

УДК (438) : 37.014.552 : (477)  
ББК 74.04 (0)Ж

*Катерина Біницька, Олена Біницька*

## **РЕСПУБЛІКА ПОЛЬЩА – ДОСВІД ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ: ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ОСВІТИ В УКРАЇНІ**

*У статті досліджено польський досвід децентралізації управління в сфері освіти. Зокрема, розкрито сутність понять децентралізація та децентралізація освіти. Проаналізовано сучасний стан та нормативно-правову базу процесу децентралізації освіти в Україні.*

***Ключові слова:** децентралізація, сфера освіти, Республіка Польща, реформи.*

**Постановка проблеми.** У Національній доктрині розвитку освіти пропонується перехід до децентралізованої системи управління освітою. Так, передбачається оптимізацію державних управлінських структур і децентралізацію; перерозподіл функцій між рівнями влади; зростання автономії навчальних закладів та широку участь громадськості в управлінні загальноосвітніми школами. Так, у розділі “Управління освітою” зазначено, що “модернізація управління галуззю передбачає ефективний перерозподіл функцій і повноважень між центральними органами влади та органами місцевого самоврядування”<sup>1</sup>.

17 червня 2014 року Верховна Рада України прийняла перший з пакету “децентралізаційних законів” – Закон України “Про співробітництво територіальних громад”<sup>2</sup>.

Відповідно до концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні формуються об’єднані територіальні громади, повноваженням яких є забезпечення управління закладами дошкільної, загальної середньої та позашкільної освіти.

**Мета** дослідження полягає в здійсненні наукового аналізу особливостей процесу децентралізації освітою в Україні та Республіці Польща.

### **Виклад основного матеріалу**

Децентралізація – це спосіб територіальної організації управління, за яким держава делегує право на прийняття рішень з певних питань або в певній сфері структурам регіонального рівня, що знаходяться поза системою виконавчої влади і є відносно незалежними від неї<sup>3</sup> 16.

Децентралізація в галузі освіти – це передача повноважень і відповідальності за управління освітою та фінансування освіти демократично обраним органам місцевого самоврядування і школам. Вона передбачає створення фінансово незалежних

---

<sup>1</sup> Національна доктрина розвитку освіти [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/347/2002><http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/347/2002>. – 01.02.2016.

<sup>2</sup> Закон України «про співробітництво територіальних громад» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1508-12.02.2016>.

<sup>3</sup> Гриневиц Лілія Михайлівна. Тенденції децентралізації управління базовою освітою в сучасній Польщі: дис... канд. пед. наук: 13.00.01 / інститут педагогіки апн україни. - К., 2005. – С.16.

громад, які зможуть самостійно і на належному рівні утримувати дитячі садки і школи.

Європейський і світовий досвід свідчить, що місцеві проблеми можуть ефективно вирішуватись тільки на місцевому рівні. Держава ніколи не дійде до проблем кожного села чи міста, кожної вулиці чи двору<sup>4</sup>. Децентралізація управління освітою в Україні має відбуватися на основі врахування особливостей регіонів, інтересів територіальних громад, соціальних прошарків під час вибору моделей управління, реформування змісту освіти, способів її організації і фінансового забезпечення кращого врахування освітніх потреб даної місцевості.

На нашу думку, існує достатньо причин для введення системи децентралізації. Встановлення плюралістичного та демократичного управління у більшості країн Центральної та Східної Європи одразу привело до потреби одночасного проведення реформи місцевих адміністративних органів. Там розглядалися три головних питання, що вимагали вирішення: визначення територіальних структур; розподіл та призначення повноважень; децентралізація фінансування.

Вивчення польського досвіду децентралізації управління базовою освітою обґрунтовано основні висновки і положення щодо їх можливого використання в Україні<sup>5</sup>

Освіта – це галузь, яка відповідає за засвоєння новими поколіннями громадських обов'язків та правил спільної відповідальності за участь в управлінні. Успішність освітньої системи, яка має на меті інтеграцію в суспільство кожного індивіда, та мотивація учнів до навчання залежать від того, наскільки зацікавлені сторони можуть впливати на роботу закладів освіти та визначати їх особливості. Освіта має задовольняти вимоги тих, хто навчається, та тих, хто “споживає” результати освіти (роботодавці, суспільство загалом). Отже, аби бути ефективною, освітня система має враховувати інтереси “споживачів” певного регіону. Тому без залучення до управління освітою громадських організацій регіону школа не може виконати соціальне замовлення держави.

