

**О. М. Добрянська**, аспірантка кафедри публічного управління та права КЗВО «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради

## СИСТЕМА ОСВІТИ В ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ: АНАЛІЗ ДНІПРОПЕТРОВСЬКОЇ ОБЛАСТІ

У статті наведено законодавчі акти, які слугували підготовчому етапу адміністративно-територіальної реформи в Україні. Проаналізовано кількісні показники утворених територіальних громад на підконтрольній Україні території станом на травень 2020 року. Виокремлено показники утворених територіальних громад в Дніпропетровській області. Наведені показники в цілому, а також в розрізі адміністративно-територіальних одиниць верхнього рівня – районів. Зроблено аналіз територіальних громад в Дніпропетровській області за типами: міські, сільські та селищні територіальні громади. Зауважено, що найбільший показник складають сільські територіальні громади. Досліджено систему освіти Дніпропетровської області в частині створених органів управління освітою в розрізі районів та за типами (є структурними підрозділами виконавчих комітетів відповідних рад; мають статус юридичної особи і управляють тільки освітою; мають статус юридичної особи і поєднують освіту, культуру, фізичну культуру, спорт, молодіжну політику та релігію). Наголошено на необхідності створення ефективної моделі органу управління освітою, з метою забезпечення якості надання освітніх послуг закладами освіти відповідної територіальної громади. Наведено кількісні показники закладів освіти (загальної середньої, дошкільної та позашкільної), які функціонують на території Дніпропетровської області в цілому, а також в розрізі районів. Виокремлено систему закладів загальної середньої освіти та наведені їх кількісні показники в період 2020–2023 роки. Зауважено за кількості функціонуючих опорних закладів освіти та їх філій; кількості закладів загальної середньої освіти, діяльність яких призупинено або реорганізовано з пониженням ступеня. Зроблено висновки щодо доцільності співробітництва громад з метою забезпечення права дітей на здобуття позашкільної освіти, а також розроблення стратегічного документа, який буде окреслювати розвиток мережі, спрямованої на якість і доступність освіти.

Ключові слова: адміністративно-територіальна реформа, територіальна громада, управління освітою, система освіти, заклад освіти.

### **O. M. Dobrianska. Education system in territorial communities: analysis of Dnipropetrovsk region**

The article presents the legislative acts that served the preparatory stage of the administrative and territorial reform in Ukraine. The quantitative indicators of the formed territorial communities in the territory controlled by Ukraine as of May 2020 were analyzed. Indicators of formed territorial communities in Dnipropetrovsk region are highlighted. The indicators are given in general, as well as in the section of administrative-territorial units of the upper level – districts. An analysis of territorial communities in the Dnipropetrovsk region by types: urban, rural and village territorial communities was made. It was noted that the largest indicator is made up of rural territorial communities. The education system of the Dnipropetrovsk region was studied in terms of the created education management bodies by district and by type (they are structural subdivisions of the executive committees of the respective councils; they have the status of a legal entity and manage only education; they have the status of a legal entity and combine education, culture, physical culture, sports, youth politics and religion). It is emphasized the need to create an effective model of the education management body in order to ensure the quality of the provision of educational services by educational institutions of the relevant territorial community. Quantitative indicators of educational institutions (general secondary, pre-school, and after-school), which function in the territory of Dnipropetrovsk region as a whole, as well as in the section of districts, are presented. The system of general secondary education institutions is singled out and their quantitative indicators are given in the period 2020–2023. It is noted for the number of functioning supporting educational institutions and their branches; the number of institutions of general secondary education, the activities of which have been suspended or reorganized with a lower degree. Conclusions were made regarding the expediency of community cooperation in order to ensure the right of children to receive extracurricular education, as well as the development of a strategic document that will outline the development of a network aimed at the quality and accessibility of education.

Key words: administrative-territorial reform, territorial community, education management, education system, educational institution.

