

СЕМЕНЕЦЬ-ОРЛОВА І. А.

**Державне управління
освітніми змінами в Україні:
теоретичні засади**

Монографія

Київ ♦ 2018

УДК 351.851-027.21-048.78(477)(02)
С30

*Схвалено Вченою радою Національної академії державного управління
при Президентові України
(витяг із рішення Вченої ради від 22 червня 2017 р. № 248/7-9)*

Рецензенти:

Шиян О. І., доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри здоров'я людини Львівського державного університету фізичної культури

Паращенко Л. І., доктор наук з державного управління, доцент, директор Київського ліцею бізнесу

Гаєвська Л. А., доктор наук з державного управління, доцент, заступник начальника управління - начальник відділу менеджменту знань управління з навчальної роботи Національної академії державного управління при Президентові України

Семенець-Орлова І. А.

С30 **Державне управління освітніми змінами в Україні: теоретичні засади.**

Монографія. – К.: ЮСТОН, 2018. – 420 с.

ISBN 978-617-7361-48-9.

Монографія окреслює теоретичні засади державного управління освітніми змінами, можливості застосування сучасних теорій освітніх змін у стратегічному плануванні, програмуванні, моделюванні, проектуванні процесів реформування освіти в сучасній Україні.

У книзі аналізується освітня зміна як вид соціальної зміни. Розкрито процесуальні аспекти освітніх змін, технології формування силового поля підтримки змін та попередження супротиву впровадженню освітніх перетворень. Узагальнені напрямки оновлення нормативної бази галузі освіти з метою забезпечення гарантій реалізації конституційного права людини на освіту, що здійснюється за допомогою системи державного управління у сфері освіти. Розглянуті актуальні напрямки освітніх перетворень у розвинених країнах світу, запропоновані шляхи адаптації кращого зарубіжного досвіду реформування освіти в Україні.

Монографія розрахована на слухачів, аспірантів та докторантів, науково-педагогічних та наукових працівників, державних службовців та керівників у системі освіти, громадських активістів, які цікавляться питаннями впровадження освітніх змін.

УДК 351.851-027.21-048.78(477)(02)

*Маленькій Дівчинці Лізочці та
Її Першій Вчительці.
Сяйте й Освічуйте!*

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ	6
ПЕРЕДМОВА.....	7
РОЗДІЛ I. УПРАВЛІННЯ ОСВІТНИМИ ЗМІНАМИ: ФІЛОСОФСЬКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ТА ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ	11
1.1. Концептуальне осмислення освітніх змін як процесів природних та постійних перетворень в освіті	11
1.2. Характерні ознаки, особливі можливості, функціональні ролі освітніх змін у сучасних теоретичних інтерпретаціях	41
1.3. Предметне поле та категоріальний апарат управління освітніми змінами: еволюція теорії та становлення практики (на прикладі Великобританії).....	66
1.4. Дослідження системних умов ефективної реалізації освітніх змін: можливості синергетичної методології	97
Висновки до першого розділу	109
РОЗДІЛ II. ОСВІТНІ ЗМІНИ ЯК ІНСТРУМЕНТАЛЬНА ПІДСИСТЕМА ОРГАНІЗАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ: КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ	112
2.1. Місце управління освітніми змінами в теоріях організації та організаційного розвитку	112
2.2. Організаційне забезпечення проектного менеджменту в процесі освітніх змін	136
2.3. Практики управління запланованими та емерджентними освітніми змінами: особливості стратегічного управління та антикризового менеджменту в освіті	148
2.4. Проблема людського виміру освітніх змін у сучасних теоріях та практиках управління розвитком освіти	158
Висновки до другого розділу	181

РОЗДІЛ ІІІ. ОСВІТНІЯ ЗМІНА ЯК ОБ'ЄКТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ	186
3.1. Тенденції публічного управління освітніми змінами у сучасних західних демократіях	186
3.2. Альтернативні класифікації освітніх змін.	201
3.3. Особливості моделювання інституційного середовища освіти в інформаційному суспільстві	210
3.4. Силкові поля підтримки та супротиву освітнім змінам: закономірності виникнення та інструменти управління	235
Висновки до третього розділу	252
РОЗДІЛ ІV. ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ОСВІТНІМИ ЗМІНАМИ: СИСТЕМНІ АСПЕКТИ ПІДВИДУ СОЦІАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ	255
4.1. Сутнісні характеристики державного управління освітніми змінами	255
4.2. Нормативно-правове забезпечення державного управління освітніми змінами як складової державного управління освітою	282
4.3. Інституційні форми та механізми державного управління освітніми змінами	301
4.4. Мікро- та макрополітика освітніх змін: особливості регуляторного впливу держави на процес впровадження змін на рівні освітніх закладів та систем	329
4.5. Правові основи та організаційно-управлінські засади реформування освіти в сучасній Україні	356
Висновки до четвертого розділу	375
ВИСНОВКИ	379
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	389

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

ВО	вища освіта
ВРУ	Верховна Рада України
ГО	громадська організація
ГС	громадянське суспільство
ЗДО	заклад дошкільної освіти
ДОУО	державні органи управління освітою
ДПА	державна підсумкова атестація
ДС	державні службовці
ЄС	Європейський Союз
ЗВО	заклад вищої освіти
ЗЗСО	заклад загальної середньої освіти
ЗМІ	засоби масової інформації
ЗНО	зовнішнє незалежне оцінювання
ЗСО	загальна середня освіта
ЗУ	закон України
ІРЛП	індекс розвитку людського потенціалу
КМУ	Кабінет Міністрів України
МОН	Міністерство освіти і науки
НАДС	Національне агентство України з питань державної служби
НАЗЯВО	Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти
НАН	Національна академія наук
НУШ	Нова українська школа
ОВВ	органи виконавчої влади
ОГС	організації громадянського суспільства
ОДА	обласна державна адміністрація
ОЕСР	Організація економічного співробітництва і розвитку
ООН	Організація Об'єднаних Націй
ОР	організаційний розвиток
ОТГ	об'єднана територіальна громада
ПОМС	посадові особи місцевого самоврядування
ПТО	професійно-технічна освіта
РДА	районна державна адміністрація
УЦОЯО	Український центр оцінювання якості освіти
ЮНЕСКО	Організація Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури

ПЕРЕДМОВА

*Шлях реформи освіти – це шлях тисяч і тисяч дуже гарних ідей,
методи впровадження яких зіпсували їх прогресивний зміст.*

Дж. Клейн

У розвинутому світі визнано інтенсивно зростаюче економічне і політичне значення освіти. Через свою особливу затребуваність у ХХІ ст. теорія і практика змін в освіті потребує детального методологічного обґрунтування свого предмет-об'єктного поля, концептуалізації механізмів управління реалізацією освітніх перетворень. Сучасні освітні заклади, у відповідь на виклики прогресуючого інформаційного суспільства, поступово еволюціонують в «організації, що навчаються». Однак значна частина оновлень у вітчизняній системі освіти відбуваються на фрагментарній основі, поверхнево і недостатньо критично, без достатнього громадського дискурсу, підготовчого та експериментального етапів, як реакція на суб'єктивне бачення політичної еліти, що оперативного оновилися.

Освітні зміни є фактором розвитку успішного, відкритого та справедливого суспільства, що сповна використовує енергію свої громадян. Тому масштаб перспектив суспільного розвитку корелюється із прямими наслідками ефективного впровадження змін в освіті. У такому контексті назрілою видається потреба концептуалізації інституційної ролі держави як ключової фігури процесу впровадження освітніх змін.

Освіта – це основний механізм, який суспільство використовує для цілеспрямованого впливу на хід свого розвитку. З одного боку, освіта переслідує соціально значиму ціль, з іншого – забезпечує реалізацію індивідуальних та групових цілей. Суспільні потреби в освіті конкретизуються у виконанні нею функцій з формування людського капіталу нації, передачі культурних цінностей для забезпечення єдності та сталого розвитку суспільства, соціальної мобільності та здійснення спеціальної освітньої підготовки, що відповідає актуальним потребам світового виробництва та розвитку. Індустріальна епоха масового стандартизованого виробництва закінчилася, на зміну приходить мислення «поза рамками». Знання застарівають швидше, ніж встигають потрапити у підручник. Технології роблять глобальний обмін ідеями повсякденною рутинною. Доступність інформації, як ніколи, потребує критичного мислення, а взаємодія у складному світі – толерантності і взаєморозуміння. Причому безперервна мінливість світу ускладнює прогнозування розвитку суспільства навіть на середньотермінову перспективу.

Сучасні теоретики погоджуються, що модель трансформативної (постіндустріальної) освіти відображає потребу забезпечення її здобувачам ще більше свободи і самовираження. Проте, в контексті загострення низки глобальних проблем людства, широка громадськість все більше висловлює запит на справедливу та ефективну освіту. Поєднання цих викликів окреслює необхідність краще розуміти

та уважно зважати на складність освітніх змін. Рух вперед потребує активної співпраці, плекання довіри між органами влади та закладами освіти, розробки дієвих державних стратегій, що передбачають формування бачення змін на основі широкого громадського обговорення.

Системи освіти тісно пов'язані з культурою та соціальними інститутами. У XXI ст. наукова громадськість може констатувати формування нового пакету соціально-антропологічних проєктів, у відповідь на які створюються нові освітні практики. Освіта і педагогічна діяльність завжди орієнтуються на провідний тип соціальності. Тому, на етапі постсучасності, давно втратив актуальність імператив «навчати всіх всьому, у традиційних інститутах освіти». У період постмодерну чітко визначився перехід від «педагогіки знання» до «педагогіки дослідження, проєкування, діяльності», викладач («той, що закладає основу»¹) опанував нові ролі коуча і тьютора, – він тепер не транслює знання, а управляє освітніми пошуками здобувачів. Субстанційну основу і закон розвитку всього соціального вміщено у єдиний архетип змін². Якою ж має бути спрямованість освітніх перетворень в епоху постійних, масштабних, а іноді непевних соціальних змін?

Як наголошував П. Салберг, реформування школи – процес складний і повільний, а поспіх його руйнує³. Кожен крок мусить спиратися на дослідження та втілюватися в співпраці науковців, управлінців, освітян. Домінування відповідальності й довіри над підзвітністю, інвестування в справедливість, лідерство на рівні освітнього закладу та локальному рівнях – ось спільні пункти освітньої політики держав з високими результатами навчальних досягнень.

Національна стратегія розвитку освіти в Україні на період до 2021 року декларує, що управління освітою повинно здійснюватися на засадах інноваційних стратегій, створення сучасних систем освітніх проєктів та їх моніторингу, професійної підготовки управлінців освіти, розвитку державно-громадського управління в сфері освіти, в якому особистість, суспільство та держава стають рівноправними суб'єктами. Розпочаті у 2016-2017 рр. освітні перетворення в Україні з етапу ініціації та планування переходять на етап активного впровадження. На виконання нового рамкового ЗУ «Про освіту», створюються робочі групи з розробки галузевих освітніх законів – «Про загальну середню освіту», «Про професійну освіту», «Про освіту дорослих» та ін.

ЗУ «Про освіту» від 5 вересня 2017 р. суттєво розширив зміст конституційного права людини на освіту. Зокрема, законодавець додав до рівного доступу, безплатності та доступності – компоненти якості та безперервності освіти. Цим було створено інноваційний фрейм для позначення вектору послідовного пропре-

¹ Шнапер Д. Спільнота громадян. Про модерну концепцію нації / Пер. з французької Р. Мардера. – Харків: Фолю, 2007. – С. 137.

² Пятков Н. Архетип изменения: его место и роль в архаическом мифомышлении // Изв. Урал. гос. ун-та. – 2008. – № 57. – С. 101-114.

³ Салберг П. Фінські уроки 2.0: Чого може навчитися світ з освітніх змін у Фінляндії / П. Салберг; пер. з англ. А. Шиян. – Харків: Вид-во «Ранок», 2017.

су у освітній сфері та створення драйверу для наступного впровадження багатьох соціальних інновацій.

У контексті реалізації євроінтеграційних прагнень України, розвиток освіти визнано їх невід'ємною частиною. Реформа децентралізації породжує масу питань перед органами державного управління та освітніми закладами однаково. У відповідь на світові тенденції інтенсивного розвитку знанневого суспільства, а також політики системних змін в Україні, система державного управління освітою потребує модернізації.

Освітня реформа визнається основним пріоритетом у багатьох розвинених державах світу. Проте освітні зміни особливі тим, що не можуть гарантувати однозначно передбачувані позитивні результати. А саме однозначності і прогнозованості перманентно очікує суспільство від такої функції держави, як державне управління. У ході впровадження освітньої зміни, навпаки, не завжди стимулюючим фактором є наявність чіткого, непорушного стратегічного планування, від якої неможливо дистанціюватися. Проте саме система державного (або, у ширшому розумінні – публічного) управління забезпечує сталий супровід та підтримку освітніх перетворень, гармонізує їх ритм на різних ланках освітньої системи, ресурсно (матеріально, кадрово, ідейно) забезпечує останні, сприяє підготовці, стимулює, координує злагоджену діяльність учасників змін і дисемінацію інновацій у всьому країновому та глобальному масштабах. В ідеалі цим забезпечується своєчасність, реалістичність та сталий характер перетворень в освіті. Саме завдяки виваженій активній (далеко не всепоглинаючій) інституційній ролі держави в багатьох європейських країнах, а також США, Японії, Канаді, у першому десятилітті XXI ст. окремі зміни на різних рівнях освіти набули нового спрямування та характеру системних реформ.

Якісна освіта проклала шляхи вдосконалення людського капіталу. Впровадження інновацій потребує пошуку та застосування нових рішень в управлінні. Не існує єдиної для всіх систем освіти причини успіху чи поразки. Натомість є мережа взаємопов'язаних чинників – освітніх, політичних, культурних, які мають різний вплив у різних ситуаціях.

Досвід розвинених країн засвідчив, що освітня галузь прогресувала синхронно з політичними змінами в урядуванні, які призвели до економічної конкурентноспроможності, прозорості та добробуту суспільств. Нинішню систему освіти було створено наприкінці XIX ст. з метою підготувати молодь до швидкого виконання рутинних завдань на виробництві. Натомість, на думку Т. Вагнера та Т. Дінтерсмита, школа повинна скеровувати учнів на шляху до їхніх мрій і допомогти їм визначити свої покликання, прищепити необхідні професійні навички й навчити бути громадянами, а також щодня надихати їх працювати задля вдосконалення світу⁴. Саме принцип справедливості, що означає соціально неупереджену, інклюзивну систему освіти і дає кожному можливість втілити через останню свої наміри та

⁴ Вагнер Т. Мистецтво навчати. Як підготувати дитину до реального життя / Т. Вагнер, Т. Дінтерсміт. – К.: Наш формат, 2017. – С. 56.

мрії, визначається наріжним принципом рівності можливостей та справедливості результатів держав загального добробуту⁵.

Відмінною рисою західних суспільств був швидкий ріст людського капіталу. Нобелівський лауреат з економічних наук Дж. Хекман у своїй лекції «Це хороший бізнес інвестувати в малих дітей» (2001 р.) зазначав, що окупність інвестицій у дітей надзвичайно висока. Хоча класична економічна теорія не визначає масову освіту як інвестицію в економічне зростання, розвинені демократії світу визнають, що вона опосередковано впливає на просування громадянського миру та вдосконалення громадянського контролю⁶. Таким чином, знання можна назвати іншою вхідною формою суспільного капіталу.

Управління змінами – це особливий напрям суспільної діяльності, великою мірою затребуваний сьогодні як на рівні окремого закладу, установи освіти, так і на рівні державного управління освітою як великою системою соціальної сфери, що має безпековий вимір. Дана робота – спроба теоретичного дослідження інституційного впливу держави на процес реалізації освітніх змін з метою попередження проблемних ситуацій в освіті, забезпечення синхронності перетворень на різних ланках складної системи, мінімізації труднощів на шляху впровадження освітніх змін та збільшення корисної дії від реалізації освітніх оновлень.

І. Семенець-Орлова

⁵ Салберг П. Фінські уроки 2.0: Чого може навчитися світ з освітніх змін у Фінляндії / П. Салберг; пер. з англ. А. Шиян. – Харків: Вид-во «Ранок», 2017. – С. 81.

⁶ Alexander M., Wang J., DeSander M. The International legal basic of educational leaders without borders / Educational Leaders Without Borders. Rising Global Challenges to educate All //Ed. by Rosemary Papa, Fenwick W. English. – New York: Springer. – P. 126.

РОЗДІЛ І. УПРАВЛІННЯ ОСВІТНІМИ ЗМІНАМИ: ФІЛОСОФСЬКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ТА ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ

1.1. Концептуальне осмислення освітніх змін як процесів природних та постійних перетворень в освіті

Шкільні реформи – погані мандрівники.
П. Салберг

Новий політичний курс в сучасній Україні закладає основи постійних змін, зокрема, і освітніх, у чіткій відповідності до соціального контексту, що динамічно трансформується. Українському суспільству, яке інтенсивно змінюється і прагне наздогнати темпи розвитку західних демократій, має відповідати освіта, що також динамічно розвивається. Темпи змін в ХХІ ст. настільки значні, що запізнена реакція на них виключається, особливо в умовах нестабільної економіко-політичної ситуації та наявності зовнішньої військової загрози в сучасній Україні.

Платформою освітніх змін в Україні виступають, зокрема, Угода про асоціацію між Україною та ЄС¹, План заходів з імплементації цієї Угоди (одними з пріоритетами яких є розбудова інституційної спроможності державної служби), Указ Президента України щодо забезпечення впровадження єдиної державної політики реформ² (відповідно до якого створено Національну раду реформ, Погоджувальну раду реформ, Виконавчий комітет реформ) та, виходячи з цього, нові підходи до визначення напрямів, механізмів впровадження, стратегічного планування, моніторингу реалізації державних реформ.

«Суспільство швидкого розвитку» характеризується взаємопов'язаними інноваціями в усіх сферах буття. У ХХІ ст. на зміну старій організаційній концепції «спочатку збереження, а потім розвиток» прийшла нова парадигма – «збереження через розвиток». Людський потенціал будь-якої сучасної нації визначається організацією системи освіти. У свою чергу, система освіти, можливо, є найбільш консервативною сферою, адже на ній лежать особливо відповідальні задачі по передачі духовного спадку для наступних поколінь. Тому деякі експерти, розчаровані повільним темпом освітніх реформ, часто стверджують, що зміни в освіті складніше реалізувати,

¹ Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої. Угода, міжнародний документ від 27.06.2014 р. [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984_011.

² Про забезпечення впровадження єдиної державної політики реформ в Україні. Указ Президента України від 23.07.2014 № 614/2014 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/614/2014>.

ніж навіть в релігії³. У той же час, реалізуючи надважливі задачі щодо модернізації суспільства, освіта покликана бути і найбільш мобільною сферою. Конфлікт означених двох тенденцій очевидний в сучасній Україні. Навіть за наявності великого запиту на зміни з боку громадянського суспільства, суперечності між прихильниками радикальних освітніх змін і представниками консервативної позиції в цьому питанні досить рельєфно викристалізувалися під час обговорення проекту Концепції розвитку освіти України на період 2015–2025⁴ рр. Протирічний контекст освітніх перетворень призводить до нестійкого становища національної освітньої системи, що може відчуватися як криза.

Освіта, як і сам світ, до творення якого вона має готувати людину, є гіпердинамічною та нестабільною. Соціальна система, на думку вітчизняного теоретика С. Терепищого, явно чи приховано передбачає визначеність і механістичність, вона спрямована на мінімізацію змін⁵. Із дослідником можна не повністю погодитися у тому, що «у наш час зміни в освіті як соціальній системі описуються за допомогою термінів синергетики»⁶. Адже є низка інших методологічно цінних теорій змін (організаційного розвитку) поза синергетичною методологією, зокрема, селективні (М. Хеннан, Х. Олдріч), структурно-ситуаційні (П. Лоуренс), теорії ресурсної залежності (Г. Селенсік), неінституціональні (Дж. Маєр), феноменологічні (Б. Хайнінгс) теорії, більшість з яких обґрунтовують активний та раціональний тип організаційних змін. Із С. Терепищом можна погодитися в тому, що у постіндустріальну епоху зменшується можливість точних розрахунків процедурних аспектів освітніх змін, стає менш зрозумілим, які саме оптимізаційні заходи для цієї системи слід здійснювати в конкретний момент часу⁷.

Більшість зарубіжних теоретиків освітніх змін переконані, що досі у найбільш розвинених країнах успішно не реалізовано системних освітніх інновацій, не дивлячись на трьох етапну реконцептуалізацію ідеї широкомасштабної освітньої реформи у світі та готовності урядів багатьох країн витратити на освітні зміни кошти у значних об'ємах:

1. 1980-ті рр.- політичний курс на чітку підзвітність освітніх установ державі та домінування органів державної влади як суб'єкта змін;
2. 1990-ті рр. - інтенсифікація зусиль та солідарність дії всіх учасників освітніх змін;
3. перше десятиліття 2000-х рр. - активна розробка нових підходів до змін на основі усвідомлення складності та комплексності процесу впровадження освітніх оновлень.

³ Прокументова Г. Управление образовательными инновациями: гуманитарный подход [Электронный ресурс] / Г. Прокументова. – Управление образовательными инновациями. – № 50. – 2013. – Режим доступа: http://journals.tsu.ru/uploads/import/999/files/_122-131/pdf.

⁴ Проект Концепції розвитку освіти України на період 2015–2025 рр. [Електронний ресурс] / МОН запропонувало на обговорення громадськості проект Концепції розвитку освіти України на період 2015–2025 років. – Режим доступу: <http://old.mon.gov.ua/ua/pr-viddil/1312/1390288033/1414672797/>.

⁵ Терепищій С. Сучасні освітні ландшафти / С. Терепищій. – К.: «Фенікс», 2016. – С. 9.

⁶ Там же. – С. 73.

⁷ Там же.

Згідно з даними ЮНЕСКО, у світі 774 млн. дітей не вміють читати та писати, 2/3 з них – це жінки⁸. Особливість освіти полягає у тісному взаємозв'язку із іншими сферами суспільства. Відповідно, до вище наведених даних, освіта може стати інструментом досягнення гендерної рівності в суспільстві (чи вирішення інших соціальних проблем), але і недостатній рівень гендерної рівності (або консервування інших соціальних проблем), може зумовити недостатній рівень освіти. Розвинена економіка створює більший запит на освіту, і розвинена освіта, у свою чергу, відкриває нові можливості для економічного зростання. Освітні зміни важливі для політичної, культурної та соціальної, інших сфер суспільства, тому, найбільш дієві стануть перетворення за умови забезпечення їх вбудованості у комплексні суспільні реформи. Звідси, розвиток освіти буде найбільш ефективним за умови такого ж поступального руху у інших сферах суспільного співжиття.

Освіта є внутрішньо структурованим соціальним інститутом, що зорієнтовує різні види навчальної та виховної діяльності на соціальні потреби людства⁹, надає сталості і визначеності суспільним відносинам щодо нагромадження і передачі соціального досвіду, знань та інтелектуального потенціалу культури. Ефективність освітньої системи будь-якої країни слід розглядати на трьох рівнях: 1) на рівні особи, яка навчається (впровадження індивідуалізованого підходу до вмотивованого навчання); 2) на рівні організації (закладу, установи), що навчається (організаційний розвиток через безперервне навчання співробітників та управління знаннями організації); 3) на рівні суспільства, що навчається (навколоосвітнє довкілля у суспільстві знань, сприятливе до безперервного навчання організацій та індивідів).

Постіндустріальна епоха характеризується як етап розвивального поступу наукового знання, нелінійного освітнього планування, а також множинності, зазвичай, врівноважених, у країнах із розвиненими освітніми системами, груп тиску на особистісні освітні запити (див. Схему 1). В Україні наразі ми маємо певні диспропорції впливу на особистість з боку держави.

Схема 1. Групи тиску на особистісні освітні запити [авторська розробка]



⁸ Alexander M., Wang J., DeSander M. The International legal basic of educational leaders without borders / Educational Leaders Without Borders. Rising Global Challenges to educate All //Ed. by Rosemary Papa, Fenwick W. English. – New York: Springer. – P. 129.

⁹ Ibid. – P. 508.

У системі домінуючих життєвих сенсів «суспільства знань» особливе місце займають ідеї інновацій, змін і прогресу, що стають самоцінністю, тому, як стверджують вітчизняні вчені, сучасне суспільство потребує інноваційної освіти¹⁰. На думку В. Кременя, суспільство знань є об'єктивною реальністю соціальних інновацій, що визначають систему інших змін. Не можна оцінити справжній ефект освітніх інститутів, знайти природу властивих їм проблем і перспектив розвитку поза соціальним або загальнокультурним сенсом освіти¹¹.

Від завдання забезпечення розвитку освіти залежить обрис майбутнього сучасної цивілізації. Інтелектуальна праця стає більш гнучкою з точки зору її організації. Звідси, технологічним інноваціям повинен передувати і відповідати свій рівень соціальних (в тому числі, освітніх) інновацій. На їх основі формується відповідний інноваційний інституційний простір, в якому виникає можливість для розвитку нової освіти і нової людини¹². На думку вітчизняних вчених, проблема інноваційної освіти має вирішуватись в напрямі удосконалення її змісту у відповідності із основними парадигмами розвитку, але із збереженням вітчизняних освітніх традицій. Тому важливо підтримувати вітчизняні наукові центри, які здійснюють новітні наукові дослідження та відкриття¹³.

Інструменталізація та комерціалізація є ще однією особливістю «суспільства знань». Використовувати освіту як засіб для досягнення суспільних цілей може лише активна і відповідальна людина, формування якої неможливе у освітніх закладах, організованих за прикладом підприємств. Іноді системи освіти та відповідні їм інституції в силу своєї консервативності можуть відставати від темпів суспільного розвитку. Проте таке відставання В. Кремень радить оцінювати не лише негативно – воно є функціонально зумовленим, оскільки зменшує ризики здійснення освітніх реформ, які містять у собі відкриття і приховану інструменталізацію людини¹⁴.

На думку американського освітнього теоретика Р. Галлімора, освітній процес дуже складно піддається змінам, оскільки це культурна діяльність¹⁵. Саме тому викладання сьогодні практично не відрізняється від викладання десятиліття тому, хоча за останні 10 років світ дуже змінився. Теоретик описує на підтвердження своєї тези такий експеримент: у 7 країнах світу було зібрано 638 зразків уроків математики в учнів 8 класу. На основі цих відео спостережень експерти дійшли висновку, що кожна нація навчає у характерному стилі. Наприклад, у США не важливо, де були зібрані відео – у міських, сільських, державних чи приватних школах, вчителі викладали математику з використанням загального навчального шаблону

¹⁰ Інноваційність в науці і освіті: наукове видання до ювілею професора, доктора хабілітованого Ф. Шльосена / [В. Кремень (голова редкол.)]. – К.: Богданова А., 2013. – С. 66.

¹¹ Там же. – С. 67.

¹² Там же. – С. 68.

¹³ Там же. – С. 70.

¹⁴ Там же. – С. 72.

¹⁵ Gallimore R. Why durable teaching changes are elusive and what might we do about it? // R. Gallimore, E. Bradley // Journal of Reading Recovery Fall. – 2012. – P. 42.

(наприклад, засвоєних ще з юності моделей культури викладання), коли дотримання певних процедур вважається правильнішим і кращим. Як стверджує Р. Галлімор, можна витратити мільярди на професійний розвиток вчителів, але якщо вчителі не мають змоги спостерігати і не ознайомлені із альтернативними методами навчання – нічого не зміниться¹⁶. За результатами інших досліджень, діти, які навчаються із кращими вчителями у кращих школах, щороку успішно опрацьовують до 300% більше нового матеріалу, ніж ті, хто навчається із слабшими вчителями у слабших школах¹⁷.

Якщо виходити з характеристики освіти як культурної діяльності (за Р. Галлімором), зазначимо, що культурні зміни потребують максимально широкого залучення їх учасників в ідентифікацію проблеми та колективної участі у вирішенні завдань впровадження. Прості структурні зміни не наділені сильним потенціалом зумовити перетворення культурного характеру (а, відтак, і масштабні освітні зміни). Звідси, виходячи з логіки американського вченого, однорідні структурні перетворення в освіті не можна повною мірою вважати освітніми змінами, вони мають бути поєднані зі змінами змістового характеру. Варто також врахувати, що, в ідеалі, процес впровадження змін не може бути несподіваним для його учасників (суб'єктів зміни), адже прийняття легітимних, партисипаторних рішень, створення робочої системи, за якої співробітники стають емоційно прив'язаними до задачі розвитку організації – учасницький та дуже часозатратний процес.

Системні наукові дослідження освітніх змін беруть початок із 1968 р., коли радою ОЕСР було утворено Центр освітніх досліджень та інновацій. Освітні дослідження Центру останніх років сфокусувалися на якості навчальних результатів, розширенні приватної і суспільної віддачі від інвестицій в освіту, а також чинниках контексту, що формують ці результати¹⁸.

Індикатори, за якими ОЕСР вивчає стан національних освітніх систем, наразі об'єднані у 4 групи: а) результати освітніх закладів і значення навченості; б) людські та фінансові ресурси, що інвестуються в освіту; в) доступ до освіти, участь та успішність; г) навчальне середовище і організація освітніх закладів.

У XXI столітті в теорії освітніх змін розвинених країн світу популярними стали ідеї розбудови спроможності або нарощення потенціалу. Ці гуманістичні ідеї передбачають самоорганізацію громад через шлях натхнення, інновацій та колективної відповідальності, а також сприяння індивідам у втіленні їхньої власної, ними ж визначеної, мети. У руслі цієї ідеї відомі освітні теоретики П. Салберг та Д. Ширлі проаналізували особливу модель самовизначення національних освітніх систем через самостійне зростання і удосконалення на прикладі Фінляндії – країни з най-

¹⁶ Gallimore R. Why durable teaching changes are elusive and what might we do about it? // R. Gallimore, E. Bradley // *Journal of Reading Recovery* Fall. – 2012. – P. 42.

