

УДК 351.851:37:342.537.3(477)

Я. Мельник

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ГАЛУЗЬЮ ОСВІТИ УКРАЇНИ

Визначено сутність поняття “державна освітня політика” та проведено аналіз організаційно-правових основ реалізації державної освітньої політики в Україні, беручи до уваги те, що саме держава є визначальним суб’єктом реалізації суспільних інтересів щодо формування та розвитку системи освіти.

Ключові слова: державна освітня політика, система освіти, нормативно-правова база освіти в Україні, етапи розвитку державної освітньої політики модернізація освітньої політики.

Зі становленням і розвитком незалежної України постало завдання розробки власної державної освітньої політики. Головною проблемою в системі освіти було і залишається забезпечення якості надання освітніх послуг та підготовки спеціалістів на рівні вимог державних стандартів і потреб суспільства. Реформування освітньої галузі в Україні зумовило необхідність модернізації системи державного управління освітою, покращання якості освіти, впровадження технологій систематичного оцінювання та прогнозування розвитку системи освіти.

Упродовж останнього десятиріччя вітчизняні дослідники та державні органи управління освітою приділяють значну увагу розгляду проблем модернізації державної освітньої політики. Як зазначає В. Журавський “освітня політика – це, передусім, політика, що забезпечує розвиток і функціонування системи освіти. Вона спрямована на забезпечення суспільства знаннями, необхідними для суспільного розвитку” [1].

Здобутки українських учених, які досліджують питання управління системою освіти, стан освітньої галузі України, принципи національної освітньої політики, основні напрями реформування освіти є надзвичайно численними й різноманітними. Сутність, методологічні засади та різноманітні аспекти реалізації державної освітньої політики розкрили, зокрема, у своїх працях Г. Атаманчук, В. Бакуменко, І. Бачило, В. Луговий, В. Малиновський, Н. Нижник, С. Ніколаєнко, Н. Протасова, В. Токовенко, Т. Фініков та багато інших учених.

Метою статті є аналіз нормативно-правової бази з питань державного управління галуззю освіти та організаційно-правових основ реалізації державної освітньої політики в Україні.

Поступальний розвиток освітнянської галузі в Україні зумовлює необхідність розширення й поглиблення її нормативно-правового забезпечення. Відповідно до п. 6 частини І ст. 92 Конституції України “Засади регулювання виховання та освіти визначаються виключно законами України” [2], які приймає єдиний законодавчий орган в Україні Верховна Рада України. Фундаментальним для діяльності органів державного управління щодо реалізації державної політики у сфері освіти є Закон України “Про освіту”, який передбачає, що “державна політика в галузі освіти визначається Верховною Радою України відповідно до Конституції України і здійснюється органами державної виконавчої влади та органами місцевого самоврядування” [3].

Ще задовго до прийняття Основного Закону держави і законів України, які регламентують відносини в системі освіти, було обрано шляхи щодо формування державної політики в галузі освіти, насамперед шляхом закріплення такої політики на законодавчому рівні.

Враховуючи те, що саме в освітній галузі створюється підґрунтя до всебічного розвитку особистості, що сприяє формуванню інтелектуального рівня нації на найближчі перспективи, особливу увагу потрібно приділити необхідності модернізації та інноваційного розвитку державної освітньої політики з огляду на можливості застосування та адаптації передових світових технологій в цій галузі.

З огляду на це, можна виділити сім основних етапів розвитку державної політики в галузі освіти України, а саме:

