

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 351/37.014(477)

В. Г. БУЛЬБА, О. В. ПОСТУПНА, О. В. СТЕПАНКО

ДЕРЖАВНА ГУМАНІТАРНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ ЩОДО РОЗВИТКУ ОСВІТИ: МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ

Досліджено процес формування гуманітарної політики України щодо розвитку освіти, визначено особливості функціонування механізмів її реалізації та обґрунтовано доцільність об'єднання зусиль державних і недержавних органів, усіх суб'єктів для формування єдиного гуманітарного простору, розробки дієвих механізмів реалізації державної гуманітарної політики.

Ключові слова: гуманітарна політика; суспільство знань; система освіти; механізми реалізації.

The article examines the process of formation of the humanitarian policy of Ukraine for the development of education, defined the peculiarities of functioning of the mechanisms for the implementation of this policy and expediency of combining the efforts of State and non-State bodies, all subjects on the formation of a single humanitarian space for the development of effective mechanisms of realization of State humanitarian policy.

Key words: humanitarian policy; the society of knowledge; the education system; mechanisms of implementation.

Потенціал гуманітарної сфери на початку третього тисячоліття в розвинених країнах, як стверджують В. Скуратівський, В. Трошинський і С. Чукут, перетворився на важливий економічний ресурс, вигідну галузь вкладення капіталу [11, с. 13]. Тож, країни вкладають інвестиції передусім у розвиток цієї сфери, оскільки її рівень визначає національну безпеку країни і людини.

Сьогодні в Україні активізується процес удосконалення суспільства в напрямі наближення до потреб людини в усіх сферах суспільного життя, створюються умови для розкриття творчого потенціалу й самореалізації кожної особистості відповідно до її потреб та інтересів. Для цього на вищому рівні визначаються пріоритетні напрями державної політики щодо розвитку галузей вітчизняної гуманітарної сфери. За словами Президента України В. Януковича, ключові пріоритети гуманітарної політики країни передбачають фінансування всієї гуманітарної сфери за принципом “інвестування в людей – інвестування в майбутнє” [7, с. 150]. Отже, в Україні утверджується розуміння самоцінності гуманітарної сфери, в якій одне з

провідних місць займає освіта, оскільки саме ця галузь, як справедливо зазначає С. Гончаренко, виконує три найважливіші функції в суспільстві: “люди́нотворчу – забезпечення певного рівня знань, грамотності; стану емоційно-вольової сфери, поведінкових орієнтацій, готовності до виконання різних соціальних ролей, видів діяльності тощо; технологічну – забезпечення “бази життя”; формування навичок і вмій трудової, громадської, господарської, професійної діяльності; розвиток комунікативності в різних видах діяльності тощо; гуманістичну – виховання людей в дусі миру, високої моральності, культури, розуміння пріоритетів загальнолюдських цінностей (життя, праці, самої людини, природи тощо)” [2, с. 614-615].

Процеси формування й реалізації державної політики в освітній сфері України, що відбуваються впродовж останніх 20 років, а також радикальні перетворення в управлінні освітою все частіше стають предметом дослідження вітчизняних науковців і практиків (С. Андрейчук, В. Андрущенко, К. Астахова, М. Білинська, І. Вакарчук, Л. Ващенко, В. Гальперіна, В. Гамаюнов, П. Кухарчук, В. Луговий, Т. Лукіна, В. Лунячек, В. Лутай, А. Мазак, С. Майборода, В. Огаренко, І. Панченко, І. Пасінович, М. Попович, Т. Ярцева та ін.). Визначенню складових механізмів реалізації державної політики в галузі освіти, їх специфічних особливостей присвячено наукові праці таких учених, як В. Андрієнко, Л. Антошкіна, Т. Боголіб, І. Бондар, Й. Бескида, С. Домбровська, Ю. Журавльова, І. Каленюк, В. Коваленко, Н. Колісниченко, В. Марцинкевич, В. Остапчук, К. Павлюк, Л. Яременко, М. Яструбський та ін.