¹⁷ Робінсон К. Школа майбутнього. Революція у вашій школі, що назавжди змінить освіту / К. Робінсон, Л. Ароніка / Пер. з англ. Г. Лелів. – Львів: Літопис, 2016. – С. 243.

¹⁸ Соціальна і гуманітарна політика: підручник / [авт. кол.: В. Трощинський, В. Скуратівський, М. Кравченко та ін.]; за заг. ред. Ю. Ковбасюка, В. Трощинського. – К.: НАДУ, 2016. – С. 524.

меншим у світі розривом у рівнях успішності учнів, а також канадської Альберти¹⁹. Успіху освітніх змін сприяв високий ступінь легітимованості в суспільстві урядових ініціатив впровадження перетворень – за час реформи у Фінляндії змінилося 27 міністрів освіти різного політичного спектра, проте жоден з них у своєму курсі не відхилився від визначеного вектору перетворень. Це сприяло сталості та послідовності освітніх змін. Характерними рисами фінської освітньої системи варто назвати:

- 1) високу кваліфікованість вчителів, яких у професії приваблює вагома суспільна місія, умови автономії та підтримки;
- 2) власне бачення освітніх та соціальних змін з повагою до інклюзивності та творчості (звідси, Фінляндія може надихнути освітян з інших країн глибше переосмислювати зразки своїх культур і специфіку своїх шкіл);
- 3) якісна, фінансована з держбюджету, базова школа для кожної дитини, що управляється на місцевому рівні;
- 4) розвинена колективна відповідальність вчителів за спільну розробку курикулуму та діагностичні оцінювання;
- 5) гідне професійне робоче середовище для вчителів;
- 6) наголошення на перевазі соціальної згуртованості як важливої освітньої мети;
- 7) пов'язаність освітньої реформи з креативним розвитком економічної конкурентноспроможності, соціальної згуртованості та самоорганізації громад²⁰.

Загальноосвітня реформа, між іншим, стала для фінських шкіл не лише організаційною зміною, а й новою філософією освіти. Освітньому успіху Фінляндії суттєво посприяв контекст зовнішнього довкілля освітньої системи. А саме, глибоко вкорінені у фінський спосіб життя неупередженість, чесність, співпраця і соціальна справедливість, що корелювали із цінностями освітньої реформи. Адже впровадження реформи мало сприяти подальшому розвитку згаданих цінностей в суспільстві. Легітимізованою метою освіти у Фінляндії протягом останніх 50 років було визначено наступне: розбудова рівності і справедливих можливостей, щоб забезпечити успішне навчання всім дітям країни²¹. Фінляндія не прагнула опинитися серед найкращих освітніх систем в світі, а натомість намагалася запропонувати все краще дітям та їх батькам. Особлива освітня фінська практика, що стала запорукою успіху, на думку П. Салберга, це – навчання навзаєм²². Вчителі вдосконалюються, навчаючись у інших вчителів; школи покращують свою діяльність, навчаючись у інших шкіл.

¹⁹ Hargreaves A., Shirley D., Sahlberg P. and others. The learning mosaic: a multiple perspectives review of Alberta initiative for school improvement. – Edmonton, Alberta, Canada: Alberta Education. – P. 90.

²⁰ Салберг П. Фінські уроки 2.0: Чого може навчитися світ з освітніх змін у Фінляндії / П. Салберг; пер. з англ. А. Шиян. – Харків: Вид-во «Ранок», 2017. – С. 22.

²¹ Там же.

²² Там же. – С. 37.

Таблиця 1. Етапи освітніх змін у Фінляндії [адаптовано за П. Салбергом²³]

Етап	Зміст освітніх змін	Ключові поняття – гасла освітніх змін
1970-ті	Реформа загальноосвітньої школи (запровадження уніфікованої загальнообов'язкової школи - 1-9 класи), впровадження принципу рівних можливостей	Гнучке, відкрите, навчальне середовище для всіх учнів, активна роль учня
1980-ті	Завершення структурних реформ, переосмислення теоретичних та методологічних підвалин освіти	Концепція знань, навчання, методи викладання, курикулум
1990-ті	Лібералізм у управлінні освітою, самостійна розбудова мереж, удосконалення через розбудову мереж та саморегульовані зміни	Цінності, навчальна спільнота, розбудова мереж оцінювання
2000 - дотепер	Ефективність структур і управління. Мета – підвищити ефективність в державному секторі, не порушуючи хиткої рівноваги успішної освітньої системи	Базові освітні структури, продуктивність, індикатори якості

Світовий досвід освітніх змін засвідчив розуміння урядами важливості значення освіти для розвитку людського капіталу та постійну увагу до покращення освітньої практики поза залежністю від показників економічного зростання. Розвиток багатьох пострадянських країн, зокрема прибалтійських країн, Польщі, Чехії, експерти пов'язують із здатністю їх середньої і вищої школи динамічно реагувати на соціальні та економічні зміни²⁴.

У 1980-1990-ті рр. економічне піднесення Японії та інших азійських тигрів призвело до закликів копіювати японські освітні методи: додати освітньому процесу строгості, розширити вплив стандартизованих тестувань, збільшити кількість навчальних годин впродовж року²⁵. У 2000-х стрімкий розвиток Індії та Китаю спонукав публічних управлінців у сфері освіти у США більше підтримувати розвиток інноваційних компетентностей вчителів ХХІ ст., запровадження уніфікованих державних стандартів, жорсткіших вимог до курикулуму, зростання конкуренції між вчителями і школами.

Сучасний Китай акцент у змісті освітніх змін ставить на диверсифікації оцінювання, заохоченні місцевої автономії та впровадження інновацій²⁶. Позаяк, освітні реформи президента Б. Обами у США щодо оплати педагогічної праці залежно від показників учнівської успішності без підтримки розвитку здатності керівників

²³ Салберг П. Фінські уроки 2.0: Чого може навчитися світ з освітніх змін у Фінляндії / П. Салберг; пер. з англ. А. Шиян. – Харків: Вид-во «Ранок», 2017. – С. 58-65.

²⁴ Соціальна і гуманітарна політика: підручник / [авт. кол.: В. Троцинський, В. Скуратівський, М. Кравченко та ін.]; за заг. ред. Ю. Ковбасюка, В. Троцинського. – К.: НАДУ, 2016. – С. 507.

²⁵ Салберг П. Фінські уроки 2.0: Чого може навчитися світ з освітніх змін у Фінляндії / П. Салберг; пер. з англ. А. Шиян. – Харків: Вид-во «Ранок», 2017. – С. 13.

²⁶ Zhao Y. Catching up or leading the way: American Education in the age of globalization. – Alexandria, VA: ASCD.

та вчителів удосконалюватися разом в одній системі, виявилися неефективними. На думку канадського дослідника М. Фуллана, у системі, де освітяни постійно змагаються з колегами, таке змагання призводить до роз'єднаності і позбавляє педагогів можливості допомагати один одному²⁷.

Сталому характеру освітніх змін у Фінляндії суттєво посприяла також розбудова мереж між школами задля заохочення та поширення інновацій. Нову шкільну систему тут впроваджували з твердими філософськими переконаннями, що роль державної освіти мусить полягати в навчанні громадян критичного і незалежного мислення²⁸. На нашу думку, це був прорив у світовій практиці освітніх змін, оскільки традиційно вважалося, що масова система державної освіти імпліцитно тяжіє до виховання певного типу вигідного державі громадянина – з набором вмінь та навичок, на точку зору якого нескладно вплинути²⁹.

Якщо звернутися до історії, від початку, функція освіти (а, відтак, і її розвитку) належала громадам – діти здобували грамотність та необхідні професійні навички, навчаючись певному ремеслу у поважних членів місцевої спільноти³⁰. За свідченнями відомого американського педагога Дж. Гатто, така освіта, розвиваючи затребувані у громаді творчі та підприємницькі навички дітей, була набагато ефективнішою, ніж навчання у обов'язкових для відвідування державних школах³¹. Цікаво, що, наприклад, в Україні наразі громади частково повертають свою освітню функцію – в контексті реформи з децентралізації влади в Україні, громада стає відповідальною за забезпечення якості і доступності освітніх послуг на своїй території. Детальніше ми розглянемо це питання нижче.

У своїх роботах-бестселерах Дж. Гатто стверджує, що феномен масового обов'язкового шкільного навчання з'явився на етапі модерну як крайній вияв економічної раціональності з метою стандартизувати процеси мислення робітника в ролі надійного споживача. Задля цього наукове управління швидко поширилось з фабрик на школи. На думку Дж. Гатто, великим деструктивним міфом ХХ ст. було твердження, що дитина не отримує правильного виховання у неповторних умовах її власної сім'ї³². Як засвідчила історія, модель раціонального управління школами, що з'явилася з появою системи масової державної освіти, дещо пошкодила коріння вільного суспільства, яке начебто мала захищати.

²⁶ Zhao Y. Catching up or leading the way: American Education in the age of globalization. – Alexandria, VA: ASCD.

²⁷ Fullan M. All systems go: The change imperative the whole system reform / M. Fullan. – Thousand Oaks, CA: Corwin, 2010.

²⁸ Салберг П. Фінські уроки 2.0: Чого може навчитися світ з освітніх змін у Фінляндії / П. Салберг; пер. з англ. А. Шиян. – Харків: Вид-во «Ранок», 2017. – С. 64.

²⁹ Гатто Дж. Прихована програма обов'язкової шкільної освіти. Отуплення / Дж. Гатто / Пер. з англ. О. Літвіняк. – Львів: Літопис, 2016.

³⁰ Гатто Дж. Прихована історія американської освіти / Дж. Гатто / Пер. з англ. М. Плесак. – Львів: «ДІОР-К», 2016.

³¹ Там же. – С. XI.

³² Там же. – С. XII.

Як стверджує Дж. Т. Гатто, ідея про те, що діти – порожні посудини, які треба заповнити, вселила у соціальних архітекторів віру, що школи можна перетворити на лабораторії з соціалізації під централізованим управлінням. На етапі зародження індустріального суспільства населення тривалий час не сприймало ідеї масифікації. Єдиним інструментом для їх втілення в демократичній державі стала школа. З часом, наукове управління швидко поширилось з фабрик – на школи. В індустріальному суспільстві швидко поставали нові республіки, і державні школи ставали їх «церквами». Тому, на думку Дж. Т. Гатто, систему обов'язкового шкільного навчання дуже складно реформувати, бо вона, власне, непогано робить те, для чого призначена: «Школа відіграє надто важливу роль у створенні робочих місць, розміщенні нових замовлень і захисті суспільного порядку, щоб дозволити себе «ре-формувати. Її кордони охороняють політичні союзники, тому реформи з'являються і зникають, майже нічого не змінюючи»³³. На думку Дж. Т. Гатто, самим реформаторам складно уявити школу кардинально іншою. Сучасній школі, наголошує дослідник, найбільше потрібні можливості для забезпечення права на реальний вибір, що враховує унікальність особистостей кожного здобувача освіти. Наголосимо, що наша точка зору не кореспондує із позицією Дж. Т. Гатто про те, що потрібно позбутися поняття «загальнодержавні цілі у освіті» та «забрати з освіти систему і повністю знищити її».

У XVIII-XIX ст. у розвинених країнах світу світські школи були периферійними закладами, вчителям у суспільстві відводилось непевне місце – кожен міг навчати інших і кожен міг навчати себе. Таку систему, наприклад, на ранніх етапах державності, США запозичили у Стародавній Греції, де навчання характеризувалося як вільне, засноване на самодисципліні³⁴. Освітня підготовка примусового характеру тут була призначена лише для рабів. Самодисципліна і громадянськість тривалий час в античних Афінах проявлялася в тому, що найвідповідальніші посади в системі державного управління розподілялися шляхом жеребкування (допускалося, що кожна людина – компетентна виконувати управлінські функції).

У античній Греції для здобувачів освіти важливим було не випробування тестами, а реальним життям у справі досягнути ідеалів, передбачених місцевою традицією (партисипаторною демократією). Найвідомішою афінською школою була академія Платона, що не мала традиційних для сучасної школи дзвінків, поділу на класи, домашніх завдань, стандартизованих зрізів знань. Академія Платона виглядала місцем зустрічі мислителів та шукачів, сприятливим для доброї розмови і гарної дружби – всього, що, на думку Платона, мало лежати в основі освіти. Адже і саме слово «skole» (з грецької мови) означає в перекладі «дозвілля, час відпочинку у класичному саду, відведеному для роздумів та обмірковування» (так описує поняття «школа» Платон у своїх «Законах»)³⁵.

³³ Гатто Дж. Прихована історія американської освіти / Дж. Гатто / Пер. з англ. М. Плесак. – Львів: «ДІОР-К», 2016. – С. 12.

³⁴ Там же. – С. 12.

³⁵ Платон. Закони / Платон. – М.: Мысль, 1999. – 832 с.

У південних і центральних колоніях Америки до середини ХІХ ст. вчителями часто виступали засуджені, які відбували покарання. Однокімнатну школу (вчитель якої змушений був квартирувати у всіх учнів по черзі) населення використовувало для перепочинку матері. Незважаючи на складні умови, бажаючих працювати вчителем було достатньо. Саме слово «педагог» з латинської мови означає особливого раба, обов'язком якого було відводити учня до вчителя. «*Institut pedagogue, docet magister*» (з латинської) – «раб вбиває у голову, а вчитель навчає».

В останні десятиліття ХІХ ст. американська система освіти перейшла на пруську/спартанську модель, метою якої було задоволення потреб бізнесу та держави посередництвом «супроводження кожного кроку людини офіційними настановами».

Відомий філософ І. Кант резюмував: «освіта – це процес, що робить людину людиною». Менше, ніж через два десятиліття опісля, його послідовники Й. Г. Фіхте і Г. Ф. Гегель висунули ідею, що основною функцією будь-якої держави є освіта. У цьому руслі Німеччина стала першою країною, яка взяла на себе обов'язок запровадити публічну, універсальну систему освіти – від початкової школи до університету. Не дивлячись на те, що освітня філософія ХVІІІ ст. була дуже індивідуалістичною за змістом, її відчутно надихали суспільні ідеали. На етапі Просвітництва та культивування колективного суспільного організму багато європейських філософів ставали прихильниками ідеї обов'язкового шкільного навчання, адже привабливою виглядала можливість створення надійного фундаменту для того, щоб простіше та ефективніше управляти суспільством.

Наприкінці першої чверті ХІХ ст. у великих американських містах виникли ланкастерські школи, фінансовані заможними громадянами. Метою цих закладів було виховати покору у дітей із нижчих класів під приводом отримання вміння читати та писати, а також добитися гармонії у західному суспільстві, як це мало місце у східному. Дітей муштрували у запам'ятовуванні і не робили акцент на розвитку вміння мислити.

Ланкастерськими школи були так названі від імені Дж. Ланкастера, який першим дійшов висновку, що організована система навчання дозволяє малим коштом розвинути інтелект у бідних дітей. 1818 р. англійська церква, оперуючись висновком Дж. Ланкастера, створила альтернативну мережу фабричних шкіл³⁶. У 1806 р. перша ланкастерська школа відкрилася у Нью-Йорку. Вона мала вигляд великої кімнати на 300-1000 дітей під опікою єдиного вчителя. Учні навчали інші учні, організовані за напіввійськовою ієрархією – «робити те, що скаже вчитель». 1829 р. губернатори штатів Нью-Йорк та Пенсільванія рекомендували своїм законодавчим органам прийняти цю систему як загальну. Таким чином, масова освіта, як стверджує К. Робінсон, ставала процесом соціальної інженерії³⁷.

³⁶ Гатто Дж. Прихована програма обов'язкової шкільної освіти. Отуплення / Дж. Гатто / Пер. з англ. О. Літвіняк. – Львів: Літопис, 2016. – С. 21.

³⁷ Робінсон К. Школа майбутнього. Революція у вашій школі, що назавжди змінить освіту / К. Робінсон, Л. Ароніка / Пер. з англ. Г. Лелів. – Львів: Літопис, 2016. – С. 229.

Форму обов'язкової освіти у США вперше запровадили у штаті Массачусетс близько 1850 р. Її впровадженню протистояли широкі маси населення, однак 1880 р. органи влади подолали супротив, хоча багатьох дітей тривалий час приходилося водити у школу під конвоєм. Результати запровадження такого нововведення виявились суперечливими – якщо до 1850 р. рівень грамотності в штаті становив 98%, після 1850 р. – не більше 91%³⁸. У першу чергу, обов'язкова освіта стала інструментом створення національної єдності. З часом рівень достатку в американському суспільстві зростав, але, з психологічної точки зору, можна було зафіксувати і наростання тривоги. Однак, ми переконані, що розвиток індустріального суспільства неможливо було б забезпечити без впровадження обов'язкового шкільного навчання. Наразі в епоху постмодерну актуальними в спектрі освітніх змін залишаються питання максимізації простору свободи, творчості учня і спроможності органів державної влади це забезпечити в масштабах всієї країни. Проте багато освітніх систем досі інерційно тяжіють до моделі школи, створеної для індустріального суспільства.

Обмірковуючи цілевизначення освіти у XXI ст., варто навести точку зору відомих американських експертів Т. Вагнера та Т. Дінтерсмита: «Якщо шкільну освіту не буде повністю переосмислено, прірва між багатими і бідними незабаром виросте настільки, що розірве суспільство надвоє»³⁹. На думку вчених, «освіта, рухаючись напوماцки і не розуміючи своєї мети, ставить під загрозу не лише життєві перспективи мільйонів молодих людей, а й увесь суспільний устрій. Десятки мільйонів випускників приречені на хронічне безробіття, в результаті якого збільшується розрив між бідними і багатими. В той же час, освітні заклади не можуть підготувати студентів до професійної реалізації чи виконання громадянських обов'язків...»⁴⁰. Тому Т. Вагнер та Т. Дінтерсміт виступають за повну перебудову освіти, за якої рух змін має відбуватися як знизу вгору, так і згори вниз⁴¹.

Вперше словосполучення «криза освіти» використали націонал-соціалісти на початку ХХ ст. з метою створити додаткові аргументи для більшого державного втручання в діяльність освітніх установ. У той час націонал-соціалістів суттєво не влаштовувало те, що найбільше уваги заклади освіти приділяли розвитку характеру людини (зокрема, формуванню морально-етичних переконань), а не її інтелекту. Тому вони почали активно сприяти відчуженню діяльності закладів освіти від громади та побудові їхньої роботи більше на штучних, ніж природніх засадах.

Загалом, у світовій управлінській та педагогічній науці накопичилися фундаментальні теоретичні узагальнення величезного досвіду реформування освіти впродовж останніх понад 50 років, що дозволило багатьом теоретикам стверджу-

³⁸ Гатто Дж. Прихована історія американської освіти / Дж. Гатто / Пер. з англ. М. Плєсак. – Львів: «ДЮР-К», 2016. – С. 40.

³⁹ Вагнер Т. Мистецтво навчати. Як підготувати дитину до реального життя / Т. Вагнер, Т. Дінтерсміт. – К.: Наш формат, 2017. – С. 10.

⁴⁰ Там же. – С. 15-16.

⁴¹ Там же. – С. 16.

вати про становлення теорії освітніх змін. Засадничими у цьому доробку визнані праці Д. Берлінема з психології освіти, Л. Дарлінг-Гаммонд – із педагогічної освіти, Е. Гаргрівза та М. Фуллана – із теорії освітніх змін⁴². Аналіз зарубіжних теорій освітніх змін в системі категорій науки державного управління – порівняно новий напрям управлінського знання, як у розрізі світової, так і вітчизняної науки.

Як наголошують сучасні освітні теоретики, щоб повною мірою стати постмодерними інститутами, освітні заклади мають трансформуватися у «рухомі мозаїки» малих і часто незалежних інститутів, які засновані на простих правилах взаємодії. Відсутність метанаративів, акцент на різниці та індивідуальності, культ безпосередності, органічна гнучкість, орієнтованість на тимчасовий характер знань детермінуватимуть «правила» вбудованих у суспільство змін. Якщо за Ньютонівськими (детерміністськими) теоріями пояснення природних процесів звучали згідно з логікою «мінімальні початкові умови завжди виробляли малі і передбачувані ефекти, множинні початкові умови – великі ефекти», то в рамках індетермінізму (сучасних «теорій хаосу») визначена така загальна логіка розвитку інституцій:

- 1) невеликі зміни в початкових умовах можуть призвести до масових та непередбачуваних наслідків;
- 2) дуже схожі початкові умови можуть дати дуже відмінні результати;
- 3) прості моделі – недієві;
- 4) якщо якесь правило спрацьовує один раз, немає гарантії, що воно спрацює і вдруге.

Виходячи з теорії постмодернізму, основна помилка багатьох сучасних (широкомасштабних) пояснень світу – неналежне врахування специфіки локалізованих явищ, які, в результаті, і визначають майбутнє великої системи. В контексті освітніх реформ це актуалізує дослідницький акцент на локальних освітніх практиках (тобто, мікрополітиці змін).

Сучасна освіта поступово віддаляється від тяжіння до уречевленого простору – будівлі школи чи стін університету – це знаходить вияв у зростанні популярності домашньої (на ланці загальної середньої) та дистанційної (на ланці вищої) форм освіти. Наразі присутність великої кількості слухачів на неформальних освітніх заходах ще раз засвідчує, що неформальна освіта (особливо, у галузі освіти дорослих) все більше конкурує із формальною. На нашу думку, традиційні освітні інститути мають виважено підійти до цієї проблеми з точки зору не загроз, а можливостей корисної взаємодії та співпраці, інноваційної спільної діяльності, щоб, в результаті, «гра з нульовою сумою» виявилася прийнятним варіантом для обох сторін. Інакше традиційний університет все більше втрачатиме споживача своїх послуг. Креативність у сучасному суспільстві все більше відтворюється всередині професійних спільнот, «команд проєктів» (без формування замовлення традиційним інститутам освіти). Роль держави – на своєму рівні допомагати новим процесам, обслуговувати

⁴² Салберг П. Фінські уроки 2.0: Чого може навчитися світ з освітніх змін у Фінляндії / П. Салберг; пер. з англ. А. Шиян. – Харків: Вид-во «Ранок», 2017. – С. 65.

їх та створити всі умови для ефективного впливу суспільства, що змінюється, на заклади освіти.

Освітня зміна є видом соціальної зміни в теорії державного управління. Якщо взяти будь-яку дефініцію поняття «розвиток» (наприклад, як характеристику якісних змін об'єктів, заснованих на перетвореннях їх внутрішніх і зовнішніх зв'язків, появи нових форм буття, інновацій та нововведень), можна стверджувати, що це поняття безумовно пов'язане з проблемою змін. Управління розвитком підвищує показники якості системи, ефективність процесів їхнього проектування, функціонування та експлуатації⁴³. Відома українська дослідниця Л. Паращенко вказує, що соціальний розвиток розглядається як конкретний вид зміни⁴⁴. Вчена стверджує, що основними класичними парадигмами соціального розвитку є еволюціонізм, теорія історичних циклів та історичний матеріалізм. Поряд з тим, у концепції класика соціальних змін П. Штомпки, основними теоріями змін визначено еволюціонізм, неоеволюціонізм, циклічну, конфліктологічну теорії та теорію хвиль демократизації⁴⁵. У класичних теоріях розвитку засадничим методологічним принципом є ідея соціального порядку та лінійності соціального розвитку. Обмеженість інструментарію класичних теорій у поясненні динаміки та непрогнозованості розвитку сучасних суспільств зумовила потребу їх деякого оновлення та «осучаснення». Адаптацію циклічних теорій соціальних змін в контекст аналізу освітніх перетворень з наголосом на певному типі соціальності, що визначає дискурс актуальних освітніх трансформацій, ми представили у Табл. 2.

Таблиця 2. Нормативні (сталі) фази у циклічній моделі розвитку суспільства та наукового прогресу

[розроблено автором на основі досліджень вітчизняних вчених^{46,47}]

Цикл / Фази циклів	Інволюція	Еволюція
Характерні ознаки фаз циклу	Фундаментальність (універсальність) наукових знань та енциклопедизм системи наук. Наука мало пов'язана з практикою. Етап засвоєння суспільством нових якостей.	Розвиток прикладної науки, диференціація науки. Вузька спеціалізація галузей наук, поширеність компаративних і міждисциплінарних досліджень, експериментальний метод, особливий плюралізм та мішанина методів досліджень.

⁴³ Паращенко Л. Державне управління розвитком загальної середньої освіти в Україні: методології, стратегії, механізми / Л. Паращенко. – Київ: Майстер книг, 2011. – С. 45.

⁴⁴ Там же. – С. 48.

⁴⁵ Штомпка П. Социология социальных изменений / П. Штомпка. – М.: Аспект Пресс, 1996.

⁴⁶ Афонін Е. Велика розтока (глобальні проблеми сучасності: соціально-історичний аналіз) / Е. Афонін, О. Бандурка, А. Мартинов. — К.: ПАРАПАН, 2002.

⁴⁷ Мартинов А. Історична соціологія (циклічна парадигма) / А. Мартинов. – К.: УАІД «Рада», 2004.

Продовження таблиці 2

Цикл / Фази циклів	Інволюція	Еволюція
Характерні ознаки фаз циклу (продовження)	«Влада законів», буття визначає свідомість, відбувається спрощення соціальної структури	Ускладнення соціальної структури, підвищення соціальної активності, розкріпачення індивіда, стабільність змін. Для суспільства характерні свобода вибору, консенсус, високий рівень громадянськості. Свідомість визначає форми буття, індивідуальне детермінує соціальне, ускладнюється соціальна структура
1 цикл	Період античної Греції	Період Стародавнього (античного) Риму
2 цикл	Відродження	Просвітництво
3 цикл	Модерн (в основі соціально-історичної методології - об'єктивні закони та тенденції. Для наукового знання характерна абсолютизація фрагменту)	Постмодерн (пріоритет «біологічних складових» людини – етнічних та національних ознак)
Соціальні характеристики фаз циклу	Екстраверсія – «закрите суспільство», спрямованість соціоетальної психіки на матеріальну сутність. Статична, логічна діяльність, ірраціональність, емоційність інтуїтивність	Інтроверсія – «відкрите суспільство», спрямованість соціоетальної психіки на духовну сутність. Розвиток соціальних інституцій, формування нових емергентних якостей соціуму, раціональність, прагматичність

На думку американського дослідника освітніх змін Л. Вакса, проблема управління освітніми змінами, як науковий напрям, зі своїм словником наукових категорій та методологією досліджень, остаточно сформувався на початку 1980-х рр., коли «повинь» освітніх реформ мала місце у США (після публікації звіту «Нація в небезпеці» 1983 р.) і аналогічних реформ в Канаді, інших економічно розвинених країнах. Автори перших теоретичних досліджень освітніх змін здебільшого були викладачами з університетських факультетів освіти, у невеликій кількості в їх число входили публічні управлінці у сфері освіти, а також консультанти з розробки освітньої політики, працівники аналітичних центрів. Предмет відповідних досліджень включав питання запланованих освітніх змін на різних організаційних рівнях (школа, район, область, держава), але найбільше вони стосувалися реформування цілої освітньої системи. Як правило, до сих пір, предмет досліджень на освітню тематику не повною мірою включає освітні розробки за межами цієї системи освіти (наприклад, швидкий розвиток домашнього (сімейного) навчання). З 90-х рр. дослідники освітніх змін починають наголошувати, що перетворення в освіті рідко впроваджуються з таким успіхом, як передбачалося, або їх не вдається успішно поширити по всій

організації та забезпечити довготермінову стійкість трансформаційних процесів. Навіть якщо освітні зміни, наприклад, у вигляді нових навчальних програм, і були впроваджені, вони не призвели до очікуваних результатів зростання академічної успішності здобувачів освіти.

Звісно, сприйняття соціальної реальності як безперервного континуума соціальних змін має на увазі виявлення схем самоорганізації та розвитку. У другій половині ХХ ст. сформувався новий процесуальний підхід до вивчення соціального розвитку, що передбачав визначення та оцінку залежності конструювання соціального процесу від структурних умов, успадкованих з минулого. Оскільки соціальний світ – це, передусім, світ соціальних організацій, то розвиток таких (тобто, організаційний розвиток) досліджують представники багатьох дисциплінарних напрямів – соціології, теорії управління, теорії організації⁴⁸. Як стверджує Л. Паращенко, це надає підстави говорити про існування сучасної теорії управління організаційним розвитком, щодо якої теорія державного (публічного) управління може виявитися як окремих її розділ⁴⁹.

Концепція публічного має особливе значення у сфері освіти. В першу чергу, «публічне» по-різному використовується для позначення фізичних, культурних, соціальних, дискурсивних і «уявних» просторів, створених через освітню практику. Термін «публічна освіта» використовується як визначення освіти для загального або колективного блага («справедливість в різноманітті»). На думку австралійського професора Дж. Геррард, маргіналізація, відчуження та пригнічення не може бути виправлено лише шляхом збільшення суспільного простору за допомогою держави. Швидше за все, рівність і справедливість часто вимагає фундаментального відтворення публічного і загального⁵⁰. Проте, чим саме має бути в ідеалі ця публічна освіта, на думку вченої, залишається невирішеним питанням. Визначення «загального» і «публічного», по суті, і досі є спірними. Чимало сучасних публічних інституційних практик щодо освітньої рівності та справедливості, особливо у країнах, що повільно розвиваються, залишаються формальними. Ще півстоліття тому публічна освіта взагалі була пронизана гендерними, расовими, класовими, культурними протиріччями та дискримінаційними явищами⁵¹. Громадська активність призвела до впровадження багатьох прогресивних реформ – безкоштовної вищої освіти, підтримки комплексних інклюзивних програм тощо. Інституційна пам'ять про успішні реформи в ім'я рівності, для загального блага – сильна, потужна і «спокуслива». Але навіть у 1970-і рр., коли ідеї розвитку системи справедливої освіти, що вчить поважати відмінності та різноманітність, були підтримані політично (це стало можливим

⁴⁸ Паращенко Л. Державне управління розвитком загальної середньої освіти в Україні: методології, стратегії, механізми / Л. Паращенко. – Київ: Майстер книг, 2011. – С. 49.

