

ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

УДК 351

В. Е. ЛУНЯЧЕК

СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК ПЕДАГОГІЧНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ В УКРАЇНІ І СВІТІ: ІСТОРИЧНИЙ ОГЛЯД (1917 – 1991 рр.)

Наведено історичний огляд розвитку теорії педагогічного менеджменту в радянський період, проведено аналогії із процесами, що відбувалися в зазначений період у розвинених країнах світу. З'ясовано особливості управління системою освіти в Україні в радянський період.

Ключові слова: керівник освіти, освіта, педагогічний менеджмент, системний підхід, соціальне управління, управління освітою, школознавство.

A historical review of the theory of pedagogical management development in the Soviet period has been presented; analogies are drawn with the processes, which took place over the said period in the developed countries of the world. The resulted materials make it possible to understand the specific features of of the education system management in Ukraine in the Soviet period.

Key words: leader of education, education, pedagogical management, system approach, social management, management of education, .

Модернізація системи освіти в Україні безпосередньо пов'язана з удосконаленням її управлінської складової. Сьогодні рівень підготовки керівників освіти як освітніх менеджерів залишається низьким і має незадовільну тенденцію до поліпшення. Це, у свою чергу, впливає на якість надання освітніх послуг населенню і, як результат, виступає дестабілізуючим фактором у розвитку національної системи освіти.

Разом із тим, для того щоб зрозуміти шляхи подолання кризових явищ в управлінні освітою України на сучасному етапі її розвитку, необхідно проаналізувати історичні передумови цього процесу. У запропонованій роботі висвітлено радянський період з 1917 по 1991 рр.

У процесі підготовки запропонованої роботи було проаналізовано значну кількість публікацій, які стосуються історії розвитку освіти і зокрема розвитку теорії управління освітою як в Україні, так і за її межами.

У період створення національної незалежної держави це, перш за все, роботи І. Огієнка, Я. Чепіги та ін. [19; 32]. Для періоду 1920 – 1930-х рр. праці В. Леніна,

А. Луначарського, М. Скрипника та ін. [19; 20]. Разом із тим проблеми управління вітчизняною освітою в цей період розглядаються І. Йорданським, М. Веселовим і Д. Логиновим та ін. [12; 15]. 1930 – 1950-і рр. представлено переважно роботами із школознавства П. Груздева, Б. Єсіпова, І. Каірова та ін. [10; 28–29].

Теорію управління освітою в 1950 – 1960 рр. розвивають М. Кондаков, О. Волковський, П. Холмогорцев, М. Малишев, В. Дмитрієв, О. Лільнська, К. Тихомиров, І. Новіков, І. Казанцев, А. Мостовий та ін. [13; 15; 38].

У 1960 – 1970 рр. слід звернути увагу на праці Я. Візгерда, М. Соцердотова, М. Черпинського та ін. 1970 – 1980 рр. представлено численими працями щодо застосування системного підходу в управлінні як зарубіжних (М. Джонсон, Г. Кунц, С. О'Доннел, С. Оптнер, Д. Хааг та ін.), так і вітчизняних (В. Афанасьєв, І. Блауберг, В. Кузьмін, Е. Юдін та ін.) авторів [5; 13; 33 та ін.]. У цей період також з'являються роботи М. Балова, Б. Вульфова, М. Поташника, Г. Горської, М. Захарова, Ю. Кулюткіна, Г. Сухобської, О. Лебедєва, Р. Шакурова, М. Шубіна, В. Ягодкіна та ін. спрямовані переважно на вдосконалення управління навчально-виховним процесом у школі [2; 7; 13; 15; 39].

Кінець 1970-х рр. відмічено роботами ідеологів теорії ефективної школи (С. Перкі, М. Сміт, Д. Лівайн, Л. Лізотт, Дж. Ширинс, К. Коттон, П. Семмонс, Дж. Хіллман, П. Мортимор та ін.) [15; 31].

У 1980 – 1990 рр. з'являється значна кількість робіт, присвячених функціональному підходу в управлінні освітою. Насамперед, це роботи М. Кондакова, В. Кричевського, В. Лазарєва, М. Поташника, М. Сунцова, Є. Тонконової, В. Худоминського, Т. Шамової та інших дослідників. На розвиток системного підходу в управлінні вітчизняною системою освіти впливають роботи В. Афанасьєва, А. Берга, А. Омарова, Е. Юдіна та ін. [7; 15]. Особливу роль у розвитку теорії управління освітою в Україні мають праці Є. Березняка, В. Бондаря, Б. Кобзаря та ін. [3; 4; 16].

Метою цієї роботи є висвітлення основних етапів у розвитку педагогічного менеджменту в радянський період, проведення аналогій із процесами, що відбувалися в зазначений період у розвинених країн світу.

Протягом кількох віків окремі частини території сучасної України входили до складу Річі Посполитої, Російської та Австро-Угорської імперій, процеси у формуванні систем управління освітою на цих теренах суттєво відрізнялися, що обумовило принципово різні вихідні умови для розвитку управління освітою. Більше того вони мали другорядний характер поряд із проблемами збереження національної ідентичності через збереження національної школи.