Ефективне управління навчальними закладами створює передумови для покращення внутрішньої культури та атмосфери освітньої організації. Роль керівників навчальних закладів стає все важливішою, оскільки за умови децентралізації освіти вони отримують усе більше повноважень і відповідальності. Удосконалення управління є першим кроком на шляху покращення внутрішньої атмосфери навчального закладу, що сприятиме підвищенню довіри та зацікавленості учнів. Оскільки завданням освіти є підготовка учнів до активного громадського життя в умовах демократичного суспільства, саме демократичні принципи мають стати основою функціонування, організації навчальних закладів та управління ними. За таких умов не тільки керівник закладу, а й викладачі та учні матимуть змогу впливати на процес прийняття рішень. З одного боку, це покращуватиме взаємовідносини всередині організації, з іншого – проводитимете підготовку учнів до самостійного життя.

Корінні зміни, що відбулись в економічному та політичному житті країни, розвиток демократичних принципів управління потребують від керівника використання сучасних методів і форм управління трудовими колективами. Ці зміни,

---

<sup>4</sup> Навіщо нам децентралізація? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/articles/2015/06/22/7072007/?attempt=1>. – 22. 07. 2015

<sup>5</sup> Юрчук Л. Тенденції децентралізації управління освітою в Україні / Л. Юрчук // Вісник Національної Академії Державного Управління При Президентові України. - 2009. - Вип. 4. - С. 276-283. , С. 277.

що відбуваються в сучасному середовищі та у процесі виробництва і пов'язані з підвищенням значущості людського фактору, висунули управління персоналом на передній план управлінської діяльності, стимулювали бурхливий розвиток наукових досліджень у цій галузі<sup>6</sup>. Шкільна автономія означає самостійність щодо широкого переліку організаційних питань, зокрема: розробляти і затверджувати свій бюджет в межах державних асигнувань; розробляти тарифікацію педагогічного персоналу відповідно до чинного законодавства і затверджувати штат педагогічного та адміністративно-технічного персоналу відповідно до своїх потреб; преміювати співробітників в межах бюджетного ліміту; визначати позабюджетні джерела фінансування включаючи здачу в оренду незадіяних шкільних площ.

Важливою організаційною умовою шкільної самостійності є посилення громадської складової в управлінні закладу через розширення повноважень і функцій ради навчального закладу, опікунської ради.

Наявність статусу окремою юридичною особою та власної бухгалтерії створює зручності для членів трудового колективу, коли будь які питання можливо оперативно вирішити на місці. Також це дозволить закладам освіти уникнути заплутаної, важкої та неефективної процедури тендерних закупівель. З'явиться можливість самим вирішувати у кого закуповувати товари та послуги на основі прямих договорів, а також контролювати їх якість. Самостійно вирішувати куди направляти кошти, які будуть зекономлені від більш ефективного управління безпосередньо в самих закладах освіти. За управлінням освіти залишиться тільки функція контролю<sup>7</sup>.

У ст. 22 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» зазначено, що місцева державна адміністрація «виконує програми щодо обов'язкової повної середньої освіти, здійснює загальне керівництво закладами освіти, що належать до сфери її управління, їх матеріально-фінансове забезпечення; вживає заходів до збереження мережі закладів освіти та розробляє прогнози її розвитку»<sup>8</sup>. Отже, зазначений Закон визначає сферу компетенції державної адміністрації загальноосвітніми школами: виконання делегованих радами повноважень – забезпечує фінансування переданих делегованим самоврядуванням, районами, обласними радами повноважень у сфері освіти.

У «Положенні про загальноосвітній навчальний заклад» зазначено, що «загальноосвітній навчальний заклад є юридичною особою, має рахунки в установах банків, самостійний баланс»<sup>9</sup>.

Нині, коли Україна тримає курс на членство в ЄС, виникає потреба в реформуванні різних галузей і сфер, тому сьогодні триває масштабна реформа освіти<sup>10</sup>.

