

УДК 37.091.113.014.552

Олена Хмельницька

ОСОБЛИВОСТІ УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДИРЕКТОРА ЗОШ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

У статті розглянуто реформаторські процеси у сфері сучасної освіти пов'язані з децентралізацією і проаналізовано особливості управлінської діяльності директора ЗОШ у цих умовах. Досліджено позитивні і негативні аспекти децентралізації в освітній сфері. Здійснено порівняльну характеристику освітніх реформ щодо децентралізації освіти у зарубіжних країнах та Україні. Охарактеризовано особливості децентралізації, що передбачають мобілізацію внутрішніх резервів та надання можливості самостійно вирішувати питання місцевого значення.

Ключові слова: децентралізація, директор ЗОШ, управлінська діяльність, реформи, освітня сфера, керівник.

В статье рассмотрены реформаторские процессы в сфере современного образования связанные с децентрализацией и проанализированы особенности управленческой деятельности директора СОШ в этих условиях. Исследованы положительные и отрицательные аспекты децентрализации в образовательной сфере. Осуществлена сравнительная характеристика образовательных реформ относительно децентрализации образования в зарубежных странах и Украине. Охарактеризованы особенности децентрализации, которые предусматривают мобилизацию внутренних резервов и предоставление возможности самостоятельно решать вопросы местного значения.

Ключевые слова: децентрализация, директор СОШ, управленческая деятельность, реформы, образовательная сфера, руководитель.

In the article reformatory processes are considered in the field of modern education related to decentralization and the features of administrative activity of director school are analysed in these terms. Investigational positive and negative aspects of decentralization in an educational sphere. Comparative description of educational reforms is carried out in relation to decentralization of education in foreign countries and Ukraine. Priority strategy of decentralization of education in the countries of Europe is becoming of school autonomy in the wide understanding of this word. It foresees legal, economic and pedagogical changes in organization of work of school. In the process of modern reformation of education on the first place the functions of management of administrative activity of head master are pulled out, that support of educational initiatives and innovations, conditioning, which provide the stable functioning and development of educational establishments, development and

self-realization of participants of educational process, legal and economic defense of subjects of educational sphere, its prognostication and acceptance of optimum decisions.

Key words: *decentralization, director school, administrative activity, reforms, educational sphere.*

XXI століття стало новим етапом політичних, економічних, соціальних змін тощо. Освіта теж характеризується низкою змін, зокрема модернізацією змісту, форм, методів, розробкою та апробацією нових освітніх технологій, виникненням нових типів навчальних закладів, їх децентралізацією, автономією. Автономія навчальних закладів є однією із умов реалізації відкритості та здатності до змін національної системи освіти. Одним з провідних аспектів реформування галузі освіти в світі та у європейських країнах зокрема є децентралізація управління та зміна форм власності закладів освіти. Освітні реформи передбачають зміни фінансування школи, змісту освіти і контролю її якості, зміни управління школою та шкільною системою загалом.

Проблему реформування освітньої галузі, децентралізації та надання автономії навчальним закладам досліджували вітчизняні науковці такі як Л. Гриневич, Д. Дзвінчук, Г. Єльнікова, С. Крисюк, В. Луговий, В. Нікітін, О. Овчарук, Р. Пастушенко, Н. Протасова, В. Свистун, Л. Юрчук тощо. Особливості децентралізації освіти у зарубіжних країнах досліджували О. Ковальчук, Л. Отрощенко, А. Сбруєва, К. Хюфнер та ін. Управлінські функції директора школи вивчали В. Гладкова, В. Григораш, П. Дрозд, А. Кобиш, О. Ладюк, М. Лапшина та ін. Проте управлінський аспект діяльності директора ЗОШ в умовах децентралізації потребує дослідження.

Метою написання статті є дослідження та обґрунтування змісту роботи директора школи, його особистісних якостей та особливостей управлінської діяльності в умовах реформування освіти, автономії навчальних закладів та децентралізації шкільної системи.

