

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ МОНІТОРИНГУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ОСВІТОЮ В УКРАЇНІ

Становлення України як демократичної правової держави – досить складний і неоднозначний процес, що включає демократизацію владних, суспільно-політичних структур, ринкових відносин, забезпечення свободи слова та громадянських прав. Важливе місце серед останніх належить праву на освіту, гарантованому ст. 53 Конституції України. Це обумовлено тим, що дійсно демократичною держава може стати лише за умови високої освіченості та культури її громадян. Тому один із пріоритетів сучасної внутрішньої політики України вбачається у розвитку системи вітчизняної освіти, переведення всіх її ланок на рівень загальноосвітнього та загальноцивілізаційного виміру, надання державно-громадського статусу.

Одним із пріоритетних напрямів сучасної державної освітньої політики в Україні є забезпечення рівного доступу до якісної освіти. На різних етапах суспільного розвитку сутність, характер, умови провадження управлінських функцій зумовлювалися певними чинниками, які наближали цей процес до впливу громадськості, віддаляючи від впливу держави, або навпаки – підносили державний контроль на пріоритетне місце, позбавляючи громадськість будь-якої можливості втручатися у діяльність навчальних закладів.

Демократичні перетворення, що відбуваються в цьому напрямі нині й матимуть місце у найближчому майбутньому, вимагають перегляду традиційного розуміння сутності управління, переосмислення його цілей і засобів реалізації. Це завдання актуалізується процесами трансформації й модернізації інтелектуального світу людини під впливом інтелектуалізації праці, сучасних потужних технологій, коли дедалі більшого значення набувають не матеріальні блага, а саморозвиток людини, вивільнення її сутнісних сил та інтелектуального потенціалу для творчості й саморозвитку. Отже, управління у найширшому розумінні означає переведення певного об'єкта в новий стан із заданими властивостями, що відповідає поставленій меті цієї діяльності. Тому першочерговим стає завдання вимірювання досягнутого стану, необхідність визначення й оцінки відповідних характеристик, властивостей, набутих об'єктом і порівняння їх із заданими параметрами. Процес реформування національної системи освіти передбачає забезпечення рівного доступу до якісної освіти, тому ця проблема перестала бути лише психолого-педагогічною й перейшла в розряд загальноосвітніх, політичних, управлінських, оскільки її намагаються вирішити фахівці різних галузей наукового знання, урядовці, політики та державні службовці системи державного управління освітою.

Модернізація системи державного управління освітою насамперед передбачає впровадження інституту вимірювання та оцінювання результатів діяльності освітньої галузі, створюючи національну систему моніторингу якості освіти, визначення ефективності управлінських рішень та їх впливу на якість освіти в Україні.

Серед учених, які розкривають сучасні проблеми управління якістю освіти, доцільно виділити таких як О. Абдулліна, яка зосереджує увагу на визначенні моніторингу якості професійної освіти, Т.Лукіна, яка науково обґрунтувала сучасну систему державного управління якістю загальної середньої освіти в Україні, С.Сіліна, яка ретельно дослідила проблему професіографічного моніторингу в педагогічних вузах та ін., у своїх дослідженнях акцентують увагу на реформуванні освітньої системи засобами використання моніторингових технологій на національному, регіональному та місцевому рівнях.

Детально вивчали проблеми, пов'язані з визначенням сутності зазначених категорій та побудовою механізмів оцінки результативності державного управління, такі вчені: В.Андрущенко, В.Афанасьєв, В. Бодров, О.Кілієвич, В.Князєв, С.Крисюк, В. Лазарєв, В.Луговий, Н.Протасова, Н.Тализіна, В. Тертичка, В.Цветков, Р.Шакуров та ін. Належне їх розв'язання потребує наукового осмислення сутності тих завдань, що постають перед управлінням освітою, аналізу особливостей розвитку за роки незалежності. Тобто зміст управлінських функцій у нових умовах передбачає розгляд їх із позицій психологічного, педагогічного та організаційного аспектів і виявляється у поєднанні та послідовності управлінських дій.

