

УДК 342.951.07:373.5.012/.014](477)(043.3)

Жукова Ірина Віталіївна

*кандидат наук з державного управління, доцент,
старший викладач кафедри публічного управління і проектного менеджменту
Державний заклад вищої освіти «Університет менеджменту освіти»,
директор Видавничої групи «Наукові перспективи»*

Zhukova Iryna

*Candidate of Sciences in Public Administration, Associate Professor,
Senior Lecturer of the Department of Public Administration and Project Management
State Institution of Higher Education "University of Educational Management",
Director of the Publishing Group "Scientific Perspectives"
ORCID: 0000-0003-4927-0610*

**ВПРОВАДЖЕННЯ МІЖНАРОДНОГО ДОСВІДУ
УДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ
ЗАГАЛЬНОЇ СЕРЕДНЬОЇ ОСВІТИ З ПРАВОВОЇ ТОЧКИ ЗОРУ
IMPLEMENTATION OF INTERNATIONAL EXPERIENCE IN
IMPROVING PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF
GENERAL SECONDARY EDUCATION FROM A LEGAL POINT OF
VIEW**

***Анотація.** Вступ. Ця стаття присвячена дослідженню та аналізу особливостей публічного адміністрування у сфері загальної середньої освіти у розвинених країнах світу, що базується, насамперед, на концепції необхідності забезпечення якості надання відповідного виду освітніх послуг. За допомогою державного регулювання, спрямування та координації даної сфери реалізується принцип оптимального функціонування системи освіти та інтеграційного розвитку загальної*

середньої освіти як складової освітнього простору. Окрім цього, публічне адміністрування у сфері загальної середньої освіти в зарубіжних країнах покликане забезпечити балансування прав, обов'язків та інтересів здобувачів та надавачів послуг як ключових» «акторів» (учасників) правовідносин у сфері загальної середньої освіти.

Метою статті є аналіз проведення комплексних заходів впровадження міжнародного досвіду удосконалення публічного адміністрування у сфері загальної середньої освіти, з правової точки зору.

Матеріали і методи. Характер поставлених завдань визначив відповідні методи дослідження. Обрані методологічні підходи до вивчення публічного адміністрування у сфері загальної середньої освіти в Україні, в контексті його нормативно-правового удосконалення, передбачають поряд з вивченням емпіричного матеріалу ґрунтовний аналіз концептуальних засад, методологічних ідей і принципів управління освітніми процесами. Це зумовило використання міждисциплінарного підходу із залученням наукового потенціалу державного управління, педагогіки, економіки, історії, політології.

Результати. Дійдено проміжного умовиводу щодо уніфікованої ролі міжнародного досвіду у сфері адміністрування загальної середньої освіти. Зазначено, однак, що спільні риси адміністрування зазначеної галузі в США та ЄС, засновані на принципах особливостей управління та людиноцентризму (інклюзія, участь громадянського суспільства) є виключно рамковими елементами взаємозв'язку, тоді як концептуальні відмінності між органацією та управлінням загальною середньою освітою на міжнародному рівні генеровані цивілізаційними відмінностями правових сімей.

Відмічено, що, за американською моделлю публічного управління, що спрямовується на законодавчому та процедурно-законодавчому рівнях

Конгресом США, нормативним актом, що регулює даний процес, є Закон про прозорість діяльності навчальних закладів, прийнятий Конгресом США на 117-му слуханні упродовж 2021-2022 р. (*College Transparency Act 117th Congress (2021-2022)*). У межах зазначеного документу, зокрема, встановлюється перелік орієнтирів для загальної середньої освіти як сегменту та закладів загальної середньої освіти як відповідальних інституцій освітнього простору, що є обов'язковими для дотримання у процесі здійснення діяльності в даній сфері. Серед них — забезпечення доступу до інформації для здобувачів загальної середньої освіти та батьків (законних представників) останніх (п. 3 документу), інтеграція систем збору даних (п. 5 документу), мотивація до створення підзвітної системи освіти (п. 7 документу) та підтримка принципу рівності (п. 9 документу).