У 1917 – 1919 рр. влада в Україні неодноразово змінювалася, і кожний уряд вирішував питання розвитку української освіти по-своєму. Революція 1917 р. скасувала стару інспектуру народної освіти та передала управління народною освітою на місцях органам місцевого самоврядування, що тоді було реформоване на демократичних засадах [32, с. 780].

У червні 1917 р. Універсал Центральної Ради проголосив автономію України і створив перший структурний підрозділ для управління системою освіти Генеральний Секретаріат освіти. Його діяльність очолив І. Стешенко. Центральна Рада розробила

структуру управління освітою, відновила діяльність Всеукраїнської вчительської спілки. Одним із працівників відділу дошкільного виховання була на той час С. Русова. Важливою постаттю в цей період є також О. Барвінський, який після утворення ЗУНР у 1918 р. був секретарем освіти та віровизнання в першому Державному секретаріаті.

Уряд гетьмана П. Скоропадського сформував Міністерство освіти на чолі з М. Василенко. Першочерговими питаннями організації системи освіти стали: централізація освіти; скасування відділів освіти для національних меншин; скасування шкільних рад у регіонах України. Поновлення Української Народної Республіки зберегло Міністерство освіти як основну управлінську одиницю. Очолив його І. Огієнко, який повернув децентралізаційні процеси в систему освіти України [19, с. 143–145; 24, с. 123–125].

З першою половиною ХХ ст. пов'язана і діяльність Я. Чепіги, який разом із С. Черкасенком, О. Мизиченком, С. Русовою очолює рух за створення національної школи. Серед його статей, присвячених найболючішим питанням шкільництва в Україні, є роботи, що стосуються організації діяльності системи освіти [24, с. 180]. У цей період виходять роботи першого президента Карпатської України А. Волошина, присвячені питанням реформування національної школи: “Демократична шкільна реформа: до питання новелізації шкільних законів”, “Про шкільне право будучої Української держави” тощо [24, с. 206].

Слід наголосити, що процес формування незалежності України в дорадянській період не тільки вивільнив значний потенціал української інтелігенції, а й сприяв формуванню механізмів державно-громадського управління освітою [19, с. 165].

Радянська влада в Україні остаточно встановилася з грудня 1919 р. Українські більшовики свою діяльність спрямували на ліквідацію старої системи освіти, відокремлення школи від церкви, формуванні нового апарату управління освітою. Нова українська система освіти починає будуватися за зразком Радянської Росії [36, с. 528–542].

У перші роки радянської влади проблеми управління освітою практично не розглядалися. Для цього періоду є характерним повне заперечення досягнень буржуазної школи і спроби створити нову єдину трудову школу, підґрунтям якої була комуністична ідеологія. Зазначені процеси відображені в роботах В. Леніна, Н. Крупської, А. Луначарського. У цей період акцент органами управління освітою робиться на колективній відповідальності за шкільне життя, розвиток самоврядування. Інспектування і одноосібна відповідальність керівника вважались недоцільними. Досить скоро життя довело хибність таких підходів і персональна відповідальність за діяльність шкіл була покладена на їх завідувачів.

Провідний принцип того періоду був сформульований В. Леніним, що школа не може бути поза політикою. Основні положення такого підходу були викладені ним у доповіді на першому Всеросійському з'їзді з освіти (1918 р.) [20, с. 195–196]. Разом із тим дефіцит кваліфікованих управлінських кадрів веде до того, що в 1920 р. у Москві створюється Центральний інститут організаторів народної освіти. Однак розробки в цій галузі були згорнуті в 1925 р. [15].

З початку 1920 р. Народний Комісаріат освіти в Україні очолює Г. Гринько, в роботах якого відображені пріоритети створюваної в той час освітньої системи. Результатом діяльності наркома та його однодумців став унікальний документ – “Кодекс законів про освіту Української РСР” [24, с. 237–238].

У зазначений період керівництво системою освіти в Україні здійснював Народний Комісаріат освіти. У 1927 р. Народний Комісаріат освіти очолив М. Скрипник, творчий спадок якого налічує велику кількість доповідей і статей, в тому числі і з питань шкільного будівництва [24, с. 200]. Разом із тим, поступово сформований наприкінці 1920-х рр. тоталітарний режим ліквідував українську освітню специфіку в межах загальносоюзної уніфікації системи освіти [19, с. 165].

Значний внесок у розробку теорії управління освітою в СРСР 1920 – 1930-і рр. зробив М. Іорданський, основні праці якого присвячено питанням школознавства. Він уважав школознавство комплексною дисципліною, яка вивчає основи організації шкільної справи і пов’язані між собою сторони внутрішнього життя школи (управління школою в адміністративно-господарчому і педагогічному відношенні, матеріальну базу школи, організацію навчально-виховного процесу, стан педагогів і учнів, шкільне самоврядування). М. Іорданський обґрунтовував шляхи і засоби здійснення масової народної освіти, виступав за створення державно-громадської системи управління шкільною справою, за широке залучення населення до участі в житті школи тощо [12]. У 1932 р. М. Іорданський у своїх роботах вперше у вітчизняній педагогіці використовує термін “управління”. Він не тільки обґрунтовує конкретну організацію шкільного життя, а й робить спробу побудувати науковий курс школознавства як навчальної дисципліни [13].