Перший етап (травень 1991 р. – березень 1996 р.) – ухвалення Закону Української РСР “Про освіту”, яким визначено політичний курс держави в галузі освіти, мету, принципи, зміст освіти, умови створення закладів освіти та їх урізноманітнення. Згідно з цим законом, “освіта – це основа інтелектуального, культурного, духовного, соціального, економічного розвитку суспільства і держави” [4]. Україна визнала освіту пріоритетною сферою соціально-економічного, духовного і культурного розвитку суспільства і прийняла державну національну програму “Освіта” (Україна XXI століття). Основною метою, що ставилася у програмі, було відродження і розбудова національної системи освіти, формування творчої особистості, забезпечення пріоритетності людини, виведення освіти України на рівень розвинутих країн світу шляхом реформування її структурних та організаційних елементів, подолання монопольного становища держави в освітній сфері, глибока лібералізація традиційних освітніх установ. Відповідно до поставленої мети передбачалися: розбудова національної освіти з урахуванням змін в усіх сферах суспільного життя; забезпечення моральної, інтелектуальної та психологічної готовності дітей до здобуття освіти; досягнення якісно нового рівня у вивченні базових навчальних предметів; забезпечення передових позицій в опануванні біологічних та фізико-математичних наук; надання можливостей кожному громадянину України постійно вдосконалювати свою освіту, підвищувати професійний рівень, оволодівати новими спеціальностями; забезпечення у кожному навчальному закладі загальнотехнічних прийнятих у світі умов для навчання й виховання морально, фізично і психічно здорової особи [5].

Другий (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” [6], який за своєю суттю, змістом і напрямками став фактично новою редакцією Закону “Про освіту”. Основними завданнями, визначеними в нормативних документах, стали стратегічні завдання розвитку галузі, прискорення її системного реформування та розроблення необхідного законодавства.

Третій (грудень 1998 р. – січень 2002 р.) – прийняття законів прямої дії, що визначають стратегію розвитку національної освіти, закріплюють її нормативи, вимоги, стандарти, законодавчо регулюють відносини всіх структурних підрозділів освіти. У період 1998 – 2002 рр. було ухвалено Закони України, які регламентують відносини у підсистемах вітчизняної освіти, зокрема:

– “Про професійно-технічну освіту” (1998 р.) – визначає правові, організаційні та фінансові засади функціонування і розвитку системи професійно-технічної освіти, створення умов для професійної самореалізації особистості та забезпечення потреб суспільства і держави у кваліфікованих робітниках [7];

– “Про загальну середню освіту” (1999 р.) – визначає правові, організаційні та фінансові засади функціонування і розвитку системи загальної середньої освіти, що сприяє вільному розвитку людської особистості, формує цінності правового демократичного суспільства в Україні [8];

– “Про позашкільну освіту” (2000 р.) – визначає державну політику у сфері позашкільної освіти, її правові, соціально-економічні, організаційні освітні та виховні засади [9];

– “Про дошкільну освіту” (2001 р.) – визначає правові, організаційні та фінансові засади функціонування і розвитку системи дошкільної освіти, яка забезпечує розвиток, виховання і навчання дитини, ґрунтується на поєднанні сімейного та суспільного виховання, досягнення вітчизняної науки, надбання світового педагогічного досвіду, сприяє формуванню цінностей демократичного правового суспільства в Україні [10];

– “Про вищу освіту” (2002 р.) – спрямований на врегулювання суспільних відносин у галузі навчання, виховання, професійної підготовки громадян України. Він встановлює правові, організаційні, фінансові та інші засади функціонування системи вищої освіти, створює умови для самореалізації особистості, забезпечення потреб суспільства і держави у кваліфікованих фахівцях [11].

Четвертий (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.

П’ятий (жовтень 2002 р. – липень 2010 р.) – затвердження стратегічного плану дій – Національної доктрини розвитку освіти та формування відповідної нормативно-правової бази, спрямованої на її реалізацію. У Національній доктрині розвитку освіти України вказано, що сучасна система управління освітою має розвиватись як державно-громадська, вона повинна враховувати регіональні особливості, тенденції до зростання автономії навчальних закладів, конкурентоспроможність їх освітніх послуг. Діяльність освітян спрямовується на пошуки нових демократичних відкритих моделей управління освітою, що орієнтують освітні процеси не на відтворення, а на розвиток. У ній передбачається забезпечення державного управління з урахуванням громадської думки [12].

Шостий (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.