Ключові слова: управління загальною середньою освітою, адміністративний процес, підзвітна система освіти, здобувачі загальної середньої освіти, прозорість діяльності навчальних закладів.

Summary. Introduction. This article is devoted to the study and analysis of the features of public administration in the field of general secondary education in developed countries of the world, which is based, first of all, on the concept of the need to ensure the quality of the provision of the appropriate type of educational services. Through state regulation, direction and coordination of this area, the principle of optimal functioning of the education system and the integration development of general secondary education as a component of the educational space is implemented. In addition, public administration in the field of general secondary education in foreign countries is designed to ensure the balancing of the rights, obligations and interests of applicants and service providers as key "actors" (participants) of legal relations in the field of general secondary education.

The purpose of the article is to analyze the implementation of comprehensive measures to implement international experience in improving public administration in the field of general secondary education, from a legal point of view.

Materials and methods. The nature of the tasks set determined the appropriate research methods. The selected methodological approaches to the study of public administration in the field of general secondary education in Ukraine, in the context of its regulatory and legal improvement, provide, along with the study of empirical material, a thorough analysis of conceptual foundations, methodological ideas and principles of managing educational processes. This led to the use of an interdisciplinary approach involving the scientific potential of public administration, pedagogy, economics, history, and political science.

Results. An interim conclusion was drawn regarding the unified role of international experience in the field of administration of general secondary education. It was noted, however, that the common features of the administration of this industry in the USA and the EU, based on the principles of management features and human centrism (inclusion, participation of civil society) are exclusively framework elements of the relationship, while the conceptual differences between the organization and management of general secondary education at the international level are generated by civilizational differences in legal families.

It is noted that, according to the American model of public administration, which is directed at the legislative and procedural-legislative levels by the US Congress, the regulatory act regulating this process is the Act on Transparency in the Activities of Educational Institutions, adopted by the US Congress at the 117th hearing during 2021-2022. (College Transparency Act 117th Congress (2021-2022)). Within the framework of the specified document, in particular, a list of guidelines is established for general secondary education as a segment and

general secondary education institutions as responsible institutions of the educational space, which are mandatory for compliance in the process of carrying out activities in this area. Among them are ensuring access to information for general secondary education students and their parents (legal representatives) (clause 3 of the document), integration of data collection systems (clause 5 of the document), motivation for the creation of an accountable education system (clause 7 of the document), and support for the principle of equality (clause 9 of the document).

Key words: *general secondary education management, administrative process, accountable education system, general secondary education students, transparency of educational institutions.*

Постановка проблеми. Публічне адміністрування у сфері загальної середньої освіти у розвинених країнах світу базується, насамперед, на концепції необхідності забезпечення якості надання відповідного виду освітніх послуг. За допомогою державного регулювання, спрямування та координації даної сфери реалізується принцип оптимального функціонування системи освіти та інтеграційного розвитку загальної середньої освіти як складової освітнього простору. Окрім цього, публічне адміністрування у сфері загальної середньої освіти в зарубіжних країнах покликане забезпечити балансування прав, обов'язків та інтересів здобувачів та надавачів послуг як ключових «акторів» (учасників) правовідносин у сфері загальної середньої освіти.

Для України впровадження міжнародного досвіду публічного адміністрування у сфері загальної середньої освіти набуває екзистенційного значення. Повномасштабне вторгнення РФ до України від 24.02.2022 р. та введення на території України правового режиму воєнного стану, відповідно Указу Президента України № 64/2022 [1] ставить перед національною освітньою системою, органічним елементом котрої є

загальна середня освіта, низку завдань та викликів : необхідність адаптації до нових реалій, впровадження дистанційного навчання та забезпечення доступу до освіти для внутрішньо- переміщених осіб.