⁴⁹ Там же. – С. 50.

⁵⁰ Gerrard J. Public education in neoliberal times: memory and desire [Internet Resources] / J. Gerrard // Journal of Education Policy. – Vol. 30. – 2015. – Mode to assess: <http://dx.doi.org/10.1080/02680939.2015.1044568>. – P. 863.

⁵¹ Ibid. – P. 864.

завдяки повоєнному економічному процвітанням і впливовому соціальному руху за зміни), публічна освіта все одно залишилась не доведеним до кінця проектом, що і наразі перебуває у процесі становлення. Тому видається дуже складно точно визначити та сформулювати межі справедливої та всеохопної публічної освіти⁵².

Освітні зміни – не лише зміни у освітній галузі, але й перетворення, пов'язані із (організаційним) навчанням, менеджментом знань в організації, в умовах динамічного інформаційного суспільства. На думку Дж. Геррард, проблема управління освітніми змінами дуже специфічна і не вписується у більшість концепцій організаційного розвитку, оскільки до системи публічної освіти (виходячи з її особливої соціальної ролі) важко застосувати вимірвальні показники економічного характеру⁵³.

У теорії організації, розмірковуючи над зміною та стабільністю, багато вчених зазначають, що це – протилежні поняття. Однак, теоретик Т. Парсонс наголошував на необхідній взаємодії стабільності і зміни у закладах та установах (організаціях)⁵⁴. Вчений стверджує, що, так як організація структурована на впорядковані частини, які координуються для підтримки життєвих сил, зміни в цих частинах необхідні для підтримки структури в цілому. Стабільність, на думку вченого, в свою чергу, істотно залежить від процесів постійних (запланованих) змін для нейтралізації внутрішніх або зовнішніх джерел мінливості. Тому, на думку Т. Парсонса, стабільність іманентно вимагає (запланованих) змін⁵⁵.

Можна зробити висновок, що організації змінюються під впливом соціальних інститутів, а основоположні зміни означають переналадження існуючої організації до нових суспільних ідей та норм. Таким чином, фундаментальні освітні зміни включають трансформації у освітніх ідеях, нормах, організаційних механізмах та інституційних рамках, які конституують освіту як соціальний інститут. Коли такі зміни відбуваються, можуть виникнути нові організації для доповнення або заміни наявних. Тому організаційні зміни є, швидше, питанням розвитку (зміни) засадничих суспільних ідей, ніж наслідком розумних стратегічних планів агентів змін (позаяк, суспільний запит, за загальним правилом, «знизу» зумовлює потребу перетворень, які виявляється неможливо впровадити без підтримки держави). Беручи за основу наведені аргументи, управління освітніми змінами можна детермінувати як вид соціального управління.

Освіта покращує життя громадян шляхом зростання їх рівня життя. Звертаючись до важливості освіти і добробуту дітей, ООН прийняла Конвенцію про права дитини (1989 р.). Конвенція має дві сторони, спрямовані на освіту дитини:

⁵² Gerrard J. Public education in neoliberal times: memory and desire [Internet Resources] / J. Gerrard // Journal of Education Policy. – Vol. 30. – 2015. – Mode to assess: <http://dx.doi.org/10.1080/02680939.2015.1044568>. – P. 866.

⁵³ Ibid.

⁵⁴ Parsons T. A Functional Theory of Change / T. Parsons // Social Change: Sources, Patterns and Consequences. – New York: Basic Books, 1964. – P. 83–97.

⁵⁵ Ibid.

- 1) держави-учасники прагнуть досягнути повного здійснення права на освіту і здійснюють всі необхідні заходи, щоб забезпечити проінформованість батьків і дітей та їх доступ до освітніх послуг, державної підтримки у використанні базових знань про здоров'я дітей (стаття 24);
- 2) держави-учасники визнають право дитини на освіту і, з метою досягнення цього права, на основі рівних можливостей, вони повинні, зокрема:
 - забезпечити обов'язковість і безкоштовність початкової освіти;
 - сприяти розвитку різних форм середньої освіти, зробити їх можливими і доступними для кожної дитини, реалізувати відповідні заходи, такі, як введення безкоштовної освіти і надання фінансової допомоги у випадку необхідності;
 - забезпечити доступність вищої освіти для всіх, на основі здатностей кожного, через відповідні заходи;
 - забезпечити відкритість та доступність освітньої, професійної, управлінської інформації для всіх дітей;
 - підтримувати регулярне відвідання дітьми закладів освіти, забезпечити доступ до сучасних методів навчання (стаття 28).

ЮНЕСКО стверджує, що Конвенція не має ефекту закону, але важлива з етичних причин, оскільки сферу освіти слід сприймати як «силу, покликану збільшувати рівність і можливості громадян»⁵⁶. Сприйняття освіти як інституту збільшення рівності є принципом діяльності багатьох організацій та об'єднань, зокрема «Освітнє Лідерство без кордонів»⁵⁷.

Сучасна освіта стає чутливішою до життя і потреб різних спільнот, зокрема цій тенденції в Україні відповідають сучасні процеси децентралізації управління освітою та розширення меж автономії школи. У новому ЗУ «Про освіту», прийнятому 5.09.2017 р., що вступив в силу 28.09.2017 р. домашня (сімейна) форми освіти зрівнюється із іншими формами⁵⁸. Найближчим часом, у відповідних підзаконних актах має бути визначено механізм, що дасть змогу батькам укласти договір про домашнє навчання їхньої дитини та здачу іспитів на отримання атестату з будь-якою школою, без вимог надання довідок про стан здоров'я дитини чи особливі сімейні обставини. У новому ЗУ «Про освіту» також передбачено підтримку різних типів шкіл, зокрема державне фінансування здобуття загальної середньої освіти у приватному закладі освіти в розмірі фінансового нормативу бюджетної забезпеченості одного учня.

⁵⁶ Durand-Prinborgne, C. (2002) Legal aspects of educational planning and administration. – Paris, UNESCO, International Institute for educational planning.

⁵⁷ Educational leaders without borders / We believe Education is a basic human right. – Mode to access: www.educationalleaderswithoutborders.com.

⁵⁸ Про освіту. Закон України від 05.09.2017 р., № 2145-9 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2145-19/page>.

Згідно циклічної моделі соціальних змін, означені освітні зміни є повністю відповідними нормативній фазі постмодерну, що передбачає інноваційність та емерджентність соціуму (див. Табл. 2).

Один із засновників Конференції інституту демократичних шкіл Дж. Мінц зазначав, що найкращий спосіб змінити державну шкільну систему – створити візрцеві школи поза її межами⁵⁹, тобто розширити можливості альтернативних форм освіти. Наприклад, успіхи домашньої освіти в США (більше 2,5 млн. дітей тут охоплено цією формою освіти) і різних напівзалежних від держави типів шкіл (чартерні, школи-магніти, інші), вказують на альтернативу вартих уваги моделей впровадження освітніх змін. Якщо раніше економіка індустріалізму не була б готова до покоління молодих людей, навчених критично мислити, то постмодернізм і новий економічний уклад потребують покоління ініціативних, неординарних, творчих людей, що виконуватимуть роботу, яку не можна буде автоматизувати. Теоретики постмодерну наголошують, що у здоровій спільноті функція навчання належить всім. Тому обґрунтовують потребу державної підтримки у появі та обслуговуванні нових мережевих процесів в освіті.

У той же час, для освіти XXI століття важливо залишитися сферою творчості, а не виробництвом «освічених людей». Позаяк, у найближчому майбутньому людства, яке шукає розв'язання глобальних проблем, а саме зростання бідності, безробіття, забезпечення миру, на нашу думку, по-новому стануть затребуваними розвинені гуманітарна, етична та соціальна компетентності людини.

Соціальні зміни – це багатоманітні перетворення, що відбуваються протягом певного часу у суспільстві як цілісній системі, його соціальній структурі, соціальних спільнотах, групах, інститутах, організаціях, їх функціях та відносинах між собою, соціальних статусах і ролях окремих особистостей, в їх взаємодії між собою та з будь-якими структурними компонентами суспільства⁶⁰. Якщо повернутися до теорії соціальних змін П. Штомпки і розглянути його матрицю класифікації соціальних змін⁶¹, можна зробити висновок, що освітні зміни – це соціальні зміни мезорівня. Порівняно із змінами мікрорівня (міжособистісні відносини) та макрорівня (на соціоетальному та глобальному рівнях), перетворення мезорівня – це зміни організацій та інститутів. Освітніми змінами можуть бути перетворення, що стосуються всієї освітньої системи і зміни на рівні окремих закладів освіти, що в обидвох випадках у теорії організації трактуються як організаційні зміни.

Перші системні дослідження проблем управління освітніми змінами почали з'являтися у західних демократіях у 70-х рр. XX ст. Серед класиків зарубіжних теорій освітніх змін можна назвати М. Барбера, Марка Е. Генсона, Дж. Гудледа, Р. Елмора, Дейвіда Л. Кірпа, Т. Серджіованні, Томаса Б. Тімара, М. Фуллана тощо. Проте більшість з праць цих авторів за своєю формою та змістом є публіцистичного характеру.

⁵⁹ Робінсон К. Школа майбутнього. Революція у вашій школі, що назавжди змінить освіту / К. Робінсон, Л. Ароніка / Пер. з англ. Г. Лелів. – Львів: Літопис, 2016. – С. 150.

⁶⁰ Штомпка П. Социология социальных изменений / П. Штомпка. – М.: Аспект Пресс, 1996. – С. 21–22.

⁶¹ Там же. – С. 31.

У першому десятилітті ХХІ ст. з'являються наукові праці українських вчених, які можна покласти в основу вітчизняної теорії освітніх змін – А. Алексеєнка, В. Андрущенко, В. Громова, Л. Даниленко, С. Калашнікової, С. Квіта, В. Кременя, І. Лікарчука, В. Лугового, Л. Паращенко, Л. Прокопенка, Н. Протасової, В. Савельєва, Т. Фінікова, К. Шихненко. Високо оцінюючи дослідження перерахованих вчених, все ж, варто відзначити їхній предметний акцент на окремих аспектах проблематики управління освітніми змінами у межах філософської, педагогічної чи історичної науки.

Наголосимо, що в зарубіжній теорії освітніх змін досі залишається відкритим питання: чи відокремлювати від загальної теорії освітніх змін (тобто від концептуалізації процесів «що і як потрібно змінювати для вдосконалення національних освітніх систем?») теорію управління освітніми змінами (знання та практики стосовно проблеми: «яким чином ефективно впливати на процес змін, щоб зробити його більш ефективним?»). Зважаючи на те, що у працях вітчизняних дослідників також немає однозначної відповіді на це питання, у даному дослідженні теорія освітніх змін та теорія управління освітніми змінами будуть вживатися як взаємодоповнюючі поняття одного змістового категоріального ряду.

Зміст освітніх інновацій емпірично залежний від ефективності державного управління освітою як складової публічного управління. Освітні інновації можуть бути визначені безпосередньо об'єктом державного управління у сфері освіти, якщо вектор змін в цій галузі детерміновано як визначальний і проголошено у відповідному рамковому нормативно-правовому документі (доктрині, концепції, стратегії тощо). Якісні освітні зміни також можуть стати наслідком інших соціальних та економічних інновацій і розвиватися на рівні освітніх закладів за логікою балансових теорій розвитку організацій (як реакція на екзогенні імпульси впливу, виходячи з характеру мінливості зовнішнього довкілля).

У контексті заснованого на знаннях суспільства та набуття безперервної освітою масового характеру, до освітньої системи висувається все більше вимог щодо забезпечення якості та інноваційності. Це ставить на порядок денний публічної освітньої політики питання про створення умов для змін в освіті сталого характеру. На думку зарубіжних теоретиків, системним освітнім реформам мають передувати локальні педагогічні новації і зусилля на місцях, в ході яких буде сформовано локальний педагогічний досвід⁶².

Сучасна модель освіти – модель конвеєра – неідеальна. Ми погоджуємось із вченими, які високо оцінюють потенціал мережевої форми освіти, її спроможність забезпечити змістовність (культурну наповненість) освітньої траєкторії здобувача освіти – ідеями корпоративності, конструктивності (а не лише «споживанням чимось відчуженого знання»). Колективні форми роботи і діяльності містять величезний потенціал для забезпечення сучасного мислення і правильної соціалізації

⁶² Розин В. Образование в условиях модернизации и неопределенности: Концепция. – М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2013. – С. 23.

індивіда, навіть не дивлячись на те, що особистість, як антропологічна цілісність, сама конструює свій життєвий шлях.

Сучасний педагог – це провідник, який ініціює творчість і активність здобувача освіти, його супровід, спільний пошук рішень, організовує умови і простір для творчості. На жаль, окремі державні управлінці розуміють реформи як організацію та реорганізацію, направлені лише на організаційні структури, а не самих освітян та здобувачів освіти. Тому легко пояснити те, чому освітні зміни порівняно простіше відбуваються на рівні освітніх установ (де педагоги мають можливість швидко самоорганізуватися) і дещо пригальмовуються у сфері управління освітою.

Гнучкість та творчий потенціал є критично важливими для традиційних вертикальних структур управління освітою, що в умовах інформаційного суспільства повільно реагують на швидку циркуляцію інформації. Зіткнення традиційного і сучасного підходів до освіти, що лежить в основі супротиву змінам та зумовлене частими провалами реформ може буде подолано у випадку відстеження тих рамових точок освітніх запитів сучасних спільнот та мікроспільнот, аналіз яких допоможе більш точно спрогнозувати розвиток освіти і успішно спроектувати відповідні зміни.

На думку американського освітнього експерта К. Робінсона, мета освіти – дати учням можливість зрозуміти навколишній світ і власні таланти, щоб зростати щасливими людьми й активними, гуманними громадянами⁶³. К. Робінсон був прихильником радикальних змін – революції в освіті, що має рухатися знизу вгору⁶⁴. З ним не погоджувався М. Фуллан, який не знайшов зв'язок між зростанням участі студентів, децентралізацією і покращення викладання, а тому наголошував на обов'язковості поєднання централізму і децентралізацією для успіху освітніх змін⁶⁵. Пізніше К. Робінсон почав висловлювати точку зору, що полягала у потребі гармонізації підходів «знизу-вгору» і «згори-донизу» у впровадженні освітніх перетворень.

На думку окремих вчених⁶⁶, для досягнення нової якості освіти, враховуючи людську природу системи, що реформується (освіта людини), потрібно належно враховувати роль людського фактору в управлінні змінами. Таким чином, ефективність управління освітніми змінами слід пов'язати із застосуванням підходу, в якому робиться ставка на залученість, участь людини в управлінні перетвореннями – гуманітарного підходу⁶⁷.

⁶³ Робінсон К. Школа майбутнього. Революція у вашій школі, що назавжди змінить освіту / К. Робінсон, Л. Ароніка / Пер. з англ. Г. Лелів. – Львів: Літопис, 2016. – С. 23.

⁶⁴ Там само. – С. 26.

⁶⁵ Фуллан М. Сили змін. Вимірювання глибини освітніх реформ. Львів: Літопис, 2000. – Ч. 1. – 272 с.

⁶⁶ Переход к Открытому образовательному пространству: Ч.1. Феноменология образовательных инноваций / Под ред. Г. Прозументовой. – Томск: Из-во Томского ун-та, 2005.

⁶⁷ Прозументова Г. Управление образовательными инновациями: гуманитарный подход [Электронный ресурс] / Г. Прозументова. – Управление образовательными инновациями. – № 50. – 2013. – Режим доступа: http://journals.tsu.ru/uploads/import/999/files/_122-131/pdf. – С. 122.

У проектуванні змін освітнього процесу, що складається із міжлюдських взаємин, значимим є врахування теоретичних уявлень про освіту як комунікативну дію. У цьому напрямку наразі апробується гуманітарний підхід до управління інноваціями, який розглядає всіх учасників освітньої практики як суб'єктів управління змінами. Звідси, управління освітніми перетвореннями – це управління виникненням і реалізацією ініціатив учасників освітньої діяльності, результатом якого є створення авторських практик. Як стверджує Г. Прозументова, змістом гуманітарного управління є створенням умов для участі і впливу людей на практику своєї освіти⁶⁸. Таким чином, учасники освітнього процесу творчо створюють нові едукативні смисли через нововведення в організацію освіти, а досвід їхньої участі реконструюється в розробці стратегії організації. У своєму перманентному варіанті такий процес призводить до становлення спільнот в ролі суб'єктів організації освіти та управління освітою «на місцях».

Як стверджував Л. Гумілов, гуманітарність є способом вивчення людини, який використовують для аналізу вольових зусиль особистостей, наділених високою пасіонарністю⁶⁹. Схематично зображуючи місце теорії освітніх змін у системі наукових знань, можна відмітити, що в основі такої лежать науки про людину та про роль людини у певних процесах (див. Схема 2). Тобто гуманітарний підхід в публічному управлінні освітніми змінами виконує роль своєрідної децентралізованої (відцентрової) методологічної сітки для появи ініціативи розробки і впровадження нововведень «знизу». Дослідниця Г. Прозументова наголошує, що формування освітньої спільноти учасників змін в ролі суб'єкта управління перетвореннями щодо вдосконалення власної освіти виступає задачею і результатом гуманітарного управління інноваціями⁷⁰. Сама освіта – це організація доступу до джерела спільної (в діалогічній формі) діяльності учасників освітнього процесу. Рамковими елементами такого підходу є створення учасниками місць особистої присутності в організації своєї освіти (як спосіб вираження зусиль і творчого результату їхньої самоорганізації), форми освіти та, власне, практичне втілення уявлень про цінність і якість освіти. На нашу думку, ці ідеї можуть бути детальніше обґрунтовані у призмі теорії комунікативної дії Ю. Габермаса та «дискурсивної комунікативної етики» К. О. Апеля.

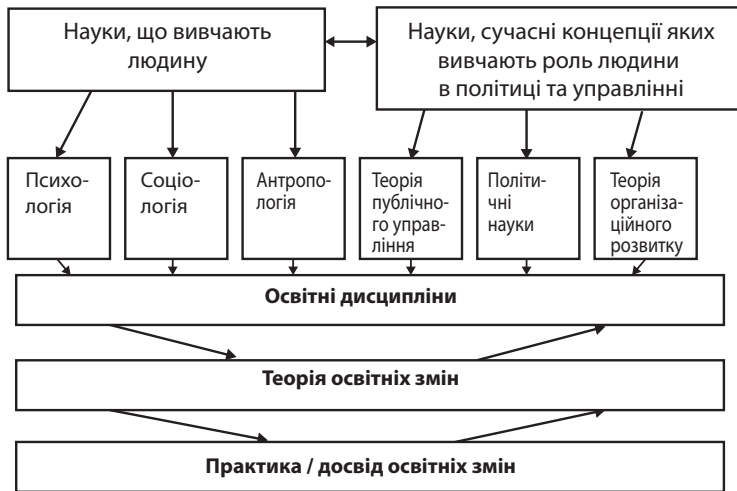
⁶⁸ Прозументова Г. Управление образовательными инновациями: гуманитарный подход [Электронный ресурс] / Г. Прозументова. – Управление образовательными инновациями. – № 50. – 2013. – Режим доступа: http://journals.tsu.ru/uploads/import/999/files/_122-131/pdf. – С. 128.

⁶⁹ Гумилев Л. Тысячелетие вокруг Каспия / Л. Гумилев. – М.: Айрисс-пресс, 2008. – 384 с.

⁷⁰ Прозументова Г. Управление образовательными инновациями: гуманитарный подход [Электронный ресурс] / Г. Прозументова. – Управление образовательными инновациями. – № 50. – 2013. – Режим доступа: http://journals.tsu.ru/uploads/import/999/files/_122-131/pdf. – С. 129.

Схема 2. Місце теорії освітніх змін у сучасній науці (в контексті використання гуманітарного підходу до управління освітніми інноваціями)

[авторська розробка]



Гуманітарний підхід до управління освітніми перетвореннями є умовою подолання таких дефіцитів сучасної освіти, як антропологічний (дефіцит особистої присутності людини у своїй освіті), гуманітарний (дефіцит спільнот – педагогічної, батьківської, учнівської тощо в ролі суб'єктів організації і управління освітою на місцях), синергетичний (дефіцит самоорганізації і спільної діяльності учасників освітнього процесу). Отже, реалізація гуманітарного підходу в управлінні освітніми змінами означає становлення відкритого полісуб'єктного освітнього простору, в якому формується множина нових освітніх практик, що виражають уявлення людей про якість освіти. Це забезпечується процесами децентралізації управління освітою та гармонічного впливу на освітній процес всіх зацікавлених осіб. Такий підхід врівноважує участь у освітніх перетвореннях якнайбільшого числа тих, хто залучений у цю сферу.

За допомогою методологічних елементів гуманітарного підходу до управління освітніми змінами можна вдало обґрунтувати відкритість, прозорість, колегіальність як якості публічного управління освітніми змінами (і державного управління освітніми змінами як його елемента). Гуманітарний підхід суттєво посилює обґрунтований у моделі принцип децентралізації управління освітою та автономності закладів освіти, що закладають основу для ініціативи освітніх нововведень на місцях. Тому, на нашу думку, компоненти гуманітарного підходу доречно адаптувати у рамках селективної моделі організаційного розвитку, в основі якої – логіка природного відбору і селекція соціокультурних зразків поведінки організацій.

XXI століття виявило труднощі широкомасштабної освітньої реформи, а нові уроки реформ показали виконавцям суттєве переосмислення значимих характе-

ристик нового знання у цій сфері. Важливим проблемним аспектом теорії освітніх змін, що знаходиться на етапі свого становлення в Україні, є порівняно слабка її методологічна складова. Зокрема, це стосується нечіткості дефініцій основних категорій даного теоретичного напрямку та, загалом, складності фундаменталізації знань про освітню зміну як об'єкт управлінського впливу. У вітчизняній науці найбільш поширеними поняттями, що вживаються на означення освітньої зміни є «освітня інновація» та «освітнє нововведення». Розмежування змістового навантаження цих понять в теорії управління змінами є важливою науковою проблемою.

Згідно із функціональним підходом, інновація є цілеспрямованою зміною, що вносить в соціальну одиницю нові, відносно стабільні елементи. Такий підхід передбачає вживання як взаємозамінних понять інновація та нововведення. За універсальним (міждисциплінарним) підходом, інновація – це сукупність прогресивних, якісно нових змін, що безперервно виникають у часі та просторі; це процес, під час якого винахід або відкриття (наприклад, у вигляді певної ідеї чи методу пізнання) на стадії практичного застосування починають давати економіко-політичний чи соціально-культурний ефекти.

Нововведення – це результат практичного освоєння новації через впровадження її в економічний виробничий цикл (це «новація та процес її впровадження в практику»); особливий випадок процесу змін в організації, процес виникнення, розвитку, поширення і зміни новацій у різних сферах людської діяльності.

Новація – це новий вид продукції, метод чи технологія, нове ефективне розв'язання конкретної задачі. Отже, нововведення (ширше поняття) – це результат практичного освоєння новації (вужче поняття). У такому випадку, інновація – це кінцевий результат впровадження новації («впровадження новації» – це «нововведення») з метою зміни об'єкта управління і отримання певного корисного ефекту. Інноваційний процес – це процес впровадження новацій, перетворення їх в інновації. Тому категорія «інновація» змістовно ширша за категорію «нововведення».

Американський теоретик Марк Е. Генсон стверджує, що освітні зміни – це процес реалізації новацій (нововведень) в освітній організації, і вважає допустимим вживати поняття «зміна» та «нововведення» («новація») як взаємозамінні⁷¹.

На нашу думку, *освітні зміни – це складні феномени в освіті, що відображають трансформаційну динаміку різнонаправлених перетворень у освіті як цілісній системі, в її функціях та структурі, закладах та установах, статусах і ролях учасників відносин у сфері освіти, інших сферах, організаціях, де здійснюється освітня діяльність*. Звідси, освітні зміни можуть мати прогресивну і регресивну векторну спрямованість.

Спробуємо дати визначення інших поширених у теорії освітніх змін понять.

Інноваційно-освітня діяльність – це діяльність в рамках загального науково-освітнього процесу, що включає творче перетворення конкретних результатів наукових досліджень і досягнень передового педагогічного досвіду в нові освітні

⁷¹ Генсон М. Керування освітою та організаційна поведінка / М. Генсон. – Львів: Літопис, 2002. – 384 с.

продукти, товари та послуги, здатні забезпечити учасникам такої діяльності додану вартість та корисний ефект.

Управління інноваційною діяльністю у освіті – це організація процесу взаємодії суб'єктів освіти з метою забезпечення умов для системних змін у діяльності освітніх закладів, їх розвитку та конкурентоспроможності, підвищення якості освіти, задоволення потреб споживачів освітніх послуг⁷².

Державне управління освітніми змінами – це організована самостійна частина загального процесу державного управління, яка включає цілеспрямоване вироблення, прийняття та реалізацію організаційних, регулюючих, координуючих, контролюючих і мотиваційних впливів, спрямованих на оновлення, інноваційне наповнення, модернізацію чи широкомасштабне реформування освіти, а також відповідний супровід (підтримку) процесів освітніх перетворень, що розпочалися без ініціації держави і тривають.

Звісно, більш глибокому розумінню особливостей змістового та функціонального навантажень освітніх змін сприятимуть теорії освітніх змін. Розглянемо найбільш поширені з них.

1. Теорія інституційної підтримки (Томас Б. Тімар), в рамках якої основним об'єктом реформ визначаються освітні заклади як інституції (а не педагоги, здобувачі освіти чи засоби освіти). Наприклад, автор теорії вважає, що вищі освітні стандарти чи більш жорсткі умови відбору вчителів можуть нічого не змінити, якщо школам бракуватиме спроможності використовувати нові можливості – вдосконалену навчальну програму чи більш кваліфікованих вчителів⁷³. Томас Б. Тімар наголошує, що хоча і немає загальної формули вдосконалення освіти, є теоретична база для підвищення спроможності освітніх закладів як організацій. На думку вченого, створення нових програм як реакція на появу конкретних освітніх проблем – це стратегія 60-х років ХХ ст., яка виявилася неефективною. Основний урок, що мають сучасні реформатори засвоїти із практики освітніх змін у ХХ ст., на думку Томаса Б. Тімара, – не можна нехтувати організаційною культурою. Адже якісні освітні програми, досконала освіта неможливі за відсутності здорових ефективних інституцій, у яких вони мають функціонувати⁷⁴. Крім того, не менш важливим є наявність чіткого поділу відповідальності між учасниками змін, тобто тими, хто має повноваження визначати особливий характер освітніх установ як інституцій. Держава, зокрема, зобов'язана підтримати розвиток достатньо цілеспрямованих, гнучких і спроможних освітніх закладів, які здатні розподіляти та використовувати ресурси максимально ефективно за рахунок поділу повноважень та відповідальності у межах усєї освітньої системи⁷⁵.

⁷² Александрова В. Проблеми управління інноваційною діяльністю ЗЗСО / В. Александрова // Наука і вища освіта: тези доповідей XVIII Міжнародної наукової конференції студентів та молодих вчених у 4 т. (22-23 квітня 2010 р., м. Запоріжжя). – Т. 4. – Запоріжжя, Вид-во КПУ. – С. 103.

⁷³ Тімар Б. Томас. Як домогтися досконалості в освіті / Томас Б. Тімар, Дейвід Л. Кірс. – Львів: Літопис, 2004.

⁷⁴ Там же. – С. 167.

⁷⁵ Там же. – С. 165.

2. Теорія нарощення потенціалу (М. Фуллан), у якій поєднання цілей реформи та внутрішньої мотивації її суб'єктів трактується через залучення всіх (а не тільки краших) учасників змін в процес прийняття рішень, об'єднання спільної енергії у ролі основної рушійної сили змін. Теорія нарощення потенціалу передбачає надання державної підтримки суб'єктам змін у їхньому пошуку почуття єдності, солідарності та мети через спонукання навчатися «робити правильні речі в наявному актуальному контексті діяльності»⁷⁶ (місцевий контекст вирішення проблеми), розвивати організаційну культуру закладу на основі колективного ухвалення рішень, планування, визначення цілей та розв'язання проблем. Наприклад, на початку ХХІ ст. відбулися прогресивні реформи в Грузії, спрямовані на підвищення соціального статусу вчителя та зростання якості освіти, забезпечення рівного доступу до якісної освіти. Підходи тодішніх освітніх реформаторів передбачали першим кроком вирішення проблем суб'єктивного характеру (менеджмент в освіті на місцях, корупція, професійна кваліфікація педагогів, матеріальна база навчальних закладів), і лише другим кроком – роботу над так званими контентними проблемами (змісту освіти).

