

**ЧОРНОМОРСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ПЕТРА МОГИЛИ
ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
Кафедра публічного управління та адміністрування**

ЗАЛЕВСЬКА ВАЛЕНТИНА ЮРІЇВНА

**ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ГАЛУЗІ ОСВІТИ УКРАЇНИ В УМОВАХ
ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ (НА МАТЕРІАЛАХ НОВООДЕСЬКОГО РАЙОНУ
МИКОЛАЇВСЬКОЇ ОБЛАСТІ)**

Спеціальність: 281 Публічне управління та адміністрування

АВТОРЕФЕРАТ

магістерської роботи на здобуття наукового ступеня
магістра публічного управління

Миколаїв – 2020

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми визначається тим, що в умовах реформування та переформатування влади в Україні серед громадськості гостро виникають питання щодо того, що вважати публічним управлінням, у чому полягає різниця між публічним та державним управлінням, а також немає чіткої ясності щодо того, кого вважати суб'єктом здійснення владних повноважень – чи можна його називати публічним службовцем?

В Україні на сьогодні триває процес реформування діяльності органів державної влади, тому у випадку невизначеності термінів «публічна служба», «публічне управління», «державна служба», «державний службовець» стає складно усвідомити, що саме необхідно удосконалювати – державну службу або службу в органах місцевого самоврядування; слід покращувати систему державного управління чи модернізувати систему публічного адміністрування. Крім того, якщо вести мову про публічне адміністрування, то треба визначитися: воно потребує упровадження реформ, чи повної трансформації. Така невизначеність щодо термінології, відсутність чітких відповідей на поставлені запитання уповільнює впровадження необхідних змін в існуючу на сьогодні в Україні систему державного управління, а необхідність проведення цих змін нині стоїть вкрай гостро.

В Україні триває процес децентралізації, започаткований у 2014 році з прийняттям Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади, Законів «Про співробітництво територіальних громад», «Про добровільне об'єднання територіальних громад» та змін до Бюджетного і Податкового кодексів – щодо фінансової децентралізації. Після місцевих виборів 25 жовтня 2020 року утворилися і розпочали роботу об'єднані територіальні громади (далі - ОТГ), які тепер відповідатимуть за забезпечення законних прав та інтересів громадян, що проживають на їхній території, у всіх сферах суспільного життя. З метою забезпечення громадян, що проживають на відповідних територіях, гарантованим Конституцією правом на освіту, місцеві ради матимуть потребу у створенні самостійних підрозділів, що будуть виконувати управлінські функції засновників закладів освіти. Ці процеси у новоутворених ОТГ розпочато нещодавно, вони строго індивідуальні в кожній громаді, оскільки не існує двох повністю однакових громад.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Над вивченням понятійного апарату державно-управлінської діяльності в розрізі державної служби, її становлення, розбудови та розвитку в Україні працювали вітчизняні фахівці та вчені. Серед найбільш визначних, на нашу думку, В. Авер'янов, І. Грицяк, В. Малиновський, розглядали вказану проблему у співвідношенні наближення українських владних інституцій до стандартів Європейського Союзу. Вивчали також ці питання російський учений Д. Бахрах, який вважає проходження державної служби динамікою службового статусу того, хто обіймає державну посаду, тобто кар'єру. Досліджував також вказані питання відомий західний діяч Дж. Міль, Проте проблема невизначеності багатьох термінів у сфері державної та публічної служби залишається й сьогодні, особливо в умовах процесу децентралізації в Україні, тому ступінь наукової розробки можна визначити як такий, що потребує доповнень.

Джерелами для написання дослідження є нормативно-правова база, а також спеціалізована юридична література, періодичні видання та загальна наукова література, статистична звітність.

Мета роботи – визначити та охарактеризувати проблеми та перспективи утворення та розвитку органів публічного управління галузі освіти в умовах децентралізації на матеріалах Новоодеського району Миколаївської області, надати рекомендації.

Для досягнення поставленої мети дослідження сформульовано наступні завдання:

- вивчити зарубіжний досвід організації та функціонування державної служби;
- розглянути співвідношення державної та публічної служби в країнах Європейського Союзу та в Україні та основні особливості українського і світового досвіду організації та функціонування публічної і державної служби;
- дати загальну характеристику публічної служби та її видів;
- проаналізувати повноваження органів публічної служби в системі управління освітою на сучасному етапі розвитку держави;
- визначити роль та функції місцевих органів управління освітою в умовах децентралізації в Україні (на прикладі Новоодеського району Миколаївської області);
- з'ясувати особливості формування системи управління освітою в ОТГ (на прикладі Новоодеського району Миколаївської області) та надати рекомендації щодо її ефективного функціонування.

