МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

УДК 373.014.552(477)(07)

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-3401-2019-4-39>

І. В. Застрожнікова

кандидат наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри публічного управління, адміністрування та права
Таврійського державного агротехнологічного університету
імені Дмитра Моторного

Д. В. Самофалов

магістрант кафедри публічного управління, адміністрування та права
Таврійського державного агротехнологічного університету
імені Дмитра Моторного

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ РЕФОРМУВАННЯМ ПОЧАТКОВОЇ ОСВІТИ В ОТГ

Це наукове дослідження розглядає публічне управління забезпеченням територіальних громад якісною початковою та інклюзивною освітою. Досліджено проблематику освіти, акцентовано увагу на супровід реформування освіти та децентралізації. Детально розглянуто освітню мережу Приазовської об'єднаної територіальної громади, її фінансове забезпечення, зміни під час реформування та децентралізації, а також їх наслідки.

Встановлено, що рішення про створення опорних шкіл має приймати громада не тільки на основі економічного обґрунтування, а й на основі опитувань жителів громади з урахуванням соціального аспекту. Основою для прийняття рішення про закриття малокомплектних шкіл стає значна витратність освітньої галузі в бюджеті територіальної громади.

Визначено, що фінансування освіти Приазовської об'єднаної територіальної громади до 2018 року здійснювалося спочатку за рахунок освітньої субвенції з Державного бюджету та обласного, за рахунок власного бюджету громади, надалі було змінено порядок нарахування субвенцій, і територіальні громади почали отримувати два види субвенцій / дотацій, з яких мали утримувати освіту.

Ретельно розглянуто публічне управління у галузі створення інклюзивного компоненту навчання як підготовчий і практичний, так і підсумковий етапи. Проаналізовано фінансування інклюзивного компоненту навчання та співвідношення фінансування до початкових класів. Встановлено, що упровадження інклюзивного компоненту зробить освітній простір соціальним простором співпраці, відкритим як для учасників освітньої спільноти, так і для громади.

Визначено, що основними ризиками при впровадженні інклюзивних класів Нової української школи є слабкість матеріально технічної бази, нестача фінансових ресурсів, висококваліфікованих кадрів. Мінімізувати ці ризики можливо за допомогою пристосування наявної матеріально-технічної бази до нових умов і проведення роз'яснювальної роботи.

Зроблено висновки щодо підсумкових результатів реформування та децентралізації освітньої галузі.

Ключові слова: реформування, децентралізація, освіта, початкові класи, об'єднана територіальна громада, заклади освіти, освітні послуги.

Постановка проблеми. На сучасному етапі перед державою постає важлива проблема, яка полягає у забезпеченні дітей якісною освітою незалежно від місця проживання, матеріального статку батьків і розвитку дитини. Процеси реформування та децентралізації покликані створити в загальноосвітньому навчальному закладі такого освітнього середовища, в якому всі діти незалежно від віку та індивідуальних особливостей зможуть більш ефективно навчатися, підвищувати свою соціальну компетентність, отримувати та розвивати комунікативні навички, відчувати себе важливою частиною громади та громадянського суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У розвиток дослідження публічного управління освітою в Україні вагомий внесок зробили вчені Л.Я. Беневська, Л. Гриневич, Н. Протасова, В. Пальчук, М.С. Пашкевич, М.О. Харченко, В. Луговий та інші. При цьому їх дослідження в основному були спрямовані на вивчення теоретичних принципів та аспектів децентралізації в управлінні середньою освітою, які також потребують додаткового та різнобічного вивчення.

Мета статті – розгляд основних аспектів реформування та децентралізації освіти у початкових та інклюзивних класах Нової української школи на прикладі Приазовської ОТГ.

Виклад основного матеріалу. Початкова освіта є основним правом кожної дитини, яке закріплено у Конституції. Забезпечення її доступності для усіх дітей є обов'язком не тільки уряду, але й громади і батьків. Основна мета початкової освіти полягає в тому, щоб підвищити обізнаність дітей, відкрити можливості для саморозвитку, навчити їх мислити аналітично, вирішувати завдання, пов'язані з технологічним розвитком. Нова українська школа (далі – НУШ) має забезпечити безпечну і позитивну атмосферу, в якій може відбуватися ефективне навчання.

Іншою метою НУШ є активне впровадження інклюзивного навчання як невід'ємного складника освітньої реформи України та одним із визначних критеріїв демократичного, зрілого суспільства. В нашій країні до останнього часу діти з особливими освітніми потребами були позбавлені можливостей отримувати освіту поруч зі своїми однолітками зі звичайним розвитком, їм відмовляли у доступі до загальноосвітньої навчальної програми і навчали у спеціальних закладах. Така дискримінація порушувала одне з основних прав людини на освіту, що призво-

дило до значних суспільних втрат: економічних, культурних, моральних.

