

**ГРОМАДСЬКІСТЬ В УПРАВЛІННІ ОСВІТОЮ
ДЕМОКРАТИЧНИХ ДЕРЖАВ**

Н.І. ЛІСОВА,

кандидат педагогічних наук,
проректор КНЗ «Черкаський обласний
інститут післядипломної освіти
педагогічних працівників», м. Черкаси
lisova2009@gmail.com

У статті висвітлюється й аналізується досвід реформування в управлінні освітою демократичних держав, зокрема Чеської й Польської республік, з метою можливого впровадження в Україні.

Ключові слова: реформи, децентралізація, демократизація, державно-громадське управління.

Україна обрала шлях побудови вільного демократичного суспільства з часу проголошення незалежності. Нині найбільш пріоритетною сферою реформування в країні є перетворення освітньої галузі у відкриту систему, що передбачає перехід до децентралізованої моделі управління. Громадська думка поступово стає своєрідним інформаційним сигналом, надходження якого дає змогу освітянам об'єктивно оцінювати результати роботи навчальних закладів і коригувати роботу відповідно до суспільних потреб та інтересів більшості учасників навчально-виховного процесу.

У державних документах актуалізується проблема державно-громадського управління освітою, яка має враховувати регіональні особливості, тенденції до зростання автономії навчальних закладів, конкурентоспроможності освітніх послуг, поєднання державного і громадського контролю. Окреслене питання стало об'єктом уваги в

дослідженнях В. А. Грабовського, А. В. Мазака, Г. А. Дмитренка, Г. В. Єльнікової, Л. М. Гриневич та ін.

В умовах соціально-економічних перетворень в Україні проблема управління освітою виходить за межі галузевого й набуває загальнодержавного значення. Це стосується, насамперед, залучення громадськості до вироблення основних засад освітньої політики та управління галуззю, оновлення змісту освіти з урахуванням потреб і запитів громадян. Тому важливо здійснити аналіз наукових робіт, досвіду, які б були присвячені розвитку державно-громадського управління.

Метою статті є висвітлення практики переходу багатьох країн світу до державно-громадського управління у сфері освіти, з формування освітньої політики, спрямованої на суттєві перетворення в галузі освіти відповідно до вимог європейської освітньої спільноти

Практика переходу багатьох країн світу до демократичної організації суспільства супроводжувалася пошуками таких варіантів управління освітніми системами, які б найбільш ефективно забезпечували їм підтримку місцевих громад. Цим країнам доводилося відмовлятися від централізованого управління всією мережею дошкільних і шкільних закладів і передавати відповідальність за них місцевим органам управління. Цей процес прийнято називати “децентралізацією” управління освітою. У Європейському звіті про якість шкільної освіти (2002) децентралізація освіти визначена як одна з п'яти ключових проблем майбутнього. У ньому зазначено, що рішення повинні мати право приймати безпосередньо ті, кого торкаються їх наслідки. Децентралізація є найбільш очевидним і надійним засобом перенесення політичних дебатів про якість освіти на нижчі щаблі освітньої системи.

Особливо цікавою для порівняльно-педагогічного дослідження серед усіх тих держав, з якими межує Україна, є Республіка Польща та Чеська республіка. Вивчення досвіду освітніх реформ у країнах - членах Європейського Союзу є надзвичайно важливим для України, оскільки проблеми відповідних трансформацій в освіті та системі державного

управління освітою в Україні у зв'язку з входженням до європейського освітнього простору потребують якісно нових підходів до їх вирішення. Дослідженням польської системи освіти присвячено кілька праць українських науковців (А. Каплун, Є.Коваленко, І. Ковчина, В. Ханенко). Серед праць польських науковців-педагогів, в яких глибоко висвітлено проблеми демократизації системи освіти, обґрунтовано перспективні теорії виховання і навчання, основи дидактики та ін. – праці Ч. Купісевіча, Ч. Майорека, В. Оконя, Е. Путкевіч, Б. Суходольського, А. Яновського та ін. Зазначимо, що основні напрями децентралізації управління освітою визначено у нормативних документах Міністерства народної освіти та публікаціях його керівників періоду реформування системи освіти, зокрема, І. Дзежговської, А. Радзівіл.

У цьому контексті досвід пострадянських країн, зокрема, Чеської та Польської республік, мають надзвичайну цінність, його висвітлення, узагальнення та осмислення відкриває можливості творення сучасної освітньої політики з урахуванням переваг та недоліків, а також шляхів їх подолання, які вже пройдені в європейських країнах. Цей досвід є суттєвим для України ще й тому, що проблеми ефективності державного управління освітою, а саме підготовки менеджерів освіти на сучасному етапі демократичних перетворень в Україні, викликають особливу увагу як у керівників освіти, так й у споживачів освітніх послуг – учнів, студентів, їхніх батьків – усіх, хто вчиться та навчає.

Так, зокрема, у Чеській Республіці цілі та принципи освітньої політики втілюються за умов значних загальносуспільних змін, у стадії реалізації комплексної реформи державного управління, що включає й освітню галузь, провідним принципом якої є демократизація, яка забезпечується, передусім, процесами децентралізації та участю всіх зацікавлених сторін – держави, навчальних закладів, громадськості, окремих громадян [1].