Об'єктом дослідження є процес становлення системи управління освітньою галуззю в Україні в умовах децентралізації (на прикладі Новоодеського району Миколаївської області).

Предметом дослідження є сучасний стан формування та функціонування органів управління освітою в ОТГ, утворених на території Новоодеського району Миколаївської області.

Методи дослідження. Під час проведення дослідження для розв'язання завдань було застосовано сукупність загальнонаукових і спеціальних методів: теоретичного узагальнення, порівняння, аналізу та синтезу для уточнення та удосконалення понятійно-категоріального апарату у галузі публічного адміністрування і публічної служби; системний аналіз для розкриття нормативно-правового регулювання діяльності органів управління освітою в Україні на сучасному етапі; порівняльного аналізу для визначення проблем і перспектив розвитку системи освіти та органів управління освітою в умовах децентралізації; логічного узагальнення для підготовки висновків та рекомендацій щодо перспектив формування органів управління освітою в ОТГ, утворених на території Новоодеського району Миколаївської області.

Наукова новизна одержаних результатів дослідження полягає в тому, що вперше вивчено процеси формування органів управління системою освіти в ОТГ, утворених на території Новоодеського району Миколаївської області, окреслено труднощі та перспективні напрямки розвитку у цій сфері; у результаті дослідження створено перспективну Мережу учнівського контингенту закладів загальної середньої освіти на наступні 6 років (з 2021 по 2026 роки) по Новоодеському району взагалі та окремо по Новоодеській ОТГ та Костянтинівській ОТГ (довідка про впровадження від відділу освіти Новоодеської райдержадміністрації від 11.12.2020 року № 02-722/20).

Практичне значення результатів магістерського дослідження. Висновки та рекомендації дослідження можуть знайти конкретну реалізацію в діяльності органів публічної влади під час формування системи освіти в ОТГ, при створенні органів управління освітньою галуззю, проведення прорахунків під час формування мережі закладів освіти в ОТГ.

Структура роботи відповідає поставленій цілі та завданням. Дослідження складається з переліку умовних скорочень, вступу, двох розділів (шести підрозділів), висновків, списку використаних джерел (92 найменування). Загальний обсяг роботи становить 114 сторінок, з яких обсяг основного тексту – 78 сторінок.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ МАГІСТЕРСЬКОЇ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми, сформульовано мету та основні завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження, висвітлено наукову новизну і практичне значення виконаної роботи. Наведено результати апробації основних положень та особистий внесок автора дослідження.

У **першому розділі** «Розвиток інституту публічної служби в Україні та за кордоном» охарактеризовано проблематику та джерельну базу дослідження інституту публічної служби в Україні та за кордоном.

Підрозділ 1.1. «Зарубіжний досвід організації та функціонування державної служби» присвячений аналізу досвіду різних країн, проаналізовано основні засади зарубіжних державних служб, які можна використати при створенні вітчизняної державної служби.

Розглянуто визначення термінів: «публічна служба», «державна служба», «державний службовець», принципи організації публічної та державної служб в Україні та за кордоном, а саме: у Великобританії, Німеччині, Італії, Польщі, Франції, США, Китаї, Японії. Важливим аспектом вивчення зарубіжного досвіду є організаційні засади державної служби, зокрема практика її децентралізації, механізми взаємодії центральних, регіональних і місцевих органів управління, забезпечення всіх учасників державної служби підготовленими кадрами й ін.

Проведений аналіз свідчить, що єдиного та цілісного підходу серед науковців до державної служби не існує, оскільки спостерігається значна різниця як у визначеннях та сферах поширення (у широкому чи вузькому значенні) державно-службових відносин, так і в сучасних моделях державної служби. Державна служба кожної з країн є унікальною системою з традиційними відмінностями, які пояснюються особливостями національних культур та існуванням регіональних впливів.

У *підрозділі 1.2. «Співвідношення державної та публічної служби в країнах Європейського Союзу та в Україні»* розглянуто основні особливості українського і світового досвіду організації та функціонування публічної і державної служби.

В Україні розвиток громадянського суспільства та ринкової економіки вимагали створення ефективної системи урядування, яка б була здатна якісно обслуговувати суспільство, тому важливим стратегічним завданням адміністративної реформи було визначено запровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади і місцевого самоврядування, діяльність яких повинна бути направлена на забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання їм державних послуг.