3. Теорія організаційної екології, в основу якої покладено селективну модель управління змінами. Освітні заклади, які добровільно ввійшли в організаційну нішу (як комбінацію ресурсів навколишнього середовища, використовуючи які група схожих одна на одну організацій може вижити і розвиватись) та є відповідними висунутим вимогам, демонструватимуть вищі показники інноваційної активності, коли радикальні зміни у зовнішньому середовищі та приклад організацій, що уже ефективно функціонують у нових нішах, спонукатимуть до змін. Освітні проекти, що реалізуються в рамках даної теорії створюють «ефекти хвиль» (ступінчастий характер процесів трансформацій) і динаміку в системі освіти як складній організації соціальної сфери. Необхідними умовами результативного втілення змін в рамках даної теорії є: можливості щодо перегрупування ресурсів (не без участі держави), виділення ресурсів розвитку і законодавча підтримка їх ефективного використання, прозорість ринку праці та посилення обміну інтелектуальної робочої сили.

4. Теорія О та теорія Є. У теорії О поставлено акцент на стані внутрішнього організаційного довкілля освітніх установ, наголос на важливості створення такого робочого середовища у освітніх закладах, в якому педагогічні працівники стають емоційно прихильні покращенню діяльності установи через вмотивованість розвивати власні організаційні навички виявляти і вирішувати проблеми. В рамках такої теорії обґрунтовуються результативні освітні зміни у невеликих масштабах – межах освітнього закладу, регіональної мережі закладів, освітнього округу. Теорія Є визначає управління змінами як діяльність в рамках раціонального управління за механізмом «зверху вниз» з використанням прагматичного підходу, максимізацією економічної вартості, орієнтацією на фінансові стимули, жорсткі графіки змін.

⁷⁶ Фуллан М. Новое пономание реформ в образовании / Майкл Фуллан. – М.: Просвещение, 2006.

Американський теоретик Т. Серджіованні виділяє два напрямки у теоріях освітніх змін – «обмежені» та «необмежені» (див. Табл. 3). «Обмежені» теорії змін – група теорій з акцентом на бюрократичному провідництві та законах ринку, що констатують обмеженість людської природи, визначають основними засобами забезпечення належної роботи учасників змін – стимули і покарання. Згідно з методологічними підходами «обмежених» теорій, правила, накази та прямий контроль виступають регуляторами відносин в освіті, де учасникам змін пропонуються нагороди, покарання, застереження чи заохочення для дотримання визначеного напрямку запропонованих перетворень⁷⁷.

У межах поглядів вчених, що обґрунтовують «необмежені» теорії змін, позитивні культурні та професійні якості учасників змін (добре викладати, випробувувати нові підходи, бути відповідальними за процес викладання тощо) заміщують ринкові чи бюрократичні стимули. Оскільки демократичні, культурні та професійні чинники «стимулюють зміни зсередини, а не ззовні, саме вони мають всі шанси стати довготривалими»⁷⁸.

Таблиця 3. «Обмежені» та «необмежені» теорії освітніх змін
(за Т. Серджіованні)⁷⁹

Теорії змін	Практика стимулювання змін	«Обмежені»/ «необмежені» групи теорій	Наслідки змін
Бюрократичні	Правила, розпорядження, вимоги для забезпечення прямого контролю, стандартизованих процесів роботи і стандартних результатів	«Обмежені» – для мотивування змін потрібна видима рука теорії раціонального вибору, поєднана із системою покарань	Освітній заклад змінюється таким чином, щоб отримати змогу уникнути санкцій. Зміни припиняються, якщо зняти санкції
Провідницькі	Акцент на характері та стилі провідництва керівника, зусиллях лояльних до нього працівників, вмінні керівника спілкуватися для започаткування змін	«Обмежені» – для мотивування змін потрібна видима рука теорії раціонального вибору, поєднана із психологічними винагородами	Освітній заклад змінюється настільки, наскільки потрібно, щоб досягнути достатнього задоволення потреб своїх працівників. Зміни припиняються, якщо винагорода стає недоступною

⁷⁷ Серджіованні Т. Керування освітою і шкільне врядування / Т. Серджіованні, М. Барлінгейм, Ф. Кумз та ін. – Львів: Літопис, 2002. – С. 48.

⁷⁸ Там же. – С. 49.

⁷⁹ Там же. – С. 50.

Продовження таблиці 3

Теорії змін	Практика стимулювання змін	«Обмежені»/ «необмежені» групи теорій	Наслідки змін
Ринкові	Конкуренція, стимулювання, власний вибір	«Обмежені» – для мотивування змін потрібна видима рука теорії раціонального вибору, поєднана із власною вигодою	Освітній заклад змінюється з метою отримати конкурентну перевагу на ринку. Виграш втрачає своє значення після декількох програшів
Професійні	Професійні стандарти, норми поведінки, колектив педагогів, почуття обов'язку та інші професійні норми, задіяні для побудови професійної спільноти	«Необмежені» – видима рука професійного спілкування забезпечує стандарти діяльності та норми, які призводять до змін	Освітній заклад вдосконалює інституційну спроможність через розвиток у освітян компетентностей та професійних чеснот, які формують передумови змін
Культурні	Спільні цінності, цілі, педагогічні чи політичні ідеї, задіяні для будівництва відповідальної спільноти	«Необмежені» – невидима рука норм, цінностей та ідей спільноти, які промовляють голосом моралі, стають поштовхом до змін	Освітній заклад розглядається як навчальна спільнота зі своєю унікальною культурою, що спонукає до змін
Демократичні	Імперативи демократичного політичного режиму, що постають джерелом цінностей, які спрямовують процес прийняття рішень в освітньому закладі та визначають обов'язки, спонукаючи до змін	«Необмежені» – громадянські якості вчителів та учнів мотивують їх докладати зусиль для розвитку демократичного суспільства	Освітній заклад засвоює норми місцевої спільноти, громадянського суспільства, що зумовлюють зміни

Країною-лідером за критерієм реалізації освітніх змін відповідно до різних теорій змін є США. Тут впровадження інновацій розпочалося з кінця 50-х рр. XX ст. та у різні часи цей процес був порівняно добре ресурсно забезпеченим. У 50-х рр. XX ст. федеральний уряд США вперше розпочав серію ініціатив стосовно широко-масштабної реформи освіти. Відомий теоретик М. Фуллан називає цей період «ерою адаптації», тому що основне завдання державних органів вбачалося у пошуках інноваційних ідей у зовнішньому довкіллі національної освітньої системи без розуміння того, що прогресивні ідеї «ззовні» самі собою не принесуть бажані зміни. Ще одним

неправильним переконанням була точка зору реформаторів, що прогресивні ідеї автоматично самопоширяються. Загалом, 1950-ті рр. у США дослідник Р. Елмор назвав «прогресивним періодом», протягом якого почали інституціоналізуватися спроби змінити освітній процес як в інтелектуальному, так і практичному плані (зокрема, через реконтекстуалізацію ідей Дж. Дюї про те, що «школи можуть бути іншими»)⁸⁰.

Практично всі якісно нові концепції освітніх змін з'явилися у США в період 1960-х рр., коли держава розпочала щедро фінансувати ініціативи щодо зміни змісту освіти та впровадження різних організаційних інновацій в освітніх установах. Поширене переконанням того періоду стало те, що ефективна освітня система є одним з основних способів зменшення соціальної нерівності⁸¹, пізніше воно розвинулося у течіях критичної педагогіки. У 70-х рр. ХХ ст., під впливом тиску стимулів, багато освітніх закладів розпочнуть значимі зміни, однак на здійснення останніх у них не виявиться достатньої кількості кадрових та організаційних ресурсів. Тому більшість інновацій проводитиметься поверхово – з'являтимуться нові структури, але не змінюватиметься сама практика викладання.

На думку Р. Елмора, процесу реалізації освітніх змін у 70-х рр. ХХ ст. у практичному плані не вистачало комплексності стосовно прийняття управлінських рішень, сталої політичної підтримки, не дивлячись на достатню кількість різних теорій, концептуальних обґрунтувань і порівняно стрімкий розвиток теорії освітніх змін, що уже розпочинався⁸². Зацікавленість вчителів у змінах своєї щоденної практики була слабкою, а «затрати на довготривалі зміни того, як створюється знання на уроці, – надто дороговартісними»⁸³. Таким чином, не дивлячись на хвилю захоплення освітніми змінами у 60-х рр. ХХ ст., нерозуміння багатовекторності труднощів на шляху реалізації змін (слабкість обґрунтувань саме процесів управління змінами) призвело до суттєвих невдач у їх реалізації. Тому наприкінці 70-х рр. ХХ ст. у американській практиці освітніх змін наступила реверсивна хвиля, що зумовила суспільний настрій зневіри у можливостях та результативності впровадження змін в освіті.

У 1980-х рр. у Великобританії, вперше з повоєнних часів, суттєво зростає громадський тиск на користь здійснення системної освітньої реформи. Однак, окрім чіткого усвідомлення потреби змін та запровадження ряду нових видів стандартизованих тестів для учнів шкіл, інших прогресивних процесів у британській освітній системі аж до 1994 р. не відбулося⁸⁴. Після обміркування суспільством наслідків економічних криз 70-80-х рр. ХХ століття, у громадській думці поступово викристалізувалось розуміння залежності добробуту соціуму від стану освіти. Виступаючи на одному із з'їздів лейбористської партії 1995 р. Т. Блер зазначив: «Удосконалення

⁸⁰ Цит. за Фуллан М. Новое пономание реформ в образовании / М. Фуллан. – М.: Просвещение, 2006. – С. 12.

⁸¹ Фуллан М. Новое пономание реформ в образовании / М. Фуллан. – М.: Просвещение, 2006. – С. 12.

⁸² Elmore R. Building a new structure for school leadership / Richard Elmore. – Washington, DC: The Albert Shanker Institute, 2000. – 40 pgs.

⁸³ Там же. – С. 12.

⁸⁴ Барбер М. Обучающая игра: аргументы в пользу революции в образовании / М. Барбер. – М.: Просвещение, 2007.

освіти є найкращою економічною політикою», а у вересні 1996 р. підсумував такі три власні політичні пріоритети – «освіта, освіта і освіта»⁸⁵. Кілька днів потому консерватор Дж. Мейджор у своїх передвиборчих гаслах заявив, що у нього ті ж пріоритети, лише в зворотньому порядку⁸⁶. З другої половини 90-х рр. XX століття ідея освітніх змін почала займати домінуюче місце в аксіологічних таксономіях британської громадської думки. Однак, лише в одиничних випадках, через акцент на зміні організаційної культури освітніх закладів (теорія нарощення потенціалу), ініційовані новації виявлялися результативними. Наприклад, теоретик британської освітньої політики М. Барбер характеризує період 90-х рр. XX ст. у Великобританії як «навчальну гру» на противагу справжній «освітній революції», що очікувалася.

Серед основних аспектів проблематики освітніх змін, що найбільш рельєфно вимальовується у сучасній західній науковій думці⁸⁷, можна відзначити:

- 1) невідповідність поставлених цілей освітніх змін запропонованим засобам їх реалізації (сильні теорії змін, слабке їх управлінське, організаційне та технологічне обґрунтування);
- 2) протирічність взаємовпливів, конфронтацій та протидій різних стратегій, спрямованих на досягнення єдиної мети вдосконалення освіти;
- 3) неможливість точного передбачення результатів політики;
- 4) неминуче тертя між нормативними положеннями, що створюють системні освітні реформи (реформи можуть ускладнити зв'язки між органами державної влади та місцевого самоврядування, створити протиріччя між цілями вдосконалення освіти та здійсненими раніше освітніми реформами).

Повернемося до вітчизняного контексту управління освітніми змінами. За даними звіту Всесвітнього економічного форуму про глобальну конкурентоспроможність у 2013-2014 рр. Україна продемонструвала дуже низькі показники за критерієм якості системи управління, посівши 115-те місце. А от у рейтингу якості освітніх послуг світові експерти оцінили вітчизняну освітню систему достатньо високо, поставивши на 79-те місце в списку зі 148 країн. Найбільш складними проблемами управління освітою в Україні вітчизняні вчені називають – нормативно-правову зарегульованість сфери освіти та наявність функціонального конфлікту в органах управління освітою різного рівня.

Характерною ознакою розвитку вітчизняної освітньої системи за останні 20 років стала картина ситуативного вбудовування у освітню практику інновацій із-за кордону, що мали мозаїчний характер і не призвели до росту потенціалу та компетентностей учасників змін (ріст потенціалу організації у новітніх теоріях змін є як результатом впровадження окремих змін, так і може бути умовою для реалізації перетворень).

⁸⁵ Барбер М. Обучающая игра: аргументы в пользу революции в образовании / М. Барбер. – М.: Провсвещение, 2007. – С. 327.

⁸⁶ Там же. – С. 327.

⁸⁷ Тімар Б. Томас. Як домогтися досконалості в освіті / Томас Б. Тімар, Дейвід Л. Кірп. – Львів: Літопис, 2004. – С. 74.

Основною причиною низької результативності освітніх змін в Україні (за нашими підрахунками, приблизно – у 80% випадках від загальної кількості впроваджених перетворень) є неузгодженість теоретичних моделей інновацій з реаліями конкретного освітнього закладу. Теоретик М. Фуллан стверджує, що в процесі реалізації освітніх змін потрібно особливо зважати на місцевий контекст, адже ті зміни, які виявились результативними в одній освітній установі, можуть взагалі не дати корисного ефекту в іншій⁸⁸. Тому при узагальненні та оцінці досвіду реалізованих змін потрібно детально зважати на унікальність кожного окремого освітнього закладу, де перетворення були впроваджені.

На другому місці, за нашими підрахунками, серед причин низької результативності освітніх змін в Україні (стосується приблизно 60% від загальної кількості впроваджених перетворень) знаходиться проблема недостатньої підготовки учасників змін до реалізації нововведень.

На третьому місці – проблема супротиву нововведенням (на індивідуальному та організаційному рівнях). Наприклад, якщо проаналізувати ставлення до нововведень суб'єктів освітнього процесу, то, зокрема у сфері вищої освіти, підтримують впровадження інновацій (частково або повністю) 41,9% професорсько-викладацького складу і 40% студентів (за результатами авторського соціологічного дослідження, проведеного у 2012 р. у контексті дискурсу на тему нового ЗУ «Про вищу освіту»).

Як узагальнення, визначимо основні проблеми управління освітніми змінами в Україні:

- 1) у сфері об'єктів освітньої політики та управлінського впливу:
 - складність змісту освітніх змін;
 - слабкість диференціації об'єкту державного управління освітніми змінами;
 - протиріччя освітньо-інноваційної діяльності і актуальної вітчизняної освітньої дійсності;
 - слабкість науково-освітнього трансферу;
 - відсутність науково обґрунтованої класифікації освітніх змін з детальною характеристикою кожного з видів;
- 2) у сфері суб'єктів управління інноваційно-освітньою діяльністю:
 - невідповідність сучасних суб'єктів політики і управління зростаючим масштабам і темпам освітніх змін;
 - недорозвиненість організаційних структур управління процесом реалізації освітніх змін від рівня педагогічної ради ЗЗСО і до рівня МОН;
 - відсутність напрацьованих механізмів, слабкість та обмеженість участі науково-педагогічної громадськості в розробці політики освітніх реформ;

⁸⁸ Фуллан М. Сили змін: вимірювання глибини освітніх реформ / М. Фуллан. – Львів: Літопис, 2000.

- відсутність необхідного кадрового забезпечення політико-управлінської сфери освітніх змін, в тому числі підготовки та просуванням для системи освіти управлінців з інноваційним мисленням;
 - недостатня прозорість органів управління освітою;
 - нерозвиненість ефективної мотивації державних управлінців та інших учасників освітніх перетворень;
- 3) у сфері принципів і методів освітньої політики, технологій управління впровадженням інновацій:
- слабкість методології розробки та обґрунтування (забезпечення доказами дієвості) комплексних освітніх реформ та процесів їхньої реалізації;
 - суперечності та протиріччя у визначенні принципів нормативно-правового забезпечення процесу освітніх змін;
 - складність та обмежена об'єктивність методів оцінки ефективності впровадження освітніх змін;
 - відсутність єдиної стратегії формування інноваційного доквілля національної освітньої системи.

1.2. Характерні ознаки, особливі можливості, функціональні ролі освітніх змін у сучасних теоретичних інтерпретаціях

По суті, не вдосконалюючи освіту, ми здійснюємо акт бездумного одностороннього роззброєння.

Комісія з досконалості в освіті США

Як ми зазначили вище, у 70-х рр. ХХ ст. в усіх розвинених країнах світу почалися широкі наукові дискурси про необхідність реалізації масштабних змін на всіх рівнях освіти. Прогресуюче інформаційне суспільство дуже швидко поставило перед національними освітніми системами ряд нових вимог стосовно навичок та вмій, якими має володіти людина у ХХІ ст. В умовах, коли національний потенціал та багатство вираховуються не тим, що знаходиться в земних надрах країни, а тим, що здатне виробити її населення, стрімко змінилась нова едукативна парадигма: педагог, що керується вузькою механікою викладання, постав далеко не монополістом у своїй сфері знань. Здобувач освіти перетворився із пасивного засвоювача інформації на активного, винахідливого творця нових знань та технологій і навіть свого нового робочого місця, він навчений швидко приймати рішення в некомп'ютерних умовах та посткризових середовищах. Подібним чином зазнала якісних функціональних змін роль управлінця у сфері освіти – це вже не керівник-бюрократ, а освітній лідер, наділеним емоційним інтелектом, антистресовий менеджер, вмілий мотиватор персоналу, переконаний апологет філософії управління посередництвом впровадження змін, компетентний у надсучасних стратегіях планування та прийняття рішень.

На думку вітчизняної дослідниці Л. Паращенко, розвиток освіти – це процес визначення і здійснення цілей освітньої політики відповідно до потреб та ідеалів суспільства, який характеризується якісною зміною компонентів системи освіти, появою їх нових організаційних форм, інновацій та нововведень, перетворенням їх внутрішніх та зовнішніх зв'язків, що забезпечує здатність системи освіти до збільшення потенціалу людського розвитку, нагромадження і розгортання нових можливостей суспільства⁸⁹. Така дефініція поняття «розвиток системи» орієнтується на його розуміння як зміну, що призводить до ускладнення освіти та її зв'язків із зовнішнім довкіллям. Виходячи із сучасної теорії соціальних змін, нагадаємо, що освітня зміна (у випадку перетворень системи як одиниці чи зміни освітніх інституцій як окремих організацій всередині системи), є видом соціальної зміни мезорівня. Якщо йдеться про освітню зміну як про процес мікро-перетворень всередині організації (що ширше, ніж зміна в освіті, оскільки стосується, наприклад, внутрішньо-організаційного навчання персоналу будь-якого підприємства), у категоріях теорії соціальних змін таке поняття може бути охарактеризоване також як вид соціальної зміни на мікрорівні.

Базуючись на прийнятих підходах в рамках сучасної теорії змін, згадане вище визначення категорії «розвиток» Л. Паращенко можна суттєво уточнити. Звісно, ми не претендуємо на безапеляційність та вичерпність нашої позиції, а лише спробуємо сформулювати узагальнене наукове розуміння, виходячи із найбільш поширених підходів у теорії соціальних змін. По-перше, на нашу думку, варто уточнити, що розвиток в освіті як процес може стосуватися не лише якісних, а й кількісних перетворень. По-друге, розвиток – це широке поняття, у якому відсутнє оціночне навантаження та визначеність направленості трансформацій. Тобто у випадку, коли в результаті порівняння вихідного та актуального стану об'єкта сума позитивних наслідків перетворень перевищує суму негативних, – такий процес розвитку об'єкта варто охарактеризувати як «прогрес», у протилежному випадку (коли сума негативних наслідків перевищує суму позитивних), – як «регрес».

Наприклад, польський дослідник П. Штомпка відзначає об'єктивну і нейтральну категорію «соціального розвитку» та наголошує на аксіологічному і ціннісному вимірі понять «прогрес» і «регрес»⁹⁰. «Прогрес» П. Штомпка визначає направлений процес, який невпинно підводить систему до все більш прийняттого, кращого стану, або, іншими словами, реалізації певних цінностей етичного порядку, таких, як щастя, свобода, процвітання, справедливість, гідність, знання⁹¹. У свою чергу, двома формами прогресу соціологи визначають соціальну реформу (комплексні вдосконалення у тих сферах суспільства, що безпосередньо відображаються на рівні життя людей) та соціальну революцію (глибинні зміни, що зачіпають осно-

⁸⁹ Паращенко Л. І. Механізми державного управління розвитком загальної середньої освіти в Україні / Людмила Іванівна Паращенко: дис. док. наук з державного управління: 25.00.02 – механізми державного управління. – К., 2012. – С. 413.

⁹⁰ Штомпка П. Социология социальных изменений / П. Штомпка. – М.: Аспект Пресс, 1996. – С. 25-26.

⁹¹ Там же. – С. 26.

ви існуючого устрою та завжди відбувається «знизу»). Підтримуючими чинниками соціальної реформи є поширеність в суспільстві певних цінностей і норм, значна кількість культурних елементів, на яких можуть базуватися інновації, процеси дифузії певних характеристик від однієї соціальної системи до іншої.

Дослідниця Л. Паращенко на прикладі ланки загальної середньої освіти, визначає головну ознаку розвитку – зростання свободи системи, а не екстенсивне поліпшення її окремих параметрів⁹². Л. Паращенко у своїй дисертаційній роботі дає таке визначення поняття «державне управління розвитком загальної середньої освіти в Україні» – це форма державного управління ЗСО, у якій застосовуються інструменти теорії управління соціальними системами, організаційним розвитком, управління змінами і здійснюється комплекс дій, спрямованих на прийняття, апробування, активне поширення і розвиток нових підходів до ведення діяльності в системі ЗСО як у складній соціоекономічній організації⁹³. Вчена також дає такі визначення двох категорій, що стосуються поняття «розвиток освіти», це:

- відносний розвиток освіти – це рух освітньої системи відповідно до локального політичного і державного цілевизначення, процес виконання і здійснення цілей щодо освіти, поставлених до державної освітньої політики⁹⁴ (тобто забезпечених ресурсами для здійснення, на відміну від декларативно проголошених цілей);
- абсолютний розвиток освіти – це поступ системи освіти у світовому контексті щодо здійснення нею завдань з розвитку особистості відповідно до викликів сучасного глобального світу.

На думку Л. Паращенко, сучасний розвиток освіти є багатовекторним процесом інноваційних змін суб'єктів і навчально-професійного середовища освіти, який вимірюється за параметрами підвищення соціально-економічного статусу випускників та зростання їх соціокультурного капіталу. Причому, головною умовою старту для розвитку освіти є адекватний механізм визначення мети і цілей діяльності її системи. Наша точка зору кореспондується з позицією Л. Паращенко щодо того, що розвиток освіти як соціальний процес конструюється і забезпечується діями державних органів управління залежно від структурних умов, успадкованих з минулого та схем самоорганізації, що дають змогу системі відтворювати існуючу структуру і підвищувати соціальну результативність, знижувати соціальні ризики в освіті. Тому системі органів державного управління важливо нарощувати здібності управляти ризиками.

⁹² Паращенко Л. І. Механізми державного управління розвитком загальної середньої освіти в Україні / Людмила Іванівна Паращенко: дис. док. наук з державного управління: 25.00.02 – механізми державного управління. – К., 2012. – С. 417.

⁹³ Там же. – С. 415.

⁹⁴ Там же. – С. 414.

На нашу думку, сучасний етап – сприятливий період для реалізації освітніх змін. Відомий дослідник М. Фуллан, стверджує, що освітні зміни є серією динамічних, складних феноменів в освіті, що накладаються один на одного⁹⁵. Вітчизняний теоретик В. Кремень зазначає, що кінець ХХ – початок ХХІ століття є суцільною хвилею взаємопов'язаних епохальних і базисних інновацій в усіх сферах суспільного буття, особливо в освіті, яка створює підґрунтя для розвитку науки, економіки, всієї соціальної сфери⁹⁶. Тому у суспільних та гуманітарних науках настає сприятливий час для прориву. На думку М. Фуллана, сили змін наразі досягають переломної точки⁹⁷.

Окремі вітчизняні експерти тривалий час були скептично налаштовані щодо практики освітніх змін. За їхніми словами, аналізуючи вітчизняний досвід освітніх перетворень, може скластися враження, що зміни «проводяться, щоб їх не проводити, щоб дискредитувати саме розуміння поняття «освітня зміна»⁹⁸.

Таблиця 4. Підходи до розвитку освіти [на основі вітчизняних джерел⁹⁹]

Традиційна система навчання	Система навчання, яка базується на філософії конструктивізму
Зміст навчання визначений програмами ще до того, як учень прийшов до школи, процес навчання має мінімальні можливості для маневру	Гнучкість процесу навчання, варіативність навчальних програм, унікальність індивідуальних освітніх траєкторій
Учень є переважно реципієнтом «готових» знань	Учень є активним учасником процесу навчання
Загальні програми та навчальні плани	Індивідуальні освітні програми
Кінцевим результатом освітнього процесу є оцінка, яка не завжди відображає реальний результат	Оцінюються не тільки результати навчання, а і сам процес (зусилля, які докладали учні в процесі конструювання знань), досягнутий учнями прогрес в навчанні
Домінують пасивні форми «засвоєння знань»	Домінують інтерактивні технології навчання, робота в малих групах
Цінується вміння відтворити вивчений матеріал, діяти за правилами, не заохочується метод «спроб і помилок»	Цінується оригінальність мислення, нестандартні ідеї, додаткові запитання, надається право на помилку та можливість її виправити
Домінує стандартний підхід до організації навчального простору (традиційне розташування парт, звична позиція «учитель-учні» тощо)	Доводиться вирішувати питання «Як вчити дітей, які сидять спиною до вчителя, а обличчям до комп'ютера або дітей, які по-різному працюють в групі?»

⁹⁵ Фуллан М. Сили змін: у 2-х ч. – Ч.1. Вимірювання глибини освітніх реформ. – Львів: Літопис, 2000. – С. 48.

⁹⁶ Кремень В. Освіта і наука в Україні – інноваційні аспекти. Стратегія. Реалізація. Результати. – К.: Грамота, 2005.

⁹⁷ Фуллан М. Сили змін: у 2-х ч. – Ч.1. Вимірювання глибини освітніх реформ. – Львів: Літопис, 2000. – С. 18.

⁹⁸ Громовий В. Як зробити помаранчеву школу? / В. Громовий. – Київ: Шкільний світ, 2006. – С. 84.

⁹⁹ Там же.

Проста сума знань, просте запам'ятовування давно вже не є метою освіти. У XXI ст. освітній заклад повинен жити за законами майбутнього. Сучасні динамічні зміни стали нормою в усіх суспільних сферах, тому, як писав голова Асоціації лідерів освіти України В. Громовий, «іншої епохи, окрім епохи змін, тепер бути не може»¹⁰⁰.

Для формування нового розуміння методологічної місткості поняття «зміна» та розробки засад з управління її реалізацією, засадничою, на наш погляд, є теорія канадського дослідника М. Фуллана.

Підхід до розуміння освітніх змін М. Фуллана складається з таких основних положень¹⁰¹:

- 1) зміни всюдисущі і безперервні, процес змін складний та сповнений незнаного;
- 2) зміна – подорож із невизначеним пунктом призначення, де пошук допомоги – ознака сили; причому, що складніша зміна, то менше ми можемо на неї впливати;
- 3) ініціативи «зверху» та ініціативи «знизу» повинні мати однакову силу у ході впровадження зміни;
- 4) зв'язок із ширшим середовищем обов'язковий для успішної реалізації зміни;
- 5) зміни – надто важливі, щоб покласти їх лише на експертів¹⁰².

Вітчизняний освітній простір функціонує не зовсім за логікою М. Фуллана – ми можемо констатувати в Україні наявність ініціатив освітніх змін, прийнятих не критично, впроваджуваних без належної підготовки (часто, через причину економії коштів), реалізованих за домінування авторитарних методів управління.

Теоретики наголошують на високій результативності «м'яких» методів управління у процесі впровадження змін, що містять значний потенціал для партисипаторного залучення учасників у процес перетворень, демократичного переконання, заохочення¹⁰³. Теоретик М. Фуллан обґрунтував, що для успішної реалізації освітньої зміни потрібен час (від 3 до 20 років) та достатнє фінансування. Окрім того, М. Фуллан особливо наголошує на тому, що проблеми є природними у процесі реалізації змін і їхня наявність свідчить не про програш у впровадженні зміни, а про рух у правильному напрямку¹⁰⁴. Адже саме вирішення труднощів та розв'язання проблем дають змогу зрозуміти, що потрібно виправити, щоб швидше рухатися вперед. В Україні, навпаки, від впровадження освітніх змін одразу чекають значних сьогочасних результатів, відкидаючи розуміння складності і довготривалості зміни. Помилковим, на наш погляд, є побутування у вітчизняних реаліях розуміння того,

¹⁰⁰ Громовий В. Як зробити помаранчеву школу? / В. Громовий. – Київ: Шкільний світ, 2006.

¹⁰¹ Фуллан М. Сили змін: у 2-х ч. – Ч.1. Вимірювання глибини освітніх реформ. – Львів: Літопис, 2000. – С. 12.

¹⁰² Там же. – С. 50.

¹⁰³ Там же. – С. 52.

¹⁰⁴ Там же. – С. 59.

що педагог зовсім не має права на помилку, якщо ж таки він її припускає у роботі з новим – він не достатньо компетентний. Таке не демократичне бачення «права на помилку» може суттєво сприяти зростанню супротиву змінам та гальмувати будь-яку експериментальну ініціативу в освіті.

У 1983 р. Комісія з досконалості в освіті США у підготовленому сумнозвісному звіті «Нація у небезпеці», що поклав початок системних освітніх реформ у США, заявила: «Якби ворожа держава спробувала насадити в Америці низькопробну систему освіти, ми б могли розтлумачити це як акт війни»¹⁰⁵.