**Постановка проблеми.** Адміністративно-територіальна реформа в Україні змусила органи місцевого самоврядування утворених територіальних громад формувати ефективну, конкурентноспроможну систему освіти у відповідних територіальних громадах. Система освіти територіальної громади, з метою надання якісних освітніх послуг, функціонує як освітній комплекс. Стриженем цього освітнього комплексу є орган управління освітою відповідної громади. Основною задачею, що стоїть перед органом управління освітою є реалізація державної політики у громаді.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання адміністративно-територіального устрою в Україні, розвитку місцевого самоврядування в громадах було в центрі уваги багатьох науковців. Зокрема питання розвитку механізмів публічного управління в громадах досліджували В. Б. Авер'янов, К. О. Ващенко, В. Д. Бакуменко, Н.І. Клокар, В. І. Луговий, Ю. В. Ковбасюк та ін. Але питання створення ефективної моделі системи освіти в територіальних громадах потребує подальшого дослідження. Функціонування та розвиток мережі закладів освіти в територіальних громадах потребує стратегічного бачення з боку органів місцевого самоврядування відповідних громад.

**Мета статті** полягає в аналітичному огляді утворених територіальних громад, створення органів управління освітою і функціонування систем освіти на прикладі Дніпропетровської області.

**Виклад основного матеріалу.** Відповідно до затверджених нормативно-правових актів, в період 2015–2020 років була проведена адміністративно-територіальна реформа в Україні.

Таблиця 1

**Перелік нормативно-правових актів, які забезпечували підготовчий етап впровадження адміністративно-територіальної реформи в Україні**

| Рік прийняття законодавчого акту | Назва законодавчого акту   |
|----------------------------------|--|
| 2010                             | Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів щодо встановлення та зміни меж адміністративно-територіальних одиниць, назв населених пунктів і віднесення їх до певних категорій».                     |
| 2013                             | Розпорядження Кабінету Міністрів України «Деякі питання нормативного забезпечення вирішення питань встановлення та зміни меж адміністративно-територіальних одиниць, назв населених пунктів і віднесення їх до певних категорій» |
| 2014                             | «Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади» в Україні  |
| 2015                             | Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад»   |

З 2010 по 2015 роки тривав підготовчий етап і забезпечення даної реформи на законодавчому рівні. З низкою законодавчих актів можна ознайомитись в таблиці 1.

Станом на травень 2002 року в Україні утворено 1470 громад. Кількісні показники громад, створених в розрізі областей (на підконтрольній Україні території) наведені на рис.1.

Проведення адміністративно-територіальної реформи в Україні стало початком формування нової форми державно-громадського управління у відповідних територіальних громадах. Створення ефективної моделі функціонування влади і громади має слугувати забезпеченню якості життя мешканців відповідної територіальної громади.

