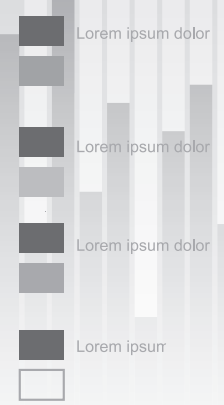
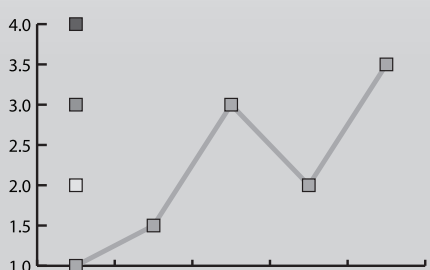
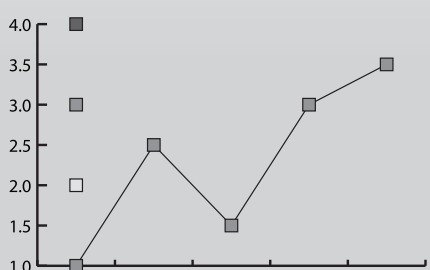
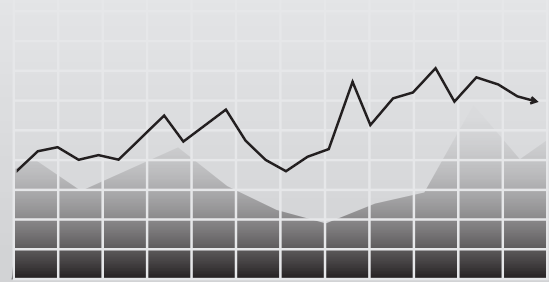
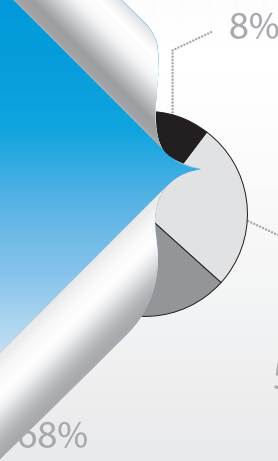
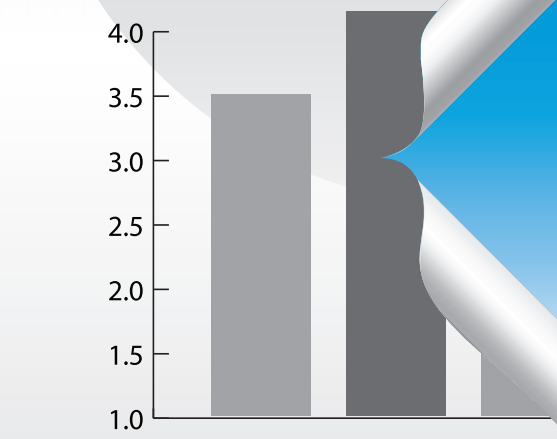


УПРАВЛІННЯ ОСВІТОЮ ТА ШКІЛЬНА АВТОНОМІЯ: ПОГЛЯД ЗІ ШКОЛИ



Text	
0.5	15.8
7	5%

Text	
0.5	15.8
7	5%



2013

**УПРАВЛІННЯ ОСВІТОЮ ТА ШКІЛЬНА АВТОНОМІЯ:
ПОГЛЯД ЗІ ШКОЛИ**

АНАЛІТИЧНА ДОПОВІДЬ
за результатами експертного дослідження



Київ-2013

УДК 373.091.12:005.6

ББК 74.24

У67

Управління освітою та шкільна автономія: погляд зі школи: аналітична доповідь / За заг. ред. Паращенко Л.І. – К.: «2UP», 2013.– 64 с.

У виданні на основі результатів всеукраїнського дослідження здійснено аналіз сучасного стану управління шкільною освітою, виявлено найактуальніші організаційно-управлінські проблеми, що заважають розвиткові школи (зростаюча забюрократизованість, функціональна, структурна та інформаційна надлишковість управління, зниження готовності управлінців в освіті до демократичних змін) та визначено перспективні напрямки переходу від командно-адміністративного управління до школобазованого менеджменту та шкільної автономії.

Автори, маючи багаторічний практичний досвід керівництва навчальними закладами, здійснили контекст-аналіз шкільної документації та спостереження за робочим часом директора, провели поглиблені інтерв'ю з керівниками шкіл в пілотних районах – Київщина, Кіровоградщина, Херсонщина – та всеукраїнське опитування директорів навчальних закладів через анкетування. Висновки та рекомендації, викладені в цій аналітичній доповіді, можуть бути підставою для подальшої модернізації шкільної освіти.

Видання рекомендоване державним службовцям у сфері освіти, керівникам навчальних закладів та органів управління освітою, науковцям в галузі освітньої політики, викладачам системи післядипломної освіти та всім, хто небайдужий до розвитку української школи.

Автори: Барматова І.В., Бєлий В.І., Громовий В.В.,
Олексюк С.В., Паращенко Л.І.

Наукова редакція: Паращенко Л.І., доктор наук з державного управління, професор кафедри управління освітою Національної академії державного управління при Президентіві України, доцент



*Дослідження здійснено за фінансової підтримки Міжнародного фонду «Відродження»
в рамках проекту Асоціації керівників шкіл м. Києва
«Управління освітою та шкільна автономія: погляд зі школи»*

© ГО «Асоціація керівників шкіл м. Києва»
© Барматова І.В.
© Бєлий В.І.
© Громовий В.В.
© Олексюк С.В.
© Паращенко Л.І.

ISBN 978-966-97321-0-1

ЗМІСТ

АВТОРИ.....	4
ПОДЯКА.....	4
ВСТУП. АКТУАЛЬНІСТЬ ПРОВЕДЕННЯ ДОСЛІДЖЕННЯ.....	6
УМОВНІ СКОРОЧЕННЯ.....	7
РОЗДІЛ 1. МЕТОДОЛОГІЯ ПРОВЕДЕННЯ ДОСЛІДЖЕННЯ.....	8
РОЗДІЛ 2. ПОГЛЯДИ ДИРЕКТОРІВ ЗАГАЛЬНООСВІТНІХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ НА ПРОБЛЕМИ УПРАВЛІННЯ УКРАЇНСЬКОЮ ШКОЛОЮ: АНАЛІЗ РЕЗУЛЬТАТІВ ОПИТУВАЛЬНОГО ЛИСТА (Паращенко Л.І.).....	11
2.1. Загальна характеристика ЗНЗ та керівників ЗНЗ, які взяли участь в опитуванні.....	11
2.2. Погляди керівників ЗНЗ на шкільну автономію та фінансування ЗНЗ.....	13
2.3. Визначення керівниками ЗНЗ найбільш актуальних проблем організаційно-управлінського характеру, що заважають ефективній роботі школи.....	17
2.4. Оцінки проявів бюрократизму в управлінні школою.....	20
2.5. Оцінювання ефективності роботи школи.....	22
Резюме до розділу.....	23
РОЗДІЛ 3. БЮРОКРАТИЗМ В ОСВІТІ: ПРОБЛЕМИ І ВИКЛИКИ. КОНТЕНТ-АНАЛІЗ ШКІЛЬНОЇ ДОКУМЕНТАЦІЇ (Барматова І.В., Бєлий В.І., Громовий В.В., Олексюк С.В., Паращенко Л.І.).....	25
3.1. Засади документообігу у ЗНЗ.....	25
3.2. Вхідна-вихідна документація.....	25
3.3. Накази з основної діяльності.....	29
3.4. Оцінка зборів, засідань і нарад за участю директора ЗНЗ.....	31
Резюме до розділу.....	32
РОЗДІЛ 4. МІЖ ЦЕНТРАЛІЗОВАНИМ УПРАВЛІННЯМ І АКАДЕМІЧНОЮ АВТОНОМІЄЮ: ПОГЛЯД ЗІ ШКОЛИ (Барматова І.В., Бєлий В.І., Громовий В.В., Олексюк С.В., Паращенко Л.І.).....	33
4.1. Аналіз результатів глибинних інтерв'ю з керівниками ЗНЗ та представниками органів управління освітою.....	33
4.2. Контент-аналіз інформації сайтів органів управління освітою та основних документів про шкільну освіту.....	39
Резюме до розділу.....	43
5. ВИСНОВКИ І РЕКОМЕНДАЦІЇ.....	44
6. ДОДАТКИ.....	48
Додаток №1. Опитувальник для директорів шкіл у рамках дослідження «Управління освітою та шкільна автономія: погляд зі школи».....	48
Додаток №2. Інструкція для глибинного інтерв'ю з керівниками шкіл.....	52
Додаток №3. Таблиця-1. Аналіз документації школи в контексті запровадження шкільної автономії.....	54
Додаток №3-а. Таблиця-2. Аналіз документації школи в контексті запровадження шкільної автономії.....	57
Додаток №4. Аналіз вхідної документації загальноосвітнього навчального закладу.....	60
Додаток №5. Аналіз вихідної документації загальноосвітнього навчального закладу.....	61
Додаток №6. Аналіз наказів по школі (без наказів щодо кадрових та фінансових питань, руху учнів).....	62
Додаток №7. Засідання та наради в школі та при керівництві міста (району).....	63

АВТОРИ

Барматова Ірина В'ячеславівна – член правління громадської організації «Асоціація приватних навчальних закладів м. Києва», пілотний регіон Київщина

Бєлий Володимир Іванович – заступник директора фізико-технічного ліцею при Херсонському Національному технічному університеті, пілотний регіон Херсонщина

Громовий Віктор Володимирович – голова громадської організації «Асоціація лідерів освіти України», Заслужений учитель України, пілотний регіон Кіровоградщина

Олексюк Світлана Валентинівна – член правління громадської організації «Асоціація приватних навчальних закладів м. Києва», пілотний регіон Київщина

Паращенко Людмила Іванівна, керівник робочої групи дослідників, відповідальний секретар Асоціації керівників шкіл м. Києва, директор Київського ліцею бізнесу

Наукова редакція:

Паращенко Людмила Іванівна – доктор наук з державного управління, кандидат педагогічних наук, професор кафедри управління освітою Національної академії державного управління при Президентові України, доцент.

ПОДЯКА

Автори цього видання та громадська організація «Асоціація керівників шкіл м. Києва» висловлюють щирю вдячність за допомогу під час проведення дослідження таким особам, як:

- **Ващенко Людмила Миколаївна**, директор Центрального інституту післядипломної педагогічної освіти, проректор з науково-педагогічної та навчальної роботи, доктор педагогічних наук, професор;
- **Гредінарова Олена Михайлівна**, директор приватного навчально-виховного комплексу «Ейдос», м. Запоріжжя, кандидат психологічних наук;
- **Донська Лілія Борисівна**, директор гімназії «Еконад», м. Київ;
- **Задорожна Любов Кирилівна**, проректор Одеського обласного інституту післядипломної педагогічної освіти, кандидат педагогічних наук;
- **Зоц Віра Миколаївна**, всеукраїнське громадське об'єднання «Ліга культури», кандидат педагогічних наук;
- **Іванюк Ірина Володимирівна**, член правління громадської організації «Об'єднання «Агенція розвитку освітньої політики», науковий співробітник Інституту інформаційних технологій і засобів навчання Національної академії педагогічних наук України;
- **Калініна Людмила Миколаївна**, завідувачка лабораторією управління освітніми закладами Інституту педагогіки Національної академії педагогічних наук України, доктор педагогічних наук, професор;
- **Клепко Сергій Федорович**, проректор з наукової роботи і завідувач кафедри філософії та економіки освіти Полтавського обласного інституту післядипломної педагогічної освіти імені М.В. Остроградського, доктор філософських наук, доцент;
- **Мовчун Олена Миколаївна**, директор громадської організації «Асоціація приватних навчальних закладів м. Києва», директор гімназії «Тріумф»;
- **Нідзельська Валентина Миколаївна**, перший заступник директора Київського ліцею бізнесу;
- **Неруш Микола Васильович**, начальник управління освітою Бориспільської районної державної адміністрації, Київська область;

- **Неруш Наталія Василівна**, директор Хотівського НВК «Школа I-III ступеня–гімназія», Бориспільський район, Київська область;
- **Онаць Олена Миколаївна**, президент Асоціації керівників шкіл України, директор спеціалізованої школи №41 м. Києва, кандидат педагогічних наук;
- **Осадчий Іван Григорович**, начальник управління освітою Ставищенської районної державної адміністрації, Київська область;
- **Протасова Наталія Георгіївна**, завідувачка кафедри управління освітою Національної академії державного управління при Президентові України, доктор педагогічних наук, професор;
- **Сазоненко Ганна Стефанівна**, президент Міжнародного освітянського «Партнер-клубу», директор Українського гуманітарного ліцею Національного університету ім. Тараса Шевченка, Заслужений учитель України;
- **Шукевич Юрій Володимирович**, голова Асоціації керівників шкіл м. Києва, директор Фінансового ліцею, м. Київ;
- **Федунова Тетяна Миколаївна**, член правління Асоціації керівників шкіл м. Києва, директор спеціалізованої школи №85, м. Київ;
- **Хайруліна Васирина Миколаївна**, директор Українського коледжу ім. В.Сухомлинського м. Києва, кандидат педагогічних наук.

Висловлюємо особливу подяку інституційним партнерам – обласним інститутам післядипломної педагогічної освіти, Асоціації керівників шкіл України, Асоціації приватних навчальних закладів м. Києва, Агенції розвитку освітньої політики за допомогу в проведенні дослідження в усіх регіонах України, а також керівникам навчальних закладів Київщини, Кіровоградщини та Херсонщини, які продемонстрували громадянську та управлінську зрілість, відкритість і прозорість управління, що переконливо засвідчує невідворотність демократичних змін.

ВСТУП.

АКТУАЛЬНІСТЬ ПРОВЕДЕННЯ ДОСЛІДЖЕННЯ

Розвиток будь-якої країни визначає показник людського потенціалу, який складається з індексу добробуту, довголіття та освіти. Основу освітньої системи складає загальна середня освіта, а керівник школи постає ключовою особою в реалізації освітніх реформ, оскільки саме він є основним провідником і транслятором модернізаційних змін у щоденну роботу школи.

Сьогодні Уряд України приділяє значну увагу розвитку шкільної освіти. Проте все гострішими стають протиріччя, що існують в освіті України, в контексті створення демократичного простору і децентралізації державного управління. Зокрема, це протиріччя між:

- намірами передачі повноважень ухвалення рішень у системі шкільної освіти (деконцентрації) і фактичною концентрацією функцій ухвалення рішень центральними та регіональними органами влади, надлишковістю функцій школи та контролю за її діяльністю;
- декларацією переходу до державно-громадського управління освітою, організації взаємодії державних структур і соціальних інститутів у розвитку ЗСО і недостатнім нормативно-правовим забезпеченням цих процесів, що продовжує існування «радянських» атавізмів в управлінні школою;
- проголошенням принципу автономії навчальних закладів, зокрема розширенням їх академічної свободи і прав на педагогічну творчість та відсутністю відповідних механізмів державного управління, що призводить до посилення бюрократизму та паперообігу.

Міністерство освіти і науки України визнає гальмівний ефект адміністративно-командної спадщини та бюрократизму в освіті. На подолання проявів бюрократизму були спрямовані окремі накази (2005 р.) та спеціальний лист (2012 р.) МОН, в яких наголошувалося, що покладення на педагогічних працівників обов'язків з підготовки зайвих звітів та штучне збільшення паперообігу лише створюють видимість роботи, призводить до перенавантаження вчителів, відволікає їх від виконання своїх безпосередніх обов'язків та негативно позначається на якості роботи.

Така сукупність протиріч зумовлює потребу в системному аналізі нинішнього стану системи ЗСО як результату реалізації державної політики в галузі освіти. Однак окремих досліджень щодо визначення ставлення керівників загальноосвітніх навчальних закладів (далі – ЗНЗ) як провідників освітніх реформ до проблем управління освітою, з'ясування рівня надлишкової керованості школою і стану забюрократизованості в освіті майже 10 років не проводилися.

ГО «Асоціація керівників шкіл м. Києва» (далі – АКШК) є активним провідником освітніх змін, а також систематично здійснює важливі заходи щодо їх моніторингу. Зокрема, експерти асоціації впродовж останніх років досліджують різні аспекти шкільної демократизації управління освітою, зокрема запровадження автономії в Україні та зарубіжжі, проводять низку проектів і практичних семінарів для керівників ЗНЗ. АКШК безпосередньо ініціювала розроблення законодавчих засад автономії в системі шкільної освіти та розширенні участі громадськості. Експертами АКШК за підтримки Міжнародного фонду «Відродження» підготовлено і написано низку навчальних посібників для директорів та державних службовців в системі управління освітою – «Шкільний бюджет», «Шкільний бюджет в сучасних умовах» та «Управління шкільним бюджетом», що сприяло впровадженню відповідних курсів у системі післядипломної педагогічної освіти в різних регіонах України.

Водночас на практиці спостерігається гальмування процесів демократичних змін, зокрема запровадження автономії в шкільній освіті та водночас посилення адміністративного тиску на керівників шкіл. Українська пересічна школа зобов'язана не лише навчати за Державним стандартом освіти, але й: «підготувати, розробити, провести, привезти, зібрати, поглибити, поширити, надати, забезпечити потреби різних центрів позашкільної роботи чи освіти, численних соціальних, психологічних, виховних, правових, у справах дітей, молоді та спорту,

спортивних, оздоровчих, медичних тощо служб, методичних центрів/кабінетів чи об'єднань, закладів післядипломної освіти, відділів/управлінь освіти та санстанції, пожежного нагляду, військкомату, центрів здоров'я, армії, міліції та прокуратури», як зазначив один з респондентів. Нейтралізація гальмівного впливу надлишкової керованості школою є одним з ключових завдань для розвитку системи освіти, зокрема подальшого просування ідей автономії навчального закладу та запровадження засад демократичного врядування в освіті.

Неупереджений аналіз стану забюрократизованості школи, ставлення керівників шкіл до проблем управління освітою надають підстави для здійснення системних заходів як з боку державного управління, так і з боку освітянської громади щодо механізмів, технологій та практик переходу від централізованого управління до школобазованого менеджменту, стимулювання демократичних процесів у багатьох суспільних інститутах: навчальних закладах, організаціях громадянського суспільства, державних установах тощо

З цих позицій за ініціативи Асоціації керівників шкіл м. Києва в рамках проекту «Управління освітою та шкільна автономія: погляд зі школи», підтриманого Міжнародним фондом «Відродження», було проведено експертне дослідження, результати якого викладені у цій доповіді. Автори сподіваються, що висновки та результати дослідження окреслять спектр проблем, які залишаються досі невирішеними та потребують відповідних заходів з боку державного управління освітою, освітянської громади і громадянського суспільства та сприятимуть утвердженню державно-громадської моделі управління українською школою.

УМОВНІ СКОРОЧЕННЯ

АКШК – Асоціація керівників шкіл м. Києва

ЗСО – загальна середня освіта

ВНЗ – вищий навчальний заклад

ГО – громадянська освіта

ЗМІ – засоби масової інформації

ЗНЗ – загальноосвітній навчальний заклад

ІППО – інститут післядипломної педагогічної освіти

ККД – коефіцієнт корисної дії

МОН – Міністерство освіти і науки України

НАДУ – Національна академія державного управління при Президентові України

НАПН – Національна академія педагогічних наук України

НВП – навчально-виховний процес

ОДА – обласна державна адміністрація

ОУО – обласне управління освіти

РМЦ – районний методичний центр

РУО – районне управління освіти

УО – управління освіти

РОЗДІЛ 1. МЕТОДОЛОГІЯ ПРОВЕДЕННЯ ДОСЛІДЖЕННЯ

Тип проведення дослідження «Управління освітою та шкільна автономія: погляд зі школи». Дослідження було побудовано як описово-аналітичне, орієнтоване на використання експертного досвіду. Проводилося із залученням професійних експертів, які мають відповідний досвід і кваліфікацію. Експерти-дослідники (автори доповіді) є науковими працівниками, діючими керівниками навчальних закладів, лідерами громадянського суспільства, які піклуються питаннями реформування української школи, децентралізації в освіті, мають наукові публікації та вагомий практичний досвід як керівники навчальних закладів.

Термін проведення дослідження: січень 2013 р. – червень 2013 р.

Мета дослідження: вивчення думки керівників загальноосвітніх навчальних закладів, представників органів державного управління освітою та науковців щодо сучасних проблем управління українською школою, зокрема ставлення до автономії навчальних закладів і розподілу повноважень в управлінні; виявлення надлишкової керованості і бюрократизованості в щоденній шкільній практиці; визначення шляхів підвищення ефективності управління загальною середньою освітою України.

Робоча гіпотеза дослідження базувалась на припущенні, що сучасна українська школа є надлишково керованою, бюрократизованою організацією, а її директор витрачає ліву частку свого робочого часу на виконання зайвих для школи функцій. Підтвердження такої гіпотези фактичними даними означає, що педагогічна система школи, яка тримається на «зовнішньому управлінні», ніколи не може бути живою, самодостатньою, лідерською, гнучкою і адекватною сучасним суспільним змінам. За висновком Лі Болмена, співавтора бестселера «Рефреймінг організацій», «якщо організація є надмірно керованою, але відчуває дефіцит лідерства, вона у підсумку втрачає будь-яке налаштування і цілеспрямованість».

Фокус дослідження: форми та методи державного управління школою, прояви надлишкової керованості школою (структурної, функціональної, інформаційної надлишковості), бюрократизованість в щоденній шкільній практиці, розуміння керівниками сучасних управлінських проблем та шляхів їх вирішення.

Цільові групи дослідження: керівники навчальних закладів, керівники обласних та районних управлінь освіти, науковці.

Вибірка: було використано детермінований (невипадковий) тип вибірки представників цільової аудиторії, але такий, що дозволяє заглибитись у суть проблеми дослідження. Відбір респондентів здійснювався не за принципом випадковості, а за суб'єктивними критеріями – доступність, типовість, рівне квотне представництво, різноманіття (різні типи навчальних закладів) тощо. Тому респонденти для глибинних інтерв'ю обиралися за принципом умовно випадкової вибірки, тобто дослідники на власний розсуд вибирали представників цільової аудиторії, які забезпечать найбільш достовірні результати. Згідно з дизайном дослідження у вибірку включено три групи респондентів:

1. директори навчальних закладів різних типів. Зокрема представлені такі типи ЗНЗ: малокомплектна сільська школа, опорна сільська школа, школа в районному центрі, загальноосвітня школа в обласному центрі і столиці, спеціалізована загальноосвітня школа, лицей, гімназія, приватний ЗНЗ, що розташовані в чотирьох пілотних регіонах України. Крім глибинних інтерв'ю з директорами, в цих закладах здійснювався також контент-аналіз шкільної документації, яка є результатом управлінських рішень і взаємодії.

2. Керівники державних органів управління освітою, зокрема районних та міських органів управління освітою в пілотних регіонах.

3. Керівники ЗНЗ (директори та їх заступники) в різних регіонах України. В рамках опосередкованого роздаткового опитування керівники ЗНЗ самостійно заповнили опитувальні

листи (анкети). Було розповсюджено понад 700 анкет серед керівників ЗНЗ в пілотних та інших регіонах України за підтримки обласних ІППО, які брали участь у впровадженні курсів з розширення шкільної автономії та «Управління шкільним бюджетом», громадських організацій-партнерів АКШК, зокрема учасників Української освітньої платформи. Частина респондентів заповнила електронні версії опитувальника через сайти АКШК та організацій-партнерів і надіслала відповіді в електронному варіанті. Усього надійшло 517 заповнених анонімних анкет.

Таким чином, участь у дослідженні взяли 542 респонденти.