Одним з важливих критеріїв для вказаних таких змін є ініціювання впровадження європейських стандартів обслуговування громадян та професійного патрунування політичного керівництва в діяльність державних службовців України. Над розглядом цієї проблеми працювали вітчизняні вчені В. Я. Малиновський, О. Ю. Оболенський, В. П. Тимошук, Є. С. Черноног, А. М. Школик.

Процеси реформування інституту державної служби в незалежній Україні розпочалися в 1993 році з прийняттям Закону України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 року. Проводячи аналіз Закону України «Про державну службу» як 1993 року так і від 10 грудня 2015 року можна визначити його як прогресивний та доцільний для свого часу, проте його положення не охоплюють стовідсотково всі проблеми державної служби. Фактично вказаний закон прямо стосується лише служби в органах виконавчої влади. Основні напрямки реформування державної служби закладені у Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року.

Публічні функції у державах Євросоюзу виконуються не лише суб'єктами публічної адміністрації, а й іншими суб'єктами, зокрема: державними та комунальними (муніципальними) закладами, організаціями, підприємствами. Зарубіжні вчені зазначають, що служба в суспільстві розподіляється відповідно до існування державних та недержавних організацій (громадських, корпоративних та самоврядних) на державну та недержавну. У суспільстві також існує поділ служби на публічну та цивільну. До цивільної служби відносять службу в недержавних організаціях і установах, громадських та політичних об'єднаннях, а також в державних організаціях, службовці яких не мають статусу публічної служби. До публічної служби відносять державну службу та службу в органах місцевого самоврядування. Визначення публічної служби на законодавчому рівні дає нам Кодекс адміністративного судочинства. У цьому нормативно-правовому акті публічна служба визначається як діяльність на державних політичних посадах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, дипломатична служба, інша державна служба, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування.

У підрозділі 1.3. «Загальна характеристика та види публічної служби» проаналізовано підходи до дослідження феномену публічної служби, охарактеризовано види її види.

Публічна служба, як соціальний інститут, є інструментом реалізації конституційних цілей і функцій держави з метою задоволення потреб громадян та суспільства, повинна забезпечувати конкретні гарантії життєдіяльності громадян, формувати їх основні потреби, якісний рівень життя, етичні цінності, норми, що певним чином впливають на суспільство в цілому, соціальні стандарти, тобто надавати державні публічні послуги. Публічна служба будучи системою соціальних інститутів та керуючись принципами цінності, норми публічного управління, виконує державно-політичні, економічні, власне соціальні, правові, організаційні функції.

Публічну службу поділяють на державну та муніципальну службу (в Україні її визначають як службу в органах місцевого самоврядування).

У залежності від гілок влади, до структури яких вона належить, державна служба поділяється на: службу в апараті єдиного органу законодавчої влади; в органах виконавчої влади; у судових органах і органах прокуратури.

Державна служба також розділяється на цивільну та мілітаризовану. Класифікація органів влади в Україні здійснюється відповідно принцип поділу влади, згідно з яким створюються законодавчі, виконавчі і судові органи.

У дослідженні розглянуто місцеві державні адміністрації, як один з державних органів України, а саме їх діяльність у галузі освіти на районному рівні, яку реалізують відділи або сектори освіти районних державних адміністрацій. Відділи освіти діють на

підставі Положення про відділ, яке в установленому законодавством порядку затверджується розпорядженням голови райдержадміністрації.

У другому розділі «Реалізація завдань публічної служби в системі освіти в умовах децентралізації» визначені основні завдання і функції органів управління освітою в Україні під час процесу децентралізації на матеріалах Новоодеського району Миколаївської області.

У підрозділі 2.1. «Повноваження органів публічної служби в системі управління освітою» визначено повноваження, завдання та функції органів управління освітою в Україні у світлі прийняття нового Закону України «Про освіту» від 05 вересня 2017 року № 2145-VIII, Закону України «Про повну загальну середню освіту» від 16 січня 2020 року № 463-IX.

Означено, що з прийняттям вказаних Законів значно розширено автономію закладів освіти, а функції управління освітою з керування закладами освіти змінюються на функції та завдання щодо розробки і забезпечення реалізації державної політики у галузі освіти, збір та обробку статистичних даних, підготовку прогнозів з питань розвитку освіти.

