

С. Книшик

ТРАНСФОРМАЦІЯ СИСТЕМИ ОСВІТИ В УКРАЇНІ

Розглянуто етапи трансформації системи освіти в історичному аспекті. Проаналізовано становлення управління як самостійної галузі в системі середньої освіти. Визначено сучасні тенденції системи освіти в Україні.

Ключові слова: трансформація, система освіти, суспільне управління, реформування загальної середньої освіти.

Стратегічним завданням сучасної України на сучасному етапі є побудова демократичного, громадянського суспільства на засадах інтелектуальності та становленні духовно-моральному потенціалу нації. Основи такого суспільства починають закладатися ще в освітніх установах. Освітня сфера є одним із найважливіших ресурсів України і виконує функцію національної безпеки. Тенденції сучасного суспільного життя висувають все нові вимоги до системи освіти. Її динамічний розвиток має сприяти економічному і духовному процвітанню України, водночас, вимагаючи осмислення управлінської праці та відповідності сучасним реаліям.

За останні 25 років у складних умовах розвитку українського суспільства долалися соціально-економічні потрясіння, трансформувалася державність. У цей період освіта піддавалася перманентному реформуванню з метою адаптації до нової соціально-політичної та економічної моделі розвитку. Соціально-економічні умови 90-х рр. ХХ ст., в яких опинилися органи державної влади, спричинили безліч проблем, вирішення яких вимагало зміни стратегії, змісту, структур і методів управління. Цей процес і його результати вимагають вивчення, внаслідок якого можуть бути сформовані нові підходи до формування механізмів державного управління в умовах суперечливого розвитку Української держави.

Теорія управління освітою розроблялася Л. Ващенко, Б. Гершунським, Г. Єльніковою, В. Журавським, В. Лазарєвим, В. Лутаєм, Н. Лукашевичем, М. Погашником, В. Пікельною, А. Підласим, О. Поповою, В. Токаревою, А. Фурманом, Т. Шамовою та іншими.

Організаційно-економічні аспекти управління суспільним розвитком та освітою як його складовою досліджувалися Г. Балихіним, Н. Багаутдіновою, Г. Дмитренком, В. Дорофієнком, З. Каримовим, Г. Кологрєєвим, В. Огаренком, В. Пілюшенком, О. Поважним, С. Поважним та іншими.

Управлінське забезпечення якості освіти розглядалося Ю. Вишняковим, В. Кальней, Т. Лукіною, Д. Матросом, С. Шишовим та іншими.

Сучасний освітній державний менеджмент характеризується наявністю серйозних адміністративних проблем, які впливають на системність реформ у системі загальної середньої освіти, та потребує детального наукового осмислення. Також необхідним є становлення та впровадження кращих світових практик, методів та підходів у сфері управління освітою з урахуванням українських реалій та традицій.

Сучасне суспільство не може функціонувати без існування системи освіти. Освіта – один із найважливіших факторів людського розвитку, який був причетний до

всіх подій на всіх етапах розвитку людства. Сучасна освіта радикально відрізняється від системи освіти минулого. Збільшення інформаційних каналів, легкість доступу до інформації, її розмаїття створюють необхідність для змін і в системі освіти.

Тому, актуальною є думка українських дослідників М. Потапнікова та В. Лазарева, які виділяють дві основні передумови розвитку сучасної парадигми управління освітою. Першим чинником вони визначають надбання загальної теорії менеджменту, заснованої на загальних засадах управління. Другий чинник – це об'єднання наукових знань та досягнень освітнього менеджменту зарубіжних країн, теорії управління освітою, що виникли на теренах Радянського Союзу та пострадянських часів у ХХ ст. Водночас, вони зазначають, що генезис цих процесів на теренах колишнього СРСР, зокрема в Україні, має свою специфіку, яка безпосередньо впливає на темпи і якість модернізації системи освіти відповідно до світових стандартів. Усе це обумовлює необхідність ретельного аналізу теоретичних пошуків вітчизняних і зарубіжних науковців у межах певних історичних етапів. Історію становлення управління загалом як науки, що налічує майже сім тисячоліть, ґрунтовно відображено в сучасній науковій літературі, зокрема у вигляді континууму від виникнення писемності до сучасних концепцій менеджменту [1].

Український дослідник Л. Прокопенко вказує, що тривалий час процеси управління педагогічними системами були відокремлені від розвитку загальної теорії управління та майже не використовували надбання одне одного. Так, теорія управління освітою вкрай відставала від практики. Зокрема, автор використовує концепцію Е. Тоффлера, що стосується трьох хвиль історичного розвитку людської цивілізації: аграрної, індустріальної та постіндустріальної [2].