Проблема практичного вимірювання якості освіти та ефективності державного управління нею полягає в тому, що досі в науковій вітчизняній та зарубіжній літературі не сформований єдиний категорійно-понятійний апарат. Це призводить до розходжень у тлумаченні механізмів державного управління якістю освіти та системи показників якості освіти.

Актуальність проблеми зумовлена її високим соціальним значенням у сучасних умовах, демократизацією всіх сфер суспільного життя, необхідністю надання підвищеної уваги цим питанням у зв'язку з переходом нашої країни на новий рівень розвитку й незадовільністю їх розв'язання через недостатню наукову базу відповідного спрямування. Адже освіта є однією з основних складових державної системи, її політичної, соціально-економічної, культурної та наукової організації.

Значення освітньої галузі в соціально-економічній структурі суспільства визначає її вплив практично на всі процеси, і передусім на формування суспільної думки та ставлення громадян до соціальних перетворень. Тому вивчення проблем державного управління освітою в Україні сьогодні набуває дедалі більшої актуальності. Розвиток управління як науки, а саме управління освітньою галуззю зумовлює вивчення всіх складових цього складного процесу. В.І.Луговий розглядає освіту як фундаментальне явище людського буття, яке виступає однією з базових складових його прогресу. Він зазначає, що "разом із гуманітарним розвитком прогресує й система освіти у напрямках глобального поширення, більш повного охоплення різних верств населення та видів людської діяльності, своєї інтенсифікації, підвищення результативності й ефективності". Накопичення досвіду освітньої діяльності дає змогу більшою мірою замінювати шлях стихійної еволюції системи освіти методом доцільного управління нею, використовуючи для цього закони, закономірності, тенденції її функціонування, структурування, розвитку [3: 3].

Виступаючи соціально-культурним, історичним феноменом, який існує й удосконалюється в процесі розвитку суспільного життя людей, освіта є могутньою детермінантою соціальних перетворень. Тому "ставлення суспільства, держави, громадян до освіти, реформування відносин у ній самій є вагомим передумовою становлення відкритого,

демократичного, громадянського суспільства, що стабільно розвивається" [2: 350].

До здобуття Україною незалежності система освіти відповідала адміністративно-командній моделі організації суспільного життя, планово-централізованій економіці, за якої освіта спрямовувалася не на розвиток людини як творчої, унікальної особистості, а на її нівелювання, перетворення на "гвинтик пролетарської машини" [2: 351].

За умов трансформації українського суспільства особливої значущості набувають питання формування людиною нових життєвих стратегій, компетентності, посилення гнучкості та мобільності соціальної поведінки. Адже, "чим потужніший життєвий потенціал людини, тим легше їй здолати кризові ситуації, оволодіти конструктивно-перетворювальною позицією" [6: 11]. Тому особливої актуальності набувають процеси залучення всіх можливих чинників соціально-економічного зростання, серед яких значна роль відведена людському фактору розвитку суспільства, особливою складовою якого є система освіти. Таке твердження ґрунтується на тезі про те, що "високий рівень освіченості нації сприяє більшій сприйнятливості та дієвості економічних й соціальних реформ, формуванню правової і екологічної культури при здійсненні соціальної й технологічної діяльності, створює умови для прогресивної індивідуальної активності особи в суспільстві" [6: 9]. Тобто адаптаційна здатність особистості до культурних норм життя визначається рівнем її освіченості.

Отже, освіта відіграє в суспільстві унікальну роль, формуючи особистість і її світогляд, розвиваючи творчі нахили, закладаючи основи необхідних для життя знань. Як зазначається в "Національній доктрині розвитку освіти України", освіта – "стратегічна основа розвитку особистості, суспільства, нації і держави, запорука майбутнього, найбільш масштабна сфера суспільства, його політичної, соціально-економічної, культурної і наукової організації. Вона є засобом відтворення й нарощування інтелектуального, духовного потенціалу народу, виховання патріота і громадянина, дієвим чинником модернізації суспільства, зміцнення авторитету держави на міжнародній арені" [5].