Певний вплив на розвиток експериментальної складової теорії педагогічного менеджменту в СРСР мала видана в 1927 р. робота німецького вченого В. Лая “Экспериментальная педагогика” [18]. Важливу роль у цей період відіграють також роботи М. Веселова і Д. Логінова. У той же час для цього періоду є характерним інтенсивне втручання у справу управління школою партійних організацій з метою комуністичної ідеологізації.

У середині 1930-х рр. стає зрозумілим необхідність посилення управлінської ланки в системі освіти. У цей час були сформовані вимоги до директора школи як представника держави і одночасно кваліфікованого педагога. Разом із тим в умовах адміністративно-командної системи перевага надається функції контролю. Характерною рисою передвоєнного часу є поява у підручниках з педагогіки розділів “Школознавство”.

У 1939 р. виходить книга Б. Єсіпова та інших авторів, один із розділів якої називається “Управление и руководство школой”. У зазначеному розділі розглядаються принципи управління і керівництва школою. При цьому чіткої межі між цими термінами не проводиться. Акцент робиться на єдиноначальності керівника, ролі постанов РНК СРСР і ЦК ВКП(б) щодо функціонування радянської школи, плануванні. Розглянуто також форми методичного керівництва роботою вчителів, деякі санітарні вимоги до роботи шкіл, господарські питання. Цікавим є

те, що в існуючих на той час нормативах передбачено наявність квартири для керівника. Так, якщо в будівлі є чотири класні кімнати на 160 учнів, то під квартиру завідуючого відводиться 32,8 кв.м. [10, с. 335–348].

У 1939 р. виходить також із друку “Педагогика” за редакцією І. Каірова, в якій є окрема глава “Руководство школой”, яка має типову для того часу структуру. Увага переважно приділяється плануванню роботи і поточному керівництву школою. Разом із тим спеціальний підрозділ відведено висвітленню роботи директора школи і його помічника з навчальної роботи [28, с. 495–511]. У 1940 р. оприлюднено “Педагогіку” за редакцією П. Груздева, частина якої присвячена школознавству, побудована за тим же принципом [29, с. 578–619].

На погляди керівників сфери освіти в цей період суттєво вплинули роботи А. Макаренка, в яких він висвітлював свою педагогічну систему щодо організації діяльності педагогічного та учнівського колективів школи. Загальновідомо, що А. Макаренко мав великий практичний управлінський досвід.

О. Любар та інші автори підкреслюють, що українська школа вступила в 1940-і рр. ХХ ст. приборканим і слухняним інструментом тоталітарного режиму. Переживши беззаконня, періоди колективізації, голодомор 1932-1933 рр., репресії і переслідування інтелігенції, вона стала слухняним провідником політики антинародної влади. Такою ж її роль у суспільстві залишалася і в повоєнні роки [22, с. 366]. За цих умов керівник будь-якого навчального закладу або органу управління освітою стає в першу чергу провідником політики правлячої комуністичної партії в межах діючої жорсткої командно-адміністративної системи.

Серед зарубіжних науковців, чії роботи суттєво вплинуло на розвиток теорії управління освітою в першій половині ХХ ст., слід назвати викладача Чиказького університету Ф. Боббіта. У 1913 р. він опублікував роботу “Деякі принципи менеджмента, що застосовані до міських шкільних систем”, де розвинуто класичні ідеї Ф. Тейлора в управлінні школами [7]. Слід також підкреслити важливість таких робіт Д. Дьюї, як, наприклад, “Школа і суспільство” тощо [9]. Школа “людських відносин” знайшла своє відображення в роботах Дж. Купмана “Демократія у шкільному управлінні” і У. Йоха “Покращання людських відносин в управлінні освітою” [7].

У 1930-і рр. Асоціація прогресивної освіти США (Progressive Education Association in the United State) зробила спробу провести оцінювання та моніторинг освіти, щоб фундаментально реформувати середню освіту країни. Робочу групу сформував і очолив Ралф В. Тайлер [23, с. 18–19]. Це було видатною подією, тому що фактично вперше дані проведеного моніторингу були використані для прийняття управлінських рішень щодо поліпшення системи освіти США того періоду.

У період Другої світової війни і повоєнні часи темп наукових розробок щодо управління освітою знижується.

Наступний етап починається в 1950 – 1960 рр. Школознавство як галузь педагогічної науки, що має своєю метою дослідження змісту і методів управління

шкільною справою, розкриття особливостей системи керівництва школою, організації її роботи, стає визнаною частиною педагогіки в її сучасному розумінні [36, с. 404]. Терміни “керівництво” і “управління” в той період розглядаються як синоніми, чіткий поділ між ними відсутній.

Серед фундаментальних робіт того періоду слід назвати “Школоведение” за редакцією О. Волковського і М. Малишева, яке вийшло в 1955 р. О. Волковський та інші, висвітлюючи методологічні основи радянського школознавства, наголошує на тому, що “управління і керівництво установами системи народної освіти є прямим і безпосереднім вираженням політики Радянської держави”. Разом із тим, висвітлюючи основні джерела радянського школознавства, вони не звертаються до класичних робіт із теорії управління, а називають праці класиків марксизму-ленінізму, радянське законодавство, досвід управління і керівництва школами, історичне надбання педагогічної науки. Авторами розглядаються питання управління освітою від рівня школи до рівня Міністерства освіти. Надані структури відповідних річних планів органів управління освітою. Серед функцій управління пріоритетною є функція контролю. Спеціальний розділ відведено інспектуванню шкіл, де прописано функції кожного рівня управління освітою. У роботі значна увага приділена діяльності директора школи, ретельно виписані реалізація ним основних управлінських функцій з наголосом на реалізації функції контролю [38, с. 5–7, с. 113–120].