Основними напрямками діяльності директора школи є: організація виконання рішень, законодавчих і нормативних актів, загальне управління школою; створення умов для підвищення кваліфікації, організація атестації педагогічних працівників; розпорядження в установленому порядку шкільним майном і коштами, забезпечення кошторису та організація його виконання; видання в межах своєї компетенції наказів та розпоряджень, обов'язкових для всіх учасників навчально-виховного процесу. Крім того, директор ЗОШ за погодженням з профспілками затверджує правила внутрішнього трудового розпорядку, колективний договір, посадові інструкції працівників, керує роботою педагогічної ради; організовує планування роботи школи; здійснює контроль за якістю викладання, якістю знань, вмінь і навичок учнів, за роботою шкільної бібліотеки; створює належні навчальні, матеріальні, технічні, психологічні,

етичні, естетичні умови для успішної реалізації задач навчання і виховання; закріплює учительські кадри за класами з врахуванням індивідуальних особливостей вчителів і учнів; організовує забезпечення навчальних кабінетів сучасними засобами навчання, зміцнює матеріально-технічну базу школи; готує документацію про хід і результати навчальної діяльності (накази, рішення, звіти в МОН, інше); контролює ефективність методичної роботи; проводить педагогічні ради, наради, збори; організовує проведення інструктажів з працівниками та учнями, а також навчання з охорони праці; організовує роботу по розробленню посадових інструкцій та інструкцій з охорони праці; щорічно укладає колективний договір та забезпечує його виконання [5].

Реформа децентралізації, що відбувається у освітній сфері сучасної України, спрямована на передачу повноважень та бюджетних надходжень від державних органів до органів місцевого самоврядування. Таким чином, на основі тогочасних освітніх округів зараз створюються об'єднані територіальні громади. Це передбачає наділення територіальних громад більшими ресурсами та мобілізацію їхніх внутрішніх резервів, тобто забезпечення спроможності самостійно, за рахунок власних ресурсів, вирішувати питання місцевого значення.

Це передбачає створення на місцях опорних шкіл – добре оснащених всім необхідним для сучасного навчального процесу, з обладнаними кабінетами та лабораторіями для фізики, хімії, біології, географії, математики тощо. Організація та оснащення опорних шкіл фінансуватиметься як з державного бюджету, так і місцевих бюджетів, з можливістю залучення грантових коштів.

Опорні школи необхідні, щоб учні з різних населених пунктів, незалежно від розміру цих населених пунктів та матеріального стану родини, мали рівний доступ до якісної шкільної освіти. Таким чином, опорні школи зможуть забезпечити освітні потреби населення на досить значній території, вони повинні забезпечити організоване підвезення учнів та педагогів шкільними автобусами. Цими питаннями опікуватимуться місцеві громади [9].

У Міністерстві освіти і науки неодноразово наголошували, що створення опорних шкіл розраховане на учнів середніх та старших класів. Вони за потреби, їздитимуть шкільними автобусами до опорних шкіл в своєму регіоні. Початкова школа (1–4 класи) і надалі залишиться максимально доступною в кожному населеному пункті.

В Україні до об'єднання громад управлінням освітою в селах і селищах займались відділи освіти районних державних адміністрацій, які є складовими державної виконавчої влади у сфері освіти. Функції виконавчих органів сільських та селищних рад у сфері освіти були мінімальними та полягали в реалізації другорядних завдань для забезпечення шкіл (як наприклад організація підвозу учнів) [9].

На відміну від райдержадміністрацій, органи місцевого самоврядування об'єднаних громад є автономними та мають всі повноваження, у тому числі у сфері управління освітою. Але серйозним викликом є їхня інституційна слабкість, яка ускладнюється тим, що процес укрупнення адміністративних одиниць реалізовується в сільських регіонах України. Отже, органам місцевого самоврядування у об'єднаних громадах, разом з отриманням бюджетних пілг та управлінських повноважень необхідно буде взяти на себе складне завдання та відповідальність за створення ефективного управління системою освіти в своїх громадах [9].

В Україні повну фінансову автономію мають тільки приватні школи, а в інших країнах Європи така система фінансування діє в кожному навчальному закладі. Виходячи з цього, шкільні керівники державних закладів в Україні не мають відповідного досвіду у розпорядженні коштами. У процесі сучасного реформування освіти на перший план висуваються функції менеджменту управлінської діяльності директора школи, тобто підтримка освітніх ініціатив і нововведень, створення умов, що забезпечують стабільне функціонування й розвиток освітніх закладів, розвиток і самореалізацію учасників освітнього процесу, правовий та економічний захист суб'єктів освітньої сфери, її прогнозування та прийняття оптимальних рішень [6].

Звертаючись до значного досвіду Європейської школи, необхідно зауважити, що реформування освіти шляхом надання самостійності навчальній установі відбувається через зміни: фінансування школи; змісту освіти та контролю його якості; управління школою і шкільною системою [4].

