

Тарасенко О.О.

кандидат економічних наук,
асистент кафедри фінансів, банківської справи та страхування
Чернігівського національного технологічного університету

Tarasenko Olena

PhD in Economics,
Assistant of the Department of Finance, Banking and Insurance
Chernihiv National University of Technology

РОЛЬ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД У РОЗВИТКУ ОСВІТНЬОЇ ПІДСИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ РЕГІОНІВ

THE ROLE OF TERRITORIAL COMMUNITIES IN THE DEVELOPMENT OF THE EDUCATIONAL SUBSYSTEM OF SOCIAL INFRASTRUCTURE OF REGIONS

У статті розглянуто питання особливостей впливу територіальних громад на розвиток підсистем освіти соціальної інфраструктури регіонів. Зокрема, встановлено, що сфера освіти є невід'ємною складовою частиною такої інфраструктури й забезпечує формування сприятливих умов для підвищення якості життя, створення простору для самореалізації громадян із різними можливостями, здібностями, умовами проживання. Відповідно, у статті проаналізовано наукові підходи до розгляду змісту категорії «соціальна інфраструктура», що дало змогу підтвердити твердження про центричну роль освіти в розбудові такої інфраструктури. Також аналіз сутності реформи децентралізації, яка проводиться в Україні з 2014 року, дав змогу визначити вплив впровадження такої реформи на розвиток регіонального освітнього простору, виокремити та деталізувати позитивні та негативні наслідки такої взаємодії.

Ключові слова: децентралізація, сфера освіти, соціальна інфраструктура, об'єднана територіальна громада, заклад освіти.

В статье рассмотрены вопросы особенностей влияния территориальных общин на развитие подсистем образования социальной инфраструктуры регионов. В частности, установлено, что сфера образования является неотъемлемой составляющей такой инфраструктуры и обеспечивает формирование благоприятных условий для повышения качества жизни, создания пространства для самореализации граждан с разными возможностями, способностями, условиями проживания. Соответственно, в статье проанализированы научные подходы к рассмотрению содержания категории «социальная инфраструктура», что позволило подтвердить утверждение о центрической роли образования в развитии такой инфраструктуры. Также анализ сущности реформы децентрализации, которая проводится в Украине с 2014 года, позволил определить влияние внедрения такой реформы на развитие регионального образовательного пространства, выделены и детализированы положительные и отрицательные последствия такого взаимодействия.

Ключевые слова: децентрализация, сфера образования, социальная инфраструктура, объединенная территориальная община, учебное заведение.

Qualitative functioning of the education sphere is one of the main conditions for the development of society, ensuring its progressive development. This sphere is an integral part of the functioning of the national economy and other social spheres. Issues of the outlined sphere development are especially relevant today, in the period of the gradual implementation of the decentralization and administrative-territorial reforms in Ukraine. Issues of the territorial communities' impact on the development of the subsystem of education of social infrastructure of the regions are considered within the article. In particular, it is established that the field of education is an integral part of such infrastructure and provides the creation of favorable conditions for improving the quality of life, creating the space for self-actualization of citizens with different skills, abilities, and living conditions. Accordingly, within the article, scientific approaches to the content of the category "social infrastructure" are analyzed, which confirmed the assertion of the central role of education in the above infrastructure development. In addition, the analysis of the essence of the decentralization reform, which has been carried out in Ukraine since 2014, allowed to determine the features of

the impact of the results of such reform on the development of the regional educational space, namely: change of the center of management by educational institutions, creation of a system of hub schools, making managerial decisions in the field of the management of educational institutions of territorial communities, opportunities for joint management of educational institutions by different united territorial communities, a change in the system of financing education, which consists in providing the united territorial communities with financial resources for expenditures on educational activities. Thus, it is stated within the article that the process of reforming the education sector will gradually take place in Ukraine in the space of the active implementation of the decentralization reform. Implementation of this reform involves the evolutionary path of creating united territorial communities and formation of separate educational spaces within their territories. Accordingly, in the future the education system will be gradually transformed, which will partly lead to the emergence of areas where the level of education will be better than in other regions. The results of such processes are already observed in different countries of the world, where there is a differentiation of the quality of education depending on the territory of the citizens' residence.