У цей період починається діяльність видатного педагога В. Сухомлинського, який у 1955 р. захищає кандидатську дисертацію “Директор школи – керівник навчально-виховної роботи” у Київському університеті імені Т. Г. Шевченка. Серед його робіт, які суттєво вплинули на погляди керівників вітчизняної системи освіти, слід назвати книгу “Розмова з молодим директором школи” [35].

На особливості управління системою освіти в цей період вплинув закон СРСР “Про зміцнення зв’язку школи з життям та про подальший розвиток системи освіти в СРСР” від 24 грудня 1958 р., яким запроваджувалася обов’язкова восьмирічна освіта. Прийняття закону було результатом певної демократизації всіх сфер життя в період “хрущовської відлиги”. Відповідно, в УРСР було прийнято Закон “Про зміцнення зв’язку школи з життям і про дальший розвиток системи народної освіти в Українській РСР” (17 квітня 1959 р.) [14; 19].

У 1950-х рр. за кордоном, перш за все в Європі, починається період планування і проведення ґрунтовних освітніх реформ, що потребує запровадження певних моніторингових процедур і їх теоретичного обґрунтування. Поширенню оцінювання освіти в Європі посприяв Інститут ЮНЕСКО у Гамбурзі (Німеччина), заснований 1952 р. Із середини 1950-х рр. він започаткував серію конференцій, які забезпечили нагоду для дослідників освіти з Європи та Північної Америки обмінятися досвідом оцінювання та вимірювання освітнього процесу тощо. У 1959 – 1961 рр. було проведено перше міжнародне експериментальне дослідження оцінювання якості освіти [23, с. 19 – 21]. Зазначені процеси суттєво вплинули на формування світогляду керівників закладів і установ освіти провідних країн світу.

Політичні і економічні реформи 1960-х рр. у СРСР суттєво вплинули і на розвиток системи освіти. Постановою ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР від 10 серпня 1964 р. “Про зміни терміну навчання в середніх загальноосвітніх трудових політехнічних школах з виробничим навчанням” було встановлено замість 3-річного – 2-річний термін навчання в середній школі на базі 8-го класу. 10 листопада 1966 р. ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР прийняли постанову № 874 “Про заходи подальшого вдосконалення роботи середньої загальноосвітньої школи”, яка визначила найважливіше завдання в галузі народної освіти – здійснення в основному до 1970 р. загальної обов’язкової середньої освіти для підростаючого покоління [19, с. 167–168; 26, с. 93–97].

Усе зазначене стимулювало професійне зростання педагогічних і управлінських кадрів. На порядок денний стало питання поліпшення професійних навичок працівників органів народної освіти. Відповідно на вимоги часу стала стаття М. Соцердотова і М. Черпинського “Школоведение, его предмет и задачи” (1969 р.), яка мала методологічний характер і суттєво вплинула на розвиток теорії управління освітою в зазначений період [33].

У цей період виходить також робота Я. Візгерда та інших авторів “Педагогика школы”, в якій окремий розділ присвячено питанням школознавства. Разом із тим обсяг цього розділу є невеликим, його підрозділи відображають роль учителя в радянській школі; участь сім’ї, школи і громадськості у внутрішньошкільних процесах; загальні аспекти організації системи народної освіти в СРСР і за кордоном. Безпосередньо управлінню школою присвячено невеликий підрозділ, в якому розглянуто єдиноначальність і колективність у роботі школи, питання планування і організації методичної роботи. Надані матеріали носять практико-прикладний характер. У роботі пропонується прообраз тестів для керівника в системі освіти. Обсяг їх є невеликим, а зміст присвячено питанням формування комуністичної моралі і господарської діяльності [5, с. 265–280].

У 1960-і рр. на Заході поширюється поняття “людський капітал”, що дає потужний поштовх розвитку систем освіти розвинених країн. У цих країнах до цього часу зберігся принцип, який підтримали розробники освітньої політики: загальний потенціал шкільної системи – це головний чинник формування компетентної, продуктивної та конкурентноспроможної робочої сили, і, відповідно, головний чинник добробуту держави. У цей час для процесу формування теорії управління освітою в розвинених країнах є характерним широке визнання теорії систем, застосування лінійних моделей, дослідження соціальних показників тощо [23, с. 22].

У Канаді, Австралії, Новій Зеландії, а згодом і у Великій Британії поширюється підхід до управління освітою з позицій соціальних наук. Це знайшло відображення, перш за все, в роботі Дж. Берона і В. Тейлора “Управління освітою і шкільне середовище” (1969 р.) [7].

У 1970 – 1980 рр. планка вимог до керівників сфери освіти знову підвищується після прийняття постанови ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР від 20 червня 1972 р.

