

УДК 342.744

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.81.2.24>

ЗАГАЛЬНА СЕРЕДНЯ ОСВІТА В БОЛГАРІЇ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Ламза Д.В.,

аспірант кафедри публічного та європейського права

Київського міжнародного університету

ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-3049-2652>

e-mail: lamzadv210@gmail.com

Ламза Д.В. Загальна середня освіта в Болгарії: адміністративно-правовий аспект.

У статті автор проводить аналіз системи загальної середньої освіти Республіки Болгарія з позиції адміністративного права, а також досліджує нормативне регулювання освіти в цій країні з метою виявлення характерних рис шкільної освіти, що визначають її ефективність та якість.

Базові права громадян Болгарії на освіту закладені у Конституції Республіки Болгарія. Освіта у Болгарії є національним пріоритетом, а тому освітня політика формується та реалізується за такими принципами: єдина державна освітня політика щодо забезпечення права на дошкільну та шкільну освіту; орієнтація на інтерес і мотивацію дитини та учня, на вікові та соціальні зміни в житті, а також на здатність застосовувати набуті компетенції на практиці.

Проаналізувавши базовий закон Республіки Болгарія «Про дошкільну та шкільну освіту», автор зазначає, що його доповнює значна кількість підзаконних актів, виданих у формі постанов Раді Міністрів, наказів Міністерства освіти і науки Республіки Болгарія та низки інших міністерств щодо навчальних програм спеціалізованої підготовки.

Особливу увагу у своєму дослідженні автор приділяє розподілу адміністративних повноважень у сфері освіти між Радою Міністрів, Міністерством освіти і науки Республіки Болгарія, регіональними управліннями освіти, органами місцевого самоврядування та безпосередньо навчальними закладами.

На думку автора, вартою подальшого вивчення є діяльність органів з розгляду і вирішення широкого кола питань на рівні школи: педагогічних рад, громадських рад, які утворюються у кожній школі, а також опікунських рад, що створюються з метою залучення додаткових фінансових і матеріальних ресурсів для підтримки діяльності школи та контролю за їх цільовим використанням.

На основі проведеного дослідження автор робить висновок, що публічне адміністрування освітою в Болгарії характеризується глибокою демократизацією та децентралізацією, а також розширенням автономії навчальних закладів. Хоча головним суб'єктом публічного адміністрування у сфері загальної середньої освіти у Болгарії є Міністерство науки і освіти, значну роль також відіграють регіональні управління освіти та органи місцевого самоврядування, де перші надають методичну підтримку закладам освіти, а другі здійснюють нагляд та контроль безпосередньо в закладах освіти.

Ключові слова: державне регулювання у сфері освіти, державні стандарти, доступна освіта, загальна середня освіта, заклади освіти, моніторинг освіти, якісна освіта.

Lamza D.V. General secondary education in Bulgaria: administrative law aspects.

In the article, the author analyses the system of general secondary education in the Republic of Bulgaria from the perspective of administrative law and also examines the regulatory framework for education in this country with a view to identifying the specific features of school education which determine its efficiency and quality.

The fundamental rights of Bulgarian citizens to education are enshrined in the Constitution of the Republic of Bulgaria. Education in Bulgaria is a national priority, and therefore educational policy is formed and implemented on the following principles: a unified state educational policy to ensure the

right to preschool and school education; focus on the interest and motivation of the child and pupil, on age and social changes in life, as well as on the ability to apply the acquired competences in practice.

Having analysed the fundamental law of the Republic of Bulgaria “On Preschool and School Education”, the author notes that it is supplemented by a significant number of legal acts issued in the form of resolutions of the Council of Ministers, orders of the Ministry of Education and Science of the Republic of Bulgaria and a number of other ministries on specialised education programmes.

The author pays particular attention to the distribution of administrative powers in the field of education between the Council of Ministers, the Ministry of Education and Science of the Republic of Bulgaria, regional education departments, local self-government bodies and educational institutions.

In the author’s opinion, the activities of bodies for consideration and addressing of a wide range of issues at the school level are worthy of further study: these are pedagogical councils, public councils established at each school, and boards of trustees established to attract additional financial and material resources to support school activities and control their intended use.