Підсумовуючи сказане, можемо зазначити, що система управління у сфері освіти на місцевому рівні зазнає істотних змін. Адже основний спектр таких повноважень надано саме місцевим радам, тому з метою забезпечення громадян, що проживають на відповідних територіях, гарантованим Конституцією правом на освіту, місцеві ради матимуть потребу у створенні самостійних підрозділів, що будуть виконувати управлінські функції засновників закладів освіти.

У підрозділі 2.2. «Роль та функції районних органів управління освітою в умовах децентралізації в Україні (на прикладі Новоодеського району Миколаївської області)» визначено аспекти функціонування освітньої галузі та перспективи її розвитку в умовах децентралізації, значення організації управління освітньою галуззю в громадах на матеріалах Новоодеського району Миколаївської області.

Окреслено виклики та перспективи, які постають в управлінні освітньою галуззю після місцевих виборів 25 жовтня 2020 року та утворення на території Новоодеського району Миколаївської області Новоодеської ОТГ, Костянтинівської ОТГ, Сухоеланецької ОТГ, які обумовлені, в першу чергу, нерівномірним розподілом освітніх закладів, які раніше перебували у спільній власності територіальних громад міста та сіл Новоодеського району, між громадами. Зокрема на території кожної з громад наявні заклади дошкільної та загальної середньої освіти. Проте лише на території Новоодеської ОТГ знаходяться заклади позашкільної освіти, дитячо-юнацька спортивна школа, інклюзивно-ресурсний центр, міжшкільний навчально-виробничий комбінат. Тому рано чи пізно перед сільськими ОТГ постануть питання щодо забезпечення потреб, прав та законних інтересів дітей шкільного віку у позашкільній освіті, профільному навчанні, спортивному розвитку, реалізації прав дітей з особливими освітніми потребами на здобуття дошкільної та загальної середньої освіти, надання їм психолого-педагогічної допомоги. Для цього їм необхідно буде створити та фінансувати такі заклади на своїх територіях, або ж укласти угоди про співпрацю з Новоодеською ОТГ і виділяти кошти на співфінансування вказаних закладів. Адже обмеження прав та інтересів дітей є неприпустимим.

Досліджено, що переважна кількість закладів загальної середньої освіти, а саме 12 закладів (57%) перейшла у власність Новоодеської ОТГ, 7 закладів (33%) - до Костянтинівської ОТГ, 2 заклади (10%) - до Сухоеланецької ОТГ, приблизно у такому ж

співвідношенні розподілилася і кількість учнів. Кожна з громад, утворених на території Новоодеського району, має у своєму складі малокомплектні заклади, які відтягують на себе значний бюджетний ресурс.

Під час написання дослідження нами було проведено аналіз та підготовлено прогнозовану Мережу учнівського контингенту закладів загальної середньої освіти на наступні 6 років, тобто з 2021 по 2026 роки, далі – прогнозована Мережа, - по Новоодеському району взагалі та окремо по Новоодеській ОТГ та Костянтинівській ОТГ.

Проаналізувавши прогнозовану Мережу, можна зробити висновок, що кількість учнів у малокомплектних школах у майбутньому буде неухильно зменшуватися. Разом з тим закономірно буде зростати вартість утримання одного учня на рік у цих закладах. Тому, на нашу думку, найближчим часом перед ОТГ постане питання щодо створення, реорганізації, ліквідації, або зміну типу закладів освіти, які відповідно до статті 25 Закону України «Про освіту» належать до компетенції засновника.

На сьогодні заклади освіти Новоодеського району перебувають в управлінні відділу освіти Новоодеської районної державної адміністрації, який є структурним підрозділом Новоодеської районної державної адміністрації. В управлінні та під постійним контролем відділу освіти райдержадміністрації перебуває комунальна установа «Новоодеський районний центр фінансово-господарського та начальнично-методичного забезпечення закладів освіти» (далі КУ «Новоодеський РЦ ФГ та НМ ЗЗО»), мета якої - реалізація законодавства України у сфері соціального розвитку загальноосвітніх, дошкільних, позашкільних навчальних закладів і установ освіти Новоодеського району, забезпечення стабільної навчально-методичної та фінансово-господарської діяльності закладів і установ освіти, що перебувають у спільній власності територіальних громад міста, сіл Новоодеського району.