№ 463 “О завершенні переходу ко всеобщему среднему образованию молодежи и дальнейшем развитии общеобразовательной школы”, якою перед органами народної освіти висувалося завдання завершити здійснення середнього всеобучу, переходу на нові навчальні плани і програми [19, с. 168; 26, с. 98–100].

28 листопада 1973 р. було видано також наказ Міністерства освіти УРСР № 266 “Про поліпшення внутрішкільного керівництва і контролю в загальноосвітніх школах Української РСР”. Це був один із ключових документів того часу, який звертав увагу на необхідність наукового управління школою. У ньому наголошувалося на тому, що “перспективне і поточне планування школи в багатьох випадках залишається незадовільним, заходи, які передбачаються цими планами, не мають достатнього науково-педагогічного обґрунтування” і далі підкреслювалося, що “багато директорів некваліфіковано здійснюють внутрішкільне керівництво і контроль...”. У документі також є деякі недоліки морально-етичного характеру. Завідувачам обласними, районними і міськими відділами народної освіти було надано розпорядження систематично вивчати та глибоко аналізувати діяльність директорів і заступників директорів шкіл, надавати їм практичну допомогу, вивчати, узагальнювати та впроваджувати кращий досвід внутрішкільного керівництва та контролю тощо.

Центральному та обласним інститутам удосконалення вчителів було наказано поліпшити курсову перепідготовку директорів середніх і восьмирічних шкіл та їх заступників з навчально-виховної роботи, звернувши особливу увагу на глибоку теоретичну й практичну їх підготовку.

Принципово важливим аспектом цього документа стало доручення науково-дослідному інституту педагогіки й психології УРСР щодо доповнення тематики наукових досліджень питаннями з актуальних проблем управління школою [27, с. 121–124].

Значний вплив на вдосконалення процесу управління в загальноосвітніх школах у той час мав Інструктивний лист Міністерства освіти УРСР від 07.09.1976 р. № 085 14/12 “Про оцінку діяльності школи” [27, с. 102–111].

У вітчизняній освіті також починають розвиватися ідеї соціального управління, що поширилися на Заході [15]. У цей час у США виходить робота Р. Глеттера “Розвиток менеджменту для освітньої професії” (1972 р.). М. Джонсон (США, 1974 р.) пропонує використовувати системний підхід у загальній моделі управління освітою, а Д. Хааг (Швейцарія, 1976 р.) – використовувати системний підхід для аналізу управління шкільною освітою [7]. Термін “управління” стає загальноприйнятим у вітчизняній педагогічній літературі. Він поступово витісняє термін “керівництво”.

У СРСР виходить декілька ґрунтовних робіт, присвячених реалізації окремих функцій управління. Це перш за все робота М. Шубіна “Внутришкольный контроль” (1977 р.) [39]. У ній з урахування відповідних здобутків післявоєнних років проаналізована сутність внутрішньошкільного контролю, розподіл відповідних обов’язків між керівниками школи, висвітлена роль громадських

організацій. Ґрунтовно висвітлені всі сторони контролю за всеобучем і навчально-виховним процесом. Ця книга тривалий час використовувалася як базова керівниками шкіл Радянського Союзу.

Значний вклад у розвиток теорії управління навчально-виховним процесом у школі належить Ю. Бабанському і його теорії оптимізації навчально-виховного процесу в школі. Перші роботи автора виходять у середині 1950-х рр., але найбільш активна діяльність припадає на 1970 – 1980 рр. У цей період виходить низка робіт, присвячених проблемам управління виховною роботою і оптимізації організації навчально-виховного процесу в школі [1; 2].

У 1970 рр. у поглядах на теорію управління освітою в розвинених країнах світу відбуваються певні зміни. У 1973 р. Комітет освіти ОЕСР затверджує 46 показників для відображення рівня освіти. Поряд із теорією систем розвиваються синергетичний і ситуаційний підходи. Науковцями обговорюється доцільність планування освіти на макрорівні, увага приділяється здатності систем освіти протистояти структурним і процедурним реформам. На початку 1970-х рр. ЮНЕСКО розроблена міжнародна стандартна класифікація освіти (МСКО), яка з 1978 р. є інструментом порівняльного аналізу в галузі освіти на національному і міжнародному рівні [23, с. 22; 37].

Слід також наголосити, що з кінця 1970-х рр. у США і Великій Британії починає формуватися теорія ефективної школи (С. Перкі, М. Сміт, Д. Лівайн, Л. Лізотт, Дж. Ширинс, К. Коттон, П. Семмонс, Дж. Хілман, П. Мортимор та ін.). Одним із найважливіших чинників впливу на успішність діяльності навчального закладу є, згідно з теорією ефективної школи, способи управління нею. В освітній теорії англословних країн існує величезна кількість досліджень з проблем управління школою в умовах освітніх реформ [31, с. 131–153].

У 1980 – 1990 рр. з'являється значна кількість робіт, присвячених функціональному підходу в управлінні освітою. У цей період активно розробляється понятійно-термінологічний апарат школознавства. Управління школою упродовж розвитку системного підходу починає активно розглядатись як складна соціально-педагогічна система. Уперше ґрунтовно системний підхід до управління школою було висвітлено Ю. Конаржевським, який є одним із провідних теоретиків управління освітою в кінці ХХ ст. на пострадянському просторі.

