

CHAPTER «STATE ADMINISTRATION»

MODERN MECHANISMS OF ANTI-CRISIS REGIONAL MANAGEMENT OF EDUCATION IN THE CONDITIONS OF REFORM

СУЧАСНІ МЕХАНІЗМИ АНТИКРИЗОВОГО РЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ ОСВІТОЮ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ

Ivan Bezena¹

DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-151-0-22>

Abstract. This study is devoted to a generalized analysis of modern public processes for the formation of new mechanisms of crisis management and the regional management reform practice in the field of education, which are gradually carried out in the context of general reform and new strategies. The special relevance of modern education management practices is noted, among which are formation of new management concepts in the conditions of emergencies and crisis; redistribution of areas of responsibility between the region and territorial communities; revival of partnership interaction of public authorities with civil society institutions; implementation of state policy through new contexts of forming a network of educational institutions, resource provision and budgeting; strategy for the development of the educational sphere through the implementation of investment infrastructure projects; expanding the scope of educational services in accordance with community requests, etc.

European experience in active decentralization, which will stimulate sustainable community development, successful overcoming of crises and building a strategy for regional development shows the development of a

¹ The Communal Institution of Higher Education
«Dnipro Academy of Continuing Education» of Dnipropetrovsk Regional Council,
Associate Professor, Candidate of Philosophical Sciences,
Manager of Department of Social and Humanitarian Education, Ukraine
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7169-2038>

systematic vision of the local situation in education and other social spheres that prevent socio-economic crises; active and effective communicative action “state-community”, which is aimed at deep democracy, sustainable development, unity, transparency of public institutions; human-centeredness on the basis of social democracy, involvement of citizens in various government procedures in communities; impact on the sustainable development of local democracy and financial self-sufficiency of the community; sustainable development of the public sector of the community, improving the quality of life / activities / human education. The basis of public activity of the authorities is a consistent communicative action that will promote the in-depth development of mutual trust, openness and efficiency.

The subject of the study was the management vertical of the region and education management. The research methodology can be outlined as follows: understanding and worldview, which outline the operating environment of self-discipline analysis, forecasting, modeling, diagnosis and work with information, models, algorithms, cognitive, practical and evaluative, which complement each other in real life. The purpose of the study: to systematically generalize modern management processes of public authorities in anti-crisis strategies and new relevant mechanisms of organizational activities of public institutions of Dnipropetrovsk region, which are aimed at sustainable development of society and man, soft overcoming of growth problems through mechanisms of organizational and managerial overcoming of educational crises. areas in the region.

The study found that the systematic activities of public institutions in the region, models of involvement of public institutions contribute to sustainable community development and form effective resilience to crises, restore confidence in government by citizens, improve the quality of local infrastructure projects in education, strengthen positive social trends – economic indicators of the community.

1. Вступ

Сучасна цифрова епоха людства в глобальному та національному контекстах, нові тенденції стрімкого техногенного розвитку, періодичні загальні кризи перебувають у надзвичайно нестійкому стані динамічного та структурованого розвитку регіонів. Публічні інститути

влади регіону (територіальні органи державної влади, місцевого самоврядування, громадянські інститути урядування) перебувають в активному стані діяльнісного розвитку співпраці, яка в свою чергу стратегічно направлена на досягнення суспільного ідеалу в моделі сталого розвитку та аналітично-об'єктивного бачення/реагування соціально-економічних, екологічних та інших загальних проблеми. Адже вони можуть бути в різних сферах суспільної діяльності, можуть нести/мати різні наслідки розвитку ризиків – проблему, небезпеку або кризу.

В окреслених критичних станах суспільної діяльності надзвичайно особливого значення набувають питання ефективної організаційної діяльності публічної влади: стійкого управління, організаційно-регуляторних чинників та гнучкі практичні механізми, які застосовуються для подолання/упередження некомфортного/кризового суспільного стану. Адже враховуючи загальноєвропейські цінності й підходи, а саме принципи людиноцентризму, які відбуваються в практичних процесах суспільного простору регіону зорієнтовано на дотримання прав і свобод людини, формування середовища сприятливого людському розвитку (освіта, культура, соціальна інфраструктура, безпека, екологія тощо).

В окреслених сегментах публічного простору основними напрямами реформи постають життєві питання регіону: нові механізми співпраці державної й місцевої влади, громадських інститутів та громадянами, які направлено на сталий розвиток, нейтралізацію/стабілізацію критичних ситуацій, динамічне подолання ризиків соціально-економічного та екологічного характеру.

Дослідження проблем механізмів антикризового управління в соціальній і освітній сферах, хід реформи регіональної публічної влади, пошук нових механізмів організаційної діяльності та шляхів розвитку місцевих громад знаходить своє дослідження в національному науковому середовищі, серед них – Безверхнюк Т., Сенча І., Сивак Т., Іщенко М., Шамборовський Г., Батракова Т., Храпкіна В., Крикун В., Ставченко С., Денисенко І., Бабич А., Бородін Є., Сиченко В., Романенко К.

Але водночас актуальні проблеми дослідження антикризових стратегій розвитку середньої, професійної та вищої освіти в контекстах регіональної діяльності публічної влади залишаються недостатньо дослідженими.

Автор ставить за мету системно дослідити сучасні управлінські процеси органів державної влади в активних антикризових стратегіях та нових актуальних механізмах організаційної діяльності публічних інституцій Дніпропетровщини, які за змістом направлено на сталий розвиток суспільства і людини, м'якого подолання через механізми організаційно-управлінського подолання кризових ситуацій освітньої сфери в регіоні.