У США право на освіту юридично походить від влади окремих штатів (у Конституції США про освіту взагалі не згадується). Кожен штат фактично формує свою освітню політику. Вчитель є самостійним у виборі навчальних матеріалів, посібників та підручників. Американські теоретики зазначають, що довіра до вчителя несе за собою відповідальність, однак закладає ту основу, на якій можна будувати плідотворні відносини між державою, професійною педагогічною спільнотою і суспільством – для вдосконалення освіти¹⁰⁶. Звісно, органи публічного управління освітою несуть відповідальність за поширення кращих освітніх нововведень, але, в кінцевому результаті, успіх перетворень залежить від професіоналізму педагогів. Педагогу має бути забезпечена можливість та альтернатива самому обирати новаційні методики; тоді він прийматиме відповідальність за їхню ефективність. Після теоретичного визнання відповідальності вчителя, можна, з точки зору прагматичного підходу, оцінювати якість його праці, таким чином, без перешкод, забезпечити широку суспільну підтримку вимоги збільшити фінансування освіти.

Серед широкої громадськості побутує думка, що підняття заробітної плати стимулюватиме вмотивованих осіб не залишати професію вчителя. Однак американський дослідник Томас Б. Тімар не погоджується з цим, аналізуючи практику запровадження у США заохочувальних надбавок до зарплати вчителів як фінансових мотиваторів до покращення якості викладання. Як виявилось, педагоги схвально сприйняли додаткову винагороду за свою працю, однак, не через розуміння її як стимулу. На думку вчителів, це додаткове фінансове заохочення відобразило намагання влади підвищити соціальний статус педагогічної професії. Педагоги сприйняли премії як вияв широкої суспільної підтримки вчителів, і, можливо, як невеликий стимул до вдосконалення професійної діяльності, але не як основний мотив для забезпечення якості¹⁰⁷. Іншим несподіваним висновком із дослідження Томаса Б. Тімара стало те, що гроші для американських вчителів, швидше за все, менш важливі, ніж умови праці¹⁰⁸.

¹⁰⁵ Генсон Марк Е. Керування освітою та організаційна поведінка / Марк Е. Генсон. – Львів: Літопис, 2002.

¹⁰⁶ Там же.

¹⁰⁷ Тімар Б. Томас. Як домогтися досконалості в освіті / Томас Б. Тімар, Дейвід Л. Кірп. – Львів: Літопис, 2004. – С. 72.

¹⁰⁸ Там же.

Стосовно мотивації праці освітян наведемо кілька думок теоретика Ф. Герцберга. Дослідник зазначає, що педагоги, розмірковуючи про фактори незадоволення своєю роботою, переважно називають такі: незадоволення станом в системі управління освітою, відносинами з керівником закладу, умовами праці, заробітною платою, відносинами в педагогічному колективі. А це є так звані санітарні чинники, бо вони формують зовнішнє довкілля робочого місця і стримують систему від розпаду¹⁰⁹. Поліпшення цих чинників може тільки перевести освітян зі стану незадоволення – до нейтрального стану, але не принесе задоволення від роботи.

Перехід до стану задоволення від професійної зайнятості в освітній сфері, на думку іншого американського дослідника Марка Е. Генсона, можливий через мотиватори поліпшення у самій роботі (визнання, соціальний статус, престиж, успіх у викладанні та відносинах з батьками і учнями, відповідальність, досягнення, зростання, просування тощо)¹¹⁰.

Зміна культури освітніх закладів як професійних організацій, що навчають, у баченні зарубіжних теоретиків, залишається на сьогодні в ролі засадничої і найбільш складної освітньої зміни. На думку М. Фуллана, щоб повернути школи до «хорошого самопочуття», закладам потрібно допомогти віднайти відчуття єдності та мети¹¹¹. Важливо, що, перш ніж покладати на освітян ширші обов'язки, їх треба до цього добре підготувати. Американський дослідник Дж. Еліот у цьому контексті наводить невтішні дані: за останні роки у США було винайдено неймовірну кількість інноваційних новітніх методів навчання. Однак, що дивовижно, більшість цих методів не було перенесено на університетський ґрунт, щоб навчати майбутніх вчителів. І тільки в поодиноких випадках інновації у викладанні можна зафіксувати у найбільш прогресивних початкових та середніх школах¹¹². Звідси, виникає потреба побудувати тіснішу співпрацю між вчителями та фахівцями-науковцями. У вітчизняних реаліях побудова тісної співпраці між педагогічними ЗВО та школами і педагогами-практиками теж є проблемою, що потребує швидкого вирішення.

Розвиток освітніх закладів є організаційним явищем, в цьому процесі управління у сфері освіти виступає ключовою фігурою. Він підтримує ефективну дію всіх інших чинників, які знаходяться в центрі відносин між зовнішніми ідеями, педагогами і зацікавленими особами. Теоретик Р. Елмор зазначає: «Багато натхненних реформаторів доводять, що великомасштабне удосконалення шкіл може бути здійснено, якщо запрошувати, стимулювати і утримувати хороших людей, звільняти їх від ланцюгів бюрократії, і хай вони роблять те, що знають, як робити... Що відсутнє у такій точці зору – це будь-яке розуміння, що функція «навчитися робити правильні речі у тих умовах, в яких ви працюєте» важливіша, ніж функція того, що ви знаєте, коли починаєте свою діяльність. Масштабне удосконалення є значною мі-

¹⁰⁹ Herzberg F. One More Time: How Do You Motivate Employees? / F. Herzberg // Harvard Business Review. – 1968. – № 46. – Р. 42.

¹¹⁰ Генсон М. Керування освітою та організаційна поведінка. – Львів: Літопис, 2002.

¹¹¹ Фуллан М. Новое пономание реформ в образовании / М. Фуллан. – М.: Просвещение, 2006. – С. 224.

¹¹² Там же. – С. 224.

рою власністю організацій, а не існуючих до цього особистих рис індивідів, які в ній працюють. Організації, які самовдосконалюються, плекають загальну згоду навколо питання стратегічного розвитку і активізують внутрішні процеси, завдяки яким люди прогресивно навчаються того, як досягнути поставлених цілей»¹¹³. Звідси, потрібно шукати спосіб розвитку інфраструктури і процесів, що залучають освітян у вироблення сенсів нової філософії змін. Адже якщо творці політики не зможуть передати смисл реформи учасникам змін – перетворення будуть малоуспішними.

Як свідчить досвід США, державні освітні заклади більш схильні реалізувати поверхові зміни у змісті, структурі, цілях навчального процесу, ніж у культурі, рольовій поведінці чи концепціях навчання. Адже це дозволяє задовольнити вимоги громадськості без особливих зусиль і затрат (зклади функціонують на податки громадян, тому знаходяться під особливим моніторингом громадськості). Американські освітні експерти переконані, що широка залученість педагогів у розробку та впровадження освітніх змін, їх вмотивованість у цих процесах здатна нівелювати будь-який супротив на індивідуальному рівні та зробити освітню реформу довготерміною і широкомасштабною.

Наша точка зору кореспондує із позицією експертів Т. Вагнера та Т. Дінтерсмита. Теоретики зазначають, що одним із очевидних чинників супротиву освітнім змінам є інертність, властива великим бюрократичним структурам¹¹⁴. Наприклад, освітня система України сьогодні — це 7,7 млн. тих, хто навчається, і 1,5 млн. тих, хто навчає та забезпечує процес навчання¹¹⁵. Тому немає нічого дивного, що змінити подібну систему, у якій вкорінилися свої власні практики та звичаї, видається дуже складно. Однією складовою із комплексу проблем, що можуть поглиблювати супротив освітнім змінам, є невисокий рівень професійної компетентності управлінців, у обов'язках яких – керування процесом змін.

Наприклад, у американських ЗВО є модуль «Підприємництво, зміни, інновації» на докторській програмі з лідерства. На нашу думку, важливо передбачити отримання управлінцями у сфері освіти в Україні спеціальних знань з управління освітніми змінами. Однак, ця тема не завжди знаходить належне висвітлення у програмах підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців.

На думку В. Кременя, категорія «інновація» має комплексне значення, бо складається з двох форм: ідеї та її практичної реалізації¹¹⁶. Дослідник О. Романовський ототожнює інновації та нововведення. На його думку, інновації в освіті – процес творення, запровадження та поширення в освітній практиці нових ідей, засобів, педагогічних та управлінських технологій, у результаті яких підвищуються показники

¹¹³ Elmore R. Building a new structure for school leadership / R. Elmore. – Washington, DC: The Albert Shanker Institute, 2000. – P. 8.

¹¹⁴ Вагнер Т. Мистецтво навчати. Як підготувати дитину до реального життя / Т. Вагнер, Т. Дінтерсміт. – К.: Наш формат, 2017. – С. 62.

¹¹⁵ Касьянов Г. Освітня система України 1990–2014. Аналітичний огляд / Г. Касьянов / Благодійний фонд «Інститут розвитку освіти». – К.: ТАКСОН, 2015. – С. 5.

¹¹⁶ Енциклопедія освіти / Академія педагогічних наук України / Гол. ред. В. Кремень. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – С. 338.

досягнень структурних компонентів освіти, відбувається перехід системи до якісно іншого стану¹¹⁷.

Як зазначає О. Романовський, державне управління інноваційною діяльністю або інноваційна політика країни є процесом створення сприятливих умов для новаторства, формування нових ідей і проєктів, конструювання нових науково-дослідних зразків, розробки нововведень, їх освоєння та просування на ринок¹¹⁸. На думку вченого, до нововведень належать: новітня техніка і технології, сучасні виробничі процеси, наукові, управлінські, організаційні та інші ноу-хау. Дослідник переконаний, що кожна організація має зовнішню (розвивальна поведінка організації на ринку послуг) та внутрішню (націленість співробітників на інноваційний тип розвитку) інноваційну політику¹¹⁹.

Соціальні функції освіти, соціально-культурний традиціоналізм, поступовість і пов'язаність освітньо-професійних рівнів навчання, на думку О. Романовського, накладає певні обмеження на інноваційні зміни¹²⁰. Хоча, на нашу думку, це, з іншого боку, суттєво сприяє ціленаправленості та високій вірогідності успішності змін за політики наступності та наявності достатнього часового ресурсу.

У свою чергу, освіта теж потребує соціальних інновацій – інвестицій у фізичне та психологічне здоров'я учнів паралельно із розвитком їх когнітивних навичок. Раціональне харчування, заняття-прогулянки, регулярні, доступні рекреаційні та спортивні заходи, впровадження інших здоров'язберігаючих технологій, паралельно із постійним кваліфікованим психологічним супроводом, – це вдалі приклади соціальних інновацій в освіті. У цьому напрямку у США розвинувся технократичний підхід до освітніх інновацій, що передбачає використання досягнень сучасних біомедицинських і нейролінгвістичних наук для стимуляції когнітивних навичок учнів. Однак в Європі такий підхід неодноразово викликав етичні дорікання як антигуманний.

Як вважає О. Романовський, недооцінка обмежень у вигляді соціальних функцій освіти може призвести до того, що інновації збиватимуть відтворення освіти з режиму творчості¹²¹. Освіта – це галузь переважно неокупних у вартісному відношенні інновацій, а цикли відтворення знань носять, навпаки, довготривалий характер. На думку М. Девяткіної, у процесі впровадження інновацій економічні індикатори не мають бути вирішальними, а найважливішими мають бути критерії, пов'язані з відтворенням людини, педагогічні, соціально-психологічні, етичні критерії¹²². Ми погоджуємось з позицією вченої, лише підкреслимо, що етичні критерії доречно більш узагальнено означити як ціннісні.

¹¹⁷ Романовський О. Феномен підприємництва в університетах світу: Монографія / О. Романовський. – Вінниця: Нова Книга, 2010. – С. 235.

¹¹⁸ Там же. – С. 235.

¹¹⁹ Там же. – С. 235.

¹²⁰ Там же. – С. 237.

¹²¹ Там же. – С. 237.

¹²² Девяткина М. Инновационная политика высшего учебного заведения / М. Девяткина, Т. Мирошникова, Ю. Петрова и др.; под ред. Р. Федосовой. – М.: Экономика, 2006. – С. 25.

Інноваційна політика в галузі ВО відрізняється від інноваційної політики на інших ланках освіти великою вірогідністю комерціалізації інновацій. На думку М. Девяткіної, основними принципами інноваційної політики в освіті мають бути: оптимальне поєднання державного регулювання і самоврядування, формування проєктів з пріоритетних напрямів, визначених державною та регіональною політикою, формування мережових структур, підтримка провідних вчених та молодих фахівців¹²³.

Вітчизняний дослідник О. Романовський визначає такі напрямки відбору інновацій¹²⁴:

- 1) селективний – розвиток у пріоритетних напрямках, визначених зовнішньою інноваційною та промисловою політикою держави і регіону;
- 2) індикативний – розвиток відповідно до встановлених суспільством громадянсько-суспільних індикаторів (легітимних в суспільстві норм).

Освітній заклад у процесуальному аналізі управління освітніми змінами є суб'єктом інноваційних відносин і об'єктом управління одночасно. Суб'єкт управлінських відносин – це активна ланка, що впливає на ці відносини. Об'єкт управління – інноваційна діяльність з одного боку, а з іншого – це весь персонал закладу освіти. Причому процеси, пов'язані з виробництвом і відтворенням нового (знання, продукти, послуги, управлінські комбінації, нові суспільні відносини) або просто із внесенням змін у вже відоме, мають бути нестихийними, а свідомо поставленими на наукову основу і мати характер спеціалізації. У внутрішньому докільці організації важливо забезпечити стратегічну взаємопов'язаність та комплексність інновацій, що впроваджуються, здійснення обліку і оцінки ризиків, передбачити створення окремого підрозділу, що відповідатиме за управління інноваціями (змiнами). Коли інноваційні відносини стають такими, що постійно самовідтворюються, можна говорити про особливий тип управлінських відносин – інноваційні відносини¹²⁵.

Вітчизняний дослідник О. Романовський неодноразово наголошує на довгих термінах окупності навіть комерційно ефективних освітніх проєктів. Він наголошує на тому, що інновації потрібно здійснювати синхронно, відповідно до існуючих взаємопов'язаних технологічних традицій та устоїв. Окрім того, зміст освітнього процесу – це гранично значимий вид освітньої діяльності, де формується генетична матриця соціуму. Тому освітні інновації, у зв'язку з своїм впливом на свідомість дітей та молоді, повинні відбиратися та впроваджуватися з особливою обережністю. На думку О. Романовського, інноваційно-управлінські відносини мають ще одну важливу особливість – переважне використання особистісних (міжособистісних) відносин неформального характеру між інноваторами¹²⁶.

¹²³ Девяткіна М. Инновационная политика высшего учебного заведения / М. Девяткіна, Т. Мирошникова, Ю. Петрова и др.; под ред. Р. Федосовой. – М.: Экономика, 2006. – С. 26.

¹²⁴ Романовський О. Феномен підприємництва в університетах світу: Монографія / О. Романовський. – Вінниця: Нова Книга, 2010. – С. 239.

¹²⁵ Там же. – С. 241.

¹²⁶ Там же. – С. 242.

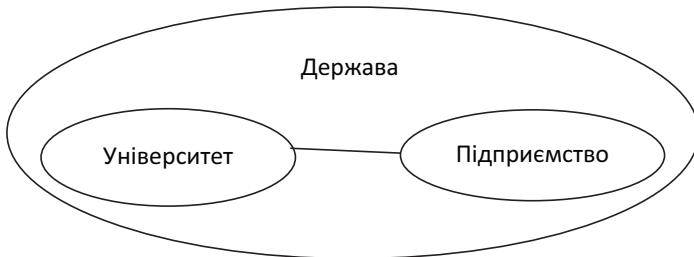
Суб'єкти інноваційно-управлінських відносин тяжіють до консерватизму через бюрократизацію управління, але можуть піддаватися і «лихоманці змін». Інноваційно-організаційні відносини (наприклад, стосовно розподілу, кооперації праці) трансформуються разом зі змінами у організації навчання (парадигмах, технічних засобах, технологіях)¹²⁷. Інноваційна діяльність – це своєрідне відновлення і вдосконалення застарілого об'єкта, що виводить його функціонування на якісно новий рівень. Зміни та реформи державного управління освітою впливають на якість інноваційних відносин у кожному конкретному освітньому закладі.

Дослідник Дж. Девіс наголошував на потребі розвитку підприємницької культури ЗВО, що передбачає уміння оцінювати ризики, зумовлює зростання значущості керівників усіх рівнів, їх добір і зміну правил, які заважають розвитку ЗВО¹²⁸. На думку О. Романовського, для успішного впровадження змін на рівні ЗВО, необхідні: підтримка динаміки і стійкого стану змін (постійна динаміка як результат), наявність у всього колективу ЗВО волі до змін¹²⁹, що створює ефект демократичного управління змінами (як модель дії).

Професор Стенфордського університету Г. Іцковіц запропонував модель потрійної спіралі інноваційного розвитку, яка базується на знаннях, освіті та науці:

- 1) у суспільстві, що базується на науковому знанні, характерним є посилення ролі університетів у взаємодії з бізнесом та державою;
- 2) до співпраці прагнуть три інституції – університет, влада, бізнес; інноваційна складова походить із взаємодії цих інституцій, а не з ініціативи держави;
- 3) на додаток до традиційних функцій, кожна із трьох інституцій частково бере на себе роль іншої; інституції, що здатні виконувати нетрадиційні функції, вважаються важливим джерелом інновацій.

Схема 3. Адміністративно-командна модель ініціації освітніх змін у ВО¹³⁰

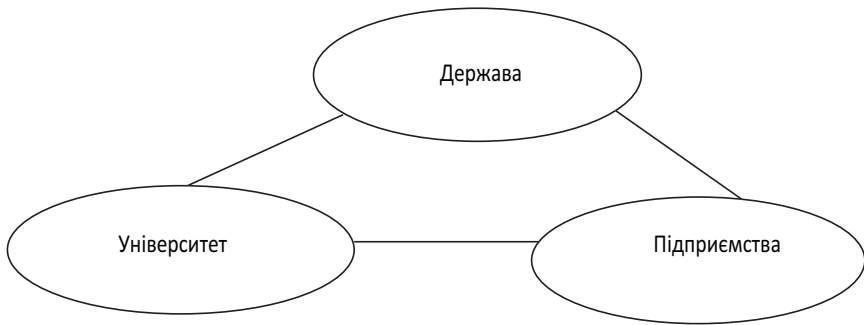


¹²⁷ Романовський О. Феномен підприємництва в університетах світу: Монографія / О. Романовський. – Вінниця: Нова Книга, 2010. – С. 243.

¹²⁸ Davies J. The emergence of Enterprenenurial Cultures in European Universities // Higher Education Management. – 2008. – Vol. 13(2). – P. 27–28.

¹²⁹ Романовський О. Феномен підприємництва в університетах світу: Монографія / О. Романовський. – Вінниця: Нова Книга, 2010. – С. 340.

¹³⁰ Там же.

Схема 4. Ринкова модель ініціації освітніх змін у ВО¹³¹Схема 5. Соціальна структура «потрійної спіралі» – сучасної моделі ініціації освітніх змін у ВО [адаптовано на основі^{132,133}]

Модель «потрійної спіралі» об'єднує інноваційні зусилля ЗВО, бізнесу, неурядових структур, держави за центральної ролі університетів. На думку Г. Іцковіца, ця тріада є найраціональнішою формою інноваційної системи, яка підходить і для ринкового, і для неринкового суспільства. Взаємодія перерахованих у моделі інституцій – це передумова для творчого підходу при створенні організаційного процесу, який стає причиною для появи різних інновацій¹³⁴.

Як ми уже наголошували вище, у зарубіжній теорії освітніх змін окреслюється два напрямки: 1) оновлення технологій та сутності навчально-виховного процесу на всіх ланках освіти («що нове впроваджувати?»); 2) зміни у технологіях та механізмах управління сферою освіти («як нове впроваджувати?»). Стосовно другого пункту, зважаючи на особливе соціальне значення освіти, ускладнення освітнього

¹³¹ Романовський О. Феномен підприємництва в університетах світу: Монографія / О. Романовський. – Вінниця: Нова Книга, 2010. – С. 243.

¹³² Там же.

¹³³ Іцкович Г. Тройная спираль. Университеты – предприятия – государство. Инновации в действии: монография / Г. Ицковиц. – Томск: изд-во Том. гос. ун-та систем управления и радиоэлектроники.

¹³⁴ Там же. – С. 130.

процесу та вагомості його результату для публічного інтересу, сфера управління освітою, як і управління освітніми змінами, набуває все більше публічний, а не державний характер. У цьому контексті канадський дослідник М. Фуллан наголошував на потребі всебічного залучення батьків у освітній процес їхніх дітей у школі, що, як показали дослідження, дуже сприятливо віддзеркалюється на академічних показниках і формуванні соціальних компетентностей учнів. Межі школи стають більш прозорі і більш умовні. Тому, на нашу думку, термін «публічне» має стосуватися не лише функціонального управління освітою, але й багатьох інших едукативних сфер.

Прикладом публічного управління освітою є практика школобазованого менеджменту у США. Школобазований менеджмент передбачає утвердження стратегії покращення якості освіти шляхом перенесення «центру ваги» у процесі прийняття рішень на операційний рівень (рівень школи) (за логікою підходу: «найкраще вирішують проблеми ті, хто найближче до них стоять»)¹³⁵. Дана концепція реалізована у США ще з 70-х рр. ХХ ст. і довела свою ефективність. За такої системи процедурно система управління освітою є близькою до волі громадськості та освітніх потреб місцевої громади. Аналог вітчизняного відділу освіти РДА (у США це освітній офіс/бюро) є підзвітним і підконтрольним загальновиборній шкільній раді із 4-6 членів – активних жителів місцевої громади. Шкільна рада формує освітню політику округу та повноважна призначати суперінтендента – керівника освітнього бюро, компетенція якого передбачає наглядову допомогу освітнім закладам і їх підтримку у процесі самостійного вирішення власних проблем. Також дана концепція передбачає максимально децентралізоване фінансування шкіл (за формулою «гроші ходять за учнем» – чим кращий споживчий кошук освітніх послуг для учня пронесе заклад, тим більше фінансування він отримає). Технологія SBM створює і певні виклики: процес прийняття рішень тут повільніший і потребує більше часу для вироблення чесного компромісу, ніж у випадку застосування «жорстких» методів управління закладом освіти.

Концепція SBM, самоменеджменту або місцевого менеджменту школи є однією з найбільш результативних освітніх реформ 80-90-х років ХХ століття. Її теоретики Дж. Мерфі, Бр. Келдвелл, Д. Маєрс головною заслугою SBM вважають децентралізацію, що стимулює до активізації внутрішніх процесів вирішення проблем через надання директорам, вчителям, учням та їх батькам більшого впливу на освітній процес. Це передбачає перенесення на рівень закладу відповідальності за бюджетну (гнучке використання ресурсів), кадрову (рішення щодо найму директора та вчителів може приймати сама школа) сфери його функціонування та наповненість навчальних планів (педагоги самостійно обирають курикулум, визначаються з навчальними матеріалами)¹³⁶. Така автономія школи сприяє їй в глибшому усвідомленні своєї унікальної місії, допомагає розвивати організаційну корпоративну культуру, на яку опираються спільні дії персоналу та учнів (іноді для означення цього аспекту живається поняття «організаційний інтелект» освітнього закладу).

¹³⁵ Громовий В. Як зробити помаранчеву школу? / В. Громовий. – К.: Шкільний світ, 2006. – С. 48.

¹³⁶ Там же. – С. 114.

Імплементація школобазованого менеджменту – поетапний процес (для якого необхідно п'ять, а то і більше років). Важливо, що система SBM цементує сильну відповідальність обраних освітніх керівників перед громадою. Шкільні ради працюють як незалежні відокремлені підрозділи місцевого самоврядування. Освітнє бюро на чолі з суперінтендантом складається з бізнес-офісу, персонал-офісу, навчального офісу та підрозділу технічного забезпечення. У системі SBM суперінтендант оцінює роботу директора школи за специфічними критеріями, досягнути високого рівня яких без лідерських якостей неможливо: 1) чітке прогностичне мислення – вміння реалістично планувати роботу школи; 2) ефективність у розпорядженні ресурсів школи; 3) вміння налагодити комунікації з місцевою громадою з високим ступенем взаємної довіри; 4) вміння започатковувати бажані зміни; 5) високі академічні досягнення учнів; 6) сприятливий клімат в педагогічному колективі. Директор виконує адміністративну роль зв'язкового із зовнішнім світом, який приносить до школи нові ідеї педагогічної діяльності, сприяє у нівелюванні перешкод, що заважають вчителю зосереджуватись на якісному викладанні та професійному розвитку. Таким чином, школа перетворюється у партнерську спільноту.

Школобазований менеджмент робить школу вираження місцевої доцільності, посилює внутрішні шкільні процеси, через що знаходить схвальні відгуки в документах ЮНЕСКО. Неодмінною умовою впровадження SBM є підготовка персоналу шкіл у питаннях прийняття рішень, вирішення проблем, групової динаміки, проведення тренінгів спільної діяльності для місцевої громади.

У 2016 р. автором було проведено експертне опитування 25 директорів ЗЗСО м. Києва. За результатами дослідження, лише 6-ро (24%) директорів ЗЗСО ознайомлені із загальними засадами школобазованого менеджменту, однак жоден з них не розкрив специфіки концепції «школи як організації, що навчається». Поняття організаційний розвиток, організаційна поведінка, лідерство керівники шкіл пов'язали більше із економікою, а не сферою управління ЗЗСО. Лише 2-є (8%) визнали, що школи мають справу з тими ж проблемами як і інші соціальні організації. 23-оє (92%) погодились, що сучасній освіті потрібні зміни, але 17 (68%) зазначило, що впровадження змін є компетенцією центрального органу виконавчої влади у сфері освіти.

Дане опитування підтвердило наявність гострих проблем у системі управління освітою України. Значна кількість директорів шкіл в Україні не є достатньо готовими стати повноспроможними носіями змін. Окрім того, недостатня розвиненість громадянського суспільства в Україні є причиною відсутності визначального впливу громадських інститутів на розвиток освіти, без якого якісне оновлення освіти у відповідності суспільним запитам важко уявити.

Серед інших причин, що можуть зумовити низьку результативність впровадження освітніх змін є відсутність або загроза відсутності інституційної та колегіальної підтримки впровадження, супроводу освітніх перетворень. На цьому аспекті наголошує американський освітній теоретик М. МакКаді. У своїх працях вчений зазначає, що неналежна підтримка освітніх трансформацій може свідчити про не-

правильність організаційного процесу змін. М. МакКаді стверджує, що наразі в управлінській науці мало праць з систематизації освітнього інноваційного процесу, не кажучи вже про системні дослідження того, як освітня зміна стає неуспішною¹³⁷.

Зміни в освіті ініціюються потребами суспільства, в якому вона функціонує. Адаже освіта – не лише цінність суспільства, а його ключовий ресурс.

Загальна схема фаз змін за теоретиками М. Фулланом та М. Хуберманом така: 1) ініціація; 2) реалізація; 3) інституціоналізація.

Ця схема фактично повторює трифазну модель зміни К. Левіна (1951 р.): 1) розмороження; 2) зміна; 3) повторне замороження. Через адаптацію останньої багато теоретиків робили спробу розглянути реалізацію і стійкість освітніх інновацій. М. МакКаді переконує, що, зазвичай, відкритість до освітніх інновацій (теоретик певним чином ототожнює поняття «освітня інновація» та «освітня зміна») кореспондується із розморожуванням, інноваційна діяльність – зі зміною, наслідки інноваційних відносин – з повторним замороженням¹³⁸. Однак, М. МакКаді, разом з колегами, спробував розширити наслідки змін за рамки визначеного фокусу, додати петлю зворотнього зв'язку, щоб зобразити, що зміни можуть надалі вплинути на відкритість системи/організації до освітніх інновацій в перспективі.

Відкритість до освітніх інновацій відображає умови і сили, які створюють і мотивують потребу для змін або стримують її, натомість інноваційна активність – звернена до дій, які здійснюють у зв'язку з потребою змін. Нові системи, процеси, процедури, моделі поведінки розвиваються і впроваджуються на запит продукувати бажані зміни. Наслідки зміни на індивідуальному рівні можуть впливати на стійкість зміни на організаційному рівні. Результати зміни на організаційному рівні, в свою чергу, або сприяють сталому розвитку установи, або пригнічують його.

У своїх працях М. МакКаді виокремлює альтернативні трьохфазній моделі К. Левіна шляхи освітнього інноваційного процесу:

- 1) процес безперервного вдосконалення через заохочення і підтримку установою освітніх інновацій, що будуються, поширюються і адаптуються на попередніх інноваціях (рециклінг (recycling));
- 2) схвалення освітніх інновацій окремими сегментами інституції, але на загальному колегіальному та інституційному рівнях – відтермінування перетворень. Саме перспектива цього сценарію, на думку вчених, викликає занепокоєння учасників з приводу загрози не знайти підтримку колег для ініціації та впровадження освітніх перетворень¹³⁹.

Відомий канадський дослідник освітніх змін М. Фуллан наголошував, що хоча помилок в процесі змін не варто боятися, кожна неуспішна зміна негативно впливає

¹³⁷ McCuddy M., Pirie W. Implementing and Sustaining Educational Innovations / Challenges of educating people to lead in a Challenging World // Ed. by M. McCuddy, H. van den Bosch, A. Matveev and others. – Dordrecht (Netherlands), 2007. – P. 131.

¹³⁸ Ibid. – P. 132.

¹³⁹ Ibid. – P. 132.

на можливість успішного впровадження зміни в майбутньому. Це питання пам'яті інституції чи системи, зворотнього зв'язку з учасниками, що визначатиме їхню готовність продовжувати експериментувати з освітніми інноваціями. Тому важливим є пошук і аналіз попередніх невдач освітніх змін та їх переосмислення.