12 квітня 1984 р. ЦК КПРС Рада Міністрів СРСР прийняла постанову № 313 “О дальнейшем совершенствовании общего среднего образования молодежи и улучшения условий работы общеобразовательной школы” Здійснення реформи школи передбачало удосконалення змісту освіти, методів і засобів навчання та виховання, подальше зміцнення зв'язків школи з життям. Середня школа стала одинадцятирічною. Основні напрями загальноосвітньої і професійної школи були затверджені постановою Верховної Ради СРСР 12 квітні 1984 р. Характерною особливістю цього документа було наявність розділу VIII “Удосконалення управління народною освітою” [22, с. 376; 26, с. 9–25, 105–114]. Зазначений розділ,

як і весь документ, має більш політичний ніж управлінсько-прикладний характер. Разом із тим у ньому наголошується на поліпшенні функції координації діяльності різних ланок системи освіти, удосконаленні стилю і методів роботи, укріпленні районної ланки управління освітою.

16 квітня 1982 р. колегією Міністерства освіти СРСР було схвалено “Критерії оцінки діяльності загальноосвітньої школи” [27].

Головна увага в удосконаленні управління народною освітою в цей час, як і в народному господарстві, звертається на посилення централізованого планування, підвищенні значення п’ятирічного плану, який є головним інструментом реалізації економічної і соціальної політики КПРС. Особлива увага звертається на підвищення ефективності функціонування системи освіти за рахунок складання перспективних і поточних планів на рівні загальноосвітньої школи. Разом із тим відбуваються певні позитивні зрушення, пов’язані із застосуванням системного підходу і впровадженням обчислювальної техніки в управління освітою. Заохочуються творчі пошуки керівників шкіл і вчителів. Наголос у цей період робиться на чіткому розподілі прав і обов’язків між органами управління освітою, уникненні дублювання функцій тощо. Значна увага починає приділятися підготовці керівних кадрів шкіл, для чого створюються спеціальні центри з підготовки резерву керівників загальноосвітніх шкіл тощо. Окрема увага приділяється районній ланці управління освітою [25, с. 133–138].

Однак головним у підготовці керівників навчальних закладів залишається ідеологічна складова, а не досконале володіння основами теорії управління.

На вищому рівні управління освітою починає приділятися увага ефективності вдосконалення загальної середньої освіти, але зазначену ефективність пропонується розглядати з класових позицій відповідно до політико-ідеологічних цілей [25, с. 150]. Підтвердженням тому є робота Л. Колеснікової та інших авторів “Эффективность образования” (1991 р.). З одного боку, це – певний крок уперед, але з іншого – у роботі змішуються основи знань із загальної педагогіки з ідеологічними постулатами КПРС і основами політичної економії соціалізму [17].

Слід зауважити, що питанням управління школою в цей період у підручниках з педагогіки надається незначна увага. Так, у курсі лекцій з педагогіки Т. Ільїної, які були видані в 1984 р. і налічували близько 500 сторінок, розділу “Школотзнавство” було відведено 21 сторінку, значна частина з яких не мала відношення до теорії управління освітою і висвітлювала ідеологічну специфіку [11].

У цей період за ініціативи Міністерства освіти СРСР починає виходити серія “Бібліотека директора школи”, яка має переважно прикладний характер [34].

Для другої половини 1980-х – початку 1990-х рр. є характерним оприлюднення робіт, які безпосередньо орієнтовані на керівника школи. Такою є робота М. Портнова “Азбука школьного управління” (1991 р.) [30].

У цей період виходять ґрунтовні праці наших співвітчизників: Є. Березняка “Руководство современной школой” (1983 р.), В. Бондаря “Управленческая деятельность директора школы” (1987 р.) і Б. Кобзаря “Управление школой продленного дня” (1988 р.) [3; 4; 16].

Однак усі ці роботи не мають комплексного характеру і висвітлюють окремі аспекти системного підходу, питання планування роботи школи, організацію і контроль навчального процесу.

Серед зарубіжних науковців, що розвивали теорію управління освітою в цей період, слід назвати Т. Буша, П. Сільвера, К. Еверса, У. Раства, А. Де Калюве, Е. Маркс, М. Петрі та ін. Серед цих авторів слід виділити роботу А. Де Калюве та інших дослідників “Развитие школы: модели и изменения”, присвячену процесам моделювання систем управління розвитком шкіл [8].

Для періоду, що розглядається, характерним є взяття під контроль у зарубіжних країнах швидкого зростання освітніх витрат. У центрі уваги опинилася вже не політика задоволення суспільних потреб, а ефективне управління ресурсами і продуктивність забезпечення освітньої галузі [23, с. 27]. На перший план виходять питання управління якістю освіти. Потужний поштовх цьому процесу в 1983 р. у США надає публікація доповіді “Нація в небезпеці: потреба реформування освіти”, над якою протягом двох років працювала комісія, призначена президентом країни. Документ був адресований не тільки законодавцям і керівникам освіти, а й простим громадянам країни і висвітлював глибинні проблеми американської освіти [40].