2. Децентралізація і діяльність регіональної влади в нових умовах: загальний стан

Останні події у світі підтверджують актуальність управлінської проблеми із забезпечення сталого розвитку й ефективної діяльності до подолання нестійких станів соціально-економічного розвитку і кризи, зменшення сфери вразливості людини. В даному контексті, беззаперечно, що сьогоденний стан життя потрібно сприймати через нестійкість етапів розвитку й кризи, загальні тенденції, які закономірні та об'єктивні індикатори в балансі потреб/можливостей соціально-економічного розвитку регіонів. Водночас, враховуючи такі тенденції, ми визначаємо актуальність потреби в пошуку нових моделей управлінської поведінки і стратегій мислення/діяльності представників публічної влади, інститутів громадянського суспільства, суб'єктів господарювання, закладів освіти та громадян.

Адже криза, як суспільне явище впливає на якісні показники – зміни змісту життєдіяльності в суспільній, економічній, соціальній, освітній, публічній системах та порушує організаційну стійкість діяльності, стимулює до пошуку нових ефективних і радикальних дій, які направлено на оновлення/очищення змісту діяльності від негативних явищ, становлення нового рівня соціального розвитку системи. Загальними причинами суспільної або галузевої кризи можуть бути: суб'єктивні; внутрішні; техногенні; зовнішні; об'єктивні; екологічні тощо.

Серед числа суб'єктивних причин кризи публічній сфері постають вади в системі управлінської діяльності освітньої системи: діяльність, яка не враховує аналітичний спектр оцінки результатів життєдіяльності та призводить до змістових помилок й хибних викривлень у розвитку; певна модель розбалансованості управлінської системи й волюнтаризм посадовців, протистояння старого/нового підходів діяль-

ності; порушення принципів демократії та державно-громадського управління, нормативних основ освітньої діяльності; тінізація процесів прийняття рішення та корупційні чинники тощо.

Основою управлінських процесів діагностування проблеми/ кризи є сукупність аналітичних методів дослідження, які направлено: 1) на виявлення кризових проблем освітньої системи; 2) на виявлення слабких та пошук ефективних місць в діяльності; 3) на оцінку рівня управлінського впливу на ключові індикатори відхилень від заданих/орієнтовних параметрів; 4) на визначення/застосування нетрадиційних методів менеджменту для зниження негативного впливу та подолання післякризових наслідків; 5) на відпрацювання тенденцій та послідовному системному діяльнісному підході до кризової ситуації. В актикризовому управлінні загальним і ключовим контекстом стане процес підготовки рішення по врегулюванню проблеми з урахуванням сучасних реалій системи, обмеженості фінансових та інших ресурсів, проблеми об'єктивної оцінки стану ситуації та ризиками реалізації змістової стратегії діяльності. В окреслених контекстах займатимуть особливе місце управлінські технології і зміст антикризової діяльності в освітній системі, які мають проходити відповідально, послідовно, професійно, швидко та ефективно.

У подальшому особливе значення належатиме процедурам адаптивного реагування публічними інститутами (громади, бізнесу, соціальними установами, сферою життєзабезпечення і закладами освіти) на ознаки передкризові/кризові викликів та визначати діяльнісну складову процедури врегулювання проблеми. Останнім часом вже актуалізувались глобальні, національні й регіональні проблеми, які можна визначити в наступному: поширення пандемії COVID-19 (коронавірусу) як кризи/загрози здоров'ю людини; зміни форми і змісту організації її безпечної життєдіяльності, навчання та роботи; криза, яка вплинула на інші сфери суспільного життя; загроза яка актуальна для суспільства та індивідуальності; пошук шляхів діяльності освітньої системи для безпечного задоволення потреб людини тощо.

На нашу думку, в окресленому плані актуалізуються два ключових питання: 1) сприйняття: за яких умов суспільство/людина можуть сприймати/аналізувати будь-яку життєву подію – як кризу або ні?; 2) реагування: діяльність, що потрібно зробити для розуміння, вибу-

довування стратегії діяльності й упередження, які якості/компетенції потрібно самостійно розвивати і навчитися ними користуватися в життєвих практиках? Зокрема, в суспільному просторі ми найчастіше зустрічаємо цілу низку можливих кризових станів у різних сферах людської діяльності, наприклад, в економіці, політиці, соціальній сфері, освіті, медицині, правоохоронній системі, екології, міжособистісній – психолого-емоційній тощо. Кожна галузева модель явищ/процесів кризи виходить на ключову фігуру суспільства – людину. Здебільшого події/факти/ситуації кризових явищ в суспільстві, які спричинено взаємовідносинами публічної влади і спільнотою населення відбуваються через соціально-економічні чинники.

Дослідники визначають, що ефективний «людський розвиток» відбувається у особистості або суспільстві, які мають стійкі управлінські принципи і діяльнісні риси публічних інституцій протидіяти кризовим явищам у соціально-економічній сфері на загальнодержавному та регіональному рівнях, проявляти діяльнісну гнучкість, ціннісну стійкість, життєздатність, діяти нестандартно й ефективно, на результат тощо [1, с. 16]. Адже потенціали регіональної влади та громадянський інституцій, громадян мають об'єднатися у справі подолання кризових проблем і створення сприятливого середовища для людського розвитку.

Європейська хартія місцевого самврядування (15.10.1985 р., м. Страсбург) та Утрехтська декларація «Про добре місцеве та регіональне врядування в неспокійний час: проблеми змін» (16-17.11.2009 р., м. Утрехт, Іспанія) вивчивши впливи економічної кризи на місцеве врядування, потрібно забезпечити ефективне і раціональне співробітництво між усіма заінтересованими сторонами – центральним урядом, місцевими й регіональними владами та їх асоціаціями, в питаннях управління впливами в часи фінансово-економічної кризи, боротьби з низьким рівнем демократичної участі, підвищення ефективності врядування, поліпшення спроможності громад, поліпшення доступу до якісних громадських послуг, боротьба з територіальною нерівністю, посилення соціальної згуртованості та протидія радикалізму, боротьба з корупцією, боротьба зі зростаючим впливом цифрової нерівності на участь громадян тощо [2; 3].