У деяких інших інтерпретаціях українські вчені, своєю чергою, виділяють такі етапи: стародавній, індустріальний, систематизації та інформації.

Стародавній (аграрний) етап – найбільший за часом, охоплює часовий проміжок у розрізі тисячоліть, характеризується, насамперед, системою накопичення знань. Так, перші праці як основи майбутнього управління займають концептуальні місця у теорії управління ще часів античності. Сократ у своїй праці вказував на універсальність управління як професійної діяльності. Платон, своєю чергою, вказував на те, що основою державного утворення є закони, однак розуміючи численні можливості їх оминати, робив акцент на створенні спеціальних професійних управлінців та політиків, які б слугували інтересам держави, слідкуючи за дотриманням чинного законодавства. Натомість, Аристотель передавав компетенції у сфері освіти винятково державній владі, вказуючи про те, що саме держава повинна виховувати і створювати собі кадровий потенціал. Незважаючи на давність наведених теорій управління, численні наукові, практичні праці сучасності містять у собі античну основу, на якій розвивається нова система управління загалом та система управління освітою зокрема [3].

Другий етап, індустріальний, пов'язаний із взаємодією теорії та практики з урахуванням зміни вектору людського розвитку на індустріальний період. У цей час з'являються нові теорії управління, пов'язані з тенденцією гуманізації управління, спрямовані на покращення умов праці, залучення автоматизованого виробництва, переосмислення ідеї освіти, збільшення інформаційних каналів тощо. Стрімкі зміни у суспільстві, науково-технічна революція та науково-технічний прогрес обумовили необхідність та попит у освічених працівниках, що, своєю чергою, позначилось на якісних змінах у системі освіти. Загальна освіта втратила свою конкурентоспроможності та поступилася місцем спеціалізованій освіті. У цей період відбувається масове збільшення

частки шкіл, спеціальних закладів професійної освіти та вищих навчальних закладів. Для цього періоду характерне ускладнення навчального процесу, збільшення учбового навантаження та власне ускладнення системи управління системою освіти державою, що обумовлене секуляризацією системи освіти. На думку відомого педагога К. Ушинського, в навчально-виховному процесі закладені три проблеми, успішне вирішення яких сприятиме підвищенню ефективності діяльності освітнього закладу. Він наголошував на адміністративній, навчальній і виховній. Адміністративно-організаційні питання вважав першочерговим чинником створення ефективного та стабільного процесу навчання [4].

Таким чином, уперше віднаходить своє місце управлінська ланка в структурі освітньої політики. З'являється низка адміністративних посад, на які було покладено функції управління в системі освіти та забезпечення безперервності та системності процесу навчання. Власне означені чинники спрямували створення системи державних органів управління освітою та формували й виробляли державну політику у галузі освіти.

Становлення управління як самостійної галузі науки було визнане науковцями у 1911 р., коли вийшла друком праця американського інженера Ф. Тейлора, "Принципи наукового управління". Численні теоретичні дослідження, які він провів у цьому напрямку, призвели до виникнення п'яти наукових шкіл управління, серед яких:

- адміністративна школа (класична);
- школа людських відносин;
- школа поведінкових наук;
- школа кількісного підходу;
- школа наукового управління [5].

В Україні подібні праці, присвячені новим управлінським парадигмам, з'явилися на початку ХХ ст. за авторством М. Йорданського, М. Веселова, С. Чавдарова та інших. Інструкції, що містилися у працях, затверджували одноманітність діяльності шкіл, необхідність уніфікації у системі освіти. Однак лише згодом був утворений при науково-дослідному Інституті педагогіки УРСР сектор, функцією якого було вивчення школознавства як самостійного наукового підрозділу, і від тоді це стає предметом наукових досліджень, у яких постає питання управління середньою освітою у контексті системності, моніторингу навчальних закладів та організації навчального процесу [6]. Зокрема, теорія розвитку управління під час панування радянського режиму була ретельно розглянута українською вченою Г. Єльніковою. Її дослідження вказують на нагромадження численного досвіду вдосконалення радянської командно-адміністративної системи у галузі управління [7].