Через унікальність природи освітніх інституцій у порівнянні із іншими типами організацій (важливість забезпечення академічної / педагогічної свободи), петля зворотнього зв'язку є важливою у процесі освітніх перетворень¹⁴⁰. Тому, наприклад, адміністрації освітнього закладу важливо забезпечити стимулювання та зворотній зв'язок для того, щоб сенс змін був стабільним, допомагав мотивувати і підтримувати для майбутніх перетворень.

Дослідник М. МакКаді у своїх роботах поділився результатами проведеного опитування 167 педагогів, які працюють в освітніх закладах різних типів у США, Нідерландах, Великобританії та Австралії¹⁴¹. За результатами дослідження, найбільше реалізованих освітніх нововведень на рівні різних закладів освіти було зафіксовано такими, що стосуються методів навчання (80%), а також оцінювання досягнень здобувачів освіти (62%). Більшість опитаних педагогів (72%) впроваджували за масштабом перетворення типу мікро-зміни (на рівні класу, групи), що досить передбачувано, виходячи із низької інституційної підтримки освітніх трансформацій у закладах та недостатньо дієвого зворотнього зв'язку¹⁴². Серед найчастіше згадуваних впроваджених освітніх змін було названо: експериментальне, електронне, проблемно-орієнтоване та командне навчання. 31% опитаних освітян зазначили про повний успіх інновацій, що вони реалізовували, 59% – про частковий успіх. У ролі інструментів підтримки для освітян важливими виявились наявність підтримки з боку адміністрації, колег та нагорода за виконання і успіх. Зауваження освітян виявляють існування потенційного стримування інновацій на рівні організації, навіть якщо перетворення демонструють деякий успіх.

Складність забезпечення сталості освітніх змін засвідчило те, що за результатами опитування лише у 7% випадків освітні зміни в установі продовжаться, якщо їх ініціатор завершить свою професійну діяльність у ній. 34% респондентів відповіли, що колектив продовжить впровадження лише окремих фрагментів змін без їх ініціатора і натхненника, 24% педагогів наголосили, що стале відтворення зміни у випадку відсутності ініціатора можна буде забезпечити лише за умови спеціального контролю¹⁴³.

На думку М. МакКаді, фактори, які впливають на відкритість до освітніх змін та мотивацію продовжувати інновації (сталість) – одні і ті ж¹⁴⁴. Причому, як виявилось, особисте задоволення освітянина здається набагато сильнішим драй-

¹⁴⁰ McCuddy M., Pirie W. Implementing and Sustaining Educational Innovations / Challenges of educating people to lead in a Challenging World // Ed. by M. McCuddy, H. van den Bosch, A. Matveev and others. – Dordrecht (Netherlands), 2007. – P. 133.

¹⁴¹ Ibid. – P. 134.

¹⁴² Ibid. – P. 138.

¹⁴³ Ibid. – P. 138.

¹⁴⁴ Ibid. – P. 145.

вером продовжувати зміну, ніж орієнтованість на здобувачів освіти. Дослідження М. МакКаді ілюструють значну потребу інституційної підтримки для успіху освітніх змін (достатні ресурси, адміністративне лідерство, колегіальна підтримка). Достатня інституційна підтримка підсилює і стабілізує освітні інновації і навіть створює мотивацію для безперервного поліпшення. Супротив змінам народжується через інституційний опір, негативні особисті наслідки в результаті зміни для інноваторів, відсутність у професії вимоги здійснення інноваційної діяльності.

На думку М. МакКаді, майбутнє освітніх інновацій – у наявності критичної маси інноваторів серед освітян, внутрішньо вмотивованих, із сильною орієнтацією на здобувачів освіти. Також теоретик наголошує, що дешева освіта – не може бути інноваційною¹⁴⁵.

Як відповідь на виклики ХХІ століття, в якому постійні лише швидкі зміни, організація сучасного освітнього середовища трансформується у простір соціально осмисленої і оформленої дії. Поступовий розвиток освіти стає дуже важливим фактором для багатого і успішного суспільства, яке сповна використовує енергію всіх своїх громадян. Основна мета актуального реформування освіти, за Майклом Фулланом, це трансформування суспільства до більш відкритих і справедливих відносин і такого ж розвитку¹⁴⁶.

Для теоретика І. Фруміна освітні зміни, в першу чергу, це зміни у сфері реалізації ідеї демократичної освіти. На думку вченого, у такому контексті освітні зміни можуть стосуватися: 1) демократизації інституційного контексту освіти, «форми» освіти (на рівні держави і конкретного освітнього закладу), забезпечення рівного доступу до якісної освіти, орієнтованого на компенсацію соціальної і культурної нерівності в процесі отримання освіти; 2) впровадження політико-моральної (громадянської) освіти як едукативної схеми, в якій забезпечується погодження процесів засвоєння академічних знань із розвитком необхідних для успіху, життєвих навиків дитини, створюється віково-психологічний контекст демократизації змісту освіти¹⁴⁷.

Насьогодні динамічне реформування освітніх систем в розвинених країнах світу базується на такому засадничому принципі: домінанта зовнішнього, а не внутрішнього контролю у освітньому закладі може блокувати розуміння освіти як сфери академічної свободи, що здатна швидко реагувати на будь-які трансформації у зовнішньому доквіллі. Канадський дослідник М. Фуллан переконує, що секрет зростання і розвитку сучасного освітнього закладу полягає в тому, щоб навчитися, як поводитися із силами всюдисущих, безперервних та тотальних за своїм характером освітніх змін¹⁴⁸.

¹⁴⁵ McCuddy M., Pirie W. Implementing and Sustaining Educational Innovations / Challenges of educating people to lead in a Challenging World // Ed. by M. McCuddy, H. van den Bosch, A. Matveev and others. – Dordrecht (Netherlands), 2007. – P. 145.

¹⁴⁶ Фуллан М. Силізмін: у 2-х ч. – Ч.1. Вимірювання глибини освітніх реформ / Майкл Фуллан. – Львів: Літопис, 2000. – С. 9.

¹⁴⁷ Фрумин І. Д. Теория и практика демократического образования: дис. ... доктора пед. наук: 13.00.01 / Фрумин Исак Давидович. – Санкт-Петербург, 2001. – С. 29.

¹⁴⁸ Фуллан М. Сили змін: у 2-х ч. – Ч.1. Вимірювання глибини освітніх реформ / Майкл Фуллан. – Львів: Літопис, 2000. – С. 14.

Теоретик постіндустріального суспільства Д. Белл зазначає, що прогрес сучасного суспільства все більш однозначно вимірюється успіхами у сфері знання. За М. Фулланом, освітня зміна – це базова інновація, окреме оновлення чи комплексна реформа в освіті, що створює підґрунтя для прогресивного розвитку системи освіти та всього суспільства загалом. Філософія освітніх змін М. Фуллана складається з таких основних положень (у авторському формулюванні – це «8 уроків змін»)¹⁴⁹:

- 1) що складніша зміна, то менше ми можемо на неї впливати. М. Фуллан наголошує, що примусити людину змінюватися неможливо. Ефективні носії змін не приймають наказів з радістю, а використовують як каталізатор. Тому, у ході реалізації зміни важливо не тиснути на окремих учасників, що виражають альтернативну точку зору, а використовувати демократичне переконання, залучення до обговорення і коригування сценаріїв змін¹⁵⁰;
- 2) зміна нелінійна, перевантажена непевністю, а часом нестерпна. М. Фуллан наголошує: «Освітня зміна часто схожа на сплановану подорож у нерозвідані води, в дірявому човні, з неслухняною командою»¹⁵¹;
- 3) варто прийняти як природне, що у будь-якому сценарії змін неодмінною частиною є проблеми. Тільки ретельно аналізуючи проблеми ми зможемо правильно скоригувати процес змін, на цій основі відбираючи більш аргументовані управлінські рішення. Результативне управління змінами вимагає методів, які допомагають виявляти проблеми, наприклад, *worrgulist* – перелік перешкод. М. Фуллан зазначає, що успішні навчальні заклади не мали менше проблем, ніж неуспішні – вони просто краще справлялися з труднощами. Крім того, теоретик запевняє: відсутність проблем свідчить про те, що ініціативи носіїв змін певним чином слабкі¹⁵². Теоретик також позитивно оцінює конкурентне зіткнення у процесах змін¹⁵³. Він зазначає, що учасники змін не продукуватимуть нових прогресивних думок, якщо творча дискусія в конкретному середовищі характеризуватиметься конформізмом, наказами. Але проблема стане нашим другом тільки тоді, коли через призму аналізу останньої, освітяни зможуть розпочати вивчення потенціалу трансформації візії свого освітнього закладу;
- 4) бачення та стратегічне планування у ході реалізації освітньої зміни приходять згодом. На думку М. Фуллана, спільне бачення сценарію змін розвивається поступово через динамічну взаємодію між членами організації та лідерами, адже поєднання особистого і суспільного бачення потребує часу і не може бути миттєвим. Окрім того, спільне бачення має ретранслювати окремі власні бачення багатьох людей – носіїв змін, тому його формування та легітимація в певному середовищі дуже часозатратні. Важливо розуміти,

¹⁴⁹ Фуллан М. Сили змін: у 2-х ч. – Ч.1. Вимірювання глибини освітніх реформ / Майкл Фуллан. – Львів: Літопис, 2000. – С. 50.

¹⁵⁰ Там же. – С. 54.

¹⁵¹ Там же. – С. 55.

¹⁵² Там же. – С. 58.

¹⁵³ Там же. – С. 59.

що коли суб'єкти змін проявляють творчість, коригуючи сценарій змін під конкретні обставини та специфіку місцевого довкілля, безумовно, можуть розвиватися чіткі демаркаційні лінії окремих тактик та технологій, але не загальної стратегічної місії освітньої зміни. У цьому контексті важливою є практика пілотних проектів чи праксеологізації зміни на зразках малої моделі, що, звичайно, теж часо- та ресурсозатратно, але повністю виправдано перед етапом втілення зміни в масштабному вимірі;

- 5) індивідуалізм та колективізм у процесах змін повинні мати однакову силу. На думку М. Фуллана, якщо зменшувати плюралізм та різноманітність всередині організації, система втрачить здатність давати собі раду з різноманітністю ззовні. Колективізм групи, звичайно, є легітимізуючий, консолідуючий, але несе в собі небезпеку надмірного конформізму. Однак, різні погляди часто передбачають появу та розв'язання нових проблем швидше, ніж пов'язані групи однодумців¹⁵⁴. Внутрішній зв'язок між членами групи і зовнішній зв'язок групи з довкіллям повинні співіснувати із динамічною грою в середовищі освітнього закладу. Складності постмодерного суспільства посилюють здатність синтезувати протилежності, де це можливо, і сприяти їхньому співіснуванню, якщо це гарантуватиме успіх;
- 6) у ході реалізації освітніх змін не діє ані централізація, ані децентралізація. Централізовані зміни («згори-донизу») часто відображають ситуацію, коли освітні керівники не бачать альтернатив і виявляють особливу нетерплячість до сьогочасних позитивних результатів освітньої зміни. Ініціативи «знизу-догори» розвивають спільне бачення освітньої спільноти та спільне розуміння складності практичної сторони освітніх змін. На думку М. Фуллана, перехресні сили змін (у вигляді їхньої локальної відцентрової і центральної доцентрової частини) потрібні одна одній;
- 7) зв'язок з ширшим організаційним довкіллям обов'язковий для успіху впровадження зміни. На думку М. Фуллана, успішна освітня організація має багато «антен», і вона з однаковою повагою ставиться як до зовнішнього, так і до внутрішнього довкілля;
- 8) «кожен є носієм змін», – підсумовує теоретик.

Така схема особливостей процесу управління освітніми змінами є багато в чому відповідною реаліям ХХІ століття. Сучасні освітні концепції суттєво відрізняються від класичної парадигми освіти. У змісті освіти, що обґрунтовується сучасними теоріями, знанневий компонент гармонізовано із компетентнісним. Розглянемо це на прикладі функціонування закладів ВО (див. Табл. 5).

¹⁵⁴ Фуллан М. Сили змін: у 2-х ч. – Ч.1. Вимірювання глибини освітніх реформ / Майкл Фуллан. – Львів: Літопис, 2000. – С. 73.

Таблиця 5. Зміна парадигми функціонування закладів ВО [адаптовано¹⁵⁵]

ЗВО ХХ століття	ЗВО ХХІ століття
Вступ за кількістю балів	Вступ за відповідністю цілей
Визначені освітні траєкторії для студентів	Студенти самі створюють свої освітні траєкторії
Бальна система оцінювання	Портфоліо досягнень
Закритість від реального динамічного світу	Співпраця з реальним динамічним світом
Акцент на фіктивних рейтингах	Акцент на справжньому навчанні
Сидіння на лекціях у аудиторії	Набуття компетентностей через спільну діяльність, віддалене та віртуальне навчання, стажування
Чотири роки навчання (бакалавр)	Більший проміжок часу навчання, але проведений не лише в стінах університету

Відомий освітній експерт Т. Вагнер вважає, що у перелік важливих для учасників більшості освітніх змін компетентностей, покладено наступні: вчитися впродовж життя; ефективно співпрацювати; успішно спілкуватися; приносити зміни в організації та суспільство (бути носієм змін); творчо вирішувати проблеми; бути рішучими, наполегливими; керувати проектами та досягати цілей; самостійно ухвалювати розважливі рішення; спрямовувати свої таланти на захист публічного інтересу. Експерти Т. Вагнер і Т. Дінтерсміт, у продовження своїх роздумів щодо зміни парадигми освіти, наводять порівняння переліку навичок з окремих дисциплін як результатів навчання, що були актуальними у ХХ і ХХІ століттях¹⁵⁶. Нижче приклад дисципліни «історія».

Таблиця 6. Визначення пріоритетних навичок, необхідних для успіху в житті, які мають бути сформовані під час уроку історії¹⁵⁷

Підхід, домінуючий у ХХ ст.	Підхід, домінуючий у ХХІ ст.
знати важливі дати і події; уміти пригадати важливі історичні факти; чітко викладати інформацію про історичні події у коротких есе	критично аналізувати історичні події та джерела інформації; формувати незалежну думку про динаміку та причини історичних подій; чітко викладати важливі думки в тезах; ставити запитання й вести конструктивну дискусію; порівнювати історичні події з проблемами сьогодення, що формують світ, в якому ми живемо.

¹⁵⁵ Вагнер Т. Мистецтво навчати. Як підготувати дитину до реального життя / Т. Вагнер, Т. Дінтерсміт. – К.: Наш формат, 2017. – С. 280.

¹⁵⁶ Там же. – С. 161-164.

¹⁵⁷ Там же. – С. 143.

За даними дослідження 2016 р., що проводилося за підтримки Світового Економічного Форуму¹⁵⁸, сталому характеру освітніх змін сприяють такі умови: 1) відкритий характер системи освіти (демократичний характер внутрішнього довкілля та постійний зв'язок із зовнішнім довкіллям); 2) співпраця у суспільстві з приводу змін (на нашу думку, для цього цілі змін мають мати широку підтримку у суспільстві); 3) наявність чіткого бачення змін, зрозумілих завдань, пріоритетів, критеріїв оцінки ефективності.

Особливий радник генерального секретаря ОЕСР з освітньої політики А. Шляхтер у цьому контексті наголошував: «Світова економіка більше не платить Вам за те, що Ви знаєте, адже Google знає все. Вона платить Вам за те, що Ви можете зробити з тим, що знаєте»¹⁵⁹. Дискусія про застарівання вузько знаннєвого підходу до освіти наразі знаходиться в центрі освітніх перетворень. На початку ХХІ століття арабський професор Е. Емін заснував навчальний центр ASK (акронім розшифровується як: attitude – ставлення, skills – вміння, knowledge – знання), щоб консультувати школи, як навчати молодь критично мислити. Тим часом, ще у 1980-х рр. масштабна освітня реформа у Шанхаї змістила акцент навчальних програм у бік діяльнісного підходу, орієнтованого на використання досвіду здобувача. Гасло реформи було наступне: «На кожне запитання має бути більше, як одна відповідь».

У 1987 р. Я. Гект заснував в Ізраїлі школу, де за кожне рішення, що стосувалося програми, голосували учні, вчителі та батьки. Ця школа першою у світі назвала себе демократичною. Основними елементами такої школи, на думку Я. Гекта, були: 1) надана учням можливість самим обирати дисципліни, які хочуть вивчати; 2) демократичне самоврядування; 3) оцінювання, зосереджене на конкретному учні (без порівняння з іншими учнями, тестувань і оцінок)¹⁶⁰.

Виходячи з вище сказаного, можна зробити висновок, що більшість освітніх нововведень сучасності значною мірою стосуються перетворень та помітного урізноманітнення освітнього процесу у таких аспектах: 1) зміст освіти; 2) методи і форми освіти; 3) демократичне середовище освітнього закладу (чи сприятиме внутрішнє довкілля закладу вмотивованості здобувачів освіти сумлінно навчатися, творити та експериментувати).

У відповідь на світові тенденції, в сучасній Україні починають відтворюватися прогресивні підходи, зокрема ціннісного навчання. Те, як особа використовує свої знання, для якої мети застосує свої вміння, як трактуватиме свої ставлення, є питанням цінностей, що важливо для підтримки миру та злагоди у світі ХХІ століття. Потреби дитини – це знання, співвіднесені з реальним дорослим життям, вміння,

¹⁵⁸ Kruchovski P. 9 ways to make education fit for the 21st century [Internet Resource] / P. Kruchovski // World Economic Forum, 2016. – Mode to access: https://www.weforum.org/agenda/2016/07/9-ways-to-make-education-fit-for-the-21st-century?utm_content=buffer1a29c&utm_medium=social&utm_source=twitter.com&utm_campaign=buffer.

¹⁵⁹ Робінсон К. Школа майбутнього. Революція у вашій школі, що назавжди змінить освіту / К. Робінсон, Л. Ароніка / Пер. з англ. Г. Лелів. – Львів: Літопис, 2016. – С. 163.

¹⁶⁰ Там же. – С. 150.

необхідні для успіху у майбутній професії, та здатності, що дозволяють стати свідомим громадянином, – нерозривно пов'язані.

Вітчизняна освіта поступово стає все більш чутливою до загальноосвітніх тенденцій розвитку освіти. Наприклад, у Концепції «Нова українська школа»¹⁶¹ акцент перетворень поставлено на демократичне (активне) навчання, коли учні залучені до виділення загальних принципів з конкретних прикладів (індукція) у процесі практики різних типів вправ та вирішення специфічних проблем у закладі. При цьому процес навчання стає більш осмисленим, він сильніше мотивує навчатися далі, адже дає учням відчуття власних досягнень. Передбачено більшою мірою забезпечення вибору учнями завдань в освітньому процесі, які вони бажатимуть виконати. Це, в результаті, уможливиле оцінку школярами власних сильних та слабких сторін, самостійну постановку цілей щодо покращення своїх досягнень. Елемент участі також допомагає учням навчитися, як будувати власне життя поза школою, робити свідомий вибір власного курсу дій, з використанням технік демократичного прийняття рішень.

У теорії управління освітніми змінами методологічно цінними є праці П. Кручовскі. Експерт наголошує, що поспішні управлінські рішення (найчастіше, через їхню заполітизованість), дуже шкідливі для процесу змін. Він, разом з колегами, запропонував виділити 8 основних процедурних кроків для розробки та впровадження освітніх інновацій:

- 1) надання вражаючого бачення майбутнього, що хвилюватиме;
- 2) визначення амбітних цілей, які зумовлюватимуть інновації;
- 3) створення вибору та конкуренції;
- 4) обрання кількох найкращих інноваційних підходів-переможців та забезпечення їх підтримки;
- 5) відстеження та моніторинг прогресу;
- 6) оцінка та дисемінація продуктивності нововведень;
- 7) забезпечення учасникам свободи експериментувати, залишаючись підзвітними за результати освітнього процесу;
- 8) інвестиції та підтримка агентів змін;
- 9) винагорода за успіхи та продуктивну невдачу.

У теорії управління освітніми змінами обов'язковим елементом детермінується оцінювання. Теоретик К. Робінсон наголошує на загрозах, зокрема тому, що оцінювання не може вважатися кінцевою метою освіти. Водночас, доведено, що добре продумане формальне та неформальне оцінювання спонукає учнів бути успішними, адже:

¹⁶¹ Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти «Нова українська школа» на період до 2029 р. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.12.2016 р. № 988-р [Електронний ресурс] / Урядовий портал. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/249613934>.

- 1) мотивує – ефективно оцінювання надихає учнів на успіх, забезпечує конструктивний зворотній зв'язок, заохочує вдосконалюватися там, де це можливо;
- 2) демонструє досягнення – сприяє у конструюванні уявлення про власний прогрес та можливості;
- 3) встановлює чіткі та досяжні стандарти, що забезпечують додаткову практичну підтримку здобувача освіти на шляху досягнень¹⁶².

На думку В. Малфорда, причина багатьох неуспішних освітніх змін – у відсутності зв'язку між структурними реформами уряду і місією шкіл¹⁶³. Успішні школи, на думку К. Робінсона, розвивають такі ключові компоненти культури навчання (див. також Табл. 7):

- 1) спільнота – підтримка почуття єдності та спільної мети;
- 2) індивідуальність – здобувачі освіти повинні відчувати, що їхні таланти, інтереси та потреби педагога бачать, розуміють і поважають;
- 3) можливість – освітній заклад дає кожному спосіб досягнути бажаного відповідно до його індивідуальних особливостей¹⁶⁴.

Таблиця 7. Умови для розвитку освітніх закладів за К. Робінсоном¹⁶⁵

Культура	Навчальна програма	Педагогіка	Оцінювання
Спільнота	Розмаїття	Натхнення	Мотивація
Індивідуальність	Глибина	Впевненість	Досягнення
Можливість	Динаміка	Творчість	Стандарти

Теоретики управління освітніми змінами стверджують, що на шкільну культуру глибоко впливає загальний організаційний клімат у всій системі освіти. На думку К. Робінсона, культуру школи виражають навчальна програма, методи навчання та способи оцінювання. Звісно, організації процвітають, коли пристосовуються до свого середовища. Даний процес залежить від притоку свіжих ідей і бажання спробувати нові підходи. Завдання творчого керівника – не генерувати ці ідеї, а творити культуру, де ідеї виникають у кожного¹⁶⁶.

Якщо говорити про західну практику реалізації освітніх змін, варто ще раз наголосити, що в центрі такої лежить ідея демократизації інституційного контексту освіти. Ще в XIX ст. у розвинених країнах світу на демократичність почали пе-

¹⁶² Робінсон К. Школа майбутнього. Революція у вашій школі, що назавжди змінить освіту / К. Робінсон, Л. Ароніка / Пер. з англ. Г. Лелів. – Львів: Літопис, 2016. – С. 173.

¹⁶³ Mulford R. Educational Administration Quarterly [Internet Resources] / R. Mulford, W. Silja, H. Claudia, S. Zarins. – 2002. – Vol. 38. – №. 5. – P. 614.

¹⁶⁴ Робінсон К. Школа майбутнього. Революція у вашій школі, що назавжди змінить освіту / К. Робінсон, Л. Ароніка / Пер. з англ. Г. Лелів. – Львів: Літопис, 2016. – С. 192.

¹⁶⁵ Там же. – P. 192.

¹⁶⁶ Там же. – С. 193.

ревіряти не лише систему державного управління, а й інші феномени соціального життя, наприклад, освітні заклади¹⁶⁷. На думку І. Фрумїна, школа є специфічним соціальним інститутом розвитку людини. Актуальна інноваційна організація діяльності школи в розвинених державах світу включає створення відкритих структур комунікації, забезпечення асоціації членів шкільного колективу у різні групи, побудову освітнього простору школи так, щоб спеціально формувати і вибудовувати динаміку відповідальної позиції школяра¹⁶⁸.

Популярність змін в суспільстві обумовлюється ростом динаміки самого суспільства та зростаючою роллю людського фактора в ньому. Якщо розглядати управління освітою з точки зору традиційного менеджменту, воно виявиться найбільш некерованою сферою. Соціальним системам, однією з яких є освітня, властивий високий ступінь інертності, для подолання якої потрібна значна енергія.

Мета управління у сфері освіти в умовах змін полягає, передусім, у створенні в закладі (системі) найбільш сприятливих умов, щоб ініційовані зміни було успішно впроваджено. Наприклад, у 1970-х рр. в Німеччині стартували перші програми з підготовки управлінців в освіті. Однак, лише з початку 1990-х рр. з'явився реальний широкий спектр пропозицій освітніх модулів для управлінців у сфері освіти, в тому числі, в системі підготовки яких починає викладатися дисципліна «Управління змінами в освіті». Таку ситуацію, зокрема, визначило те, що тривалий час поняття «управління змінами» серед практиків управління освітою сприймалося як далеко несуміжне проблематиці власне освітньої галузі і найбільш близьке та відповідне предмет-об'єктному полю економічної науки.

Як ми уже зазначали вище, з 70-х рр. ХХ ст. теорія освітніх змін в Європі почала збагачуватися концептуальними доробками переосмислення першого практичного досвіду впровадження освітніх змін у західних демократіях. Тогочасні освітні керівники мали упередження щодо визнання тотожності проблем навчального закладу з проблемами інших соціальних організацій. Однак, інтенсивними та все більш актуалізованими для навчальних закладів різних типів ставали задачі вироблення життєздатної схеми прийняття рішень, отримання ресурсів, стимулювання співробітників.

Чим більш «відкритою» є система (освітня, в тому числі), тим більш важливим стає творчий підхід і готовність до нововведень у такій. У профілі компетентностей управлінця сучасної освітньої організації невід'ємними компонентами є вміння розробляти та оцінювати програми здійснення змін (через спеціальні проекти і завдання, експерименти), поєднання різних адміністративних ролей (у відповідності до наявних проблемних ситуацій розвитку), організації проектної діяльності в умовах різних моделей змін, розробки заходів щодо вдосконалення організаційної культури, виявлення факторів, що впливають на розвиток управлінської активнос-

¹⁶⁷ Фрумїн І. Д. Теорія і практика демократического образования: дис. ... доктора пед. наук: 13.00.01 / Фрумїн Ісак Давидович. – Санкт-Петербург, 2001. – С. 21.

¹⁶⁸ Там же. – С. 6.

ті в процесі здійснення змін на різних етапах інноваційно-освітнього циклу (концептуалізації, конструктивізації, технологізації, комерціалізації освітньої зміни). Оскільки комунікації всередині сучасного закладу освіти мають будуватися на основі партнерства та залученості освітян через стратегії візуалізації, евристики, фасилітації, групового коучингу, взаємних відвідувань, супервізії, розбудову команди, для управлінця у сфері освіти важливо бути спроможним кумулювати пасіонарну енергію всіх учасників змін на основі довіри, рівновідповідальності, обміну професійних ролей. У системі освітнього менеджменту це сприятиме переорієнтації від функціонального управління людьми на стратегічне управління процесами як кроку на шляху до розвитку здатності освітньої системи до саморегуляції.

Підготовка публічних управлінців, у компетенції яких буде впровадження освітніх змін, має бути спрямована на формування особистого наукового і практичного світогляду майбутнього державного управлінця у сфері інноваційної діяльності в освіті, розвиток його здатностей приймати правильні рішення, направлені на забезпечення стійкого розвитку освітньої системи в цілому, формувати системні уявлення про інноваційні компоненти державної освітньої політики, фундаментальні категорії, які концентровано та найбільш суттєво відображають ознаки, властивості, відносини інноваційної сфери освіти, принципи, форми, методи управління інноваційно-освітньою діяльністю, сприяти у засвоєнні методології вдосконалення політико-управлінського забезпечення освітньої зміни на сучасному етапі. Актуальною залишається проблема розвивати компетентності освітніх управлінців щодо «роботи за майбутнім», зокрема підходи програмування, прогнозування, моделювання освітніх змін.

На думку Т. Ковальського, у галузі управління освітою найбільш успішні керівники спроможні, поряд із нестандартними методами розв'язання проблем, оперативно реагувати і обирати адекватну модель управлінської поведінки в ситуаціях, коли академічні правила не діють¹⁶⁹. Саме «недієвість» багатьох академічних правил та відсутність сталих наукових закономірностей супроводжує сферу управління освітніми змінами. Адже невід'ємними рисами впровадження освітніх змін є конфліктність, складна динаміка ефективності, значний ризик, невизначеність результатів, довготривалість, особлива ресурсозатратність, інтенсивний дестабілізуючий вплив на освітню діяльність.

У сучасній західній практиці освітніх змін довели свою ефективність концептиви ефективного управління організаційною культурою закладу як підходу до його організаційного розвитку, зростання інституційної адаптивності до перманентних викликів довкілля, введення в критерії оцінки освітніх керівників (профіль компетенцій) компетенції «управління змінами» тощо. Наразі виникає необхідність не лише переосмислення феноменології освітніх змін, їхньої особливої організації та управління, але й навчальна потреба фундаментальної інноваційної підготовки освітніх управлінців та інших учасників освітніх змін до інноваційної діяльності.

¹⁶⁹ Ковальський Теодор Дж. Проблемні ситуації в керуванні освітою / Теодор Дж. Ковальський. – Львів: Літопис, 2003.