Вивчення європейського досвіду є важливим ресурсом для координації зусиль всіх учасників процесу освітньої децентралізації. На нашу думку, доцільно вивчити досвід Республіки Польща, яка успішно повела реформи в галузі освіти. Слід зазначити, що децентралізація системи освіти дозволила Польщі різко підвищити показ-

---

<sup>6</sup> Управління школою на державно-громадських засадах [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://osvita.ua/school/method/1746/>

<sup>7</sup> Децентралізація в освіті [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://tavriya.ks.ua/index.php?newsid=11>

<sup>8</sup> Закону України «про місцеві державні адміністрації» [Електронний ресурс] . – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/586-14>

<sup>9</sup> Про затвердження положення про загальноосвітній навчальний заклад. – П.8. [Електронний Ресурс] . – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/778-2010-%d0%bf>

<sup>10</sup> Децентралізація чи централізоване управління? Освіта у світі [Електронний ресурс] . – Режим доступу : <http://pedpresa.ua/126611-126611.html> 0 0 0 0

ники країни в Міжнародному рейтингу якості шкільної освіти PISA. Укрупнення шкіл дозволило полякам краще вчити своїх учнів. Польські вчителі стали промоутерами змін на локальному рівні під час адміністративної та освітньої реформ. Міністерство освіти за участі міжнародних донорів провело масштабну роботу, готуючи педагогів управляти змінами на місцях. Поляки були готові до того, що будь-які інновації без належного пояснення і спрямування викликатимуть опір у місцевих громадах<sup>11</sup>.

Республіка Польща після розпаду комуністичної системи у 1989 р. пройшла шлях від централізованої системи управління освітою до децентралізованої. Процес децентралізації в країні проходив поетапно. Децентралізацію розпочали з дошкільних навчальних закладів (у 1991 р.), молодшої школи (у 1996 р.), та середніх шкіл та вищої освіти (у 1999 р.). Більшість освітніх завдань від дошкільного рівня до старших класів середньої школи сьогодні вирішуються органами місцевого самоврядування (гмінами або повітами).

Унаслідок реформи системи шкільної освіти двоступенева структура (8+4) трансформувалася у триступеневу (6+3+3) без зміни загального періоду навчання та віку учнів. Своєрідністю загальної системи освіти Польщі є її нова структура: дошкільні навчальні заклади або однорічна підготовка шестиліток до навчання у початковій школі; початкові школи; гімназії – новий тип шкіл, адаптований для навчання учнів молодшого підліткового віку (13–16 р.); ліцеї і технікуми (післягімназійні школи), що надають повну середню освіту (випускники осучаснених професійних шкіл продовжують навчання у додаткових ліцеях або додаткових технікумах); професійні (післяліцейні) школи, вищі навчальні заклади<sup>12</sup>.

Організаційна та фінансова відповідальність місцевих органів влади за розвиток освіти сприяє раціоналізації шкільної мережі. У результаті реформи державного управління та реформи освіти, на центральному рівні тільки розробляється і реалізується національна освітня політика, тоді як функції управління освітою, школами та інших навчальних закладів делеговані гміні та повіту. Воєводства управляють лише школами, що працюють на надрегіональному рівні. Відповідальність за педагогічний нагляд покладається на керівників регіональних органів управління освітою (освітні куратори) 16 воєводств.

Джерелом фінансування сфери шкільної освіти в Республіці Польща є освітня частина загальної субсидії з державного бюджету. Сума загальної субсидії для всіх органів місцевого самоврядування визначається щорічно в законі про державний бюджет, а потім міністр національної освіти встановлює алгоритм розподілу цих коштів між відповідними органами місцевого самоврядування. Органи місцевого самоврядування також встановлюють правила оплати праці вчителів та надання фінансової підтримки студентам, несуть відповідальність за інвестиції в освіту і визначають правила отримання та використання школами отриманих від юридичних та фізичних осіб коштів. Так, у 2013 році освітня субсидія з державного бюджету становила майже 70 % загальних витрат на шкільну освіту. Державні витрати на вищу освіту майже повністю фінансуються з державного бюджету.