Keywords: decentralization, education, social infrastructure, united territorial community, educational institution.

Постановка проблеми. Якісне функціонування сфери освіти є однією з основних умов розбудови суспільства, забезпечення його поступального розвитку. Така сфера є невід'ємною складовою частиною функціонування національного господарства, інших соціальних сфер. Питання розвитку освіти, забезпечення належного рівня підготовки учнів, здобувачів вищої освіти та інших категорій громадян завжди є актуальними як для розвинутих з економічного погляду країн, так і для тих країн, які перебувають на початкових етапах власного функціонування й не мають достатніх фінансових коштів для повного забезпечення всіх потреб сфери освіти.

Сама система освіти є надскладним об'єктом дослідження, оскільки до її функціонування залучена значна кількість громадян країни, а результативність функціонування такої системи є вагомим умовою для формування сприятливих умов не лише економічного розвитку, але й підвищення якості життя, створення простору для самореалізації громадян із різними можливостями, здібностями, умовами проживання. Таким чином, система освіти відіграє ключову роль у розвитку соціальних відносин у суспільстві, є складовою частиною соціальної інфраструктури країни, її невід'ємною складовою частиною.

Досвід розвинутих країн свідчить про те, що для системи освіти в кожній державі існують свої регіональні особливості, які відіграють одну з ключових ролей у розбудові освітнього середовища окремих територіальних громад. Відповідно, такі специфічні риси є об'єктивними та обумовлюють наявність різних підходів до формування регіональних освітніх систем. Проте в будь-якому разі такі системи завжди відіграють важливу роль у розвитку окремих територій, створюють простір не лише для навчання, але й для забезпечення самореалізації людей, які бажають навчатися. Система освіти є одним із ключових елементів соціальної інфраструктури держави, окремих її регіонів, оскільки характеризує значну кількість суспільних відносин, взаємодії людей, окремих індивідів у процесі навчання, підвищення рівня знань та їхньої кваліфікації. Отже, питання дослідження особливостей розвитку сфери освіти як окремої складової частини соціальної інфраструктури в окремих регіонах країни є важливими. Особливо актуальними ці питання стають нині, в період поступового проведення в Україні реформи децентралізації та адміністративно-територіальної реформи. Відповідно, окреслені питання потребують поглиблення

теоретичних, методичних та прикладних аспектів забезпечення трансформації сфери освіти в нових умовах становлення та функціонування територіальних громад в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження особливостей функціонування сфери освіти як невід'ємної складової частини соціальної інфраструктури регіонів проводили у своїх наукових роботах такі науковці, як В. Антонюк, А. Бідюк, Я. Горинь, О. Гринькевич, О. Грішнова, Н. Гуляєва, І. Дейнега, Д. Загірняк, І. Костюк, Є. Красняков, Т. Майборода, С. Михаць, І. Ревак, А. Ревко, Н. Холяк.

Окремі питання трансформації системи освіти в регіонах у результаті проведення реформи децентралізації в Україні розглядалися в працях В. Мелешка, В. Пальчук, Н. Сінюрі-Ростун, Л. Шевчук, Л. Юрчук та інших науковців.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Попри численні наукові праці у сфері функціонування освіти, особливостей її регіонального розвитку, розгляду такої сфери як важливої компоненти соціальної інфраструктури окремих територій, питання впливу територіальних громад на подальшу її розбудову в умовах проведення реформи децентралізації та адміністративно-територіальної реформи в Україні залишаються недостатньо дослідженими.

Формулювання цілей статті (**постановка завдання**). Метою статті є дослідження особливостей розвитку освітньої підсистеми соціальної інфраструктури регіонів та визначення ролі територіальних громад у їхньому розвитку.

Виклад основного матеріалу дослідження. Вирішальна роль освіти в розвитку суспільства зумовлює постійний вплив економічних, політичних та соціальних чинників на її стабільне функціонування. Відповідно, проведення загальнонаціональних реформ у різних сферах завжди впливає на розвиток освіти. Розпочата реформа децентралізації в Україні у 2014 році мала вплив на зміну різних процесів як на національному рівні, так і на рівні функціонування регіонів, окремих сільських поселень, зокрема на сферу освіти.