Based on the study, the author concludes that public administration of the general secondary education in Bulgaria is characterised by deep democratization and decentralization, as well as expansion of the autonomy given to schools. While the main subject of public administration in the field of general secondary education in Bulgaria is the Ministry of Science and Education, a significant role is also played by regional education departments and local governments, where the former provide methodological support to educational institutions, and the latter supervise and control directly the educational institutions.

Key words: state regulation in education, state standards, affordable education, general secondary education, educational institutions, education monitoring, quality education.

Постановка проблеми. Найважливішим чинником формування європейського цивілізованого суспільства та належного рівня життя його населення є людський капітал, фактор якості якого нерозривно пов’язаний з якістю освіти, яку отримує людина як базу для майбутнього, а саме: загальної середньої освіти.

Успішність системи загальної середньої освіти, як однієї із вагомих ланок системи освіти в цілому, залежить від ефективної державної політики у цій сфері та її спрямованості на надання якісної та доступної освіти для населення країни, отримання учнями належного рівня знань, вмінь та навичок, що стануть базою для їх подальшої життєдіяльності.

У Доповіді про людський розвиток ПРООН за 2021-2022 роки Болгарія займає 57 місце в світі серед 191 країни з показником Індексу освіти, скорегованого з врахуванням нерівності, в 0,721, відносячись до групи країн з високим рівнем людського розвитку [1].

Ключовою подією для суспільного життя Болгарії стало приєднання до Європейського Союзу 1 січня 2007 року, оскільки це відкрило нові можливості для співпраці в різних сферах, таких як економіка, культура та освіта.

Основи законодавства Болгарії про освіту закладені в Законі Республіки Болгарія «Про дошкільну та шкільну освіту», який регулює суспільні відносини, пов’язані із забезпеченням права на дошкільну та шкільну освіту, а також структуру, функції, організацію, управління та фінансування системи дошкільної та шкільної освіти [2]. Його доповнює значна кількість підзаконних актів, виданих у формі постанов Ради Міністрів, наказів Міністерства освіти і науки Республіки Болгарія, наприклад, щодо встановлення державних освітніх стандартів загальної середньої освіти, структур навчальних програм із загальноосвітніх предметів, структури річного тематичного плану та вимог до інтегративних і нових додаткових загальноосвітніх предметів в інноваційних школах, умов та порядку використання болгарської мови учнями, для яких болгарська мова не є рідною, вивчення болгарської мови за кордоном, встановлення державних стандартів закладів шкільної освіти, оцінювання результатів навчання учнів, статусу та підвищення кваліфікації вчителів, керівників закладів освіти та інших педагогічних працівників системи шкільної освіти тощо.

Стан опрацювання цієї проблематики. У межах дослідження загальної середньої освіти варто відзначити праці вчених, що досліджували загальні риси шкільної освіти у країнах-членах ЄС, а саме: І. Дремова, Ю. Хоббі, С. Сисоева, Т. Кристопчук, О. Товканець тощо. У межах педагогічної науки у 1991 році А.А. Ходцева захистила дисертацію на тему «Диференційоване навчання в середній школі Болгарії на сучасному етапі» [3] та у 2010 році М. Тадеєва дослідила досвід шкільної іншомовної освіти в Болгарії [4].

Разом з тим, аналіз загальної середньої освіти в Болгарії з позиції адміністративного права не знайшов належного відображення у працях дослідників-науковців на сучасному етапі розвитку, а тому вказана тема потребує більш прискіпливого вивчення.

Метою статті є аналіз системи загальної середньої освіти Республіки Болгарія з позиції адміністративного права, а також дослідження нормативного регулювання освіти в Болгарії та виявлення характерних рис шкільної освіти, яка дозволяє учням цієї країни отримувати якісну середню освіту.

