

Сергій ЯКОВЛЄВ<sup>1</sup>,

здобувач третього (освітньо-наукового) рівня вищої освіти,  
ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-5028-2685>

<sup>1</sup>Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзьков

Прийняття: 18/05/2026  
Рецензія: 23/05/2026  
Публікація: 29/05/2026

DOI: <https://doi.org/10.53920/ES-2026-2-24>

## ДИРЕКТОР ЗАКЛАДУ ОСВІТИ ЯК ЛОКАЛЬНИЙ ПЕРЕКЛАДАЧ ПОЛІТИКИ: ПЕРЕОСМИСЛЕННЯ КОНЦЕПЦІЇ STREET-LEVEL BUREAUCRACY У ЦИФРОВІЙ КОМУНІКАЦІЇ ОСВІТНІХ РЕФОРМ

JEL Класифікатор:  
D73, D78, H83, I28



This is an Open Access  
article distributed  
under the terms  
of the [Creative Commons  
CC-BY 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)

© Яковлев С.,  
2026

*У статті здійснено теоретичне переосмислення концепції street-level bureaucracy Майкла Ліпські у контексті цифрової комунікації освітніх реформ. Обґрунтовано, що класична концепція, сформульована у 1980 році, потребує двох взаємопов'язаних теоретичних доповнень. Перше доповнення стосується самих street-level bureaucrats: у цифрову епоху вчитель є не лише виконавцем і інтерпретатором політики, а й одночасним споживачем центральної цифрової комунікації, учасником професійних онлайн-спільнот та свідком публічної реакції аудиторій у соціальних мережах. Запропоновано концепт цифрово-опосередкованого «вуличного бюрократа», що фіксує цю якісно нову конфігурацію роботи. Друге доповнення стосується рівня директора закладу освіти. Аргументовано, що директор не є класичним street-level bureaucrat, а виконує функцію, яка концептуально потребує самостійного теоретичного оформлення. Запропоновано і розгорнуто концепт локального перекладача політики як аналітичну категорію, що описує управлінську фігуру між центральним органом виконавчої влади і педагогічним колективом, яка фільтрує цифрові сигнали центру, інтерпретує їх у локальному інституційному контексті, перекладає на мову внутрішньошкільної дії і одночасно генерує неформальний зворотний зв'язок. Сформульовано п'ять системних ознак цієї ролі та подано порівняльну таблицю з класичним street-level bureaucrat. Стаття пропонує концептуальну рамку для*

ISSN 2786-5339 (print)  
ISSN 2786-5347 (online)

**подальших емпіричних досліджень управлінського посередництва у цифровій комунікації галузевих публічних політик.**

**Ключові слова:** street-level bureaucracy, локальний перекладач політики, цифрові комунікації, публічне управління, освітня реформа, реалізація публічної політики, директор закладу освіти, sense-making.

Serhii YAKOVLIEV

### **SCHOOL PRINCIPAL AS A LOCAL POLICY TRANSLATOR: RETHINKING STREET-LEVEL BUREAUCRACY IN DIGITAL COMMUNICATION OF EDUCATION REFORMS**

*The article offers a theoretical rethinking of Michael Lipsky's street-level bureaucracy concept in the context of digital communication of education reforms. It is argued that the classical 1980 framework requires two interconnected theoretical extensions. The first extension concerns street-level bureaucrats themselves: in the digital era, teachers are not only executors and interpreters of policy but also simultaneous consumers of central digital communication, members of professional online communities, and witnesses to public audience reactions in social networks. The concept of the digitally-mediated street-level bureaucrat is proposed to capture this qualitatively new work configuration, with four additional dimensions added to the classical Lipsky's framework: a parallel consumer role in central digital communication, horizontal participation in professional online networks, observation of public reactions of policy audiences, and generation of informal feedback. The second extension addresses the level of the school principal. It is argued that the school principal is not a classical street-level bureaucrat but performs a function that conceptually requires distinct theoretical formulation. The concept of the local policy translator is proposed and elaborated as an analytical category describing the managerial figure positioned between the central executive authority and the teaching staff, who filters central digital signals, interprets them in the local institutional context, translates them into the language of in-school action, and simultaneously generates informal feedback. Five systemic features of this role are formulated – filtering, interpretive, translating, legitimating, and feedback-generating – and systematized in a comparative table with the classical street-level bureaucrat. The article connects the proposed concept with recent empirical research on principals as translators of inclusion policies and with the framework of digital discretion in public administration. It offers a conceptual framework for further empirical research on managerial mediation in digital communication of sectoral public policies, with particular relevance for the analysis of educational reform scaling from pilot to mass implementation.*

**Keywords:** *street-level bureaucracy, local policy translator, digital communications, public administration, education reform, public policy implementation, school principal, sense-making.*

**Постановка проблеми.** Цифрова трансформація публічного управління принципово змінила архітектуру комунікації органів виконавчої влади з громадянами і професійними спільнотами. Центральні органи влади активно використовують соціальні мережі, сайти та месенджерні канали для реалізації галузевих публічних політик [20]. Освітні реформи становлять у цьому контексті особливо складний випадок: вони мають тривалий горизонт впровадження, звертаються до широкого і структурно різноманітного кола адресатів, чутливі до міфів і дезінформації, критично залежать від локальних реалізаторів і реалізуються у складній міжсекторній інституційній архітектурі. У цьому контексті виникає принципове теоретичне питання: як саме центральні цифрові повідомлення про реформу перетворюються на реальну управлінську дію на рівні школи?