Інструменти дослідження були розроблені творчою групою експертів проекту із залученням широкого кола аналітиків, представників різних суспільних інституцій, що дозволило досягти цілісного бачення проблем шкільної освіти. Було використано змішану методологію (якісні та кількісні методи дослідження), зокрема:

- *систематизація і критичний огляд накопиченої інформації щодо діяльності школи* здійснені при аналізі щорічних звітів ЗНЗ та матеріалів самооцінювання шкіл.
- *Метод контент-аналізу* було застосовано до аналізу основної шкільної документації, зокрема книг вхідної та вихідної документації, книги наказів з основної діяльності у школах різного типу; сайтів МОН України, обласних, районних управлінь освітою.
- *Індивідуальні глибинні інтерв'ю* проведено з керівниками ЗНЗ; керівниками державних органів управління освітою, науковцями.
- *Опитування керівників ЗНЗ* здійснено в різних регіонах України через опитувальний лист.

Усі інструменти дослідження та збору даних представлено в додатках до цього видання, зокрема:

1. Анкета для проведення всеукраїнського опитування керівників ЗНЗ.
2. Інструкція з питаннями для проведення індивідуальних глибинних інтерв'ю з керівниками ЗНЗ в пілотних регіонах України.
3. Таблиці контент-аналізу внутрішньої документації школи в контексті запровадження шкільної автономії.
4. Таблиця контент-аналізу вхідної документації школи.
5. Таблиця контент-аналізу вихідної документації школи.
6. Таблиця контент-аналізу наказів по школі.
7. Інструкція з питаннями для проведення індивідуальних глибинних інтерв'ю з керівниками обласних чи місцевих управлінь освітою в пілотних регіонах України.
8. Таблиця збору даних про участь керівника в обов'язкових засіданнях і нарадах.

Цей набір інструментів може бути використаний для здійснення власного аналізу будь-яким керівником ЗНЗ чи органами управління освітою, науковцями при подальших дослідженнях системи освіти України.

Охоплення: аналіз стану справ у шкільній освіті проводився на національному рівні через анкетне опитування керівників шкіл. У пілотних регіонах – Херсонська обл., Кіровоградська обл., Київська обл., м. Київ – проводилися глибинні інтерв'ю з управлінцями та контент-аналіз шкільної документації. Таким чином, географічно було охоплено різні регіони України, що обумовлено актуальністю проведення дослідження.

Основні принципи організації дослідження:

1. Охоплення широкої аудиторії керівників усіх типів ЗНЗ в різних регіонах України.
2. Збереження достовірності відповідей, що досягалося завдяки використанню технічних засобів при фіксації результатів опитування та їх інтерпретації.
3. Публічне оприлюднення мети, завдань і результатів дослідження та залучення до їх обговорення найширших кіл громадськості.

Усі учасники дослідження були поінформовані щодо цілей дослідження. Анонімність висловлювань респондентів у доповіді забезпечено шляхом зміни або уникнення імен.

Обмеження дослідження та фактори, які могли вплинути на його результати: через загальне обмеження часом, фінансовими і людськими ресурсами було обрано невипадкову вибірку, що певним чином обмежує репрезентативність і достовірність отриманих результатів. Через перелічені вище обмеження, експерти не змогли опитати представників органів державного управління та керівників ЗНЗ у більшості областей і здійснити аналіз шкільної документації в більшій кількості навчальних закладів.

Показовим є і той факт, що з метою гарантування анонімності на вимогу респондентів довелось у значній кількості зустрічей відмовитись від здійснення запису розмови на аудіоносії. Частина респондентів зовсім відмовлялася від пропозиції провести інтерв'ю чи аналіз шкільної документації без особистого дозволу начальника місцевого управління освітою. Водночас це додатково свідчить про значний рівень надлишкової керованості і несаможитності керівників шкіл та підтверджує актуальність проведеного дослідження.

РОЗДІЛ 2. ПОГЛЯДИ ДИРЕКТОРІВ ЗАГАЛЬНООСВІТНІХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ НА ПРОБЛЕМИ УПРАВЛІННЯ УКРАЇНСЬКОЮ ШКОЛОЮ: АНАЛІЗ РЕЗУЛЬТАТІВ ОПИТУВАЛЬНОГО ЛИСТА (Паращенко Л.І.)

2.1. Загальна характеристика ЗНЗ та керівників ЗНЗ, які взяли участь в опитуванні

Для дослідження було розроблено опитувальний лист із 26 питань (додаток №1), які респонденти заповнювали самостійно під час зустрічей з експертами, заходів громадських організацій, через сайт та електронну пошту. Усього надійшло 517 заповнених анонімних анкет. Інтерпретуючи результати, важливо було встановити залежність відповідей, ставлення і оцінок респондентів щодо проблем сучасної школи від віку і статі директорів, типу навчального закладу, яким вони керують, місцевості, де розташовано ЗНЗ, та наявності спеціальної освіти як керівника навчального закладу (освітній менеджмент).

Результати (діаграма 2.1) показують, що за типами навчальні заклади, які взяли участь у дослідженні, представлені рівномірно, відповідно до даних вітчизняної статистики.

Розподіл ЗНЗ за типом і місцевістю показує, що навчальні заклади I-II ступеня переважно розташовані в сільській місцевості, а спеціалізовані ЗНЗ, ліцеї та гімназії зосереджені у містах та столиці (табл. 2.1), що також відбиває існуючу ситуацію в системі ЗСО України.



Таблиця 2.1

Територіальний розподіл ЗНЗ

Тип школи		Місцевість, у якій розташовані школи			Total
		Сільська	Міська	м. Київ	
Навчальний заклад (I-III ступеня)	%	65.2%	29.7%	5.1%	100.0%
Навчальний заклад (I-II ступеня)	%	85.7%	10.7%	3.6%	100.0%
Спеціалізований ЗНЗ	%	4.0%	52.0%	44.0%	100.0%
Гімназія, ліцей, колегіум	%	23.4%	48.9%	27.7%	100.0%
Загалом	%	52.9%	33.6%	13.4%	100.0%

Розподіл директорів ЗНЗ за віком показує, що найбільше – 43% респондентів мають 40-49 років, частка керівників старше 60 років незначна – 2%. Проте за даними статистики, відсоток керівників-пенсіонерів в шкільній освіті вищий у декілька разів. Це свідчить, що в опитуванні ініціативно взяли участь молодші й активніші керівники шкіл (діаграма 2.2).

Слід зазначити, що респонденти за стажем роботи представлені в усіх групах майже рівномірно, що, на думку експертів, відбиває в результатах дослідження цілісне бачення управлінських проблем як досвідченими керівниками, які мають певні застороги і скепсис, так і директорами-початківцями, яким притаманний більший ентузіазм та оптимізм у діяльності. Розподіл за стажем наведено на діаграмі 2.3.

Розподіл респондентів за статтю, представлений на діаграмі 2.4, підтвердив гендерний дисбаланс в українській освіті, де переважна більшість і вчителів, і директорів – жінки.

Досить передбачуваним виявилися висновки, що переважна більшість директорів не має спеціальної управлінської освіти як керівник навчального закладу, про що свідчать дані діаграми 2.5.

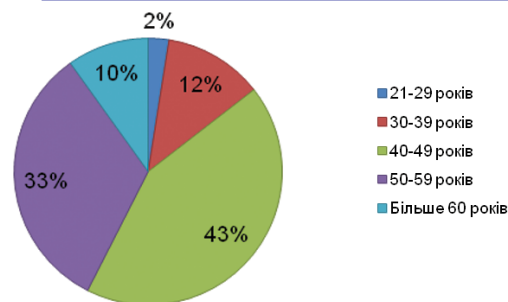
При цьому частка директорів чоловічої статі, які мають спеціалізовану освіту керівника навчального закладу, є більшою ніж серед жінок (41,4% проти 22,1%).

Важливо, що на питання, чи потрібні зміни в системі управління школами, ствердно відповіла переважна більшість респондентів (діаграма 2.6).

Статистично значимих відмінностей у думках директорів щодо необхідності змін у системі освіти не спостерігається в залежності від освіти, ані віку, ані статі, ані стажу. Проте, частка директорів сільських шкіл, які вважають, що зміни потрібні, є меншою ніж серед директорів інших типів шкіл (79,8% та 95,0%). При цьому частка директорів шкіл I-II ступеня, які вважають, що зміни потрібні, є найменшою – 72,4 %. Оскільки школи I-II ступеня майже 85,7% розташовані в сільській місцевості, де болісно проходять процеси оптимізації шкільної мережі, часом через закриття закладів, це може свідчити про перестороги та прагнення уникнути будь-яких змін серед директорів цих закладів.

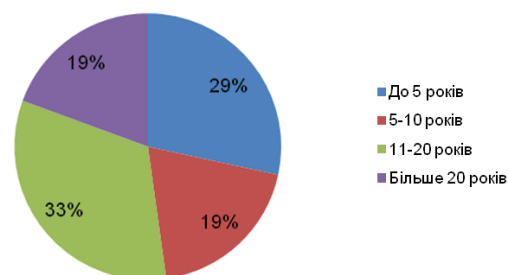
Діаграма 2.2

Вік респондентів



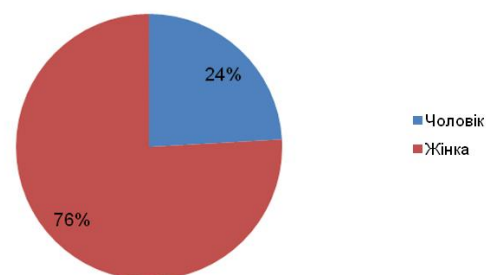
Діаграма 2.3

Стаж роботи на посаді директора



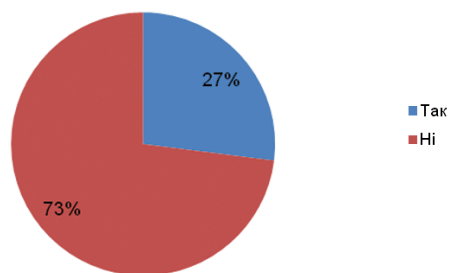
Діаграма 2.4

Гендерний розподіл ЗНЗ



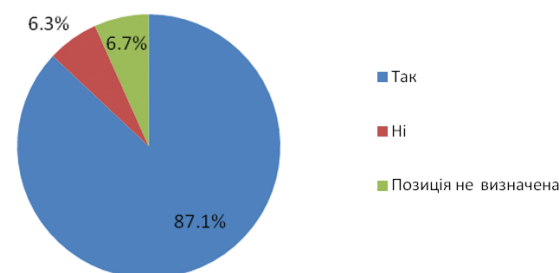
Діаграма 2.5

Наявність спеціальної управлінської освіти у керівників ЗНЗ



Діаграма 2.6

Потреба у змінах в управлінні освітою



2.2. Погляди керівників ЗНЗ на шкільну автономію та фінансування ЗНЗ

Характеристика фінансування ЗНЗ

Переважає більшість ЗНЗ, керівники яких взяли участь у дослідженні, – 82,2% – фінансуються через централізовану бухгалтерію районного управління освітою. Характеристики фінансування шкіл наведено в табл. 2.2.

Таблиця 2.2

Фінансування школи (можна було обирати кілька варіантів відповідей)	Частка у вибірці, %
Фінансується через централізовану бухгалтерію	82,2
Має власну бухгалтерію	17,0
Має спеціальний рахунок	5,0
Підтримується благодійним фондом, створеним родинами учнів Вашої школи	14,1

Існують статистично значущі відмінності щодо фінансування школи залежно від її типу. Зокрема,

1. Фінансування через централізовану бухгалтерію притаманне загальноосвітнім навчальним закладам (I-III ступеня та I-II ступеня) більше, ніж спеціалізованим закладам (табл. 2.3).

Таблиця 2.3

Тип шкіл і фінансування через централізовану бухгалтерію

Тип школи		Фінансування через централізовану бухгалтерію		Всього
		Стосується школи	Не стосується школи	
Навчальний заклад (I-III ступеня)	N			
	%	90.6%	9.4%	100.0%
Навчальний заклад (I-II ступеня)	N			
	%	89.7%	10.3%	100.0%
Спеціалізований ЗНЗ	N			
	%	64.0%	36.0%	100.0%
Гімназія, ліцей, колегіум	N			
	%	61.7%	38.3%	100.0%
Всього	N			
	%	82.1%	17.9%	100.0%

2. Спеціалізованим навчальним закладам у більшій мірі, ніж неспеціалізованим, притаманне фінансування через власну бухгалтерію.

3. Дуже незначна частка шкіл (5%) у вибірці має спеціальний рахунок, тобто рахунок, на який мають надходити кошти від надання додаткових освітніх послуг, батьківські благодійні внески, зароблені гроші від реалізації продукції шкільних підсобних господарств тощо. Різниця між типом школи і наявністю спеціального рахунку не є значущою. Проте такий низький відсоток шкіл, які мають спеціальний рахунок, може свідчити як про несаможиттєвість закладів, так і про небажання легально залучати додаткові кошти.

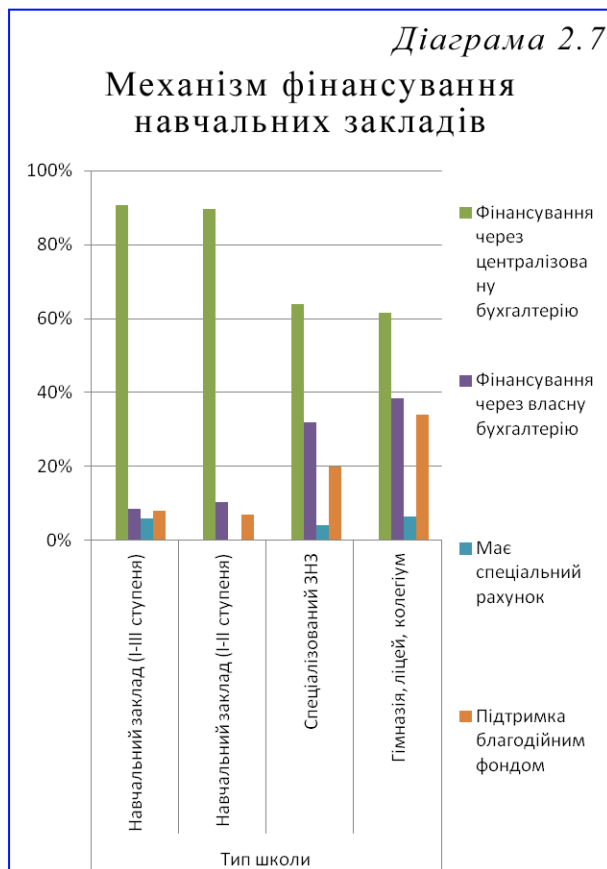
4. Підтримка благодійним фондом, створеним родинами учнів школи, притаманна спеціалізованим навчальним закладам більше, ніж неспеціалізованим, що пояснюється специфікою діяльності цих закладів, наявністю освітньої програми, більшою індивідуалізацією навчального процесу.

Зведений графік фінансування ЗНЗ за типом школи представлено на діаграмі 2.7.

Досить передбачуваним виявився і той факт, що переважна більшість опитаних директорів – 70,7 % участі у заходах із запровадження шкільної автономії не брала (діаграма 2.8). При цьому під заходами можна було розуміти перехід школи до самостійної бухгалтерії, наявність спеціального банківського рахунку, участь у семінарах тощо.



Частка директорів із спеціальною освітою керівника ЗНЗ, які брали участь у заходах із запровадження шкільної автономії, є більшою ніж серед тих, хто не має такої освіти (42% проти 20%). Частка директорів, які брали участь у заходах із запровадження шкільної автономії, залежить від типу школи, якою вони керують (див. табл. 2.4). Напевно, керівники спеціалізованих ЗНЗ (40,0%) та гімназій і ліцеїв (42,6%) з огляду на специфіку своїх закладів, їх інноваційний характер є більш зацікавленими щодо автономізації управління. Натомість директори шкіл I-II ступеня найменше – лише 6,9% – мають особистий досвід участі в заходах, пов'язаних з автономією. Однак саме для цих закладів з огляду на процеси оптимізації шкільної мережі в сільській місцевості цей напрямок модернізації освіти мав би бути найактуальнішим.



Таблиця 2.4

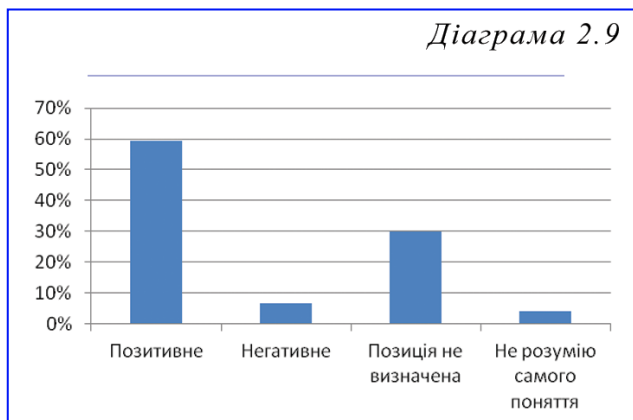
Тип школи		Участь у заходах із запровадження шкільної автономії			Всього
		Так	Ні	Не знаю про що йдеться	
Навчальний заклад (I-III ступеня)	N				
	%	21.4%	73.6%	5.0%	100.0%
Навчальний заклад (I-II ступеня)	N				
	%	6.9%	93.1%	0%	100.0%
Спеціалізований ЗНЗ	N				
	%	40.0%	56.0%	4.0%	100.0%
Гімназія, ліцей, колегіум	N				
	%	42.6%	57.4%	0%	100.0%
Всього	N				
	%	25.7%	71.0%	3.3%	100.0%

Не зважаючи на відсутність досвіду участі в заходах з автономії ЗНЗ, більшість респондентів позитивно ставляться до запровадження шкільної автономії (діаграма 2.9).

При цьому ставлення директорів, які взяли участь в опитуванні, до запровадження шкільної автономії не залежить від статі, віку чи наявності спеціальної освіти керівника навчального закладу.

Виявилось, що ставлення директорів до запровадження шкільної автономії і взагалі розуміння цього терміну залежить від типу навчального закладу, яким вони керують. Серед директорів початкової і основної школи позитивне ставлення до запровадження шкільної автономії виявили лише 24,1%, і якщо

62,1% ще не визначилися з оцінкою (можливо, через брак інформації з цієї тематики, відсутність власного досвіду тощо), то директори спеціалізованих ЗНЗ, ліцеїв та гімназій демонструють переконливо позитивне ставлення – 78,7% (див. таблицю нижче).



Таблиця 2.5

Тип школи		Ставлення до запровадження шкільної автономії				Всього
		Позитивне	Негативне	Позиція не визначена	Не розумію поняття	
Навчальний заклад (I-III ступеня)	N					
	%	59.0%	5.8%	28.8%	6.5%	100.0%
Навчальний заклад (I-II ступеня)	N					
	%	24.1%	13.8%	62.1%	0%	100.0%
Спеціалізований ЗНЗ	N					
	%	68.0%	4.0%	28.0%	0%	100.0%
Гімназія, ліцей, колегіум	N					
	%	78.7%	6.4%	14.9%	0%	100.0%
Всього		59.6%	6.7%	30.0%	3.8%	100.0%

На ставлення директорів, до запровадження шкільної автономії впливає тип місцевості, в якій знаходиться навчальний заклад, яким вони керують (див. табл. 26). Директори сільських шкіл демонструють найнижчий показник (48,4%) позитивного ставлення і найвищий показник невизначеності, що пояснюється, на думку експертів, з одного боку на національному рівні непослідовністю освітньої політики щодо автономії ЗНЗ загалом, а з іншого – відсутністю кращих практик і просвітницької діяльності на місцевому рівні.

Таблиця 2.6

Місцевість		Ставлення до запровадження шкільної автономії				Всього
		Позитивне	Негативне	Позиція не визначена	Не розумію поняття	
Сільська	N					
	%	48.4%	9.7%	37.1%	4.8%	100.0%
Міська	N					
	%	75.0%	3.8%	18.8%	2.5%	100.0%
м. Київ	N					
	%	63.6%	3.0%	27.3%	6.1%	100.0%
Всього		59.5%	6.8%	29.5%	4.2%	100.0%

Таблиця 2.7

Респонденти продемонстрували достатнє розуміння сутності автономії ЗНЗ і визначили обов'язкові складові шкільної автономії (можна було обирати кілька варіантів відповідей), досить точно (див. табл. 2.7):

Обов'язкові складові шкільної автономії	Частка у вибірці, %
Фінансова самостійність	69,5
Кадрова самостійність	54,9
Громадсько-державне управління	51,1
Академічна самостійність	32,6

Статистично значущих асоціацій між вибором складових шкільної автономії і стажем директорів немає.

Виявилось, що відмінності у виборі певних складових шкільної автономії значимі залежно від типу школи та від місцевості, де вона знаходиться.

Важливо, що більшість респондентів (70,9%) вважають, що запровадження фінансової складової шкільної автономії без одночасного запровадження інших її складових є неможливим (діаграма 2.10).

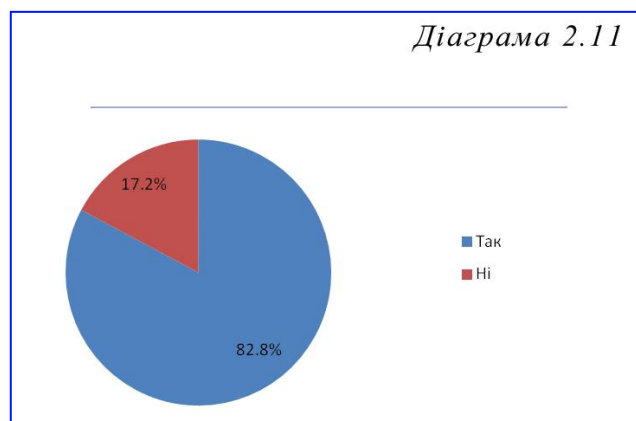
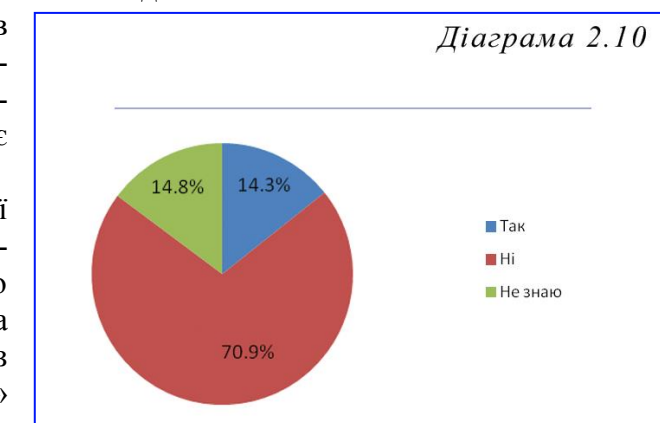
Не зважаючи на відсутність фінансової автономії ЗНЗ переважна більшість директорів – 82,8% – на питання «Чи готові Ви до публічного формування бюджету школи та публічного звітування щодо його виконання з урахуванням усіх джерел фінансування?» відповіла ствердно (діаграма 2.11).

При цьому готовність директорів до публічного формування бюджету школи та публічного звітування щодо його виконання не залежить від типу закладу, місцевості, в якій знаходиться школа та від наявності у директора спеціальної освіти. Тобто всі керівники однаково готові до запровадження такого важливого для демократизації і посилення прозорості управління кроку.

У контексті зміни механізмів фінансування навчальних закладів та запровадження автономії важливо було з'ясувати розуміння керівниками поняття «безоплатна освіта». Для цього було запропоновано визначити ставлення до типових висловлювань щодо безоплатності шкільної освіти. Відповіді наведено в табл. 2.8.