Виклад основного матеріалу. Одразу зазначимо, що Конституція Республіки Болгарія встановлює основні принципи вільного розвитку освіти (стаття 23) і права кожного громадянина Болгарії на освіту (стаття 53). Так, відвідування школи до досягнення 16-річного віку є обов'язковим. Початкова і середня освіта в державних і комунальних навчальних закладах є безоплатною. Громадяни та організації можуть вільно засновувати заклади освіти на умовах і в порядку, встановлених законом. Освіта, яку вони надають, повинна відповідати вимогам держави. Держава сприяє розвитку освіти, відкриваючи і фінансуючи навчальні заклади, підтримуючи здібних учнів і студентів, надаючи можливості для професійної підготовки і перепідготовки кадрів. Вона здійснює контроль за всіма видами і рівнями шкільної освіти [5].

Система освіти є дуже важливим напрямком розвитку кожної цивілізованої країни. Так, освіта у Болгарії є національним пріоритетом, а тому освітня політика формується та реалізується відповідно до наступних принципів: єдина державна освітня політика щодо забезпечення права на дошкільну та шкільну освіту; орієнтація на інтерес і мотивацію дитини та учня, на вікові та соціальні зміни в житті, а також на здатність застосовувати набуті компетенції на практиці; рівний доступ до якісної освіти та інклюзії для кожної дитини та кожного учня; рівність та недискримінація у дошкільній та шкільній освіті; збереження та розвиток болгарської освітньої традиції; гуманізм і толерантність; збереження культурного розмаїття та інклюзії через болгарську мову; інноваційність та результативність у педагогічних практиках та в організації освітнього процесу на основі наукової обґрунтованості та прогнозування результатів інновацій; прозорість управління та передбачуваність розвитку дошкільної та шкільної освіти; автономія в реалізації освітньої політики, самоврядування та децентралізація; залучення держави, громад і некомерційних організацій, роботодавців, батьків та інших зацікавлених сторін і діалог між ними з питань освіти [2].

А.А. Ходцева зазначає, що одним із цікавих рішень проблеми диференційованого навчання є болгарська педагогічна наука і практика болгарської загальноосвітньої школи. На її думку заслуговує на увагу досвід упровадження профільного навчання в найбільш масовій середній політехнічній школі Болгарії [3, с. 27].

Загалом система освіти в Болгарії передбачає досить широкий перелік форм навчання: денна; вечірня; заочна; індивідуальна; самостійна; дистанційна; комбінована; навчання через роботу (дуальна система навчання). Проте кожна з форм навчання має свої чіткі встановлені Законом Республіки Болгарія «Про дошкільну та шкільну освіту» порядки. Учень не може одночасно навчатися у двох або більше формах навчання.

Підготовка учнів Болгарії в рамках загальної середньої освіти також містить низку рис, які є характерними для системи загальної середньої освіти інших європейських країн. Насамперед ці риси спрямовані на формування та направленість системи шкільної освіти на здобуття знань, умінь та навичок необхідних для успішного переходу учня до наступного класу, рівня освіти з метою реалізації нахилів кожного громадянина.

Відповідно до статті 73 Закону Республіки Болгарія «Про дошкільну та шкільну освіту» за рівнем шкільна освіта в Болгарії буває базовою та середньою. Навчання для здобуття базової освіти здійснюється з I по VII клас включно у два етапи наступним чином: початкова – з I по IV клас включно, та догімназійна – з V по VII клас включно. Середня освіта здобувається з VIII по XII клас включно у два етапи наступним чином: перша гімназійна - з VIII по X клас включно, та друга гімназійна – з XI по XII клас включно [2].

Крім того, залежно від підготовки шкільна освіта буває загальною, профільною і професійною. Так, загальна освіта реалізується на базовому рівні через навчання та здобуття загальноосвітньої та розширеної підготовки. Профільна освіта реалізується на середньому рівні через загальноосвітню та розширену підготовку – на першому гімназійному етапі, а також через загальноосвітню та профільну підготовку – на другому гімназійному етапі, де вона може також здійснюватися

через розширену підготовку. Професійна освіта реалізується на середньому рівні – на першому і другому гімназійному етапі, через загальноосвітню та професійну підготовку. Вона також може бути доповнена розширеною підготовкою (стаття 74) [2].