Класичним концептуальним інструментом для відповіді на це питання слугує концепція *street-level bureaucracy*, сформульована Майклом Ліпські у 1980 році. Згідно з цією концепцією, політика реалізується не у міністерських коридорах, а у щоденній практиці «вуличних бюрократів» – вчителів, поліцейських, соціальних працівників, які своїми рутинними рішеннями фактично і становлять політику, яку реалізують. Цей погляд залишається одним з найвпливовіших у дослідженнях реалізації публічної політики і регулярно цитується у освітньому секторі.

Однак концепція Ліпські, сформульована у доцифрову епоху, не охоплює двох принципово важливих для сучасної реалізації освітніх реформ обставин. По-перше, у 1980 році ще не існувало ситуації, у якій «вуличний бюрократ» – вчитель є водночас споживачем центральної цифрової комунікації, учасником професійних онлайн-спільнот і свідком публічних реакцій батьків у соціальних мережах. Цифрова епоха створила якісно нову конфігурацію роботи «вуличних бюрократів», у якій вони одночасно є реалізаторами, інтерпретаторами і споживачами центральної комунікації. По-друге, концепція Ліпські не пропонує самостійної теоретичної рамки для аналізу ролі директора закладу освіти. Директор не є класичним *street-level bureaucrat*: він не контактує безпосередньо з кінцевим бенефіціаром політики у тому сенсі, як це робить вчитель з учнем. Водночас він не є і чистим менеджером середньої ланки у класичному веберіанському розумінні. Його роль є проміжною, але теоретично недостатньо концептуалізованою.

Ця подвійна теоретична прогалина створює простір для самостійного концептуального внеску. Стаття пропонує два взаємопов'язані доповнен-

ня до класичної концепції street-level bureaucracy: концепт цифрово-опосередкованого «вуличного бюрократа» і концепт локального перекладача політики. Ці доповнення розгорнуті як аналітичні категорії, придатні для подальших емпіричних досліджень цифрової комунікації галузевих публічних політик.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Концепція street-level bureaucracy має сорокарічну дослідницьку традицію. Класична монографія М. Ліпські [1] заклала концептуальну основу bottom-up підходу до реалізації політики. Концептуально близькою є робота Р. Елмора [2], який запропонував принцип backward mapping як альтернативу класичному forward mapping. Багаторівневий вимір реалізації політики розгорнули П. Хупе і М. Хілл [3], показавши, що між рівнем формулювання політики і рівнем її кінцевої реалізації існує не один, а декілька проміжних рівнів. Сучасне переосмислення концепції з фокусом на дискрецію професіоналів запропонував Т. Еванс [4].

Освітнє застосування концепції найбільш повно розгорнули М. Хоніг [5, 6], Дж. Спіллейн з колегами [7] і С. Коберн [8]. Робота Спіллейна ввела концепт sense-making – осмислення політики локальними реалізаторами через призму попереднього досвіду, професійних переконань і локального контексту. Коберн показала, що локальні реалізатори не лише пасивно сприймають центральні політики, а й активно їх конструюють, відбираючи з пропонуваного повідомлень ті, що відповідають їхньому професійному баченню. М. Хоніг у роботі про intermediary organizations [9] обґрунтувала роль посередницьких структур у реалізації освітніх реформ, що стало одним з аналітичних попередників розглянутої у цій статті проблематики управлінського посередництва.

Особливо релевантним є нещодавнє дослідження Ф. Інстроса і П. Павес [10], опубліковане в Education Policy Analysis Archives на матеріалі 40 інтерв'ю з директорами чилійських шкіл. Автори системно вивели і обґрунтували роль директора саме як перекладача (translator) інклюзивних освітніх політик, виокремивши три патерни перекладу: умовну прихильність до політики, переклад в обмін на винагороду і приватизацію перекладу через передачу його зовнішнім консультантам. Це дослідження концептуально підтверджує продуктивність метафори перекладу як аналітичного інструмента для опису діяльності керівника закладу освіти у процесі реалізації реформ і слугує важливим попереднім емпіричним фундаментом для запропонованого у цій статті теоретичного концепту.

Адаптацію концепції street-level bureaucracy до цифрової епохи активно розробляють останніми роками. Систематичний огляд С. Йоганс-

сон [11], проведений на матеріалі 168 наукових статей, фіксує зростання дослідницького інтересу до цифрової дискреції – впливу цифрових технологій на дискреційну автономію «вуличних бюрократів». Й. Марієнфельдт [12] узагальнила три конкуруючі тези щодо впливу цифрових інструментів на роботу *street-level bureaucrats*: *curtailment thesis* (цифрові інструменти обмежують дискрецію), *enablement thesis* (цифрові інструменти посилюють її) і *continuation thesis* (дискреція трансформується, а не зникає). М. Нагель [13] свідчить, що «вуличні бюрократи» можуть виступати не лише пасивними об'єктами цифрової трансформації, а й активними агентами цифрових змін у публічному секторі. Й. Ванг [14] на матеріалі китайського податкового адміністрування продемонструвала, що дискреція і моральні судження «вуличних бюрократів» у цифрову епоху не зникають і не зберігаються у незмінному вигляді, а реконститууються.

Окрему лінію складають дослідження ролі шкільного директора у реалізації реформ. Канонічну позицію щодо принципала як критичного агента змін зафіксували роботи М. Фуллана [15]. У сучасних дослідженнях принципал концептуалізується як *sense-maker* [16], як інтерпретатор і перекладач реформ для педагогічного колективу. Однак ця література переважно лишається у полі шкільного менеджменту і освітнього лідерства і слабо інтегрована з полем теорії реалізації публічної політики, зокрема з рамкою *street-level bureaucracy*.

