють 32 загальноосвітні навчальні заклади (17 – I–III ст.; 13 – I–II ст.; 1 – I ст. та 1 НВК), у яких навчаються 4 212 учнів. Середня наповнюваність класів – 14 учнів, у сільській місцевості – 11. На одного вчителя припадає 6 школярів. Середня вартість утримання одного учня в районі у 2012 р. становила 11 тис. грн, при цьому максимальна вартість утримання дітей – у Лисівській школі (27 тис. грн), найменша – у Гадяцькій гімназії (7 тис. грн). Крім цього, у районі працює 39 дошкільних установ, де виховується 1 770 дітей. Це означає, що в кожній сільській раді, у кожному селі Гадяцького району є дитячий садок.

Якою бачу мережу навчальних закладів за п'ять років? На мою думку, європейський принцип максимального наближення початкової освіти до місця проживання учнів повинен бути застосований і в Україні. Не доцільно підвозити 6-річних дітей за 15–20 кілометрів до місць навчання. Тому важливо зберегти ту кількість навчальних закладів, яка сформувалася на цей час у районі, реорганізувавши її відповідно до кількості учнів. ЗНЗ I–II ст., із невеликою кількістю дітей (30–40), можуть бути реорганізовані в НВК (школа I ст. та дитячий садок) шляхом об'єднання з ДНЗ, які працюють у селах. ЗНЗ I–III ст., де кількість дітей не перевищує 100–150 учнів, варто трансформувати в ЗНЗ I–II ст. Як це зробити?

Гадяцька модель освіти: урахування світового досвіду. Насамперед, при реорганізації мережі навчальних закладів у районі необхідно враховувати перспективу подальшого розділення ступенів освіти. Відповідно до досвіду західних колег слід визнати, що ефективними є ті школи, які працюють з однією віковою категорією дітей.

Нині в Гадяцькому районі функціонує 9 шкільних округів. У кожному з них – по 4–5 дитячих садків, 2–3 школи I–II ст. і 1–2 школи I–III ст. За п'ять років у кожному окрузі буде 4–5 НВК; 1–2 школи I–II ст. та 1 школа I–III ст. Хотілося, щоб у м. Гадячі до послуг обдарованих дітей старшої вікової категорії діяв ЗНЗ III ст.

Рано чи пізно освіта в Україні повернеться до 12-річної системи навчання і, як у Європі, охоплюватиме учнів від 6 до 19 років. Початкова школа включатиме 1–5 класи, можливо, і 6-ті класи. У середній школі навчатимуться

10–15-річні діти, тобто учні 6–9 класів, у старшій школі – 16–19-річні учні (10–12 класи). У старшій школі залишаться здебільшого лише ті учні, які надалі планують вступати у вищі навчальні заклади.

Мережу освітніх установ у районі доповнюють чотири професійно-технічні заклади. Спостерігається тенденція зменшення кількості випускників 9-х класів, які виявляють бажання продовжувати навчатися в 10-му класі; порівняно із попередніми роками в Гадяцькому районі цей показник становить 45 %.

Здійснення адміністративно-територіальної та фінансової реформ і пов'язаної з ними бюджетної приведе до появи заохочувальних важелів для реорганізації мережі освітніх установ. (Наприклад, прогнозованими є зміна формульного розрахунку фінансування шкільних установ, адміністративних центрів; завершення формування мережі руху шкільних автобусів тощо). Це означає, що не потрібно буде застосовувати адміністративно-примусові заходи для закриття навчальних закладів.

У США процес «консолідації», тобто укрупнення шкіл, у 60-х роках ХХ ст. планували здійснити поступово, упродовж 10–15 років, але натомість завершили за 5 років завдяки фінансовому заохоченню місцевих громад. Вважаю, в Україні також потрібно скористатися закордонним досвідом розвитку опорних шкіл; покриття мережею руху шкільних автобусів якомога більшої кількості населених пунктів, щоб у батьків була можливість вибору навчального закладу для своїх дітей; фінансового заохочення місцевих громад щодо укрупнення навчальних закладів та здійснення інших дій, які б дали змогу впродовж 5–10 років модернізувати мережу освітніх установ.

Децентралізація системи управління освітою. Якою є система управління освітою в районі на сучасному етапі?