У Болгарії існують різні типи шкіл, які орієнтовані на різні рівні освіти та спеціалізації, а саме: заклади загальної освіти здійснюють навчання в рамках початкової та старшої шкіл, де отримують повну загальну середню освіту; гімназії – заклади освіти, які орієнтуються на загальну середню освіту та забезпечують надання профільної та/або професійної підготовки; професійні гімназії – заклади освіти, де можна поряд із загальною середньою освітою також отримати професійну підготовку; технічні школи – заклади освіти, які спеціалізуються у технічній освіті та підготовці для робочих професій; мистецькі школи – заклади освіти, які фокусуються на мистецькій освіті та розвитку творчих навичок тощо.

Також одним із типів шкіл Болгарії є школи за кордоном, які створюються і здійснюють свою діяльність на території іншої країни відповідно до Закону Республіки Болгарія «Про дошкільну та шкільну освіту» та умов міжнародних договорів, стороною яких є Республіка Болгарія.

Наведено лише кілька типів шкіл, виходячи із існуючого різноманіття навчальних закладів в Болгарії, що враховують потреби учнів з різними інтересами та амбіціями.

Відповідно до статті 36 Закону Республіки Болгарія «Про дошкільну та шкільну освіту» болгарські заклади освіти можуть бути державними, муніципальними, приватними або релігійними, а за типом навчання школи бувають неспеціалізованими та спеціалізованими [2].

Загальноосвітня підготовка в Болгарії вимагає формування в учнів відповідних компетентностей: знання болгарської мови; навички спілкування іноземною мовою; математична компетентність та базові компетентності в галузі науки і техніки; цифрова компетентність; навички навчання; соціальні та громадянські компетентності; ініціативність та підприємливість; культурна компетентність та навички самовираження через творчість; навички підтримки сталого розвитку, здорового способу життя та спорту (стаття 77). Крім того, з метою формування належних компетентностей приймаються численні державні освітні стандарти загальної освіти.

Що ж до спеціалізованої підготовки, то її здобувають у спеціалізованих школах шляхом вивчення спеціалізованих предметів, визначених у відповідному типовому навчальному плані, затвердженому Міністерством освіти і науки Республіки Болгарія. Водночас ряд міністерств, наприклад, Міністерство культури та Міністерство молоді та спорту Республіки Болгарія, наділені належними повноваженнями для затвердження навчальних програм спеціалізованої підготовки.

Досліджуючи приписи, встановлені Законом Республіки Болгарія «Про дошкільну та шкільну освіту», слід виокремити статтю 184, відповідно до якої діти та учні за успіхи у навчанні заохочуються морально і матеріально на умовах та в порядку, визначених Державним стандартом освіти для інклюзивного навчання, а також за внесок у розвиток шкільного колективу. Міністерство освіти і науки Республіки Болгарія може встановлювати національні нагороди для дітей та учнівської молоді, а керівники обласних управлінь освіти та мери муніципалітетів власним розпорядженням можуть засновувати обласні або муніципальні нагороди для дітей та учнів відповідно. Директор закладу за рішенням педагогічної ради також може встановлювати нагороди для дітей та учнів, або такі заохочення та призи можуть визначатися правилами відповідного закладу.

Дана форма мотивації учнів широко використовується у тих чи інших формах у багатьох країнах, проте на національному рівні нечасто. До прикладу, Законом України «Про державні нагороди України» встановлено державні нагороди України – почесне звання «Народний вчитель України» та Державна премія України в галузі освіти, яка присуджується громадянам України (педагогам) за видатні досягнення [6].

На думку О. Товканець, Болгарія має розгалужену систему адміністрування та управління освітою. Процес в основному стосується здійснення адміністративних функцій підрозділів у системі освіти відповідно до їх специфіки. Школи перебувають у процесі розширення співпраці і партнерства з місцевими органами влади, урядовими та неурядовими організаціями [7].

Згідно із Законом Республіки Болгарія «Про дошкільну та шкільну освіту» державну політику в галузі дошкільної та шкільної освіти реалізує Рада Міністрів. Міністерство освіти і науки Республіки Болгарія у свою чергу раз на два роки, до 31 березня, подає до Національних Зборів звіт про реалізацію принципів і виконання завдань дошкільної та шкільної освіти відповідно до Закону Республіки Болгарія «Про дошкільну та шкільну освіту». Звіт містить план із зазначенням термінів виконання конкретних заходів для усунення невідповідностей [2].