Мета інклюзивного навчання – ліквідація соціальної ізоляції та надання кожній людині незалежно від її психофізичних особливостей рівних можливостей для здобуття якісної освіти.

Навчальний заклад, який має можливість створювати інклюзивне навчання, є найбільш ефективним та гарантує солідарність, взаємоповагу, співучасть, взаєморозуміння, є фундаментом для формування справедливого громадянського суспільства.

У галузі освіти перед новоствореними українськими ОТГ постала основна проблема, а саме невідповідність наявної освітньої мережі сучасним реаліям. Існуючі на момент створення громад мережі закладів освіти сформувалися ще за радянських часів і зовсім не відповідають сучасним вимогам, що призводить до фінансової неспроможності громад вирішувати інші нагальні проблеми та розвиватися. Деякі ОТГ професійно та ефективно реформували свою освітню мережу. Таким прикладом є Приазовська ОТГ, яка розташована на півдні Запорізької області. Автори пропонують розглянути її успішний досвід.

Приазовська селищна об'єднана територіальна громада Приазовського району Запорізької області була утворена шляхом добровільного об'єднання територіальних громад селища міського типу Приазовське, сіл Новоіванівка, Гамівка, Таврійське, Білорічанське, Вишневе Приазовської селищної ради Приазовського району Запорізької області, сіл Шевченка та Петрівка Шевченківської сільської ради Приазовського району Запорізької області, а також добровільного приєднання села Володимирівка Володимирівської сільської ради Приазовського району Запорізької області. Адміністративним центром територіальної громади є селище міського типу Приазовське Приазовського району Запорізької області, в якому розміщені її органи місцевого самоврядування. Процес створення опорного навчального закладу Приазовська спеціалізована школа I–III ст. «Азимут» було розпочато Приазовською районною радою на основі рішення про її оптимальність для отримання якісної освіти в сільській місцевості.

Основою прийняття такого рішення стала значна витратність освітньої галузі в бюджеті ОТГ. Крім того, органом управління освітою було проведено аналіз та зібрані статистичні дані за

наступними показниками: демографічна ситуація; якість надання освітніх послуг; кадрове забезпечення; фінансування галузі; матеріально-технічна база; забезпечення шкільними автобусами; приміщення закладів загальної середньої освіти; дисбаланс витрат на освіту одного учня в школах ОТГ.

У результаті депутатський корпус, батьківська та педагогічна громадськість дійшли висновку, що:

1) існуюча освітня мережа є неефективною через малокомплектність класів, застарілі методи навчання та низьку енергоефективність будівель;

2) вартість навчання (витрат бюджетних коштів) на одного учня на рік у малокомплектних школах втричі вища за такі витрати в опорному закладі;

3) показники успішності навчання учнів у малокомплектних школах нижчі, ніж в опорній школі;

4) допомога держави у матеріально-технічному забезпеченні шкіл із повнокомплектними класами краща, ніж у школах із невеликою кількістю учнів;

5) у школах із малокомплектними класами вчителі вимушені викладати предмети не за фахом, що негативно впливає на якість знань.

Так, було підтримано рішення про прийняття у власність Приазовської селищної ради опорної школи та реорганізацію малокомплектних шкіл громади Гамівського та Шевченківського

навчально-виховних комплексів I–III ст., школи I ступеня з підвезенням учнів 5–11 класів до опорної школи [1].

Фінансування освіти Приазовської ОТГ до 2018 року здійснювалося спочатку за рахунок освітньої субвенції з Державного бюджету та обласного, за рахунок власного бюджету ОТГ, потім було змінено порядок нарахування субвенцій, і ОТГ почали отримувати два види субвенцій / дотацій, із яких мали утримувати освіту. Для облаштування перших класів у форматі Нової української школи була отримана Державна субвенція у розмірі 4 000 000 грн. Умовою використання субвенції стало співфінансування громадою в розмірі не менше 10-ти відсотків [2].

За рахунок залишків освітньої субвенції 2017 року Запорізькою обласною радою було надано 1 449 000 грн на покращення матеріально-технічної бази опорної школи та 101 439 грн на облаштування робочого місця вчителів перших класів [2]. Окрім обов'язкового 10-відсоткового співфінансування Державної субвенції Приазовською селищною радою було надано кошти для проведення найбільш важливих ремонтних робіт у форматі Нової української школи. Також було залучено спонсорські кошти в розмірі 98 000 грн [2], які в подальшому були використані для придбання будівельних матеріалів та облаштування ігрової зони в кожному з п'яти перших класів.