Детальні та масові теоретичні напрацювання у сфері управління освітніми процесами є у працях відомого українського педагога О. Макаренка. Під його керівництвом у виховних закладах було розгорнуто успішний процес щодо організації навчально-трудої діяльності, результатом якої стало налагоджене виробництво складної техніки. Завдяки налагодженому виховному та трудовому процесу комунари були цілком самозабезпечені та й отримували не малі на той час кошти, зокрема мали проплачену ложу в Харківському театрі [8]. Українські вчені О. Потапенко, В. Іванова звертають увагу на схожість підходів, які застосовував український педагог в організації системи колективного самоврядування з школою наукового управління. У контексті висновків про необхідність мотивації працівників у результатах їх роботи, врахування людського фактору й визначення шляхів покращення загального стану працівників [9].

Третій етап – постіндустріальний або систематизації та інформації, який притаманний сучасному суспільству. Деякі вчені виділяють його як інформаційний. Він характеризується, по-перше, надзвичайно широкими інформаційними каналами та їх величезною кількістю. По-друге, виробництво переорієнтовується на вироблення інформаційних благ. Відтак знову змінюються вимоги щодо якості освіти, з'являються нові риси в економічному, політичному та культурному житті розвинутих країн. Свідченням цього є такі загальноосвітні тенденції:

- прискорення темпів науково-технічного прогресу, бурхливий розвиток інформаційних технологій, що посилює залежність інноваційного та технологічного розвитку держав від успіхів у галузі теоретичного знання;
- перетворення вищих навчальних закладів у науково-дослідні центри, навколо яких концентруються матеріальні ресурси і найбільш кваліфіковані кадри, що виявляється у створенні на базі університетів технопарків та технополісів;
- розширення сфери послуг на фоні зменшення частки добувних і переробних галузей у створенні національного продукту;
- формування класу “інтелектуалів”, праця яких характеризується переважанням розумових операцій та є творчою [10].

Індустріальне суспільство базувалося на промисловій революції та науково-технічному прогресі, інформаційне суспільство ж переосмислює роль інформації, ставлячи за основу технології обробки великих інформаційних джерел, створюючи новий суспільний вид благ.

Проаналізувавши наведені тенденції, Л. Прокопенко визначає декілька чинників, які стосуються загальних закономірностей розвитку суспільства і Української держави крізь призму сутнісних рис історичних форм держави, їхніх завдань і функцій та відповідно формує основні етапи створення та розвитку системи управління освітою в Україні.

Перший етап – інституціональний – пов'язаний зі становленням самої освіти як соціального інституту. Він охоплює час з моменту формування первісної общини (35 – 40 тис. років тому) до формування держави (IX ст.).

Другий етап у розвитку управління освітою розпочався з утворенням Давньоруської держави і тривав до другої половини XVIII ст.

Третій етап охоплює другу половину XVIII – початок XX ст.

Четвертий етап – це період 1917 – 1991 рр., а з серпня 1991 р. розпочинається п'ятий етап [11].

Історична парадигма розвитку системи загальної середньої освіти в Україні протягом незалежності також простежується в працях українських вчених та дослідників Т. Литнєвої, О. Савченко та О. Сухомлинської. Загалом вони виділяють 7 етапів реорганізації вимог до організації ЗСО у межах існування радянської держави і до періоду формування освітньої системи незалежної України:

- 1) 30 – 40-ві рр. XX ст. – етап орієнтації на репродукцію знань учнів;
- 2) 50-ті рр. XX ст. – етап політехнізації змісту освіти;
- 3) 60-і рр. XX ст. – етап орієнтації змісту освіти на розвиток особистості;
- 4) 70-ті рр. XX ст. – етап запровадження діяльнісного підходу до змісту освіти;
- 5) 80-і рр. XX ст. – етап переходу до культурологічної концепції змісту освіти;
- 6) 90-ті рр. XXI ст. – етап формулювання і впровадження ідеї гуманізації змісту освіти;
- 7) поч. XXI ст. – етап запровадження компетентнісної парадигми змісту освіти.

З отриманням незалежності в Україні починається новий етап організації ЗСО. Від початку 1990 р. та розпаду Радянського Союзу набуває актуальності формулювання і впровадження ідеї гуманізації освіти. Відокремлення колишніх республік СРСР дає поштовх для формування нових засад розвитку ЗСО. Першочергового значення набули такі засади реформування: деідеологізація, спрямованість на насичення освіти, насамперед національним змістом, гуманізація, яка має на меті спрямування розвитку освіти на гуманні відносини у суспільстві, та гуманітаризація, основою якої є переорієнтація освіти з технократичного змісту до вивчення світу культури та яка передбачає збільшення гуманітарних дисциплін. Українські вчені С. Гончаренко і Ю. Мальований стали авторами першої в незалежній Україні “Концепції гуманітаризації загальної середньої освіти” (1994 р.). Вони визначають гуманізацію як відображення в освітньому процесі таких тенденцій у розвитку сучасного суспільства, коли людська особистість визнається найвищою цінністю [12]. На думку авторів цієї концепції, гуманітаризація передбачала зовсім нові пріоритети у формуванні ЗСО. Вони базувались на вихованні почуття національної приналежності, що є важливою складовою духовності, та просякненні змісту гуманітарно-суспільної освіти ідеями неоднозначності, альтернативності [13].