Актуальним принципом реформи є принцип професіоналізації управління. Реалізувати цей принцип стало можливим за рахунок підвищення

компетентності державних службовців, а також впровадження більш ефективних систем, форм, методів і засобів управління відповідно до перспективних завдань навчальних закладів. Головні тенденції державного управління виявляються, насамперед, у реалізації принципів впровадження субсидування, участі всіх зацікавлених сторін, а також у переміщенні повноважень з центрального рівня державного управління до рівня територіальних і громадських органів самоврядування, а в галузі освіти – до подальшого посилення автономії навчальних закладів, збільшення повноважень шкільних рад тощо. Подібна тенденція впроваджується й у галузі фінансових потоків, створення, розподілу і використання грошових фондів державних бюджетів на всіх щаблях державного управління та інших підлеглих йому суб'єктів. Зазначені процеси в системі освіти супроводжуються змінами у сфері компетенції та відповідальності навчальних закладів й освітніх установ. Навчальні заклади одержали зараз значну автономію у сфері управління й вироблення своєї політики, але, окрім того, всі навчальні заклади (при нагоді об'єднання шкіл і організацій) стають відносно самостійними суб'єктами також і при вирішенні фінансово-економічних та адміністративно-управлінських завдань. Реформа державного управління та наведені вище зміни й тенденції створюють нові умови та висувають нові вимоги до управління та фінансування освітньої системи, до відбору, організації та змісту підготовки управлінських кадрів.

Реформу державного управління та пов'язану з нею децентралізацію більшість працівників освіти в Чехії сприймала швидше як процес, що міг спричинити нестабільність в політичному, правовому, економічному та соціальному середовищі. Проте, нова ситуація несла в собі не один тільки ризик, а й новий шанс – створити можливості для використання децентралізації з метою активізації представницьких органів і соціальних партнерів на всіх рівнях й залучення їх до активної участі у послідовному розв'язанні нагальних проблем управління і фінансування навчальних

закладів, що сприяло підвищенню ефективності та якості всієї системи освіти.

Сучасна реформа створила можливість для центрального органу виконавчої влади, яким є Міністерство освіти, молоді і спорту Чеської республіки (далі МОМС), позбутися засилля механічної та паперової роботи й забезпечила перехід до сучасного розуміння та реалізації ключової ролі центра за нових умов, зокрема під час виконання координаційних, регулятивних і дистрибутивних функцій. Головні функції МОМС можна сформулювати так:

1. Формування середньострокової та довгострокової стратегії освітньої системи – розробка основних документів: визначення місії, цілей та напрямків розбудови системи освіти, враховуючи рекомендації «Білої книги» та досвід Європейського Союзу; стратегічне планування; підготовка і впровадження структурних змін; становлення і підтримка діяльності Національної Ради з питань освіти і розвитку людських ресурсів Чеської Республіки як міжвідомчого органу в уряді.

2. Кадрова політика і забезпечення якості освіти – розробка та регулярне оновлення Державної Освітньої Програми; моніторинг та встановлення зворотних інформаційних зв'язків з навчальними закладами; центральне і локальне дослідження системи оцінки та самооцінки навчальних закладів; щорічна оцінка здобутків та недоліків освітньої системи; сертифікація та іспити, експериментальна перевірка роботи навчальних закладів; розробка та впровадження механізмів сприяння, проектів розвитку навчальних закладів, педагогічних центрів; визначення функцій та напрямків діяльності ЧІО (Чеської інспекції з питань освіти), а також організація дослідницької роботи та розширення інноваційної бази, розвиток людських ресурсів у галузі освіти.

3. Політичний вплив – посилення зв'язків з органами державної влади, місцевого самоврядування і громадськістю; здобуття політичної підтримки для задоволення потреб освіти; розробка та впровадження механізмів і форм, що забезпечуватимуть ширшу участь соціальних партнерів у прийнятті

рішень; спрямування зусиль на досягнення суспільного консенсусу всіх зацікавлених сторін та збалансування інтересів у принципових питаннях; забезпечення конструктивного громадського діалогу, активності та взаємної відповідальності; налагодження систематичних контактів з представниками центральних та регіональних органів управління та органами самоврядування, що сприятиме постійному посиленню інтеграційних елементів і тенденції в системі освіти та управлінні нею.

4. Адміністрування, фінансування та законодавство – управління на основі впровадження змін та інновацій; ефективні, прозорі, справедливі і вмотивовані механізми розподілу ресурсів у державній та приватній сфері освіти; комплексний контроль над залученням громадських коштів та над актуальністю і об'єктивністю інформаційної системи у цій галузі.

Суттєвою проблемою реформування освіти та управління нею в Чехії була й залишається проблема кадрового та економічного забезпечення освіти [1].

Вивчення практики демократичних змін у Польщі дало змогу виявити, що ця країна пройшла складний шлях переходу до демократизації, верховенства законів і децентралізації управління освітою та іншими важливими суспільними системами.