Таблиця 2.8

Варіанти тлумачення поняття «безоплатна освіта»	Повністю не згоден	Скоріше не згоден	Скоріше згоден	Повністю згоден
«Безоплатна освіта» – це вся організація НВП, всі освітні послуги школи, які надаються учням за рахунок держави без жодної оплати з боку родин.	10,0	25,1	23,4	41,6
«Безоплатна освіта» – це освіта в межах держстандарту. За інші послуги, що надає школа, в тому числі освітні, можлива оплата з боку родин або недержавних інституцій.	6,3	21,5	48,4	23,8
Україна не може забезпечити «безоплатну освіту» в повному сенсі. Без батьківських внесків до благодійних фондів, створених родинами учнів, забезпечити утримання школи, тим більше її розвиток, неможливо.	6,6	12,7	32,3	48,5



Варіанти тлумачення поняття «безоплатна освіта»	Повністю не згоден	Скоріше не згоден	Скоріше згоден	Повністю згоден
Обов'язкова середня освіта повинна бути «безоплатною» для всіх без винятку родин учнів. Відновити «безоплатну освіту» можна піднявши добробут країни та її громадян.	6,6	11,9	22,0	59,5
Поняття «безоплатна освіта» – атавізм. Якісна освіта – дорога, і за неї потрібно в партнерстві платити і державі, і родинам учнів. Проте для цього не вистачає відповідних механізмів і нормативно-правової бази.	12,1	27,8	32,7	27,4

Для визначення основних перешкод запровадження шкільної автономії керівникам ЗНЗ було запропоновано декілька варіантів відповідей та можливість їх визначити на власний розсуд. Більшість респондентів головними перешкодами визначає відсутність у суспільстві усвідомленої необхідності та бажання брати участь в управлінні, формуванні змісту й забезпеченні роботи школи (52,5%) та відсутність бажання в органів влади (42,1%). Розподіл відповідей наведено в таблиці 2.9.

Таблиця 2.9

Основні перешкоди запровадження шкільної автономії	Повністю не згоден	Скоріше не згоден	Скоріше згоден	Повністю згоден
Відсутність бажання в органів влади	3,6	15,8	42,1	38,5
Відсутність політичної волі влади	5,2	18,3	39,0	37,6
Відсутність необхідної нормативно-правової бази	2,3	8,1	39,4	50,2
Відсутність у директорів бажання брати на себе повну відповідальність за управління та забезпечення школи	18,6	31,4	33,2	16,8
Недостатність обсягів фінансування школи з боку держави	2,1	6,0	21,7	70,2
Низька платоспроможність переважної кількості громадян	5,6	13,9	32,9	47,7
Відсутність у суспільстві усвідомленої необхідності та бажання брати участь в управлінні, формуванні змісту та забезпеченні роботи школи	2,8	13,8	52,5	30,9
Корупція по всій вертикалі управління системою освіти	10,0	32,4	30,1	27,4

Свій варіант вписали 2,1% респондентів та назвали такі причини:

- низький духовний рівень суспільства, відсутність послідовності в освітній політиці держави;
- другорядне та формальне обмежує та не дає працювати над головним;
- українська ментальність;
- люди не за покликанням на стратегічно важливих місцях;
- недостатня кількість підготовлених керівників закладів освіти;
- низький рівень економіки; недовіра школі; бажання влади все контролювати.

2.3. Визначення керівниками ЗНЗ найбільш актуальних проблем організаційно-управлінського характеру, що заважають ефективній роботі школи

Децентралізація управління, багатоджерельне фінансування і подолання монопольного становища держави в освіті як ключові принципи реформування освіти було визначено в національній програмі «Освіта. Україна ХХІ ст.» (1993 р.) Однак попри пріоритетність цього напрямку реформування, що проголошений в усіх стратегічних документах щодо розвитку освіти, прийнятих за роки незалежності України, переходу до державно-громадської моделі управління в загальній середній освіті не відбулося.

У 2004 р. було проведено всеукраїнське опитування керівників ЗНЗ з проблем модернізації освіти та шляхів розв'язання проблем освітнього сектора в рамках проекту «Освітня політика та освіта «рівний-рівному», в якому ми, як експерти АКШК також брали участь. Ми вирішили повторити декілька запитань з опитування 2004 р. і порівняти, що змінилося майже за 10 років.

Розподіл відповідей на питання «Які з проблем організаційно-управлінського характеру більш за все заважають ефективній роботі школи і є актуальними саме для Вашого навчального закладу?» наведено в табл. 2.10.

Таблиця 2.10

Найактуальніші проблеми організаційно-управлінського характеру для школи

Варіанти відповідей, можна було обирати кілька	2013р. Частка у вибірці, %	2004р. Частка у вибірці, %
Недостатнє фінансування освітніх потреб	89,2	74,3
Недостатня оснащеність школи ІТ-технологіями	55,4	60,7
Несистемність освітніх реформ, впровадження освітніх інновацій без попередньої апробації	42,1	24,8
Недостатній рівень кваліфікації працівників органу керування освітою, якому підпорядкована школа	24,2	15,1
Недостатній рівень кваліфікації вчителів для впровадження освітніх реформ	19,2	25,5
Надлишковий бюрократизм, зайва «паперотворчість»	78,3	
Застаріла матеріально-технічна база	68,5	
Надлишковість обов'язків школи (школа не повинна відповідати за харчування, медичне обслуговування, соціальний супровід, атестацію вчителів)	45,0	
Недостатня оснащеність школи або низька якість навчально-методичного забезпечення	39,2	
Низька мотивація родин учнів до партнерства в управлінні школою	33,8	
Недостатній рівень автономії школи	32,9	
Відсутність фінансової автономії	30,8	
Відсутність кадрової автономії	20,0	
Відсутність академічної автономії	17,5	

Ці показники демонструють загострення проблем фінансування освіти. Брак коштів залишається найактуальнішою проблемою української школи і для керівників 2004 р. і їх колег сьогодні. Водночас відсутність автономії в усіх її проявах не визначається керівниками як проблема. З цього можна зробити декілька припущень:

- 1) керівники не повною мірою обізнані й усвідомлюють можливості самостійного господарювання через використання автономних повноважень;
- 2) керівники очікують від держави 100% покриття потреб школи і не мають бажання шукати шляхи підвищення добробуту школи як ефективний господарник.

На другому місці постала проблема надлишкового бюрократизму і зайвої «паперотворчості» (78,3%). Це питання в 2004 р. не визначалося, тому дані порівняти не можемо. Однак з відповідей на питання глибинних інтерв'ю керівники, спираючись на свій багаторічний досвід, підтвердили посилення забюрократизованості в управлінні.

Красномовною ілюстрацією зміни стану справ в освіті є те, що несистемність освітніх реформ, впровадження освітніх інновацій без попередньої апробації як актуальну проблему в 2013 р. визначило майже вдвічі більше респондентів (1,7 рази), ніж в 2004 р.

На думку сучасних керівників, проблема недостатнього рівня кваліфікації вчителів для впровадження освітніх реформ знизилась, натомість зросла проблема недостатнього рівня кваліфікації працівників органу управління освітою, якому підпорядкована школа. Це надає

підстави для рекомендацій органами державного управління освітою посилити увагу до здійснення як кадрових призначень, так і до організації систематичного навчання управлінців.

Респонденти визначили механізми підвищення якості освіти (можна було обирати кілька варіантів відповідей), що є найефективнішими для української школи. Таким чином: оновлення механізму фінансового забезпечення освітньої галузі, заснованого на фінансуванні з розрахунку коштів на всі освітні потреби одного учня – 84,9%, модернізацію системи підготовки, перепідготовки та атестації керівників шкіл і педагогічних кадрів визначають 47,1% опитаних. (Розподіл відповідей наведено в таблиці 2.11). Такий висновок керівників є дещо несподіваним, з огляду на те, що відсутність фінансової автономії як основну проблему школи визначили лише 30.8% респондентів.

Таблиця 2.11

Механізми підвищення якості освіти

Варіанти відповідей, можна було обирати кілька	Частка у вибірці, %
Оновлення механізму фінансового забезпечення освітньої галузі, заснованого на фінансуванні з розрахунку коштів на всі освітні потреби одного учня	84,9
Модернізація системи підготовки, перепідготовки та атестації керівників шкіл і педагогічних кадрів	47,1
Участь України в міжнародних заходах, спрямованих на оцінювання результативності та якості вітчизняної освітньої системи	35,8
Запровадження системи інспекторату та Державної інспекції навчальних закладів	4,6
Свій варіант (напишіть)	7,0

Свій варіант відповіді надали 7% керівників, запропонували такі механізми підвищення якості та ефективності школи:

- надати можливість клієнту-споживачу (батькам і дітям) вибирати навчальний заклад, по кількості учнів надавати фінансову підтримку від держави конкретному закладу освіти;
- скоротити кількість працівників-дармоїдів в МОН та міських «департаментів (залишити науково-методичні центри)», цікаві підручники, самостійність шкіл у виборі програм, підручників, зменшити відповідальність шкіл за все, що не стосується навчальної діяльності;
- «скасувати звітність шкіл за різні дурниці, які не мають відношення до навчальної діяльності»;
- передати відповідальність батькам за виховання власних дітей, за їх здоров'я;
- заборонити міському департаменту вимагати одні й ті ж самі звіти від школи в різні відділи (відділи повинні узгоджувати між собою свою роботу). Вхідна документація від міського департаменту повинна на 80% стосуватися навчальної діяльності. Зменшити кількість перевірок, збільшити дієву та своєчасну методичну допомогу;
- повна реформа системи освіти;
- підготовка якісних кадрів;
- використання та узагальнення досвіду досвідчених вчителів-професіоналів;
- престиж учительської праці, системне удосконалення ЗНО;
- соціальна звітність; заміна формул потреб при розрахунку потреб ЗНЗ;
- довіра держави вчителю; підвищення матеріального благополуччя педпрацівників, їх фінансове заохочення;
- право школи мати власний навчальний план;
- якість освіти залежить від волі вчителів. Держінспекція не повинна бути каральним органом.

Примітно, що запровадження системи інспекторату та Державної інспекції навчальних закладів як ефективний механізм підвищення якості освіти обрали лише 4,6% опитаних.

Під час дослідження важливо було з'ясувати, як розуміють керівники шкіл роль місцевих органів управління освітою в управлінні ЗНЗ. Для цього респондентам було запропоновано визначити питому вагу функцій місцевого управління освіти в контексті роботи конкретної школи.

З розподілу відповідей, які показує діаграма 2.12, видно, що переважають контрольно-розподільчі функції, на противагу консультативним і координуючим.

Для уточнення розуміння управлінської вертикалі в шкільній освіті ми поставили питання чи є районні управління освіти надлишковими органами, які можна замінити, умовно кажучи, «електронним освітнім урядом». Розподіл відповідей респондентів відрізняється і за місцевістю, і за типом навчальних закладів (діаграми 2.12, 2.13).

Розподіл відповідей респондентів на питання «Районні управління освіти – надлишкові органи, які можна замінити, умовно кажучи, «електронним освітнім урядом?» за типом школи представлено на діаграмі 2.14.

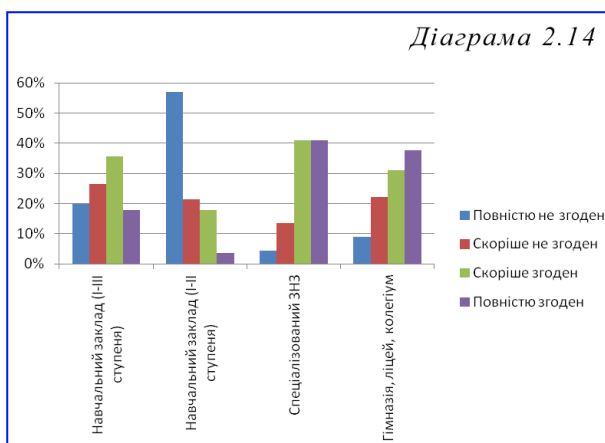
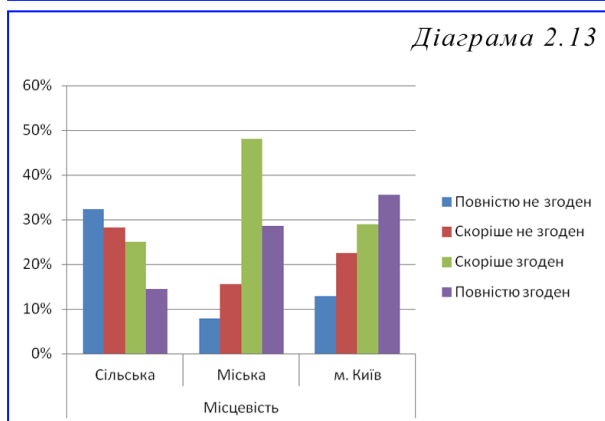
Розподіл відповідей респондентів на питання «Чи можна замінити місцеві управління освітою «електронним освітнім урядом?» (відповіді залежно від типу ЗНЗ).

Більшість директорів сільських шкіл I-II ступеня не погоджуються з таким шляхом модернізації управлінської вертикалі, натомість директори спеціалізованих шкіл цілком готові до діяльності без такої структури як районні управління освіти. Приміром, у Грузії були ліквідовані всі проміжні ланки управління між школою і Міністерством освіти. Директор школи, найнятий як менеджер за контрактом, несе відповідальність за всі напрямки роботи школи, у тому числі й за кадри та звітність, і має всі повноваження приймати управлінські рішення. Напевно, грузинський досвід є для нас конструктивним, але навряд чи в найближчій перспективі може бути використаний.

2.4. Оцінки проявів бюрократизму в управлінні школою

Усім респондентам було задане однакове запитання – «Як ви оцінюєте рівень бюрократизму, тобто надмірність паперотворчості, канцеляризму через які неефективно витрачається робочий час освітян в українській середній освіті?» Одностайність відповідей вразила експертів (діаграма 2.15).

Проте статистично значимі відмінності у майже одностайних відповідях директорів були



знайдені залежно від місцевості і типу школи. Відсоток директорів сільських шкіл, які оцінюють рівень бюрократизму як «дуже високий», є менший, ніж відсоток директорів міських і київських шкіл. 4,8% сільських директорів оцінюють рівень бюрократизму як «нормальний», в той час, як цей відсоток дорівнює нулю серед оцінок директорів міських і київських шкіл (діаграми 2.16, 2.17).

Відсоток директорів спеціалізованих закладів, які оцінюють рівень бюрократизму як «дуже високий», є значно вищим, ніж відсоток директорів навчальних закладів I-II ступеня та I-III ступеня.

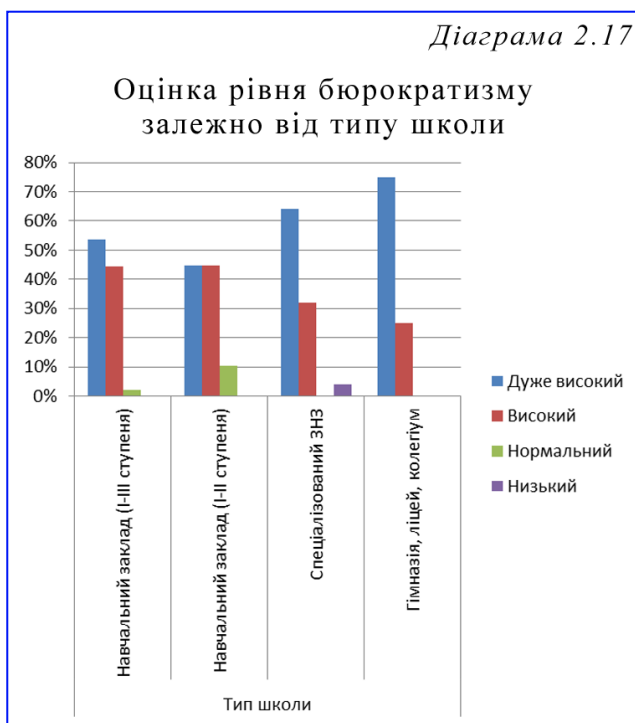
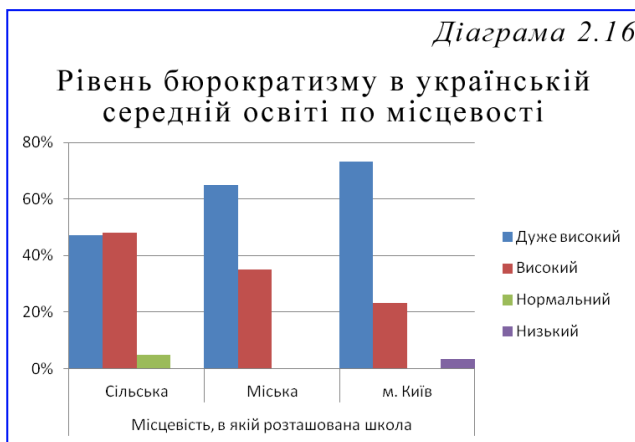
Це може свідчити про більше прагнення керівників спеціалізованих закладів до самостійного освітнього менеджменту та готовність до прийняття власних управлінських рішень.

Основне питання для з'ясування структурної надлишковості в шкільній освіті було сформульовано так: «Які функції, на вашу думку, школа виконує за інші структури чи інституції?» Серед запропонованих варіантів відповідей можна було обирати кілька. Як надлишкову функцію школи оздоровлення дітей зазначили 83,0% респондентів, харчування дітей – 54,0%. Здійснення позакласної виховної роботи з дітьми також не є функцією школи, на думку 28,5% опитаних. Свій варіант відповіді надали 10,2% керівників.

Зокрема, це:

- забезпечення соціальних пільг дітям відповідних категорій,
- працевлаштування випускників, реклама закордонної освіти;
- перевірка родин учнів;
- військкомат, забезпечення медичного обслуговування;
- капітальні ремонти та господарська діяльність по утриманню в належному стані будівлі школи та прилеглої території;
- облік дітей мікрорайону;
- виборчі дільниці;
- ремонт закладів, розвиток матеріально-технічної бази;
- організація і проведення екскурсій;
- покращення мат-тех бази; проведення державних закупівель (тендер);
- виконання інструкції про облік дітей – виключно працює школа;
- облік працевлаштування і навчання випускників;
- велика кількість заходів, які перешкоджають навчальному процесу;
- виховання дітей та їх батьків;
- теплопостачання, водопостачання, ремонтні роботи;
- школа в сільській місцевості виконує функції за інші структури та інституції;
- мікрорайон (охоплення навчанням), медичний аспект;
- робота з дітьми девіантної поведінки;
- соціальні програми.

З наведених відповідей видно, що пересічна школа виконує низку функцій інших структур та потребує «розвантаження» від усього, що відволікає від основного завдання школи – надання якісної освіти та виховання громадянина.



2.5. Оцінювання ефективності роботи школи

Респонденти продемонстрували обізнаність із «Орієнтовними критеріями оцінювання роботи навчальних закладів», які були запропоновані МОН України, проте переважна більшість опитаних (62,3%) вважають, що вони потребують доопрацювання. Вважають, що вони можуть використовуватися лише 14,7%, 15,2% опитаних оцінюють критерії як недосконалі і такі, що не можуть використовуватися.

Розподіл відповідей на запитання, які інституції повинні давати оцінку ефективності роботи школи (можна було обирати кілька варіантів відповідей) показує таке: 64,8 % респондентів переконані, що оцінювати ефективність роботи школи мають безпосередні споживачі освітніх послуг (учні та їх родини), передусім, через вибір школи; 37,4 % вважають, що давати оцінку ЗНЗ повинні державні інституції, а 30,5 % – громадські інституції незалежних експертів. При цьому виникає кілька цікавих статистично значимих асоціацій:

– керівники шкіл з сільської місцевості (51,6%) віддають перевагу оцінюванню ефективності роботи школи державними інституціями на відміну від директорів міських і київських шкіл (19,0%) (діаграма 2.18);

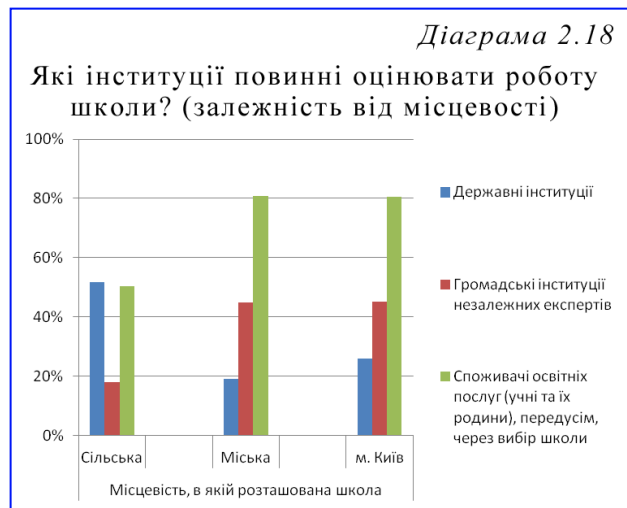
– керівники міських (80,8%) і київських (80,6%) шкіл мають переконання, що надавати оцінку ефективності роботи школи мають споживачі-замовники освітніх послуг більше, ніж керівники сільських шкіл (50,4%);

При цьому керівники спеціальних ЗНЗ (70,8%) і гімназій, ліцеїв, колегіумів (84,8%) схильні до цієї думки більше, ніж керівники загальноосвітніх шкіл I-II (53,6%) та I-III ступеня (59,1%) (діаграма 2.19).

Оцінювання ефективності роботи школи громадськими інституціями незалежних експертів є пріоритетним для керівників міських (44,9%) і київських (45,2%) шкіл, натомість лише 17,9% керівників сільських шкіл вважають, що надавати оцінку ефективності роботи школи мають незалежні експерти.

При цьому встановлено, що керівники шкіл, які мають спеціальну управлінську освіту, більше схильні до думки, що оцінювати ефективність роботи школи мають саме громадські інституції незалежних експертів.

Більша довіра до державних інституцій при оцінюванні роботи школи в керівників сільських шкіл може пояснюватися і як суб'єктивними чинниками, приміром побоюванням публічності та прозорості самими директорами, так і об'єктивними причинами (приміром після такого оцінювання загроза оптимізації чи закриття для закладу зменшується). Однак такі відмінності у відповідях між керівниками сільських і міських шкіл потребують ґрунтовних досліджень.



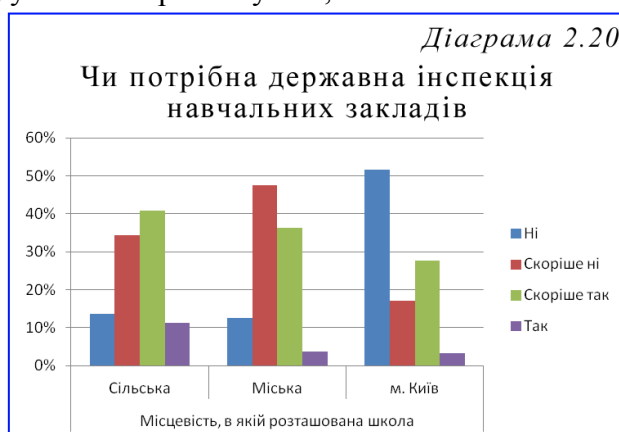
Основні критерії, за якими потрібно оцінювати ефективність роботи школи (можна було обирати 5 критеріїв), на думку респондентів, такі:

- професійний рівень персоналу – 67,8%;
- рівень партнерства адміністрації, педагогів, батьків та учнів – 58,2%;
- успішність учнів – 50,4%;
- динаміка зміни успішності учнів – 49,0%;
- якість матеріально-технічної та навчально-методичної бази – 48,1%;
- перемоги учнів у позашкільних конкурсах, олімпіадах, змаганнях – 46,0%;
- задоволення учнів та їхніх родин – 45,6%;
- використання нових технологій – 39,9%;
- подальша доля випускників – 36,4%;
- стабільність персоналу – 25,1%;
- гігієна та естетичний вигляд приміщень, учнів та персоналу – 23,1%.

