



Оксана Максименко – кандидат педагогічних наук, доцент, науковий співробітник відділу порівняльної педагогіки Інституту педагогіки НАПН України, м. Київ, Україна.

Коло наукових інтересів: питання теорії і практики реформування управління шкільною освітою, інновації та тенденції управління шкільною освітою в європейському та північноамериканському освітньому просторі.

✉ osmaksku@ukr.net

ORCID <https://orcid.org/0000-0003-3951-7923>

УДК 37.014.552(481)+37.013.74(4)

<https://doi.org/10.32405/2411-1317-2021-4-77-87>

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ В ОСВІТІ ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇН: ДОСВІД НОРВЕГІЇ

У статті розглянуто децентралізацію освіти в умовах нового формату її функціонування з орієнтацією на реалізацію стратегічних завдань сталого розвитку світової спільноти. У європейському просторі децентралізована освіта Норвегії виокремлюється своїми досягненнями в управлінні та фінансуванні з вагомою участю держави як провідної рушійної сили змін. Продемонстровано, як освіта є інструментом демократизації, громадянськості та децентралізації спільноти країни шляхом її реформування та через активне залучення до цього процесу зацікавлених сторін. Визначено особливості сучасного стану децентралізації освіти, яка поєднує існуючі та новітні форми управління і фінансування, активну співпрацю усіх щаблів влади з відповідним наділенням повноважень та ступенем академічної свободи за освітніми рівнями, заохоченням участі усіх представників спільноти до практичного вирішення питань та подальшого реформування освіти.

Ключові слова: освіта; децентралізація; освітній рівень; реформування; управління.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями. За критичних глобальних екологічних, економічних та гуманітарних загроз актуалізуються надважливі засади збереження життя у сучасному світі, узагальнені ЮНЕСКО з урахуванням перспектив майбуття у форматі Цілей сталого розвитку (UNESCO, 2009–2017) (UNESCO, & Vokova, 2017). Серед них чітко виокремлюються напрями, а саме:

- екологічний (чиста вода та водовідведення, доступна та екологічно чиста енергія, екологічно відповідальні міста і спільноти, кліматична дія, життя під водою, життя на землі);
- демократичний (боротьба з бідністю, подолання голоду, здоров'я і добробут, якісна освіта, гендерна рівність, зменшена нерівність);
- економічний (наявність роботи та економічний ріст; промисловість, новації та інфраструктура; відповідальне споживання і виробництво);
- стратегічний (мир, справедливість, міцні інституції; партнерство для реалізації цілей).

Цілі, сформульовані за ступенем критичності наслідків для та відповідальності кожного. Багатовекторні але водночас консолідовані, вони підпорядковані меті докорінного переорієнтування

і переформатування життя і діяльності спільноти через дії кожного. Їх втілення залежить виключно від готовності окремої людини та спільноти до життя і дій для їх вирішення на місцевому, державному і світовому рівнях. Позиції освітньої галузі для сталого розвитку визначення першочерговими з огляду на формування нової рамки – вчитися для життя, діяти у житті у взаємодії.

Процесуально демократизація суспільства відбувається шляхом формування громадянського суспільства, здатного відповідально приймати рішення з нагальних питань. Це висуває перед освітою виклик щодо оновленої підготовки наступних поколінь для просування ідеї та створення безпечного простору, функціонування у нових реаліях. Одним із інструментів є децентралізація освітньої галузі. Подальша демократизація суспільної взаємодії через децентралізацію сприяє не тільки наділенню повноваженнями та відповідальністю, але й формує особливе середовище розвитку особистості у взаємодії, починаючи зі здобуття освіти у навчальному закладі – школі.

Становлення громадянського суспільства відбувається через демократичну взаємодію членів спільноти на шляху до досягнення спільних цілей, децентралізований формат діяльності з освітою включно. Децентралізація освіти створює мінімум суспільної трансформації через організацію та власне освітній процес у закладі у взаємодії усіх зацікавлених сторін у демократичному полі країни, що актуалізація дослідження цього процесу в умовах децентралізації влади та освіти в Україні. Останні роки стає тіснішою співпраця Міністерства освіти України та Міністерства освіти і досліджень Норвегії. Подальше реформування освіти Норвегії, а саме, шкільної ланки, пояснює актуальність вивчення її досвіду для України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій з проблеми. Теоретичні засади децентралізації освіти висвітлювали у своїх працях вчені та дослідники зарубіжжя, серед яких К. Лугаз (С. Lugaz) та А. Де Граве (А. De Grauwe), В. Дж. Доннеллі (V. J. Donnelly), Е. Оскарсдоттір (E. Óskarsdóttir) та А. Воткінс (А. Watkins), Дж. Літвак (J. Litvack), Дж. Бонал (J. Bonnal) та інші. Проаналізували теоретичні питання децентралізації в освіті вітчизняні науковці та дослідники, а саме: О. Локшина, А. Джурило, О. Глушко, І. Маріуц, М. Тищенко, О. Шпарик; Ю. Семенюк та Н. Колісниченко та інші.

У стратегічних розвідках українських компаративістів питання децентралізації у європейському освітньому просторі порушували Л. Гриневич, О. Матвієнко, О. Локшина, О. Огієнко, А. Сбруєва, А. Джурило, Р. Олексієнко та інші.