Набуття школою самостійності має переваги і свої недоліки (ризика). Серед переваг: можливість здійснювати майнові та індивідуально майнові права; частина майна є на праві оперативного керування, а майно, придбане коштом самої установи, – у її власності; можливість відкривати рахунки в кредитних організаціях; самостійність у використанні коштів відповідного бюджету, наданого засновником для виконання повноважень, що забезпечують гарантії безкоштовної освіти; самостійність у використанні коштів, зароблених самою автономною установою шляхом надання додаткових освітніх послуг; можливість активніше залучати позабюджетні засоби завдяки участі в управлінні автономною установою представників бізнесу та громадських організацій, а також у наслідок підвищення відповідальності з боку батьків додаткових освітніх послуг (залежно від потреб споживача); розкриття творчого потенціалу педагогічного колективу; свобода викладання, вибору освітніх програм, плюралізм форм навчання; шкільна автономія – модель громадянського суспільства. Це – ідеальні умови для формування громадянських навичок в учнів; конструктивна співпраця сім'ї та школи; необхідність щорічного звіту – страхівка від педагогічних і управлінських помилок; автономні

заклади (установи) можуть бути засновниками інших юридичних осіб, якщо їхня діяльність відповідає головним цілям автономної установи; автономні заклади підвищують відповідальність батьків за виховання та освіти дітей; автономні установи допускають більш демократичний стиль управління школою; залучення до управління школою ширших верств громадськості; відкритий доступ ЗМІ до основної шкільної документації; необхідність участі педагогічного колективу автономної установи в законотворчій діяльності.

Ризики у набутті самостійності це – автономні установи за своїми зобов'язаннями самостійно відповідають за все належне їм майно, у разі ліквідації чи реорганізації установа може втратити частину майна; нестабільність доходів від власності; відсутність фінансових нормативів місцевого рівня не дасть змоги виділити ту частину фінансових коштів, які необхідні школі для виконання своїх повноважень; економічна залежність опікунської (спостережної) ради від впливу деяких її членів, які мають можливість надавати благодійність; відповідальність за педагогічні невдачі несе автономна установа; вплив на освітню політику школи найбільш фінансово заможних членів спостережної (опікунської) ради; законопроекти припускають норму, що обмежує створення автономної установи (органи влади можуть бути засновниками та мають право визначати перелік державних чи місцевих установ, тип яких не підлягає зміні); автономні установи можуть мати лише одного засновника; високий ступінь відповідальності автономної установи за всіма зобов'язаннями [4].

Причиною ризиків може бути відсутність необхідних кваліфікації та знань працівників центральних, обласних, міських та районних відділів освіти щодо планування розвитку освіти на місцевому рівні. Стратегічні плани та регіональні програми розвитку, інші державні документи та рішення не сформовані у чіткі завдання керівникам та управлінням освітою на рівні міста, району, тому не забезпечено виконання завдань освітньої політики – не розроблені засоби, не визначені ресурси, за рахунок яких можуть бути отримані очікувані результати [11].

На рівні держави бракує координації між діями органів влади та відомств, що відповідають за освіту в Україні; недостатньо враховуються інтереси різних зацікавлених учасників освітнього процесу; недостатня спроможність щодо аналізу та здійснення послідовної освітньої політики на місцях; недостатнє залучення громадян до освітнього процесу. В результаті існуючого розподілу повноважень немає жодного органу, який би був перед громадянами відповідальним за надання освіти на місцевому рівні. Внаслідок неефективного розмежування відповідальності районна влада отримує право самостійно вирішувати, хто буде відповідати за видатки і яким чином буде організовано надання послуг в освіті. Районна адміністрація визначає рівень фінансової підтримки шкіл, хоча районна рада має погоджувати це питання з місцевими органами влади [11].

Проте, історико-педагогічні джерела доводять, що надмірна централізація неминуче веде до посилення адміністрування в управлінні. Централізація в управлінні сковує ініціативу керівників нижніх рівнів, викладачів і учнів, вони стають просто виконавцями рішень, що приймаються без їх участі й бажання. В умовах односторонньої централізації відбувається дублювання управлінських функцій, втрата часу, перевантаження як керівників, так і виконавців. У рівній мірі й інтегрована децентралізація управління може привести до зниження ефективності діяльності педагогічної системи [8, с. 490].

Заперечення централізації на догоду децентралізації може призвести до зниження ролі керівника і адміністрації в цілому, втраті аналітичних і контролюючих функцій управління. Досвід показує, що гра в демократію і мода на децентралізацію приводять до серйозних збоїв в діяльності колективу, до виникнення конфліктів і непорозумінь в педагогічному колективі, невиправданому протистоянню адміністративних і громадських органів управління [7].