Станом на сьогодні у відділі освіти Новоодеської райдержадміністрації та КУ «Новоодеський РЦ ФГ та НМ ЗЗО» накопичений значний досвід роботи у галузі освіти. Проте є невизначеною їх роль в умовах децентралізації влади та створення у Новоодеському районі ОТГ. Тому потребу утворених ОТГ у фахівцях зможуть частково заповнити працівники нині існуючих місцевих державних адміністрацій, які мають достатній досвід управління і будуть здатні задовольняти потреби населення.

У підрозділі 2.3. «Формування системи управління освітою в об'єднаних територіальних громадах (на прикладі Новоодеського району Миколаївської області)» проаналізовано роботу об'єднаних територіальних громад, утворених на території Новоодеського району Миколаївської області, щодо створення ними органів управління освітою, надано рекомендації.

На території кожної з громад, утворених на території Новоодеського району, знаходяться освітні заклади, які необхідно утримувати, і якими необхідно управляти. До складу кожної з громад увійшли заклади дошкільної та загальної середньої освіти. Проте заклади дошкільної освіти і раніше утримувалися за кошти міської та сільських рад, лише повноваження щодо управління ними було передано відділу освіти Новоодеської райдержадміністрації. З набуттям всіх повноважень до власності та управління Новоодеської, Костянтинівської, Сухоєланецької ОТГ перейдуть також заклади загальної середньої, позашкільної освіти, спорту, міжшкільний навчально-виробничий комбінат, інклюзивно-ресурсний центр. Громадам доведеться перейняти на себе всі повноваження щодо утримання та фінансування вказаних закладів, тому, безумовно, перед ними постає питання про створення структурних підрозділів управління освітою. Не можна виключати

також, у майбутньому перед громадами постануть питання про створення нових освітніх закладів, оскільки міжшкільний навчально-виробничий комбінат, інклюзивно-ресурсний центр, дитячо-юнацька спортивна школа, заклади позашкільної освіти наявні лише у системі освіти Новоодеської ОТГ.

Певна робота щодо створення органів управління освітою уже проводиться. У Сухоєланецькій ОТГ утворено відділ освіти, культури, молоді та спорту виконавчого комітету Сухоєланецької сільської ради зі штатною чисельністю дві штатні одиниці, затверджено Положення про відділ, призначено начальника відділу. Поряд з тим вказаний відділ не зареєстровано у Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, він не має статусу юридичної особи.

У Новоодеській ОТГ утворено управління освіти з чисельністю 20 працівників, затверджено Положення про управління освіти Новоодеської міської ради. Для повноцінної роботи управління необхідно призначити начальника і працівників управління, зареєструвати управління у Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань.

Для виконання державної політики у галузі освіти, створення належних умов для здобуття громадянами початкової, базової, повної загальної середньої освіти відповідно до освітніх потреб особистості та її індивідуальних здібностей і можливостей, забезпечення їх права відповідно до законодавства України, забезпечення дієвого контролю за діяльністю закладів дошкільної, загальної середньої, позашкільної освіти щодо дотримання та виконання ними актів законодавства в галузі освіти громадам необхідно завершити процес утворення органів управління освітою. Важливим у цьому процесі є також укомплектування органів управління освітою ОТГ працівниками, бажано з досвідом роботи в органах управління освітою.

ВИСНОВКИ

У процесі розгляду основних проблем обраної теми окреслено ряд питань, які взаємопов'язані з державним інститутом публічної служби, досягнуто поставленої мети, а саме визначено та охарактеризовано проблеми та перспективи утворення та розвитку органів публічного управління галузі освіти в умовах децентралізації на матеріалах Новоодеського району Миколаївської області, надано рекомендації.

У результаті дослідження зроблено наступні висновки.

1. Проаналізовано зарубіжний досвід організації та функціонування державної служби. Встановлено, що інститут публічної служби вітчизняними та світовими науковцями та дослідниками розроблений не настільки досконалим, ніж його складова - державна служба. Увага звернена власне на державний аспект даного питання. Публічну службу більшість науковців розглядають як діяльність працівників усіх інституцій, якими виконуються важливі для громадськості завдання та функції. У Кодексі адміністративного судочинства публічна служба визначається як діяльність на державних політичних посадах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, дипломатична служба, інша державна служба, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування.