1. Гадяцький районний відділ освіти. Складається із трьох працівників – начальника та двох спеціалістів – залишків тієї інспектури, яка колись охоплювала 11 інспекторів. НМЦ (науково-методичний центр), який юридично є незалежною установою, а фактично – частиною відділу освіти, включає 10 методистів, довантажених роботою, що їм повинен виконувати відділ освіти, оскільки його малий штат не в змозі впоратися з навантаженням.

2. Централізована бухгалтерія відділу освіти: завжди «винна» в нестачі коштів, хоча розуміємо, що справа – не в роботі бухгалтерії.

3. Господарська група відділу освіти. Сформувалася впродовж останніх

10 років і включає газову службу, механіка, 3 інженерів, обслуговуючий персонал.

Таким чином, усі повноваження з метою забезпечення функціонування освіти в районі – фінансові, кадрові, організаційні, контролюючі, господарські – реалізуються саме відділом освіти.

Упродовж останніх 10 років управління освітою на рівні району стало надміру централізованим. Директор школи позбавлений фактично, але не юридично, більшості повноважень. Кадрові питання вирішуються відділом освіти, а якщо начальник відділу освіти практикує авторитарний стиль керівництва – то навіть без згоди керівника закладу. Фінансових повноважень у директора школи немає. Організаційні заходи керівник ЗНЗ повинен погоджувати з відділом освіти, який контролює кожен крок у роботі навчального закладу. Навіть більшість господарських функцій зосереджено у відділі освіти.

Брак повноважень породжує в директорів шкіл брак відповідальності, перетворює керівника закладу на завгоспа, «вбиває» у ньому лідерські якості. Я маю змогу порівнювати директорів, котрі сформувалися як керівники у 90-х чи у 2000-х роках, із сучасними директорами і роблю висновок, що сучасна система управління не дає керівнику змоги сформуватися повною мірою. Хоча бувають винятки.

Делегування повноважень школам. Що буде із системою управління освітою на рівні району через 5 років? Як прихильник школобазованого менеджменту вважаю, що більшість управлінських повноважень необхідно передавати школам. Цей процес повинен супроводжуватися упровадженням громадського контролю за діяльністю навчального закладу із збереженням контролюючих функцій (атестація, моніторинг, інспектування) відділу освіти. Усі кадрові питання мають бути у віданні навчального закладу (прийняття на роботу, звільнення, заохочення працівників, зокрема педагогічних, їх атестація, підвищення кваліфікації тощо).

За відділом освіти необхідно залишити контроль за дотриманням законодавства. Для цього треба вносити зміни в законодавчі акти. Фінансово-господарські функції також мають бути передані школі, адже саме керівник закладу краще знає, як доцільно використати кошти, і найбільше зацікавлений в економії фонду заробітної плати та енергоносіїв.

Нині вважається: оскільки згідно з формульним розрахунком фінансування шкільних установ бюджет освіти району формується залежно від кількості учнів,

то і формування шкільного бюджету буде здійснюватися таким же чином. Це не зовсім так. Формування шкільного бюджету відбувається шляхом використання показників попереднього року, а для орієнтира беруть фінансування на одного учня. Така система пов'язана з особливостями Бюджетного кодексу, де визначені розпорядники коштів. Відділ освіти, відповідно до цього нормативного акта, є головним розпорядником коштів, у підпорядкуванні якого можуть бути розпорядники коштів нижчого рівня – школи. Такі заклади мають право відкривати окремі рахунки в Державному казначействі та розпоряджатися ними відповідно до чинного законодавства.

Чинники, що перешкоджають навчальним закладам перейти на самостійний бухгалтерський облік:

- бюрократизована фінансова система;
- неспроможність Гадяцького відділення Державного казначейства обслуговувати додатково 32 нові розпорядники коштів;

- недоцільність введення у 32-х ЗНЗ посад бухгалтера, особливо у малокомплектних школах;

- незабезпеченість освітянського бюджету асигнуваннями відповідно до необхідних потреб фонду заробітної плати та енергоносіїв, що призведе до постійного «перерозподілу» коштів;

- небажання частини директорів шкіл брати на себе фінансову відповідальність в умовах тотальних перевірок контролюючих та правоохоронних органів.

Тому на сучасному етапі закладам освіти не доцільно переходити на самостійний бухгалтерський облік, але готуватися до цього необхідно.

У наш час в Україні діє нераціональна система фінансування освітніх установ, які надають загальноосвітні послуги. Фінансуються установи, а не освітянські потреби учня. Чинний формульний розрахунок фінансування враховує кількість учнів шкіл, класів тощо в усьому районі. Крім того, використовуються вирівнювальні коефіцієнти, що зводять нанівець економічну доцільність оптимізації мережі та не зацікавлюють райони у збільшенні кількості учнів у класах сільських шкіл.