На питання «Чи потрібна, на Вашу думку, державна інспекція навчальних закладів?» відповіді респондентів представлено на діаграмі 2.20.

Як свідчать дані, розподіл відповідей респондентів на це питання залежить від місцевості, в якій знаходиться школа.

Залучення громадськості, на думку опитаних, є найактуальнішим для розв'язання таких питань, як пошук додаткових джерел фінансування – 83,1%, виховна робота з дітьми – 58,6%, використання позабюджетних коштів – 49,45%. Водночас такі важливі аспекти як планування роботи школи визначили лише 19,4%, а атестація директора, його заступників і вчителів за участі громадськості важливим є лише для 9,7% опитаних.



Резюме до розділу

Проведення опитування надає підстави для висновку, що процеси демократизації освіти в Україні здійснюються вкрай повільно. Запровадження фінансової автономії не набуло сталості і системності. Переважна більшість шкіл продовжують фінансуватися через централізовану бухгалтерію, не мають спеціальних рахунків для легального збору коштів за додаткові освітні послуги чи шкільну продукцію. Це надає можливості як для суб'єктивізму в управлінні, так і маніпулювання керівниками, відсутність прозорості й підзвітності в фінансовому забезпеченні школи сприяє проявам корупції.

Водночас керівники шкіл демонструють готовність до змін і прагнення прозорості в управлінні освітою на всіх рівнях. Майже 60% респондентів спільно з підвищенням добробуту країни вірять у повернення, або відновлення в Україні «безоплатної освіти». Але за висновками Національного інституту стратегічних досліджень України пасивне очікування можливості стовідсоткового фінансування освіти є безперспективним: бюджетних коштів ніколи не вистачатиме. Поряд з цим, погіршення матеріальної бази освіти, на яке вказує більшість респондентів, зумовлено збереженням мінімальних рівнів інвестування в розвиток інфраструктури протягом тривалого періоду, містить ризики її подальшого занепаду. Собівартість освіти значно підвищується на тлі необхідності запроваджувати інноваційні та енергоефективні технології. Все це змушує шукати альтернативні та солідарні джерела соціальних інвестицій.

Практично половина респондентів зазначає, що без залучення громадськості держава не спроможна забезпечити достатній рівень фінансування освіти. Потрібна зміна філософії фінансування освіти, а саме: українське суспільство має перейти від режиму бюджетного утримання своєї системи освіти до режиму інвестування в неї. Інвесторами при цьому виступатимуть держава і родини учнів, зацікавлені громадські об'єднання, благодійні фонди, меценати і майбутні роботодавці.

Основним найефективнішим механізмом підвищення якості освіти для України, на думку 85% респондентів, є оновлення механізму фінансового забезпечення освітньої галузі, заснованого на фінансуванні з розрахунку коштів на всі освітні потреби одного учня – так званого «освітнього кошика учня». Сфера освіти є пріоритетною сферою соціально-економічного і культурного розвитку суспільства України як соціальної держави. У положеннях Основних напрямів бюджетної політики на 2013 рік визначено завдання щодо запровадження механізму фінансового забезпечення соціальних послуг за принципом «гроші ходять за одержувачем послуг». Наступний крок – запровадження відповідного принципу у сфері освітніх послуг.

Для подолання надлишкової централізації управління і впровадження шкільної автономії необхідно запровадити масштабне навчання керівників ЗНЗ як менеджерів освіти та пріоритетно призначати на посади керівників ЗНЗ осіб, які таку освіту мають. Частка директорів зі спеціальною освітою керівника ЗНЗ, які брали участь у заходах із запровадження шкільної автономії, і тверезо оцінюють перешкоди та чітко розуміють шляхи розвитку української школи, є вдвічі більшою, ніж серед тих, хто не має такої освіти (42% проти 20%).

Серед головних проблем організаційно-управлінського характеру, які найбільше заважають ефективній роботі школи, найактуальнішими є брак коштів, відзначили майже 90% респондентів, надлишковий бюрократизм і зайва «паперотворчість» – майже 80% респондентів.

Проте, саме поняття бюрократії (від франц. – канцелярія та грец. – влада) не має позитивного, чи негативного забарвлення. Бюрократія – одна з форм здійснення владних функцій у суспільстві, що постійно ускладнюється, важливий елемент соціального регулювання в умовах експансії публічної влади. Як пише американський політолог М. Паренті, «бюрократія виконує важливі та складні завдання, які неможливо виконати без адміністративної компетентності, що є основним критерієм для сучасної організації. Висадка на Місяць стала героїчним вчинком не тільки для науки, але також і для бюрократії».

Але під час дослідження з'ясовано, що поняття «бюрократизм в освіті» і «надлишкова керованість» сприймаються керівниками ЗНЗ майже як синоніми і використовуються для позначення різних недоліків в діяльності школи і освіти загалом. Передусім відзначається невинуватене збільшення паперообігу, повна байдужість з приводу використання запитуваної інформації та кінцевих результатів діяльності школи; відсутність об'єктивного аналізу роботи місцевих органів управління освітою і визначення шляхів змін, що є ознаками забюрократизованості шкільної освіти.

Слід зауважити, що від надлишкового бюрократизму потерпають як комунальні, так і приватні загальноосвітні навчальні заклади, які не отримуючи жодної копійки бюджетних коштів, повинні стовідсотково виконувати всі приписи та забаганки місцевих управлінь освітою. В Україні на противагу європейським країнам після двадцяти років побудови демократії відсутні незалежні школи. Робота приватних шкіл майже на 90% регламентована державою і мало чим відрізняється від звичайної школи.

Відсутність у суспільстві розвиненої громадянської культури, досвіду демократичного врядування в державних інституціях сприяють збереженню віри у всесильність держави (особливо це помітно в сільській місцевості), що в свою чергу зміцнює бюрократію, породжує такі прояви надлишкової бюрократії, як безконтрольність та невідповідність вищих інстанцій перед нижчими інституціями і громадою, адміністративний тиск, канцелярщину, яка не має сенсу, підкупність та хабарництво.

Проведене опитування засвідчило актуальні напрямки освітньої політики в Україні, зокрема необхідність організації і проведення в державі широкої просвітницької кампанії, спрямованої на підвищення громадянської свідомості суспільства щодо необхідної участі в управлінні системою освіти; залучення громади до визначення пріоритетів та стратегій розвитку освіти, посилення прозорості планування та контролю, зокрема, за ефективним використанням бюджетних коштів, що належать власне українській громаді, атестації навчальних закладів, керівників шкіл та вчителів.

РОЗДІЛ 3. БЮРОКРАТИЗМ В ОСВІТІ: ПРОБЛЕМИ І ВИКЛИКИ. КОНТЕНТ-АНАЛІЗ ШКІЛЬНОЇ ДОКУМЕНТАЦІЇ (Барматова І.В., Бєлий В.І., Громовий В.В., Олексюк С.В., Паращенко Л.І.)

3.1. Засади документообігу у ЗНЗ

Частина дослідження була пов'язана з аналізом документообігу у навчальному закладі. Від організації ділових процесів залежить якість управління навчальними закладом у цілому. Основним законодавчим актом, який сьогодні регулює загальні засади діловодства є Закон України «Про національний архівний фонд та архівні установи». Найважливішу роль у формуванні нормативно-методичної бази діловодства відіграє спеціально уповноважений орган – Державний комітет архівів та діловодства. Акти Держкомархіву є обов'язковими для виконання. Усі форми документів, повинні розроблятися згідно вимог ДСТУ 4163-2003 та рекомендацій збірника форм ОРД (протокол методичної комісії Держкомархіву від 20.06.2006 №3). Єдині вимоги до ведення документації у навчальних закладах усіх типів та форм власності МОН України встановлені Інструкцією з ведення шкільної документації у загальноосвітніх навчальних закладах I-III ступеня (наказ МОН від 23.06.2000 року №240) та наказом Міністерства освіти, науки молоді і спорту України від 10.05.11 року №423 «Про затвердження єдиних зразків обов'язкової ділової документації у загальноосвітніх навчальних закладах усіх типів і форм власності». Опираючись на ці нормативні вимоги ми розробили відповідні інструменти для якісного аналізу документообігу в ЗНЗ, зразки яких наведено а додатках №3-8.

Експерти здійснювали аналіз шкільної документації за однаковою методикою та інструментами в навчальних закладах різного типу – сільській малокомплектній школі, в сільській опорній школі, в школах, що розташовані в районному та обласному центрах, спеціалізованій школі, гімназії, ліцеї та приватному ЗНЗ у 4-х пілотних регіонах – Кіровоградській, Херсонській, Київській областях та м. Київ.

У ході дослідження вивчалися 3 модулі документообігу навчального закладу: *вхідна, вихідна документація, накази з основної діяльності, також робочий час адміністрації*, передусім директорів навчальних закладів, який витрачається на різні види зборів, засідань, нарад. Усього було проаналізовано документацію в 21-му ЗНЗ трьох регіонів – Київ та Київська область, Кіровоград та Кіровоградська область, Херсон та Херсонська область. У дослідженні вивчені документи шкіл різних типів та форм власності.

3.2. Вхідна-вихідна документація

Уся кореспонденція, що надходить до навчального закладу («вхідна»), або виходить із нього («вихідна») має обов'язково реєструватися у книгах вхідної та вихідної документації. Ці книги є обов'язковими для ведення у будь-якому ЗНЗ. Експерти аналізували вхідну-вихідну шкільну документацію за такими якісними параметрами:

- термін: за 2011-2012 навчальний рік;
- інтенсивність: кількість документів на тиждень;
- зусилля: середня потреба часу на підготовку одного документа;
- обсяги: загальна кількість годин роботи за навчальний рік для підготовки відповіді на документи;
- визначення коефіцієнта корисної дії (ККД): відношення кількості документів, що позитивно впливають на діяльність школи, до загальної кількості документів, які надходять.

Експерти визначали сутнісний напрям документації, його вплив на виконання основних задач школи таким чином: «+» – сприяє, необхідно або можна виконати; «0» не впливає, інформаційне «сміття» (можна не реагувати); «-» необхідно виконати або відреагувати, але заважає.

Як засвідчив аналіз, ініціаторами комунікації зі школою є: органи управління освітою, військкомат, СЕС, пожежна інспекція, комунальні служби, прокуратура, органи опіки та інспекція у справах неповнолітніх, управління МВС України, видавництва, інститути підвищен-

ня кваліфікації, науково-методичні центри, методкабінети, громадські організації, партійні організації, спортивні організації, заклади культури, туристичні (екскурсійні фірми), батьки учнів, ВНЗ, УЦОЯО та ін.

Узагальнені дані аналізу свідчать про таке:

У Києві в кожній школі фіксується в середньому 350 вхідних документів упродовж навчального року. У Київській області – 448.

У місті Кіровограді та області більш інтенсивний «вхідний потік» – на рівні 1137 документів упродовж навчального року.

Найменшу кількість вхідної кореспонденції у ЗНЗ зафіксовано у Херсонській області – 274 документи.

У Запоріжжі приватний ЗНЗ ініціативно підрахував кількість вхідної документації. Кількість вхідних документів – 661 за навчальний рік. 4% з них це документи з питань навчального процесу, 10% – контроль за діяльністю школи з боку різних органів, все інше – «інформаційна надлишковість»: у кількості «вхідних» паперів у різних регіонах.

Така розбіжність певним чином пояснюється експертами суб'єктивними чинниками – персональним ставленням директора ЗНЗ до тих чи інших елементів роботи, зокрема налагодження процесу реєстрації всієї кореспонденції, що надходить до школи у відповідній книзі.

Відносна менша кількість вхідних документів на Київщині та Київській області у порівнянні з Кіровоградською областю можна пояснити також більшим акцентом на таку форму інформування, як телефонограми. Приміром, книга телефонограм, які надходять до закладу, має до 1000 записів упродовж навчального року у Києві та до 500 у Київській області. Телефонні вказівки і запити актуальні також і для Кіровоградщини.

Протягом 2011-2012 навчального року кількість вхідних документів у школах не змінилася, порівняно з іншими роками, та становить 587 листів на одну школу України в середньому.

«Вхідна» документація навчальних закладів розподіляється за такими видами запитів та інформації.

1. Інформація про звіти навчальних закладів на адресу державних, комунальних органів та органів управління освітою.
2. Інформація про необхідність проведення різноманітних заходів, участь школи у ювілеях, проектах, конкурсах, фестивалях, змаганнях.
3. Накази управління освіти.
4. Накази та листи органів виконавчої влади та органів самоврядування всіх рівнів.
5. Пропозиції про співробітництво, комерційні пропозиції, запити від ВНЗ, інформаційні листи громадських, спортивних, та партійних організацій, закладів культури та відпочинку тощо.

Якщо припустити, що середня потреба часу на підготовку відповіді на один такий вхідний документ становить 30 хвилин, то зведені дані трьох пілотних регіонів виглядають так:

Таблиця 3.1

Аналіз вхідної документації ЗНЗ

Параметри аналізу	Регіон	Київ / Київська область	Кіровоград / Кіровоградська область	Херсонська область
Загальна кількість за навчальний рік		351/448	1137	247
Інтенсивність: кількість документів на тиждень		10	22	8
Обсяги: загальна кількість годин роботи за навчальний рік для підготовки відповіді на документи		175 годин	568 годин	137 годин
Визначення ККД: відношення кількості документів, що позитивно впливають на діяльність школи до загальної кількості документів, які надходять.		1/3 113	1/10 110	1/3 82

Організації, які вимагають від школи різноманітної звітності та інформації, за кількістю вхідних документів розподіляються так: 73% – це організації сфери освіти всіх рівнів, при цьому основною в усіх регіонах є лінія районне управління освіти – школа. (50% таких документів вимагають від школи реакції у стислі терміни провести конкурс, забезпечити відзначення пам'ятних дат, здійснити заходи тощо).

Суб'єктом, який запитує і збирає багато інформації від шкіл, є районна методична служба, яка вимагає відповідей від шкіл за такими категоріями:

1. звіти про різні види заходів;
2. робота з кадрами та учнями;
3. ДПА – державна підсумкова атестація учнів;
4. ЗНО – зовнішнє незалежне оцінювання.

За умови завчасного повідомлення та можливості заздалегідь доповнити план роботи школи тими чи іншими рекомендованими заходами, частина таких інформаційних імпульсів від органів управління освітою могла б справляти позитивний вплив на організацію навчально-виховного процесу в школі, але на практиці такі рекомендації здебільшого вносять хаотичність і напруження в роботу. Як наслідок, школа змушена давати формальні відписки та імітувати виконання.

12% – вхідної документації – запити від інших органів влади, 15% – інші організації, установи, заклади, фірми, фонди. Це звернення ВНЗ, оголошення про дні відкритих дверей у різних закладах, пропозиції щодо оренди приміщень, комерційні пропозиції, рекламні акції, звернення від громадських організацій, запрошення на концерти, вистави.

Дані аналізу вхідної кореспонденції свідчать, що паперовий потік до школи є надлишковий і не залежить від типу та форми власності навчального закладу. Малокомплектна сільська школа та столичний ліцей отримують майже однакову кількість листів. Різниться рівень надходжень кореспонденції за регіонами України. Респонденти вказували, «якщо врахувати «усні вказівки», заклики до негайного реагування, які даються на нарадах, у телефонних розмовах», то показники можуть збільшитися у рази.

Значна частина вхідних документів від районного управління освіти – це дублювання та інтерпретація документів МОН, державних адміністрацій, обласної ради, установ, організацій, виконавчих служб. 10% документів з цієї категорії покладають на школу не властиві їй функції – участь у виборах, забезпечення присутності на заході, контроль зони відпочинку, забезпечення встановлення «лежачих поліцейських», організація роботи під час Євро-2012, передплата видань, облаштування тротуару, місячник безпеки під час використання газу у побуті тощо. 20% всіх документів – це папери, спрямовані на підсилення «конкурсоманії» в освіті («Про проведення міського, обласного конкурсу...», «про участь у Всеукраїнському конкурсі...»). Навіть, якщо участь у таких заходах не є обов'язковою, школа повинна відреагувати.

Отже, за висновком експертів, не більше 30% документів, які приходять на адресу школи, позитивно впливають на діяльність школи. Але лише 10% документів мають безпосереднє відношення до навчально-виховного процесу та можуть бути узгоджені з річними планом роботи школи.

Значна частина вхідної документації вносить збій у роботу школи, забирає велику частину робочого часу адміністрації та вчителів навчального закладу.

Великі школи різних типів та форм власності, які мають у штаті кількох заступників та секретаря, в змозі організувати своєчасне реагування на «вхідні документи», однак і в таких школах це вимагає значної уваги та витрат робочого часу співробітників і адміністрації.

У критичній ситуації опиняється директор малокомплектної школи, в якій не передбачено ставки секретаря та заступника директора, оскільки доводиться не менше 25% часу витрачати на роботу з вхідною документацією.

У приватній школі, яка є об'єктивно кадрово і фінансово автономною організацією, до загальної кількості «вхідних документів», додається велика кількість кореспонденції від податкових органів, Пенсійного фонду, фонду соціального страхування, органів статистики тощо. Теж саме спостерігається у комунальних навчальних закладах, які ведуть самостійно бухгалтерський облік.

У всіх регіонах особливо помітна відсутність стратегічного та тактичного планування взаємодії зовнішніх структур і навчального закладу. Конкурси, фестивалі, концерти, до участі в яких зобов'язують, запрошують, долучають школи, не плануються на початок навчального року, а проводяться ситуативно, що вносить у діяльність школи зайву хаотичність.

Аналіз книг вихідної документації ЗНЗ здійснювався відповідно до встановлених якісних критеріїв, які наведено вище. Експерти досліджували вихідну кореспонденцію, визначаючи, з потреби школи чи адресата підготовлено документ, який вплив має цей документ на виконання основних завдань школи: сприяє «+», не впливає «0» (надання не потрібної або дублювання вже наданої інформації), «-» заважає, адже потребував виконання попередньо не потрібної для школи роботи.

За 2011-2012 навчальний рік кількість документів, які «виходять зі школи» в усіх регіонах України не змінилася порівняно з минулими роками і становить в середньому по країні – 656 документів. З підрахунку «вихідної» кореспонденції та документів ми виключили довідки та характеристики, які надаються співробітникам та учням школи, з питань не пов'язаних з діяльністю навчального закладу (таких документів близько 15% в усіх школах).

Інтенсивність «вихідних» в середньому по країні становить 19 документів на тиждень. Приміром у Київській гімназії цей показник – 10, у загальноосвітній школі I-II ступеня Кіровоградської області – 24, у Херсонській загальноосвітній школі I-III ступеня – 6 паперів на тиждень.

Приватна школа I-III ступеня та комунальна спеціалізована школа, які самостійно ведуть облік, мають власні рахунки та окремі договори на постачання товарів та послуг суттєво відрізняються в показниках від шкіл з централізованою бухгалтерією. Однак, у штатних розкладах таких закладів є додаткові місця для фахівців, які забезпечують професійну роботу. Це не робить одна людина! Всього звітів та листів з питань фінансової діяльності за рік у них – 75, з питань господарської діяльності – 46.

Середня потреба часу на виконання одного документу – 30 хвилин.

Для ілюстрації можна привести таку таблицю:

Таблиця 3.2

Параметри дослідження	Київ Приватна школа	Кіровоградська область ЗНЗ I-II ст.	Херсонська область ЗНЗ I-III ст.
Інтенсивність: кількість документів на тиждень	27	18	8
Обсяги: загальна кількість годин роботи за навчальний рік для підготовки відповіді на документи	459 годин	306 годин	136 годин
Визначення ККД: відношення кількості документів, що позитивно впливають на діяльність школи до загальної кількості документів, які надходять.	1\10 10% 91 документ	1\10 10% 61	1\2 49% 135

У Києві – 435 вихідних документів упродовж навчального року.

У Київській області – 490.

У місті Кіровоград та області більш інтенсивний «вихідний потік» на рівні – 1216 документів упродовж навчального року.

У Херсонській області – 211 документи.

Здебільшого паперообіг «від школи» зосереджується на лінії школа – місцеве управління освіти та підпорядковані йому структури (методкабінет, централізована бухгалтерія) – 76%. За видами, регулярністю та підставами інформація від школи розподіляється таким чином:

- статистична звітність – 30%;
- звіти про заходи – 26%;
- звіти про реалізацію освітніх програм – 20%;
- підготовка різноманітних даних – 24%.

У створенні «вихідних» документів у школі I-III ступеня, зазвичай беруть участь від 1 до 3 співробітників: директор, заступники директора, секретар. Тому і робочий час, витрачається «сумарно», до 2 годин щодня.

У директора маленької сільської школи «паперовий клопіт» забирає більше часу, якщо немає секретаря та відсутня комп'ютерна техніка.

Сукупно 300 годин робочого часу в середньому витрачається на роботу з «вихідною» документацією! Але тільки кожний четвертий з усіх «вихідних» документів мають позитивний характер, сприяють розвитку та прогресу.

223 години робочого часу протягом навчального року у школі йде на створення формальних документів, у яких жодним чином не зацікавлена школа.

Вся кореспонденція школи реєструється у книгах від руки, зберігається від 1 років до «ліквідації організації».

Біля 7% вихідної документації можна віднести до категорії інформаційного «сміття» – наявність у дворі школи доглянутих газонів, збитих бурульок, вичищеного снігу, невивезеного сміття.

70% інформації, адресованої місцевому управлінню освіти, це дублювання наказів, звіти, доповідні записки, клопотання та статистична інформація.

3.3. Накази з основної діяльності

Наказ – розпорядчий документ, що видається керівником навчального закладу для вирішення організаційних, оперативних, фінансових та господарських питань на правах єдиначальності та в межах своєї компетентності.

За своїм змістом накази поділяються на три групи: з основної діяльності, з адміністративно-господарської діяльності та особового складу. Наказів, проаналізованих за змістом у ході дослідження у всіх навчальних закладах – більше 3 000. При цьому розглядалися тільки накази з основної діяльності, які відображають найважливіші управлінські рішення з питань організації навчально-виховного процесу, планування, звітності, удосконалення роботи навчального закладу, розподілу повноважень між працівниками. Якісні параметри аналізу такі:

- час: за навчальний рік 2011-2012;
- інтенсивність: кількість документів на тиждень;
- зусилля: середня потреба часу на підготовку одного документа;
- обсяги – загальна кількість годин на навчальний рік для підготовки документів.

Експерти визначили такі напрямки діяльності ЗНЗ, яких стосувався предмет наказу: загальне адміністрування; навчання (предметне); виховання (поведінка, стосунки учнів, робота з батьками тощо); позаурочна діяльність (в тому числі загальношкільні заходи); підвищення кваліфікації персоналу (усіх працівників школи); питання техніки безпеки, охорони праці, цивільної оборони; оздоровлення; харчування; інша зовнішня діяльність. А також визначалася причина, чому з'явився документ – як «дублікат» до/для документів від/для органів управління освітою, структурно-організаційного елементу діяльності школи; річних та поточних планів діяльності. Рішень колегіальних органів закладу. Встановлювалося співвідношення кількості наказів первинної основи (ініціативи директора школи) до наказів – «дублікатів». Зразок таблиці наведено у додатку 6.

Дані аналізу свідчать про таке:

- за навчальний рік (1 вересня 2011 – 31 серпня 2012) у кожному ЗНЗ створюється близько 368 наказів (до цієї кількості не входять документи з особового складу, руху учнів тощо);
- інтенсивність: школа створює 10 наказів на тиждень;
- зусилля: середня потреба часу на підготовку одного документа – до 90 хвилин на один наказ.