Незважаючи на наведену досить велику кількість наукових праць, присвячених вивченню стану вітчизняної освіти, недостатнім залишаються дослідження, в яких би визначалися концептуальні основи гуманітарної політики щодо розвитку освітньої галузі як складової цілісної системи гуманітарної сфери. Проте особливості функціонування гуманітарної сфери України, проблеми розвитку духовно-культурної сфери в контексті сучасної гуманітарної політики, концептуальне бачення щодо вдосконалення цієї політики розкрито в роботах таких авторів, як В. Бех, С. Вдовенко, В. Дзоз, В. Деріга, О. Дніпров, С. Здіорук, С. Зубченко, С. Кіндзерський, В. Ковальчук, А. Меляков, Л. Мисів, П. Петровський, Т. Раєвич, Ю. Рубан, В. Скуратівський, М. Ткаченко, В. Трошинський, І. Черничко, С. Чукут та ін. Безперечно, праці цих науковців становлять значний науковий і практичний інтерес у процесі формування гуманітарної політики України, проте в них приділено недостатньо уваги дослідженню стану механізмів реалізації цієї політики, визначенню прогалин в її проведенні щодо розвитку конкретних галузей гуманітарної сфери, в тому числі й освіти.

Мета статті – дослідити процес формування гуманітарної політики України щодо розвитку освіти, визначити особливості функціонування механізмів реалізації цієї політики, а також обґрунтувати доцільність об’єднання зусиль державних і недержавних органів, усіх суб’єктів на формування єдиного гуманітарного простору, на розробку дієвих механізмів реалізації гуманітарної політики, орієнтованих на максимальне розкриття потенціалу кожної людини і суспільства в цілому.

Для забезпечення функціонування й розвитку освітньої галузі України формується державна освітня політика, в якій об'єктом стає освіта як суспільне благо та інтелектуальний і матеріальний ресурс суспільства, а також як система освітніх інституцій. Досліджуючи шкільну освіту, В. Кравченко зазначає, що державна політика в цій галузі – це “курс дій органів державної влади, що спрямований на розв'язання комплексу проблем у шкільній галузі освіти з метою забезпечення ефективності її роботи, покращення функціонування тощо, відповідно до поставлених цілей, напрямів, принципів” [3, с. 145]. Автор стверджує, що здійснення цієї політики складається з певної послідовності дій (етапів, стадій, підстадій) “циклу політики” і включає в цілому постановку порядку денного, формулювання політики, прийняття рішення, упровадження політики, її оцінювання. Безумовно, це стосується не тільки шкільної галузі, а всієї освітньої галузі в цілому, структура якої, відповідно до Закону України “Про освіту”, включає дошкільну, загальну середню, позашкільну, професійно-технічну, вищу, післядипломну освіту, а також аспірантуру, докторантуру та самоосвіту [8, с. 18-19]. У цьому ж законодавчому акті зазначено, що державна політика в галузі освіти визначається Верховною Радою України відповідно Конституції України і здійснюється органами державної виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Таким чином, процес формування концептуальних основ державної політики щодо розвитку освіти (визначення цілей, завдань, розробка механізмів реалізації освітньої політики) відбувається саме на вищому рівні, а на центральному, регіональному й місцевому рівнях уже відбувається сам процес реалізації політики шляхом впровадження в дію розроблених механізмів і здійснюється контроль за втіленням цієї політики.

Серед основних механізмів реалізації державної політики щодо розвитку освіти можна назвати такі: правовий – прийняття нормативно-правових актів та розробка засобів їх застосування; організаційний – створення й функціонування ефективної організаційної структури державно-громадського управління в освітній галузі; фінансово-економічний – розробка і використання інструментів економічної політики для розвитку галузі; кадровий – професійна підготовка кадрів для здійснення освітньої діяльності в навчальних закладах; соціальний – забезпечення соціального розвитку колективів закладів освіти та осіб, що отримують освітні послуги; мотиваційні – створення морально-психологічного підґрунтя і мотиваційних умов освітньої діяльності; матеріально-технічний – забезпечення умов для використання приміщень, земельних ділянок з боку навчальних закладів усіх форм власності та для отримання комунальних послуг; розроблення, виготовлення та постачання закладам освіти сучасного обладнання, засобів навчання для здійснення навчально-виховного процесу, комплектування фондів бібліотек тощо. Також до таких механізмів останнім часом відносять і моніторинг управління якістю освіти, механізм управління інноваційним розвитком та інші новоутворені механізми.