Разом із тим відзначаємо, що сталий розвиток та кризові явища в суспільному процесі діяльності громади завжди виступають анта-

гоністами, а результатом їх протистояння постає базовий етап через поглиблення кризи або шанс виходу на новий рівень соціального розвитку і підвищення добробуту для людини. Адже сучасне прогресуюче інформаційне суспільство висуває перед національною освітньою системою ряд нових пріоритетів: вчитель має бути прогресивно-орієнтованою особистістю та виконувати соціальну місію розвитку особистості; педагог має розвивати компетенції життєвої ваги для особистості шляхом спільних і ефективних кроків; здобувач освіти розуміючи власні якості для самостійного прийняття рішень у складних і нестандартних життєвих ситуаціях; актуальність управління в освіті шляхом лідерства, емоційного інтелекту як провідник змін, компетентний у стратегіях діяльності в стійких/нестійких ситуаціях; органи державної влади мають сформувати регуляторні стратегії через стандарти, програми, підручники, які актуальні в сучасному світі й відповідають запитам особистості та суспільства.

Відповідно із законодавством України саме органи місцевого самоврядування (далі – ОМС) перебувають на передньому плані в питаннях сталого розвитку регіональної громади, які здійснюють справедливе застосування законодавства, розвитку управлінської самостійності об'єднаної територіальної громади (далі – ОТГ), реалізації делегованих повноважень у публічній діяльності через правотворчість, правозастосування і правореалізацію. В окреслених аспектах місцевого врядування ми підтримуємо думку окремих дослідників, що «кризові явища знаходять глибинний прояв саме на рівні територіальних громад» [4, с. 67]. Адже через демократичні важелі самодостатності й самоврядності реалізується функціонування органів місцевого самоврядування, яке досягається через основоположну базу місцевого бюджетування (доходи–видатки). Чим вищий рівень самодостатності ОМС, тим активніше вирішуються місцеві проблеми в соціально-економічному розвитку території та пом'якшуються стани кризи або надзвичайних ситуацій.

Освітня галузь громади є ключовим фактором майбутніх перспектив розвитку територіальної громади та постає головним індикатором самодостатності. Адже окреслена галузь громади є найбільш чутливою до питання повноцінного фінансування освітньої системи, що відповідно впливає на змістову якість освітньої послуги для громадян.

В окресленому, прийнятним шляхом в стратегії розвитку освітньої мережі місцевої інфраструктури постає перспектива сталого розвитку без кризових тенденцій: 1) основою стає соціальне партнерство «державо-бізнес-суспільство», яке направлено на соціальність відповідальність за ефективну організацію місцевої інфраструктури; 2) сталі стратегії підтримки, інвестування і розвитку мережі закладів освіти місцевої громади та суб'єктів діяльності (самоврядування-бізнес-особистість); 3) відкритість, активність, доступність, спільність інтересів і відповідальності усіх учасників партнерства із сталого розвитку громади. Вищевказане визначено в законодавстві щодо державно-приватного партнерства у розвитку комфортного середовища для жителів громади.

Сучасна освітня сфера регіону представлена такими організаційно-управлінськими елементами: *по-перше*, органи регіонального рівня з управління у сфері освіти; *по-друге*, мережа закладів освіти громади (дошкільні, шкільні, професійні, фахової передвищої та вищої освіти); *по-третє*, консультативно-методичними структурами, призначеними для закладів освіти; *по-четверте*, партнерами, які є суб'єктами життєзабезпечення діяльності закладів освіти (енергопостачальні, водопостачальні, газопостачальні, транспортні служби); *по-п'яте*, контролюючі структури влади за безпековими аспектами діяльності закладів освіти.

До ключових пріоритетів та завдань сучасних закладів освіти й управлінської вертикалі освітньої сфери постають сім складників: реалізація принципів автономії закладів освіти; відкритість, прозорість та підзвітність закладу й управління освіти перед громадою; забезпечення повноцінного й ефективного державно-громадського партнерства; стимулювання ефективного лідерства в освіті; заохочення й визнання громадської акредитації закладу освіти; забезпечення диверсифікації джерел фінансування та прозорість використання інвестиційних надходжень (державного, місцевого, приватного) до закладів освіти; модернізація/оновлення ресурсного змісту освіти (середньої, професійної, вищої) для досягнення високої якості формування життєвих компетентностей та успішної самореалізації особистості в житті.

Кризи та їхні ключові ознаки в системі освіти громади регіону визначаються:

1) *внутрішня* (проблеми кадрового забезпечення освітньої діяльності; методики/зміст викладання навчальних дисциплін; механізми, принципи і методи управління закладу освіти; сучасне ресурсне забезпечення освітнього простору закладу освіти; взаємовідносини учасників освітньої діяльності та ефективність співпраці тощо);

2) *зовнішня* (управлінські впливи: механізми, принципи, ресурсне забезпечення мережі закладів та практика діяльності; зміст нормативів з організації освітньої діяльності; державна політика у сфері освітньої діяльності; відповідність змісту освіти запитам суспільства та життєвим практикам особистості; кадрова політика у сфері освіти; мережа закладів освіти та комфортні умови для їх функціонування; державно-громадське управління в освіті та розвиток автономії закладу освіти; комплексний інфраструктурний розвиток освітньої та діяльнісної допоміжних систем (енерго- та водопостачання, дороги, сфера послуг) тощо);

3) *суб'єктивна* (управлінська культура в системі освіти, принципи, механізми та практика діяльності; розбалансованість функцій управління, збій в організаційній роботі, стратегії діяльності; психологічно-емоційні аспекти управлінської діяльності; низький професійний рівень посадових осіб, кулуарні рішення, корупція, низька культура демократії; закритість і непрозорість процедур організаційної діяльності; державно-громадське управління та демократичні основи діяльності тощо);

4) *об'єктивна* (відсутність інноваційних процесів, застаріла система управління та неактуальні підходи до її реформування тощо);

5) *техногенна* (стан мереж енергозабезпечення будівель закладів освіти, енергозберігаючі технології та альтернативи їх забезпечення; стан транспортного забезпечення підвозу суб'єктів освітньої діяльності, інфраструктура доріг та їх технічний стан; ризики техногенних аварій тощо);

6) *еколого-природна* (глобальне потепління клімату; проблеми із забруднення навколишнього середовища та поводження із відходами; стихійні і природні катаклізми, які виникають у регіоні та шляхи їх усунення; водні ресурси громади та їх стан; шляхопроводи і стан розвитку; альтернативи джерел водопостачання, енергії та продовольчого забезпечення тощо).