З огляду на вищезазначене, вбачаю затребуваним та необхідним проаналізувати міжнародний досвід публічного адміністрування у сфері загальної середньої освіти з позиції запозичення ефективних підходів до управління галуззю, їх адаптації до українських реалій, сприяння підвищенню якості освіти та забезпеченню її відповідності сучасним вимогам суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проведений аналіз наукової та спеціальної літератури, зокрема , праць таких учених як: Крейслера Дж. [2], Мооса Л. [2], Хенга Л. [4], Манька І. [5], Мура Дж. [7], Йоха Л. М. [7] та ін. дав змогу визначити, що питання міжнародного досвіду щодо публічного адміністрування у сфері загальної середньої освіти залишається актуальним та пріоритетним. З урахуванням специфіки завдань, що постають через повномасштабне вторгнення РФ до України від 24.02.2022 р. та введення на території України правового режиму воєнного стану, відповідно Указу Президента України № 64/2022 [1] набуває актуальності необхідність адаптації до нових реалій, впровадження дистанційного навчання та забезпечення доступу до освіти для внутрішньо- переміщених осіб.

Мета статті – аналіз проведення комплексних заходів впровадження міжнародного досвіду удосконалення публічного адміністрування у сфері загальної середньої освіти, з правової точки зору.

Виклад основного матеріалу. Міжнародний досвід щодо публічного адміністрування у сфері загальної середньої освіти, загалом, відзначається різноманітністю моделей управління, що відображають історичні, соціокультурні і економічні особливості розвитку освітньої системи певної країни [2, с.93-94]. Перед тим, як провести згрупування

міжнародного досвіду щодо публічного адміністрування у сфері загальної середньої освіти, на мій погляд, необхідно дослідити риси, спільні для даного процесу в США та ЄС, загалом.

Розглядаючи питання публічного адміністрування у сфері загальної середньої освіти у США та ЄС, з точки зору спільних елементів, К. Зу [3, с. 125-126] відносить до такого прояву децентралізоване управління. Порівнюючи США та Німеччину як країну-члена ЄС, науковець доходить висновку, що такий підхід дозволяє враховувати специфіку локальних громад, забезпечувати гнучкість у прийнятті рішень та оперативність в управлінні закладами загальної середньої освіти.

Спільним лейтмотивом формування освітнього простору у сфері загальної середньої освіти у вимірі людиноцентризму для ЄС та США, також, є інклюзивність. Так, у праці скандинавської дослідниці Л. Хенг [4, с. 135] зазначено, що пріоритетність соціальної адаптації дітей із особливими освітніми потребами має семантичну проєкційну природу, що полягає у імплементованому впровадженні принципів безбар'єрності на нормативно-правовому рівні (в США — Закон про освіту осіб з обмеженими можливостями — Individuals with Disabilities Education Act (IDEA), в ЄС — Директива Ради 2000/78/ЄС від 27 листопада 2000 р., що встановлює загальні рамки рівного ставлення у сфері зайнятості та професійної діяльності (Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation), Європейський акт про доступність 2019 р. (European Accessibility Act 2019) та Європейська стратегія з прав осіб з інвалідністю на 2021–2030 роки (Strategy for the rights of persons with disabilities 2021-2030).

Заключним спільним елементом для публічного адміністрування у сфері загальної середньої освіти у міжнародному вимірі є питання інтеграції громадянського суспільства у процеси державотворення в даній

галузі. Розтлумачуючи дану концептуальну парадигму, українська вчена І. Манько [5, с. 15] зазначила, що активна участь громадськості у формуванні освітньої політики розглядається як елемент та причина підвищення її ефективності та відповідності потребам суспільства. Прикладами у США є Закон «Кожен студент має успіх» 2015 р. (Every Student Succeeds Act, ESSA 2015) та Закон про права батьків та учнів 1974 р. (Family Educational Rights and Privacy Act, FERPA 1974), тоді як у ЄС регулювання участі громадськості у процесах публічного адміністрування сфери загальної середньої освіти здійснюється посередництвом Хартії основних прав ЄС 2000 р. (Charter of Fundamental Rights of the European Union 2000) та Рамкової програми «Освіта і навчання» 2020 р. (Education and Training 2020, ET 2020).