1.3. Предметне поле та категоріальний апарат управління освітніми змінами: еволюція теорії та становлення практики (на прикладі Великобританії)

Школи схожі на археологічні пам'ятки. Копання відкриває шар за шаром скам'янілі шкільні реформи та застарілі програми.
Ф. Джонс

Процес реалізації змін в системах насьогодні стає новим концептуальним підходом до управління. Епоха ХХІ століття демонструє злам старих управлінських структур, але розробка нових управлінських технологій відбувається не так швидко, як того вимагає новий етап перетворень у публічному секторі. Цінність державного управління освітніми змінами полягає у його цілі – забезпечити існування продуктивних демократичних, контрольованих з боку громадськості механізмів постійної трансформації освіти у повній відповідності з напрямком розвитку суспільства, його актуальними стандартами та цінностями.

Стан системи освіти залежить від вираженої освітньої політики та правильно розставлених акцентів у визначенні стратегічних пріоритетів розвитку галузі. Це потребує нових методологічних підходів, здійснення системного інноваційного аналізу проблеми державного управління освітніми змінами в теоретичній площині науки державного управління.

Аналізуючи проблеми освіти в контексті її розвитку у ХХІ столітті, ми починаємо по-новому оцінювати корисний практичний досвід функціонування освітніх систем і реалізації освітніх реформ у розвинених країнах світу. Складність освітніх змін певною мірою зумовлюється інституційними особливостями освітніх закладів: їхньою складною організаційною структурою, багаточисельністю мотивів, що керують поведінкою учнів та педагогів, відсутністю чітко окреслених цілей та непротирічного проєктивного бачення освітніх змін, значними відмінностями між можливостями розвитку, які демонструють різні освітні заклади.

Серед загальних проблем управління інноваціями в освіті в Україні вітчизняні теоретики називають: відсутність наукового обґрунтування інновацій, їхню несистемність, недостатню радикальність, вимушений, наздоганяючий характер, недостатню розробленість механізмів практичної реалізації нововведень, домінування оновлень вузько структурного характеру, відсутність достатнього ресурсного забезпечення змін, виключення етапу апробації через терміновість і економію коштів, відсутність достатньої мотивації до освітніх перетворень у їхніх учасників, повільне підвищення рівня знань педагогічних працівників, які включаються до інноваційного процесу (багато з них інерційно проявляють особливу обережність перед змінами).

У системі управління реалізацією освітніх змін частими є ситуації, що ілюструють вимоги органів державного управління до суб'єктів реформ забезпечити підзвітність у значних масштабах (а це демотивує освітні заклади прагнути до са-

мовдосконалення). У інших випадках, зацікавлені в розвитку освіти низові групи тиску, навпаки, відчувають дефіцит державного втручання, наприклад, коли не можуть встановити потрібні зв'язки з державними структурами. Це також пригальмує реформи в умовах відсутності потрібних ресурсів та систематичної (політичної) підтримки.

Стрімка динаміка політичного розвитку України зумовила те, що державні норми взаємодій в освіті перебувають на стадії свого нового формування. Серед основних проблем, між іншим, знаходиться питання визначення рольових позицій суб'єктів управління розвитком освіти, ефективних технологій проектування інноваційної політики в галузі освіти. Недовраховання феноменології, теоретична недоопрацьованість освітніх змін як об'єкта управлінського впливу, є, на нашу думку, однією з основних причин низької результативності інноваційного наповнення освіти, наявності супротиву освітнім змінам в Україні.

Характеризуючи процес оновлень у різних суспільних сферах, філософ Е. Тоффлер зазначив, що серед проблем, з якими стикаються бізнес та політика, немає важливішої, ніж проблема інновацій. Ще 1939 р. теоретик Й. Шумпетер у праці «Кон'юнктурні цикли» зазначив, що розвиток – це постійна динаміка інноваційних змін.

У сучасній науці досить неоднозначними є визначення інновацій в освіті. Через складність цього феномену В. Кремінь констатує наявність понад 100 різних дефініцій інновацій¹⁷⁰.

Згідно з універсальним (міждисциплінарним) підходом інновація – це сукупність прогресивних, якісно нових змін, що безперервно виникають у часі та просторі¹⁷¹.

На думку відомого теоретика Г. Роджера, інноваційна діяльність – це простір біфуркаційних ситуацій, у якому ймовірність є невід'ємною рисою прогресивних змін. Дослідник С. Переслєгін наголошує на генетичній спадковості інновацій, тобто тому, що всі наступні нововведення мають зважати на контекст дійсності, щоб бути реалізованими¹⁷².

Підхід до визначення інновацій крізь призму цільової орієнтації трактує їх роль як інструмент досягнення певної мети чи розв'язання певної проблеми. Тобто інновації – це цілеспрямовані зміни, прогресивний керований організаційний розвиток. У законі України «Про інноваційну діяльність» інновації визначено як новостворені (застосовані) і (або) конкурентоздатні технології, продукція або послуги, а також організаційно-технічні рішення виробничого, адміністративного, комерцій-

¹⁷⁰ Феномен інновацій: освіта, суспільство, культура: монографія / За заг. ред. В. Кременя. – К.: Педагогічна думка, 2008.

¹⁷¹ Пономарёв Н. Образовательные инновации. Государственная политика и управление / Н. Пономарёв, Б. Смирнов. – М.: Издательский центр «Академия», 2007.

¹⁷² Цит. за Феномен інновацій: освіта, суспільство, культура: монографія / За заг. ред. В. Кременя. – К.: Педагогічна думка, 2008. – С. 101.

ного та іншого характеру, що істотно поліпшують структуру та якість виробництва і (або) соціальної сфери¹⁷³.

Новація – це новий вид продукції, метод, технологія. Нововведення, як ми зазначали вище, це результат практичного освоєння новачії через впровадження її в економічний виробничий цикл. Новація та нововведення є результатом цілеспрямованого розроблення проекту із чіткою послідовністю дій¹⁷⁴. Але інновація – це не просто нововведення, а нова функція виробництва, що означає іншу якість управління і розглядається в динаміці як процес.

Новацією також позначають винахід, який уже почали використовувати. Винахід найчастіше визначають як нове технічне розв'язання конкретної задачі, що дає позитивний ефект (окрім нових приладів, це можуть бути і нові методи пізнання). Відкриття – це встановлення невідомих раніше об'єктивних закономірностей, властивостей та явищ матеріального світу, що сприяють накопиченню теоретичних знань. Відкриття змістовно ширше за винахід (див. Табл. 8).

Про все більш зростаючу актуальність потреби результативного управління освітніми змінами свідчить все менша тривалість життєвого циклу «середньостатистичного» винаходу (див. Табл. 9).

Поряд з поняттям освітня інновація як взаємозамінні часто вживаються категорії новація, нововведення, зміна в освіті, що не завжди коректно. Спробуємо здійснити змістовне співвідношення перерахованих вище термінів.

Освітня новація – це сукупність різноманітних змін, що призводять до раніше невідомого стану, результату в галузі освітньої діяльності, який розвиває теорію і практику навчання і виховання. Освітні нововведення – це особливий випадок процесу освітніх змін в організації; процес виникнення, розвитку, поширення новацій у сфері освіти та інших сферах, де здійснюється освітня діяльність. Отже, освітнє нововведення (ширше поняття) – це результат практичного освоєння освітньої новації (вужче поняття).

Таблиця 8. Порівняння змісту категорій «відкриття / винахід» та «нововведення»
[авторська розробка]

«Відкриття» / «винахід»	«Нововведення»
Відкриття здійснюється на фундаментальному рівні	Нововведення – здійснюється на прикладному рівні
Відкриття / винахід можуть бути розроблені одним вченим	Нововведення розробляються і впроваджуються колективно
Відкриття / винахід можуть бути випадковими	Нововведення є результатом цілеспрямованої розробки певного проекту

¹⁷³ Законодавство України у сфері наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності (Верховна Рада України, Комітет з питань науки та освіти) / Упор. М. Шевченко, Б. Чижевський, С. Семенюк та ін. – К.: Парламентське видавництво, 2013. – С. 88.

¹⁷⁴ Феномен інновацій: освіта, суспільство, культура: монографія / За заг. ред. В. Кременя. – К.: Педагогічна думка, 2008. – С. 102.

Таблиця 9. Темпоральний аналіз тривалості життєвого циклу винаходу
[авторська розробка]

Період	Життєвий цикл винаходу
XIV – XVII ст.	Століття
XVIII – середина XX ст.	Десятиліття
Середина XX ст. – кінець XX ст.	Роки
Початок XXI ст.	Місяці

Виходячи з вище сказаного, можна сформулювати ще одне інтегративне визначення поняття «освітні зміни» як нелінійні процеси трансформацій, складні феномени в освіті, що відображають динаміку різних за масштабом, сутністю та якістю прогресивних перетворень в освіті. На думку М. Генсона, освітні зміни – це процес проведення новацій (нововведень) в організації¹⁷⁵. Базис теорії освітніх змін становлять також поняття реформи, розвитку, оновлення, модернізації освіти.

Розвиток освіти (ширше поняття) – це необоротні, векторні зміни освіти, суттєві оновлення, перехід до якісно нового стану з новими освітніми інтересами, цілями, змістом, структурою, методами, результатами, політико-управлінськими механізмами при одночасному знятті застарілих атрибутів освітньої організації, що вичерпали своє функціональне навантаження; це складний процес взаємодії прогресивних і регресивних компонентів освіти з суттєвим пріоритетом прогресу. Оновлення освіти (вужче поняття) – це складова процесу розвитку освіти; процес виникнення, становлення та інституціалізації у освіті якісно нових властивостей, що призводять до загальної або часткової новизни у функціонуванні освітньої системи.

Реформування освіти (ширше поняття) – це великомасштабна, як правило, комплексна і обмежена в часі інноваційно-освітня діяльність, направлена на кардинальне оновлення освітньої системи у відповідності із якісно новими цілями та задачами, що виникли в її розвитку у нових для неї політичних і соціально-економічних умовах внутрішнього та зовнішнього довкілля. Модернізація освіти (вужче поняття) – це часткове оновлення змісту освіти, методів і технологій; це економічний спосіб підвищення якості освіти, рівня її конкурентоспроможності на базі новацій, що удосконалюють масив знань, форми освітнього процесу, які склалися без корінного перетворення сфери освіти.

На думку дослідниці О. Власенко, зважаючи на різницю між новацією та інновацією, потрібно чітко розуміти відмінності між новаційним та інноваційним менеджментом. Дослідниця переконана, що новаційний менеджмент – це вид управління соціально-економічними системами з приводу створення новацій у процесі

¹⁷⁵ Генсон М. Керування освітою та організаційна поведінка / М. Генсон. – Львів: Літопис, 2002. – 384 с.

здійснення наукових, науково-технічних, науково-педагогічних, науково-організаційних робіт у будь-якій сфері людської діяльності¹⁷⁶. Інноваційний менеджмент – це вид управління соціально-економічними системами з приводу впровадження інновацій у будь-яку сферу людської діяльності, що можливий за наявності, розвитку і дієвості: інфраструктурної системи новаційно-інноваційної діяльності, ефективної законодавчої, методологічної та ресурсної бази для здійснення інноваційної діяльності¹⁷⁷.

На нашу думку, більш відповідним предмету науки державного управління є наступне визначення управління інноваційно-освітньою діяльністю як «інструментальна галузь сучасного управління, що включає адміністративно-розпорядчі, організаційно-економічні і соціально-психологічні форми та методи ефективного оновлення підготовки висококваліфікованих спеціалістів».

Концепція державного управління освітніми змінами змістовно включає різні аспекти – технологічні, структурні, методичні, людські, психологічні, політичні, фінансові. Державні органи влади в освітній сфері виконують у соціальній взаємодії кілька ролей: від традиційної взаємодії до системи ініціаторів і посередників соціальних взаємодій з позасистемними партнерами (стейкхолдерами).

На думку В. Александрової, основні проблеми інноваційної діяльності ЗЗСО наступні: відсутність достатнього фінансування інноваційної діяльності; пов'язаність зростання якості освіти лише зі змінами структурного характеру; повільне підвищення рівня знань педагогічних працівників, які включаються до інноваційного процесу; відсутність належної мотивації у дійових осіб¹⁷⁸.

Поряд з тим, країни, які зосередили більшу частину своїх наукових досліджень і практичних розробок у сфері освіти зуміли досягнути значно вищої результативності діяльності. На думку В. Кременя, головною проблемою інноватики є творення нововведень, дифузія їх всередині соціальних систем, взаємодія між ними, адаптація до них людини, вироблення інноваційних підходів та рішень. Вітчизняні вчені наголошують, що академічна діяльність ЗВО і наукові дослідження в системі освіти є найважливішою опорою для національних інноваційних систем¹⁷⁹.

Вперше термін «інновація» ввів Й. Шумпетер у 1939 р. у праці «Кон'юнктурні цикли», стверджуючи, що інновація – це безповоротна зміна способу виробництва речей. Таким чином, Й. Шумпетер виступає прихильником динамічного підходу до визначення інновацій, тобто розглядає інновації як процес, на відміну від статичного підходу, що трактує інновацію як результат інноваційної діяльності¹⁸⁰. Вітчизняна дослідниця О. Власенко стверджує, що у ході використання поняття інновація

¹⁷⁶ Власенко О. Іноваційний менеджмент / О. Власенко. — К.: Знання, 2011. — С. 18.

¹⁷⁷ Там же. — С. 35.

¹⁷⁸ Александрова В. Проблеми управління інноваційною діяльністю ЗЗСО / В. Александрова // Наука і вища освіта: тези доповідей XVIII Міжнародної наукової конференції студентів та молодих вчених у 4 т. (22-23 квітня 2010 р., м. Запоріжжя). — Т. 4. — Запоріжжя, Вид-во КПУ. — С. 103.

¹⁷⁹ Феномен інновацій: освіта, суспільство, культура: монографія / За заг. ред. В. Кременя. — К.: Педагогічна думка, 2008.

¹⁸⁰ Власенко О. Іноваційний менеджмент / О. Власенко. — К.: Знання, 2011. — С. 11.

слід мати на увазі процес, що закінчується відповідним результатом. Тому динамічний та статичний підходи до визначення інновації доповнюють один одного. У Законі України «Про інноваційну діяльність» (від 4 липня 2002 р.)¹⁸¹ основні поняття інноваційної сфери представлено з позицій статичного підходу. Даний закон визначає інноваційну діяльність як діяльність, що спрямована на використання і комерціалізацію результатів наукових досліджень та зумовлює випуск на ринок нових конкурентоспроможних товарів і послуг.

Основними підходами до визначення інновації можна назвати такі:

- 1) функціональний: інновація – це цілеспрямована зміна, що вносить в певну соціальну одиницю нові, відносно стабільні елементи, які викликають перехід системи з одного стану в інший. Цей підхід передбачає використання як взаємозамінних понять інновація та нововведення (А. Пригожин);
- 2) технологічний: інновація – це суспільно-техніко-економічний процес, який через практичне використання ідей та винаходів призводить до створення кращих за своїми якостями виробів, технологій та дає прибуток (Б. Санто);
- 3) телеологічний (цільовий): інновація – цілеспрямовані зміни, керований розвиток, спрямований на розв'язання конкретної проблеми (Дж. Сорос).

Освітні зміни можуть ініціюватися вченими (Я. Коменський, І. Песталоцці), главами держав (Петро I, Наполеон), урядами окремих країн, колективом урядів різних країн (Болонський процес), здійснюватись в рамках окремого навчального закладу, підсистеми, в масштабах всієї країни.

Інноваційна освіта передбачає більше освіти для більшої кількості людей. Можна узагальнити, що інновація – це впроваджена ідея, продукт, метод, концепція, яка для суспільства, країни є новою або значно кращою.

Країною, що може слугувати яскравим прикладом того, як складалася система державного управління освітніми змінами, є Великобританія.

Початок формуванню сучасної британської системи державного управління освітніми змінами було закладено одразу після Другої світової війни, яка зумовила низку суспільно важливих проблем, простий шлях вирішення яких тодішній уряд визначив через розвиток освіти і впровадження освітніх змін. Основою для реалізації освітньої реформи у Великобританії, внаслідок якої середні показники академічної успішності учнів помітно зросли, стала зміна підходів до підготовки основних учасників освітніх змін – вчителів. Адже середня освіта – є найбільшою ланкою освітньої системи і її результативність прямо корелює із перспективними можливостями забезпечити результативний особистісний розвиток на ланці професійної, вищої, післядипломної освіти.

Закон про освіту Р. Батлера 1944 р. заклав у Великобританії основи добре працюючої загальнодержавної освітньої системи, діяльність якої спрямовувалася

¹⁸¹ Законодавство України у сфері наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності (Верховна Рада України, Комітет з питань науки та освіти) / Упор. М. Шевченко, Б. Чижевський, С. Семенюк та ін. – К.: Парламентське видавництво, 2013. – С. 88.

місцевими органами народної освіти. Останні до 1988 р. мали повноваження управляти всіма статтями бюджетів навчальних закладів, самостійно приймати рішення щодо навчальної програми та структури шкіл. Це зумовило появу в межах країни багатьох відмінних моделей середніх шкіл. Державний нагляд у сфері освіти мав вигляд невтручання.

За результатами тестування 11-річні діти відбиралися у класичну (близько 20% найкращих учнів, яких готували до вступу в університет) або середню сучасну (вважалася другосортною) школу. Такий механізм суттєво впливав на класову напруженість у тогочасному британському суспільстві. І хоча завдяки зусиллям лейбористів станом на 1979 р. більше 90% учнів почали навчатися в єдиних середніх школах, система поділу екзаменів на звичайному рівні (складніші) і «на отримання атестатів про середню освіту» (простіші) консервувала ситуацію, за якої доступ до вищої освіти мала лише чверть випускників шкіл.

Освітня реформа була розпочата із впровадженням «єдиного навчального плану» (національного освітнього стандарту) урядом М. Тетчер, за яким британські школи стали залежними від централізованого контролю. На рівні міністерства освіти було визначено загальний зміст і результати навчання з основних дисциплін навчального плану. У компетенції шкіл залишились питання вибору методів і послідовності вивчення тем в рамках предметів.

Англійська школа не схожа на жодну із європейських шкіл – вона традиційна, але вільна, гуманна і відкрита водночас. Не випадково у британській освіті є протиріччя між свободою, яку мають графства, школи, учні щодо вибору навчального матеріалу з одного боку (свобода в навчанні) і жорстокістю вимог до оцінки навчальних результатів – з іншого (точність у формулюванні і перевірці результатів). Мабуть, це той продуктивний конфлікт, що активізує освітню систему Великобританії до розвитку.

Становлення підготовки вчителів у Великобританії відбулося пізніше, ніж загалом у Європі. Причиною цього була відсутність державної масової системи загальної середньої освіти. У 1944 р., з прийняттям закону про впровадження загального обов'язкового навчання дітей у віці до 16 років, ситуація змінилася. У середині ХХ ст. підготовка вчителів для престижних британських шкіл здійснювалась на педагогічних відділеннях університетів, а вчителів для звичайних шкіл – в коледжах. У коледжах рівень освіти був низьким, університетська підготовка відзначалася теоретизованим характером, практика займала лише 20% навчального часу.

До кінця 80-х рр. ХХ ст. державний сектор британських шкіл фінансувався і контролювався місцевими органами народної освіти (Local Educational Authorities). Початок освітній реформі поклав прогресивний закон 1988 р. (Education Reform Act), згідно з яким, надання більш якісних освітніх послуг почало отримувати суттєве фінансове заохочення. Від місцевих органів освіти розпорядження не менше 85% всіх коштів, включаючи заробітну плату, передавалося безпосередньо школам. Освітнім закладам було делеговано повноваження щодо вирішення поточних питань управління персоналом та фінансування. Рада школи почала самостійно розпоряджатися коштами, що спрямовувались на діяльність закладу, і сама стала роботодавцем.

Фінансувалися ЗЗСО відповідно до їхніх реальних потреб, які обраховувались за певними критеріями (основний з яких – кількість учнів), але з акцентом на якості наданих послуг. Це була, по суті, ваучерна система, хоча так не називалась. Як наслідок, школи вступити у активну боротьбу за учнів і стали більш вмотивованими постійно розвивати свій управлінський і педагогічний персонал.

У 90-х рр. XX ст. забезпечення вибору стало керівним принципом у галузі британської освіти, що підсумувала Біла книга «Вибір і різноманіття: нова структура для шкіл» (Choice and Diversity: a New Framework for Schools 1992 р.). Урядовці наголошували, що діти мають різні здатності, інтереси та потреби, і їхні запити мають задовольнятися через різноманіття типів шкіл¹⁸². Усі школи за наявності згоди батьків отримали можливість виходити з-під контролю місцевих органів освіти, реєструватися як незалежні (Grant Maintenance Schools) та отримувати фінансування безпосередньо від централізованого уряду. І хоча, як засвідчила практика, всупереч серйозному супротиву політиків, незалежних шкіл нараховувалось заледве більше тисячі на цілу країну, органи управління освітою стали більш уважно ставитися до потреб шкіл, що залишалися під їхньою опікою.

У середині 90-х рр. урядом консерваторів було втілено давню мрію М. Тетчер про ваучеризацію у дошкільному секторі. Цей крок відкрив широкі можливості для функціонування порівняно самостійних «ігрових» груп у дошкільних закладах, згідно з уподобаннями батьків дітей. При чому держава активно заохочувала ініціативи створення основної частини таких «ігрових» груп самими батьками.

Фінансові зловживання у сучасних британських школах зустрічаються рідко – цьому сприяє відкритість закладів та дієві механізми залучення громадськості до управління (звісно, це також стає можливим завдяки наявності високого рівня розвитку громадянського суспільства в країні). Наразі школи фінансуються за формулою – кількість учнів, скорельована до їх вікового критерію (на навчання старшокласників виділяються значно більші суми), з врахуванням затрат на навчання учнів з особливими потребами, витрат на невеликі школи і особливості експлуатації шкільних будівель.

Наразі, наприклад, у британській початковій школі, програма не розбита на окремі предмети, включає вивчення загальних тем («погода», «рух» тощо). Групи складаються з дітей із різною успішністю, школярів не розсаджують в класі за результатами щотижневих тестувань, як це було до 90-х рр. XX ст. Весь клас рідко присутній на заняттях повністю, бо для кожної дитини складається індивідуальна програма навчання. Практично кожні два роки уряд підвищує освітні стандарти. Цьому сприяє також і те, що у загальнокраїновому розрізі намітилася стабільна тенденція зростання учнівської успішності.

Згідно із аналітичними дослідженнями PISA, у сучасних демократіях між високими академічними показниками учнів та високим рівнем кваліфікації вчителів (коли педагоги мають вибір різноманітних курсів, семінарів, тренінгів та безпе-

¹⁸² Жоров Е. Экономическая модернизация Великобритании: новый этап (1990–1997 гг.) / Е. Жоров. – Челябинск: Изд-во Челяб. гос. пед. ун-та, 2010. – С. 265.

первно заохочуються до саморозвитку), існує прями́й зв'язок¹⁸³. Висновок експертів PISA повністю корелює із позицією відомого дослідника освітніх змін М.Фуллана. Він стверджував, що найбільша революція в освіті – це реформа професії педагога, що уможлиблює, зокрема on the job learning activities – «навчання на робочому місці»¹⁸⁴. Але сучасні школи досі залишаються погано пристосованими для вчителів за критерієм поєднання навчання і учіння. Освіта педагогів також, зазвичай, є запізненою думкою у будь-якому реформаторському прагненні. Згідно зі британським звітом «Підйом та становлення реформ педагогічної освіти», питання кореляції між підготовкою викладачів і тими реаліями, які вони переживають у своїй кар'єрі є проблемою, «такою ж мірою не вивченою і поверхово обговореною сьогодні, як і в попередні десятиліття»¹⁸⁵. Однак, як показав досвід масштабних освітніх реформ 90-их рр. XX ст. у Великобританії, вігер системних змін зумів принести свіжі сили у педагогічну професію. Це відобразилось у тому, що професійна освіта педагогів поступово набула безперервного характеру.

У середині 90-х рр. XX ст. близько половини британських вчителів мали університетську освіту, але не мали педагогічної підготовки. Щоб підвищити престиж педагогічної професії, у цей час приймається рішення надати педагогічним коледжам статус ЗВО, що в результаті суттєво розширило університетський сектор освіти вчителів.

Наразі цільовим орієнтиром підготовки вчителів у Великобританії є її відповідність двом стандартам – академічному стандарту ВО і професійному, що пов'язано з отриманням статусу кваліфікованого вчителя. Навчальний процес для студентів, які отримують ступінь бакалавра у галузі освіти триває 4 роки. Після закінчення ЗВО випускнику призначається стажування («входження в посаду») за місцем працевлаштування на 1 рік, протягом якого за стажером спостерігають інспектори Міністерства освіти і дають висновок про доцільність його залучення до педагогічної діяльності (тобто отримання статусу кваліфікованого вчителя, що обов'язково для роботи у державних школах). Рамка стандарту для отримання «статусу кваліфікованого вчителя» містить перелік вимог до сформованості професійних знань, умінь і якостей молодого вчителя та критерії вимірності відповідності його компетентностей стандарту.

Важливо, що державне фінансування педагогічних ЗВО у Великобританії залежить не лише від кількості випускників, які в результаті отримують статус кваліфікованого вчителя, але і від кількості випускників, що пропрацювали у школі не менше 5 років. Це не тільки демонструє ступінь відповідальності педагогічного вишу перед суспільством і державою, це – своєрідний виклик ЗВО до постійного вдосконалення.

¹⁸³ OECD. PISA 2012 results: Excellence through equity. Resources, policies and practices. – Volume 2. – Paris, France, 2013.

¹⁸⁴ Фуллан М. Новое пономание реформ в образовании / М. Фуллан. – М.: Просвещение, 2006.

¹⁸⁵ Цит. за Барбер М. Обучающая игра: аргументы в пользу революции в образовании / Майкл Барбер. – М.: Просвещение, 2007.

Коли в середині 90-х рр. XX ст. в Європі виріс попит на випускників ЗВО за спеціальностями економіки, менеджменту, права, а, поряд з тим, педагогічна професія втратила свою привабливість, британські вчені почали активно розробляти модель компетентного вчителя і назвали цей процес «нескінченим ланцюжком реформ». Британську освітню систему очікувало безперервне скорочення фінансування, збільшення розмірів шкільних класів. Створений М. Тетчер Центр політичних досліджень почав акцентувати увагу на тому, що підготовка вчителів в університетах не зовсім відповідає вимогам часу, а багато вчителів не справляються зі своїми обов'язками. Реформа професійної освіти вчителя розпочалася з прийняття Національної програми з педагогічної освіти (1994 р.), за якою фінансування підготовки педагогів було виділено із загального фінансування ВО у самостійну статтю та віддано у розпорядження новоствореного Агентства з питань підготовки вчителів. Агентство фінансувало як університетські форми підготовки, так і нові курси на базі шкіл.

З середини 1990-х рр. все більша кількість бюджетних коштів, що виділялися на професійну перепідготовку вчителів, стали направлятися більш справедливо, прямо в школи. Останні самі вирішували, як їх витратити. У цей же час у контракти вчителів був включений пункт про мінімум 5 днів безоплатного позакласного навчання на рік. Цю новацію педагоги засудили, але саме завдяки цьому нововведенню було створено важливий ресурс для професійного розвитку вчителів, який досі ефективно та творчо використовують деякі школи. У 1994-1996 рр. для всіх вчителів було запроваджено систему перевірки кваліфікації (після запропонованого попереднього циклу дворічної підготовки). Таке підвищення «рівня освіченості» вчителів уряд одразу «заохотив» суттєвим зростання зарплат. Почала діяти обов'язкова раз на два роки атестація вчителів, згідно якої оцінювалась не так діяльність, як досягнутий рівень професійного зростання.

Якщо уряд хоче змінити характер педагогічної професії, на нашу думку, йому, перш за все, потрібно знаходити шляхи успішного партнерського співробітництва з вчителями. Натомість, як стверджує автор багатьох освітніх реформ у Великобританії М. Барбер, держава протягом 90-х рр. XX ст. наче експериментувала різні способи управління діяльністю вчителя, що виразилось у практично щорічному ініціюванні створення Міністерством освіти нових консультативних комітетів типу кванго¹⁸⁶ (quango – неурядова організація, яка створена і фінансується урядом, а тому підзвітна йому, але формально незалежна у своїй діяльності). Більшість з них мали дублюючі функції: Агентство з питань підготовки вчителів (1994 р.) – відповідало за фінансування і організацію педагогічної освіти, Управління за шкільними програмами і оцінками (1993 р.) – вирішувало, чому саме вчителі мають навчати дітей, Інспекційне агентство (1992 р.) – визначало, наскільки якісно вчителі працюють, Рада з питання атестації шкільних вчителів (1991 р.) – якою має бути заробітна плата вчителів та умови їхньої роботи.

¹⁸⁶ Барбер М. Обучающая игра: аргументы в пользу революции в образовании / Майкл Барбер. – М.: Просвещение, 2007.

Такий контекст розвитку подій наштовхував на думку, що серед теоретиків британської освітньої політики в той час не було єдиного розуміння минулого і усвідомлення майбутнього. Це доводить і часта законотворчість – з 1991 по 1997 рр. в державі було прийнято 6 законів про освіту, у період з 1989 р. по 1997 р. змінилося 5 міністрів освіти. Протягом цього часу в суспільно-політичному дискурсі Великобританії, поряд з проблемою якості освіти, постало питання про нові стандарти педагогічної діяльності. Наразі у Великобританії є підстави говорити про нову хвилю реактуалізації освітніх змін – наприклад, 2014 р. було запроваджено спеціальну посаду Міністра у справах шкільної реформи (Minister of State for School Reform), на яку призначено консерватора Ніка Гібба. Перекоаний прихильник «підняття стандартів в освіті», збільшення автономності та відповідальності шкіл Н. Гібб був тіншовим Міністром освіти у 2005–2010 (Shadow Minister for Schools) та Міністром освіти у 2010–2012 (Minister of State for Schools) у Великобританії. Наразі чіткий акцент діяльності Міністерства освіти Великобританії з 2015 р. – це подолання соціальної несправедливості у доступі до якісної освіти для дітей із бідних сімей, реалізація різноманітних програм для цього.