Провівши дослідження ситуації в освітній сфері регіону, ми дійшли до таких загальних висновків: 1) обмежене фінансування життєдіяльності освітньої системи та її змістової складової/ресурсного забезпечення призвело до перманентного кризового стану життєдіяльності закладів освіти; 2) встановилася негативна традиція коли фінансове забезпечення засновниками закладів освіти здійснюється лише на ключові статті видатків: заробітна плата та відрахування; енергозабезпечення; придбання підручників; підвіз до закладу та харчування пільгових категорій здобувачів освіти; в окремих закладах освіти фінансувались: поточні ремонти або кризові проблеми; 3) закритість процедур планування, розподілу і використання фінансових ресурсів для вирішення кризових проблем закладів освіти; 4) розбалансування питань структури мережі закладів та відсутність реальної стратегії повноцінного фінансування для забезпечення сталого розвитку освітнього середовища; 5) «ручні»/суб'єктивні механізми фінансування мережі закладів, які значно викривляють/поглиблюють вади освітньої системи. Таким чином, постає актуальне питання про подолання застарілих механізмів виконання зобов'язань засновниками закладів освіти, що призводить до поглиблення фінансової кризи системи освіти регіонів та втрати ефективного змісту розвиваючого середовища освіти. Наше національне суспільство та окремі регіони поки що перебувають в стані перманентних ризиків, які пов'язані з проблемним минулим періодом функціонування та рівнем здатності реально аналізувати/визначати їх наявність, розв'язувати проблеми і упереджувати негативні наслідки.

Відповідно, на думку національних експертів, принципи державного антикризового управління мають включати: 1) наукове обґрунтування антикризових заходів у соціально-освітній сфері регіону; 2) стратегічно виважені правові аспекти організаційної діяльності органів управління освіти та відкритості, прозорості й демократичності організаційних процесів; 3) гнучка фінансова/бюджетна політика в окреслених аспектах; 4) надання допомоги підприємствам, які забезпечують життєдіяльність мережі закладів освіти; 5) пріоритетність соціальної справедливості населення в доступності до освітніх послуг регіону; 6) підтримка самостійної зайнятості освітнього простору населення на території громади тощо [5].

Отримані результати наших досліджень свідчать, що на регіональному рівні актуалізуються нові управлінські механізми сприяння і стимулювання реалізації різних інфраструктурних проєктів, які сприятимуть ефективному подоланню системних/галузевих ознак кризи в освітній і ресурсно-енергетичній сфері громади. Саме послідовні та професійні кроки реалізації заходів у різних сферах діяльності на території громади сприятимуть процесам зростання, підвищення конкурентоздатності суб'єктів, соціального партнерства суб'єктів життєдіяльності на території. Нобхідно відзначити, що наразі ефективним результатом окресленого організаційного етапу діяльності органів влади постає питання активних, динамічних і позитивних змін у соціальних життєвих практиках, направлених на покращення рівня життя громадян, долучення їх до громадсько-активної співпраці з органами місцевої влади у вирішенні проблем громади [6, с. 199].

Хабермас Ю. (Jürgen Habermas) відмічає, що моральні світогляди ефективно обмежують волю тоді, коли вони укорінені в етичне саморозуміння, що скріплює турботу про власне благополуччя із зацікавленістю у справедливості, та окреслено типи соціального партнерства «інструментальної», «стратегічної» та «комунікативної дії» [7, с. 124]. Відповідно, регулярне проведення експертних консультацій публічної влади регіону з громадськістю значно сприятиме налагодженню взаємної довіри – системного та відкритого діалогу з окремих проблем громади. Таким чином, саме створення умов для участі громадян у процесах розроблення проєктів рішень з питань ефективного розвитку мережі та діяльності закладів освіти, реалізації актуальних інфраструктурних стратегій в освітній сфері громади, реалізації прав і свобод громадян, задоволення потреб – соціальних, культурних, творчих тощо.

Завдяки конкретному соціальному партнерству в Дніпропетровському регіоні вже створено ефективні механізми подолання проблем та окремих тенденцій кризи соціальної інфраструктури громади через проєктний менеджмент регіональна влада активно долучилася до програм ЄС «U-Lead в Україні». Так, за останні роки у 86 ОТГ Дніпропетровщини було подано більше 240 пакетів документів для реалізації інвестиційних проєктів. Донорами та інвесторами вказаних проєктів виступили: державний, обласний і місцевий бюджети, інвестиційні кошти місцевих громадських інституцій, суб'єктів господарювання та міжнародних

європейських структур. В окресленому аспекті є певні перестороги у питанні ризиків з безпеки або зловживань в інвестиційних процедурах, які впливають на загальний імідж регіону [8; 9]. Такі інвестиційно-проектні заходи виконують місію широкої співучасті суб'єктів у вирішенні кризових ситуацій в регіоні, але в той же час потребує прозорості, незалежної експертної оцінки та безпеки проведення заходів у громаді.

Місцеві інфраструктурні проекти співучасті включають: процедури стимулювання реалізації бізнес-проектів через виробничі кооперативи і підприємства для зміцнення соціально-економічної інфраструктури громади; процедури з реконструкції і будівництва: енергоефективності будівель закладів освіти, сучасних водогонів, місцевих доріг, благоустрій спільної території і впорядкування місця сміттєзвалищ тощо. Дослідники та практики відмічають, що значимим в окреслених аспектах є управлінські питання «ефективності публічного управління як засобу впливу демократичних суспільств на самих себе» [10, с. 114]. Без сумніву, що саме системні дії влади та суб'єктів інфраструктурних проектів співучасті надають можливості швидко й ефективно долати кризові явища в освітній сфері регіону та місцевих громад. Така результативність позитивно оцінюється жителями громади, та долається суспільна напруга в оцінці ефективності діяльності публічної влади та змістової якості освітнього середовища закладів освіти.