Конституція України є Основним Законом країни, нормативним актом вищої юридичної сили, джерелом та базою всього правового регулювання. Закони України – це прийняті в установленому порядку правові акти, які визначають державну волю та мають вищу юридичну силу. Укази Президента України за своєю сутністю є підзаконними правовими актами, що за відсутності відповідних законів відіграють роль первинних правових нормативних актів. Постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України – підзаконні правові акти із забезпечення законного вирішення загальнодержавних питань. Галузеві або міжгалузеві підзаконні правові нормативні акти (накази, інструкції) видаються міністерствами та іншими галузевими органами державної виконавчої влади і діють у межах їх повноважень. Розпорядження, доручення та рішення видаються місцевими органами державної виконавчої влади та місцевого самоврядування в межах їх компетенції та діють на певній території. Накази, посадові інструкції, положення – підзаконні правові нормативні акти, які видаються керівництвом державних органів та органів місцевого самоврядування з метою упорядкування своєї внутрішньої діяльності [14].

Загалом, вчені та дослідники наводять визначення терміна “державне управління освітою” як особливий вид професійної діяльності, спрямований на систему освіти з метою забезпечення її життєдіяльності, цілеспрямованої динаміки розвитку у контексті зміни обставин [15].

Суть управління освітою – це цілеспрямована діяльність щодо створення соціально-прогностичних, організаційних, правових, кадрових, педагогічних, матеріально-фінансових та інших умов, необхідних для оптимального функціонування і розвитку освіти, реалізації її мети, здійснення переходу в якісно новий стан. Управління в освіті розглядається як підсистема соціального управління. Соціальне управління – це вплив на суспільство з метою його упорядкування, збереження якостей, специфіки, удосконалення і розвитку; це цілеспрямований, планомірний і систематичний інформаційний вплив суб’єкта управління на його об’єкт із коригуючим урахуванням змін, що відбуваються в останньому [16].

Українська вчена Н. Протасова вказує на три рівні державного управління освітою, серед яких:

1. Вищий (Верховна Рада, Президент, Кабінет Міністрів) формує засади державної освітньої політики, приймає закони, визначає економічні, соціальні, юридичні гарантії їх реалізації, контролює їх дотримання, затверджує загальнодержавні програми розвитку, обсяг фінансування. Кабінет Міністрів України визначає перелік центральних органів виконавчої влади, вносить пропозиції Верховній Раді щодо призначення їх керівників, реалізує державну освітянську політику тощо.

2. Центральний (МОН, інші органи, які беруть участь у формуванні державної освітньої політики, розробляють концепції, прогнози, проекти цільових державних програм розвитку, пропозицій і доповнень до законодавчих актів, здійснюють контроль за дотриманням законодавства у сфері освіти).

3. Місцевий (органи влади АРК, місцеві держадміністрації, виконавчі органи місцевих і районних у містах рад “відповідають за реалізацію державної освітньої політики на території відповідної адміністративної одиниці, готують і вносять на розгляд відповідної ради проекти бюджетних витрат на освіту, здійснюють управління закладами освіти, координують роботу інших структур влади щодо реалізації державних, регіональних програм розвитку освіти) [17].

Аналізуючи вказані рівні впровадження державної політики, можемо відзначити відсутність у цих рівнях недержавних громадських організацій, громадянського суспільства і загалом недержавного сектора. Здавалось би логічним не включати у рівні державної політики недержавний сектор, однак враховуючи, що, згідно з Конституцією України, єдиним джерелом влади є народ, який делегує свої повноваження виборним особам та органам, то український народ має право на провадження державної політики у сфері освіти, насамперед враховуючи сучасні тенденції до децентралізації та деконцентрації.