Успіх діяльності автономного закладу значною мірою залежить від особистості директора, його ділових якостей та громадянської свідомості батьків [4].

Директор школи має бути готовим до подолання перешкод, таких, як: опір будь-якій новій ідеї; опір науково-теоретичним обґрунтуванням; опір технологічному прогресові; фінансово-економічний опір; соціальний опір; психологічний опір, авторитарна ментальність, стереотипність побудови уроку, підсвідоме прагнення залишити все, як є.

Відомо, що будь-яке суспільство має майбутнє тільки тоді, коли в ньому ефективно функціонують елітарні групи. Для успішного розвитку елітарної групи керівників навчальних закладів потрібне послідовне дотримання трьох умов: 1. Ефективне відсіювання з групи директорів тих, хто неспроможний самостійно знаходити відповіді на виклик часу. 2. Головні критерії відбору – це професійні якості претендента та відданість справі. 3. Створення конкурентного середовища за наявності вагомих стимулів для бажання претендувати на участь у змаганні за директорські крісла. Це стане можливим тоді, коли трьома основними принципами кадрової політики стануть: прозорість, професіоналізм і конкурентність [9, с. 196, 205].

Сучасній школі потрібен директор-менеджер, який має бути не просто висококласним фахівцем у сфері освітнього менеджменту, а й людиною ідеї, з власним баченням мети й завдань сучасної школи та спроможною реалізувати ці ідеї, збудувавши технологічно продуману освітню систему. Це може бути директор, якого не чекали, молодий, енергійний, сміливий, можливо у чомусь жорсткий і безапеляційний, ерудований і креативний. Це людина, яка не боїться казати правду, яка не вміє гнути спину, живе весело, жадібно, розумно і, всупереч обставинам,

радісно. Найголовніше, що вона несе в школу неймовірний рівень свободи, свіжу стихію по-юнацьки зухвалою і водночас дуже тверезого ставлення до життя. Можливо, тому, що їй колись не змогли пояснити, що і як слід робити у школі, вона самостійно формує свій стиль управління, свій простір і свою педагогіку, їй не треба довго й болісно руйнувати старі принципи і традиції шкільного устрою [9, с. 205].

Підсумовуючи сказане, можна зазначити, що в нашому уявленні про сучасного директора школи як про менеджера постає і поступово формується образ «нового лідера», робота якого полягає у створенні «організації, яка навчається» та формує свій власний, новий та ефективний стиль управління навчальним закладом [9, с. 208-216].

Головні ролі директора школи – лідер і менеджер освіти. Саме лідери здатні просувати вперед процес реального реформування школи, який має відбутися, насамперед, на первинному рівні – рівні окремо взятої школи. Якщо нав'язувати ідеї (навіть прогресивні) згори, то, за відсутності справжнього лідерства, це буде, у кращому разі, імітація реформування середньої освіти. Зусилля менеджменту спрямовуються на те, щоб керувати не людьми, а процесами змін, утверджувати толерантність до тих, хто мислить інакше. Можливо, слід також виокремити як самодостатні функції «експерта», які виходять за межі повсякденного менеджменту, і тоді можна констатувати, що робота директора школи полягає у виконанні триєдиної ролі: менеджер – лідер – експерт [9, с. 216].

Крім того, директорів школи треба писати численні звіти, дбати про шкільну документацію, організувати різноманітні передвиборні кампанії, вести просвітницьку роботу в мікрорайоні школи, боротися з правопорушниками, забезпечувати прибирання прилеглої території, зустрічати купу перевіряльників із найрізноманітніших інстанцій, стежити як розраховуються за комунальні послуги працівники школи та багато іншого.

Основними функціями нового керівника загальноосвітнього навчального закладу можна вважати: бачення стратегії (обізнаність із філософією освіти, законодавчою та нормативною базою, особливостями розвитку місцевих освітніх систем, уміння прогнозувати розвиток школи, використовувати надбання світової педагогічної думки, готовність до змін тощо); керівництво освітнім процесом та його моніторинг (обізнаність із методичними основами, теорією та практикою навчально-виховного процесу, уміння організувати роботу персоналу, спрямовану на досягнення поставленої мети, готовність приймати управлінські рішення та здійснювати моніторинг якості управління навчальним закладом тощо); мотивація та управління персоналом (обізнаність із теоретичними основами, психолого-педагогічними особливостями, формами і методами роботи з персоналом, уміння використовувати ті чи інші стимули, розв'язувати конфліктні ситуації, готовність до виправданого ризику, здатність толерантно ставитися до опонентів тощо); управління розвитком

та фінансами (обізнаність з основами економіки й маркетингу та відповідною законодавчою і нормативною базою, уміння ефективно використовувати матеріальні та фінансові ресурси, здійснювати фандрайзинг і маркетинг, бути готовим до запровадження інновацій тощо); внутрішня та зовнішня комунікація (загальні знання про комунікаційні процеси, володіння іноземними мовами; уміння організувати такі сучасні форми взаємодії, як робота в команді; готовність до управління навчальним закладом як відкритою педагогічною системою тощо) [9, с. 217].