Останнім часом у розвитку регіонів окреслились стратегічні потреби у швидкості і ефективності подолання кризових ситуацій розвитку, які в сучасних умовах проявляються: у погіршенні якості та доступності до публічних послуг через ресурсну неспроможність ОМС на здійснення власних повноважень у: неузгодженості регіональної та місцевої політики щодо стратегій соціально-економічного розвитку; нерозвиненості окремих форм прямого народовладдя: солідарності дій, захисті прав та інтересів усіх громадян, співпраці суспільних інституцій в регіоні; зниженні рівня професійності посадових осіб публічної влади через недостатній рівень конкурентоспроможності, престижності посад і ефективності рішень; корпоратизація, закритість і непрозорість діяльності публічної влади, корупція та соціальна напруга у процесі діяльності; правові/інституційні прогалини в тріаді «повноваження-відповідальність-самодостатність», які неузгоджені з регіональною адміністративно-територіальною реформою та місцевою громадою.

Окремо необхідно окреслити останні події світової кризи, яка пов'язана із ситуацією COVID-19 та діяльністю регіональних владних інституцій, освітньої сфери в попередженні і подоланні кризи безпеки здоров'я учасників освітньої діяльності: педагогів, школярів та представників громади. Адже ми розуміємо, що є особливе питання управлінських рішень – політичних, управлінських, медичних, освітніх тощо. Найактуальнішим чинником окреслених аспектів постає питання про спроможність освітньої системи, як працювати й отримувати найбільше ефективні результати, від змісту й якості освіти на дистанційному та інтегрованих форматах навчання [10, с. 104]. Проведений змістовий аналіз реальної ситуації процесів освітньої діяльності в громадах на період карантину, який визначив етапи припинення денного/очного і колективного навчання в закладах освіти та перехід на антикризовий формат освіти через дистанційні/цифрові форми навчання.

Разом із тим окреслені управлінські заходи вже показали: 1) не готовність, як управлінських, так і освітніх структур, до змістової і якісної роботи в кризовий період (відсутність державної дистанційної освітньої платформи, обмеженість технічних можливостей закладів освіти, відсутність регуляторних нормативів, становлення нової моделі освіти в дистанційному навчанні, прогалини ресурсного забезпечення змісту шкільної освіти, обмеженість уявлення/розуміння про перспективи дистанційного навчання тощо); 2) адміністрація закладів освіти і педагогічні колективи було зорієнтовано на самостійний пошук каналів й форм дистанційної освіти (спроби застосування каналів – Viber, ZOOM, Gogle Klass тощо, проблеми з формувальним оцінюванням компетентностей, обмеженість професійних навичок учителів, відсутність стійкого охоплення цифровими системами окремих територій, відкритість питання медичного забезпечення закладів освіти тощо); 3) не визначеність, що буде далі, чи карантинні обмеження в колективному навчанні є аксіомою в даній ситуації, чи є інші альтернативи у формі навчання молодого покоління. Ці окремі кризові питання ми вже доводили до відома наукового співтовариства та практиків [11].

Очевидним є те, що постає нагальне питання про регуляторне розширення змісту дистанційного навчання: очно-дистанційного формату, шляхом регламентного розмежування очного періоду (консультативних і оціночно-зрізових занять, тестування, діагностування,

зміни у програмуванні навчальних дисциплін тощо); початкова школа потребує іншого формату організації освіти (поділ на підгрупи, зміна форми навчання, формування навичок самостійності організації навчання, регламентування процедур навчання та формувального оцінювання якості освіти тощо); реально окреслити управлінські чинники організації освіти без імітації змісту процесу розвитку, а послідовного, безпечного й ефективного середовища.

Відповідно, в перший період карантину значно змінились потреби/вимоги до поліфункціональності закладу освіти, менеджменту, вчителів, здобувачів освіти. Адже можливості освітньої діяльності закладів освіти і стан цифрових мереж у доступності до навчальної інформації були дуже обмеженими. Стара освітня модель не давала можливості трансформуватися системі під нові умови без врахування ризиків, а спроможність і неготовність особистості здобувача до самостійного проходження курсу навчання без зовнішнього контролю й присутності вчителів, поглиблення розриву у проблемному колі «вчитель-знання-мережа-дитина». В цьому контексті підвищуються потреби особистості й закладу освіти в розвитку мережі цифрових систем, їх функціональності, методичного наповнення сайтів школи актуальним навчально-методичним блоком ресурсів, новими підходами управління освітньою системою для виконання функцій освіти і повноцінного формування освіченої людини.

Один зі шляхів подолання структурної кризи системи освіти в карантині окреслюється в управлінській діяльності публічної влади регіону. Адже із числа закладів освіти та культури (школа, позашкільний заклад, спортивні та культурні установи) можуть створюватися поліфункціональні заклади освіти у змісті, формі та новими завданнями: мережа закладів; освітній округ (ступені освіти: початкова, базова – гімназія, основна – ліцей з відповідним профілем навчання, допрофесійна освіта); структура закладів залежить від освітнього статусу: опорний та філія; соціальні передумови для повноцінного навчання: підвіз суб'єктів освітньої діяльності, сучасне ресурсне забезпечення освітнього простору, організація повноцінного харчування, охорони здоров'я і фізичного розвитку тощо.