Український науковий контекст характеризується паралельно розвиненою дискусією щодо цифрових комунікацій у публічному управлінні. Н. Гринчак і А. Синяков [17] запропонували одну з найбільш розгорнутих концептуалізацій цифрових комунікацій у системі публічного управління як інституціоналізованої функції органу публічної влади. Колективна монографія за редакцією О. Карпенка [18] системно реконструює інституційний і нормативний виміри цифрової трансформації державного управління в Україні. Однак цифрова комунікація освітніх реформ як самостійний предмет аналізу залишається у вітчизняній літературі фактично нерозробленою. Зокрема, відсутній цілісний теоретичний апарат для опису ролі директора закладу освіти як проміжного рівня цифрової комунікації галузевої реформи.

Виявлена прогалина створює простір для двостороннього теоретичного внеску: розширення концепції *street-level bureaucracy* під цифрову епоху і запровадження окремого концепту локального перекладача політики для рівня директора закладу освіти.

**Мета статті** – запропонувати концептуальне розширення теорії *street-level bureaucracy* під умови цифрової комунікації освітніх реформ і ввести

самостійний теоретичний концепт локального перекладача політики для опису ролі директора закладу освіти у реалізації галузевої реформи.

Для досягнення поставленої мети визначено такі завдання: 1) реконструювати класичну концепцію *street-level bureaucracy* М. Ліпські і її освітнє застосування у роботах М. Хоніг, Дж. Спіллейна і С. Коберн; 2) ідентифікувати теоретичні обмеження класичної концепції у контексті цифрової комунікації реформ; 3) запропонувати концепт цифрово-опосередкованого «вуличного бюрократа» як перше теоретичне доповнення до класичної концепції; 4) обґрунтувати концептуальну відмінність ролі директора закладу освіти від класичних *street-level bureaucrats*; 5) розгорнути концепт локального перекладача політики через систематизацію його сутнісних ознак і функціональних характеристик; 6) здійснити систематичне порівняння класичного *street-level bureaucrat* і запропонованого концепту локального перекладача політики за ключовими параметрами зіставлення.

Методологічною основою дослідження є комплекс методів теоретичного аналізу, що забезпечують системне переосмислення концепції *street-level bureaucracy* у контексті цифрової комунікації освітніх реформ. Дослідження ґрунтується на міждисциплінарному підході, який поєднує положення теорії публічного управління, освітньої політики, теорії організаційної комунікації і досліджень цифрового врядування. У процесі дослідження застосовано методи критичного концептуального аналізу, концептуального моделювання, концептуальної триангуляції, порівняльного аналізу та контент-аналізу сучасних наукових публікацій. Емпіричною базою дослідження слугували наукові статті, опубліковані у фахових міжнародних і національних виданнях, монографії та аналітичні матеріали, присвячені теорії реалізації публічної політики, цифровому врядуванню і управлінню освітніми реформами.

### **Виклад основного матеріалу дослідження**

#### ***Класична концепція street-level bureaucracy та її обмеження***

Альтернативу *top-down* моделі реалізації політики сформулював М. Ліпські у монографії «*Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*», вперше опублікованій у 1980 році і перевиданій у 2010 році [1]. Робота Ліпські відкрила нову дослідницьку традицію, у межах якої реалізація політики аналізується не з рівня її формулювання вниз, а з рівня її щоденного виконання вгору, тобто *bottom-up*. До категорії *street-level bureaucrats* Ліпські зараховує тих публічних службовців, які безпосередньо контактують з громадянами у процесі надання державних послуг і мають значну дискрецію у застосуванні правил і норм у конкретних ситуаціях.

Ключова теза концепції формулюється таким чином: рішення «вуличних бюрократів», рутинні практики, які вони встановлюють, і способи, у які вони адаптуються до тиску і невизначеності у своїй роботі, ефективно становлять публічну політику, яку вони реалізують [1, С. 12]. Інакше кажучи, політика – це не те, що написано у законі чи інструкції, політика – це те, що фактично відбувається у щоденній взаємодії між державним службовцем і громадянином. Ліпські обґрунтовує цю тезу через системні характеристики роботи «вуличних бюрократів»: хронічний ресурсний дефіцит, нечіткість і конфліктність цілей, складність оцінювання ефективності, недобровільність клієнтів, емоційне і моральне навантаження. Ці характеристики призводять до вироблення *soring mechanisms* – раціонування послуг, формування рутинних відповідей, символічного виконання частин роботи, переадресації відповідальності.

Концепція почала особливо плідно застосовуватися у освітньому секторі. М. Хоніг [5] зазначала, що навіть найбільш ретельно сформульована реформа неминує зазнає переосмислення на рівні школи, оскільки вчителі і керівники інтерпретують її через свій локальний контекст і професійні переконання. Дж. Спіллейн з колегами [7] розгорнули концепцію *sense-making*, показавши, що вчителі не просто механічно виконують реформу, а активно інтерпретують її через призму свого попереднього досвіду, професійних переконань, локального контексту і доступних ресурсів. С. Коберн [8] розширила цей аналіз, демонструючи, що локальні реалізатори не лише пасивно сприймають центральні політики, а й активно їх конструюють.

Окремо слід відзначити недавнє дослідження Ф. Інностроса і П. Павес [10], проведене на матеріалі 40 напівструктурованих інтерв'ю з директорами чилійських шкіл. Автори емпірично обґрунтували роль директора саме як перекладача (*translator*) політики і виокремили три патерни перекладу: умовну прихильність, переклад в обмін на винагороду і приватизацію перекладу через передачу його зовнішнім консультантам. Це дослідження доводить, що метафора перекладу є аналітично продуктивною у дослідженнях директорів закладів освіти і вже отримала перше емпіричне підтвердження у міжнародній науковій літературі.