О. Локшина наголошує на стратегії ефективної модернізації соціальної сфери, а наперед освіти, яка посідає центральне місце у переліку стратегій Європейського Союзу (ЄС) для продукування якісного людського ресурсу для кардинальної трансформації європейської економіки в умовах глобалізаційних процесів (Локшина, 2010, с. 5).

Внесок з розроблення проблеми децентралізації освіти зроблено А. Сбруєвою, яка схарактеризувала централізаційно-децентралізаційний вимір освітніх реформ у провідних англомовних країнах у період кінця ХХ – початку ХХІ століття (Сбруєва, 2005, с. 17–19).

А. Джурило, узагальнюючи зарубіжні тенденції децентралізації в освіті, пише, що світові практики функціонування освітніх систем мають протилежне спрямування від централізованої до децентралізованої систем і навпаки, що пояснюється вибудовою врівноважених суспільних і державних взаємодій у межах існуючих освітніх моделей, удосконалення і розвиток яких триває (Джурило, 2015, с. 175–176).

Питання управління норвезькою освітою, а саме ланкою освіти дорослих та педагогічною освітою розробляються О. Огієнко, яка розкриває питання суспільно-державного управління в системі освіти дорослих на досвіді скандинавських країн: Швеції, Данії, Норвегії та Фінляндії (Огієнко, 2019, с. 155–166).

Питання університетської освіти Норвегії розглянуто Р. Олексієнком, який точково торкається проблеми управління (Олексієнко, 2019, с. 59–60).

Узагальнення практичних досягнень децентралізації в освіті фіксуються у документах ЮНЕСКО, Організації економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР), Світового Банку, Колумбійського університету (Центр міжнародної інформаційної мережі з землезнавства / The Center for

International Earth Science Information Network) (UNESCO, & Bokova, 2017; OECD, 2020; Litvack, 1991; Bonnal, 1991).

Важливими ідеями для нашого дослідження є: стратегії ЄС у галузі освіти на сучасному етапі; децентралізація в освіті; централізаційно-децентралізаційний вимір освітніх реформ країн європейської спільноти; втілення суспільно-державного управління в системі освіти країн ЄС (Локшина, 2010; Матвієнко, 2005; Гриневич, 2005; Сбруєва, 2005; Джурило, 2015; Огієнко, 2019).

Формулювання цілей статті. Європейські країни, накопичивши значний досвід у секторі децентралізації освіти, демонструють перспективні для України результати як в аспекті теоретичного узагальнення, так і відпрацювання кращих практик. Оскільки децентралізація освіти є відносно новим явищем, то існує певний брак у системних дослідженнях з цього питання. Відтак, децентралізація освіти європейських країн, а особливо тих, які за дослідженнями світових організацій мають перспективні здобутки, привертає увагу дослідників. До таких країн належить Норвегія, освітня галузь якої набуває значного інтересу у розрізі активних процесів децентралізації.

Метою статті є дослідити модель децентралізації в управлінні освітньої галузі Норвегії на сучасному етапі.

Виклад основного матеріалу дослідження. Розпочавши активний поступ у ХХ ст., ідеї децентралізації поширюються, активно застосовуються для вирішення питань управління країнами, а також в освітньому секторі. Слід наголосити водночас на активному поєднанні країнами процесів децентралізації та централізації. Централізація втілює доцентрові об'єднувачі національні рухи на державному рівні. Децентралізація спрямована на сприяння вирішенню складних проблемних питань, а подекуди неможливих для розв'язання централізацією, та уможливує розвиток різноманіття і задіяність територій країни, об'єднання зусиль у ланці рівнів влади – державного, регіонального і місцевого (Bonnal, 1991).

Під терміном «децентралізація» (decentralization, ТЕЗАУРУС ЮНЕСКО) розуміють розширення або розподіл функцій і повноважень від центрального органу до органу місцевої влади чи спільноти (UNESCO Thesaurus).

Галузевим терміном є освітня децентралізація (Educational decentralization), який передбачає передачу відповідальності і влади до місцевих спільнот і навчальних закладів – шкіл (Donnelly, Óskarsdóttir, Watkins, 2017, с. 7).

Децентралізація, за визначенням української вченої Л. Гриневич, базується на принципі територіальної організації влади, за яким держава передає право на ухвалення рішень з певних питань або у певній сфері структурам локального чи регіонального рівня, що перебувають поза системою виконавчої влади і є відносно незалежними від неї. Система управління поділяється за рівнями, а саме: центральний (центральний уряд); регіональний (державні регіональні органи влади); місцевий (муніципальні або інші місцеві самоврядні органи влади), школи (Гриневич, 2005, с. 10, 17–18).

Дж. Літвак (J. Litvack) узагальнює, що структурно децентралізація в освіті охоплює органи вищих щаблів – міністерства, а також проміжні органи державного управління, місцеві органи управління, громади та навчальні заклади – школи. Ступінь наділення повноважень варіюється від суто адміністративної децентралізації до ширшого фінансового контролю регіональних і місцевих рівнів.