На підставі проаналізованої інформації, можу дійти проміжного умовиводу щодо уніфікованої ролі міжнародного досвіду у сфері адміністрування загальної середньої освіти. Необхідно зазначити, однак, що спільні риси адміністрування зазначеної галузі в США та ЄС, засновані на принципах особливостей управління та людиноцентризму (інклюзія, участь громадянського суспільства) є виключно рамковими елементами взаємозв'язку, тоді як концептуальні відмінності між органацією та управлінням загальною середньою освітою на міжнародному рівні генеровані цивілізаційними відмінностями правових сімей.

Враховуючи зазначене, надалі, пропоную здійснити детальне згрупування (класифікацію) міжнародного досвіду у сфері публічного адміністрування сферою загальною середньою освітою в англо-американській та романо-германській правовій сім'ях, із акцентом на принципових розмежуваннях та відмінностях, у даному процесі.

Країнами, котрі я пропоную оглянути у якості прикладу міжнародного досвіду з питань формування шляхів підвищення ефективності публічного адміністрування у сфері загальної середньої

освіти, з правової точки зору, у англо-американській правовій сім'ї є: США та Велика Британія.

Так, наприклад, тенденційною та відмітною особливістю досвіду публічного управління та адміністрування сферою загальної середньої освіти в США є децентралізація [6, с. 5]. За такою моделлю, кожен штат має власні стандарти освіти, що контролюються на рівні місцевих освітніх органів.

Виходячи із аналізу деяких праць американських та європейських науковців, які досліджують питання стандартизації освіти та загальної середньої освіти у США, системними рисами американського управління освітою в умовах глобалізації, інформатизації та діджиталізації є інклюзія, прозорість і впровадження ІТ-технологій [6, с. 5-6; 7, с. 177-179].

У контексті забезпечення освітньої інклюзії у закладах загальної середньої освіти у США необхідно детальніше зупинитися на положеннях згаданого вище Закону про освіту осіб з обмеженими можливостями — Individuals with Disabilities Education Act (IDEA) [8], підписаного президентом Дж. Бушем 30.10.1990 р. (зі змінами). Ключовими регламентаційними наративами даного нормативного акту є запровадження принципів інклюзивної освіти та інклюзивного навчання на рівні когнітивного та соціального аспектів інтеграції індивіда із особливими освітніми та соціальними потребами в освітнє середовище.

Можу говорити про те, що інклюзія, у розумінні американського законодавця, виходячи із положень Закону про освіту осіб з обмеженими можливостями — Individuals with Disabilities Education Act (IDEA) та таких його положень, як секція 601 даного документу (Sec. 601), представляє собою мультифункціональний механізм демократичного ставлення до особистості. Так, зокрема, у пп. 671 секції 601 (671. Sec. 601) Закону про освіту осіб з обмеженими можливостями — Individuals with Disabilities Education Act (IDEA) акцентовано увагу на збільшенні ролі батьків та

законних представників особистості, яка здобуває загальну середню освіту в США, з точки зору їх участі у реалізаційному забезпеченні прав індивіда та власних прав як «акторів» даного сегменту правовідносин.