Серед окремих повноважень Міністерства освіти і науки Республіки Болгарія варто виділити здійснення: загального керівництва та координації реалізації державної політики у сфері шкільної освіти; контролю за діяльністю всіх закладів системи дошкільної та шкільної освіти; контролю за відповідністю діяльності релігійних навчальних закладів вимогам законодавства.

Болгарія поділена на 28 областей та 264 громад, які здійснюють місцеве самоуправління. В областях діють регіональні управління освіти, які підпорядковуються Міністерству освіти і науки Республіки Болгарія. В основі їх повноважень у сфері загальної середньої освіти є надання методичної підтримки закладам освіти, регіональним центрам підтримки процесу інклюзивної освіти та центрам підтримки особистісного розвитку у відповідній області шляхом участі експертів регіональних управлінь освіти у проведенні занять та у здійсненні заходів з інклюзивної освіти на умовах і в порядку, визначених нормативними актами регіональних управлінь освіти. Принагідно зазначимо, що регіональні управління освіти надають методичну підтримку у впровадженні рекомендацій Національної інспекції освіти. А для болгарських шкіл за кордоном функції регіональних управлінь освіти виконує Міністерство освіти і науки.

Г.О. Бушко, Т.О. Шаргун та А.Р. Жукова, досліджуючи питання інноваційних підходів до процесу моніторингу в українській та болгарській освітній практиці, прийшли до висновку, що болгарський моніторинг системи освіти загалом поєднує властивості контролю, оцінки та діагностики, є ефективним засобом в управлінні освітою [8].

Як вже зазначалося, органи місцевого самоврядування також займають особливе місце у системі загальної середньої освіти Болгарії. Виділимо їх окремі повноваження у досліджуваній нами сфері: контроль статистичних даних щодо кількості учнів, які підлягають обов'язковій шкільній освіті; забезпечення умов для функціонування та розвитку муніципальних центрів підтримки особистісного розвитку; фінансування делегованих державою повноважень та місцевої освітньої діяльності; забезпечення необхідним майном для функціонування муніципальних закладів освіти відповідно до державного освітнього стандарту щодо фізичного середовища та інформаційно-бібліотечного забезпечення шкіл та центрів підтримки особистісного розвитку; забезпечення безпеки учнів у школах та центрах підтримки особистісного розвитку; забезпечення охорони здоров'я учнів у школах, умов для харчування, відпочинку та занять спортом учнівської молоді; забезпечення безкоштовного проїзду учнів до закладів освіти; реалізація муніципальної програми підтримки особистісного розвитку учнівської молоді в системі загальної середньої освіти тощо.

Школи здійснюють свою діяльність на основі принципу автономії в рамках, визначених нормативними актами: визначають власну політику розвитку; регулюють свою структуру та діяльність; обирають організацію, методи та засоби навчання для забезпечення якісної освіти; визначають профілі і спеціальності, а також самостійно обирають і складають власні навчальні програми і навчальні плани у випадках, передбачених законодавством, розподіляють навчальний час відповідно до потреб учнів, мають право укладати угоди з державними вищими навчальними закладами про спільне навчання з предметів та/або модулів для здобуття спеціалізованої та/або професійної підготовки.

Відповідно до статті 257 Закону Республіки Болгарія «Про дошкільну та шкільну освіту» на директора державної чи муніципальної школи покладені повноваження організації і контролю загальної діяльності закладу. Спеціалізованим органом для розгляду і вирішення основних педагогічних питань у школі є педагогічна рада, до складу якої входять усі педагогічні працівники, а очолює її директор. Педагогічна рада приймає стратегію розвитку школи на наступні 5 років з відповідним планом дій та фінансуванням; правила роботи школи; шкільний навчальний план; рішення щодо форм навчання; річний план роботи школи тощо.