Сьогодні в Україні відбувається становлення нової освітньої системи. Цей процес супроводжується суттєвими змінами в педагогічній теорії і практиці навчально-виховного процесу, визначається системою концептуальних ідей та поглядів на стратегію й основні напрями розвитку освіти. Тому особливого значення набуває проблема якості освіти, яка стала наріжним каменем у реформуванні національних освітніх систем як в Україні, так і в багатьох країнах світу. Саме якісні показники розвитку освіти визначають "ефективність суспільного поступу держав в умовах глобалізації світу та підвищення їхньої конкурентної боротьби за якість життя своїх громадян. Отже, сьогодні освіта починає займати провідне місце в стратегії державної політики щодо суспільного розвитку багатьох країн світу й України зокрема" [4: 7].

Система освіти в нашій країні на сучасному етапі її розвитку, становлення та державотворення за характером є національною, гуманістичною, демократичною, цілісною, інтегрованою, безперервною; ґрунтується на нових освітніх, виховних та управлінських парадигмах, функціонує в принципово нових соціально-педагогічних умовах, які слід розглядати як синтез трансформованих у педагогічне середовище політичних, економічних та соціальних процесів, які відбуваються у суспільстві. Характерна їх ознака – прямий та зворотний вплив на соціальну сферу суспільства, яка, у свою чергу, обумовлює зміни педагогічних умов.

За роки незалежності України створено нормативно-правову базу національної освіти, яку складають закони "Про освіту", "Про професійно-технічну освіту", "Про загальну середню освіту", "Про вищу освіту", що суттєво вплинуло на стабілізацію стану системи освіти та її подальший розвиток.

Основні напрями політики й стратегія реформування освіти вперехідний період, у якому нині перебуває наша країна, знайшли відображення в указах Президента України: від 18 вересня 2004 р. № 1102 "Про додаткові заходи щодо вдосконалення професійно-технічної освіти в Україні", від 17 лютого 2004 р. № 199 "Про заходи щодо вдосконалення системи вищої освіти в Україні", від 17 квітня 2002 р. № 347 "Про Національну доктрину розвитку освіти України"; в постановах Кабінету Міністрів України: від 8 вересня 2004 р. № 1183 "Про затвердження Державної програми розвитку вищої освіти на 2005-2007 роки", від 9 серпня 2001 р. № 978 "Про затвердження Положення про акредитацію вищих навчальних закладів і спеціальностей у вищих навчальних закладах та вищих професійних училищах", від 29 серпня 2003 р. № 1380 "Про ліцензування освітніх послуг", від 14 січня 2004 р. № 24 "Про затвердження Державного стандарту базової і повної загальної середньої освіти", від 5 липня 2004 р. № 848 "Про затвердження Державного стандарту початкової загальної освіти для дітей, які потребують корекції фізичного та (або) розумового розвитку", від 23 вересня 2003 р. "Про затвердження Програми розвитку системи дистанційного навчання на 2004-2006 роки", від 25 серпня 2003 року № 1095 "Деякі питання запровадження зовнішнього оцінювання та моніторингу якості освіти; в постановах Верховної Ради України: від 4 червня 2004 р. № 1755-IV "Про Рекомендації парламентських слухань "Про стан і перспективи розвитку вищої освіти в Україні", від 21 червня 2001 р. № 2551-III "Про стан, напрями реформування і фінансування освіти в Україні", від 24 жовтня 2002 р. № 210-IV "Про Рекомендації парламентських слухань "Про виконання законодавства щодо розвитку загальної середньої освіти в Україні"; в наказах Міністерства освіти і науки України: від 23 січня 2004 р. № 49 "Про затвердження Програми дій щодо реалізації положень Болонської декларації в системі вищої освіти і науки України на 2004-2005 роки", від 21 вересня 2004 р. "Організаційні заходи щодо запровадження зовнішнього оцінювання та моніторингу якості освіти учнів загальноосвітніх навчальних закладів" та ін.

Сучасний етап розвитку національної системи освіти характеризується її реформуванням, пошуком шляхів приведення змісту у відповідність до особистісних запитів студентів та світових стандартів до вимог, які висуваються до рівня вищої освіти. Процес об'єднання Європи, його поширення на Схід і на Прибалтійські країни супроводжується формуванням спільного освітнього й наукового простору та розробкою єдиних критеріїв і стандартів у цій сфері. Болонський процес має дві складові: формування співдружності провідних європейських університетів відповідно до принципів, викладених у Великій хартії, та об'єднання національних систем освіти і науки в європейський простір з єдиними вимогами, критеріями й стандартами. Це складний процес, адже для реалізації сучасних підходів необхідно подолати усталені стереотипи минулого, визначити її новий зміст. Ще одна складність розв'язання цих питань пов'язана з тим, що в останні роки "докорінно змінилося соціальне призначення освіти як в Україні, так і у світі в цілому" [1].