Більш докладно фінансування початкових класів Приазовської ОТГ наведено на рисунку 1.

Рис 1. - Фінансування початкових класів Приазовської ОТГ у 2018 року

Складено авторами на основі 2

Супровід інклюзивного навчання в загально-освітньому навчальному закладі завжди починається з формулювання завдань, основними серед яких є [3]:

1. Вивчення вимог до інклюзивного освітнього середовища закладу загальної середньої освіти (нормативно-правові документи, презентації кращих світових і вітчизняних практик, налагодження контактів з експертами, що можуть надати необхідну методичну допомогу).

2. Аналіз наявного стану навчально-виховного процесу у закладі.

3. Моніторинг і виявлення потреб та можливостей запровадження інклюзивної форми навчання в загальноосвітньому навчальному закладі. Для цього слід провести експертну оцінку наявних ресурсів: кадрових; матеріальних; побутово-виробничих (будівля закладу, допоміжні приміщення, інженерні комунікації, підвір'я, стан під'їзних шляхів).

4. Підвищення обізнаності учасників проекту щодо сучасних принципів формування інклюзивного освітнього середовища.

5. Розробка паспорту створення ефективного інклюзивного освітнього середовища та кошторису можливого бюджетного і додаткового фінансування (використання бюджетних коштів, спонсорської допомоги, участь у грантових проектах, волонтерська допомога).

6. Залучення всієї шкільної спільноти (вчителів, учнів, батьків, членів піклувальної ради) до формування інклюзивного освітнього середовища.

Терміни виконання цього проекту у Приазовській ОТГ було поділено на три етапи: підготовчий, практичний і підсумковий. Підготовчий етап включив у свій список такі дії відповідальних осіб:

1. Вивчення вимог до інклюзивного освітнього середовища закладу загальної середньої освіти.

2. Проведення круглого стіл з учасниками проекту. Розробка стратегії співпраці.

3. Розробка стратегії співпраці з науковцями.

4. Організація проходження вчителями он-лайн курсу EdEra, «Робота вчителя початкових класів із дітьми з особливими освітніми потребами».

5. Проведення експертної оцінки наявних ресурсів закладу.

6. Проведення широкої кампанії у місцевій газеті, на місцевих веб-ресурсах, батьківських зборах щодо основних моментів запровадження інклюзивного навчання.

Практичний етап реалізації відтворював такі дії [1]:

1. Складання кошторису ремонтних робіт кабінетів, рекреації, спортивної зали, допоміжних приміщень у частині забезпечення безбар'єрного доступу та інших особливих потреб.

2. Придбання будівельних матеріалів.

3. Облаштування шкільної медіа теки.

4. Облаштування міні спортивного залу з зоною для проведення ЛФК.

5. Організація методичного забезпечення: навчальні програми, корекційно-розвиткові програми, підручники, дидактичні матеріали.

6. Укладання договору з ТОВ "Vema Kids" на придбання дидактичних матеріалів, обладнання, меблів. Проведення торгів та укладання договору на придбання інтерактивних дошок, комп'ютерного обладнання. Укладання договору з товариством «Еврика» на придбання дидактичних матеріалів. Укладання договору на придбання спортивних матеріалів та обладнання з ТОВ "Sport Real".

7. Залучення спонсорських коштів на придбання килимів, фліпчартів, коркових дошок.

8. Розроблення проектно-кошторисної документації на проведення ремонтних робіт у ресурсній кімнаті. Пошук підрядників, укладання договору. Проведення ремонтних робіт.

9. Розроблення проектно-кошторисної документації поточного ремонту санітарних кімнат, пошук підрядника, укладання договору на проведення ремонтних робіт.

10. Клопотання на ОТГ про відкриття інклюзивних класів і формування їх мережі (1, 2, 4, 5 класи);

11. Формування консультативно-педагогічної / експертної групи.

Підсумковий етап включав презентацію фізичного середовища, звітування щодо витрачених коштів перед Радою школи, висвітлення у ЗМІ та на вебресурсах позитивного досвіду та здобутків, моніторинг навчально-виховних досягнень учнів з особливими освітніми потребами та оформлення дитячого портфоліо.

