

Андрій Бойда

(студент II курсу ОР «бакалавр»,
факультет історії політології і міжнародних відносин).

З.І.Нагачевська

(Наук. керів. – д. пед.н., професор)

Законодавчі основи управління освітнім процесом у сучасній українській школі

Освіта як особливий соціальний інститут, її стан, тенденції та перспективи розглядаються в усьому світі як спосіб збереження і розвитку цивілізованості країни й формування визначеного суспільством і державою типу особистості. Якісна урегульованість суспільних відносин у цій сфері є головною ознакою моделі держави, яка за Конституцією України характеризується як правова [1, с. 61].

Право на освіту закріплене в основному Законі нашої країни – Конституції. Загальновідомими є положення статті 53: «Кожен має право на освіту» «Повна загальна середня освіта є обов'язковою. Держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах...» [4].

Деклароване в Конституції України право на освіту забезпечується різними законодавчими та нормативно-правовими актами. Серед них і новоприйнятий Закон України «Про освіту», який, окрім права на освіту, повинен забезпечити ще й інше право, теж проголошене конституційною статтею 23: «Кожна людина має право на вільний розвиток своєї особистості, якщо при цьому не порушуються права і свободи інших людей, та має обов'язки перед суспільством, в якому забезпечується вільний і всебічний розвиток її особистості» [4].

Розвиток дитини, людини як особистості, здобуття нею базових навичок, компетентностей, що сприятимуть постійному самовдосконаленню, самореалізації та здатності навчатись впродовж життя стає основним завданням освіти на сучасному етапі. На забезпечення всебічного розвитку особистості направлена загалом уся реформа освіти, яка вже закріплена численними змінами до законодавства.

Чому законодавство про освіту є важливим компонентом розвитку освіти, зокрема, та соціально-економічного, культурного й наукового життя країни загалом? Як зазначає у своїй праці «Законодавча база управління навчальними закладами» професор С. Ніколаєнко, одним із «універсальних показників якості життя, ефективності, якості того чи іншого суспільства, держави, прийнятих у світі, є індекс людського розвитку (ІЛР), що об'єднує чотири складники:

тривалість життя, рівень грамотності дорослого населення, валове охоплення всіма видами навчання, ВВП на душу населення» [6, с.16]

Отже, ставлення держави до освіти, що виражається в першу чергу у нормативно-правовій базі, фінансуванні та її ідеологічній спрямованості, визначає рівень розвитку суспільства. Основами творення законодавства про освіту, за С. Ніколаєнком, є: аналіз життя суспільства; аналіз чинного законодавства; вивчення міжнародного досвіду законотворчості у сфері освіти. Це покладає особливу відповідальність на тих, хто має відношення до створення законодавства про освіту [6, с.17,19].

Однак повернемося до передумов сучасної реформи освіти. Багато авторів, серед них практичні педагоги, науковці і навіть посадовці Міністерства освіти і науки донедавна зазначали, що система освіти і законодавство України в галузі освіти, побудоване на колишній радянській базі, не відповідає реаліям сьогодення, європейському курсу розвитку України. І якщо ґрунтовність базових знань ще витримувала критику, то система управління освітою, зокрема середньою школою, не просто застаріли та не ефективні, а й шкідливі для освітнього процесу. Саме тому управління шкільною освітою, поруч із фінансуванням, є однією з найбільш гострих проблем.

Аудит чинної системи органів управління освітою в Україні проведений в ході дослідження «Модернізація системи управління освітою в Україні: дорожня карта реформ», яке здійснили Громадська організація «Центр розвитку лідерства» у співпраці з Інститутом конкурентного суспільства та ДВНЗ «Університет менеджменту освіти» НАПН України за підтримки Освітньої програми Міжнародного фонду «Відродження», виявив такі «больові точки»: нормативно-правова зарегульованість освітньої сфери (понад 56% державних функцій у сфері освіти належить до сфери нормативно-правового регулювання, державні послуги становлять 26%, контрольно-наглядова діяльність – 11%, а управління майном – 7%); наявність функціонального конфлікту в органах управління освітою різного рівня; орієнтація системи управління освітою на контрольно-наглядову діяльність за рахунок надання державних послуг; перевантаженість органів управління освітою надлишковими функціями (19% таких функцій); наявність в органах управління освітою великої кількості функцій, що дублюються (21% функцій); перевантаженість органів управління освітою діяльністю, що не має функціонального навантаження; перевантаженість повсякденної діяльності органів управління освітою звітними «функціями» [5].

Нова модель системи управління освітою в Україні, запропонована експертами, дає можливість децентралізувати систему управління освітою, ліквідувати дублювання функцій і розмитість повноважень на різних рівнях

управління, підвищити якість надання освітніх послуг, посилити лідерський потенціал управлінців всіх рівнів, а також відкритість та прозорість освітньої «управлінської вертикалі».

На практиці втілення реформи освіти розпочалося із розробки нової законодавчої бази, масмо перший результат – прийняття закону «Про освіту». Далі відбувається зміна філософсько-методологічних підходів до освіти: перехід від знаннєвої парадигми (знання дають) до компетентісної (знання здобувають). Нова нормативно-правова база управління освітою спрямована на забезпечення свободи та прозорості освітньої діяльності на основі автономії навчально-виховних закладів; зміни структури управління, шляхом переходу до громадсько-державної моделі управління, що передбачає ліквідацію районних управлінь освіти, зміни функцій департаментів освіти на рівні областей; введення системи електронного управління та зміни у фінансуванні освіти не за принципом фінансування закладу освіти, а за принципом фінансування учня – «гроші йдуть за дитиною».

Критики освітньої реформи та песимісти стверджують, що децентралізація управління освітніми закладами, цільове фінансування учня призведе до хаосу, зниження освітнього рівня дітей та скорочення кількості закладів освіти.

Однак міжнародна практика засвідчує зворотнє. Звернемося до досвіду колишньої радянської республіки, а нині члена Євросоюзу – Естонії. Ця маленька країна провела дієву реформу системи освіти ще на початку 90-х років XX століття, одразу після розпаду СРСР, коли у країні не було ані адекватних підручників, ані грошей на освіту, ані розуміння того, як вчити дітей. Тоді уряд прийняв рішення: дати навчальним закладам більше свободи і максимально децентралізувати управління школами – всі повноваження щодо керування середньоосвітніми закладами переходили до місцевих громад. Освітяни почали активно їздити до Фінляндії та Швеції набиратись досвіду. А з часом школи почали конкурувати між собою за кожного учня. Це було пов'язано зі зміною принципів фінансування: якщо раніше гроші на школу виділялись незалежно від кількості учнів, то згодом фінансова субвенція почала вираховуватись з чіткою прив'язкою до наповнюваності класів. Аби мати змогу виплачувати гроші вчителям, школи мусили мати достатню кількість учнів, а вчителі – годин роботи. Причому процес відбувався на тлі демографічного спаду: зараз в Естонії на 40% менше учнів, ніж 15 років тому. У 1990-х роках уряд передав школи та дитячі садочки в управління муніципалітетів – сільських (їх тут називають волостями) і міських. Загалом їх в країні 213, зараз триває реформа щодо їх укрупнення.