Сам процес децентралізації полягає в поступовій передачі повноважень і відповідних фінансових ресурсів місцевим громадам для забезпечення їхніх можливостей виконувати такі повноваження. В Україні цей процес розпочався з прийняття Законів «Про співробітництво територіальних громад» та «Про

добровільне об'єднання територіальних громад». Розширення повноважень місцевих органів влади та отримання підвищених обсягів фінансування сприяли зростанню їхніх можливостей щодо фінансування сфери освіти.

Децентралізація передбачає створення системи врядування, яка замість вертикального підпорядкування ґрунтується на співпраці незалежних установ різних рівнів, що керуються положеннями законодавства. В Україні це означає, що об'єднані громади, райони та області матимуть автономні, демократично обрані органи місцевого самоврядування, чії ради та виконавчі органи діятимуть відповідно до очікувань місцевих мешканців, які їх обрали [6].

Варто констатувати, що реформа децентралізації позитивно впливає на розвиток усєї системи соціальної інфраструктури, а не лише сфери освіти, проте така сфера є однією з ключових підсистем окресленої інфраструктури. Розглянемо більш докладно сутність соціальної інфраструктури для конкретизації ролі підсистеми освіти у її функціонуванні. Н. Пігуль зауважує, що соціальна інфраструктура – це сукупність об'єктів окремих галузей, що сприяють життєдіяльності суспільства, метою функціонування яких є забезпечення загального рівня життя населення та його гармонійного розвитку [8, с. 39]. І. Кінаш зауважує, що соціальна інфраструктура – це стійка сукупність матеріальних об'єктів, з якими взаємодіє соціальний суб'єкт задля одержання послуг, які створюють умови для раціональної організації всіх його основних видів діяльності [2, с. 202]. І. Костюк констатує, що соціальна інфраструктура – це задоволення потреб усіх категорій населення в житлі, освіті, ЖКГ тощо, що надалі сприятиме добробуту суспільства та економіки [3, с. 15]. Таким чином, аналіз окреслених вище трактувань категорії «соціальна інфраструктура» дає підстави стверджувати, що розвиток такої інфраструктури є об'єктивно необхідною передумовою забезпечення соціального розвитку країни, підвищення соціальних стандартів. Отже, освіта відіграє ключову роль у формуванні можливостей для отримання знань, саморозвитку, забезпечення самореалізації громадян. Цілком погоджуємося з позицією А. Ревко, що важливою детермінантою функціонування соціальної інфраструктури регіону є освітня компонента, яка впливає на всебічний розвиток людини шляхом формування комплексу життєвих благ, необхідних для розширеного відтворення [10].

Відповідно, сьогодні ключову роль у розвитку соціальної інфраструктури відіграють об'єднані громади, на території яких перебувають соціальні інфраструктурні об'єкти, одним із завдань яких є забезпечення належного стану їх функціонування. Нині всі повноваження щодо управління такими об'єктами повністю передано до повноважень територіальних громад. Таким чином, реформа децентралізації супроводжувалася впровадженням нової концепції розподілу бюджетних коштів між органами державної влади та місцевим самоврядуванням. Відповідно до вищезазначеного в багатьох територіальних громадах з'явилися реальні фінансові ресурси для забезпечення розвитку соціальної інфраструктури

й покращення матеріального стану функціонування освітніх закладів.

Загалом реформа децентралізації привела до таких змін та створення таких можливостей у сфері освіти в Україні.

1) Змінився центр управління шкільними освітніми закладами. Якщо раніше управління закладами освіти в сільській місцевості здійснювалося відповідними відділами райдержадміністрацій, то в результаті реформи децентралізації ці функції перейшли до самих сільських та селищних рад, тобто об'єднаних територіальних громад (ОТГ). Об'єднані територіальні громади отримали повноваження самостійно вирішувати низку питань, зокрема у сфері освіти. Найважливішими аспектами децентралізації у сфері освіти є передача громадам повноважень у зміні та фінансуванні освіти, оптимізації шкільної мережі зі створення опорних шкіл. Адміністрації ОТГ також можуть вирішувати, якою є оптимальна кількість шкіл для їхніх громад. Вони тепер мають право створювати власні відділи освіти та методологічні кабінети, самостійно вирішуючи, якою буде кількість працівників та якими будуть їхні обов'язки й сфера відповідальності [5].