Показовим у контексті запровадження автономії є документообіг у приватному навчальному закладі, який є самостійним суб'єктом господарювання, не отримує ні однієї копійки з бюджету на організацію навчально-виховного процесу в своєму закладі. У Запоріжжі приват-

ний ЗНЗ ініціативно підрахував кількість наказів та приводить такі дані: кількість наказів – 219, з них з навчально-виховного процесу 70%.

Під час дослідження було з'ясовано, що в пересічному навчальному закладі кількість наказів «на виконання наказів та розпоряджень» МОНУ та органів управління всієї вертикалі у школах всіх типів та форм власності – 41%.

Наказів з ініціативи керівника для оперативного впливу на процеси, які відбуваються в конкретній школі – 59%

Кількість наказів загального адміністрування – 277, серед них «дублюючих» 46.21%. Розподіл дублювання виглядає в середньому так:

- накази органів управління освітою – 22%;
- структурно-організаційних елементів діяльності школи – 23%;
- річних та поточних планів діяльності школи – 39%;
- рішень колегіальних органів – 4%.

Наказів з господарчої діяльності – невелика кількість. Керівники комунальних навчальних закладів не мають повноважень вирішувати питання придбання меблів, обладнання, проведення ремонтних робіт. Приватні школи господарську діяльність ведуть самостійно, узгоджуючи свої витрати тільки з власником.

Найбільша кількість наказів навчального закладу стосується організації навчально-виховного процесу – 33%.

Слід зазначити, що кількість наказів щодо розвитку навчального закладу, запровадження нового досвіду, програм, методик тощо – різниться – від 21 – у школах-лідерів до 4 – у звичайних школах.

«Прогресивних» документів, які формалізують шлях розвитку навчального закладу в усіх його елементах, у школах-лідерів – 20%.

Кількість наказів, які направлені на заохочення, нагородження учасників навчально-виховного процесу критично мала – 1.44%. При цьому у школах з «децентралізованою бухгалтерією», приватних школах майже вп'ятеро більше.

Навчально-виховний процес у школі носить циклічний характер, тому для оптимізації організаційно-розпорядчої діяльності, дотримання принципів наступності та системності, керівники шкіл планують від 50 до 70 наказів у річному плані роботи навчального закладу. Більша частина цих наказів є «необхідними та корисними», на думку керівників шкіл. Особливої уваги заслуговують аналітичні накази. Підставою для видання таких наказів є: результати вивчення та перевірки стану викладання навчальних предметів; результати проведення контрольних робіт, діагностики; стан виховної роботи; обговорення окремих питань на нарадах, педагогічних радах, ведення шкільної документації; інноваційна діяльність педагогів, робота вчителів, вихователів, класних керівників з питань профілактики правопорушень, травматизму.

70% змісту цих наказів є частиною внутрішньошкільного контролю та моніторингу. Інформація, яка збирається та узагальнюється, впливає на подальше прийняття рішень та носить об'єктивний, несуперечливий характер. На створення саме цих наказів адміністрація витрачає більше часу, не враховуючи робочого часу на збір, аналіз фактів та даних для видання документу. Директори визначають, що над одним аналітичним наказом вони працюють від 8 до 72 годин, не враховуючи попередньої роботи, але і результативність цієї роботи є великою для подальших дій, для удосконалення шкільної системи.

Отже, більше 400 годин робочого часу директора та його заступників за навчальний рік в середньому витрачається на роботу з наказами. При 8-годинному робочому дні це становить 50 днів, або 30% робочого часу. Більша частина наказів відображає важливі управлінські рішення з питань організації навчально-виховного процесу. Вчасно складений наказ на «задану тему», або з власної ініціативи, на переконання керівників, слугує своєрідним захистом під час перевірок контролюючих органів і оцінювання роботи закладу.

В умовах, коли школи не визначають самостійно структуру навчального року, штатні розклади, коли не існує академічної автономії навчальних закладів, інноваційні школи України відділяють формалізм від формалізації, та використовують принципи стратегування своєї

діяльності. Це відбивається у головних розпорядчих документах школи, адже модернізація повинна бути чітко підготовленою. Зміст аналітичних наказів навчальних закладів відображає різноманітність шкіл країни, незважаючи на тотальну централізацію та стандартизацію в освіті.

3.4. Оцінка зборів, засідань і нарад за участю директора ЗНЗ

Найскладнішою для статистичного аналізу виявилася оцінка зборів, засідань та нарад.

Більшість шкіл не ведуть протоколи нарад, «адже вони зазначені у річному плані роботи школи». Також не протоколюються наради управління освіти для директорів шкіл, наради місцевої адміністрації.

Загальна кількість годин, за підрахунками експертів, проведених керівником навчального закладу за навчальний рік на заходах різних рівнів – 106-120 годин. Як правило, керівник готує половину (1\2) всіх цих засідань. Таким чином, витрати часу на цю частину роботи збільшуються до 170-200 годин, що становить більше 10% робочого часу керівника протягом року.

Рішення всіх колегіальних органів школи обов'язково дублюються наказами.

Примітною є велика кількість вербальних вказівок від органів управління освітою школам через керівника навчального закладу. Такі вказівки зазвичай повторюють письмові розпорядження, телефонограми, що вже отримані навчальним закладом. 90% всіх зовнішніх зборів оцінюються керівниками як «витрата часу» та «не ефективні».

60% внутрішньошкільних зборів оцінюються адміністрацією як «корисні та дуже корисні». З цим погоджуються і вчителі. Управління освіти кваліфікують збори управлінського складу шкіл як 100% ефективні, при цьому прийняття будь-яких рішень на таких зборах не передбачається.

Засідання Батьківського комітету школи, Піклувальної ради, збори трудового колективу, засідання Педагогічної ради, наради при директорі, засідання Атестаційної комісії визнаються керівниками шкіл продуктивними. Рішення, що приймаються на таких зборах є важливими для розвитку шкіл.

Закон України «Про освіту» (ст. 17. «Самоврядування навчальних закладів») «передбачає їх право на: самостійне планування роботи, вирішення питань навчально-виховної, науково-дослідної, методичної, економічної і фінансово-господарської діяльності; участь у формуванні планів прийому учнів; визначення змісту компонента освіти, що надається навчальним закладом понад визначений державою обсяг; прийняття на роботу педагогічних, науково-педагогічних, інженерно-педагогічних та інших працівників, а також фахівців з інших держав, у тому числі за контрактами; самостійне використання усіх видів асигнувань, затвердження структури і штатного розпису в межах встановленого фонду заробітної плати; здійснення громадського контролю за організацією харчування, охорони здоров'я, охорони праці в навчальних закладах». Однак, механізмів здійснення цих функцій самоврядування школа не має.

Закон України «Про загальну середню освіту» (ст. 39.) визначає, що «органом громадського самоврядування загальноосвітнього навчального закладу є загальні збори (конференція) колективу загальноосвітнього навчального закладу». Однак, реальних важелів управління та впливу на ключові сфери життєдіяльності школи (кадрова політика, формування кошторису школи тощо) цей орган не має.

Повноваження батьківських комітетів, піклувальних рад взагалі не вписані. Кабінет Міністрів України у Положенні «Про загальноосвітній навчальний заклад» (27.08.2010 р. N 778 п. 100), зазначив, що «У закладі за рішенням загальних зборів (конференції) можуть створюватися і діяти рада закладу, діяльність якої регулюється його статутом, а також піклувальна рада, учнівський комітет, батьківський комітет, методичні об'єднання, комісії, асоціації, положення про які розробляє і затверджує МОН». Однак, ця постанова не уточнює межі компетенції цих громадських органів, вказує виключно на те, що вони «можуть бути» у навчальному закладі. Піклувальна рада, створена з «представників виконавчої ради, підприємств, організацій...», могла б бути дійсно важливим для школи органом, центром впливу, громадським контролером та незалежним аудитором, однак таких повноважень вона не має,

тому і перетворюється в обов'язковий атрибут «церемоній», які притаманні недемократичним системам. Принаймні, у проаналізованих наказах пілотних закладів украї рідко відображалася взаємодія ЗНЗ і цих органів самоврядування.

Резюме до розділу

Отже, аналіз «вертикальних паперопотоків» підтверджує висновок про те, що перехід від директивного управління до лідерства, самоорганізації, налагодження мережеских форм взаємодії в українській шкільній освіті ще не відбувся.

Відтак, вкрай необхідно:

1. Ліквідувати інформаційну надлишковість в управлінських процесах на рівні району чи міста (районні органи управління освітою, методичні служби не повинні збирати інформацію, яка не призводить до прийняття жодного управлінського рішення, ніким не аналізується, не приносить користі школам).

2. Створити єдину інформаційну систему на рівні району чи міста, яка б унеможливила дублювання документів, радикально зменшила їх кількість.

3. Створити систему синхронізації планування по вертикалі, яка б передбачала своєчасне доведення термінів та умов участі у майбутніх заходах.

4. Управління системою навчальних закладів у сучасних умовах неможливо без реорганізації документообігу. Зміни в системі будуть забезпечені при створенні загальнодержавної електронної уніфікованої системи документообігу. Дешевим і ефективним засобом створення такої системи, як показує міжнародний досвід, можуть бути «хмарні технології», які вже проникають в сферу управління ЗНЗ і освітою загалом.

5. Усі навчальні заклади використовують електронний документообіг, однак, дуже низької якості. Як правило, всі електронні документи мають паперові аналоги.

6. Наявність паперових аналогів відправлених електронною поштою документів, визначається Інструкцією з ведення ділової документації №240 від 23.06.2000 року та Інструкцією №32 від 30.01.1998 року. При цьому, у 1998 році, забезпеченість навчальних закладів комп'ютерною технікою була 5%, а підключення до мережі Інтернет становила по країні 1%. Кількість паперів у навчальних закладах Києва не зменшилась, а зросла в рази (керівники порівнюють: «вхідних» документів у 2000 році – 62, у 2012 – 539!). Теж саме стосується і інших документів навчального закладу.

7. Для переходу на електронний документообіг потрібно створювати принципово нові формати контрольно-оціночної діяльності з повним виключенням дублювання. Необхідною є нова Інструкція з ведення документації, а також розробка захищених інформаційних систем управління освітою.

8. Неузгодженість планів школи та органів управління освітою на всіх рівнях, негативно впливає на щоденну діяльність школи. Такі процеси відбуваються тому, що школи складають плани роботи з вересня по серпень, а інші структури – із січня по грудень.

РОЗДІЛ 4. МІЖ ЦЕНТРАЛІЗОВАНИМ УПРАВЛІННЯМ І АКАДЕМІЧНОЮ АВТОНОМІЄЮ: ПОГЛЯД ЗІ ШКОЛИ (Барматова І.В., Бєлий В.І., Громовий В.В., Олексюк С.В., Паращенко Л.І.)

4.1. Аналіз результатів глибинних інтерв'ю з керівниками ЗНЗ та представниками органів управління освітою

У ході дослідження було проведено 24 індивідуальних глибинних інтерв'ю з керівниками ЗНЗ у різних регіонах України, серед яких 3 директори приватних навчальних закладів, що по-суті є певною моделлю автономної школи; керівники 2-х столичних шкіл, які вже більше 10 років працюють на засадах фінансової автономії, керівники 6 шкіл різних типів, як вважають, що «мають певну фінансову автономію», та 13 керівників різних за розміром та типом навчальних закладів Кіровоградщини, Київщини та Херсонщини.

Глибинні інтерв'ю проводилися за однаковою інструкцією та питаннями, які ми згрупували за такими блоками:

1. Що гальмує ефективну роботу шкіл?
2. У чому проявляється надлишковість в управлінні навчальними закладами?
3. Актуальні питання запровадження шкільної автономії.

Інструкція з питаннями наведена в додатку №2.

Проте з метою гарантування анонімності на вимогу респондентів довелось у значній частині зустрічей відмовитись від здійснення запису розмови на аудіоносії.

Крім глибинних інтерв'ю з директорами шкіл експерти здійснювали також контент-аналіз шкільної документації, зокрема наказів з основної діяльності, які є відображенням управлінських рішень керівника. (Аналіз наведено в розділі 3).

1. На питання: *«Які сучасні функції школи гальмують її продуктивну роботу і повинні бути передані у відповідальність інших служб, установ та організацій?»*, типові відповіді такі:

- на школу покладена функція профілактики правопорушень, роботи з «кризовими сім'ями» тощо. Однак цим мають займатись служби у справах сім'ї та молоді, дільничні міліціонери;

- школа змушена виконувати функції пов'язані з благоустроєм та озелененням населених пунктів, звітувати про участь у різних акціях (місячник «Чисте довкілля» тощо), про кількість висаджених дерев, прибраних узбіч доріг тощо, проте учні можуть залучатись до таких робіт, але виключно на волонтерських засадах;

- школа стала центром організації ювілейних заходів, конкурсів, акцій, тому замість системної роботи, наприклад, з профілактики алкоголізму та тютюнопаління, з'являється імітація участі у місячниках, тижнях, днях... з обов'язковою формальною звітністю «про проведені заходи»;

- проведення ЗНО теж покладає на школу додаткові функції (провести бесіди, навчити реєструватись, прозвітувати про стан реєстрації тощо), а цим мають займатися Центри оцінювання якості освіти;

- функцію обліку учнів за мікрорайоном мають робити місцеві органи влади;

- організація так званого «оздоровлення» в школі, насправді є організацією активності учнів у канікулярний час, відтак відбувається профанація самої ідеї оздоровлення, коли школі доводять ні чим не підкріплений план, приміром на 2013 рік, оздоровити понад 60% усіх учнів.

Наведемо найтипівіші коментарі директорів:

- «Відсутній чіткий розподіл функцій та прав навчального закладу. Обмежень більше, ніж можливостей».

- «Прокуратура, СЕС та інші вимагають від школи виконання законів, водночас по відношенню до школи ці закони не виконуються».

- «На директора школи покладена явно надлишкова функція розробника численних «папок» (звіти, портфоліо, презентації, розробки, методики тощо), які на 99-100% повторюють одне одного і займають час учителів та перетворюють методичні кабінети і управління освіти «в статистично-гумористичні організації, які, окрім усього, ще й заважають працювати».

- «Головний принцип оптимізації функцій – дати можливість школі всі зусилля зосередити на функції навчання, а решта в її діяльності – похідне».

Отже, наведені вище відповіді дають підстави для висновку про існування явно надлишкових функцій, які покладаються на школу, та не сприяють якості навчально-виховного процесу.

2. Виходячи з припущення про існування функціональної надлишковості школи, наступне питання ми сформулювали таким чином: *«Які Ваші обов'язки та обов'язки Ваших заступників як керівників Ви вважаєте надлишковими, нераціональними, такими, що не тільки не сприяють підвищенню ефективності роботи, але й гальмують її?»* З'ясувалося, що керівники шкіл майже однотайні у відповідях на це питання та вказують на виконання невластивих менеджерам освіти функцій. Це зокрема:

- обов'язки щодо здійснення заходів з охорони праці (за відсутності фахівця, який має бути при 50-ти членах колективу), контроль харчування, місця знаходження дітей влітку, оздоровлення, організація цивільного захисту;

- обов'язки пов'язані з виконанням ролі «масовика-вітівника», який організовує різноманітні конкурси, свята, ювілейні заходи тощо (конкурсomanія в освіті);

- функції організації харчування та медицини у навчальному закладі;

- функції звітувальника та статиста, який постійно подає інформацію для підживлення бюрократичного паперообігу (інформаційна надлишковість зашкалює);

- функції підлеглої структури для органів управління по всій вертикалі. Відсутність інформування про результати такої діяльності в районі, у місті, в області. Немає об'єктивних порівняльних досліджень. Відсутність компетентного аналізу.

Коментували керівники це таким чином:

- «Органи державного нагляду оцінюють роботу не по фактичному результату (відсутність правопорушень і т.д.), а по наявності правильних паперів, звітів «про пророблену роботу» тощо.

- «Директор школи змушений брати участь у нескінчених нарадах та семінарах, які дублюють одні й ті ж самі питання. Розглядаються питання, відповіді на які можна прочитати в Інтернеті в зручний для себе час і за потребою, не сидючи на нудних довготривалих зібраннях, де переважно доводять інформацію або звітують, а не обговорюють та визначають шлях вирішення проблем».

Отже, директор ЗНЗ, незалежно від типу закладу, його розміру і місце розташування, не відчуває себе самостійним управлінцем, освітнім менеджером, а є «гвинтиком» великої бюрократичної машини.

3. Як показують відповіді на питання: *«Яких прав Вам та Вашим заступникам не вистачає для ефективного керівництва навчальним закладом?»*, передусім визначають брак:

- права самостійно приймати на роботу педагогічний персонал, формувати педагогічний колектив (кадрова самостійність);

- право самостійно вести фінансово-господарчу діяльність (впливати на формування бюджету, використовувати зекономлені кошти, віддавати в оренду приміщення, купувати саме те, що потрібно школі);

- права самостійно визначати навчальні плани, програми;

- право вчителів самостійно обирати підручники та посібники.

Типові висловлювання директорів такі:

- «Надати можливість школі виконувати основну функцію – здійснення загальної середньої освіти, а все інше, вторинне (організація харчування, профілактика бездоглядності, правопорушень тощо), передати відповідним службам».

- «Головне завдання навчального закладу – забезпечити якісну освіту вихованців. Питаннями безпеки життєдіяльності, цивільної оборони, пожежного нагляду повинні займатися відповідні установи».

4. Важливим з точки зору децентралізації управління навчальними закладами, демократизації та подолання надлишковості було ставлення керівників до процесів забюрократизованості в освіті за період з моменту виходу наказу «Про подолання проявів бюрократизму в освіті» (17.05.2005 N 297). На питання «Як Ви оцінюєте рівень бюрократизму в освіті нині? У чому полягають прояви бюрократизму в освіті?» ми отримали різні оціночні судження. Зокрема:

- паперопотоки збільшилися у 2-3 рази (за рік понад 1200 паперів, щотижня 30 паперів);
- часто з різних інстанцій приходять дублюючі (наприклад, було 4 по суті однакові «вказівки» від різних інстанцій щодо грифів на навчальній літературі), а іноді і взаємовиключаючі розпорядження;

- за останні три роки мінімум на 100 наказів щороку стає більше.

Наведемо деякі висловлювання директорів:

- «Щорічно на 1 вересня ціла низка наказів дублюються. Якщо в школі не відбулися зміни, яких стосуються ці накази, навіщо щорічно новий, але за змістом той самий наказ?»

- «За відсутності довіри до школи на питання, яке має коротку і миттєву відповідь, інстанції вимагають миттєво усної, а згодом електронної і паперової відповіді!»

- «Підсумки роботи в системі освіти, оцінка роботи школи відбувається по документах (паперах!), а не по реальних результатах».

- «Виникає питання, якщо звітність зростає з метою досягнути неосяжне, побачити систему в масштабі, у зрізах та розрізах, то чи буде інформація об'єктивною, якщо головного за нею однак не видно? Ну не судити ж, насправді, про виховну роботу за звітами про виховну роботу? Або про здоров'я дітей по звітах про пропущені уроки фізкультури?»

- «Вся система управління загострена на те, щоб виглядати важливіше, ніж бути».

- «По-справжньому живий вчитель сьогодні нікого не цікавить. Цікавить його віртуальна цифрова або паперова версія у великій папці, її чиновники і атестують».

Останню тезу українського директора додатково можна проілюструвати висловом К. Ушакова, головного редактора російського журналу «Директор школи: «Головна проблема вчителя – відсутність свободи. Тобі пощастило, якщо ти потрапив до школи, де директор цінує внутрішній світ колег, схвалює ініціативу, співпрацює з педагогами і тримає парасольку від зайвого паперового дощу над їхніми головами. Такий директор – величезна рідкість. Інакше який сенс вчити блискучих педагогів, якщо вони однак не зможуть реалізувати свої таланти в школі?».

Ще однією яскравою тезою, що також ілюструє й українські реалії, є висновок С. Волкова, російського вчителя, члена Громадської палати: «Якщо об'явити, приміром, п'ятницю днем свободи для вчителя, то негайно вийде наказ, як цей день проводити, а потім – писати багатосторінкові звіти про те, як все пройшло».

Керівники всіх київських шкіл та директори міських шкіл Кіровограда, Запоріжжя та Херсона незалежно від типу навчального закладу визначили, що рівень бюрократизму в освіті є дуже високим і лише 4,8% директори сільських шкіл оцінюють рівень бюрократизму як «нормальний». Отож проблема забюрократизованості та надлишкової паперотворчості є актуальною для всіх керівників і визначається ними як основна «хвороба» організаційно-управлінського механізму освітньої системи. На жаль, і українська «школа перетворилася на місце, де діти заважають вчителям і адміністрації працювати з документами» як сумно пожартував відомий російський педагог і директор школи Ямбург Євген.

5. Для ілюстрації висновків про високий рівень забюрократизованості школи ми поставили питання: «Скільки робочого часу (Вашого, заступників, учителів) йде на складання звітів, планів, відповідей на запити, підготовку інформацій та інших документів, які потрібні як реакція на впливи органів управління освітою та інших інституцій?» Керівники шкіл відзначають, що для того, щоб зареєструвати, розписати, підписати, підготувати, вчитати,

відправити папери чи е-пошту йде близько трьох годин щодня, тобто «40-60% робочого часу». На їх думку, високий рівень забюрократизованості в освіті є критичний і загрозовий для суспільства. Боротися з цим явищем можливо тільки ззовні. «Реформувати систему освіти силами самих органів освіти неможливо, тому що мотивація завжди є головною рушійною силою будь якого процесу (як можна себе витягти за волосся?!) Тому ні наказ № 297, ні наступні подібні накази з цього питання проблему не вирішать доти, доки не буде політичної волі керівництва країни проводити дійсно комплексну і всебічну реформу в суспільстві».

- «Сучасний менеджмент має базуватись на вмінні управляти через систему мотивацій, а не за допомогою теперішньої пострадянської бюрократичної системи контролю та обмежень».

- «Папери» з інструменту забезпечення педагогічної діяльності перетворили у свій антипод: освітня діяльність стала змістом для створення «паперів».

6. Відповідаючи на питання №6: «Які причини бюрократизму в шкільній освіті Ви можете назвати?», керівники реагували емоційно, називаючи це явище «традиційним та ментальним» в Україні.

Основними причинами наростання бюрократизму в шкільній освіті директори шкіл називають:

- імітація бурхливої діяльності різними службами, установами та організаціями, які перекидають на школи усілякі «заходи»;
- існування бюрократичної вертикалі з паперообігом як основним способом управління;
- застарілий стиль управлінського мислення працівників «освітянських контор», бюрократична ментальність;
- бажання влади все контролювати;
- неготовність до застосування безпаперових технологій управління на усіх рівнях;
- корумпованість освітньої системи, яка підсилюється її зацентралізованістю.

7. Питання «Як реально можна подолати прояви бюрократизму в шкільній освіті?» викликало паузу у розмові та заставляло замислитися всіх без виключення респондентів.