У цей період у багатьох європейських країнах і США починають переважати ринкові підходи до управління освітою. Цілі низки повноважень делегуються із загальнодержавного рівня (чи рівня штату) на місцевий рівень або безпосередньо до шкіл. У 1990 р. у США було утворено Комісію з питань національних цілей освіти [23, с. 28–29; 31, с. 120–153]. Це потребувало модернізації окремих положень теорії управління освітою. Перш за все теорії моніторингу, що детально висвітлено А. Тайджманом і Т. Невілом Послвейтом [23].

У кінці 1980-х рр. виходять роботи Д. Гопкінза, які висвітлюють процедури оцінювання для розвитку шкіл у Великій Британії [6]. О. Локшина пише, що в 80–90-і рр. ХХ ст. у більшості країн Європи і в Європейському співтоваристві зокрема розпочинається новий період розвитку шкільної освіти, який вона характеризує як період підвищення якості та результативності. Для реалізації проголошених цілей країни вдаються до таких заходів, зокрема, як оптимізація шкільного менеджменту; створення національних систем моніторингу якості освіти; застосування новітніх педагогічних технологій, передусім ІКТ тощо. Оптимізація шкільного менеджменту стає невід’ємною складовою освітніх реформ країн Європи [21, с. 22–26].

У цей період у світі було опубліковано низку фундаментальних теоретичних робіт, направлених на розвиток теорії управління освітою

(Т. Буш “Теорії менеджмента в освіті” (Велика Британія, 1986); П. Сілвер “Управління освітою” (США, 1983); Н. Адамса “Управління середньою школою сьогодні” (1987) та ін. [7].

Виходячи з викладеного вище, можна зробити такі висновки. Особливості історичного розвитку окремих складових території сучасної України обумовили як основну – проблему збереження національної ідентичності через збереження національної школи. Питання розвитку теорії управління освітою тривалий час мали другорядний характер.

Процес формування незалежності України в дорадянський період сприяв формуванню механізмів державно-громадського управління освітою.

У перші роки радянської влади проблеми управління освітою практично не розглядалися. Основною метою було створення єдиної трудової школи, підтримка якої стала комуністична ідеологія.

З середини 1930-х рр. увага акцентується на посиленні управлінської ланки в системі освіти, особистій ролі керівника освітньої установи, що активізує відповідні теоретичні пошуки, які знайшли відображення в роботах зі школознавства.

У 1950 – 1970-х рр. розвиток теорії управління освітою обумовлений переважно ідеологією і вимогами КПРС як єдиної політичної партії в країні. Керівники держави розглядають керівників освіти як провідників політики правлячої комуністичної партії, а не як освітніх менеджерів.

З 1970-х рр. під впливом ідей системного підходу, загальних положень теорії соціального управління спостерігається поштовх у розвитку теорії управління освітою, що відображено в низці досліджень, оприлюднених за період 1970 – 1990 рр.

У період з 1917 до 1991 рр. вітчизняні вчені досить обмежено використовують досягнення загальної теорії менеджменту стосовно управління освітою. Вони мають обмежену можливість для ознайомлення з роботами іноземних фахівців, зокрема в галузі управління освітою. Ситуація частково поліпшується у 1980 – 1990 рр. ХХ ст.

Окрему увагу слід звернути на відсутність вітчизняного досвіду проведення системних моніторингових досліджень оцінювання якості освіти, які інтенсивно розвиваються у провідних країнах світу із другої половини ХХ ст.

Подальші напрямки досліджень будуть присвячені розгляду процесів становлення і розвитку педагогічного менеджменту за період незалежності України і їх вплив на якість надання освітніх послуг населенню країни.

Література:

1. *Бабанский Ю. К.* Избранные педагогические труды / [сост. М. Ю. Бабанский]. – М. : Педагогика, 1989. – 560 с.

2. *Бабанский Ю. К.* Оптимизация педагогического процесса : (в вопр. и ответах) / Ю. К. Бабанский, М. М. Поташник. – 2-е изд., перераб. и доп. – К. : Рад. шк., 1983. – 287 с.