2) Створена система опорних шкіл, організація яких покликана підвищити рівень доступності учнів до якісної шкільної освіти. У Положенні Кабінету Міністрів України «Про освітній округ» зазначено, що опорний заклад є юридичною особою, має рахунки в органах Державної казначейської служби, самостійний баланс, штамп, печатку, а у своєму складі філії здійснюють з урахуванням потреб осіб з інвалідністю (зокрема тих, що пересуваються на колісних кріслах) організоване підвезення учнів (вихованців) (не менше ніж із трьох селищ, сіл, у яких ліквідовано загальноосвітні навчальні заклади або припинено їхню діяльність) та педагогічних працівників (за потреби) до опорного закладу й до місця проживання [9].

3) Можливість прийняття управлінських рішень у сфері керування закладами освіти, які функціонують на території окремих територіальних громад сприяла прискоренню розвитку таких закладів, оновленню їхньої матеріальної бази та підвищенню зацікавленості жителів громад у необхідності забезпечення якості освіти для своїх дітей.

4) Можливість здійснювати спільне управління закладами освіти різними об'єднаними територіальними громадами, що дає змогу забезпечити краще фінансування таких закладів, сприяє зростанню рівня їхнього матеріально-технічного оснащення.

5) Зміна системи фінансування освіти, яка полягає в наданні об'єднаним територіальним громадам фінансових ресурсів для здійснення відповідних видатків на освітню діяльність. При цьому враховано, що на початкових етапах створення таких громад їхня спроможність здійснювати ефективне фінансування закладів освіти буде обмеженою. Саме тому було запроваджено освітню субвенцію, яка визначається за загальновідомою формулою, а відповідні кошти передаються в розпорядження місцевим виборним органам влади. Така система фінансування дає змогу частково Міністерству освіти і науки України спрямовувати кошти в обладнання, матеріальне

**Позитивні та негативні наслідки впливу реформи децентралізації
на розвиток освіти в регіонах України**

Позитивні наслідки	Негативні наслідки
Наявність самостійності в прийнятті рішень у керівництва закладів освіти, відповідальність лише перед громадою.	Ускладнення процесу управління закладами освіти, зниження рівня координації зусиль між різними стейкхолдерами, що залучені до процесу розвитку регіонального освітнього простору.
Підвищення рівня доступності фінансових ресурсів для розвитку, зниження кількості звітної документації щодо їх витрачання, вчасне надходження коштів для розвитку закладів освіти.	Недостатній рівень управління закладами освіти, забезпечення їх функціонування, що може знижувати ефективність використання доступних матеріальних та фінансових ресурсів.
Прискорення процесу ухвалення управлінських рішень для розвитку закладів вищої освіти, їх адекватність поточній ситуації у функціонуванні територіальної громади.	Виникнення конфліктів щодо управління закладами освіти, використання фінансових ресурсів для їхнього розвитку.
Зростання рівня відповідальності управлінців щодо прийнятих ними рішень, що актуалізує питання підвищення кваліфікації, мотивації до навчання.	Можливе зростання зловживань керівництвом закладів освіти та представниками територіальних громад, неефективне використання фінансових ресурсів.
Залучення до управління закладами освіти вчителів, батьків, громадськості, використання їхніх можливостей для благоустрою територій таких закладів, зростання відповідальності виконавців перед громадою.	
Можливість здійснення мотивації для залучення кращих вчителів для викладання у закладах освіти, створення нових гуртків.	

Джерело: складено автором на основі джерел [1, с. 94; 4, с. 30–31; 7; 11, с. 74–75; 12, с. 279].

забезпечення тих шкіл, у яких навчається значна кількість учнів, що також стимулює територіальні громади до пошуку найбільш оптимальних варіантів розвитку власних систем освіти.