Нові реалії висувають нові вимоги до якості освіти, зокрема, універсальності підготовки випускників загальноосвітніх та вищих навчальних закладів, їхньої адаптації до соціальних умов, особистісної орієнтованості навчального процесу, його інформатизації, визначальній важливості освіти у забезпеченні сталого людського розвитку.

Отже, якісна освіта розглядається сьогодні як один з індикаторів високої якості життя, інструмент соціальної та

культурної злагоди й економічного зростання. Міжнародне співтовариство нині хвилюють питання якісної освіти з проєкцією на набуття молоддю життєвих компетенцій, її успішне входження в сучасне суспільство. У "Національній доктрині розвитку освіти України" зазначено, що Україна приділяє велику увагу проблемі якості, проголошуючи її "національним пріоритетом і передумовою національної безпеки держави, додержання міжнародних норм і вимог законодавства України щодо реалізації права громадян на освіту" [5].

Якісний рівень освіти забезпечується у світі з допомогою відповідних механізмів, тобто моніторингу, котрий розуміється як система збирання, опрацювання та розповсюдження інформації про діяльність освітньої системи, що забезпечує безперервне відстеження її стану і прогноз розвитку. Отже, моніторинг слід розглядати як ефективний засіб отримання інформації про функціонування освітньої системи та її компонентів. В умовах кардинальної модернізації національної освіти це є надзвичайно важливим, оскільки дає змогу вчасно усунути можливі прорахунки та розробити стратегію подальшого розвитку освіти.

Якість освіти як соціально-педагогічне явище можна розглядати у двох площинах: теоретико-методологічній та практичній. У першому випадку дослідники ведуть пошук концептуальних засад визначення й оцінювання якості освіти як категорії, що визначає досконалість функціонування освітніх систем. Цей процес полягає у визначенні показників та засобів оцінювання якості освіти, використанні методів парного порівняння для обчислення отриманих результатів з метою одержання об'єктивних висновків.

Практична площина проблеми полягає у здійсненні таких способів моніторингу якості освіти, які б впливали й управляли цим процесом. Під час практичної діяльності цей аспект є більш привабливим для педагогів, оскільки він більш конкретний щодо їхньої діяльності. Проте не з'ясувавши теоретико-методологічних засад, не зрозумівши, що саме покладено в основу вимірювання та які моніторингові системи існують взагалі, оцінювати якість освіти неможливо.

Реформування системи управління освітою - один із складників якості освіти. Тому стає очевидною необхідність принципово іншого підходу до формулювання положень педагогічної теорії у цілому, а також до створення нових технологій навчання й всебічного розвитку особистості. Сьогодні вимагає реалізації такої освітньої реформи, яка б носила не "косметичний", а глобальний характер, оскільки в її основу покладена нова філософія освіти, котра дозволила б привести до зміни її парадигми, коли змінюються: мета, завдання, зміст освіти, підходи, педагогічне мислення й навчально-методичне забезпечення. Виходячи з цієї позиції проблеми якості національної освіти й моніторинг слід розглядати комплексно – починаючи від загальнодержавного, регіонального та закінчуючи рівнем окремого навчального закладу. Це дасть змогу представити цілісну картину стану та напрямів розвитку національної освіти в контексті її якості. Нагальним завданням є пошук нових, відкритих і демократичних моделей управління якістю освітньої галузі. Ця діяльність є органічною складовою орієнтації освіти, спрямованої не на відтворення, а на розвиток. У зв'язку з цим необхідно всебічно досліджувати основні засади впровадження моніторингової системи в теоретико-методологічному й практичному сенсах з метою виявлення позитиву та можливих недоліків цього процесу.