Вагомими в упровадженні децентралізації є теоретичні обґрунтування і наукові дослідження, з іншого боку – міцні політичні зобов'язання та лідерство. До уваги також беруться шляхи та глибина змін, але результат децентралізації залежать від особливостей країни, умов освітнього сектору, взаємодії різних важливих груп / об'єднань у межах сектору. Вважається, що децентралізаційна ефективність, прозорість, самозвітність, відповідальність надання послуг краще відображають місцеві інтереси, заохочують участь, розширюють зону охоплення / дії – територіально та суспільно, впливаючи на якість освіти.

Сутнішим у новітньому форматі функціонування є розподіл повноважень. Це питання залишається полемічним щодо шляхів прийняття рішень у межах освітнього сектору. Необхідність

обговорення розподілу функцій залишається, оскільки власне процес вимагає від розробників напрямів діяльності раціоналізувати та узгодити розширений перелік додаткових функцій, переважно щодо укладання курикулуму, методики викладання, оцінювання знань учнів, випуску та розподілу навчальної літератури, наймання на роботу і виплати зарплати вчителям, будівництва та ремонту шкіл, освітнього фінансування, взаємодії батьків та вчителів (Litvack, 1991).

На практиках втілення централізації та децентралізації в освітній галузі країн ЄС акцентує увагу О. Матвієнко, узагальнюючи напрями їх можливого застосування, серед яких: планування освітньою системою; визначення цілей і змісту навчальних програм, методів і критеріїв оцінювання; встановлення штату педагогічного й непедагогічного персоналу школи й рівня контролю за виконанням ними посадових обов'язків; оцінювання та інспектування освітньої діяльності; фінансування освіти (Матвієнко, 2005, с. 15).

К. Лугаз (С. Lugaz) та А. Де Граве (А. De Grauwe) підтримують думку, що децентралізація буде успішною, тобто покращить нормативне регулювання та відповідальність, якщо вона базуватиметься на діях ефективного і компетентного центрального уряду. Не усуваючись, держава залишається ключовим діячем у децентралізованій системі, хоча її ролі змінюються, а окремі її обов'язки можуть набути більшої вагомості. Наприклад, успішна політика децентралізації вимагає забезпечити моніторинг якості, рівність та професіоналізм (Lugaz, De Grauwe, 2009, с. 4).

Децентралізація освітніх систем вимагає узгодженості сукупного переліку функцій для кожного рівня та напряму освіти. Відмінності будуть відкриватися від рівня до рівня, від системи до системи, від країни до країни, вбираючи традиції, історію, досвід.

Вагомим за своїми досягненнями є напрацювання та практики децентралізації освіти Норвегії. Остання має принциповими засадами розвитку цілі, означені ЮНЕСКО: рівність, доступність, якість, ефективність. Складниками процесу децентралізації є управління, реформування та фінансування освіти.

Структурно управління норвезькою освітньою системою відбувається на трьох рівнях, а саме: центральному (державному), фюльке (губернія, область, регіон), муніципальному (комуна), що повністю збігається з адміністративним поділом королівства. Таблиця 1 наводить вертикальний поділ з функціями в освітній галузі.

Таблиця 1.

Рівень / Орган управління	Функції
Державні заклади	
• Центральний рівень Норвезький парламент та уряд	• визначає цілі та рамку освітньої системи від дошкільної освіти і догляду за дітьми (Early childhood education and care) до вищої освіти.
Міністерство освіти та досліджень	• керує національною освітньою політикою на усіх рівнях на основі законодавства, розпоряджень, навчальних планів та рамкових планів; • відповідає за університети й університетські коледжі.
• Регіональний рівень Області Норвегії	• відповідають за рівень старшої школи.
• Муніципальний рівень Муніципалітети	• опікуються закладами дошкільної освіти і доглядом за дітьми, початковою і середньою школою.
Приватні заклади	• керується радами приватних закладів.

* Узагальнено автором на основі джерела (OECD, 2020, с. 3, 17).

Як демонструє таблиця 1, децентралізація діє у політичному вимірі – існують різні типи закладів (державні та приватні), а також адміністративна – за територіальним поділом.

Іншими державними органами відповідальними за окремі рівні освіти, функції щодо просування національної освітньої політики та узгодження діяльності сторін є:

- Норвезький директорат з питань освіти та підготовки (The Norwegian Directorate for Education and Training), який на державному рівні уповноважений керувати та наглядати за якістю дошкільної освіти і доглядом та школами. Орган забезпечує втілення національної освітньої політики та розпоряджень на різних рівнях системи, має виконавчу відповідальність за розробку курикулумів та надає державні статистичні дані щодо дошкільної освіти і догляду та шкіл.
- Норвезька агенція забезпечення якості в освіті (The Norwegian Agency for Quality Assurance in Education (NOKUT), яка є незалежною урядовою агенцією відповідальною за визначення та визнання кваліфікацій у вищій та терційній освіті.
- Норвезька агенція міжнародної співпраці та покращення якості у вищій освіті (The Norwegian Agency for International Cooperation and Quality Enhancement in Higher Education (Diku), яка займається державними програмами для заохочення розвитку якості у вищій та терційній освіті, а також програмами міжнародної співпраці (наприклад, the EU Erasmus+ programme).
- Норвезький директорат з ІКТ та Спільне обслуговування у вищій освіті та наукових дослідженнях / підрозділ (The Norwegian Directorate for ICT and Joint Services in Higher Education & Research / Unit), який керує забезпеченням норвезьких наукових та вищих освітніх інституцій базовими послугами (наприклад, набір студентів у норвезькі університети і коледжі, державна система роботи зі студентами).
- Кваліфікації Норвегії (Skills Norway / Kompetanse Norge), яка є державним директоратом з питань освіти протягом життя, що опікується навчанням у гнучкий спосіб задля забезпечення норвезького суспільства кваліфікованою робочою силою.
- Норвезька асоціація місцевих і регіональних органів державного управління (The Norwegian Association of Local and Regional Governments / KS), яка представляє позиції та інтереси муніципалітетів (комун) та обласних рад щодо дошкільної освіти і догляду та власників шкіл. Орган відповідальний за перемовини з організаціями, які опікуються інтересами працівників щодо виплат та умов праці.
- Управління керівництва областями (The County Governors' Offices) підтримує зв'язок між центральними освітніми органами управління та муніципальними і обласними. Вони контролюють втілення державної політики на регіональних рівнях, займаються скаргами і заявами, інспектують школи.

Іншими зацікавленими сторонами спільноти в освіті є профспілки (наприклад, Освітня профспілка Норвегії, Норвезька асоціація наукових працівників), учні / студенти та потужні батьківські комітети Норвегії, Норвезька асоціація шкільних лідерів, Асоціація приватних власників закладів дошкільної освіти та догляду, Державна рада освіти вчителів, Університети Норвегії та Наукова рада Норвегії (OECD, 2020, с. 17).

Отже, децентралізація управління освітою вибудовується на узгодженості розподілу обов'язків від органів вищого державного рівня і державних органів управління у політичному, адміністративному та вертикальному вимірі, а також з активною участю широкої суспільної складової – зацікавлених сторін спільноти – усіх верств. У дослідженнях О. Огієнко така модель отримала назву «децентралізованого централізму в управлінні» (Огієнко, 2019, с. 161).

Норвезька шкільна система має давню традицію децентралізації на місцевому рівні. Що стосується фіксації досягнутих результатів, то 29% освітніх рішень приймалися саме на місцевому рівні порівняно з 13% за даними середніх показників ОЕСР. Багато муніципалітетів (комун) передали завдання щодо розподілу бюджетних асигнувань, зарахуванню учнів, комплектування штату, педагогічне планування на рівень шкіл. Водночас відсоток рішень, прийнятих на шкільному рівні, у 15% був нижчий від середнього показника 34% за даними ОЕСР (2017 р.).

Децентралізована система користується популярністю серед зацікавлених сторін і має переваги щодо просування задіяності та контролю на місцевому рівні. Схема 1 демонструє співвіднесення кількості прийнятих рішень у Норвегії порівняно з середніми показниками ОЕСР (OECD, 2020, с. 17–18).

Схема 1.



Примітка: у схемі враховані чотири сфери прийняття рішень: 1) організація викладання; 2) управління персоналом; 3) планування та структури; 4) ресурси.

Наведена схема чітко демонструє прийняття рішень за щаблями, а саме: центральний, місцевий, шкільний та багатоваріантний, що підтверджується колом визначених функцій вищезгаданих органів та задіяністю зацікавлених сторін в освітній галузі.

Разом з тим, Норвегія продовжує активне реформування освіти. На користь цього свідчить нещодавня адміністративно-територіальна / муніципальна реформа, яка набула чинності у січні 2020 року та зменшила кількість муніципалітетів з 428 до 356 та кількість областей з 19 до 11. Вона мала на меті покращити якість та рівність у наданні послуг, надаючи більшу владу меншій кількості муніципалітетів. Країна здолала виклики у забезпеченні ефективного і узгодженого впровадження освітніх реформ на різних рівнях освітньої системи, з достатністю втілення на місцевих рівнях.

Необхідно підкреслити, що за отриманих результатів у розбудові децентралізації, реформування не припиняється та втілює співпрацю вищеозначених структур зі спільнотою. Так, вагомими кроками змін за освітніми ланкам слід зазначити новий курикулум у шкільній освіті, національну кваліфікаційну рамку навчання протягом життя та об'єднання університетів.

«Поширення знань» (Knowledge Promotion 2020) – це новий курикулум для початкової та середньої школи, який упроваджується у 2020–2021 роках. Хоча він є оновленим курикулумом, його ціллю є зменшення перенавантаження та реагування на швидкі зміни у суспільстві. Процес оновлення було розпочато у 2017 році, а початкові проекти готувалися Директоратом з освіти та підготовки спільно з учителями та спеціалістами освітньої галузі. Відкритий консультативний процес, який залучив 14000 учасників, дозволив отримати пропозиції від спільноти щодо пропонованого проекту. Для складових нового курикулуму професійної підготовки кожна програма створювалася у співпраці з професійними радами (складаються з вчителів, представників промислового сектору, суспільних партнерів), які визначали компетентності з кожного професійного предмету.