Сьомий (жовтень 2011 р. – до цього часу) – ухвалення Національної стратегії розвитку освіти України на 2012–2021 рр. Як відомо, стратегія – це спосіб дій у ситуації, коли для прямого досягнення основної мети недостатньо наявних ресурсів. Завданням стратегії є ефективне використання наявних ресурсів для досягнення основної мети. “Національна стратегія визначає основні напрями, пріоритети, завдання і механізми реалізації державної політики в галузі освіти, кадрову і соціальну політику і складає основу для внесення змін і доповнень до чинного законодавства України, управління і фінансування, структури і змісту системи освіти.

Її розробка зумовлена необхідністю кардинальних змін, спрямованих на підвищення якості і конкурентоспроможності освіти, вирішення стратегічних завдань,

що стоять перед національною системою освіти в нових економічних і соціокультурних умовах, інтеграцію її в європейський і світовий освітній простір” [13].

Виокремлення саме у такому вигляді етапів розвитку державної політики в галузі освіти, дозволяє стверджувати, що в Україні вона ґрунтується на:

- стратегічних документах розвитку освіти (доктрини, програми, концепції);
- законодавчих актах про освіту (базовий Закон “Про освіту”, закони прямої дії, які регламентують відносини в підсистемах вітчизняної);
- міжнародних і міждержавних договорах (документи Організації Об’єднаних Націй, Ради Європи);
- указах і розпорядженнях Глави Держави, постановях Верховної Ради та Кабінету Міністрів України у галузі освіти, наказах спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади в галузі освіти, інших органів центральної виконавчої влади, яким підпорядковані заклади освіти; наказах і розпорядженнях регіональних органів виконавчої влади, прийнятих у межах їхньої компетенції.

Аналіз сформованої законодавчої та іншої нормативно-правової бази про освіту дає змогу зробити узагальнююче визначення поняття “державна політика в галузі освіти України”. Державна політика в галузі освіти – це складова частина (підсистема) загальнодержавної політики, що включає сукупність певної системи цілей, завдань, принципів, програм та основних напрямів діяльності органів управління освітою, спрямованих на організацію науково-методичного та впроваджувального супроводу стратегій розвитку системи освіти. Державна політика в галузі освіти і державне управління освітою взаємопов’язані. Державне управління є засобом (механізмом, інструментом) здійснення державної політики в галузі освіти, що визначається вищим законодавчим органом, здійснюється органами державної виконавчої влади та органами місцевого самоврядування на основі затвердженої органами влади і схваленої громадською думкою концепції розвитку освіти. Вона ґрунтується на стратегічних документах розвитку освіти (програми, доктрини, концепції тощо); конституційних нормах, міжнародних, міждержавних договорах, ратифікованих вищим законодавчим органом; законодавчих актах; указах та розпорядженнях глави держави; постановях Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України; наказах спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади в галузі освіти і науки, інших центральних органів виконавчої влади, яким підпорядковані заклади освіти; наказах та розпорядженнях регіональних (місцевих) органів виконавчої влади, прийнятих у межах їх компетенції.

Акцентуючи на тому, що саме держава є визначальним суб’єктом реалізації суспільних інтересів щодо формування та розвитку системи освіти, державну освітню політику можна визначити, як сукупність сформованих та законодавчо закріплених цілей, завдань, функцій, якими керуються органи державної влади при здійсненні державного управління у сфері освіти з метою формування інтелектуального, духовного та виробничого потенціалу суспільства.

Реалізація державної політики в галузі освіти в Україні покладається на спеціально уповноважений центральний орган державної виконавчої влади в галузі освіти і науки, інші центральні органи виконавчої влади, яким підпорядковано заклади освіти, Міністерство освіти і науки Автономної Республіки Крим, місцеві органи державної виконавчої влади та органи місцевого самоврядування.