Децентралізація управління і процесу створення недержавних закладів освіти підтвердила вихідні припущення польських демократів – вивільнення школи із тісних пут централізації дає їй можливість пристосуватися до потреб учнів. Ці процеси створили у Польщі нові умови для творчості педагогічних працівників. Навчальні програми авторських і недержавних шкіл стали взірцем для всіх інших. Політичний характер реформи системи освіти у Польщі виявив себе у ліквідації монополії держави на освіту, деідеологізації освіти, радикальній відкритості системи освіти.

Законодавчою основою змін в управлінні освітою стали Закон про місцеве самоврядування 1990р., який передав гмінам право вирішувати суспільні справи місцевого значення, на які не поширювалася компетенція

інших органів влади, а також Закон про систему освіти 1991р., котрий гмінам передав повноваження закладати й утримувати дошкільні заклади та публічні основні школи. Протягом 1999 – 2003 років у Польщі пройшов етап глибоких освітніх реформ та їх упровадження. Як зазначає дослідниця Л. М. Гриневич, «цей етап ознаменувався не тільки передаванням усіх інших освітніх закладів новоствореним повітам і самоврядним воєводствам. Для нього характерні структурна реформа шкільництва, запровадження базової квоти фінансування на учня і принципу «гроші йдуть за учнем», проведення реформ у сфері педагогічного нагляду, навчальних програм і підручників, підвищення кваліфікації вчителів, зростання автономії шкіл» [3, с.18].

На основі аналізу прогресивних ідей польського досвіду децентралізації управління базовою освітою Л. М. Гриневич обґрунтовано основні висновки і положення щодо їх можливого використання в Україні, зокрема, *на загальнодержавному рівні*: щодо підходів до фінансування на рівні місцевого самоврядування, державної політики в сфері навчальних програм, підручників, підвищення кваліфікації вчителів та управлінців, забезпечення прозорих механізмів контролю за якістю освіти (інспекторська служба, зовнішнє оцінювання, система моніторингу якості освіти); *на рівні органів місцевого самоврядування* – щодо фінансування шкіл, творення і реалізації освітньої політики відповідно до локальних потреб, залучення місцевих громад до проблем освіти, моніторингу якості освіти на локальному рівні; *на рівні навчальних закладів* – щодо залучення громадськості до планування розвитку школи, проведення самооцінювання роботи школи.

Отже, позитивний досвід Чеської та Польської республік у галузі освіти надзвичайно корисний для нас саме сьогодні. Перспективним та доцільним для подальшого дослідження є вивчення досвіду інших розвинених країн з даної проблеми. Особливу увагу, на наш погляд, слід приділяти досвіду Європейських країн, які пройшли шлях пострадянського реформування освіти й входження до європейського освітнього простору (Латвія, Литва, Естонія, Угорщина, Словачія та ін.). Це дозволить не тільки прискорити

темпи відповідних змін, а й надасть можливість уникати окремих помилок та проблем у процесі здійснення реформ в освітній галузі України.

Література

1. Бондарчук Н. Основні стратегічні напрями освітньої політики Чеської Республіки // Управління сучасним містом. – 2005. №3-4/7-12(19-20). – С.102–110.
2. Ващенко Л. М. Управління інноваційними процесами в загальній середній освіті регіону: Монографія. – К.: Видавниче об'єднання «Тираж», 2005. – 380с.
3. Гриневич Л. М. Тенденції децентралізації управління базовою освітою в сучасній Польщі: Автореф. дис. пед. наук: 13.00.01 / Інститут педагогіки АПН України.- К., 2005.- 23с.
3. Даниленко Л. І. Управління інноваційною діяльністю в загальноосвітніх навчальних закладах: Монографія. – К.: Міленіум, 2004. – 358 с.
4. Єльнікова Г. Наукові основи розвитку управління загальною середньою освітою в регіоні: Монографія. – К.: ДАККО, 1999. – 303 с.
5. Опанасюк Г. О. Тенденції підготовки державних службовців у країнах Центральної та Східної Європи: Монографія / Г.О. Опанасюк. – К.: Вид-во УАДУ, 2001. – 284 с.
6. Освіта України: Нормативно-правові документи: До II Всеукраїнського з'їзду працівників освіти / Василь Григорович Кремень (голова редкол.). — К. : Міленіум, 2001. — 470 с.

Н.И. Лисовая

ОБЩЕСТВЕННОСТЬ В ОБРАЗОВАНИИ УПРАВЛЕНИЯ ДЕМОКРАТИЧЕСКИХ ГОСУДАРСТВ

В статье освещается и анализируется опыт реформирования в управлении образованием демократических стран, в частности, в Чешской и Польской республиках, с целью его возможного внедрения в Украине.

Ключевые слова: реформа, децентрализация, демократизация, государственно-общественное управление.

Lisova N.

PUBLICITY IN EDUCATIONAL MANAGEMENT OF DEMOCRATIC STATES

This article highlights and analyses experience in governing educational reforms of democratic states, *in particular*, Czech and Poland Republics for possible implementation in Ukraine.

Key words: reforms, decentralization, democratization, state and public management.