Національна кваліфікаційна рамка навчання протягом життя (2011 р.) має на меті надати загальний огляд норвезької освітньої системи з точки зору різних рівнів кваліфікацій. Кваліфіка-

ційна рамка поділяється на сім рівнів, розпочинаючись від закінчення базової середньої освіти (lower secondary education) до докторського рівня. Рівні визначені за навчальними результатами знань, умінь і навичок та загальних компетентностей. Європейський центр розвитку професійної підготовки (The European Centre for the Development of Vocational Training / Cedefop, 2017) відзначив, що цей документ підтримали різні зацікавлені сторони зі секторів освіти та ринку праці, представники яких були залучені до її створення. Вбачають, що суспільне партнерство між освітянами та представниками ринку праці сприятиме порозумінню зацікавлених сторін цих сфер у подальшому. Національна кваліфікаційна рамка спрямована на покращення комунікування між освітнім сектором та ринком праці, а також покликана сприяти порівнюваності отриманих кваліфікацій у Норвегії та інших країнах.

Міністерство освіти та наукових досліджень несе повну відповідальність за усі державні вищі освітні інституції окрім військових та поліційних. У той час, як виші мають автономію у викладанні та наукових дослідженнях, більшість адмінфункцій регулюються законодавством та угодами. Розпорядження стають менш деталізованими з часом і надають загальну рамку та систему перевірок і збалансованості функціонування.

Норвезьке Міністерство освіти та наукових досліджень передбачало об'єднання переліку університетів (2015–2017 рр.), що уможливило зменшення кількості державних університетів та коледжів з 33 до 21 у державному секторі та серед приватних вишів. До цього спонукало незалежне оцінювання ситуації, яке виявило велику кількість малих інституцій (більше половини вишів мали менше 2000 студентів, одна п'ята – менше 500), багато закладів мали проблеми зі залученням викладачів та студентів, невикористанням наявного забезпечення, а також були неконкурентоспроможними у сфері міжнародних наукових досліджень. Базуючись на міжнародному досвіді, ОЕСР (2016 р.) рекомендовано використовувати виконавчі критерії до вибору потенційних партнерів для об'єднання, надання фінансової підтримки інституціям у процесі трансформації. Міністерство, у свою чергу, започаткувало (2016 р.) виконавчі домовленості з вишами для забезпечення збереження інституційного різноманіття в умовах об'єднань (OECD, 2020, с. 3, 17–18).

Проведений аналіз засвідчує, що процес реформування у напрямку децентралізації питання супроводжується викликами. У дослідженні ОЕСР визначено, що нагальними для вирішення на рівні шкільної освіти залишаються такі пункти, серед яких:

- стагнація у результатах досягнень учнів (за результатами досліджень PISA) в умовах відносно високих освітніх витрат держави;
- покращення підготовки молоді до виходу на ринок праці за рахунок підвищення кількості учні, які здобули повну середню освіту, особливо у напрямі професійної підготовки, який пропонується розвивати через учнівство;
- підвищення заробітної платні викладацькому та керівному складу закладів із залученням кандидатів з вищими кваліфікаціями на усіх рівнях;
- покращення та вирівнювання оцінювання функціонування шкіл та професійних характеристик вчителів з підвищенням кваліфікацій;
- посилення адаптивності в умовах COVID-19 (OECD, 2020, с. 3).

До проблемних питань на рівні шкільної освіти в умовах децентралізованої системи також віднесено забезпечення інклюзивною освітою учнів з особливими освітніми потребами. Як зазначають В. Дж. Доннеллі (V.J. Donnelly), Е. Оскарсдоттір (E. Óskarsdóttir) та А. Воткінс (A. Watkins), це стосується таких викликів, а саме:

- 1) як місцеві органи тлумачать розпорядження та державні цілі;
- 2) як вони пріоритизують питання на місцевому рівні;
- 3) як школи працюють з курикулумом;
- 4) як забезпечити якість освітніх результатів учнів.

Для розв'язання означених викликів серед інших стратегій використовується тематичне інспектування (наприклад, щодо питання виконання та втілення освітніх планів), яке здійсню-

ється в умовах перемовин зі школами. Забезпечення якості втілюється через державне тестування, моніторинг державних заходів та керування і підтримку у розробці курикулума з онлайн-матеріалами, команду радників, державні ресурсні центри та державну систему підтримки для дітей з особливими освітніми потребами. Особливе значення у забезпечення якості приділено опитуванню учнів з метою виявлення їх поглядів на навчальне середовище та школу (Donnelly, Óskarsdóttir, Watkins, 2017, с. 14).

Останніми роками сегментована вища освіта Норвегії зазнає уніфікування через серію інституційних об'єднань. За рекомендацією ОЕСР (2018 р.) уряд здійснює моніторинг впливу цього процесу на ефективність та якість. Адаже очікуваннями уряду від об'єднань є покращення якості та ефективності функціонування вишів та їх конкурентність у виборюванні зовнішнього фінансування.

Отже, сильними позиціями є діюча децентралізована система, яка продовжує розширювати повноваження місцевих спільнот та об'єднань у вищій освіті, що, на переконання уряду, має потенціал ефективнішого управління. Викликами вбачаються забезпечення спільного й ефективного втілення заходів освітньої політики з достатньою здатністю на місцях і просування якості та ефективності, а у секторі вищої освіти це пов'язано з об'єднанням закладів.