Так, український дослідник І. Михайлик визначає три основні принципи в системі загальної середньої освіти: централізація, децентралізація та формалізація. Централізація, вказує він, – це концентрація прав прийняття рішень, зосередження прав прийняття рішень, зосередження владних повноважень на верхньому рівні керівництва. Децентралізація – це передача або делегування відповідальності за прийняття ключових рішень, а також передача відповідно до цієї відповідальності прав на нижчі рівні управління. З пошуком оптимальної організаційної структури управління окремою галуззю пов’язаний вибір між рівнем централізації та децентралізації на різних рівнях управління нею. Формалізація – це формальне закріплення структури та процедури організації письмово у вигляді структурних схем, правил, інструкцій, положень. У системі загальної середньої освіти формалізація – це така характеристика організаційної структури, за якою делеговані повноваження вищих рівнів управління викладені у формі нормативних документів та затверджені відповідними рішеннями державних та місцевих органів виконавчої влади та самоврядування [18].

Висновки

Отже, аналізуючи науково-педагогічну літературу та нормативні документи, можемо констатувати, що для сучасного стану системи управління освітою характерний процес децентралізації, тобто передача низки функцій і повноважень від вищих органів управління нижчим. Державні органи розробляють найбільш загальні стратегічні напрями, а місцеві органи державної виконавчої влади та місцевого самоврядування спрямовують зусилля на вирішення конкретних, фінансових, кадрових, матеріальних, організаційних проблем.

Сучасні тенденції розвитку освіти та втручання державної політики у цю сферу мають на меті створити максимально децентралізовану модель загальної середньої освіти. Декларована нині модель державно-громадського управління освітою є доробком, який базується на максимальному залученні суспільства до вирішення проблем у сфері державного управління загальною середньою освітою.

Список використаної літератури

1. Управление развитием школы : пособ. для рук. образоват. учреждений. / под ред. М. М. Поташника и В. С. Лазарева. М. : Новая шк., 1995. 464 с.
2. Прокопенко Л. Л. Становлення державного управління освітою в Україні: історико-теоретичний аспект. URL : <http://www.kbuara.kharkov.ua>.
3. Потапенко О., Іванова В. З історії розвитку управління освітою // Управління інноваційним розвитком територій : матер. наук. практ. інтерн. конф. за міжнар. уч. (30 жовтня – 30 листопада 2015 р.). URL : http://www.dridu.dp.ua/konf/konf_dridu/mur_konf_2015/material_mur_2015.htm.
4. Ушинский К. Д. Избранные педагогические сочинения : в 2 т. Т. 2. М., 1954. С. 89.
5. Там же. 735 с.
6. Березняк Е. Общественно полезный труд учащихся школ Украины // Народное образование. 1957. № 4. С. 20—25.
7. Сльникова Г. В. Наукові основи розвитку управління загальною середньою освітою в регіоні : монографія. К. : ДАККО, 1999. С. 92—99.
8. Кремень В. Г. Освіта і наука в Україні – інноваційні аспекти. Стратегія. Реалізація. Результати. К. : Грамота, 2005. С. 179.
9. Про Національну доктрину розвитку освіти : Указ Президента України № 347/2002 від 17.04.2002 р. URL : <http://www.president.gov.ua>.
10. Комарова О. А. Освіта у вимірі інформаційного суспільства // Соціальна економіка і політика. 2011. № 7/8. URL : http://www.nbu.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/Ech/2011_7-8/2011_7_8/50_53.pdf.
11. Там само.
12. Гончаренко С. У., Мальований Ю. І. Гуманітаризація загальної середньої освіти // Початкова школа. 1995. № 3. С. 5.
13. Там само. С. 9.
14. Михайлик І. М. Організаційно-правові засади функціонування системи загальної середньої освіти на регіональному рівні. URL : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2010-2/doc/4/06.pdf>.
15. Державне управління у сфері освіти : консп. лекц. з дисцип. норматив. част. магістер. прогр. за спец. “Державне управління у сфері освіти” / авт. кол. : Н. Г. Протасова, С. В. Крисяк, Т. О. Лукіна [та ін.] ; за заг. ред. Н. Г. Протасової. К. : НАДУ, 2012. С. 11.
16. Там само. С. 16.
17. Там само. С. 14.
18. Структурно-функціональне забезпечення діяльності територіальних органів влади / Н. М. Мельтюхова, В. В. Корженко, Г. С. Одінцова [та ін.] ; за заг. ред. Н. М. Мельтюхової. Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2007. С. 25.

*Стаття надійшла до редакції 10.12.2017
Схвалена до друку редколегією 24.12.2017*

S. Knyshyk

TRANSFORMATION OF THE SYSTEM OF EDUCATION IN UKRAINE

In the article the stages of transformation of the system of education in the historical aspect are considered. The formation of management as an independent branch in the system of secondary education is analyzed. The modern tendencies of the education system in Ukraine are determined

Key words: transformation, education system, public administration, general secondary education reform.