Елемент прозорості (гласності) системи навчальних закладів у галузі загальної середньої освіти в США є прямим ініціативним завданням демократичного досвіду надання освітніх послуг [9, с. 139]. За американською моделлю публічного управління, що спрямовується на законодавчому та процедурно-законодавчому рівнях Конгресом США, нормативним актом, що регулює даний процес, є Закон про прозорість діяльності навчальних закладів, прийнятий Конгресом США на 117-му слуханні упродовж 2021-2022 р. (College Transparency Act 117th Congress (2021-2022) [10]. У межах зазначеного документу, зокрема, встановлюється перелік орієнтирів для загальної середньої освіти як сегменту та закладів загальної середньої освіти як відповідальних інституцій освітнього простору, що є обов'язковими для дотримання у процесі здійснення діяльності в даній сфері. Серед них — забезпечення доступу до інформації для здобувачів загальної середньої освіти та батьків (законних представників) останніх (п. 3 документу), інтеграція систем збору даних (п. 5 документу), мотивація до створення підзвітної системи освіти (п. 7 документу) та підтримка принципу рівності (п. 9 документу) [8].

Так, наприклад, концептуальний підхід щодо забезпечення доступу до інформації для здобувачів загальної середньої освіти та батьків (законних представників) останніх, згаданий американським законодавцем у п. 3 Закону про прозорість діяльності навчальних закладів, прийнятого Конгресом США на 117-му слуханні упродовж 2021-2022 р. (College Transparency Act 117th Congress (2021-2022), мотивований фактом поширення інформації щодо подальших освітніх та кар'єрних досягнень випускників як чинник сприяння підвищенню стандартів середньої освіти [8]. На мій погляд, реалізація зазначеного припису дозволяє підвищити

рівень довіри не лише до закладів загальної середньої освіти, але й до влади США, до сфери компетенції котрої входить координація та регулювання освітнього простору на усіх рівнях — як-от Департамент освіти США (US Department of Education), Шкільні округи (School Districts) та Шкільні ради (School Boards).

Інтеграція систем збору даних, запроваджена у п. 5 Закону про прозорість діяльності навчальних закладів, прийнятого Конгресом США на 117-му слуханні упродовж 2021-2022 р. (College Transparency Act 117th Congress (2021-2022) [8], у свою чергу, має на меті відкрите позиціонування інформації про кожного зі здобувачів у оцифрованому форматі, запровадження концепції превалювання «хмарних» джерел збереження інформації над текстовими та ін. Завдяки цьому, на мій погляд, американський законодавець формує прецедент належного збереження даних, що мають істотне значення для підвищення рівня процесу здобуття загальної середньої освіти в освітній системі.

Мотивація до створення підзвітної системи освіти, прописана на законодавчому рівні у п. 7 Закону про прозорість діяльності навчальних закладів, прийнятого Конгресом США на 117-му слуханні упродовж 2021-2022 р. (College Transparency Act 117th Congress (2021-2022) [8], прямо походить із попереднього припису законодавця та передбачає орієнтацію на взаємну залежність усіх складових освітнього простору в США — від дошкільної до вищої освіти, включно із загальною середньою освітою. Ідеологічно, на моє переконання, зазначений принцип покликаний забезпечити відкритий для громадськості освітній простір із метою підвищення рівня соціальної довіри до останнього.

Висновки. Отже, сукупність проаналізованих особливостей міжнародного досвіду публічного адміністрування сфери загальної середньої освіти, в тому числі, у контексті видозмін та трансформацій в Україні, дозволила дійти наступних умовиводів.

По-перше, публічне адміністрування у сфері загальної середньої освіти у розвинених країнах світу базується, насамперед, на концепції необхідності забезпечення якості надання відповідного виду освітніх послуг. За допомогою державного регулювання, спрямування та координації даної сфери реалізується принцип оптимального функціонування системи освіти та інтеграційного розвитку загальної середньої освіти як складової освітнього простору. На додаток, публічне адміністрування у сфері загальної середньої освіти в зарубіжних країнах покликане забезпечити балансування прав, обов'язків та інтересів здобувачів та надавачів послуг як ключових акторів (учасників) правовідносин у сфері загальної середньої освіти.