Аналізуючи процеси впливу реформи децентралізації на розвиток сфери освіти в регіонах, можемо визначити як позитивні, так і негативні наслідки такої кореляції.

Висновки. Враховуючи вищезазначене, маємо зауважити, що процес реформування освітньої сфери сьогодні триває. Реалізація самої реформи децентралізації передбачає еволюційний, поступовий шлях створення об'єднаних територіальних громад та формування окремих освітніх просторів у межах їхніх територій. Відповідно, процеси децентралізації тісно пов'язані з реформуванням системи освіти й здійснюють колосальний вплив на темпи її реалізації та якість проведення. Система освіти в країні буде трансформуватися надалі, що частково приведе до виникнення окремих територій, де рівень освіти буде кращим, ніж в інших регіонах. Результати подібних процесів уже сьогодні спостерігаються в різних країнах світу, де існує диференціація якості освіти залежно від території. Окреслені процеси триватимуть в Україні за поступового впровадження реформи освіти.

Бібліографічний список:

- Дубина М., Тарасенко О. Вплив процесів децентралізації на розвиток системи освіти в Україні. *Юність науки – 2020: соціально-економічні та гуманітарні аспекти розвитку общества* : сборник тезисов X Международной научно-практической конференции студентов, аспирантов и молодых ученых (г. Чернигов, 23–24 апреля 2020 года). Чернигов : ЧНТУ, 2020. С. 93–94. URL: <https://www.stu.cn.ua/media/files/conference/yun20-t1.pdf> (дата звернення: 11.04.2020).
- Кінаш І. Суть за зміст поняття «соціальна інфраструктура». *Вісник Хмельницького національного університету*. 2012. № 2. Т. 1. С. 202–204.
- Костюк І. Державне регулювання розвитку соціальної інфраструктури України : дис. ... канд. екон. наук : спец. 08.00.03 «Економіка та управління національним господарством» ; Львівський національний університет імені Івана Франка. Львів, 2015. 265 с. URL: https://www.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2015/12/dis_kostiuk.pdf (дата звернення: 12.04.2020).
- Мелешко В. Проблеми управління опорними закладами загальної середньої освіти умовах децентралізації. *Український педагогічний журнал*. 2018. № 2. С. 27–33.
- Освіта в руках громад: чи можливі зміни? URL: <https://cedos.org.ua/uk/articles/detsentralizatsiia> (дата звернення: 10.04.2020).
- Освіта у громадах: окремі аспекти децентралізації влади в Україні. URL: <http://oleksandria-mkppon.kr.sch.in.ua/Files/downloads/osvta-u-gromadah-1.pdf> (дата звернення: 10.04.2020).
- Пальчук В. Формування освітніх просторів громад. *Україна: події, факти, коментарі*. 2019. № 19. С. 60–67.
- Пігуль Н. Сутність і значення соціальної інфраструктури. *Науковий вісник Полтавського університету економіки і торгівлі*. 2013. № 2 (58). С. 37–41.
- Про освітній округ і опорний заклад освіти : Постанова Кабінету Міністрів України від 19 серпня 2019 року № 532. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/532-2019-%D0%BF#Text> (дата звернення: 11.04.2020).
- Ревко А. Модернізаційні аспекти фінансування освітньої підсистеми соціальної інфраструктури регіону. *Фінансові дослідження*. 2018. № 2 (5). URL: <https://fr.stu.cn.ua/tmp/pdf/120.pdf> (дата звернення: 10.04.2020).
- Холявко Н., Гонта С., Дубина М. Освітні детермінанти формування ментального простору трансформації структури національної економіки : монографія. Чернівці : Видавець Бригинець О.В., 2019. 344 с.

12. Юрчук Л. Тенденції децентралізації управління освітою в Україні. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2009. Вип. 4. С. 276–283.