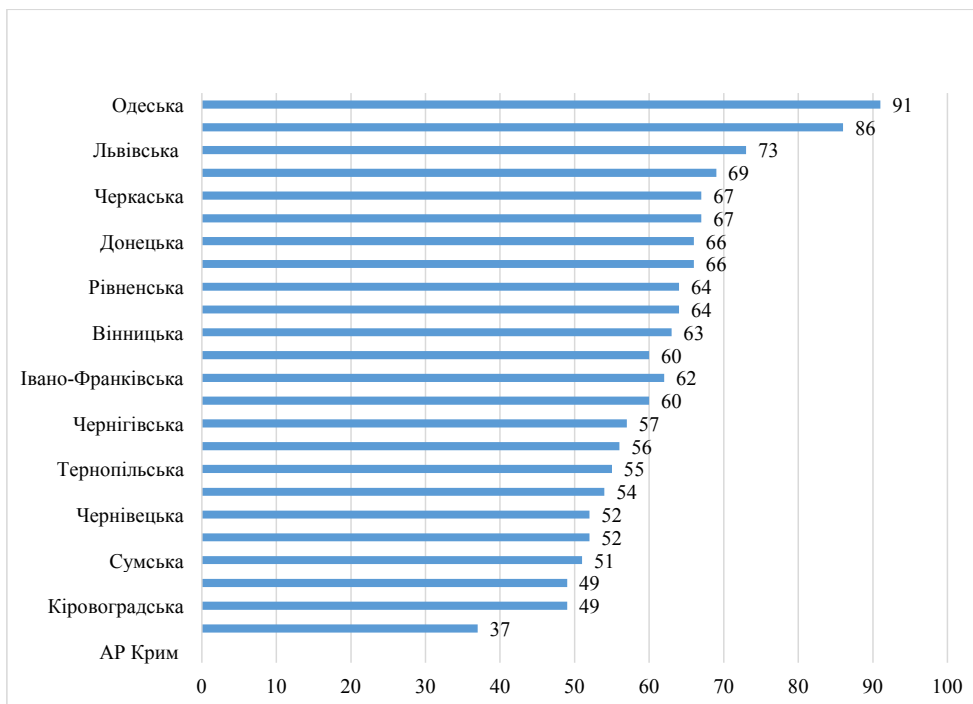


Рис. 1. Кількість територіальних громад, утворених на підконтрольній Україні території станом на травень 2020 року

В Дніпропетровській області утворено 86 територіальних громад.



Рис. 2. Загальні кількісні показники територіальних громад Дніпропетровської області за типами громад

Відповідно до ч.1 ст. 140 Конституції України [1], визначають такі види територіальних громад: сільська територіальна громада, селищна територіальна громада і міська територіальна громада. Правом територіальної громади є вирішувати самостійно питання місцевого значення.

Рисунок 2 наводить кількісні показники територіальних громад Дніпропетровської області за типами. Із 86 громад найбільшу кількість складають сільські територіальні громади – 48%, селищні територіальні громади – 29%, міські територіальні громади – 23%.

В Дніпропетровській області утворено 7 районів – адміністративно- територіальних одиниць верхнього рівня. Кількісні показники територіальних громад у межах районів за типами показують, що питома вага громад припадає на Синельниківський район – 19 територіальних громад, Дніпровський район – 17 територіальних громад та Криворізький район – 15 територіальних громад (Рис. 3).



Рис. 3. Кількісні показники територіальних громад у межах районів Дніпропетровської області

Процес децентралізації передбачає передачу повноважень від органів державної влади до органів місцевого самоврядування. Місцеве самоврядування в Україні це реальна здатність територіальної громади забезпечувати права кожного мешканця громади, розвитку громади та вирішувати важливі потреби місцевого значення.

Однією з важливих галузей суспільства є освіта. Рівень освіти в кожній країні є показником розвитку економіки держави. В період адміністративно-територіальної реформи в Україні відбувається реформування і освітньої галузі. Важливою умовою підвищення економічних показників країни є високий рівень надання якісних освітніх послуг. Сучасна освіта в Україні насамперед повинна мати сучасний освітній менеджмент.

Створення нових адміністративно-територіальних одиниць в Україні змусило новостворені органи місцевого самоврядування почати формувати ефективні моделі управління освітою у відповідних територіальних громадах.

Відповідно до Законів України «Про освіту» [3], «Про місцеве самоврядування» [2] місцеві органи управління освітою забезпечують якість і доступність освіти на відповідній території та відповідають за реалізацію державної політики в освітній сфері.

Для ефективного управління освітою в територіальних громадах, на нашу думку, доцільно використовувати алгоритм дій щодо створення системи управління освітою в громаді:

1. Проаналізувати стан справ галузі освіти в громаді і функцій, що забезпечать якісні публічні послуги.
2. Визначити функції органу управління освітою.
3. Розробити структуру системи управління освітою громади відповідно до визначених функцій.

4. Внести зміни до структури та штатної чисельності виконавчих органів громади-створення в його структурі орган управління освітою (із статусом юридичної особи чи ні).

Розвиток освітньої галузі в територіальній громаді є показником одностайної діяльності органів управління освітою, дійового механізму використання ресурсів і безумовно активної співпраці з громадськістю.

В 86 громадах Дніпропетровської області створені органи управління освітою з урахуванням потенціалу та фінансової спроможності громади.