Вартою уваги є діяльність громадських рад, які утворюються при кожній школі. Відповідно до статті 269 Закону Республіки Болгарія «Про дошкільну та шкільну освіту» громадська рада затверджує стратегію розвитку школи та схвалює щорічний звіт директора про її виконання; вносить пропозиції щодо політики та заходів для покращення якості освітнього процесу за результатами зовнішнього оцінювання та інспектування школи; надає висновки щодо розподілу бюджету за видами діяльності та обсягу капітальних видатків, а також щодо звіту про його виконання, погоджує пропозиції директора щодо розподілу коштів від перевищення надходжень над витратами в бюджеті школи за підсумками року, погоджує шкільний навчальний план тощо.

В школах також можуть створюватися опікунські ради, які мають статус неприбуткової юридичної особи та є незалежним добровільним об'єднанням, метою якого є підтримка діяльності за-

кладу освіти. Для досягнення цієї мети опікунська рада сприяє залученню додаткових фінансових і матеріальних ресурсів для школи та контролює їхнє цільове використання: будівництво та підтримка матеріально-технічної бази школи, допомога в організації харчування учнів, забезпеченні транспортом та вирішенні інших соціально-побутових проблем учнів і викладачів школи, сприяння в реалізації молодіжних програм, організації відпочинку, туризму та спорту учнівської молоді.

Висновки. Враховуючи вищевикладене, загальна середня освіта в Болгарії є важливою соціальною системою країни, яка базується на національних та європейських цінностях. В основі правового регулювання системи загальної середньої освіти знаходиться Закон Республіки Болгарія «Про дошкільну та шкільну освіту», на виконання якого приймаються державні стандарти у сфері загальної середньої освіти. Основними характеристиками публічного адміністрування освітою є його глибока демократизація та децентралізація, а також розширена автономія навчальних закладів. Головним суб'єктом публічного адміністрування у сфері загальної середньої освіти є Міністерство науки і освіти, інші міністерства в межах їх компетенції долучаються до нього шляхом затвердження навчальних програм спеціалізованої підготовки. Значне місце у реалізації державної політики у досліджуваній сфері займають регіональні управління освіти та органи місцевого самоврядування, де перші надають методичну підтримку закладам освіти, а другі здійснюють нагляд та контроль безпосередньо в закладах освіти, які відіграють незамінну роль у формуванні та становленні якісного рівня освіти учнів Болгарії та їх подальшого успішного майбутнього.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Офіційний сайт Програми розвитку ООН. Доповідь про людський розвиток 2021-22. URL: <https://hdr.undp.org/content/human-development-report-2021-22> (дата звернення: 20.12.2023).
2. Про дошкільну та шкільну освіту: Закон Республіки Болгарія від 13 жовтня 2015 № 79. URL: <https://lex.bg/bg/laws/ldoc/2136641509> (дата звернення: 24.12.2023).
3. Ходцева А.А. Диференційоване навчання в середній школі Болгарії на сучасному етапі. Автореферат на дис. ... канд. пед. наук: 13.00.01. К., 1991 р. с. 43.
4. Тадеєва, М.І. Сучасний досвід шкільної іншомовної освіти в Болгарії. *Наукові записки ТНПУ ім. В. Гнатюка. Сер. Педагогіка* / гол. ред. Г. Терещук. Тернопіль, 2010. № 3. С. 181–188.
5. Конституція Республіки Болгарія. Державний вісник, випуск 56 від 13 липня 1991 року. URL: <https://www.parliament.bg/en/const> (дата звернення: 14.12.2023).
6. Про державні нагороди України: Закон України від 16.03.2000 № 1549-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1549-14#Text> (дата звернення: 24.12.2023).
7. Товканець О. Особливості управління освітою в центральноєвропейських країнах на регіональному і національному рівнях. *Молодь і ринок*. № 5-6 (191-192). 2021. с. 25–31. URL: <http://mir.dspu.edu.ua/article/view/239265/237693> (дата звернення: 24.12.2023).
8. Бушко Г.О., Шаргун Т.О., Жукова А.Р. Інноваційні підходи до процесу моніторингу освіти в Україні та Болгарії. *Інноваційна педагогіка. Теорія та методика управління освітою*. Випуск 50. Том 1. 2022. С. 187–190. URL: http://www.innovpedagogy.od.ua/archives/2022/50/part_1/38.pdf (дата звернення: 24.12.2023).