Отже отримані результати свідчать, що актуальними механізмами антикризового управління освітньої сфери регіону постають: 1) організаційне посилення аналітичного блоку публічної влади у

сфері освіти для виявлення кризових проблем, оптимізації механізмів регулювання системи і виявлення прихованих ресурсів у її розвитку; 2) потребує розбудови механізмів державно-громадського управління в процесах вирішення проблем освітньої системи на місцевому рівні; 3) не розв'язані проблеми та прогалини поточного управління життєдіяльністю інфраструктури впливають на ефективність діяльності освітньої сфери; 4) місцевий практичний досвід із співпраці колективної, індивідуальної, міжгромадівської, міжрегіональної і комунікативної дії, посилює партнерський ресурс для ефективного розвитку громади; 5) потребує розбудови нова модель фінансового і ресурсного забезпечення освітнього середовища; 6) актуалізується питання пошуку нового змісту і форми дистанційного навчання дітей початкової та базової школи в глобальних кризових ситуаціях.

3. Нові механізми регіональної політики у сфері освіти

Освіта і освітнє середовище стали наскрізною канвою соціальної сфери регіону, яка формує сталий розвиток держави та окреслюють успішність особистості у життєвих контекстах. Стратегічна реформа шкільної освіти «Нова українська школа» визначає нові пріоритети з демократизації і децентралізації управлінських повноважень, відповідальності й розширення впливу на освітні процеси у середній освіті. В ході реалізації шкільної реформи шкільництва враховуються суспільні й індивідуальні потреби у доступності до якісної освіти і її мережі, гнучкого змісту освіти і індивідуальної траєкторії навчання, сучасних пріоритетів педагогіки і публічного управління, нової моделі фінансування освіти та ресурсного забезпечення освітнього простору.

Ціль дослідження: здійснити аналіз результатів реалізації державної політики у сфері загальної середньої освіти та її структурних трансформацій мережі закладів на регіональному рівні в умовах демократизації і децентралізації.

Освіта, в широкому розумінні та шкільна освіта безпосередньо, як базовий рівень розвитку особистості, успішності й результативності суспільства, його демократичні основи і принципи співіснування мають ключове значення. Сучасні цифрові технології потребують: людини нового типу з критичним мисленням і готовою до взаємодії, та самостійних цілей розвитку особистості; суспільства, яке забезпе-

чує справедливість (демократичні принципи, права людини) і створює гнучку ефективну освіту для людини. Пасі Салберг (Pasi Sahlberg) відмічає, що реформування школи – «процес складний», багатогранний і повільний, а «поспіх його руйнує» [12, с. 81; 13].

Всі етапи реформи освіти мусять триматись на наступних управлінських і організаційних принципах: дослідження і аналіз процесів (науковців, управлінців, педагогів); відповідальність і довіра всіх учасників діяльності; орієнтування на високі результати освітньої діяльності (освітній менеджмент, освітнє середовище, розвиток особистості). Таким чином, всі учасники процесу мають зрозуміти власну місію в ході кожного етапу реформи та бути зорієнтованими на ефективність формувального результату.

Реформа з децентралізації влади розкриває значний пласт проблемних питань, які базуються площині взаємовідносин між органами державного управління та закладами загальної середньої освіти. Адже, стратегічно управління освітою має перейти на новий рівень і базові засади інноваційних стратегій, реалізації сучасних систем освітніх проєктів і їх моніторингу, професійна переорієнтація посадових осіб менеджменту освіти на розвиток державно-громадського управління в освітній сфері та рівноправність міжсуб'єктних взаємовідносин всіх учасників процесу (особистість, суспільство, громадянські структури, громада, регіон, держава). У окресленому контексті управління освітою актуалізується проблема «зростання свободи системи, а не екстенсивне поліпшення її окремих параметрів» [14, с. 417; 15]. Таким чином сучасний розвиток загальної середньої освіти постає у багатовекторності і ефективності, діагностичному вимірі параметрами підвищення соціально-економічного статусу випускників школи та зростання їх індивідуальних запитів на рівень якості соціально-культурного капіталу.

Загальна середня освіта України постає в сучасних регіонах, як внутрішньо структурованим соціальним інститутом громади, який зорієнтовано на різні види навчальної/виховної діяльності суб'єктів освітньої роботи і задоволення їх соціальних потреб для наступної самореалізації в житті. Досвід розвинених країн засвідчив окремі актуальні аспекти: *по-перше*, освіта прогресує разом із ефективними суспільними процесами і культури свободи; *по-друге*, актуалізуються політичні зміни в управлінні через урядування громади і системи освіти; *по-третє*, еко-

номічна і освітня конкуренція мають проходити в контекстах справедливості, прозорості та добробуту суспільства, рівності і справедливості у доступі до суспільного благополуччя. У концепті розбудови суспільства швидкого розвитку з'явилася нова парадигма «збереження через розвиток», яка має наскрізну задачу: повноцінний людський потенціал, який визначає організацію шкільної і іншої освіти для поступального та якісного руху у суспільних сферах життя. Тому, без повного фокусування публічних інституцій державної влади, органів управління освітою, приватного та громадянського сектору території, закладів освіти і громадян на якості навчальних результатів, віддачі від інвестицій в освіту та долученні всіх до окреслених процесів.

Дніпропетровщина входить до числа регіонів, які є має розгалужену мережу закладів загальної середньої освіти, відповідно кожен субрегіон сформував їх мережу, структуру і забезпечує доступність для здобувачів освіти. Ключовими питаннями субрегіонів постають завдання у створенні сприятливих освітньо-розвивальних умов для особистості у здобутті повної загальної середньої освіти, що у свою чергу визначається запровадженням у старшій школі профільного навчання, ресурсо-забезпеченого освітнього середовища (інформаційним, науково-методичним, матеріально-технічним тощо).