По-друге, і наостанок, підтримка принципу рівності, прописана у п. 7 Закону про прозорість діяльності навчальних закладів, прийнятого Конгресом США на 117-му слуханні упродовж 2021-2022 р. (College Transparency Act 117th Congress (2021-2022)), має кінцевою метою забезпечення дотримання законодавства про освіту на усіх рівнях — від соціального (комунікація між здобувачами освіти) до соціально-офіційного (взаємодія формату «надавач освітніх послуг — здобувач освітніх послуг») та, врешті-решт, професійного (рівні можливості наукового-педагогічного колективу до підвищення рівня професійної кваліфікації).

Література

1. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України № 64/2022 від 24.02.2022 р. *Офіційне інтернет-представництво Президента України*. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397> (дата звернення: 15.01.2025).

2. Krejsler J., Moos L. School Policy Reform in Europe. Exploring Transnational Alignments, National Particularities and Contestations. Springer International Publishing. 2023. 327 p. P. 93-94.

3. Zhu C. et al. University Governance and Academic Leadership in the EU and China. IGI Global. 2019. 369 p. P. 125-126.
4. Heng L. et al. Inclusive Education Is a Right, Right?. Brill. 2020. 226 p. P. 135.
5. Манько І. Вплив громадянського суспільства на розвиток освіти в Україні (1991-2023 р.). *Актуальні питання гуманітарних наук*. 2024. № 73 (1). С. 13-17. С. 15.
6. von Hohenberg A. The Education System in the United States of America. From Kindergarten to University. GRIN Verlag. 2010. 7 p. P. 5.
7. Moore J., Yoho L. M. Expanding the Vision of Rurality in the US Educational System. IGI Global. 2023. 293 p. P. 177-179.
8. US Department of Education. Individuals with Disabilities Education Act (IDEA) 1990. *USDE: official website*. URL: https://www.un.org/development/desa/disabilities/wp-content/uploads/sites/15/2019/11/United-States_Individuals-with-Disabilities-Education-Act.pdf (дата звернення: 15.01.2025).
9. Schatkin A. J. Has the USA Educational System Failed? Why it Has Failed and What can be Done. *Academicus International Scientific Journal*. 2021. Vol. 23 (21). P. 137-141. P. 139.

References

1. On the introduction of martial law in Ukraine: Decree of the President of Ukraine No. 64/2022 of 24.02.2022. *Official Internet representation of the President of Ukraine*. Access mode: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397> [in Ukrainian].
2. Krejsler, J., Moos, L. School Policy Reform in Europe. Exploring Transnational Alignments, National Particularities and Contestations. Springer International Publishing. 2023. 327 p. P. 93-94.

3. Zhu, C. et al. University Governance and Academic Leadership in the EU and China. IGI Global. 2019. 369 p. P. 125-126.
4. Heng, L. et al. Inclusive Education Is a Right, Right?. Brill. 2020. 226 p. P. 135.
5. Manko, I. The Impact of Civil Society on the Development of Education in Ukraine (1991-2023). *Current Issues in the Humanities*. 2024. No. 73 (1). P. 13-17. P. 15 [in Ukrainian].
6. von Hohenberg, A. The Education System in the United States of America. From Kindergarten to University. GRIN Verlag. 2010. 7 p. P. 5
7. Moore, J., Yoho, L. M. Expanding the Vision of Rurality in the US Educational System. IGI Global. 2023. 293 p. P. 177-179.
8. US Department of Education. Individuals with Disabilities Education Act (IDEA) 1990. *USDE: official website*. Access mode: https://www.un.org/development/desa/disabilities/wp-content/uploads/sites/15/2019/11/United-States_Individuals-with-Disabilities-Education-Act.pdf
9. Schatkin, A. J. Has the USA Educational System Failed? Why it Has Failed and What can be Done. *Academicus International Scientific Journal*. Vol. 2021. 23 (21). P. 137-141. C. 139.