Варто відзначити, що, починаючи з проголошення незалежності, в Україні відбувається процес реформування національної освітньої галузі, який впливає на визначення основних напрямів, пріоритетів, завдань і механізмів реалізації

державної освітньої політики, що відображаються у відповідних нормативно-правових актах. Саме цей процес викликає інтерес у вітчизняних науковців, які досліджують зміни у формуванні освітньої політики або розвитку державного управління освітою та визначають певні етапи й особливості цієї динаміки. Так, І. Приходько визначає основні етапи розвитку державного управління системою вищої освіти в Україні в аграрному секторі та виділяє негативні й позитивні моменти кожного етапу [6]. С. Андрейчук встановлює основні етапи еволюції системи державного управління освітою в умовах незалежності, а саме: становлення державності України; реформування державного управління освітою; модернізації ний етап [1, с. 5]. І. Сікорська виокремила етапи розвитку національної вищої освіти та виявила динаміку розвитку взаємин вищої школи і державного управління в низці “міжнародний простір – держава – регіон – вищий навчальний заклад” [10, с. 8].

Більш повно, на нашу думку, представлено результати дослідження Є. Красняковим, де він виділяє сім етапів розвитку державної політики в галузі освіти України, а саме: 1) травень 1991 р. – березень 1996 р. – ухвалення Закону Української РСР “Про освіту” та затвердження державної національної програми “Освіта” (Україна ХХІ століття); 2) березень 1996 р. – грудень 1998 р. – удосконалення базового законодавства про освіту, ухвалення Закону України “Про внесення змін і доповнень до Закону Української РСР “Про освіту””, який за своєю суттю, змістом і напрямками став фактично новою редакцією Закону України “Про освіту”; 3) грудень 1998 р. – січень 2002 р. – прийняття законів прямої дії, що визначають стратегію розвитку національно освіти, закріплюють її нормативи, вимоги, стандарти, законодавчо регулюють відносини всіх структурних підрозділів освіти; 4) січень 2002 р. – жовтень 2002 р. – утілення в життя окремих положень законів прямої дії шляхом формування нормативно-правової бази галузі освіти; розробка стратегічного документа щодо розвитку освіти, підготовка до затвердження цільових державних програм; 5) жовтень 2002 р. – липень 2010 р. – затвердження стратегічного плану дій – Національної доктрини розвитку освіти, формування відповідної нормативно-правової бази, спрямованої на її реалізацію; 6) липень 2010 р. – жовтень 2011 р. – забезпечення поліпшення функціонування та інноваційного розвитку освіти, підвищення її якості та доступності, коригування завдань та заходів відповідно до сучасних потреб (запровадження 11-річного терміну навчання в загальноосвітніх навчальних закладах та обов’язкової дошкільної освіти дітей 5-річного віку), інтеграції до європейського освітнього простору; 7) жовтень 2011 р. – по теперішній час – ухвалення Національної стратегії розвитку освіти України на 2012 – 2021 рр., визначення основних напрямів дальшого розвитку системи освіти [4, с. 22-23].

Слід зазначити, що кожний із визначених вище етапів характеризується прийняттям значної кількості нормативних актів, суть яких зводиться до збереження досягнень минулого й одночасного приведення системи освіти у відповідність до нових соціально-економічних вимог і процесів державотворення, забезпечення умов перспективного розвитку галузі в процесі входження України в систему міжнародної співпраці. На підставі обстеження