За роки незалежності Україна зробила істотні кроки на шляху формування, вдосконалення та реалізації державної політики в галузі освіти. Аналізуючи стан і

перспективи розвитку освіти в Україні, можна визначити наступні найактуальніші досягнення на шляху формування та реалізації державної політики в галузі освіти:

– розробка принципово нової методології розвитку освіти, основою якої є тези про демократизацію українського суспільства, особистісний розвиток кожного індивіда, спрямованість до європейського освітнього простору тощо;

– створення основи нового законодавства і нормативного поля успішного функціонування освіти;

– забезпечення рівності доступу всіх громадян до якісної освіти всіх рівнів;

– оновлення змісту освіти, запровадження державних стандартів, як механізмів управління якістю освіти;

– використання нових технологій контролю оцінювання навчальних досягнень учнів, запровадження зовнішнього незалежного оцінювання знань та врахування його результатів при вступі до вищих навчальних закладів;

– вдосконалення атестації педагогічних і науково-педагогічних кадрів та державної акредитації навчальних закладів;

– адаптація новітніх технологій, які пройшли успішну апробацію в провідних країнах світу.

Висновки

Підсумовуючи, можна зробити беззаперечний висновок, що система освіти України є основою інтелектуального, культурного, духовного, соціального та економічного розвитку суспільства. З огляду на сучасний стан, вона потребує якісної перебудови з метою адаптації до загальноєвропейських стандартів, що неможливо без відповідного сприяння з боку держави й вирішення низки суттєвих проблем, головними серед яких є необізнаність суспільства щодо сутності освітньо-кваліфікаційних рівнів, невисокий рівень готовності вітчизняної освіти до жорстокої конкурентної боротьби на ринку освітніх послуг, слабе матеріально-технічне забезпечення навчального процесу порівняно з провідними країнами світу.

Реальності сьогодення потребують подальшої модернізації вітчизняної системи освіти. Час вимагає внесення змін та доповнень до чинних законодавчих актів. З огляду на входження до європейського освітнього простору і приєднання до Болонського процесу, нормативно-законодавча база має орієнтуватися на потреби освіти, економіки та суспільства взагалі, а також мати спрямованість на інтегрування національної освіти в загальноєвропейську.

Література

1. Журавський В. Державна освітня політика: поняття, системність, політичні аспекти / В. Журавський // Правова держава [Текст] : щоріч. наук. пр. — 2003. — № 14. — С. 20.

2. Конституція України // Відомості Верховної Ради України [Текст]. — 1996. — № 20. — С. 141.

3. Про освіту [Електронний ресурс] : Закон України. — Режим доступу : www.portal.rada.gov.ua.

4. Там само.

5. Про Державну національну програму “Освіта” (“Україна XXI століття”) [Електронний ресурс] : Постанова № 896 від 03.11.1993 р. — Режим доступу : www.portal.rada.gov.ua.

6. Про внесення змін і доповнень до Закону Української РСР “Про освіту” : Закон України // Відомості Верховної Ради України [Текст]. — 1996. — № 21. — С. 84.

7. Про професійно-технічну освіту : Закон України // Відомості Верховної Ради України [Текст]. — 1998. — № 32. — С. 215.

8. Про загальну середню освіту : Закон України // Відомості Верховної Ради України [Текст]. — 1999. — № 28. — С. 230.

9. Про позашкільну освіту : Закон України // Відомості Верховної Ради України [Текст]. — 2000. — № 46. — С. 393.

10. Про дошкільну освіту : Закон України // Відомості Верховної Ради України [Текст]. — 2001. — № 49. — С. 259.

11. Про вищу освіту : Закон України // Відомості Верховної Ради України [Текст]. — 2002. — № 20. — С. 134.

12. Про Національну доктрину розвитку освіти [Електронний ресурс] : Указ Президента України № 347 від 17.04.2002 р. — Режим доступу : www.portal.rada.gov.ua.

13. Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року [Електронний ресурс] : Указ Президента України № 344/2013 від 25.06.2013 р. — Режим доступу : www.portal.rada.gov.ua.

Ya. Melnyk

LEGAL PROVISION OF PUBLIC ADMINISTRATON OF EDUCATIONAL SPHERE IN UKRAINE

The essence of the concept of “national educational policy” is defined and the analysis of organizational and legal foundations of state educational policy realization in Ukraine is conducted, taking into account the fact that just the state is the crucial subject of public interest realization concerning the formation and development of the system of education.

Key words: state educational policy, educational system, legal framework of education in Ukraine, stages of development of state educational policy, modernization of educational policy.