Водночас класична концепція Ліпські має два суттєвих обмеження у контексті цифрової комунікації освітніх реформ. Перше обмеження – комунікаційна архітектура роботи «вуличного бюрократа». У 1980 році Ліпські аналізував ситуацію, у якій «вуличний бюрократ» отримував центральні рішення через ієрархічний канал – наказ, інструкцію, методичні рекомендації, навчання. Він не мав регулярного доступу до публічної комунікації

центрального органу влади поза формальною ієрархією. Він не бачив реакцію аудиторій політики у режимі реального часу. Він не був учасником професійних онлайн-спільнот, у яких обговорюються центральні рішення. Цифрова епоха створила якісно нову конфігурацію, у якій «вуличний бюрократ» – вчитель водночас споживає публічну цифрову комунікацію свого міністерства, бачить реакції батьків у соціальних мережах, обговорює реформу у професійних чатах, отримує методичні матеріали з онлайн-платформ, переглядає вебінари. Це принципово змінює інформаційне середовище його роботи.

Друге обмеження – концептуальна нечутливість до рівня директора закладу освіти. У класичній схемі Ліпські існують лише два рівні: центральний і вуличний. Усе, що знаходиться між ними, концептуалізується як «менеджмент», без виокремлення специфічного типу управлінської роботи. Однак реальна реалізація освітньої реформи розгортається не як прямий контакт центру з учителем, а через директора закладу освіти, який має у цьому процесі цілком специфічну функцію. Ця функція не вписується ні в категорію класичного *street-level bureaucrat* (директор не є безпосереднім реалізатором політики у відносинах з учнем), ні в категорію класичного середнього менеджера (директор не реалізує політику організації, до якої центральний орган належить адміністративно).

Сучасні дослідження активно опрацьовують обидва ці обмеження. Й. Марієнфельдт [12] фіксує, що цифрові інструменти можуть і обмежувати, і посилювати, і реконституувати дискрецію «вуличних бюрократів». Дослідження С. Йоганссон [11], проведене на матеріалі 168 наукових статей, свідчить про стійке зростання дослідницького інтересу до цифрової дискреції у відносинах між менеджментом і фронтлайном. М. Нагель [13] доводить, що «вуличні бюрократи» можуть виступати активними агентами цифрової трансформації. Й. Ванг [14] аргументувала, що дискреція реконститується у цифрову епоху, а не зникає. Цей корпус сучасних досліджень створює сприятливий теоретичний фон для розгортання запропонованих у статті концептуальних доповнень.

### **Концепт цифрово-опосередкованого «вуличного бюрократа»**

Перш ніж розгорнути центральний концепт статті – локального перекладача політики на рівні директора, необхідно зафіксувати концептуальне доповнення на рівні вчителя як класичного *street-level bureaucrat*.

Перше теоретичне доповнення стосується самого рівня «вуличного бюрократа». Пропонується концепт цифрово-опосередкованого «вуличного бюрократа» як аналітична категорія, що описує сучасну конфігурацію роботи професійного реалізатора політики у цифрову епоху.

Цифрово-опосередкований «вуличний бюрократ» зберігає всі п'ять системних характеристик класичного *street-level bureaucrat* за Ліпські: ресурсний дефіцит, конфліктність цілей, складність оцінки ефективності, недобровільність клієнтів, емоційне навантаження. Усі базові *coping mechanisms* залишаються чинними. Однак до цього класичного контуру додаються чотири нові виміри, які концептуально не зводяться до жодної з раніше досліджених категорій.

*Перший вимір* – паралельна споживацька роль. Вчитель у цифрову епоху регулярно отримує публічну цифрову комунікацію центрального органу влади поза формальним ієрархічним каналом – через Facebook, Viber чи під час вебінарів у Zoom. Ця комунікація може випереджати формальну, доповнювати її, частково суперечити їй або створювати власну емоційну рамку сприйняття реформи.

*Другий вимір* – горизонтальна професійна мережа. Вчитель у цифрову епоху належить до професійних онлайн-спільнот, де реформа обговорюється у режимі реального часу. Ця обговорювана версія реформи може концептуально розходитися як з формальною ієрархічною інструкцією, так і з публічною комунікацією центрального органу. Виробляється третій варіант політики – професійно осмислений, але неофіційний.

*Третій вимір* – спостереження публічної реакції. Вчитель бачить реакції батьків, інших вчителів, експертів, депутатів, журналістів у соціальних мережах. Ці реакції формують додатковий емоційний і когнітивний фон, у якому вчитель сприймає реформу. Він не лише знає, що сказав центральний орган, він також знає, що сказала аудиторія на сказане.

*Четвертий вимір* – генерація неформального зворотного зв'язку. Вчитель у цифрову епоху може не лише отримувати, а й продукувати публічні висловлювання, реакції, коментарі, які стають видимими у тій самій публічній цифровій комунікації, у якій працює центральний орган. Принцип ієрархічної односторонньої комунікації, що був імпліцитно вбудований у класичну концепцію Ліпські, у цифрову епоху перестає бути єдиним каналом професійного висловлювання.

Концепт цифрово-опосередкованого «вуличного бюрократа» дозволяє коректно аналізувати ефекти цифрової комунікації центрального органу не як одностороннього сигналу, а як входу в інформаційну екосистему професіонала, у якій сигнал центру перетинається з горизонтальними професійними обговореннями, публічними реакціями і власною продукцією професіонала. Це принципово важливе уточнення для аналізу цифрової комунікації освітніх реформ. Воно концептуально близьке до тези сучасних досліджень про реконституцію, а не елімінацію дискреції у цифрову епоху [12, 14].