Серед шляхів подолання проявів бюрократизму в шкільній освіті вказуються такі можливі напрямки роботи:

- провести перерозподіл функцій, знявши зі школи невластиві їй функції.
- позбавити невластивих функцій і інші структури, які є в освіті. Зокрема, Інститути післядипломної освіти та методичні кабінети мають відмовитись від контролюючих функцій, які замасковані під надання методичної допомоги (насправді ж вони проводять звичайні перевірки та пишуть відповідні довідки, які є елементом здійснення контролюючої функції).
- надати РМЦ функції виключно організаційні, аналізуючи, допоміжні;
- зняти з УО функції перерозподілу дефіцитних бюджетних ресурсів;
- радикально зменшити кількість працівників в освітянських бюрократичних установах (за останні три роки кількість працівників методкабінету та кількість інспекторів збільшилась у два рази), зменшити кількість цих установ;
- ліквідувати УО. Створити «електронний освітній уряд»;
- відмінити частину звітності, особливо статистичної;
- взяти курс на стимулювання самостійності, самоконтролю та самоорганізації на рівні школи;
- розвивати е-управління;
- школі потрібно довіряти! Головне – це довіра. Я довіряю вчителям, які працюють у школі, а вони повинні довіряти директору, а органи управління повинні довіряти школі і її керівнику;
- навчитись керувати не людьми, а процесами (опанувати технології планування процесів тощо).

8. Для з'ясування структурної та функціональної надлишковості в шкільній освіті питання було сформульовано так: «Визначте обсяг реалізації головних функцій місцевого управління освіти по відношенню до Вашого навчального закладу за допомогою приблизного пропорційного розподілу 100%: контроль, інформування, методична допомога, організація міжшкільних заходів, централізована бухгалтерія, відділ кадрів, – інше».

Аналізуючи головні функції місцевого управління освіти щодо школи, можна відстежити існування явного перекосу у бік «контролю», «організації міжшкільних заходів» та виконання фінансово-розподільчої функції. Надання ж методичної допомоги і навіть елементарне інформування відсувається на задній план. Такі важливі функції як «стратегічне управління» чи «налагодження міжнародних зв'язків» місцеві управління освіти, як правило, зовсім не виконують.

Наступна група проблем, які обговорювались з керівниками шкіл, була пов'язана зі стратегічним напрямком розвитку шкільної системи – запровадженням автономії навчальних закладів.

9. Як показують відповіді на питання «Як Ви розумієте шкільну автономію? Як би Ви одним реченням охарактеризували повноваження директора автономної школи?», керівники шкіл мають адекватне розуміння суті цього явища. Зокрема, типовими є такі відповіді:

- не бути залежним від примх бюрократії;
- максимум свободи дій у рамках законодавства;
- щоб ніхто не заважав працювати;
- незалежне і достатнє фінансування;
- право школи (шкільного самоврядування) самостійно визначати напрямок руху школи;
- право керівників школи організувати людей, стимулювати їх активність тощо(повноцінне виконання організаторської функції);
- директор автономної школи-лідер, стратег, який визначає шлях та методи в досягненні мети, приймає рішення і не боїться відповідальності.

Отже, самостійність, довіра, відповідальність – ключові слова, які одностайно називають керівники шкіл для визначення поняття «шкільна автономія», шляху розвитку української школи.

10. Цікавим було розуміння керівників шкіл, чи «можливе запровадження фінансової шкільної автономії без запровадження автономії інших складових життєдіяльності навчального закладу?» Директори всіх без винятку шкіл вказують на недоцільності запровадження фінансової шкільної автономії без запровадження автономії інших складових життєдіяльності навчального закладу. Серед обов'язкових складових шкільної автономії директори навчальних закладів виділяють кадрову, академічну самостійність, громадсько-державне управління.

Як перший крок переходу до автономії вони визнають «необхідність навчання та спеціальної підготовки директорів як менеджерів навчальних закладів», потім – «створення належної матеріально-технічної бази і забезпечення достатнього рівня поточного фінансування».

11. Бачення основних перешкод запровадження шкільної автономії, що виявляли відповіді на питання «У чому, на Вашу думку, полягають основні перешкоди запровадження шкільної автономії? Яких конкретних механізмів не вистачає?» теж є досить реалістичним:

- всепроникаюча корупція в освіті (намагання зосередити всі фінансові потоки в одних руках, взяти на себе питання працевлаштування тощо);
 - відсутність спеціальних знань керівників;
 - відсутність навчання керівників шкіл з фінансово-господарчих питань;
 - незахищеність керівника школи від усіляких перевіряльників, яка відлякує їх від шкільної автономії;
 - обмежені можливості місцевих бюджетів;
 - відсутність механізмів подушного фінансування, цільового, проектного фінансування.
- «Кошти повинні йти за учнем – незалежно: сільська школа чи міська, Печерський чи Деснянський район»;

- запровадженню автономії заважають застарілі механізми управління освітою, слабка управлінська підготовка кадрів, відсутність довіри, надлишковість керування. Потрібно утвердити нову роль місцевих управлінь освіти як помічників, центрів методичної роботи, які узагальнюватимуть досвід, проектуватимуть зміни, ініціюватимуть реформи, а не дошкулятимуть школі щоденними вказівками чи запитаннями.

Більшість керівників міських спеціалізованих шкіл, гімназій та ліцеїв самостійно вивчали питання, пов'язані із запровадженням автономії, позитивно ставляться до самої ідеї, крім того, більшість керівників брали участь у підготовці та навчанні, відвідували пілотні школи. Однак, директори сільських шкіл, при позитивному ставленні до ідеї, з обережністю сприймають запровадження її у школах, якими вони керують. Усі опитані визнають необхідність спеціальної підготовки та систематичного навчання.

Переважає більшість ЗНЗ, керівники яких взяли участь у дослідженні, фінансуються через централізовану бухгалтерію районного управління освіти. Поряд з цим директори вказують на непрозорість формування бюджетів, участі у цільових програмах, упереджене ставлення до деяких шкіл, залежність школи від відносин адміністрації школи та керівництва районного управління освіти і місцевої влади. На цьому тлі парадоксальним виглядає намагання органів місцевої влади, в тому числі управління освіти, перекласти повністю проблеми оперативного реагування на поточні господарські проблеми на директорів шкіл.

Не зважаючи на відсутність фінансової автономії ЗНЗ, переважна більшість директорів, які брали участь в опитуванні, готові до публічного формування бюджету школи та публічного звітування щодо його виконання з урахуванням усіх джерел фінансування. При цьому готовність до відкритості у процесі фінансування закладу не залежить від типу чи місцевості, в якій знаходиться школа, не залежить від наявності у директора спеціальної освіти. Тобто, всі керівники однаково готові до запровадження такого важливого для демократизації і посилення прозорості управління кроку. Думки розходяться лише в деталях:

- ми готові, але не готові ті, хто наді мною;
- цікаво було б почути публічне звітування депутатів рад всіх рівнів, виконавчих органів перед звітуванням директорів;
- так, благодійний фонд при школі так і робить.

Відповіді на питання *факультативного опитування щодо механізмів оцінювання роботи школи та запровадження Державної інспекції навчальних закладів* (питання 12 і 13) виявили в основному негативне ставлення до цієї ідеї.

Як показує опитування, керівники шкіл мало знайомі або зовсім не знайомі з Орієнтовними критеріями оцінювання роботи навчальних закладів, запропонованими МОН України. Ті ж, хто мав можливість ознайомитись, вважають, що це:

- далекий від щоденної практики і життя школи документ;
- мають бути різні критерії оцінювання для різних шкіл;
- мають залучатись незалежні експерти;
- результати ЗНО та моніторингових досліджень в освіті, результати вступних іспитів взагалі повинні бути відомі громаді, всім, хто цього потребує.

Висловлювання директорів:

- «Критерії оцінювання навчальних закладів відірвані від життя, нереальні, формальні, репресивні».

- «Критерії кількісні, суперечливі. Основним критерієм повинно бути ставлення батьків та учнів до школи, важливо не те, що підраховано кількісно, а те, що більшість батьків та учнів вибирають саме цей навчальний заклад».

- «Критерії оцінювання навчальних закладів повинні бути узгодженими з визначеннями суті – якості сучасної освіти та ефективності діяльності навчального закладу. Такі узгоджені всією освітянською громадою визначення понять відсутні. Про які критерії оцінки тоді може йти мова, якщо не визначено, що оцінюється?»

14. Оскільки проблеми фінансування як найбільше гальмо розвитку української школи відзначається як освітянами, так і політиками, для дослідження важливо було з'ясувати, *як керівники шкіл розуміють поняття «безоплатна освіта»*. Відповіді такі:

- вона повинна такою бути, адже не можна допускати, щоб навчались лише ті, хто має гроші;
- такою вона може бути лише на папері, без батьківської підтримки школа не виживе;
- треба визначити реальні цифри, вартість освіти на всіх рівнях;
- за нинішнього фінансування шкіл, це поняття із сфери педагогічної фантастики.

Відтак, усі респонденти вважають, що шкільна освіта має залишатись безоплатною, а забезпечення комфортних умов перебування дитини у закладі вимагає співучасті місцевої громади, соціально відповідального бізнесу та батьків.

15. Серед директорів існує серйозний скепсис щодо задекларованого державно-громадського партнерства в управлінні освітою:

- навряд чи громадськість до цього готова;
- певна співпраця є, але, наприклад, селищна рада самоусунулась від проблем школи;
- слід надати реальні повноваження (як у Грузії) Раді школи;
- треба залучати тому, що діти дуже відірвані від батьків;
- елементи державного регулювання в освіті мають бути, але всі тактичні питання слід передати громаді.

16. Щодо запровадження солідарного фінансування школи з боку держави, місцевої влади, родин учнів, інших громадян та інституцій, керівники шкіл стверджують, що «де-факто так і є».

17. Усі опитані керівники розуміють важливість прозорості в управлінні і зазначають, що не лише готові до публічного формування кошторису школи, але й готові до публічного звітування про його використання.

4.2. Контент-аналіз інформації сайтів органів управління освітою та основних документів про шкільну освіту

Завдання контент-аналізу публічної інформації полягало в застосуванні аналітичного методу опрацювання інформаційних ресурсів системи освіти у вигляді текстових повідомлень для можливості відстеження спрямованості управлінських процесів і виявлення слів-індикаторів різних видів надлишковості в управлінні шкільною освітою. Суть цього методу кількісно-якісного аналізу текстових документів полягає в тому, щоб за допомогою підрахунку смислових одиниць достовірно визначити зміст і спрямованість конкретного текстового повідомлення. Це дає матеріал для подальшої змістовної інтерпретації отриманих кількісно-якісних закономірностей.

Ми провели контент-аналіз основних документів МОН без застосування автоматичних засобів обробки інформації.

На першому етапі дослідження переглянуто сайти МОН, обласних управлінь освіти пілотних регіонів, сайти районних державних адміністрацій. У процесі роботи експерти прийшли до висновку, що через технічні та часові обмеження варто відмовитися від контент-аналізу змісту сайтів, а зосередитися на вивченні ключових повідомлень та стратегічних документів через слова-індикатори. Отож було визначено масив даних, з якими почалась аналітична робота. Це – Закони України «Про освіту» та «Про загальну середню освіту», Положення про загальноосвітній навчальний заклад, Державна національна програма «Освіта» («Україна XXI століття»), Національна доктрина розвитку освіти, доповідь Міністра освіти і науки, молоді та спорту Дмитра Табачника на III Всеукраїнському з'їзді працівників освіти.

На другому етапі дослідження відібрано смислові одиниці, що мають безпосереднє відношення до досліджуваної проблеми. Двома групами смислових одиниць даного дослідження стали окремі слова та словосполучення, що несуть ключове смислове навантаження, а саме:

1) Слова-індикатори існування командно-адміністративного, директивного підходу до управління освітою: контроль, звіти (звітність), стандарти, вимоги щодо дотримання..., відповідальність, управлінська вертикаль, державне управління системою загальної середньої освіти (реалізація державної політики у освітній сфері), державні (бюджетні) кошти, оцінювання, відстежування результатів.

2) Слова, які символізують опору на школобазований менеджмент, лідерство, самоорганізацію: довіра, ініціатива, творчий підхід, академічна чесність, мережива взаємодія (горизонтальні зв'язки), освітнє співтовариство (громада), децентралізація (управління системою освіти тощо), гнучкість управління системою освіти, захист прав (особистості на якісну освіту, учасників освітнього процесу тощо), відкритість (процедур оцінки якості освіти тощо),

партнерство, ефективні стратегії взаємодії з громадськістю, свобода (педагогічної думки і дії), готовність до змін, кошти платників податків, підтримка бачення перспектив розвитку та місії школи.

Третім етапом став безпосередній аналіз текстів, який дав змогу скласти таблиці, в яких кожна смислова одиниця була віднесена до одного з двох типів управлінської культури: 1) адміністративно-командного, 2) школобазованого, лідерського, та було проведено кількісний підрахунок вживання всіх смислових одиниць.

Контент-аналіз цих документів проведено за допомогою програми Microsoft Word (із застосуванням діалогового вікна «Знайти і замінити» або шляхом натискання комбінації клавіш <Ctrl I>+<F>). Цей спрощений метод дозволив експертам максимально в короткий термін без особливих матеріальних витрат і з високою достовірністю вивчити базові документи.

Результати представлено в таблицях 4.1-4.6.

Таблиця 4.1

Контент-аналіз Закону України «Про освіту»

№	Слово чи фраза, яка є можливим індикатором схильності до першого типу управління	Скільки разів зустрічається в тексті	Слово чи фраза, яка є можливим індикатором схильності до другого типу управління	Скільки разів зустрічається в тексті
1	Контроль	9	Відкритість	3
2	Відповідальність	6	Свобода	0
3	Управління	28	Самоорганізація, децентралізація, довіра, лідерство, партнерство, ініціатива	0
4	Обов'язок (и)	0	Права	8
5	Оцінювання	0	Самооцінка (самооцінювання)	0
6	Встановлюють	4	Рекомендують	0
7	Стабільність (ий)	0	Гнучкість	1
8	Функціонування	0	Розвиток (розвитку)	7
9	Вимоги	1	Бачення (перспектив тощо)	0
10	Стандарт (у)	11	Вибір	3

Таблиця 4.2

Контент-аналіз Закону України «Про загальну середню освіту»

№	Слово чи фраза, яка є можливим індикатором схильності до першого типу управління	Скільки разів зустрічається в тексті	Слово чи фраза, яка є можливим індикатором схильності до другого типу управління	Скільки разів зустрічається в тексті
1	Контроль	6	Довіра, відкритість	0
2	Відповідальність	6	Свобода	0
3	Управління	26	Самоорганізація, децентралізація, лідерство, партнерство	0
4	Обов'язок (и)	0	Права	8
5	Оцінювання	2	Самооцінка (самооцінювання)	0
6	Встановлюють	8	Рекомендують	0
7	Стабільність	0	Гнучкість, ініціатива	0
8	Функціонування	2	Розвиток (розвитку)	3
9	Вимоги	3	Бачення (перспектив тощо)	0
10	Стандарт (у)	37	Вибір	2

Таблиця 4.3

**Контент-аналіз «Положення про загальноосвітній навчальний заклад»
/затверджене Постановою Уряду від 27 серпня 2010 р. N 778/**

№	Слово чи фраза, яка є можливим індикатором схильності до першого типу управління	Скільки разів зустрічається в тексті	Слово чи фраза, яка є можливим індикатором схильності до другого типу управління	Скільки разів зустрічається в тексті
1	Контроль	7	Довіра, відкритість	0
2	Відповідальність	2	Свобода	0
3	Управління	31	Самоорганізація, децентралізація, лідерство, Партнерство, автономія	0
4	Обов'язок (и)	0	Права	8
5	Оцінювання	11	Самооцінка (самооцінювання)	0
6	Встановлюють	1	Рекомендують	0
7	Стабільність	0	Гнучкість, ініціатива	0
8	Функціонування	0	Розвиток (розвитку)	4
9	Вимоги	1	Бачення (перспектив тощо)	0
10	Стандарт (у)	9	Вибір	1

Таблиця 4.4

**Контент-аналіз Державної національної програми «Освіта»
(«Україна XXI століття»)
/затверджена Постановою Уряду України від 3 листопада 1993 р. N 896/**

№	Слово чи фраза, яка є можливим індикатором схильності до першого типу управління	Скільки разів зустрічається в тексті	Слово чи фраза, яка є можливим індикатором схильності до другого типу управління	Скільки разів зустрічається в тексті
1	Контроль	1	Відкритість	1
2	Відповідальність	1	Свобода	0
3	Управління	6	Самоорганізація, децентралізація, лідерство, партнерство, автономія	0
4	Обов'язок (и)	0	Права	2
5	Оцінювання	0	Самооцінка (самооцінювання)	0
6	Встановлюють	0	Рекомендують	0
7	Стабільність	0	Гнучкість, ініціатива, довіра	0
8	Функціонування	4	Розвиток (розвитку)	44
9	Вимоги	0	Бачення (перспектив тощо)	0
10	Стандарт (у)	3	Вибір (свобода вибору)	0

**Контент-аналіз Національної доктрини розвитку освіти
/затверджена Указом Президента України від 17 квітня 2002 р. N 347/2002/**

№	Слово чи фраза, яка є можливим індикатором схильності до першого типу управління	Скільки разів зустрічається в тексті	Слово чи фраза, яка є можливим індикатором схильності до другого типу управління	Скільки разів зустрічається в тексті
1	Контроль	0	Довіра, відкритість	0
2	Відповідальність	0	Свобода	0
3	Управління	10	Самоорганізація, децентралізація, лідерство, партнерство, автономія	0
4	Обов'язок (и)	0	Права	2
5	Оцінювання	0	Самооцінка (самооцінювання)	0
6	Встановлюють	0	Рекомендують	0
7	Стабільність	0	Гнучкість, ініціатива	9
8	Функціонування	2	Розвиток (розвитку)	73
9	Вимоги	0	Бачення (перспектив тощо)	0
10	Стандарт (у)	8	Вибір (свобода вибору)	0

Таблиця 4.6

**Контент-аналіз доповіді Міністра освіти і науки, молоді та спорту
Дмитра Табачника на III Всеукраїнському з'їзді працівників освіти**

№	Слово чи фраза, яка є можливим індикатором схильності до першого типу управління	Скільки разів зустрічається в тексті	Слово чи фраза, яка є можливим індикатором схильності до другого типу управління	Скільки разів зустрічається в тексті
1	Контроль	0	Довіра	1
2	Відповідальність	2	Свобода	0
3	Управління	4	Самоорганізація, відкритість, гнучкість, децентралізація, лідерство, партнерство, автономія	0
4	Обов'язок (и)	0	Права	3
5	Оцінювання	1	Самооцінка (самооцінювання)	0
6	Встановлюють	0	Рекомендують	0
7	Стабільність	0	Ініціатива	1
8	Функціонування	0	Розвиток (розвитку)	1
9	Вимоги	2	Бачення (перспектив тощо)	0
10	Стандарт (у)	12	Вибір (свобода вибору)	0

Як видно з лівого боку наведених вище таблиць, у досліджених документах є слова-індикатори, що підтверджують переважання директивного підходу до управління освітою. Найчастіше зустрічаються такі слова як «Стандарт» (від 3 до 37 разів), «Управління» (4-31 разів), «Контроль» (від 0 до 9 разів), «Відповідальність» (від 0 до 6 разів).

Слово «Розвиток» нами віднесено до правої частини таблиць, і воно там зустрічається найчастіше (від 1 до 73 разів), але аналіз контексту показує, що такий результат аж ніяк не свідчить про опору на школобазований менеджмент, лідерство, самоорганізацію. Розвиток

освіти вбачається авторами цих документів скоріше як ієрархічно вибудований процес удосконалення існуючої системи освіти через поліпшення матеріально-технічної бази.

Немає жодного прикладу використання слів, які б символізували прагнення відійти від зовнішнього управління освітою. Слова «свобода, самоорганізація, гнучкість, децентралізація, лідерство, партнерство, автономія» взагалі відсутні у проаналізованих документах.

Слова «відкритість, довіра, ініціатива» використовуються лише по одному разу, що дає підстави, наприклад, визначити довіру як «відстаючий індикатор реформ» (Д. Кеттл).

Отже, доводиться констатувати наявність ознак домінування адміністративного підходу до управління шкільною освітою та відсутність ознак, які б свідчили про спрямованість на утвердження сучасних підходів до управління на основі розвитку школобазованого менеджменту та лідерства, управління за результатами діяльності, демократичного врядування в школі.

Резюме до розділу

Як засвідчили відповіді керівників навчальних закладів під час проведення глибинних інтерв'ю, школа знаходиться між кількома вогнями: бюрократія всередині системи освіти (контрольні, зрізи, моніторинги, атестації, інспекції, тести, перевірки) та «суміжних» установ (прокуратура, СЕС, ОЕЗ, антимонопольний комітет, Комітет по захисту прав споживачів тощо). В умовах недосконалої, неузгодженої, несформованої в достатній мірі нормативно-правової бази не порушити щось керівникові школи неможливо. Приміром, неможливо у школі, яку десятиріччями не ремонтували, не порушити санітарно-гігієнічні чи протипожежні норми. Однак, якщо формальне право не працює, а задекларованих прав більше, ніж практично забезпечених можливостей і механізмів, то починає працювати джерело суб'єктивного впливу, яке підпорядковує собі волю і дії інших людей та організацій. Для цього потрібно, щоб боялися. Це обов'язкова умова командно-адміністративного управління. На цьому тлі для збереження впливовості та підсилення страху і потрібна бюрократизація. Звідси розквіт «паперотворчості», прагнення все централізувати, стандартизувати та «консолідувати».

Отже, як резюме до всіх проведених інтерв'ю наведено цитату одного з директорів: «Головна причина існування бюрократії в освіті – *страх*. Страх батьків перед класним керівником і вчителем як за оцінювання їх дітей, так і за «комфортний стан» їх перебування в класному колективі. Страх учителя перед свавіллям адміністрації (директора), тому що навіть завуч має можливість перетворити роботу педагога на каторгу. Страх директора школи перед численною армією начальників управлінь, їх замів і навіть головних спеціалістів та методистів, які в змозі за короткий термін зробити те саме, що вже говорилося про вчителя. Практично у директора (учителя) тільки один шлях «спокійно працювати» – знайти «кришу». Як подолати страх? Прибрати його джерело – корупційну верхівку, бо жодна проблема ніколи не може бути вирішена на тому рівні, на якому вона виникла та запровадити *довіру* як ефективний механізм управління освітою».

Надання широкої самостійності навчальному закладу, керівнику навчального закладу, колективу школи є передумовою посилення їх відповідальності та ініціативи. При цьому створюються умови для скорочення органів управління, перерозподілу їх функцій у бік організаторських, сервісних. Відомо що ініціатива, самостійність як соціально значимі категорії виникають в умовах свободи на особистій відповідальності, але ж ніяк в умовах жорсткої регламентації чи імітації діяльності.

Необхідно продовжувати вивчення думки керівників шкіл та проведення поглиблених інтерв'ю з ними, що дасть змогу відстежувати на практиці процеси бюрократизації чи дебюрократизації системи управління освітою.

5. ВИСНОВКИ І РЕКОМЕНДАЦІЇ

Проведене дослідження особливостей управління системою шкільної освіти дало можливість з'ясувати причини виникнення та визначити прояви в управлінні школою різних видів надлишковості (функціональної, інформаційної, структурної та ін.). Було виявлено як наростання процесів централізації та бюрократизованості в шкільній освіті, так і посилення готовності керівників навчальних закладів до активних змін.

Результати дослідження дають підстави зробити висновки та надати рекомендації для таких категорій зацікавлених осіб:

- державні службовці в галузі освітою, зокрема фахівці Міністерства освіти і науки України, обласних та місцевих управлінь освіти;
- представники органів місцевого самоуправління; та місцевої виконавчої влади;
- науковці Національної академії педагогічних наук України, зокрема лабораторії управління освітніми закладами;
- викладачі та слухачі Національної академії державного управління при Президентові України, зокрема спеціальності «Державне управління у сфері освіти»;
- представники системи післядипломної педагогічної освіти та підготовки вчителів;
- керівники та вчителі загальноосвітніх навчальних закладів;
- представники громадських організацій;
- лідери батьківських громад та органів самоврядування загальноосвітніх навчальних закладів;
- засоби масової інформації, що опікуються питаннями державного управління та освіти;
- інші зацікавлені особи та організації.