3. Березняк Е. С. Руководство современной школой / Е. С. Березняк. – М. : Просвещение, 1983. – 208 с.
4. Бондарь В. И. Управленческая деятельность директора школы: дидактический аспект / В. И. Бондарь. – К. : Рад. шк., 1987 – 160 с.
5. Визгерд Я. А. Педагогика школы : [учебное пособие]. Часть II. Теория воспитания. Школоведение / Я. А. Визгерд, И. А. Малафеев. – Пермь, 1969. – 324 с.
6. Гопкінз Д. Оцінювання для розвитку школи / Д. Гопкінз ; [пер. з англ. Г. Вець]. – Львів : Літопис, 2003. – 256 с.
7. Гришан И. П. Менеджмент образовательных учреждений / И. П. Гришан [Электронный ресурс]. – Владивосток, 2002. – Режим доступа : <http://window.edu.ru>.
8. Де Калувэ Л. Развитие школы: модели и изменения // Л. Де Калувэ, Э. Маркс, М. Петри. – Калуга : Калужский ин-т социологии, 1993. – 240 с.
9. Дьюи Д. Общество и его проблемы / Д. Дьюи ; [пер. с англ. И. И. Мюрберг, А. Б. Толстова, Е. Н. Косиловой]. – М. : Идея–Пресс, 2002. – 160 с.
10. Есипов Б. П. Педагогика / Б. П. Есипов, Н. К. Гончаров. – М. : Государств. учеб.-пед. изд-во Наркомпроса РСФСР, 1939. – 352 с.
11. Ильина Т. А. Педагогика : Курс лекций. Учеб. пособие для студентов пед. ин-тов / Т. А. Ильина. – М. : Просвещение, 1984. – 496 с.
12. Иорданский Н. Н. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.otrok.ru>.
13. История развития менеджмента и теории управления образованием [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://rudocs.exdat.com>.
14. Інститут історії Національної академії наук України – 1959 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.history.org.ua>.
15. Камнева И. Ю. Становление теории управления в образовательных системах [Электронный ресурс] / И. Ю. Камнева // Устойчивое инновационное развитие: проектирование и управление. – 2010. – Т. 6. – № 3. – Ст. 2. – С. 11–23. – Режим доступа : <http://www.gupravlenie.ru>.
16. Кобзарь Б. С. Управление школой продленного дня / Б. С. Кобзарь. – К. : Рад. шк., 1988. – 188 с.
17. Колесников Л. Ф. Эффективность образования / Л. Ф. Колесников, В. Н. Турченко, Л. Г. Борисова. – М. : Педагогика, 1991. – 272 с.
18. Лай В. А. Экспериментальная педагогика / В. А. Лай ; пер. с 3-го исп. немецкого изд. проф. А. Грушко. – Московское акционерное изд. общество. – Ленинград. – 1927. – 122 с.
19. Левківський М. В. Історія педагогіки: навч.-метод. посібник. – Вид 3-є, доп. : навч. пос. / М. В. Левківський. – К. : Центр уч. літ-ри, 2008. – 190 с.
20. Ленин В. И. О воспитании и образовании / Сост. В. П. Груздев ; общ. ред. и вступ. ст. В. И. Додонова. – М. : Просвещение, 1987. – 495 с.
21. Локшина О. І. Зміст шкільної освіти в країнах Європейського Союзу: теорія і практика (друга половина ХХ – початок ХХІ ст.) : монографія / О. І. Локшина. – К. : Богданова А. М., 2009. – 404 с.

22. Любар О. О. Історія української школи і педагогіки : навч. посіб. / О. О. Любар, М. Г. Стельмахович, Д. Т. Федоренко. – К. : Знання, 2006. – 447 с.
23. Моніторинг стандартів освіти / за ред. А. Тайджмана і Т. Невіла Послтвейта. – Львів : Літопис, 2003. – 328 с.
24. Мосіяшенко В. А. Історія педагогіки України в особах : навч. посіб. / В. А. Мосіяшенко, О. І. Курок, Л. В. Задорожна. – Суми : ВТД “Університетська книга”, 2005. – 266 с.
25. Мясников В. А. Общеобразовательная школа на новом этапе / В. А. Мясников, Н. А. Хроменков. – К. : Рад. шк., 1986. – 168 с.
26. Народное образование в СССР: сборник нормативных актов. – М. : Юрид. лит., 1987. – 336 с.
27. Основне документи о школе / сост. Е. С. Березняк. – К. : Рад. школа, 1982. – 399 с.
28. Педагогика / под ред. И. А. Каирова. – М. : Учпедгиз, 1939. – 514 с.
29. Педагогика / под ред. П. Н. Груздева. – М. : Учпедгиз, 1940. – 624 с.
30. Портнов М. Л. Азбука школьного управления / М. Л. Портнов. – М. : Просвещение, 1991. – 191 с.
31. Сбруєва А. А. Тенденції реформування середньої освіти розвинених англomовних країн в контексті глобалізації (90-ті рр. ХХ – початок ХХІ ст.) : монографія / А. А. Сбруєва. – Суми : Сум. обл. друкарня ; Козацький вал, 2004. – 500 с.
32. Сірополко С. Історія освіти в Україні / С. Сірополко. – К. : Наук. думка, 2001. – 912 с.
33. Соцердотов Н. И. Школоведение, его предмет и задачи / Н. И. Соцердотов, Н. В. Черпинский // Советская педагогика, 1969. – № 9. – С. 81–83.
34. Спектор А. Я. Финансы и хозяйственная деятельность школы / А. Я. Спектор, Ю. В. Зотов. – М. : Просвещение, 1984. – 208 с.
35. Сухомлинський В. О. Вибрані твори: в 5 т. / В. О. Сухомлинський. – К. : Рад. шк., 1977. – .
Т. 4: Павлиська середня школа. Розмова з молодим директором. – 640 с.
36. Фіцула М. М. Педагогіка : навч. посіб. для студ. вищ. пед. закл. освіти / М. М. Фіцула. – К. : Академія, 2000. – 544 с.
37. Хакен Г. Синергетика / Г. Хакен. – М. : Мир, 1980. – 404 с.
38. Школоведение / под ред. А. Н. Волковского и М. П. Малышева. – М. : Государственное учеб.-пед. из-во Министерства просвещения РСФСР.– 1955. – 518 с.
39. Шубин Н. А. Внутришкольный контроль: Пособие для руководителей школ / Н. А. Шубин. – М. : Просвещение, 1977. – 240 с.
40. A Nation at Risk: *The Imperative For Educational Reform* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.studentsatthecenter.org>

Надійшла до редколегії 04.09.2014 р.