### **Концептуальна відмінність ролі директора від класичних street-level bureaucrats**

Друге і більш суттєве теоретичне доповнення стосується рівня директора закладу освіти. Аргументується, що директор не є класичним street-level bureaucrat і потребує самостійної концептуальної рамки.

Класична категорія street-level bureaucrat Ліпські передбачає три конститутивні характеристики: безпосередній контакт з кінцевим бенефіціаром політики, значна дискреція у застосуванні правил, робота у середовищі хронічного ресурсного дефіциту і конфліктних цілей. Директор закладу освіти задовольняє лише другу і третю характеристики. Перша характеристика – безпосередній контакт з кінцевим бенефіціаром – для нього не є визначальною. Кінцевим бенефіціаром освітньої політики є учень, з яким директор контактує не як реалізатор політики, а як керівник установи, у якій працюють реалізатори політики.

Водночас директор не вписується і у класичну категорію середньої управлінської ланки за Вебером. Класичний веберівський середній менеджер реалізує політику організації, до якої адміністративно належить. Директор закладу освіти не належить адміністративно до центрального органу виконавчої влади. Він є керівником окремої установи – закладу освіти, підпорядкованого органу місцевого самоврядування як засновнику, з власним статутом, власним педагогічним колективом, власною стратегією розвитку. Центральний орган виконавчої влади не є для директора прямим адміністративним керівником у тому сенсі, як це є для працівника міністерства.

М. Хоніг у роботі про intermediary organizations [9] обґрунтувала, що між центральним рівнем формулювання політики і локальним рівнем її реалізації існує специфічний прошарок посередників, які забезпечують переклад центральних рішень у локальну дію. Концептуально директор закладу освіти виконує саме таку посередницьку функцію, але виконує це не як представник окремої організації-посередника, а як керівник кінцевого закладу-реалізатора.

Концепт sense-making, розгорнутий Дж. Спіллейном з колегами [7] і в подальшому переосмислений як sense-making at the leadership level [16], частково відповідає тій теоретичній потребі, яку ми тут фіксуємо. Однак концепт sense-making акцентує на когнітивній і інтерпретативній складовій роботи керівника, тоді як наш концепт зосереджений ширше – на комунікаційно-перекладацькій функції в цифровій екосистемі реформи. Sense-making описує те, як директор розуміє реформу для себе; наш концепт описує, як директор перекладає реформу для інших і одночасно генерує

зворотний сигнал. Концептуально дотичним є також емпіричне дослідження Ф. Іностроса і П. Павес [10], яке показало, що метафора перекладу продуктивна для опису діяльності директорів, але автори не пов'язали її системно з рамкою *street-level bureaucracy* і цифровою комунікаційною екосистемою органу публічної влади. Цей зв'язок встановлюється у запропонованому нижче концепті.

**Концепт локального перекладача політики: системні ознаки**

Локальний перекладач політики – управлінська фігура між центральним органом виконавчої влади і безпосередніми професійними реалізаторами політики у локальній установі, яка у процесі реалізації галузевої реформи виконує функцію інституційного посередництва: фільтрує цифрові і нормативні сигнали центру, інтерпретує їх у локальному контексті, перекладає на мову внутрішньоустановчої дії і одночасно генерує неформальний зворотний зв'язок до центрального рівня.

Концепт має п'ять системних ознак, що відрізняють його як від класичного *street-level bureaucrat*, так і від класичного середнього менеджера, і від концепту *policy intermediary*.

Перша ознака – фільтраційна. Локальний перекладач політики не передає всю отриману центральну комунікацію далі у незмінному вигляді. Він фільтрує її за критеріями релевантності для локального контексту: які повідомлення стосуються його закладу, які ні; які повідомлення обов'язково потребують подальшого перекладу педагогічному колективу, батькам, учням; які повідомлення можуть бути відкладені; які повідомлення вступають у конфлікт з локальною інституційною культурою і потребують додаткової роботи. Ця фільтраційна функція є необхідною, оскільки центральна цифрова комунікація галузевої реформи генерує значно більший обсяг повідомлень, ніж може бути ефективно засвоєний педагогічним колективом окремого закладу.

Друга ознака – інтерпретативна. Локальний перекладач політики не лише фільтрує, а й інтерпретує центральну комунікацію: приписує їй сенс, прив'язує до локальних обставин, виокремлює ключові акценти, додає управлінський контекст. Інтерпретативна функція виходить за межі індивідуального *sense-making* у класичній рамці Спіллейна: вона є не лише когнітивною, а й комунікаційно-публічною – інтерпретація відбувається у публічному просторі закладу (педрада, кафедральна зустріч, нарада, батьківські збори), де керівник публічно представляє свою інтерпретацію політики.

Третя ознака – перекладацька. Локальний перекладач політики переводить мову центральних повідомлень – нормативну, технічну, узагальне-

но-комунікаційну – на мову локальної професійної дії. Учитель не реалізує абстрактне «формування індивідуальної освітньої траєкторії», він реалізує конкретні рішення про розклад, навантаження, профілі, курси, методики. Перекладацька функція полягає у переведенні з центральної мови у мову локальної дії. Ця функція принципово відрізняє локального перекладача від класичного *street-level bureaucrat*: вчитель не перекладає реформу для себе у такому ж сенсі – він її здійснює; директор перекладає реформу для тих, хто її здійснює.