Отже, результати дослідження свідчать, що реальна практика управління в шкільній освіті, на відміну від задекларованих напрямків дебюрократизації, демонструє що:

- в управлінні школою домінують методи планово-адміністративного розподілу та директивного «зовнішнього управління». Поза увагою місцевих органів управління освітою залишається завдання навчитися керувати не людьми, а процесами;
- відсутня реальна фінансова, кадрова, академічна самостійність навчальних закладів.

Проте, не спостерігається і активних дій на отримання такої автономії з боку керівників ЗНЗ.

З'ясовано, що поняття «надлишкова керованість» і «бюрократизм в освіті» сприймаються керівниками ЗНЗ майже як синоніми і використовуються для позначення насамперед нічим не виправданого збільшення паперообігу, консерватизму в роботі місцевих органів управління освітою, відсутності стратегічного планування та бачення шляхів змін.

Результати дослідження підтверджують, що продовжує домінувати командно-адміністративна багатоярусна «піраміда» управління шкільною освітою. Дієві механізми повноцінної реалізації громадського самоврядування через регіональні конференції та з'їзди, через ради ЗНЗ відсутні. Нерозвиненість саморядування спостерігається як на рівні механізмів, так і на рівні бажання і мотивації керівників ЗНЗ їх використовувати. Не усвідомленою проблемою в суспільстві залишається підміна участі громадськості в управлінні навчальними закладами, в тому числі ЗНЗ, благодійністю.

Величина бюрократизованості системи освіти України демонструє колосальний рівень недовіри до школи, директора, вчителя. Влада України, яка одним з головних критеріїв успішності ініційованих нею реформ визначає саме довіру суспільства, громади до влади, повинна зробити адекватні кроки: при формуванні нової редакції освітніх законів одним з головних принципів управління освіти визначити принцип довіри – до навчального закладу, директора, вчителя, родини, а головне – розпочати його втілювати на практиці.

Виявлено існування колізії між повноваженнями органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що підтверджується розумінням керівниками ЗНЗ функцій місцевих органів управління освітою та визначенням ваги розподілу цих функцій. Експерти засвідчують, що освітнє законодавство чітко не відокремлює повноваження місцевих органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Розподіл окремих повноважень між центральним органом державної виконавчої влади та місцевими органами виконавчої влади розмитий; так само розмитий розподіл повноважень між місцевим органом державної влади і одним з його підрозділів – місцевим органом управління освітою. Таке становище

завуальовує можливості влади не виконувати власні обов'язки, а ще й за відсутності сформованих державних соціальних стандартів у сфері освіти приводить до бюрократичного свавілля, дублювання та множення аналогічних завдань перед ЗНЗ, до маніпуляцій в управлінні навчальними закладами, містить значну корупційну складову. Керівники ЗНЗ вважають, що велику частину повноважень відділів освіти районної державної адміністрації доцільно передати школам, залишивши державним органам питання модернізації мережі навчальних закладів, участі в атестації закладів.

Найбільш оптимальною, на думку керівників ЗНЗ, є реорганізація управлінь освіти в сервісні центри місцевої виконавчої влади, приміром, з безпосереднього обслуговування харчування дітей; опіки дітей соціально незахищених категорій; обліку дітей району, мікрорайону; господарського обслуговування матеріально-технічної бази шкіл; цивільного захисту.

Необхідно закріпити функції, невідповідні основному завданню школи – забезпеченню якісної освіти – за відповідними місцевими службами. Приміром, функції медичного супроводу та оздоровлення дітей – за органами медичного обслуговування та центрами сімейної медицини; військової підготовки – за військкоматами; контролю правопорушень – за правоохоронними органами; методичної допомоги вчителям – за методичними центрами, створеними при інститутах післядипломної освіти.

Виявлено, що всі навчальні заклади використовують електронний документообіг, однак дуже низької якості. Як правило, всі електронні документи мають паперові аналоги. Наявність паперових аналогів документів, відправлених електронною поштою, визначається як обов'язкова Інструкцією з ведення ділової документації №240 від 23.06.2000 року та Інструкцією №32 від 30.01.1998 року. Проте в 1998 році забезпеченість навчальних закладів комп'ютерною технікою була 5%, а підключення до мережі Інтернет становила по країні 1%. Сьогодні органи управління освітою звітують про 100% комп'ютеризацію ЗНЗ. Водночас, кількість вхідної-вихідної документації у школах не зменшилась, а зросла у рази. Ефективне управління системою навчальних закладів у сучасних умовах неможливе без реорганізації документообігу. Для переходу на електронний документообіг потрібно створювати принципово нові формати контрольної-оціночної діяльності з повним виключенням дублювання.

Подолання надлишкової бюрократії і надлишкової керованості школи можливе завдяки втіленню принципу прозорості. Як один із варіантів реалізації цього принципу, за умови забезпечення всіх шкіл доступом до мережі Інтернет і створення кожним навчальним закладом власного сайту, є оперативне розміщення на сайті всієї нормативної та оперативної інформації про роботу навчального закладу та звітності.

До обов'язків працівників виконавчої влади потрібно віднести збір необхідної для них інформації самостійно з відкритих школами джерел. Перелік такої інформації та формати збереження необхідно стандартизувати на рівні держави.

Дослідження засвідчило неузгодженість планування роботи школи та органів управління освітою на всіх рівнях, що вкрай негативно впливає на щоденну діяльність керівника і закладу.

Для ефективної діяльності шкіл на сучасному етапі необхідною є спільна відповідальність та співпраця держави, органів місцевого самоврядування, громадськості та навчальних закладів.

Для практичної реалізації ідеї реальної автономії ЗНЗ необхідне створення відповідної нормативно-правової бази, і в першу чергу, внесення суттєвих змін до ряду законодавчих актів. За переконанням більшості респондентів, надзвичайно важливим є утвердження реального державно-громадського партнерства в освіті. Це вимагає внесення значних змін до Положень «Про загальноосвітній навчальний заклад», про Раду закладу, Піклувальну раду, Батьківську раду, які б надали цим громадським органам реальні повноваження у вирішенні питань розвитку навчального закладу.

З огляду на те, що у більшості керівників ЗНЗ і спеціалістів місцевих управлінь освіти, які були залучені до опитувань, не має спеціальної освіти за напрямком освітній менеджмент чи державне управління, дослідження довело необхідність запровадження цих напрямків підготовки чи підвищення кваліфікації керівних кадрів в системі шкільної освіти. Для спеціалістів управління освітою та керівників шкіл необхідно виділити такі елементи: практичне

знання менеджменту: управління фінансами, матеріальними, людськими інтелектуальними ресурсами; професійна культура, яка виходить за рамки необхідної компетентності; вміння користуватись всіма ресурсами сучасних інформаційних технологій тощо.

Матеріали дослідження показують, що яскравим зразком «надлишково керованої організації» може бути будь-яка українська школа, а надлишковість функцій державного управління освітою є чи не головним гальмом на шляху її розвитку.

Проведене дослідження надає підстави висловити такі рекомендації для Міністерства освіти і науки України

1. Здійснити системне оновлення нормативно-правової бази діяльності ЗНЗ, зокрема, врегулювання потребують питання засновництва, ліцензування, атестації загальноосвітніх навчальних закладів. Оновлення освітнього законодавства має забезпечити реальними механізмами розвиток державно-громадсько-приватного партнерства в освіті, впровадження е-врядування в управління школою тощо. Необхідною є нова Інструкція з ведення шкільної документації, розробка захищених інформаційних систем управління освітою, можливо створення загальнодержавної електронної уніфікованої системи документообігу на основі «хмарних технологій».
2. Запровадити національний пілотний проект «Автономна школа України», за яким надати бажаючим школам фінансову, кадрову, академічну автономію на засадах громадсько-державного управління (самостійне формування освітньої програми закладу до визначених державою бажаних освітніх стандартів, а саме: формування навчального плану, визначення навчальних програм, методичного матеріалу, форм та методів організації навчально-виховного процесу, індивідуальної траєкторії кожного учня; прийом на роботу та звільнення персоналу, розподіл педагогічного навантаження вчителів, організація системи договірних стосунків на всіх рівнях освітнього процесу, побудова бюджету на принципах солідарного фінансування з різних джерел (з державного бюджету, місцевого бюджету, інвестицій бізнесу, громадських та благодійних організацій, фондів, за рахунок безпосередніх споживачів освітніх послуг тощо). Це відповідатиме також Програмі економічних реформ на 2010-2014 рр., за якою причинами неефективності механізму державного фінансування системи освіти визначені обмеженість автономності навчальних закладів й відсутність реальних стимулів для ефективнішого використання у навчальних закладах бюджетних і залучених коштів.
3. Необхідно продовжити термін громадського обговорення критеріїв оцінки ефективності діяльності загальноосвітнього навчального закладу, як таких, що до цього часу викликають безліч зауважень і вважаються освітянською громадою в своїй більшості суперечливими, а деякі критерії – не прийнятними.
4. Забезпечити реальними правами і механізмами вже задеклароване різноманіття в освіті: створення й забезпечення можливостей для реалізації різноманітних освітніх моделей, навчальних закладів різних типів і форм власності, різноманітних форм та засобів здобуття освіти.
5. Ініціювати і здійснювати систематичні дослідження з питань управління освітою, а також моніторингу й оцінки ефективності школи. Сприяти створенню і запровадженню центрів незалежного моніторингу та оцінювання діяльності суб'єктів освітнього процесу, громадської професійної експертизи та атестації навчальних закладів, керівників шкіл, вчителів.
6. Важливим є усвідомлення працівниками Міністерства освіти і науки України та місцевих органів управління освітою невідворотності демократичних змін у системі управління освітою та запровадження автономії загальноосвітніх навчальних закладів, які зумовлюються необхідністю подальшої демократизації українського суспільства та модернізацією державного управління освітою, потребою у підвищенні ефективності української шкільної освіти, створення передумов для якісного виконання основних завдань школи щодо навчання і виховання громадянина демократичної держави.

На рівні керівників ЗНЗ

Здійснювати широке залучення громадськості до визначення шляхів розвитку школи, створення дієздатних органів самоврядування навчального закладу.

Забезпечувати власне постійне професійне зростання, передусім, зосереджувати увагу на новітніх практиках і методиках освітнього менеджменту та демократичного врядування у школі.

На рівні системи післядипломної педагогічної освіти та підготовки державних службовців

Розширювати програми підготовки та підвищення кваліфікації для всіх керівників ЗНЗ у контексті створення демократичного середовища у закладі. Потрібно, щоб така підготовка була систематичною та її елементи відображені у атестаційних вимогах до спеціалістів у галузі шкільної освіти (вчителів, керівників, методистів).

На рівні громадських організацій, ЗМІ, всіх зацікавлених осіб

Для підтримки модернізації освіти на місцях громадянське суспільство має взяти на себе функцію лобювання інтересів шкільного вчителя, керівника ЗНЗ як відповідального менеджера, батьків і учнів як замовників та споживачів освітніх послуг. Необхідно запроваджувати різні варіанти співпраці між громадськими організаціями та органами державного управління освітою, передусім з Міністерством освіти і науки України.

Освітянські громадські організації повинні пропагувати серед української громади ідеї активної побудови громадянського суспільства через формування різноманітних форм державно-громадського та державно-приватного партнерства, активного і відповідального шкільного самоврядування, необхідності переходу від патерналістської моделі до моделі взаємної відповідальності у сфері освіти, до посилення ролі усіх суб'єктів освітньої політики та їхньої взаємодії

Необхідне узгоджене всією освітянською громадою з подальшим закріпленням у відповідній нормативно-правовій базі визначення понять якості освіти, ефективності роботи НЗ, а вже на цьому тлі – формування загальноприйнятих критеріїв оцінки якості освітніх послуг, які отримує дитина в НЗ, критеріїв оцінки ефективності навчального закладу.

Необхідно створити і запровадити центри незалежного моніторингу та оцінювання діяльності суб'єктів освітнього процесу, громадської професійної експертизи та атестації навчальних закладів, керівників шкіл, вчителів.

ЗМІ мають привертати увагу до проблем розвитку школи, подолання проявів надлишкового адміністрування, започатковувати широкі дискусії у пресі щодо функцій школи, реалізації її основних завдань, визначених державою та родиною учнів, пошуку балансу між «централізованим управлінням» і академічною автономією, між «єдиною державною політикою в освіті» і свободою педагогічної думки та дії, між жорстким контролем за роботою закладів освіти і довірою, між «захищеністю інформації» і прозорістю та підзвітністю.

Особливу увагу ЗМІ мають приділити гострим питанням демократизації системи освіти на всіх рівнях та висвітленню кращих практик державно-громадського партнерства в шкільній освіті України.

**Опитувальник для директорів шкіл у рамках дослідження
«Управління освітою та шкільна автономія: погляд зі школи»**

Дане дослідження ставить на меті аналіз думки директорів шкіл щодо стану управління освітою, запровадження шкільної автономії в Україні, рівня бюрократизму в освіті.

Дослідження виконується громадською організацією «Асоціація керівників шкіл м. Києва» за підтримки освітніх програм Міжнародного фонду «Відродження».

Опитування директорів є анонімним, тому вказувати своє прізвище та ім'я не потрібно.

Дуже сподіваємося на Вашу співпрацю та повернення заповненої анкети!

ЧАСТИНА 1**1. Тип школи, якою Ви керуєте:**Загальноосвітній навчальний заклад (I-III ступеня)..... Загальноосвітній навчальний заклад (I-II ступеня)..... Загальноосвітній навчальний заклад для дітей з особливими потребами..... Спеціалізований ЗНЗ..... Гімназія, ліцей, колегіум..... **2. Місцевість, у якій розташована Ваша школа:**Сільська..... Міська..... Область..... Район..... м. Київ..... **3. Скільки років стажу Ви маєте як директор школи?**До 5 років..... 5-10 років..... 11-20 років..... Більше 20 років..... **4. Ваша стать:**Чоловіча..... Жіноча..... **5. Ваша вікова група:**21-29 років..... 50-59 років..... 30-39 років..... Більше 60 років..... 40-49 років..... **6. Ваша школа:**Фінансується через централізовану бухгалтерію..... Має власну бухгалтерію..... Має спеціальний рахунок..... Підтримується благодійним фондом, створеним родинами учнів Вашої школи..... **7. Чи потрібні, на Вашу думку, зміни в системі управління школами?**Так..... Ні..... Позиція ще не визначена..... **8. Чи маєте Ви спеціальну освіту як керівник навчального закладу?**Так..... Ні..... **ЧАСТИНА 2. ПОГЛЯДИ НА ШКІЛЬНУ АВТОНОМІЮ****9. Чи брали Ви участь у заходах із запровадження шкільної автономії?**Так..... Ні..... Не знаю, про що йдеться..... **10. Ваше ставлення до запровадження шкільної автономії?**Позитивне..... Позиція ще не визначена..... Негативне..... Не розумію самого поняття.....

11. Визначте обов'язкові складові шкільної автономії:

Громадсько-державне управління Кадрова самостійність
 Фінансова самостійність Академічна самостійність

12. Чи вважаєте Ви можливим запровадження фінансової складової шкільної автономії без одночасного запровадження інших її складових?

Так Ні Не знаю

13. Ваше ставлення до таких висловлювань щодо поняття «безоплатна освіта»?

	<i>повністю не згоден</i>	<i>скоріше не згоден</i>	<i>скоріше згоден</i>	<i>повністю згоден</i>
«Безоплатна освіта» – це вся організація НВП, всі освітні послуги школи, які надаються учням за рахунок держави без жодної оплати з боку родин.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
«Безоплатна освіта» – це освіта в межах держстандарту. За інші послуги, що надає школа, в тому числі освітні, можлива оплата з боку родин або недержавних інституцій.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Україна не може забезпечити «безоплатну освіту» в повному сенсі. Без батьківських внесків до благодійних фондів, створених родинами учнів, забезпечити утримання школи, тим більше її розвиток, неможливо	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Обов'язкова середня освіта повинна бути «безоплатною» для всіх без винятку родин учнів. Відновити «безоплатну освіту» можна піднявши добробут країни та її громадян	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Поняття «безоплатна освіта» – атавізм. Якісна освіта – дорога, і за неї потрібно в партнерстві платити і державі, і родинам учнів. Проте для цього не вистачає відповідних механізмів і нормативно-правової бази.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

14. У чому, на Вашу думку, полягають основні перешкоди запровадження шкільної автономії?

	<i>повністю не згоден</i>	<i>скоріше не згоден</i>	<i>скоріше згоден</i>	<i>повністю згоден</i>
Відсутність бажання в органів влади	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Відсутність політичної волі влади	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Відсутність необхідної нормативно-правової бази	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Відсутність у директорів бажання брати на себе повну відповідальність за управління та забезпечення школи	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Недостатність обсягів фінансування школи з боку держави	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Низька платоспроможність переважної кількості громадян	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Відсутність у суспільстві усвідомленої необхідності та бажання брати участь в управлінні, формуванні змісту та забезпеченні роботи школи	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Корупція по всій вертикалі управління системою освіти	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Свій варіант (напишіть):	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

15. Чи готові Ви до публічного формування бюджету школи та публічного звітування щодо його виконання з урахуванням усіх джерел фінансування?

Так Ні

16. Які механізми підвищення якості освіти є найефективнішими для України?

- Оновлення механізму фінансового забезпечення освітньої галузі, заснованого на фінансуванні з розрахунку коштів на всі освітні потреби одного учня.....
- Модернізація системи підготовки, перепідготовки та атестації керівників шкіл і педагогічних кадрів.....
- Участь України в міжнародних заходах, спрямованих на оцінювання результативності та якості вітчизняної освітньої системи.....
- Запровадження системи інспекторату та Державної інспекції навчальних закладів.....
- Свій варіант (напишіть).....

17. Які з проблем організаційно-управлінського характеру більш за все заважають ефективній роботі школи і є актуальними саме для Вашого навчального закладу?

- Недостатнє фінансування освітніх потреб.....
- Застаріла матеріально-технічна база.....
- Недостатня оснащеність школи або низька якість навчально-методичного забезпечення.....
- Недостатня оснащеність школи ІТ-технологіями.....
- Недостатній рівень кваліфікації вчителів для впровадження освітніх реформ.....
- Несистемність освітніх реформ, впровадження освітніх інновацій без попередньої апробації.....
- Недостатній рівень кваліфікації працівників органу керування освітою, якому підпорядкована школа.....
- Надлишковий бюрократизм, зайва «паперотворчість».....
- Недостатній рівень автономії школи.....
- Відсутність фінансової автономії.....
- Відсутність кадрової автономії.....
- Відсутність академічної автономії.....
- Надлишковість обов'язків школи (школа не повинна відповідати за харчування, медичне обслуговування, соціальний супровід, атестацію вчителів).....
- Низька мотивація родин учнів до партнерства в управлінні школою.....
- Свій варіант (напишіть).....

18. Визначте питому вагу функцій місцевого управління освіти в контексті роботи Вашої школи?

	1-20%	20-50%	50-80%	80-100%
Контроль діяльності	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Методична допомога	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Інформування	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Організація міжшкільних заходів	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Централізована бухгалтерія	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Відділ кадрів	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Інше	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

19. Як ви оцінюєте рівень бюрократизму (надмірність паперотворчості, канцеляризму через які неефективно витрачається робочий час освітян) в українській середній освіті?

Дуже високий... Високий... Нормальний... Низький... Не знаю, про що йдеться...

20. Чи погоджуєтесь Ви з думкою?

повністю не згоден	скоріше не зго- ден	ско- ріше згоден	повні- стю згоден
-----------------------	---------------------------	------------------------	-------------------------

Районні управління освіти – надлишкові органи, які мож-
на замінити, умовно кажучи, «електронним освітнім уря-
дом»? .

21. Які функції, на вашу думку, школа виконує за інші структури чи інституції?

- Оздоровлення дітей.....
- Позакласна виховна робота з дітьми.....
- Харчування дітей.....
- Свій варіант (напишіть):

22. До розв’язання яких питань залучення громадськості є найактуальнішим?

- Атестація директора, його заступників, вчителів.....
- Виховна робота з дітьми.....
- Планування роботи школи.....
- Пошук додаткових джерел фінансування.....
- Використання позабюджетних коштів.....
- Вибір навчальних програм та підручників.....

**23. Чи знайомі Ви з орієнтованими критеріями оцінювання роботи навчальних за-
кладів, запропонованими МОН України?**

- Так, але вважаю, що вони потребують доопрацювання.....
- Так, вважаю, що вони можуть використовуватися.....
- Так, але вважаю, що вони недосконалі і не можуть використовуватися.....
- Ні, не знайомий.....

24. Які інституції, на Вашу думку, повинні давати оцінку ефективності роботи школи?

- Державні інституції (у тому числі створені на місцевому рівні, але робота яких регламентована
державою).....
- Громадські інституції незалежних експертів.....
- Споживачі освітніх послуг (учні та їх родини), передусім, через вибір школи.....

**25. За якими основними критеріями, на Вашу думку, потрібно оцінювати ефектив-
ність роботи школи? Будь-ласка, оберіть п’ять критеріїв:**

- Успішність учнів
- Динаміка зміни успішності учнів.....
- Перемоги учнів у позашкільних конкурсах, олімпіадах, змаганнях.....
- Подальша доля випускників.....
- Професійний рівень персоналу.....
- Стабільність персоналу
- Рівень додаткових послуг (харчування, медичний супровід, соціальний патронат тощо).....
- Динаміка зміни стану здоров’я учнів.....
- Задоволення учнів та їхніх родин
- Рівень партнерства адміністрації, педагогів, батьків та учнів.....
- Використання нових технологій.....
- Якість матеріально-технічної та навчально-методичної бази.....
- Гігієна та естетичний вигляд приміщень, учнів та персоналу.....
- Свій варіант (напишіть):.....

26. Чи потрібна, на Вашу думку, державна інспекція навчальних закладів?

ні..... <input type="checkbox"/>	скоріше ні.... <input type="checkbox"/>	скоріше так..... <input type="checkbox"/>	так... <input type="checkbox"/>
----------------------------------	---	---	---------------------------------

**Будь ласка, віддайте заповнену анкету експерту, або відправте до 15 квітня ц.р. на
електронну адресу експерта Асоціації керівників шкіл м. Києва direktor_anketa@ukr.net
Щиро Вам дякуємо за участь!**

Інструкція для глибинного інтерв'ю з керівниками шкіл

Шановні експерти,

Ви проведете інтерв'ю з керівниками пілотних шкіл, в яких ви також здійснюєте детальний аналіз стану шкільної документації, для з'ясування їх особистого ставлення до проблем управління освітою, визначення реального стану паперотворчості та забюрократизованості управління школою. Щоб інтерв'ю та його опрацювання відбулися з максимальною ефективністю рекомендуємо дотримуватися викладених нижче рекомендацій:

- 1. Тривалість проведення інтерв'ю – 30-40 хвилин.*
- 2. Вступ (3 хв.) для пояснення цілей проекту і тематики інтерв'ю.*
- 3. Гарантування анонімності. Ви маєте пояснити, що проведете запис розмови на аудіо носії. Однак ніхто крім вас не буде мати доступу до аудіо запису, і він буде видалений після підготовки стенограми; у стенограмі будуть використовуватися псевдоніми.*
- 4. Попередьте колегу, що немає правильних і неправильних відповідей, важливо дізнатися особисті міркування директора школи, які допоможуть експертам проаналізувати стан управління шкільною освітою, виявити «надлишкову керованість школою».*
- 5. Запис розмови Вам необхідно буде розшифрувати і надрукувати в Word.*
- 6. Необхідно розпочати запис із зазначення дати і часу розмови. Питання потрібно формулювати чітко із зазначенням номеру питання.*
- 7. Питання №12-17 є факультативними, вони містяться в Анкеті для всеукраїнського опитування директорів шкіл, яку також має заповнити Ваш співрозмовник. Однак відповіді є бажаними для дослідження, тому їх застосування дається на ваш розсуд*

Питання для глибинного інтерв'ю з керівниками шкіл у рамках проекту «Управління освітою та шкільна автономія: погляд зі школи».