Фінансування освіти є однією з принципово-важливих складових процесу децентралізації за умов високої витратності освіти. У Норвегії фінансування освіти, як пріоритетної галузі, є цільовим для покращення її якості і доступності та зберігає найвищі позиції (ОЕСР, 2016 р.): витрати на ланки від початкової до вищої освіти склали 6,5% від ВВП (при середньому 5%). Особливо значні надходження у фінансування дошкільної освіти перевищують на рівні держави тільки допомогу родинам з низькими доходами. Витрати на дитину склали 14 344 доларів США – третій найвищий показник (за даними ОЕСР, середній 8 349 доларів США), що пояснюється позицією значного інвестування у дошкільну освіту як основу належної підготовки до майбутнього життя. Щорічні витрати країни за освітніми ланками залишаються високими та збільшуються (ОЕСР, 2010–2016 рр.) на учнів початкової та середньої освіти – на 9% (середній 5%) та студентів терційного рівня – на 20% (середній 8%). Хоча зростання витрат на освіту не виявили покращення показників (PISA), розв'язання питання вбачається у підвищенні ефективності роботи освітнього сектору.

Освіта країни фінансується переважно за рахунок державних витрат, хоча існує незначне приватне фінансування з міжнародним включно (2,4%, середній показник за даними ОЕСР становить 17,4%, 2016 р.). Державна початкова та середня освіта у школах є безкоштовною. 3,3% учнів відвідують приватні початкові та базові середні школи, які також отримують часткове фінансування від держави. На рівні дошкільної освіти та догляду батьки роблять фінансові внески, які законодавчо врегульовані (the Kindergarten Act; 13,7% батьківські внески, 2018 р.). Уряд фінансує більшість витрат вищої освіти – 93% (2016 р., за середніми показниками ОЕСР 66%), 3% надходило від окремих родин (за середніми показниками ОЕСР 23%). Вища освіта безкоштовна у державних закладах, а студенти мають значну допомогу у якості витрат на життя.

Центри дошкільної освіти та догляду і школи фінансуються областями та муніципалітетами, кошти для якого надходять з дохідної частини бюджету від місцевих податків та перерозподільної грантової системи. Остання розраховується за відмінностями розміру закладів, кількості населення шкільного віку, а також несприятливих факторів (батьківська освіта, іммігрантське походження). У початковій та середній освіті більшість областей та муніципалітетів передали фінансове управління на рівень шкіл. Школи отримують блокову субсидію на зарплати та експлуатаційні витрати, а матеріально-технічне забезпечення залишається у муніципалітетів.

Установи вищої освіти (державні та приватні) фінансуються через блокові субсидії від Міністерства освіти та наукових досліджень з перевагами для державних. Блоковий грант складається з фіксованої складової (70% у середньому) та складової за потребами діяльності (30%). Установи вільні розподіляти субсидії, бо вони обирають та можуть доповнити свої доходи через контракти наукових досліджень, зовнішні грати, публікації. Проблемою у країні є недостатнє

залучення фінансування з інших джерел таких як бізнес. Спрямовуючі заходи уряду націлені на заохочення університетів до пошуків джерел зовнішнього фінансування. Іншим проблемним питанням за умов значної підтримки студентів та особливих фінансових заохочень за своєчасне завершення навчання є велика кількість студентів, які не закінчують навчання у встановлений термін. Рекомендаціями ОЕСР (2019 р.) є посилення заохочень на вирішення цієї проблеми та дослідження цільових і негрошових заходів для збільшення участі студентів з родин з недостатнім забезпеченням і студентів-мігрантів (OECD, 2020, с. 19–20).

Отже, фінансування як складова децентралізації є державним, відбувається за рівнями освіти (з приватними закладами включно), а також має суспільне залучення на дошкільному рівні.

Висновки дослідження та перспективи подальших розвідок. Узагальнюючи вищевикладене наголосимо, що децентралізація є дієвим інструментом трансформації сучасного суспільства в аспекті сталого розвитку, включаючи стратегічну складову – освіту. Децентралізація освіти вимагає уважного врахування специфіки освітнього сектору у всіх аспектах його багатомпонентності.

Модель децентралізації освіти Норвегії відповідає потребам норвезького суспільства, узгоджуючись з адміністративно-територіальними змінами через передачу повноважень на місцеві рівні, з координуючою функцією державних органів усіх щаблів та їх підтримкою на усіх етапах суспільної взаємодії та для усіх рівнів освіти.

В сучасних умовах особливістю моделі країни є децентралізована система, яка характеризується сильною рисою – наданням повноважень місцевим спільнотам, що водночас висуває виклик забезпечення узгодженого та ефективного втілення заходів освітньої політики з достатнім рівнем здатності на місцях. Іншою сильною рисою є нещодавні об'єднання у секторі вищої освіти, які мають значний потенціал створити ефективне управління, але в той же час акцентують виклик просування якості та ефективності у секторі вищої освіти.

Децентралізація освіти Норвегії втілюється через гнучку систему організації функціонування державних і суспільних секторів, що демонструється високими показниками якості освіти, хоча й різняться за освітніми ланками. Держава відіграє керуючу та гарантуючу роль у політичному, адміністративному підпорядкуванні та вертикальному розподілі відповідальності за рівнями освіти. Окрему роль відведено погоджувальним інституціям та органам. Вчителі / викладачі, батьки, учні / студенти, суспільні та професійні зацікавлені сторони є активними учасниками децентралізаційного процесу.