Четверта ознака – легітимаційна. Локальний перекладач політики виконує також роль внутрішньоінституційного легітиматора реформи. Його позиція: підтримує, критикує, відкладає, інтегрує, суттєво впливає на сприйняття реформи педагогічним колективом і батьківським середовищем. Ця ознака пов'язана з тим, що в локальній комунікації керівник є більш авторитетним джерелом, ніж публічна цифрова комунікація центрального органу: педагогічний колектив більше довіряє позиції власного директора, ніж публікації центрального міністерства. Це робить локального перекладача політики ключовим вузлом інституційної легітимації реформи на місці.

П'ята ознака – генерація неформального зворотного зв'язку. Локальний перекладач політики не лише передає сигнали зверху вниз, а й генерує сигнали знизу вгору у неформальній, але впливовій формі. Він спілкується з представниками центрального органу на зустрічах, спілкується в групах та на вебінарах, він публічно реагує у соціальних мережах, він пише методичним експертам, він обговорює реформу з колегами-директорами, він говорить з регіональними департаментами освіти. Ці неформальні канали зворотного зв'язку є важливим джерелом інформації для центрального рівня, особливо у фазі пілотування реформи, яка за своєю природою є інституціоналізованим механізмом *policy learning*.

Сукупність цих п'яти ознак робить концепт локального перекладача політики самостійним аналітичним інструментом, який не зводиться ні до класичного *street-level bureaucrat*, ні до сучасних концептів *sense-maker*, *policy intermediary*, *boundary spanner*. Він описує специфічну управлінську конфігурацію в цифровій екосистемі галузевої реформи.

Для систематичного зіставлення класичної концепції *street-level bureaucracy* і запропонованого концепту локального перекладача політики побудовано порівняльну таблицю (табл. 1) за вісьмома параметрами зіставлення.

**Таблиця 1. Порівняльна характеристика класичного street-level bureaucrat і концепту локального перекладача політики**

Параметр зіставлення	Класичний street-level bureaucrat (за М. Ліпські)	Локальний перекладач політики (авторський концепт)
Базова функціональна позиція	Безпосередній реалізатор політики у щоденному контакті з кінцевим бенефіціаром (учнем, заявником, пацієнтом)	Інституційний посередник між центральним органом виконавчої влади і безпосередніми реалізаторами політики у локальній установі
Тип контакту з кінцевим бенефіціаром	Прямий, особистий, рутинізований	Опосередкований, через педагогічний колектив і адміністративні структури закладу
Природа дискреції	Дискреція у застосуванні правил у конкретних ситуаціях взаємодії з клієнтом	Дискреція у фільтрації, інтерпретації, перекладі і легітимації центральних сигналів реформи
Ключова функція щодо центральної комунікації	Споживання та індивідуальна інтерпретація (sense-making) центральних сигналів	Фільтрація, публічна інтерпретація, переклад на мову локальної дії та внутрішня легітимація
Зв'язок з центральним органом	Опосередкований через ієрархію виконавчих агенцій	Прямий або напівпрямий у пілотному контурі, опосередкований у масовому контурі
Канал зворотного зв'язку	Переважно неформальний, через coping mechanisms і рутинні практики	Багатоканальний: професійні зустрічі, професійні мережі директорів, публічні висловлювання у соцмережах, прямі контакти з центральним органом
Роль у легітимації реформи	Імплицитна, через факт виконання або невиконання вимог реформи	Експліцитна, через публічну управлінську позицію щодо реформи у внутрішньоінституційному просторі
Аналітична традиція	Bottom-up підхід (Ліпські, Хоніг, Спіллейн, Коберн)	Синтез bottom-up підходу, концепту policy intermediaries (Хоніг) і цифрової комунікаційної екосистеми органу публічної влади

Джерело: складено автором

Як свідчить таблиця 1, концепти класичного street-level bureaucrat і локального перекладача політики не є взаємозамінними і не описують одну й ту саму управлінську фігуру. Класичний street-level bureaucrat – це фронтлайн-реалізатор у безпосередньому контакті з кінцевим бенефіціаром політики; локальний перекладач політики – це управлінський посередник між центром і фронтлайном, який працює не з кінцевим бенефіціаром, а з командою реалізаторів. Така концептуальна диференціація дозволяє коректно описувати багаторівневу структуру цифрової комунікації галузевої реформи без редукції одного рівня до іншого.

### **Концептуальні наслідки для аналізу цифрової комунікації освітніх реформ**

Запропоновані доповнення мають низку наслідків для теоретичного аналізу цифрової комунікації освітніх реформ. По-перше, ефективність центральної цифрової комунікації перестає бути функцією виключно якості центральних повідомлень. Вона стає функцією трьох взаємопов'язаних рівнів: якості центральної комунікації, якості локального перекладу директора і якості індивідуальної інтерпретації вчителя як цифрово-опосередкованого «вуличного бюрократа». Це принципово ускладнює аналітичну рамку, але робить її ближчою до реального процесу реалізації реформи.

По-друге, цифрова компетентність керівника закладу освіти набуває статусу самостійного теоретичного предмета. Один і той самий обсяг центральної цифрової комунікації може бути дієвим у школі, директор якої активно користується цифровими каналами, вміє фільтрувати, перевіряти, перекладати, і майже невидимим у школі, директор якої не включений у цифрове професійне середовище. Цифрова компетентність керівника постає не як вторинна професійна навичка, а як медіатор ефективності цифрової комунікації галузевої реформи.

По-третє, рамка policy learning у класичній постановці П. Сабатьє [19] потребує включення локального перекладача політики як специфічного вузла зворотного зв'язку. Класична модель policy learning акцентує на формальних каналах – звітах, оцінюваннях, моніторингу. Запропонований концепт фіксує, що значна частина реального policy learning у цифрову епоху відбувається через неформальні канали зворотного зв'язку від керівників пілотних закладів.