Рис. 4. Кількісні показники за типами органів управління освітою в Дніпропетровській області



Рис. 5. Відсоткові показники за типами органів управління освітою в громадах Дніпропетровської області

Аналіз створених органів управління освітою в громадах (рис.4) показує, що в 53 громадах створено органи управління освітою із статусом юридичної особи, із них в 14 громадах створено відділи або управління, які опікуються тільки освітньою галуззю, а в 39 громадах – відділи або управління, які поєднують освіту, культуру, фізичну культуру, спорт, молодіжну політику та релігію.

Рисунок 5 показує відсоткові показники за типами органів управління освітою. Переважна більшість, а саме 45% складають органи управління освітою, які є структурними підрозділами виконавчих комітетів органів місцевого самоврядування громад. Водночас 16% органів управління освітою мають статус юридичної особи і управляють тільки освітою, 39 % органів управління освітою мають статус юридичної особи і поєднують освіту, культуру, фізичну культуру, спорт, молодіжну політику та релігію.

Показником створення якісної системи освіти є формування оптимальної мережі закладів освіти. Система освіти в територіальних громадах складається із закладів загальної середньої, дошкільної і позашкільної освіти. За даними інформаційної системи управління освітою, система освіти Дніпропетровської області станом на 01 вересня 2022 року налічує 1948 закладів освіти, з них: 836 закладів загальної середньої освіти, 971 заклад дошкільної освіти і 141 заклад позашкільної освіти.

Відсоткові показники системи освіти вказують, що 50% всіх закладів складають заклади дошкільної освіти, 43% – заклади загальної середньої освіти і 7% – заклади позашкільної освіти (рис. 6).



Рис. 6. Відсоткові показники системи освіти Дніпропетровської області

В розрізі адміністративно-територіальних одиниць – районів система освіти наведена в таблиці 2.

сТаблиця 2

**Система освіти Дніпропетровської області в розрізі районів**

| Назва району     | Кількість ЗЗСО | Кількість ЗДО | Кількість ЗПО | Всього закладів освіти |
|------------------|----------------|---------------|---------------|------------------------|
| Дніпровський     | 252            | 296           | 16            | 564                    |
| Кам'янський      | 112            | 128           | 26            | 266                    |
| Криворізький     | 209            | 239           | 54            | 502                    |
| Нікопольський    | 74             | 77            | 12            | 163                    |
| Новомосковський  | 63             | 67            | 9             | 139                    |
| Павлоградський   | 47             | 58            | 9             | 114                    |
| Синельниківський | 79             | 106           | 15            | 200                    |
| Всього           | 836            | 971           | 141           | 1948                   |

З метою забезпечення якісної і доступної освіти в громаді необхідно спрямувати діяльність органів управління освітою на розвиток мережі закладів освіти і освітньої системи. Для цього необхідно, на нашу думку, розробити стратегію розвитку мережі, яка містила б показники соціально-економічної та демографічної ситуації в громаді.

За даними інформаційної системи управління освітою [5] кількісні показники закладів загальної середньої освіти вказують на коливання в мережі, так 2020–2021 навчальному році таких закладів в Дніпропетровській області було 841, в 2021–2022 навчальному році – 848, в 2022–2023 навчальному році -836.

В період 2020–2022 роки було призупинено діяльність 8 закладів загальної середньої освіти, з них 4 заклади – в міських територіальних громадах, 4заклади – в сільських територіальних громадах. За цей період в Дніпропетровській області реорганізовано 20 закладів загальної середньої освіти з пониженням ступеня, з них: 3 заклади в містах, 19 закладів – в сільській місцевості.

З метою створення безпечного і здорового освітнього середовища, а також забезпечення рівного доступу до освіти утворюються опорні заклади освіти та його філії. Кількість функціонуючих опорних закладів освіти в територіальних громадах Дніпропетровської області в 2020–2023 роках вказує на нестабільність в даному

питанні (рис. 7). Хоча створення опорних закладів освіти та їх філій дозволяє ефективно використовувати наявні ресурси, а також створювати єдину виховну систему задля задоволення освітніх потреб мешканців громади-здобувачів освіти.