Очікувані результати:

- 1) діти з особливими освітніми потребами матимуть змогу отримувати максимально ефективно навчання;

- 2) буде створено інклюзивне освітнє середовище, де діти будуть почувати себе захищеними;

- 3) буде ліквідована соціальна ізоляція дітей з особливими освітніми потребами, з'явиться можливість для їх успішної соціальної адаптації та інтеграції;

Рис. 2. Фінансування інклюзивних класів Приазовської ОТГ у 2018 року

4) у закладі з'являтимуться осередки Нової української школи;

5) розвиватиметься інфраструктура для забезпечення різних форм навчання;

6) відбуватиметься просування демократичних цінностей і практик не тільки у школі, а й у громаді;

7) освітній простір буде соціальним простором співпраці, відкритим як для учасників освітньої спільноти, так і для громади.

Фінансування інклюзивного компоненту освіти Приазовської ОТГ наведено на рисунку 2.

Ризики, які потрібно було зменшити для ефективної реалізації інклюзивних класів Нової української школи, це слабкість матеріально-технічної бази, нестача фінансових ресурсів, висококваліфікованих кадрів. Мінімізувати ці ризики було можливо за допомогою здійснення таких кроків:

1) пристосувати наявну матеріально-технічну базу до нових умов;

2) провести роз'яснювальну роботу зі спонсорами та благодійниками;

3) організувати співпрацю з Мелітопольським державним педагогічним університетом, Бердянським державним педагогічним університетом щодо направлення кадрів;

4) домогтися створення місцевого інклюзивно-ресурсного центру.

Цей проект дозволив забезпечити ефективне інклюзивне навчання у школі. В свою чергу це поліпшить загальну якість надання школою освітніх послуг, сприятиме формуванню її позитивного іміджу школи консолідації громади селища.

Висновки і пропозиції. Отримання хорошої початкової освіти більше впливає на загальний розвиток дітей, ніж їх сімейне походження. Погана початкова освіта може привести дитину до негативних наслідків. У той час, як початкова освіта визначає розвиток і зростання різних аспектів дитини в контексті суспільства, низька якість початкової освіти або її відсутність можуть призвести дітей до неграмотності. Отже, початкова освіта є найбільш важливим етапом життя дитини, який перетворює її в кращого мислителя, учня і людину. Якісна початкова освіта потрібна не тільки для людини, але і для країни загалом. Це основа для подальшої освіти, основа формування свідомих громадян.

Нова українська школа формує життя дітей, просуваючи їм навички у прийнятті рішень. Тому НУШ потребує реформаторських змін та достатнього фінансування.

Список використаної літератури:

1. Приазовська ОТГ – Освіта [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pryazovska.gromada.org.ua/> (дата звернення: 24.11.2019).
2. Мін. фін. України – Видатки на освіту [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.mof.gov.ua/uk/the-reform-of-education> (дата звернення: 24.11.2019).
3. НУШ – Нова Українська школа [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://nus.org.ua/> (дата звернення: 24.11.2019).
4. Застрожнікова І.В. Принципи децентралізації в управлінні освітою / І.В. Застрожнікова // «Науковий вісник: Державне управління», 2019, № 2, с. 59–65.

Zasrozhnikova I. V., Samofalov D. V. Public administration reform management education in United Territorial Community

This research study examines the public governance of providing local communities with quality primary and inclusive education. The issues of education as a whole are explored, and the emphasis is on the support of education reform and decentralization. The educational network of the Azov United Territorial Community, its financial support, changes during reform and decentralization, and their consequences are discussed in detail. It is established that the decision to establish support schools should be made by the community not only on the basis of economic justification, but also on the basis of surveys of the residents of the community taking into account the social aspect.

However, the major decision-making on the closure of small-scale schools is the high cost of education in the budget of the local community. It has been determined that the education of the Azov United Territorial Community until 2018 was initially financed by an educational subvention from the State budget and a regional budget, and at the expense of the community's own budget; grants from which they were to withhold education. Public administration in the area of creating an inclusive learning component, both preparatory and practical and final stages, is carefully considered.

The financing of the inclusive learning component and the ratio of funding to primary grades as a whole are analyzed. It has been established that the implementation of an inclusive component will make the educational space a social, collaborative space open to both members of the educational community and the community.

It is determined that the main risks in the implementation of inclusive classes of the New Ukrainian School are the weakness of the material and technical base, the lack of financial resources, the lack of highly qualified personnel. It was possible to minimize these risks by adapting existing logistics facilities to new conditions and providing outreach.

Conclusions have been made on the overall results of the reform and decentralization of the education sector.

Key words: *reform, decentralization, education, elementary classes, united territorial community, educational institutions, educational services.*