2. Досліджено співвідношення державної та публічної служби в країнах Європейського Союзу та в Україні та основні особливості українського і світового досвіду організації та функціонування публічної і державної служби. За результатами проведення порівняльного аналізу світового досвіду розбудови інституту державної та публічної

служби стає очевидним те, що єдність у підходах до даного поняття відсутня, оскільки вагомі розбіжності вбачаються не тільки у сферах поширення та визначеннях (у широкому чи вузькому значенні) державно-службових відносин, але також і в сучасних моделях державної служби. Публічна служба кожної держави світу являє собою унікальну системою з власними традиційними відмінностями, які зумовлюються існуванням регіональних впливів та різноманітністю культур.

Вітчизняними вченими державна служба розуміється як складова частина публічної служби. Наукою адміністративного права визначені неоднакові підходи до поняття як державної так і публічної служби. За традицією її розглядають у таких аспектах – політичному (формування державної влади), правовому (визначає її правове врегулювання) та соціальному (забезпечення виконання завдань та функцій держави в суспільстві).

Слід констатувати, що ефективна та результативна діяльність органів публічної служби фактично є неможливою без наявності професійних та політично-нейтральних чиновників – державних службовців. Серйозним досягненням Української Держави є те, що з 1993 року, після ухвалення Закону України «Про державну службу», наша держава і суспільство отримали нагоду формувати та вдосконалювати інститут державної служби, а в перспективі розвивати і муніципальну службу теж. Проте, незаперечним стає той факт, що в Україні публічна служба гостро потребує удосконалення, яке неможливе без модернізації відповідного законодавства.

3. Окреслено загальну характеристику публічної служби та її видів. Публічна служба, як соціальний інститут, є інструментом реалізації конституційних цілей і функцій держави з метою задоволення потреб громадян та суспільства. Вона покликана забезпечити конкретні гарантії життєдіяльності громадян, тобто надавати державні публічні послуги у сфері освіти, соціального забезпечення, особистої безпеки, охорони здоров'я тощо, у тому числі комунальні послуги.

Публічну службу поділяють на державну та муніципальну (в Україні її визначають як службу в органах місцевого самоврядування).

У залежності від гілок влади, до структури яких вона належить, державна служба поділяється на: службу в апараті єдиного органу законодавчої влади; службу в органах виконавчої влади; службу у судових органах і органах прокуратури.

Державна служба також розділяється на цивільну та мілітаризовану. Цивільна служба має два види: цивільна загальна служба та цивільна спеціальна служба. Мілітаризованій службі властиві такі функції як забезпечення порядку управління, захист життя і здоров'я людей, безпека громадян, захист основних прав громадян.

Класифікація органів влади в Україні здійснюється відповідно принципів поділу влади, згідно з яким створюються законодавчі, виконавчі і судові органи.

4. Під час дослідження проаналізовано повноваження органів публічної служби в системі управління освітою на сучасному етапі розвитку держави. Разом з прийняттям нового Закону України «Про освіту» від 05 вересня 2017 року № 2145-VIII, Закону України «Про повну загальну середню освіту» від 16 січня 2020 року № 463-IX система управління освітою зазнала суттєвих змін, чітко розподілилися сфери відповідальності та повноважень закладів освіти та органів управління освітою на всіх адміністративних рівнях: значно розширено автономію освітніх закладів, задекларовано зменшення кількості документів, межі та обсяг державного керування. Істотно змінилася також роль органів управління освітою – функції керування закладами освіти трансформовано у

функції та завдання щодо розробки і забезпечення реалізації державної політики у галузі освіти, збір та обробку статистичних даних, підготовку прогнозів з питань розвитку освіти. Функції і роль органів управління освітою змінюються у відповідності до законодавчих змін у державі, які пов'язані з децентралізацією, реформуванням державного управління і місцевого самоврядування тощо. Чинні на сьогодні Закони України «Про освіту» та «Про повну загальну середню освіту» не передбачають створення управлінь та відділів освіти при місцевих державних адміністраціях. Всі управлінські повноваження на місцях передано засновникам закладів, тому з метою забезпечення громадян, що проживають на відповідних територія, гарантованим Конституцією правом на освіту, місцеві ради мають потребу у створенні самостійних підрозділів, що будуть виконувати управлінські функції засновників закладів освіти.

5. Під час написання роботи визначено роль та функції місцевих органів управління освітою в умовах децентралізації в Україні (на прикладі Новоодеського району Миколаївської області). На сьогодні заклади освіти Новоодеського району перебувають в управлінні відділу освіти Новоодеської районної державної адміністрації, який є структурним підрозділом Новоодеської районної державної адміністрації, і в межах району забезпечує виконання покладених на нього завдань.