Відомо, що одним із провідних принципів педагогіки визнаний принцип зв'язку навчання та виховання з життям, теорії з практикою. Тому оновлення класичних функцій управління та впровадження пріоритетних модернізованих функцій у практику управлінської діяльності керівників освітніх закладів підвищує її ефективність, розширює діапазон знань керівних кадрів і спонукає до пошуків новітніх форм, методів та механізмів управління, сприяє народженню нових педагогічних ідей, розробці концепцій, впровадженню ефективної диференційованої системи навчання та виховання учнів, нових форм організації навчально-виховного процесу, підвищенню рівня його результативності - освіти, виховання та розвитку учнів [2].

Функціональні зміни в роботі директора освітнього навчального закладу передбачені модернізацією діяльнісних функцій працівників, глибоким їх усвідомленням, умінням їх реалізувати в практичній діяльності. Менеджери освітніх закладів не лише повинні оволодіти цими функціями, а й застосовувати їх на практиці. Це стане реальним тоді, коли цінуватимуть унікальні особистісні якості директора, бо школа завжди схожа на свого директора, бо від його професіоналізму, мобільності, спроможності, готовності до змін, творчого підходу до справи залежить доля освітніх реформ в Україні. Саме директор школи є активним носієм ідеї, що українська освіта має розвиватися за світовими тенденціями, орієнтуватися на європейський вимір прогресу людини і прогресу суспільства.

Перспективами подальших розвідок є дослідження та наукове обґрунтування форм і методів підготовки управлінських кадрів для загальноосвітніх навчальних закладів, зважаючи на зарубіжний досвід.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Гербст М., Герчинський Я. Децентралізація освіти у Польщі: досвід 25 років. – Варшава: Інститут освітніх досліджень, 2015. – 23 с.
2. Гладкова В., Лапшина М. Директор школи як лідер змін. - Режим доступу: <http://dspace.pnpu.edu.ua/bitstream/123456789/198/1/gladkova.pdf>.
3. Гриневич Л. Тенденції децентралізації управління базовою освітою в сучасній Польщі : Дисертація на здобуття наукового ступеня канд. пед. наук. – Львів, 2004.

4. Ковальчук О. Автономія школи як стратегія децентралізації освіти (досвід європейських країн). – Вісник Львівського університету: Серія педагогіка. - 2010. - Випуск 26. - С.11–21.
5. Посадова інструкція директора школи. - Освітній портал управління освіти Чернівецької міської ради – Джерело доступу: osvitacv.com
6. Проект «Підтримка реформи освіти в Україні» від 18 грудня 2015 року Міністерство освіти і науки України. – Режим доступу: <http://mon.gov.ua/usi-novivni/novini/2015/12/18/u-mon-pidbili-pidsumki-spilnogo-z-ministerstvom/>
7. Свистун В. Децентралізація управління освітою: переваги і недоліки В. Свистун [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://lib.iitta.gov.ua/2196/1/%D0%A1%D0%B2%D0%B8%D1%81%D1%82%D1%83%D0%BD_%D0%BC%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B8%D1%86%D1%8C%D0%BA%D0%B8%D0%B9.pdf.
8. Слостенин В. Педагогіка: [учебник для студентів вищих навчальних закладів] / В. Слостенин, І. Ісаєв, Е. Шиянов; под ред. В. Слостенина. – 8-е издание, стер. – М. : Издательский центр «Академия», 2008. – 576 с.
9. Швейцарсько-український проект (DESPRO) «Підтримка децентралізації в Україні». Режим доступу: <http://despro.org.ua>
10. Шиян Р. Децентралізація освіти у Польщі: досвід для України. – К. : Видавництво, 2016. – 44 с.
11. Юрчук Л. Тенденції децентралізації управління освітою в Україні / Л. Юрчук // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. – 2009. – Вип. 4. – С. 276–283.