---

<sup>11</sup> Результати дебатів «реформа освіти vs децентралізація» [Електронний ресурс] . – Режим доступу : [www.irf.ua/knowledgebase/news/rezultati\\_debativ\\_reforma\\_osviti\\_vs\\_detsentralizatsiya/](http://www.irf.ua/knowledgebase/news/rezultati_debativ_reforma_osviti_vs_detsentralizatsiya/)

<sup>12</sup> Гречка Я.Р. Особливості державно-громадського управління освітою в Польщі [Текст] : автореф. дис... канд. наук з держ. управління: 25.00.02 / Гречка Яна Романівна ; Академія муніципального управління. – К., 2009., с.8-9

**Висновки.** Республіка Польща – це приклад успішних реформ в сфері освіти. Врахування польського досвіду, на нашу думку потрібно проводити за такими напрямками як: управління освітою, фінансування освіти та якісний статистичний збір даних в освіті. Фінансування шкіл повинно бути відповідно до потреб місцевої громади. Необхідно активно залучати громадськість до вирішення проблем освіти, зокрема до планування розвитку шкіл та проведення моніторингу роботи закладів. Відповідно до польського досвіду необхідно розширити функції органів державно-громадського управління освітою.

1. Гречка Я.Р. Особливості державно-громадського управління освітою в Польщі [Текст] : автореф. дис... канд. наук з держ. управління: 25.00.02 / Гречка Яна Романівна ; Академія муніципального управління. – К., 2009. – 20 с.
2. Гриневич Лілія Михайлівна. Тенденції децентралізації управління базовою освітою в сучасній Польщі: дис... канд. пед. наук: 13.00.01 / інститут педагогіки апн україни. – К., 2005. – с.16.
3. Децентралізація в освіті [Електронний ресурс] . – Режим доступу : <http://tavriya.ks.ua/index.php?newsid=11>.
4. Децентралізація чи централізоване управління? Освіта у світі [Електронний ресурс] . – Режим доступу : <http://pedpresa.ua/126611-126611.html> 0 0 0 0 .
5. Закон України “про співробітництво територіальних громад” [Електронний ресурс] . – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1508-12.02.2016>.
6. Закону України “про місцеві державні адміністрації” [Електронний ресурс] . – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/586-14>
7. Навіщо нам децентралізація? [Електронний ресурс] . – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/articles/2015/06/22/7072007/?attempt=1>. – 22. 07. 2015
8. Національна доктрина розвитку освіти [Електронний ресурс] . – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/347/2002><http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/347/2002>. – 01.02.2016.
9. Про затвердження положення про загальноосвітній навчальний заклад [Електронний Ресурс] . – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/778-2010-%d0%bf>
10. Результати дебатів “реформа освіти vs децентралізація”[Електронний ресурс] . – Режим доступу : [www.irf.ua/knowledgebase/news/rezultati\\_debativ\\_reforma\\_osviti\\_vs\\_detsentralizatsiya/](http://www.irf.ua/knowledgebase/news/rezultati_debativ_reforma_osviti_vs_detsentralizatsiya/)
11. Управління школою на державно-громадських засадах [Електронний ресурс] . – Режим доступу : <http://osvita.ua/school/method/1746/>
12. Юрчук Л. Тенденції децентралізації управління освітою в Україні / Л. Юрчук // Вісник Національної Академії Державного Управління При Президентові України. – 2009. – Вип. 4. – с. 276-283.

*Polish experience of decentralization of management in the sphere of education has been studied in the article. In particular, the essence of the terms decentralization and decentralization of education has been revealed. Modern state and legal framework of the process of education decentralization in Ukraine have been analyzed.*

**Key words:** decentralization, sphere of education, Republic of Poland, reforms.

УДК 37.046.12

ББК 74.03

Любомира Глійчук

## **ЗМІСТ ШКІЛЬНИХ ПІДРУЧНИКІВ ЯК ЧИННИК ЕКОЛОГІЧНОГО ВИХОВАННЯ УЧНІВ ПОЧАТКОВИХ КЛАСІВ У ШКОЛАХ ЗАКАРПАТТЯ (1919-1939 рр.)**

*У статті здійснено аналіз змісту україномовних букварів і читанок та обґрунтовано їхню роль і значення у екологічному вихованні молодших школярів Закарпаття міжвоєнного періоду. Розкрито виховний потенціал художніх творів*