нормативно-правового забезпечення функціонування вітчизняної освіти можна зробити висновок, що в Україні створена міцна законодавча база, яка забезпечує її розвиток відповідно до сучасних вимог. Разом із тим освітня практика демонструє наявність значних прогалин у нормативно-правовому регулюванні відносин суб'єктів навчального процесу, визначенні протиріч між положеннями окремих правових актів. Вирішення проблем, що виникають у функціонуванні системи освіти, потребує вдосконалення та розвитку правової основи. Саме на цей факт наголошується в Національній стратегії розвитку освіти в Україні до 2021 р. у розділі “Основні напрями реалізації Національної стратегії”, де першим пунктом визначається “оновлення законодавства України у сфері освіти” [8] шляхом підготовки низки нових законодавчих і нормативно-правових актів і вдосконалення нині чинних. Крім того, в цьому документі чітко виділено й інші напрями реалізації стратегії розвитку освіти, а саме: удосконалення структури системи освіти; модернізація змісту освіти; забезпечення національного виховання, розвитку і соціалізації дітей і молоді; інформатизація освіти; посилення кадрового потенціалу системи освіти; підтримка наукової та інноваційної діяльності; модернізація системи управління освітою; розробка та підтримка програм у сфері освіти. Таким чином, у Національній стратегії розроблено й представлено механізми реалізації державної політики щодо розвитку освіти, які мають забезпечити підвищення якості вітчизняної галузі, її інноваційний розвиток.

Зауважимо, що серед основних актуальних проблем в освіті, зазначених в Національній стратегії, виділяються й ті, що тісно пов'язані з ринком праці – недостатня відповідність освітніх послуг вимогам суспільства, запитам особистості, потребам ринку праці; недостатня орієнтованість структури і змісту професійно-технічної, вищої і післядипломної освіти на потреби ринку праці та сучасні економічні виклики; не відпрацьованість ефективної системи працевлаштування випускників вищих навчальних закладів, їх професійного супроводження. З метою вирішення вище наведених проблем в документі визначено лише одне завдання і лише у вищій освіті, яке заключається в такому: “залучення роботодавців до співпраці з вищими навчальними закладами, зокрема, до участі у розробленні стандартів вищої освіти, організації проходження практики студентами, вирішенні питань надання першого робочого місця випускникам” [Там же]. На жаль, сам механізм взаємодії керівників навчальних закладів професійної освіти і роботодавців, удосконалення якого є актуальним вже протягом майже двадцяти років, не прописаний.

Для вирішення цього питання, на нашу думку, потрібно звернути увагу, перш за все, на роботодавців, які висловлюють своє занепокоєння динамічним зниженням якості в підготовці професійних кадрів для ринку праці, особливо протягом останніх років. Так, ще в 2006 і 2007 рр. на цій проблемі неодноразово наголошував виконавчий віце-президент Конфедерації роботодавців України О. Мірошніченко, який виділив такі основні блоки проблеми:

– в Україні практично відсутній законодавчо врегульований, зрозумілий і прозорий механізм участі роботодавців у процесі професійного навчання;

- замала кількість роботодавців представлена в радах, колегіях і комісіях при органах державної влади з питань розвитку професійної освіти та ринку праці, що не дає можливості роботодавцям впливати на хід формування і реалізацію державної політики у сфері праці й професійної освіти;

- роботодавець практично усунутий від участі в реальному формуванні державного замовлення на підготовку фахівців, розробці навчальних програм, здійсненні контролю поточних і підсумкових знань, отриманих учнями і студентами під час навчання;

- інвестуючи знання, роботодавці не мають можливості впливати на визначення розмірів витрат на професійне навчання;

- у державі відсутні заходи щодо формування позитивного іміджу робітничої професії в українському суспільстві [5].

Безперечно, позитивним кроком у цьому питанні можна вважати активізацію діяльності Громадської гуманітарної ради при Президенті України, яка стала осередком обговорення актуальних проблем, рекомендацій, проєктів стосовно реформування гуманітарної сфери в цілому. Однак майже за три роки свого функціонування Рада, на жаль, так і не розробила й не запропонувала підходи щодо вдосконалення механізму взаємодії керівників навчальних закладів професійної освіти і роботодавців, який є вирішальним для забезпечення сталого розвитку українського суспільства.