По-четверте, при масштабуванні реформи з пілотного контуру на масовий концепт локального перекладача політики фіксує специфічний управлінський ризик. Пілотні заклади мають інтенсивний прямиий супровід центрального органу, що частково компенсує перекладацьку функцію керівника. У масовому контурі такого щільного супроводу немає, і вся

вагомість перекладу лягає на директорів закладів, які не мають аналогічного досвіду. Це створює потребу в окремій управлінській підтримці локальних перекладачів політики у фазі масштабування.

**Висновки та пропозиції.** Стаття запропонувала два взаємопов'язані теоретичні доповнення до концепції *street-level bureaucrat* у контексті цифрової комунікації освітніх реформ. Перше доповнення – концепт цифрово-опосередкованого «вуличного бюрократа» фіксує якісно нову конфігурацію роботи вчителя як професійного реалізатора політики, у якій до класичного контуру роботи «вуличного бюрократа» додаються чотири нові виміри: паралельна споживацька роль у цифровій комунікації центрального органу, участь у горизонтальних професійних онлайн-мережах, спостереження публічної реакції аудиторій реформи і генерація неформального зворотного зв'язку. Друге доповнення – концепт локального перекладача політики вводить самостійну теоретичну категорію для опису ролі директора закладу освіти. Концепт розгорнуто через п'ять системних ознак: фільтраційну, інтерпретативну, перекладацьку, легітимаційну і функцію генерації неформального зворотного зв'язку, систематизованих у порівняльній таблиці з класичним *street-level bureaucrat*.

Запропоновані концептуальні доповнення мають як теоретичне, так і прикладне значення. У теоретичному плані вони розширюють класичну рамку *street-level bureaucrat* під умови цифрової епохи і пов'язують її з концептами *sense-making*, *policy intermediaries*, *policy learning* і цифрової комунікації у публічному управлінні. У прикладному плані вони створюють основу для аналізу цифрової комунікації конкретних освітніх реформ і фіксують специфічний управлінський ризик масштабування реформ з пілотного на масовий контур.

Перспективними напрямками подальшого дослідження є емпірична верифікація концепту локального перекладача політики на матеріалі пілотних закладів конкретної освітньої реформи в Україні; порівняльний аналіз перекладацьких практик у різних типах закладів освіти (академічних ліцеях, професійних ліцеях, гімназіях); дослідження зв'язку між цифровою компетентністю керівника закладу освіти і ефективністю локальної реалізації реформи; застосування запропонованої концептуальної рамки до інших галузевих публічних політик за межами освіти, зокрема у сферах охорони здоров'я, соціального захисту, безпеки і оборони, а також розробка типології патернів локального перекладу політики на основі польових даних, що дозволить розширити концепт від теоретичної до операціональної аналітичної категорії.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Lipsky M. Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services. 30th Anniversary Expanded Edition. New York : Russell Sage Foundation, 2010. 320 p.
2. Elmore R. F. Backward Mapping: Implementation Research and Policy Decisions. *Political Science Quarterly*. 1979. Vol. 94, No 4. Pp. 601 – 616.
3. Hupe P., Hill M. Implementing Public Policy: Governance in Theory and Practice. 3rd ed. London : SAGE, 2014. 320 p.
4. Evans T. Professionals, Managers and Discretion: Critiquing Street-Level Bureaucracy. *British Journal of Social Work*. 2011. Vol. 41, No 2. Pp. 368 – 386. DOI: <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcq074>.
5. Honig M. I. Street-Level Bureaucracy Revisited: Frontline District Central-Office Administrators as Boundary Spanners in Education Policy Implementation. *Educational Evaluation and Policy Analysis*. 2006. Vol. 28, No 4. Pp. 357 – 383.
6. New Directions in Education Policy Implementation: Confronting Complexity / ed. by M. I. Honig. Albany : State University of New York Press, 2006. 286 p.
7. Spillane J. P., Reiser B. J., Reimer T. Policy Implementation and Cognition: Reframing and Refocusing Implementation Research. *Review of Educational Research*. 2002. Vol. 72, No 3. Pp. 387 – 431.
8. Coburn C. E. Beyond Decoupling: Rethinking the Relationship Between the Institutional Environment and the Classroom. *Sociology of Education*. 2004. Vol. 77, No 3. Pp. 211 – 244.
9. Honig M. I. The New Middle Management: Intermediary Organizations in Education Policy Implementation. *Educational Evaluation and Policy Analysis*. 2004. Vol. 26, No 1. Pp. 65 – 87.
10. Inostroza F., Pávez P. School Principals as Translators of Inclusion Policies: Conditioned Commitment, Rewarding Inclusion, and Privatizing Translation. *Education Policy Analysis Archives*. 2024. Vol. 32, No 2. Pp. 1 – 32. DOI: <https://doi.org/10.14507/epaa.32.7971>.
11. Johansson S. Research on Digital Discretion: The Subjectification of Street-Level Work in Public Administration. *Review of Policy Research*. 2025. DOI: <https://doi.org/10.1111/ropr.12637>.
12. Marienfeldt J. Does Digital Government Hollow Out the Essence of Street-Level Bureaucracy? A Systematic Literature Review of How Digital Tools Foster Curtailment, Enablement and Continuation of Street-Level Decision-Making. *Social Policy & Administration*. 2024. Vol. 58, No 5. Pp. 831 – 855.
13. Nagel M. L. The Challenge of Balancing Innovation and Tradition in the Public Sector: The Role of Street-Level Bureaucrats in Digital Transformation. *Administration & Society*. 2025. DOI: <https://doi.org/10.1177/00953997241296100>.