Громадське управління ЗНЗ. Важливим елементом діяльності загальноосвітніх навчальних закладів має стати громадське управління шкіл поряд із державним. Тільки місцеві громади найбільше зацікавлені в розвитку своїх освітніх закладів і найефективніше можуть залучати, використовувати та контролювати кошти шкіл. Постійний контроль і співпраця громадськості з керівництвом закладу найкраще стимулює директора та

колектив школи до ефективної діяльності. Варто назвати такі форми громадського управління:

1. Піклувальні ради, незалежні від директора школи та підконтрольні сільській раді. Такі органи мають бути наділені значними повноваженнями (контроль над фінансами та господарською діяльністю школи, участь у розподілі коштів тощо).

2. Активна участь сільських чи міських рад у фінансово-господарській діяльності освітніх закладів.

3. Участь батьків та учнів у діяльності навчального закладу шляхом залучення до роботи батьківських комітетів, ради школи, учнівського самоврядування.

Щоб такі форми громадського управління запрацювали, необхідна активна позиція членів місцевої громади. На жаль, цього не спостерігаємо. Однак цим питанням ніхто активно не займався.

Моніторинг освітньої діяльності навчального закладу. Важливою складовою майбутньої системи освіти України, на мою думку, має стати моніторинг освітньої діяльності навчального закладу, зокрема рівня навчальних досягнень учнів. Чому моніторинг має таке велике значення для забезпечення ефективності фінансування освітньої системи? Саме моніторинг освітньої діяльності дасть змогу змінити підходи до оцінювання навчального закладу. Сучасна школа має не тільки обов'язок навчати та виховувати, а виконує і соціальні функції (харчування, оздоровлення, підвезення учнів до місця навчання, несе відповідальність за відвідування учнем школи та його поведінку поза школою тощо). Оцінюємо діяльність навчального закладу здебільшого за показниками матеріально-технічного забезпечення, кількістю призерів олімпіад та різноманітних конкурсів, наявністю красиво оформлених методичних матеріалів, правильно написаних наказів та заповнених класних журналів. Але, на жаль, не оцінюємо або майже не звертаємо уваги на рівень навчальних досягнень учнів. Тому – парадокс: школа, яка повинна насамперед навчати учня, давати йому знання, займається багатьма іншими питаннями, а навчання залишається на останньому місці.

Нині ніхто не може відповісти мені на запитання, наскільки добре учні 7-х класів Гадяцького району знають математику, чи відповідають їхні знання Державному стандарту, наскільки об'ек-

тивні оцінки, отримані учнями на уроках.

Упровадження зовнішнього незалежного оцінювання планувалося як реформа моніторингу навчальних досягнень. На жаль, у наш час основне завдання зовнішнього оцінювання – боротьба з корупцією. На другому етапі впровадження ЗНО планувалося ввести моніторингові дослідження у 9-х і 4-х класах, а надалі поширити їх на решту класів. Тепер про це забуто. Спроби сучасної освітньої науки розробити моніторингові системи зводяться до анкетування та опитування учасників навчально-виховного процесу. На мою думку, такий підхід не може об'єктивно оцінити рівень надання освітніх послуг.

Можливо, варто звернути увагу на досвід західних колег, для яких головним критерієм успішності навчального закладу є рівень знань учнів, що його об'єктивно визначають моніторингові центри. Такі установи розробляють завдання для моніторингу, проводять контрольні роботи та аналізують результати. Як наслідок, кожен учень, учитель і школа мають об'єктивний результат своєї роботи у вигляді конкретного бала. Такий підхід допоможе дати відповідь на питання про те, що є головним у діяльності навчального закладу.

Отже, головними стратегічними завданнями в освіті найближчими роками мають стати: упровадження в управління навчальними закладами принципів школобазованого менеджменту, передача основних повноважень школам; розвиток громадсько-державного управління освітою; визначення якості надання освітніх послуг за допомогою моніторингових досліджень та визнання головним критерієм успішності навчального закладу рівня навченості учнів.

Цитувати: Лідовий І. Г. Реформування системи освіти району в контексті глобалізаційних тенденцій / І. Г. Лідовий // Постметодика. – 2013. – № 4. – С. 47-50.

© І. Г. Лідовий, 2013. Стаття надійшла в редакцію 7.10.2013 ■