Норвегія, маючи досвід та високі вихідні позиції для подальшої децентралізації освіти, активно продовжує втілювати покрокові, системні, послідовні заходи її реформування. Проте питання якості та ефективності є наріжним каменем, який потребує моніторингу, нових реформ та вдосконалення освітньої ситуації з огляду на існуючі проблеми за ланками.

Держава забезпечує фінансування закладів усіх форм власності, що відповідає загальній меті розбудови освітньої галузі та уможливорює розвиток альтернативних ідей, залучаючи суспільну складову на етапі ранньої освіти.

Проведене дослідження не вичерпує усіх особливостей децентралізації галузі освіти Норвегії та потребує компаративних розвідок на предмет подальшого реформування і отриманих результатів за рівнями освіти для вивчення можливостей застосування у вітчизняній практиці.

Використані джерела

- [1] UNESCO, & Bokova, I. G. (2017). *UNESCO moving forward the 2030 agenda for sustainable development 2009–2017*. UNESCO. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000247785>.
- [2] Локшина, О. І. (2007). Етапи розвитку стратегії Європейського Союзу у галузі освіти. *Інформаційні технології і засоби навчання*, 2(1). <https://doi.org/10.33407/itlt.v2i1.272>
- [3] Сбруєва, А. А. (2005). *Тенденції реформування середньої освіти розвинених англословних країн в контексті глобалізації (90-ті рр. ХХ – початок ХХІ ст.)*. Ін-т педагогіки АПН України. <http://repository.sspu.sumy.ua/handle/123456789/427>

- [4] Джурило, А. П. (2015). Актуальні проблеми управління освітніми системами у зарубіжжі: централізація і децентралізація. *Український педагогічний журнал*, 4, 170–178. http://nbuv.gov.ua/UJRN/ukrj_2015_4_22
- [5] Огієнко, О. (2019). Суспільно-державне управління в системі освіти дорослих: досвід Швеції, Данії, Норвегії та Фінляндії. *Освіта дорослих: теорія, досвід, перспективи*, 2(16), 155–166. [https://doi.org/10.35387/od.2\(16\).2019.155-166](https://doi.org/10.35387/od.2(16).2019.155-166)
- [6] Олексієнко, Р.В. (2019). *Гуманітарна культура студентів в умовах інформатизації університетської освіти в Норвегії (друга половина XX – початок XXI століття)*. <https://snu.edu.ua/wpcontent/uploads/2019/11/23.00.08.11.2019-OLEKSIYENKO-R.V.>
- [7] Bonnal, J. (1991). *A History of Decentralization* https://www.ciesin.columbia.edu/decentralization/English/General/history_fao.html
- [8] UNESCO. (2019). Decentralization. In UNESCO Thesaurus. <http://vocabularies.unesco.org/browser/thesaurus/fr/page/?clang=en&uri=concept4877>.
- [9] European Agency for Special Needs and Inclusive Education., Donnelly, V. J., & Óskarsdóttir, E. (2017). *Decentralisation in Education Systems: Seminar Report*. European Agency for Special Needs and Inclusive Education. https://www.europeanagency.org/sites/default/files/Decentralisation%20in%20Education%20Systems_0.pdf
- [10] Гриневич, Л. М. (2005). *Тенденції децентралізації управління базовою освітою в сучасній Польщі*. Ін-т педагогіки АПН України.
- [11] Litvack, J. (1991). Education and Decentralisation. Decentralisation. <https://www.ciesin.columbia.edu/decentralization/English/Issues/Education.html>
- [12] Матвієнко О. В. (2005). *Розвиток систем середньої освіти в країнах Європейського Союзу: порівняльний аналіз*. КНУ імені Тараса Шевченка.
- [13] Lugaz, C., & De Grauwe, A. (2009). Decentralization in education. *IEP Newsletter* 27 (3), 4. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000192908>
- [14] OECD. (2020). *Education Policy Outlook in Norway*. (№ 20). <https://www.oecdilibrary.org/docserver/8a042924en.pdf?expires=1628786605&id=id&accname=guest&checksum=22340C01C3D56F80490FF569B25A28E4>