14. Wang Y. Street-Level Bureaucracy Meets Big Data: The Moral Economy of Taxation in China in the Digital Age. *Big Data & Society*. 2025. DOI: <https://doi.org/10.1177/20539517251321751>.

15. Fullan M. The New Meaning of Educational Change. 6th ed. New York : Teachers College Press, 2025. 384 p.

16. Ganon-Shilon S., Schechter C. No School Principal Is an Island: From Individual to School Sense-Making Processes in Reform Implementation. *Management in Education*. 2019. Vol. 33, No 2. Pp. 77 – 85.

17. Гринчак Н. А., Синяков А. В. Цифрові комунікації в публічному управлінні: сутність, роль та вимоги до формування. *Статистика України*. 2023. № 3 – 4. С. 112 – 119. DOI: [https://doi.org/10.31767/su.3-4\(102-103\)2023.03-04.09](https://doi.org/10.31767/su.3-4(102-103)2023.03-04.09).

18. Цифрове врядування / Денисюк Ж. З., Наместнік В. В. та ін. ; за заг. ред. О. В. Карпенка. Київ : Ідея-принт, 2020. 336 с.

19. Sabatier P. A. An Advocacy Coalition Framework of Policy Change and the Role of Policy-Oriented Learning Therein. *Policy Sciences*. 1988. Vol. 21, No 2 – 3. Pp. 129 – 168.

20. Mergel I. Social Media in the Public Sector: A Guide to Participation, Collaboration, and Transparency in the Networked World. San Francisco : Jossey-Bass, 2013. 304 p.

## REFERENCES

1. Lipsky, M. (2010). Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services (30th Anniversary Expanded Edition). New York: Russell Sage Foundation.

2. Elmore, R. F. (1979). Backward Mapping: Implementation Research and Policy Decisions. *Political Science Quarterly*, 94(4), 601 – 616.

3. Hupe, P., & Hill, M. (2014). Implementing Public Policy: Governance in Theory and Practice (3rd ed.). London: SAGE.

4. Evans, T. (2011). Professionals, Managers and Discretion: Critiquing Street-Level Bureaucracy. *British Journal of Social Work*, 41(2), 368 – 386. <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcq074>.

5. Honig, M. I. (2006). Street-Level Bureaucracy Revisited: Frontline District Central-Office Administrators as Boundary Spanners in Education Policy Implementation. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 28(4), 357 – 383.

6. Honig, M. I. (Ed.). (2006). New Directions in Education Policy Implementation: Confronting Complexity. Albany: State University of New York Press.

7. Spillane, J. P., Reiser, B. J., & Reimer, T. (2002). Policy Implementation and Cognition: Reframing and Refocusing Implementation Research. *Review of Educational Research*, 72(3), 387 – 431.

8. Coburn, C. E. (2004). Beyond Decoupling: Rethinking the Relationship Between the Institutional Environment and the Classroom. *Sociology of Education*, 77(3), 211 – 244.

9. Honig, M. I. (2004). The New Middle Management: Intermediary Organizations in Education Policy Implementation. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 26(1), 65 – 87.

10. Inostroza, F., & Pávez, P. (2024). School Principals as Translators of Inclusion Policies: Conditioned Commitment, Rewarding Inclusion, and Privatizing Translation. *Education Policy Analysis Archives*, 32(2), 1 – 32. <https://doi.org/10.14507/epaa.32.7971>.

11. Johansson, S. (2025). Research on Digital Discretion: The Subjectification of Street-Level Work in Public Administration. *Review of Policy Research*. <https://doi.org/10.1111/ropr.12637>.

12. Marienfeldt, J. (2024). Does Digital Government Hollow Out the Essence of Street-Level Bureaucracy? A Systematic Literature Review of How Digital Tools Foster Curtailment, Enablement and Continuation of Street-Level Decision-Making. *Social Policy & Administration*, 58(5), 831 – 855.

13. Nagel, M. L. (2025). The Challenge of Balancing Innovation and Tradition in the Public Sector: The Role of Street-Level Bureaucrats in Digital Transformation. *Administration & Society*. <https://doi.org/10.1177/00953997241296100>.

14. Wang, Y. (2025). Street-Level Bureaucracy Meets Big Data: The Moral Economy of Taxation in China in the Digital Age. *Big Data & Society*. <https://doi.org/10.1177/20539517251321751>.

15. Fullan, M. (2025). *The New Meaning of Educational Change* (6th ed.). New York: Teachers College Press.

16. Ganon-Shilon, S., & Schechter, C. (2019). No School Principal Is an Island: From Individual to School Sense-Making Processes in Reform Implementation. *Management in Education*, 33(2), 77 – 85.

17. Hrynychak, N. A., & Syniakov, A. V. (2023). Digital Communications in Public Administration: Essence, Role and Requirements for Formation. *Statistics of Ukraine*, 3 – 4, 112 – 119. [https://doi.org/10.31767/su.3-4\(102-103\)2023.03-04.09](https://doi.org/10.31767/su.3-4(102-103)2023.03-04.09) (in Ukrainian).

18. Karpenko, O. V. (Ed.). (2020). *Digital Governance*. Kyiv: IDEA-PRINT (in Ukrainian).

19. Sabatier, P. A. (1988). An Advocacy Coalition Framework of Policy Change and the Role of Policy-Oriented Learning Therein. *Policy Sciences*, 21(2 – 3), 129 – 168.

20. Mergel, I. (2013). *Social Media in the Public Sector: A Guide to Participation, Collaboration, and Transparency in the Networked World*. San Francisco: Jossey-Bass.