У підпорядкуванні відділу освіти райдержадміністрації перебуває комунальна установа «Новоодеський районний центр фінансово-господарського та начальнометодичного забезпечення закладів освіти», яка знаходиться у спільній власності територіальних громад міста, сіл Новоодеського району. Мета діяльності установи - реалізація законодавства України у сфері соціального розвитку загальноосвітніх, дошкільних, позашкільних навчальних закладів і установ освіти Новоодеського району, забезпечення стабільної навчально-методичної та фінансово-господарської діяльності закладів і установ освіти, що перебувають у спільній власності територіальних громад міста, сіл Новоодеського району. Проте в умовах децентралізації роль і функції відділу освіти райдержадміністрації та комунальної установи «Новоодеський районний центр фінансово-господарського та начальнометодичного забезпечення закладів освіти» залишаються невизначеними.

Після місцевих виборів 25 жовтня 2020 року та утворення об'єднаних територіальних громад саме їм, громадам, передано всі повноваження щодо забезпечення законних прав та інтересів громадян, що проживають на їхній території, у всіх сферах суспільного життя, зокрема і освіти. На території Новоодеського району Миколаївської області утворено Новоодеську ОТГ, Костянтинівську ОТГ, продовжує роботу Сухоеланецька ОТГ. Освітні заклади, які раніше перебували у спільній власності територіальних громад міста та сіл Новоодеського району, розподілено нерівномірно. Зокрема на території кожної з громад наявні заклади дошкільної та загальної середньої освіти. Проте лише на території Новоодеської ОТГ знаходяться заклади позашкільної освіти, дитячо-юнацька спортивна школа, інклюзивно-ресурсний центр, міжшкільний навчально-виробничий комбінат. Тому рано чи пізно перед Костянтинівською та Сухоеланецькою ОТГ постануть питання щодо забезпечення потреб, прав та законних інтересів дітей шкільного віку у позашкільній освіті, профільному навчанні, спортивному розвитку, реалізації прав дітей з особливими освітніми потребами на здобуття дошкільної та загальної середньої освіти, надання їм психолого-педагогічної допомоги. Для цього їм необхідно буде створити та фінансувати такі заклади на своїх територіях, або ж укласти

угоди про співпрацю з Новоодеською ОТГ і виділяти кошти на співфінансування вказаних закладів. Адже обмеження прав та інтересів дітей є неприпустимим.

На території кожної з ОТГ наявні малокомплектні заклади загальної середньої освіти, які відтягують на себе значний бюджетний ресурс. Тому вже найближчим часом громадам доведеться вирішувати питання щодо оптимізації мережі закладів загальної середньої освіти.

6. Проаналізовано особливості формування системи управління освітою в ОТГ (на прикладі Новоодеського району Миколаївської області), окреслено труднощі та перспективні напрямки розвитку у цій сфері.

З утворенням і початком роботи ОТГ на них покладено відповідальність щодо забезпечення законних прав та інтересів громадян, що проживають на їхній території, у тому числі і права на освіту. З метою забезпечення громадян, що проживають на відповідних територіях, гарантованим Конституцією правом на освіту, місцеві ради матимуть потребу у створенні самостійних підрозділів, що будуть виконувати управлінські функції засновників закладів освіти. Ці процеси у новоутворених ОТГ розпочато нещодавно, і у кожній громаді вони строго індивідуальні. Так, станом на 20 листопада 2020 року утворено управління освіти у Сухоеланецькій та Новоодеській ОТГ, затверджено положення управлінь, штатні розписи, призначено начальника управління освіти у Сухоеланецькій ОТГ. Проте вказані управління не зареєстровано у Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, вони не мають статусу юридичної особи.

Для виконання державної політики у галузі освіти, створення належних умов для здобуття громадянами початкової, базової, повної загальної середньої освіти відповідно до освітніх потреб особистості та її індивідуальних здібностей і можливостей, забезпечення дієвого контролю за діяльністю закладів освіти щодо дотримання та виконання ними актів законодавства в галузі освіти можна рекомендувати громадам наступне:

1. якнайшвидше завершити процес утворення органів управління освітою;
2. органи управління освітою укомплектовувати працівниками з досвідом роботи в органах управління освітою, або з досвідом роботи в освітній галузі;
3. розглянути можливість створення єдиного органу управління освітою для всіх трьох громад, утворених на території Новоодеського району – об'єднаного управління освітою міської та сільських громад Новоодеського району, який буде фінансуватися трьома громадами пропорційно;
4. з метою укомплектування об'єднаного управління освітою досвідченими працівниками, недопущення зривів у забезпеченні безперебійного освітнього процесу вважаємо доцільним запропонувати роботу працівників відділу освіти Новоодеської райдержадміністрації та комунальної установи «Новоодеський районний центр фінансово-господарського та начальничо-методичного забезпечення закладів освіти»;
5. прийняти зі спільної власності територіальних громад міста та сіл Новоодеського району в комунальну власність Новоодеської міської ради та сільських рад заклади освіти та їхнє майно згідно з чинним законодавством України.