References

- [1] UNESCO, & Bokova, I. G. (2017). *UNESCO moving forward the 2030 agenda for sustainable development 2009–2017*. UNESCO. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000247785>. (in English).
- [2] Lokshyna, O. I. (2007). Etapy rozvytku stratehii Yevropeiskoho Soiuzu u haluzi osvity. *Informatsiini tekhnologii i zasoby navchannia*, № 2(1). <https://doi.org/10.33407/itlt.v2i1.272> Sbruieva A. A. (2005). *Tendentsii reformuvannia serednoi osvity rozvynenykh anhlomovnykh krain v konteksti hlobalizatsii (90-ti rr. XX – pochatok XXI st.)*. In-t pedahohiky APN Ukrainy. <http://repository.sspu.sumy.ua/handle/123456789/427Uk> (in Ukrainian).
- [3] Bruieva, A. A. (2005). *Tendentsii reformuvannia serednoi osvity rozvynenykh anhlomovnykh krain v konteksti hlobalizatsii (90-ti rr. XX – pochatok XXI st.)*. In-t pedahohiky APN Ukrainy. <http://repository.sspu.sumy.ua/handle/123456789/427> (in Ukrainian).
- [4] Dzhurylo, A. P. (2015). Aktualni problemy upravlinnia osvitynymi systemamy u zarubizhzhii: tsentralizatsiia i detsentralizatsiia. *Ukrainskyi pedahohichnyi zhurnal*, 4, 170–178. http://nbuv.gov.ua/UJRN/ukrj_2015_4_22bv (in Ukrainian).
- [5] Ohienko, O. (2019) *Suspilno-derzhavne upravlinnia v systemi osvity doroslykh: dosvid Shvetsii, Danii, Norvehii ta Finliandii. Osvida doroslykh: teoriia, dosvid, perspektyvy*, 2(16), 155–166. [https://doi.org/10.35387/od.2\(16\).2019.155-166](https://doi.org/10.35387/od.2(16).2019.155-166) (in Ukrainian).
- [6] Oleksienko, R.V. (2019). *Humanitarna kultura studentiv v umovakh informatyzatsii universytetskoï osvity v Norvehii (druga polovyna XX – pochatok XXI stolittia)*. [Kandydatska dysertatsiia, Skhidnoukrainskyi natsionalnyi universytet imeni Volodymyra Dalia]. 13.00.01 – zahalna pedahohika ta istoriia pedahohiky (011 – Osvitni, pedahohichni nauky). <https://snu.edu.ua/wpcontent/uploads/2019/11/23.00.08.11.2019-OLEKSIYENKO-R.V.> (in Ukrainian).
- [7] Bonnal, J. (1991). *A History of Decentralization*. https://www.ciesin.columbia.edu/decentralization/English/General/history_fao.html (in English).
- [8] UNESCO. (2019). Decentralization. In UNESCO Thesaurus. <http://vocabularies.unesco.org/browser/thesaurus/fr/page/?clang=en&uri=concept4877>. (in English).

- [9] European Agency for Special Needs and Inclusive Education., Donnelly, V. J., & Óskarsdóttir, E. (2017). *Decentralisation in Education Systems: Seminar Report*. https://www.europeanagency.org/sites/default/files/Decentralisation%20in%20Education%20Systems_0.pdf (in English).
- [10] Hrynevych, L. M. (2005). *Tendentsii detsentralizatsii upravlinnia bazovoiu osvitoiu v suchasni Polshchi*. In: *pedahohiky APN Ukrainy*. (in Ukrainian).
- [11] Litvack, J. (1991). Education and Decentralisation. Decentralisation. <https://www.ciesin.columbia.edu/decentralization/English/Issues/Education.html> (in English).
- [12] Matviienko O. V. (2005). *Rozvytok system serednoi osvity v krainakh Yevropeiskoho Soiuzu: porivnialnyi analiz*. KNU imeni Tarasa Shevchenka. (in Ukrainian).
- [13] Lugaz, C., & De Grauwe, A. (2009). Decentralization in education. IIEP Newsletter 27 (3), 4. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000192908> (in English).
- [14] OECD. (2020). *Education Policy Outlook in Norway*. (№ 20). <https://www.oecdilibrary.org/docserver/8a042924en.pdf?expires=1628786605&id=id&accname=guest&checksum=22340C01C3D56F80490FF569B25A28E4> (in English).

Oksana Maksymenko, Candidate of Pedagogical Sciences (PhD) Research Fellow, Comparative Education Department, Institute of Pedagogy, National Academy of Educational Sciences of Ukraine, Kyiv, Ukraine.

DECENTRALISATION IN EDUCATION OF EUROPEAN COUNTRIES: EXPERIENCE OF NORWAY

The article deals with the decentralization of education in modern conditions of its new format of functioning as an important component in the implementation of the tasks of sustainable development of the world community in accordance with the strategic objectives set by UNESCO. The theoretical basis of the research is the characteristics of the process of decentralization of education as a tool for changing a society at the present stage and its components based on the analysis of research by European and Ukrainian scientists, statistics of international organizations on the development of the phenomenon in the country. In the European area, Norwegian decentralized education is distinguished by its achievements in management and funding, where the state is the main player, which is also the driving force of change.

Decentralization of education is implemented through the national policy aimed at supporting the public and private sectors as the opportunities to diversify the national education, building social interaction at all government and educational levels as well as their openness, cooperation and support. Territorially, the national decentralization is built on the basis of administrative division and delegation of powers to regional and municipal levels with the responsibility for particular educational levels. The degree of decentralization at the educational levels varies according to the principle from lower to higher, concentrating in higher education. Education is funded by the state, including private institutions and with parental contributions regulated by the law.

It has been demonstrated the education as an instrument of democratization, citizenship and decentralization of the country's community through its reforms and through the active involvement of all stakeholders in this process at every level of education. The peculiarities of the current decentralization of the national education system encompass: existing and new forms of governance and funding, active cooperation of all levels of power with appropriate empowerment according to the functions performed in the transparent system of interactions, the responsibilities and freedom at all educational levels, the encouragement for all community members to participate in dealing with the issues and further educational reforms.

Keywords: education; decentralization; educational level; reform; governance.