У сучасних процесах перезавантаження управління освітою можна визначити такі стратегічні напрямки: 1) створення і розвиток нових регуляторних систем і механізмів управління освітою; 2) прагнення досягнути нової якості і змісту підготовки управлінського персоналу освітньої системи; 3) заохочення демократичного лідерства, ініціативи і відповідальності в управлінському процесі, розбудова державно-громадських механізмів управління освітою. Як показали власні дослідження та інші науковців, упродовж останнього періоду розвитку шкільної системи та її управління в регіонах і субрегіонах, всупереч загальноосвітнім тенденціям у процесі децентралізації публічної влади, поглиблення ролі і місії громадськості в управлінні освітньою системою з'явилися окремі негативні приклади розвитку через авторитарні механізми в менеджменті.

Утім, саме у контекстах децентралізації та демократизації в управлінні освітньою системою пройшли ряд змістових змін в повноваженнях органів місцевого самоврядування (далі – ОМС), а саме: 1) заклади загаль-

ної середньої освіти передано для управління/утримання ОМС; 2) передано фінансові ресурси для виконання нових повноважень для освітньої сфери території; 3) створено структурні підрозділи управління освітою для виконання повноважень у освітній сфері; 4) самостійно визначають мережу закладів освіти, освітні округи, опорні заклади і їх філії; 5) відповідальні за ресурсне забезпечення закладів освіти (обладнання, наочність, підвіз до закладу, харчування, безпечне середовище тощо).

Проведений моніторинг стану прозорості і відкритості органів управління освітою було відзначено ряд системних проблем: лише кожен другий підрозділ розміщає інформаційний звіт для громади про стан роботи освітньої системи; тільки кожен третій – проводить консультації з громадськістю з окремих питань освітньої системи; кожен другий – має проблеми із рівнем подачі звітів для громадян та окресленням перспектив розвитку освітньої системи; консультування з громадськістю про мережу та прогнозування структури закладів загальної середньої освіти є в значній кількості проблемою. Адже, як показує практика, процедури консультування з громадськістю проводяться лише в кожному десятому ОМС, що інколи призводить до протистояння та загострення суспільної ситуації у громаді [11, с. 33].

Основою у підході до формування нової мережі закладів освіти громади проходять через співставлення у територіальній доступності до освітньої послуги шляхом: 1) формування оптимальної мережі закладів освіти; 2) функціонування міжшкільних ресурсних центрів; 3) закріплення території обслуговування закладами освіти; 4) підвезення учнів та педагогічних працівників до/від закладу освіти; 5) створення та утримання пансіонів; 6) сприяння запровадженню з урахуванням вибору батьків або дітей (повнолітніх) різних форм здобуття повної загальної середньої освіти, їх забезпеченню та підтримки; 7) створення гнучкої моделі здобуття освіти за очною (денною), дистанційною, мережевою, екстернатною, сімейною (домашньою) чи формою педагогічного патронату; 8) рівний доступ до здобуття освіти і індивідуальна траєкторія навчання; 9) фінансування закладу освіти достатньому для виконання державних стандартів та ліцензійних умов; 10) утворення, реорганізація чи перепрофілювання закладу освіти; 11) формування мережі відповідно до соціально-економічної, культурно-освітньої та демографічної ситуації в громаді тощо.

4. Висновки

Таким чином, за проміжними результатами реформи з демократизації та децентралізації, окреслюються нові механізми державного управління у сфері загальної середньої освіти, розвитку її мережі та розвитку її поліфункціональності/гнучкості на території регіону, стійкості до кризових ситуацій роботи. Ключовою проблемою у розбудові мережі на території громади є питання якості освіти та доступності до її здобуття. Адже освітні зміни можуть проходити за умови нововведень у структурі, змісті та відповідальності, пошуку моделі подолання функціонального конфлікту між різними рівнями управління освітою. Певні ризикові впливи на стратегічну розбудову нових моделей управління освітою мають неефективні структури (надбудови, які паразитують) та старі традиції в управлінській діяльності на різних рівнях менеджменту, стримування розвитку перспективної моделі – автономного і відповідального закладу загальної середньої освіти.

Список літератури:

1. Людський розвиток в Україні. Модернізація соціальної політики: регіональний аспект : колективна монографія / за ред. Е.М. Лібанової; Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М.В. Птухи НАН України. Київ, 2015. 356 с.
2. Утрехтська декларація про добре місцеве та регіональне врядування в неспокійний час: проблеми змін. Ухвалена 17.11.2009 р. 16-ою сесією конференції Європейських міністрів, відповідальних за місцеве і регіональне управління. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a16#Text
3. Європейська хартія місцевого самоврядування. 15 жовтня 1985 року. Страсбург. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text
4. Крикун В.Б. Особливості здійснення антикризового управління економікою на рівні місцевого самоврядування. *Право і безпека*. 2010. № 3(35). С. 66–69.
5. Батракова Т.І., Сардак А.О. Механізм реалізації антикризової стратегії держави, антикризові заходи. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2015. Випуск 14. Ч. 2. С. 25–28.
6. Бородин Є.І., Безена І.М., Марк Е. Генсон про шляхи демократизації та децентралізації публічних інституцій держави. *Публічне управління та митне адміністрування: науковий збірник*. 2019. № 3(22). 290 с.
7. Habermas J. *Between facts and norms: contributions to a discourse theory of law and democracy*. Cambridge, Massachusetts : MIT Press, 1996. 631 p.
8. Децентралізація дає можливості – Дніпропетровська область: формула успіху / Сайт Дніпропетровського ЦРМС. URL: <https://decentralization.gov.ua/areas/0562>

9. Kryshchanovych M., Petrovskiy P., Khomyshyn I., Bezena I., Serdechna I. Peculiarities of Implementing Governance in the System of Social Security. *Business, Management and Education*. 18(1). P. 142–156. Litva. DOI: <https://doi.org/10.3846/bme.2020.12177>

10. Безена І.М. Демократизація публічного управління і інформаційно-медійний розвиток компетентностей його посадовців. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2019. № 3(67). С. 27–32.

11. Безена І.М. Механізми антикризового управління у сфері освіти в умовах реформування: регіональний аспект. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Науковий журнал. Серія : Державне управління*. 2020. Том 31 (70). № 4. С. 28–34.