АНОТАЦІЯ

Залевська В.Ю. Публічне управління галузі освіти України в умовах децентралізації (на матеріалах Новоодеського району Миколаївської області) – На правах рукопису.

Магістерська робота на здобуття освітнього ступеню «магістр». Чорноморський національний університет імені Петра Могили. – Миколаїв, 2020.

У магістерській роботі визначено та охарактеризовано проблеми та перспективи утворення та розвитку органів публічного управління галузі освіти в умовах децентралізації на матеріалах Новоодеського району Миколаївської області, надано рекомендації.

Проаналізовано зарубіжний досвід організації та функціонування державної служби. Досліджено співвідношення державної та публічної служби в країнах Європейського Союзу та в Україні. Окреслено загальну характеристику публічної служби та її видів.

Проаналізовано повноваження органів публічної служби в системі управління освітою на сучасному етапі розвитку держави. Визначено, що згідно чинних на сьогодні Законів України «Про освіту» та «Про повну загальну середню освіту» всі управлінські повноваження щодо освітньої галузі на місцях передано засновникам закладів.

Визначено роль та функції місцевих органів управління освітою в умовах децентралізації в Україні (на прикладі Новоодеського району Миколаївської області).

Окреслено виклики та перспективи, які постають в управлінні освітньою галуззю після місцевих виборів 25 жовтня 2020 року та утворення на території Новоодеського району Миколаївської області Новоодеської ОТГ, Костянтинівської ОТГ, Сухоеланецької ОТГ. Проаналізовано особливості формування системи управління освітою в ОТГ (на прикладі Новоодеського району Миколаївської області).

Надано рекомендації щодо виконання у громадах державної політики у галузі освіти, створення належних умов для здобуття громадянами початкової, базової, повної загальної середньої освіти відповідно до освітніх потреб особистості та її індивідуальних здібностей і можливостей, забезпечення дієвого контролю за діяльністю закладів освіти щодо дотримання та виконання ними актів законодавства в галузі освіти.

Ключові слова: публічна служба, державна служба, децентралізація, територіальна громада, управління освітою, заклади освіти.

SUMMARY

Zalevska V. Public administration of education in Ukraine in terms of decentralization (based on materials of the Nova Odesa district of the Nikolaev region) on the rights of the manuscript.

Master's thesis for the degree of "master". Petro Mohyla Black Sea National University. - Mykolaiv, 2020.

The master's thesis identifies and describes the problems and prospects of formation and development of public administration in the field of education in the context of decentralization on the materials of the Nova Odesa district of Mykolayiv region, provides recommendations.

The foreign experience of the organization and functioning of the civil service is analyzed. The ratio of public and public service in the countries of the European Union and in Ukraine is studied. The general characteristics of public service and its types are outlined.

The powers of public service bodies in the education management system at the present stage of state development are analyzed. It is determined that according to the current Laws of Ukraine "On Education" and "On Complete General Secondary Education" all administrative powers in the field of education are transferred to the founders of institutions.

The role and functions of local education authorities in the conditions of decentralization in Ukraine are determined (on the example of Nova Odesa district of Mykolayiv region).

The challenges and prospects that arise in the management of the education sector after the local elections on October 25, 2020 and the formation of UTC of Nova Odesa, UTC of Kostiantynivka, UTC of Sukhyi Elanets in the territory of Nova Odesa district of Mykolayiv region are outlined. The features of formation of system of management in education in UTC (on an example of the Nova Odesa district of the Nikolaev region) are analyzed.

Recommendations for the implementation of state policy in the field of education in communities are provided, creating appropriate conditions for citizens to obtain primary, basic, complete general secondary education in accordance with the educational needs of individuals and their individual abilities and capabilities, ensuring effective control over the activities of educational institutions acts of legislation in the field of education.

Key words: public service, civil service, decentralization, territorial community, education management, educational establishments.

Анотація українською мовою - обсяг 1800 знаків, англійською – 1200.