Нова модель управління якістю освіти є відкритою і демократичною. У ній органічно поєднуються засоби державного впливу з громадським управлінням. Відкритість системи передбачає розширення управлінських можливостей громадської думки, меншу залежність управління від впливу конкретних посадових осіб. Вона змінює навантаження, функції, структуру й стиль центрального і регіонального управління якістю освіти: контроль і пряме втручання у навчальний процес мають поступитися місцем гнучкості, дієвості рішень, науково-методичним, прогностичним, експертним, інформаційним та іншим функціям[6].

Отже, модернізація управління якістю освітньої галузі передбачає: оптимізацію організаційно-управлінських структур; зміни в технології реалізації управлінських функцій; впровадження інформативно-управлінських, комп'ютерних технологій; ефективний перерозподіл функцій і повноважень між центральними органами влади та органами місцевого самоврядування; впровадження нової етики управління - партнерський, рівноправний стиль відносин, відмова від декларативного спілкування та дріб'язкової опіки; зміну форм і методів контролю, націленість на допоміжний, випереджальний контроль, підвищення його компетентності, зміщення акцентів на кінцевий результат; створення центральних і регіональних систем моніторингу якості освітніх послуг; демократизацію процесу призначення керівників навчальних закладів; удосконалення процедури ліцензування, атестації та акредитації закладів освіти; підготовку й перепідготовку управлінців усіх рівнів, лідерів в освіті; активне залучення до управлінської діяльності талановитої молоді. Відкритість системи управління якістю освіти зорієнтована на цілісний неподільний світ, його глобальні проблеми, усвідомлення пріоритетності загальнолюдських цінностей над класовими, інтеграцію у світові освітні структури.

ЛІТЕРАТУРА

1. *Болюбаши Я.* Державна програма "Вчитель" - поступ назустріч учителю / Я. Болюбаши // Рідна школа. - 2002. - № 10. - С. 3-7.
2. *Крисюк С.* Державно-громадське управління освітою / С. Крисюк // Суспільні реформи та становлення громадянського суспільства в Україні: Матеріали наук.-практ. конф. / За ред. В.І.Лугового, В.М. Князева. - К.: Вид-во УАДУ, 2001. - Т. 3. - С. 350-353.
3. *Луговий В.І.* Управління освітою: навч. посіб. для слухачів, аспірантів, докторантів спеціальності "Державне управління" / В.І. Луговий. - К.: Вид-во УАДУ, 1997. - 302 с.
4. *Моніторинг якості освіти: світові досягнення та українські перспективи: Посібник* / Кол. авт.: О.Локшина, Т.Лукіна, О.Ляшенко, О.Савченко та ін.; За заг. ред. О.І.Локшиної. - К.: К.І.С., 2004. - 128 с.
5. *Національна доктрина розвитку освіти України* // Освіта України. - 2002. - 23 квіт.
6. *Орлов А.А.* Мониторинг инновационных процессов в образовании / А.А. Орлов // Педагогика. - 1996. - № 3. - С. 9-15.

РЕЗЮМЕ

Стаття висвітлює проблему нормативно-правового забезпечення організації моніторингу управління освітою. Розглянуті шляхи модернізації якості освіти в умовах реформування системи державного управління освітою в Україні.

Ключові слова: моніторинг, державне управління, нормативно-правове забезпечення, реформування

Ю.Н. Атаманчук

НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ МОНИТОРИНГА ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ОБРАЗОВАНИЕМ В УКРАИНЕ

РЕЗЮМЕ

Статья освещает проблему нормативно-правового обеспечения организации мониторинга управления образованием. Рассмотрены пути модернизации качества образования в условиях реформирования системы государственного управления образованием в Украине.

Ключевые слова: мониторинг, государственное управление, нормативно-правовое обеспечение, реформирование.

Yu. N. Atamanchuk

NORMATIVE AND LEGAL MAINTENANCE OF MONITORING IN UKRAINIAN EDUCATION ADMINISTRATION

SUMMARY

The article covers the issue of normative and legal maintenance of monitoring in education administration. It analyzes some ways of modernizing education quality in terms of reformation of monitoring system in Ukrainian education administration.

Keywords: monitoring, state administration, normative and legal maintenance, reformation.