Таким чином, можна стверджувати, що в Україні підвищується інтерес вітчизняних науковців до вивчення динамічного розвитку державної освітньої політики. Це пояснюється, на нашу думку, тим, що, по-перше, після проголошення незалежності України відбулися трансформаційні перетворення в політичній, економічній, соціальній та ідеологічній сферах країни, що призвели до змін в її соціальних і гуманітарних пріоритетах, включаючи освіту; по-друге, система освіти сприяє переходу до інформаційного суспільства, а молоде покоління, яке здобуває певні освітні рівні, є основним стратегічним резервом держави в реалізації соціально-економічних реформ; по-третє, участь України в євроінтеграційних процесах, приєднання її до Болонського процесу з метою покращання національної системи освіти, пошуку й запровадження найкращих світових здобутків в освіті та науці зобов'язує керівництво країни більш активно проводити модернізацію освітньої галузі.

Однак слід зазначити, що, вивчаючи динамічні процеси державної гуманітарної політики лише щодо розвитку освітньої галузі, ми не можемо повною мірою відобразити стан всієї гуманітарної сфери країни, оскільки інші галузі цієї сфери потребують одночасного піклування й інвестування з боку держави, особливо тих, що відповідають за духовний розвиток суспільства та задоволення духовних потреб людини – науки, культури, релігійного життя тощо. З огляду на це при формуванні державної гуманітарної політики в Україні мають бути розроблені заходи, спрямовані на підтримку якісного функціонування й розвитку гуманітарної сфери як цілісної системи, та на підвищення рівня духовної мобільності суспільства.

Література:

1. *Андрейчук С. К.* Державне управління реформуванням вищої освіти в Україні в контексті Болонського процесу : автореф. дис. ...к.держ.упр. : спец. 25.00.01 “Теорія та історія державного управління” / С. К. Андрейчук. – Львів, 2007. – 21 с.
2. *Гончаренко С. У.* Освіта / С. У. Гончаренко // *Енциклопедія освіти* ; Акад. пед. наук України ; гол. ред. В. Г. Кремень. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – С. 614–616.
3. *Кравченко В. В.* Державна політика у галузі шкільної освіти / В. В. Кравченко // *Енциклопедичний словник з державного управління* [уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна]. – К. : НАДУ, 2010. – С. 145.
4. *Красняков Є. В.* Формування державної політики в галузі освіти України на загальнодержавному рівні / Є. В. Красняков // *Вісник державної служби України*. – 2010. – № 3. – С. 19–24.
5. *Мірошниченко О.* Механізми взаємодії системи освіти і роботодавців в підготовці професійних кадрів для ринку праці [Електронний ресурс] / О. Мірошниченко // *Офіц. сайт Конфедерації роботодавців України : Прес-центр. Виступи, коментарі*. – Режим доступу : <http://www.confedu.org/ua/presscentre/comments/237.html>.
6. *Приходько І. П.* Основні етапи розвитку державного управління системою вищої освіти в аграрному секторі [Електронний ресурс] / І. П. Приходько // *Науковий вісник Академії муніципального управління* : зб. наук. пр. Серія “Управління”. – 2010. – Вип. 4. – Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Nvamu_upravl/2010_4/26.pdf.
7. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2013 році : щорічне послання Президента України до Верховної Ради України. – К. : НІСД, 2013. – 576 с.
8. Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні до 2021 року [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 25.06.2013 р. № 344/2013. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/15828.html>.
9. Про освіту : Закон України від 23 травня 1991 р. № 1060-ХІІ // *Освіта України. Збірник законів : довідкове вид.* / за ред. С. О. Борисенка. – Х. : Бурун Книга, 2007. – С. 3–46.
10. *Сікорська І. М.* Удосконалення державного управління вищою освітою в контексті європейської інтеграції : автореф. дис. ...к.держ.упр. : спец. 25.00.02 “Механізми державного управління” / І. М. Сікорська. – Донецьк, 2006. – 26 с.
11. *Скуратівський В.* Гуманітарна політика в Україні : навч. посіб. / В. Скуратівський, В. Трощинський, С. Чукут. – К. : Вид-во УАДУ ; Міленіум, 2002. – 262 с.

Надійшла до редколегії 28.10.2013 р.