References:

1. Dubyna, M., Tarasenko, O. (2020). Vplyv protsesiv detsentralizatsii na rozvytok systemy osvity v Ukraini [Influence of decentralization processes on the the education system development in Ukraine]. Proceeding from *Yunost nauky – 2020: sotsialno-ekonomicheskie i humanitarnye aspekty razvitiia obshchestva: sbornik tezisov X Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii studentov, aspirantov i molodykh uchenykh – Youth of Science – 2020: social-economic and humanitarian aspects of the society development: a collection of abstracts of the X International Scientific and Practical Conference of Students, Post-graduates and Young Scientists* (Chernihiv, April 23–24, 2020) (pp. 93–94). Chernihiv : ChNTU. Retrieved from: <https://www.stu.cn.ua/media/files/conference/yun20-t1.pdf> (date of accessed: 11.04.2020).
2. Kinash, I. (2012). Sut za zmist poniattia "sotsialna infrastruktura" [The essence of the concept content "social infrastructure"]. *Visnyk Khmelnytskoho natsionalnoho universytetu – Bulletin of Khmelnytsky National University*, 2 (1), 202–204 [in Ukrainian].
3. Kostyuk, I. (2015). *Derzhavne rehulivannia rozvytku sotsialnoi infrastruktury Ukrainy [State regulation of the social infrastructure of Ukraine]*. (Candidate's thesis). Lvivskiy natsionalnyi universytet imeni Ivana Franka, Lviv. Retrieved from https://www.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2015/12/dis_kostiuk.pdf (date of accessed: 12.04.2020).
4. Meleshko, V. (2018). Problemy upravlinnia opornymy zakladamy zahalnoi serednoi osvity umovakh detsentralizatsii [Problems of management of support institutions of the general secondary education in the conditions of decentralization]. *Ukrainskyi pedahohichnyi zhurnal – Ukrainian pedagogical journal*, 2, 27–33 [in Ukrainian].
5. *Osvita v rukakh hromad: chy mozhyly zminy? [Education in the hands of communities: are changes possible?]* (n.d.). Retrieved from: <https://cedos.org.ua/uk/articles/detsentralizatsiia> (date of accessed: 10.04.2020).
6. *Osvita u hromadakh: okremi aspekty detsentralizatsii vlady v Ukraini [Education in communities: some aspects of the power decentralization in Ukraine]*. Retrieved from: <http://oleksandria-mkppon.kr.sch.in.ua/Files/downloads/osvta-u-gromadah-1.pdf> (date of accessed: 10.04.2020).
7. Palchuk, V. (2019). Formuvannia osvitnikh prostoriv hromad [Formation of educational spaces of communities]. *Ukraina: podii, fakty, komentari – Ukraine: events, facts, comments*, 19, 60–67 [in Ukrainian].
8. Pihul, N. (2013). Sutnist i znachennia sotsialnoi infrastruktury [The essence and importance of social infrastructure]. *Naukovyi visnyk Poltavskoho universytetu ekonomiky i torhivli – Scientific Bulletin of Poltava University of Economics and Trade*, 2 (58), 37–41 [in Ukrainian].
9. Pro osvitnii okruh [About the educational district]. № 777 (dated August 27, 2010). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/777-2010-%D0%BF> (date of accessed: 11.04.2020).
10. Revko, A. (2018). Modernizatsiini aspekty finansuvannia osvitnoipidsystemy sotsialnoi infrastruktury rehionu [Modernizational aspects of financing the educational subsystem of social infrastructure of the region]. *Finansovi doslidzhennia – Financial Researches*, 2 (5). Retrieved from: <https://fr.stu.cn.ua/tmppdf/120.pdf> (date of accessed: 10.04.2020).
11. Kholiavko, N., Honta, S., Dubyna, M. (2019). *Osvitni determinanty formuvannia mentalnoho prostoru transformatsii struktury natsionalnoi ekonomiky [Educational determinants of the mental space formation of the structure transformation of national economy]*. Chernihiv : Vydavets Bryhynets O.V. [in Ukrainian].
12. Yurchuk, L. (2009). Tendentsii detsentralizatsii upravlinnia osvitoiu v Ukraini [Trends in the decentralization of education management in Ukraine]. *Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnogo upravlinnia pry Prezidentovi Ukrainy – Bulletin of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine*, 4, 276–283 [in Ukrainian].