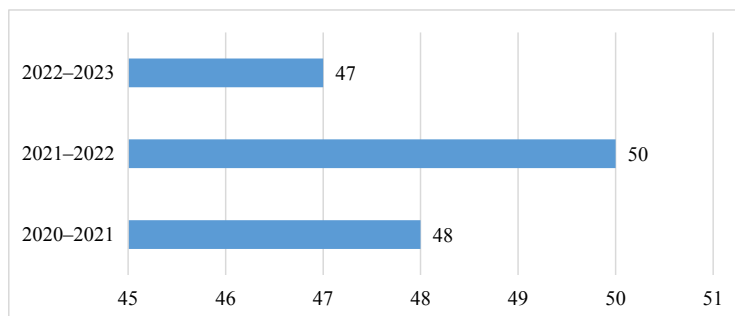


Рис. 7. Кількість опорних закладів освіти в територіальних громадах Дніпропетровської області

Враховуючи те, що фактична наповнюваність закладів загальної середньої освіти, які знаходяться у власності сільських або селищних територіальних громад, є значно меншою від проектної потужності, утворення філій опорних закладів освіти відбувається зазвичай в сільській місцевості. В 2020–2022 роках 13 закладів загальної середньої освіти було реорганізовано у філії.

Якщо говорити про систему дошкільної освіти, то в кожній громаді Дніпропетровської області функціонують заклади дошкільної освіти, то питання охоплення дітей позашкільною освітою у громадах є проблемним. Тільки 47 територіальних громад мають у власності заклади позашкільної освіти, що складає 56% всіх територіальних громад. З метою підвищення охоплення дітей позашкільною освітою, необхідно, на нашу думку, розглянути питання щодо співробітництва громад з даного питання [4].

**Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.** Провівши аналіз системи освіти Дніпропетровської області дійшли висновку, що в територіальних громадах створені і функціонують відповідні системи освіти. Враховуючи коливання мережі закладів освіти, потребує уваги з боку органів місцевого самоврядування питання формування ефективної мережі.

З метою забезпечення права дітей, які мешкають в сільській місцевості, на здобуття ними позашкільної освіти, доцільно розглянути питання співробітництва громад з даного питання. Співробітництво громад дає громадам можливість об'єднати ресурси задля розв'язування проблем місцевого значення. Аналіз моделей управління освітою в громадах, а саме вибір типу органу управління потребує подальших досліджень в частині визначення функцій органу управління освітою і відповідних повноважень. Зокрема є необхідність створення ефективної моделі органу управління освітою, яка буде забезпечувати державну політику у сфері освіти на високому рівні.

### Список використаних джерел:

1. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#top> (дата звернення: 10.04.2023).
2. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#top> (дата звернення: 14.04.2023).
3. Про освіту: Закон України від 05 вересня 2017 р. № 2145-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text> (дата звернення: 18.12.2018).
4. Про співробітництво громад: Закон України від 17 червня 2014 р. № 1508-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text> (дата звернення: 18.13.2023).
5. Україна. ІСОУ. Інформаційна система управління освітою. URL: <https://dp.isuo.org/> (дата звернення: 10.04.2023).

### References:

1. Verkhovna Rada of Ukraine (1996), *Konstytutsiia Ukrainy*. [Constitution of Ukraine] URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#top> [Ukraine]
2. Verkhovna Rada of Ukraine (1997), *Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini* [About local self-government in Ukraine]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#top> [Ukraine]
3. Verkhovna Rada of Ukraine (2017), *Pro osvitu* [About education]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text> [Ukraine]
4. Verkhovna Rada of Ukraine (2014), *Pro spivrobotnytstvo hromad* [About community cooperation]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text> [Ukraine]
5. Ukraine ISSUO portal. *Informatsiina systema upravlinnia osvitoiu* (2023) [Education management information system]. URL: <https://dp.isuo.org/> [Ukraine]