- 1.** Українська пересічна школа зобов'язана не лише навчати за Державним стандартом освіти, але й забезпечити потреби численних служб (соціальних, психологічних, виховних, правових, медичних тощо, методичних центрів/кабінетів чи об'єднань, закладів післядипломної освіти, відділів/управлінь освіти та санстанції, пожежного нагляду, військкомату, центрів здоров'я, армії, міліції та прокуратури), на запити яких необхідно «підготувати, розробити, провести, привезти, зібрати, поглибити, поширити, надати інформацію тощо».
Як на Вашу думку, які сучасні функції школи гальмують її продуктивну роботу і повинні бути передані у відповідальність інших служб, установ та організацій?
- 2.** Які Ваші обов'язки та обов'язки Ваших заступників як керівників Ви вважаєте надлишковими, нераціональними, такими, що не тільки не сприяють підвищенню ефективності роботи, але й гальмують її?
- 3.** Яких прав Вам та Вашим заступникам не вистачає для ефективного керівництва навчальним закладом?
- 4.** Досі діє наказ «Про подолання проявів бюрократизму в освіті» (17.05.2005 N 297) як відповідь на численні звернення педагогічних працівників, у тому числі й керівників навчальних закладів з приводу безпідставного збільшення кількості інформаційних та звітних матеріалів, що подаються до органів управління освітою різних рівнів та непоодиноких випадків дублювання наказів, інших розпорядчих документів.
**Як Ви оцінюєте рівень бюрократизму в освіті нині?
У чому полягають прояви бюрократизму в освіті?**

5. Скільки робочого часу (Вашого, заступників, учителів) йде на складання звітів, планів, відповідей на запити, підготовку інформацій та інших документів, які потрібні як реакція на впливи органів управління освітою та інших інституцій?
6. Які причини бюрократизму в шкільній освіті Ви можете назвати?
7. Як реально можна подолати прояви бюрократизму в шкільній освіті?
8. Визначте обсяг реалізації головних функцій місцевого управління освіти по відношенню до Вашого навчального закладу за допомогою приблизного пропорційного розподілу 100 %:

- контроль,
- інформування,
- методична допомога,
- організація міжшкільних заходів (олімпіад, конкурсів, фестивалів, змагань тощо),
- централізована бухгалтерія,
- відділ кадрів,
- інше.

Зробіть пропорційний розподіл за напрямками а) та б):

а) як є; б) як повинно (і чи повинно?) бути.

9. Як Ви розумієте шкільну автономію? Як би Ви одним реченням охарактеризували повноваження директора автономної школи?
10. У державних та більшості регіональних програмах розвитку освіти заплановано введення фінансової самостійності та економічної автономії навчальних закладів. Чи вважаєте Ви можливим запровадження фінансової шкільної автономії без запровадження автономії інших складових життєдіяльності навчального закладу? Поясніть Вашу думку.
11. У чому, на Вашу думку, полягають основні перешкоди запровадження шкільної автономії, якщо Ви вважаєте, що це потрібно? Яких конкретних механізмів не вистачає?

Питання для факультативного опитування

12. Як Ви вважаєте, чи потрібна, державна інспекція навчальних закладів? Поясніть Вашу думку? Якщо так, то визначте, на Вашу думку, основні її функції.
13. Яке Ваше ставлення до орієнтовних критеріїв оцінювання роботи навчальних закладів, запропонованих МОН України? За якими основними критеріями, на Вашу думку, потрібно оцінювати ефективність роботи школи? Які інституції повинні здійснювати таке оцінювання.
14. Як Ви розумієте поняття «безоплатна освіта»? Чи може Україна дозволити собі у ближньому майбутньому реальну безоплатну освіту?
15. Президент України стверджує, що управління системою загальної середньої освіти повинно відбуватися за принципом державно-громадського партнерства, коли особистість, суспільство і держава виступають *рівноправними суб'єктами і партнерами*? Це твердження знайшло підтримку в Уряді України. Чи погоджуєтесь Ви з цим твердженням? Якщо так, то які конкретні механізми, на Вашу думку, необхідно задіяти для реалізації такого принципу в роботі школи, вчителя, учня, реалізації освітніх прав та обов'язків родини, територіальної громади?
16. Чи вважаєте Ви необхідним запровадження солідарного фінансування школи з боку держави, місцевої влади, родин учнів, інших громадян та інституцій?
17. Чи готові Ви до публічного формування бюджету школи та звітування щодо його виконання з урахуванням усіх джерел фінансування?

Попросіть співрозмовника заповнити ДОДАТКИ (два):

Таблиці аналізу документації школи в контексті запровадження шкільної автономії.

Таблиця-1
Аналіз документації школи в контексті запровадження
шкільної автономії

Заповнюється під час зустрічі для глибинного інтерв'ю керівника школи:

Клітинки колонок 3 та 4 заповнювати буквами на вибір:

п – обов'язковий паперовий вигляд документації (додатково довільно може вестися електронний вигляд)

е – достатньо електронного вигляду документації

п/е – ведеться і в паперовому, і в електронному вигляді

№	Вид документації	Необхідно вести/мати за формою, затвердженою у системі освіти	Необхідно вести/мати, але у довільній формі, що визначена школою	Не потрібно вести/мати	Важлива для процесу підвищення якості освіти
1	2	3	4	5	6
1	Контрольно-візитаційна книга				
2	Книга обліку наслідків внутрішкільного контролю				
3	Журнал реєстрації внутрішкільного контролю				
4	Книга обліку вхідного та вихідного листування				
5	Журнали реєстрації вхідного та вихідного листування				
6	Книги обліку звернень, доповідних та заяв громадян				
7	Журнал реєстрації звернень, доповідних та заяв громадян				
8	Книга наказів з основної діяльності.				
9	Журнал реєстрації наказів з основної діяльності				
10	Книга наказів з кадрових питань				
11	Журнал реєстрації наказів з кадрових питань				
12	Книга обліку руху учнів				
13	Алфавітна книга з обліку учнів				
14	Правила та матеріали конкурсного прийому дітей на навчання (для гімназій, ліцеїв, спеціалізованих шкіл, колегіумів)				
15	Медичні картки учнів				
16	Особові справи учнів				
17	Табелі успішності учнів				
18	Книга обліку і видачі атестатів, свідоцтв про неповну середню освіту, книга обліку золотих та срібних медалей				
19	Книга обліку видачі Похвальних грамот та Похвальних листів				
20	Протоколи державної підсумкової атестації учнів				
21	Матеріали державної підсумкової атестації учнів				
22	Протоколи шкільних олімпіад, конкурсів				
23	Матеріали шкільних олімпіад, конкурсів				
24	Протоколи засідань шкільної МАН				
25	Матеріали діяльності МАН				
26	Особові справи працівників				
27	Книга обліку трудових книжок				
28	Книга обліку особового складу				

№	Вид документації	Необхідно вести/мати за формою, затвердженою у системі освіти	Необхідно вести/мати, але у довільній формі, що визначена школою	Не потрібно вести/мати	Важлива для процесу підвищення якості освіти
1	2	3	4	5	6
29	Інвентарна книга бібліотечного фонду				
30	Статистична звітність (форма № ЗНЗ-1)				
31	Статистична звітність (форма № 83-РВК).				
32	Правила внутрішкільного розпорядку для працівників				
33	Правила внутрішкільного розпорядку для учнів				
34	Правила внутрішкільного розпорядку для батьків, або осіб, які їх замінюють				
35	Річний план роботи				
36	Навчальний план				
37	Перспективний план розвитку школи				
38	Звіт про роботу школи				
39	Календарно-тематичні плани				
40	Поурочні плани				
41	Плани виховної роботи				
42	Плани роботи класних керівників				
43	План роботи школи молодого вчителя				
44	Протоколи ШМВ				
45	Матеріали ШМВ				
46	Матеріали з самоосвіти вчителів та їхньої роботи над науково-методичною проблемою				
47	План роботи психологічної служби				
48	Матеріали роботи психологічної служби /анкети, тести, співбесіди з учнями, батьками, вчителями тощо/				
49	План роботи соціального педагога				
50	Матеріали роботи соціального педагога /анкети, співбесіди з учнями, батьками, вчителями тощо/				
51	План роботи медичної служби				
52	Матеріали роботи медичної служби (крім медичних карток)				
53	Графіки контрольних робіт за текстами адміністрації				
54	Графіки контрольних, лабораторних та практичних занять				
55	Журнали обліку використання ПК, реєстрації зупинки машин та організації їх ремонту				
56	Графіки проведення відкритих уроків та взаємо відвідування уроків				
57	Графіки підвищення кваліфікації педагогічних працівників				
58	Графіки роботи органів учнівського самоврядування				
59	Розклад уроків, факультативів				
60	Розклад роботи гуртків, секцій, студій, клубів				
61	Графіки індивідуальних занять				
62	Графіки відкритих годин та заходів				
63	Графіки екскурсій				
64	Графік загальношкільних заходів				
65	Класні журнали				
66	Журнали обліку пропущених і замінених уроків				

№	Вид документації	Необхідно вести/мати за формою, затвердженою у системі освіти	Необхідно вести/мати, але у довільній формі, що визначена школою	Не потрібно вести/мати	Важлива для процесу підвищення якості освіти
1	2	3	4	5	6
67	Журнали додаткових занять, відпрацювань				
68	Журнали індивідуальних занять				
69	Журнали факультативів				
70	Журнали гуртків, секцій, студій, клубів				
71	Журнали обліку занять в підготовчих та спецмедгрупах				
72	Журнали ГПД				
73	Щоденники учнів				
74	Робочі зошити учнів				
75	Зошити учнів для контрольних робіт				
76	Щоденники спостережень				
77	Протоколи проведення Конференцій закладу				
78	Протоколи засідань Ради закладу				
79	Протоколи зборів трудового колективу				
80	Протоколи нарад при директорі				
81	Протоколи нарад при заступниках директора				
82	Протоколи Педради				
83	Протоколи засідань методичних об'єднань				
84	Протоколи засідань Методичної ради				
85	Протоколи засідань Атестаційної комісії				
86	Атестаційні матеріали педпрацівників				
87	Протоколи Батьківських зборів				
88	Протоколи засідань Батьківського комітету				
89	Протоколи органів Учнівського самоврядування				
90	Протоколи засідань Піклувальної ради				
91	Документація внутрішкільного обліку дітей, схильних до правопорушень				
92	Акти обстеження побутових умов учнів				
93	Журнали реєстрації інструктажів з охорони праці учнів та працівників				
94	Журнал реєстрації нещасних випадків з учнями та на виробництві				
95	Документація щодо розслідування нещасних випадків (акти, накази, повідомлення)				
96	Протоколи перевірки знань з охорони праці				
97	Матеріали атестації робочих місць				
98	Посадові інструкції працівників				
99	Колективний договір				
100	Угоди, контракти з працівниками				
101	Договори з батьками, або особами, які їх замінюють, на отримання освітніх та інших послуг, що надає школа				

Виключені документи, що стосуються юридичного статусу, харчування, фінансового та матеріально-технічного забезпечення.

Таблиця-2
Аналіз документації школи в контексті запровадження
шкільної автономії

Заповнюється під час зустрічі для глибинного інтерв'ю керівника школи. Виключені документи, що стосуються юридичного статусу, харчування, фінансового та матеріально-технічного забезпечення.

№	Вид документації	Підлягають інспектуванню органами управління освіти або профільними службами	Можливе інспектування наявності, але не змісту	Термін доцільного зберігання
1	2	3	4	5
1	Контрольно-візитаційна книга			
2	Книга обліку наслідків внутрішкільного контролю			
3	Журнал реєстрації внутрішкільного контролю			
4	Книга обліку вхідного та вихідного листування			
5	Журнали реєстрації вхідного та вихідного листування			
6	Книги обліку звернень, доповідних та заяв громадян			
7	Журнал реєстрації звернень, доповідних та заяв громадян			
8	Книга наказів з основної діяльності.			
9	Журнал реєстрації наказів з основної діяльності			
10	Книга наказів з кадрових питань			
11	Журнал реєстрації наказів з кадрових питань			
12	Книга обліку руху учнів			
13	Алфавітна книга з обліку учнів			
14	Правила та матеріали конкурсного прийому дітей на навчання (для гімназій, ліцеїв, спеціалізованих шкіл, колегіумів)			
15	Медичні картки учнів			
16	Особові справи учнів			
17	Табелі успішності учнів			
18	Книга обліку і видачі атестатів, свідоцтв про неповну середню освіту, книга обліку золотих та срібних медалей			
19	Книга обліку видачі Похвальних грамот та Похвальних листів			
20	Протоколи державної підсумкової атестації учнів			
21	Матеріали державної підсумкової атестації учнів			
22	Протоколи шкільних олімпіад, конкурсів			
23	Матеріали шкільних олімпіад, конкурсів			
24	Протоколи засідань шкільної МАН			
25	Матеріали діяльності МАН			
26	Особові справи працівників			
27	Книга обліку трудових книжок			
28	Книга обліку особового складу			
29	Інвентарна книга бібліотечного фонду			
30	Статистична звітність (форма № ЗНЗ-1)			
31	Статистична звітність (форма № 83-РВК).			
32	Правила внутрішкільного розпорядку для працівників			
33	Правила внутрішкільного розпорядку для учнів			
34	Правила внутрішкільного розпорядку для батьків, або осіб, які їх замінюють			

№	Вид документації	Підлягають інспектуванню органами управління освіти або профільними службами	Можливе інспектування наявності, але не змісту	Термін доцільного зберігання
35	Річний план роботи			
36	Навчальний план			
37	Перспективний план розвитку школи			
38	Звіт про роботу школи			
39	Календарно-тематичні плани			
40	Поурочні плани			
41	Плани виховної роботи			
42	Плани роботи класних керівників			
43	План роботи школи молодого вчителя			
44	Протоколи ШМВ			
45	Матеріали ШМВ			
46	Матеріали з самоосвіти вчителів та їхньої роботи над науково-методичною проблемою			
47	План роботи психологічної служби			
48	Матеріали роботи психологічної служби /анкети, тести, співбесіди з учнями, батьками, вчителями тощо/			
49	План роботи соціального педагога			
50	Матеріали роботи соціального педагога /анкети, співбесіди з учнями, батьками, вчителями тощо/			
51	План роботи медичної служби			
52	Матеріали роботи медичної служби (крім медичних карток)			
53	Графіки контрольних робіт за текстами адміністрації			
54	Графіки контрольних, лабораторних та практичних занять			
55	Журнали обліку використання ПК, реєстрації зупинки машин та організації їх ремонту			
56	Графіки проведення відкритих уроків та взаємодивидання уроків			
57	Графіки підвищення кваліфікації педагогічних працівників			
58	Графіки роботи органів учнівського самоврядування			
59	Розклад уроків, факультативів			
60	Розклад роботи гуртків, секцій, студій, клубів			
61	Графіки індивідуальних занять			
62	Графіки відкритих годин та заходів			
63	Графіки екскурсій			
64	Графік загальношкільних заходів			
65	Класні журнали			
66	Журнали обліку пропущених і заміненних уроків			
67	Журнали додаткових занять, відпрацювань			
68	Журнали індивідуальних занять			
69	Журнали факультативів			
70	Журнали гуртків, секцій, студій, клубів			
71	Журнали обліку занять в підготовчих та спецмедгрупах			
72	Журнали ГПД			
73	Щоденники учнів			
74	Робочі зошити учнів			
75	Зошити учнів для контрольних робіт			
76	Щоденники спостережень			
77	Протоколи проведення Конференцій закладу			
78	Протоколи засідань Ради закладу			
79	Протоколи зборів трудового колективу			

№	Вид документації	Підлягають інспектуванню органами управління освіти або профільними службами	Можливе інспектування наявності, але не змісту	Термін доцільного зберігання
80	Протоколи нарад при директорі			
81	Протоколи нарад при заступниках директора			
82	Протоколи Педради			
83	Протоколи засідань методичних об'єднань			
84	Протоколи засідань Методичної ради			
85	Протоколи засідань Атестаційної комісії			
86	Атестаційні матеріали педпрацівників			
87	Протоколи Батьківських зборів			
88	Протоколи засідань Батьківського комітету			
89	Протоколи органів Учнівського самоврядування			
90	Протоколи засідань Піклувальної ради			
91	Документація внутрішкільного обліку дітей, схильних до правопорушень			
92	Акти обстеження побутових умов учнів			
93	Журнали реєстрації інструктажів з охорони праці учнів та працівників			
94	Журнал реєстрації нещасних випадків з учнями та на виробництві			
95	Документація щодо розслідування нещасних випадків (акти, накази, повідомлення)			
96	Протоколи перевірки знань з охорони праці			
97	Матеріали атестації робочих місць			
98	Посадові інструкції працівників			
99	Колективний договір			
100	Угоди, контракти з працівниками			
101	Договори з батьками, або особами, які їх замінюють, на отримання освітніх та інших послуг, що надає школа			

Аналіз вхідної документації загальноосвітнього навчального закладу

Аналіз документації здійснюється відповідно до таблиці за такими якісними параметрами:

- Термін: за 2011-2012 навчальний рік;
- Інтенсивність: кількість документів на тиждень;
- Зусилля: середня потреба часу на підготовку одного документа;
- Обсяги: загальна кількість годин за н.р. роботи для підготовки документів;
- ККД: відношення кількості документів, що позитивно впливають на діяльність школи до загальної кількості документів.

Експерт здійснює аналіз вихідної документації в пілотній школі та подає власну інтерпретацію одержаних результатів у вигляді звіту.

Таблиця

Вхідна документація загальноосвітнього навчального закладу

№	Ініціатор бюрократичної взаємодії	Кількість до- кументів	Сутнісний напрям документа		Вплив документа на виконання основних задач школи				Зацікавленість у суті докуме- нта з боку громади
			для школи	від школи	необхідно або можна вико- нати і сприяє «+»	не впливає «0»	інформаційне «сміття» (мож- на не реагувати) «-»	необхідно ви- конати або від- реагувати, але заважає «--»	
1	Органи управління освітою								
2	Військкомат								
3	СЕС								
4	Пожежна інспекція								
5	Комунальні служби								
6	Прокуратура								
7	Органи опіки та Інспекція неповнолітніх								
8	Управління МВС								
9	Видавництва								
10	Інститути ПК								
11	Науково-методичні центри, методкабінети								
12	Громадські організації								
13	Партійні організації								
14	Спортивні організації								
15	Заклади культури / Екскурсійні бюро								
16	Батьки учнів								
17	ВНЗ								
18	УЦОЯО								
19	інше								
	ВСЬОГО								

Аналіз вихідної документації загальноосвітнього навчального закладу

Аналіз документації здійснюється відповідно до таблиці за такими якісними параметрами:

- Термін: за 2011-2012 навчальний рік;
- Інтенсивність: кількість документів на тиждень;
- Зусилля: середня потреба часу на підготовку одного документа;
- Обсяги: загальна кількість годин за н.р. роботи для підготовки документів;
- ККД: відношення кількості документів, що позитивно впливають на діяльність школи до загальної кількості документів.

Експерт здійснює аналіз вихідної документації в пілотній школі та подає власну інтерпретацію одержаних результатів у вигляді звіту.

Таблиця

Вихідна документація загальноосвітнього навчального закладу

№	Адресат бюрократачної взаємодії	Кількість документів	З потреби:		Вплив документа на виконання основних задач школи				Наявність зв'язку з НВ процесом
			адресату	школи	Сприяє «+»	не впливає «0»	інформаційне «сміття» (надання не потрібної або дублікація вже наданої інформації) «-»	заважає, адже потребував виконан- ня попередньо не потрібної для школи роботи «--»	
	Органи управління освітою								
2	Військкомат								
3	СЕС								
4	Пожежна інспекція								
5	Комунальні служби								
6	Прокуратура								
7	Органи опіки та Інспекція неповнолітніх								
8	Управління МВС								
9	Видавництва								
10	Інститути ПК								
11	Науково-методичні центри, методкабінети								
12	Громадські організації								
13	Партійні організації								
14	Спортивні організації								
15	Заклади культури / Екскурсійні бюро								
16	Батьки учнів								
17	ВНЗ								
18	УЦОЯО								
19	інше								
	ВСЬОГО								

Аналіз наказів по школі (без наказів щодо кадрових та фінансових питань, руху учнів)

Аналіз здійснюється за такими параметрами:

- час: за навчальний рік;
- інтенсивність: кількість документів на тиждень;
- зусилля: середня потреба часу на підготовку одного документа;
- обсяги: загальна кількість годин за н.р. роботи з підготовки документів.

Напрямок діяльності	Основна МЕТА	Кількість наказів	З них є «дублікатами» до/для документів від/для:				Співвідношення кількості наказів первинної основи (ініціативи директора школи) до наказів «дублікатів»
			органів управління освітою	структурно-організаційних елементів діяльності школи	річних та поточних планів діяльності	рішень колегіальних органів закладу	
загальне адміністрування							
навчання (предметне)	контроль						
	розвиток (запровадження нового досвіду, програм, методів, технологій тощо)						
	заохочення						
	покарання						
	інше						
виховання (поведінка, стосунки учнів, робота з батьками тощо)	контроль						
	розвиток (запровадження нового досвіду, програм, методів, технологій тощо)						
	заохочення						
	покарання						
	інше						
позаурочна діяльність в тому числі загальношкільні заходи							
підвищення кваліфікації персоналу (усіх працівників школи)							
ТБ, ОП і ЦО							
оздоровлення							
харчування							
інша зовнішня діяльність							
ВСЬОГО:							

Засідання та наради в школі та при керівництві міста (району)

Термін – навчальний рік

Вектор аналізу – порівняння цінності зборів продуктивного характеру до таких, що мають традиційно-ритуальних характер.

Назва зборів	Кількість	Тривалість (приблизно годин)	Оцінка (приблизна) ККД зборів (відношення кількості продуктивних рішень до кількості декларативних)	Примітка (додаткова оцінка)
Конференція школи				
Засідання Ради школи				
Батьківські збори школи				
Засідання Батьківського комітету школи				
Засідання Піклувальної ради				
Збори трудового колективу				
Засідання Педагогічної ради				
Наради при директорі				
Засідання Атестаційної комісії				
Засідання Методичної ради				
Засідання учнівського самоуправління				
Наради управління освіти для директорів шкіл				
Наради місцевої (районної) державної адміністрації				

Барматова І.В., Бєлий В.І., Громовий В.В.,
Олексюк С.В., Паращенко Л.І.

УПРАВЛІННЯ ОСВІТОЮ ТА ШКІЛЬНА АВТОНОМІЯ: ПОГЛЯД ЗІ ШКОЛИ

АНАЛІТИЧНА ДОПОВІДЬ
ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ЕКСПЕРТНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

За заг. ред. Паращенко Л.І., доктора наук з державного управління,
професора кафедри управління освітою Національної академії
державного управління при Президентові України, доцента.

Підписано до друку 10.06.13. Формат 60×84/8.
Папір каландрований. Друк цифровий.
Гарнітура Times New Roman. Умовний друк. арк. 7,44
Наклад 300 примірників

Виготівник ФОП Белобрюхов Дмитро Вікторович
(044) 332-90-22
www.2up.in.ua

Свідоцтво про внесення
суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру ДК №4577 від 04.07.13