12. Салберг П. Фінські уроки 2.0. Чого може навчитися світ з освітніх змін у Фінляндії. Харків : Вид-во «Ранок», 2017.

13. Sahuichenko V., Shynkarenko V., Bezena I., Perederii O., Martynenko O. State policy on the formation of students' civic and social competences in conditions of educational reform. *Educação & Formação, Fortaleza, Brazil*. V. 5. No. 15. P. 1–22, set./dez. 2020. URL: <https://revistas.uece.br/index.php/redufor/article/view/3080/2823>

14. Парашенко Л.І. Механізми державного управління розвитком загальної середньої освіти в Україні : дисертація доктора наук з державного управління : 25.00.02 – механізми державного управління. Київ, 2012. С. 417.

15. Gallimore R. Why durable teaching changes are elusive and what might we do about it?. *Journal of Reading Recovery Fall*. 2012. P. 42.

References:

1. Liudskiy rozvytok v Ukrain (2015) [Human development in Ukraine]. *Modernizatsiia sotsialnoi polityky: rehionalnyi aspekt: kolektyvna monohrafiia / za red. E.M. Libanovoi; In-t demohrafii ta sotsialnykh doslidzhen im. M.V. Ptukhy NAN Ukrainy*. Kyiv, 356 p. (in Ukrainian)

2. Utrekhtska deklaratsiia pro dobre mistseve ta rehionalne vriaduvannia v nespokiiinyi chas: problemy zmin (2009) [Utrecht Declaration on Good Local and Regional Governance in Troubled Times: Problems of Change]. Ukhvalena 17.11.2009 r. 16-oiu sesiieiu konferentsii Yevropeiskykh ministriv, vidpovidalnykh za mistseve i rehionalne upravlinnia. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a16#Text

3. Ievropeiska khartiia mistsevoho samovriaduvannia (1985) [European Charter of Local Self-Government]/ 15 zhovtnia 1985 roku. Strasburh. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text (in Ukrainian)

4. Krykun V.B. (2010). *Osoblyvosti zdiisnennia antykrizovoho upravlinnia ekonomikoiu na rivni mistsevoho samovriaduvannia* [Features of anti-crisis management of the economy at the level of local self-government]. *Pravo i bezpeka*, no. 3(35), pp. 66–69. (in Ukrainian)

5. Batrakova T.I., Sardak A.O. (2015). *Mekhanizm realizatsii antykrizovoi stratehii derzhavy, antykrizovi zakhody* [Mekhanizm realizatsii antykrizovoi

strategii derzhavy, antykrizovi zakhody]. *Naukovyi visnyk Khersonskoho derzhavnoho universytetu*, vol. 14, ch. 2, pp. 25–28. (in Ukrainian)

6. Borodin Ye.I., Bezena I.M. (2019). Mark E. Henson pro shliakhy demokratyzatsii ta detsentralizatsii publichnykh instytuttsii derzhavy [Mark E. Henson on the way of democratization and decentralization of public institutions of the state]. *Publichne upravlinnia ta mytne administruvannia: naukovyi zbirnyk*, no. 3(22), 290 p. (in Ukrainian)

7. Habermas J. (1996). *Between facts and norms: contributions to a discourse theory of law and democracy*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press, 631 p.

8. Detsentralizatsiia daie mozhlyvosti – Dnipropetrovska oblast: formula uspihu (2021) [Decentralization provides opportunities – Dnipropetrovsk region: a formula for success]. Sait Dnipropetrovskoho TsRMS. Retrieved from: <https://decentralization.gov.ua/areas/0562> (in Ukrainian)

9. Kryshchanovych M., Petrovskiy P., Khomyshyn I., Bezena I., Serdechna I. (2020). Peculiarities of Implementing Governance in the System of Social Security. *Business, Management and Education*, 18(1), pp. 142–156. Litva. DOI: <https://doi.org/10.3846/bme.2020.12177>

10. Bezena I.M. (2019). Demokratyzatsiia publichnoho upravlinnia i informatsiino-mediinyi rozvytok kompetentnosti yoho posadovtsiv [Democratization of public administration and information and media development of competencies of its officials]. *Derzhava ta rehiony. Seriya: Derzhavne upravlinnia*, no. 3(67), pp. 27–32. (in Ukrainian)

11. Bezena I.M. (2020) Mekhanizmy antykrizovoho upravlinnia u sferi osvity v umovakh reformuvannia: rehionalnyi aspekt [Mechanisms of anti-crisis management in the field of education in the context of reform: regional aspect]. *Vcheni zapysky Tavriiskoho natsionalnoho universytetu imeni V.I. Vernadskoho. Naukovyi zhurnal. Seriya: Derzhavne upravlinnia*, tom 31 (70), no. 4, pp. 28–34. (in Ukrainian)

12. Salberh P. (2017). Finski uroky 2.0. Choho mozhe navchytysia svit z osvity zmin u Finliandii [Finnish lessons 2.0. What the world can learn from educational change in Finland]. Kharkiv: Vyd-vo «Ranok». (in Ukrainian)

13. Sahuichenko V., Shynkarenko V., Bezena I., Perederii O., Martynenko O.. (2020). State policy on the formation of students' civic and social competence in conditions of educational reform. *Educação & Formação, Fortaleza, Brazil*, v. 5, no. 15, pp. 1–22, set./dez. 2020. Retrieved from: <https://revistas.uece.br/index.php/redufor/article/view/3080/2823>

14. Parashchenko L.I. (2012) Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia rozvytkom zahalnoi serednoi osvity v Ukraini [Mechanisms of state management of general secondary education development in Ukraine]: dysertatsiia doktora nauk z derzhavnoho upravlinnia: 25.00.02 – mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia. Kyiv, p. 417. (in Ukrainian)

15. Gallimore R. (2012) Why durable teaching changes are elusive and what might we do about it? *Journal of Reading Recovery Fall*, p. 42.