Ще одним напрямком реформ стали стандартизація педагогічної освіти та централізація управління. Утворена 1984 р. Рада по акредитації підготовки вчителів суттєво зменшила автономію університетів для того, щоб наблизити процес підготовки вчителів до реальних потреб школи. 1994 р. Раду замінило Агентство з підготовки вчителів (Teacher Training Agency), що здійснювало академічний аудит контролю якості та фінансуванню всієї системи підготовки педагогічних кадрів (з 2005 р. – перейменовано у Агентство з питань підготовки і розвитку педагогічних кадрів). Важливою реформою було введення централізованого контролю над якістю освіти, розробка жорстких стратегій контролю і критеріїв готовності молодих вчителів до професійної діяльності. У 1998 р. Департамент освіти і науки Великобританії вперше опублікував перелік національних професійних стандартів для підготовки вчителів, що містили чіткий перелік компетентностей, практичних умінь та навичок, які повинен продемонструвати випускник при отриманні кваліфікації. Зважаючи на те, що у Великобританії 94% із наявних 160 ЗВО (на 2014 р.) субсидіюються державою, синхронність оновлення системи освіти і контроль за здійсненням реформ у ній відбувалися порівняно небагато. Зараз кожен британський ЗВО зобов'язується ознайомити своїх студентів з вимогами стандартів і допомогти кожному із здобувачів освіти побудувати свій індивідуальний освітній маршрут.

Ідея індивідуального освітнього маршруту – не нова. Ще у XVII ст. Дж. Локк закликав одночасно виховувати тіло, характер і розум – тобто цілісну особистість. Чимало різних діячів і закладів підтримували традицію індивідуалізованої освіти, що відповідає логіці природнього розвитку дитини, розуміючи, що такі форми освіти дуже вразливі для справедливого і цивілізованого суспільства¹⁸⁷. Історія освітньої політики – це історія коливання маятника між суворими правилами та

¹⁸⁷ Робінсон К. Школа майбутнього. Революція у вашій школі, що назавжди змінить освіту / К. Робінсон, Л. Ароніка / Пер. з англ. Г. Лелів. – Львів: Літопис, 2016. – С. 232.

свободою, традиціями та інноваціями, особистістю і групою. На думку К. Робінсона, ефективна освіта – це маятник у стані рівноваги між цими полюсами. Тобто ми можемо сформулювати це як «індивідуальна освітня траєкторія у масовій освіті».

Внесеними наприкінці ХХ ст. змінами у британський Державний навчальний план шкільної освіти було поставлено акцент на збільшення об'єму та якості практичної підготовки вчителів, уточнено вимоги підготовки педагогів окремо для кожної із ступенів школи:

- 1) Key Stage 1 – діти 5–7 років,
- 2) Key Stage 2 – діти 7–11 років,
- 3) Key Stage 3 – діти 11–14 років,
- 4) Key Stage 4 – діти 14–16 років,
- 5) післябов'язкова освіта – діти 16-19 років (як підготовка до навчання у ЗВО або допрофесійна / професійна підготовка, яку здобувають як у середніх загальноосвітніх школах, так і в інших освітніх закладах – загальноосвітніх (коледжі 6-го класу) та професійно-технічних коледжах).

Для реалізації ідей стандартизації вищої педагогічної освіти в 1992 р. було створено Офіс з питань стандартів в освіті (Office for Standards in Education), що суттєво переніс центр ваги у системі підвищення кваліфікації вчителів на школу. Office for Standards in Education досі діє у Великобританії і довів свою ефективність у стимулюванні конкурентної боротьби між ЗВО за якість наданих освітніх послуг. Цей орган контролює перевірку кваліфікації викладачів ЗВО, відповідність змісту курсів у вищих національним стандартам. Наразі педагогічні ЗВО у Великобританії перевіряються кожні 2 роки.

Як свідчить досвід Великобританії, процес розробки стандартів, як і перевірочні функції, має бути об'єктивним та колегіальним, інакше поява нових стандартів нічого не змінить. Цікаво, що якщо у вітчизняних стандартах ВО акцент поставлено на перелік, програми дисциплін, об'єм навчального навантаження, то у британських – на вимоги до рівня оволодіння навчальним матеріалом, формування практичних професійних знань, умінь. До того ж, вітчизняні стандарти передбачають більшу кількість нормативних дисциплін та менший майже у два рази об'єм практики.

Не дивлячись на заперечення окремих скептиків стандартизації з наголошенням на її формальності, саме стандартизація оновила якісні характеристики британської педагогічної освіти, посприяла розвитку її нормативності, діалогічності, прогнозованості результатів та, в цілому, зумовила деяке зростання суспільної довіри до вчителя.

Британські вчені тривалий час дискутували: яка модель підготовки вчителів краща – академічна чи практико-орієнтована, і зупинилися на останній. З 1992 р. школи отримали можливість керувати окремими курсами педагогічної освіти та вести співробітництво із ЗВО за своїм вибором. І хоча наразі саме ЗВО продовжують управляти процесом підготовки вчителів (на дипломному і післядипломному рівнях), участь шкіл у цьому процесі значна.

Британська система підготовки вчителів дозволяє зручно варіювати темпи навчання. Підготовка здійснюється в університетах і коледжах ВО, консорціумах шкіл, на робочому місці.

Цікавим для України може видатися британський досвід шкільно-орієнтованих курсів підготовки вчителів (School-Centred Initial Teacher Training) як варіанту післядипломної моделі підготовки – для тих, хто має університетську непедагогічну освіту. Така модель діє з 90-х рр. ХХ ст. на базі консорціуму шкіл у Англії та Уельсі. Декілька шкіл об'єднуються і спільно розробляють свої програми підготовки вчителів, із залученням або не залученням викладачів університету. При цьому, всі центри надання шкільно-орієнтованих курсів повинні отримати акредитацію у Агентства з підготовки і розвитку. Для цього потрібні: розроблений навчальний план, демонстрація готовності та аргументи щодо доцільності здійснення такої освітньої підготовки у розрізі конкретного регіону. На відміну від університетського курсу, шкільно-орієнтована програма будується на тісній взаємодії слухачів з досвідченими вчителями і характеризується глибоким практико-орієнтованим змістом. Майбутні вчителі закріплюються за однією провідною школою, хоча практику проходять у різних школах консорціуму. Термін навчання – 1 рік (за стаціонарною формою) для вчителів як початкової, так і середньої школи. У результаті здобувач може отримати статус кваліфікованого вчителя або вийти на рівень магістра на базі відповідного ЗВО.

Дуже популярною серед дорослих людей є, через економічні вигоди, програма підготовки на робочому місці (In-Service / Employment-Based Training), запроваджена у Англії та Уельсі у 1998 р. Кандидати на участь в такій програмі мають бути найняті школою позаштатно. Спочатку вони направляють офіційну заяву на участь у підготовці до уповноваженого органу (університету, коледжу чи місцевого органу управління освітою), який здійснює конкурсний відбір, визначає розмір гранту школі (що повністю або частково покриває вартість підготовки), призначає здобувачу тьютора. Адмініструє таку програму Агенство з питань підготовки. Школа відповідальна за план навчання та оцінку освітніх потреб кандидатів, тому зацікавлена, щоб з такими слухачами працювали найбільш досвідчені педагоги. Програми передбачають 1 або 2 роки навчання (а за умов наявності педагогічного досвіду термін може скорочуватись до 3 місяців). Зазвичай, це підготовка вчителя-предметника відповідно до спеціалізації його диплому про ВО та підготовка некваліфікованих вчителів для отримання статусу кваліфікованого вчителя. Тому дана програма діє в контексті нестачі в регіонах вчителів певної спеціальності.

Для некваліфікованих вчителів школи, які довгий час у ній працюють, діє також форма отримання статусу кваліфікованого вчителя під назвою «атестаційний маршрут». У її основі – оцінка портфоліо, попередніх результатів педагогічної діяльності здобувача та відвідання його занять спеціально призначеними зовнішніми оцінювачами.

У британських програмах освіти вчителів підкреслюється, що практика у школі є головною частиною освітнього маршруту та реалізується протягом всього

етапу підготовки. Більшість університетів почала спеціально готувати менторів – вчителів, які займаються педагогічною практикою студентів вишів у школах. Різним видам практики у педагогічних ЗВО відводиться близько 40% всього навчального часу.

Процедура відбору абітурієнтів у британські педагогічні ЗВО – особлива. Цим питанням займається спеціальне Інформаційне бюро по набору абітурієнтів на педагогічні спеціальності (Graduate Teacher Training Registry). Процедура передбачає звернення вступника з документами для обрання ним до 5-ти спеціальностей. Бюро пересилає дані абітурієнта у вказані ним освітні заклади. Якщо рівень академічної підготовки претендента задовольняє потреби коледжа / університету, заклад висилає запрошення на співбесіду. У випадку відмови бюро направляє інформацію абітурієнта у інший ЗВО. Загальними вимогами для абітурієнтів педагогічного ЗВО є, як мінімум, 2 іспити А-рівня і бали не менше С-рівня з англійської мови та математики (це досить високі вимоги). Абітурієнти проходять попередній відбір у формі співбесіди (оцінка їхніх здатностей до професії вчителя). До початку занять першокурсники спостерігають за організацією шкільного життя під час своєї першої практики (10–14 днів). В Україні сучасна підготовка вчителів, у порівнянні з Великобританією, виглядає надмірно теоретизованою.

У ході розробки ціннісних основ моделі сучасного вчителя британські дослідники наголосили на залежності росту професіоналізму педагога від розвитку школи в цілому як спільноти, що навчається. Наразі поширеною є концепція «персоналізованого навчання», що передбачає високоякісне викладання, засноване на глибокому розумінні потреб кожного учня. Принципи такого навчання були закріплені у Білій Книзі (White Paper: Higher Standards, Better Schools for All, 2005 р.), що закликала змінити акценти в шкільній системі з успішності освітнього закладу на успіхи і потреби учнів та їх батьків.

2002 р. у Великобританії було розроблено Положення про професійні цінності і практичну діяльність вчителів¹⁸⁸. Цей документ характеризував професію педагога як життєво важливу, перспективну, визначав особистісні і професійні якості ідеального вчителя. Оновлений у 2008 р. Кодекс поведінки і практики зареєстрованих вчителів підтримав ідею професіоналізму викладання у мінливому контексті освітнянської галузі. Кодекс, зокрема, передбачав, що кожен британський вчитель має вважати головною задачею своєї професії добре самопочуття і розвиток дітей, а друга за важливістю задача – відповідати за підвищення якості своєї практичної діяльності. Ці норми супроводжувалися детальними роз'ясненнями щодо можливості застосування до вчителів дисциплінарних санкцій у разі неналежної професійної діяльності.

У середині 90-х рр. ХХ ст. Агентство з питань підготовки вчителів наголосило, що викладання – це «професія, заснована на дослідженнях». Але навіть на даному

¹⁸⁸ Семенець-Орлова І. Великобританія: нові вчителі для нового суспільства / І. Семенець-Орлова // Управління освітою. – №17. – 2015. – С. 10.

етапі це не так. Багато британських вчителів не довіряють сучасним концептуальним роботам з педагогіки, прагматично вважаючи, що вони далекі від реального шкільного життя. Останні освітні дослідження у Великобританії були або надто багатослівними, або некорисними. Звісно, складно уявити, як суспільство може обмежити академічну спільноту у написанні довгих постмодерністських чи філософських трактатів.

Одиничні новинки з педагогіки стають відомими або завдяки окремим ініціативам вчителів, або, за нечастим прикладом, включенню школами даного пункту у свої плани по перепідготовці. Як стверджує М. Барбер, на спільноті вчителів, на відміну від лікарів, не лежить обов'язок бути «в курсі» останніх наукових відкриттів¹⁸⁹. Звісно, самі дослідники повинні намагатися подавати отримані результати у зрозумілій для вчителів формі. М. Барбер стверджує, що на вчителів, певним чином, можна «натиснути» цікавитись новітніми науковими працями через профспілки¹⁹⁰. На нашу думку, мотивація буде сильнішою, якщо вимога цікавитися новинками науки стане компонентом професійної культури / етики педагога. Окрім цього, вчителям варто забезпечити більше «офіційного» часу для власного розвитку.

Британські вчителі, як і більшість вчителів по всьому світу, завжди із застереженням ставилися до «перевірок на якість». Вони не сприймали критерії оцінки їхньої роботи, що пропонував уряд, але і не пропонували інших альтернатив. Звісно, методи оцінки міжлюдських стосунків, яким є навчання, не завжди спроможні врахувати всі обставини навчального процесу. Ще складніше, коли неуспіх учня вважають провиною тільки вчителя. Педагоги у Великобританії незадоволені тим, що наразі немає можливості кар'єрного зростання у сфері вчителювання, окрім переведення на управлінську посаду. У той же час, вони вважають, що оплата праці в залежності від її якості створить клімат заздрощів та фаворитизму. Коли британські школи почали повністю контролювати свій бюджет, у них з'явилась можливість винагороджувати окремих вчителів «за якість». Але, в результаті, лише невелика кількість шкіл скористалася цією можливістю.

На думку М. Барбера, фінансове стимулювання за якість працюватиме там, де виконано три умови: праця вчителів і так добре оплачується; є прозорі офіційні критерії якості професійної діяльності; кожен вчитель, який відповідає критеріям, може отримати цю винагороду¹⁹¹. У британських школах і натеper доволі обмежені бюджети, у вчителів порівняно скромна зарплата та немає достатньо чітких уявлень про критерії якості роботи.

Західні теоретики часто використовують вислів «школа як спільнота, яка навчається», ілюструючи перетворення школи із бюрократичної у партнерську організацію, товариство тих, які навчаються. Одна з головних ідей цієї концепції наступ-

¹⁸⁹ Барбер М. Обучающая игра: аргументы в пользу революции в образовании / Майкл Барбер. – М.: Просвещение, 2007. – С. 227.

¹⁹⁰ Там же. – С. 227.

¹⁹¹ Там же. – С. 240.

на: учні не можуть безперервно вчитися і ефективно співпрацювати, якщо цього не роблять вчителі. У процесі атестації британських вчителів акцент поставлено на професійний ріст педагога, але така атестація прямо не пов'язана із оплатою праці. Звісно, суспільство повинно максимально довіряти майстерності вчителів та забезпечувати їм свободу діяльності. Однак, для того, щоб вимога збільшити фінансування освіти була максимально легітимною, певні прагматичні оцінки якості праці педагога мають бути задекларовані. Як свідчить історія, схеми заохочення вчителів через оплату за якість були малоєфективні, хоча протягом всієї другої половини ХХ ст. їх намагалися впровадити. Вони добре придатні для виробничих галузей промисловості, але не підходять для освіти, де не виготовляються дискретні продукти.

У Південному Уельсі (Австралія) діє інший відкритий спосіб винагороди та кар'єрного зростання кращих вчителів – проект «провідний вчитель». У школах введено одну або кілька посад «передового вчителя». Педагоги на цих посадах займаються підтримкою молодих колег. Будь-який педагог може стати «передовим» через процедуру відвідання уроку і співбесіду.

У 1998 р. у Великобританії було запроваджено обов'язковий рік стажування для вчителів – «входження у професію» (Statutory Induction Period). У випадку успішної підготовки, як уже згадувалось вище, вчитель-стажер отримує статус кваліфікованого вчителя. Цей специфічний індукційний (адаптаційний) період включає розвиток фахівця відповідно до вимог професійних стандартів. Вчитель-початківець приносить у школу із ЗВО «Характеристику початку кар'єри і розвитку» (Career Entry and Development Profile), де відображені його досягнення, вказані напрямки подальшого вдосконалення. З врахуванням цієї характеристики тьютори розробляють індивідуальну програму підтримки початківця з окресленими коротко-, середньо- і довготерміновими цілями розвитку. Зміст підтримки передбачає активну професійну діяльність стажера (причому навантаження у стажера на 10% менше, ніж у інших вчителів), участь у консультаціях, спостереження за професійною діяльністю колег, взаємні відвідування уроків, фіксація досягнутого прогресу зовнішніми оцінювачами не менше, ніж два рази в триместр. Окремі школи одразу надають можливість стажеру працювати з класом самостійно, інші – організують спільне викладання. Директор школи відповідає за підтримку початківця і складає на нього рекомендацію. Кінцеве рішення дає місцевий орган управління освітою. Якщо стажер не відповідає стандартам, він може подати документи на розгляд повторно, але другого індукційного періоду вже не матиме.

Завдяки дієвості такого адаптаційного періоду кількість випускників педагогічних спеціальностей, що залишаються в професії у Великобританії дуже високий (за рік стажер долає «страх» перед дітьми, молодий вчитель стає повноцінним членом колективу).

У вітчизняних реаліях подібна програма наставництва є добровільною (а не обов'язковою), тому нею часто нехтують. Звісно, і для вчителів немає додаткової зацікавленості бути наставником – це прямо не впливає на їхню зарплатню чи кар'єрний ріст. У Великобританії заробітна плата наставника прямо залежить від успіхів його стажера.

Неперервна професійна освіта (Continuing Professional Development) – добре організована у Великобританії, згідно із висловом К. Робінсона, який зазначав: «На світі не існує жодної освітньої системи, що була б ліпшою за вчителів, які в ній працюють»¹⁹². З 70-их рр. ХХ ст. курси підвищення кваліфікації педагогів здійснюють: інститути педагогіки при університетах, незалежні консультативні центри, департамент освіти, вчительські центри, місцеві органи освіти, школи. Кожен вчитель зобов'язаний проходити підвищення кваліфікації протягом 18 днів (30 год.) щорічно, маючи самостійний вибір із широкого переліку діяльності. Якщо результативність вчителя суттєво знижується, адміністрація школи може наполягти на конкретній формі підвищення його кваліфікації. Професійний розвиток вчителя масштабно підтримується державою і відповідає різним етапам його кар'єри (аж до статусу вчителя-експерта).

В Україні підвищення кваліфікації вчителя пов'язано з атестацією раз в 5 років і не відрізняється варіативністю. Однак, уже з кінця 2017 р. в Україні розпочався процес громадського обговорення Концепції реформи педагогічної освіти¹⁹³ з тим, щоб підготувати нову генерацію вчителів, здатних ефективно працювати в контексті перетворень, окреслених у ЗУ «Про освіту» (від 5.09.2017 р.). У даному документі, серед інших новацій, чітко окреслюється напрямок, спрямований на диверсифікацію ринку надання послуг із підвищення кваліфікації педагогів, залучення прогресивного досвіду інститутів громадянського суспільства у цій сфері та інституціоналізація громадських організацій як суб'єктів такого ринку. Окрім цього, запропоновано низку нових можливостей побудови індивідуальної освітньої траєкторії для педагогів з метою забезпечення їх безперервного професійного розвитку.

У британській системі підвищення кваліфікації прикметно посилена орієнтація курсів на практичні педагогічні ситуації. Особливо «сконцентрованими на шкільних проблемах» є Вчительські центри – своєрідна ланка між школою та місцевими органами освіти. Це освітні установи, що займаються професійним розвитком вчителя, підтримкою у вирішенні конкретних проблем шкільної практики. Кількість, особливості функціонування таких центрів визначаються місцевими органами освіти (якими ці центри і фінансуються) з врахуванням потреб регіону.

Популярними на сучасному етапі у Великобританії є курси-семінари для місцевих вчителів, організовані на базі кількох шкіл з врахуванням спільності практичних освітянських проблем регіону. На регіональному рівні також регулярно діють короткотривалі курси підвищення кваліфікації (не більше 10 тижнів), організовані місцевими регіональними центрами при органах управління освітою. Навчальні програми таких курсів складаються, виходячи з конкретних потреб шкіл певного

¹⁹² Робінсон К. Школа майбутнього. Революція у вашій школі, що назавжди змінить освіту / К. Робінсон, Л. Ароніка / Пер. з англ. Г. Лелів. – Львів: Літопис, 2016.

¹⁹³ Концепція розвитку педагогічної освіти. Проект [Електронний ресурс] / МОН пропонує до громадського обговорення проект Концепції розвитку педагогічної освіти. – Режим доступу: <https://mon.gov.ua/ua/news/mon-proponuye-do-gromadskogo-obgovorennya-proekt-koncepciyi-rozvitku-pedagogichnoyi-osviti>.

округу. Також активно функціонують віртуальні міжшкільні спільноти, асоціації вчителів з різних предметних галузей. Підвищення кваліфікації британського вчителя усвідомлюється як навчання протягом всієї професійної діяльності, оновлення знань у зручній для педагога формі, спираючись на його попередній досвід.

З одного боку освітня реформа у Великобританії передбачала недвозначні кроки в сторону маркетизації і відміни державного контролю у сфері освіти, але, з іншої, характеризувалась чітким рухом до централізації та стандартизації під керівництвом новостворених Комітетів і Агентств. Разом з тим, дане протиріччя тільки посилює результативність реформи. Як засвідчила статистика, за останні роки у Великобританії суттєво зросли показники успішності учнів та професійний рівень вчителів. Всупереч традиційної для неоконсерваторів практики скорочення державних витрат, інвестиції в освіту – було збільшено на 30%. Загалом, бути кращим в освіті у Великобританії стало винагороджуватися. І це правило – дієве досі.

У XXI столітті освітня політика Великобританії центрується навколо проблеми створення умов для суспільства, що навчається. Йдеться про залучення батьків у здійснення індивідуальних навчальних планів учня, комплексне використання у офіційній системі освіти громадських ресурсів та навчальної інфраструктури поза школою. Є розуміння того, що потроху, але безперервно, інвестиції в освіту слід збільшувати (державні, бізнесові і самих громадян). Важливо, що будь-яка радикальна освітня зміна вимагає серйозної програми перепідготовки. Як засвідчив досвід Великобританії, ефективним виявився напрям збільшення асигнувань, які спрямовуються на професійний розвиток вчителів. Освітні зміни можна зробити більш ефективними з витратної сторони, але вони ніколи не будуть дешевими.

Виходячи з британського досвіду реформи підготовки вчителів як основної ідеї освітніх змін, на нашу думку, у вітчизняних реаліях значимою виявиться імплементація наступних заходів.

На громадське обговорення потрібно винести питання: українська педагогічна освіта має бути академічна чи практико-орієнтована? Якщо практико-орієнтована (як і вимагає Концепція НУШ), слід забезпечити дієве партнерство університетів та шкіл в процесі підготовки вчителів. Потрібно задекларувати обов'язковість інституту наставництва для вчителя-початківця та молодих директорів шкіл (у Великобританії у ролі менторів для молодих освітніх управлінців пропонують успішних представників бізнесу). Нехай це буде так звана «педагогічна інтернатура по-українськи». Професійна ізоляція вчителя не має починатися з університету і продовжуватися на етапі його «вживання» у перші найважчі роки роботи у школі. Інститут наставництва на перші 1 чи 2 роки вчителювання дозволить молодому фахівцю безболісно інтегруватися у професійну діяльність, сформувати свій професійний стиль та проактивну позицію в педагогічному колективі. Вважаємо, що така «інтернатура» має закінчуватися незалежним тестом на професійну компетентність (на нашу думку, це сприятиме зростанню суспільної довіри до професіоналізму вчителя).

Потрібно трансформувати систему фінансування педагогічних ЗВО через призму залежності від професійних успіхів їхніх випускників (наприклад, від кіль-

кості випускників, які успішно закінчили педагогічну інтернатуру чи працюють у школі більше 5 років). Окремо бажано продумати процедуру адресного відбору схильних до педагогічної діяльності абітурієнтів у такі ЗВО.

Необхідно модернізувати плани і програми педагогічної підготовки з акцентом на збільшення практичної складової. Причому практика студента у школі не має патронуватися університетськими викладачами. Керівництвом студентської практики мають займатися або спеціально для цього підготовлені у ЗВО шкільні вчителі-ментори, або (поки таких немає) найбільш досвідчені вчителі конкретної школи. Фінансові доплати до заробітної плати ментора можна зробити залежними від успіху його студента-стажера.

В Україні, поряд із деяким перерозподілом у бік збільшення фінансування середньої ланки освіти, необхідно забезпечити зростання автономії шкіл та їхньої відповідальності за якість наданих послуг. Як пропозиція, школам можна порекомендувати у письмовій формі та у певних вимірювальних показниках надавати батькам гарантії успіхів у навчанні їхніх дітей. Це дозволить освітньому закладу сформулювати здатності правильно оцінювати свої можливості, та, виходячи з такої оцінки, визначати, у яких напрямках варто розбудовувати потенціал закладу.

Вагу післядипломної педагогічної освіти слід значною мірою перенести на базу шкіл. Це забезпечить практико-орієнтованість та функціональність післядипломного сектору без значних затрат. Потенціал та ресурси школи мають бути максимально використані для забезпечення вчителю альтернативних можливостей розвитку на щоденному робочому місці. Цікавим є досвід створення інституту вчительських партнерів, що дозволив би звільнити педагогу певний об'єм робочого часу для саморозвитку. Доречним буде проєкспериментувати на малій моделі дієвість в Україні різних систем підготовки британських вчителів (шкільно-орієнтована, підготовка на робочому місці, атестаційний маршрут). Слід постійно працювати над зручністю і варіативністю післядипломної педагогічної освіти, створювати сприяючі для саморозвитку вчителів умови праці, заохочувати розробку вчителями щорічної освітньої траєкторії вдосконалення і, по можливості, фінансувати її втілення за державний кошт. Оскільки наразі державні ресурси обмежені, можна також проєкспериментувати зі створенням добровільних індивідуальних рахунків на потреби професійного розвитку вчителів. Такі рахунки можуть засновуватися на старому принципі страхування – вклад роботодавця визначається вкладом працівника. Якщо конкретний вчитель вирішить завести рахунок і класти на нього, припустимо 100 грн. в місяць, то роботодавець повинен переводити на цей рахунок стільки ж коштів. Звісно, має діяти і механізм відстежування – чи за призначенням вчитель витрачає ці кошти. Окремі вчителі готові частково за власний кошт покращувати профіль своєї професійної підготовки. Але, звісно, розвиток вчителів не має бути залежним лише від можливостей їхніх сімей.

Важливо підтримувати і сприяти самоорганізації вчителів, без якої не буде легітимного бачення змін. Вітчизняні педагогічні ЗВО часто готують вчителя для роботи у класі, а не у школі. Це обмежений підхід. Для радикальної освітньої рефор-

ми потрібна злагоджена спільна робота вчителів, усвідомлення ними належності не тільки до колективу своєї школи, а й до педагогічної спільноти в цілому. Педагоги мають створити сильну професійну спільноту та, шляхом дискусій, витворити своєрідний кодекс педагогічної етики, що, окрім загальних обов'язків (наприклад, розвивати у дітях впевненість у своїх силах), міститиме і вимоги до вчителя – безперервно вдосконалювати професійні навички, допомагати у розвитку колегам. Вчителі мають брати активну участь у впровадженні змін, а не пасивно їх приймати. Це виклик, але виклик до дії.

Слід подбати про зміну внутрішньої культури педагогічної професії. На нашу думку, цьому сприятиме поява інституцій, які на добровільній основі сертифікуватимуть вчителів. До речі, ця новація уже прописана у новому ЗУ «Про освіту», залишається лише напрацювати механізми її реалізації та, відповідно, задекларувати це у підзаконних актах. Думаю, такий підхід з часом посприє зростанню конкуренції між педагогами. Окрім того, органи влади, ЗМІ, інститути громадянського суспільства мають усіляко рекламувати образ успішного педагога. Як стверджував М.Барбер: «Коли міністри хвалять хороших вчителів, їхні слова наче розчиняються в ефірі, в той же час, коли вони говорять про поодиноких вчителів, які не зовсім справляються зі своєю роботою, це стає новиною №1»¹⁹⁴. Суспільству і педагогічній спільноті потрібні надихаючі історії успіху у вчителюванні.

На нашу думку, для успіху освітніх перетворень у будь-якій країні важливо забезпечити те, щоб оновлення у системі підготовки педагогів носили неперервний характер. Невелике число реформістських політичних ініціатив будуть довгострокові, якщо не переглянути освіту педагога від початку і до кінця та не змотивувати, як потрібно, основного учасника освітніх змін. Але і більшість макростратегій в цьому напрямку окремо, поза ширшим контекстом масштабних освітніх змін, працювати не будуть. Концепція нового вчителя-професіонала XXI століття розкривається через побудову безперервної педагогічної освіти як гнучкої підсистеми освітньої системи. Позитивним кроком вважаємо декларування у новому ЗУ «Про освіту» можливості для вчителів за різними видами (навчання за освітньою програмою, стажування, участь у сертифікаційних програмах, тренінгах, семінарах, вебінарах, майстер-класах) та у різних формах (інституційна, дуальна, на робочому місці) підвищувати кваліфікацію (пункт 2, статті 59)¹⁹⁵. Важливо те, що законодавець визначив у ЗУ «Про освіту» нижню межу фінансування підвищення кваліфікації: «Підвищення кваліфікації педагогічних працівників в обсязі, визначеному законодавством, здійснюється за кошти державного та місцевих бюджетів... Обсяг коштів, що додатково виділяються з державного бюджету на підвищення кваліфікації педагогічних працівників, заробітна плата яких виплачується за рахунок освітньої суб-

¹⁹⁴ Барбер М. Обучающая игра: аргументы в пользу революции в образовании / Майкл Барбер. – М.: Просвещение, 2007. – С. 231.

¹⁹⁵ Про освіту. Закон України від 05.09.2017 р., № 2145-9 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2145-19/page>.

венції, не може бути меншим 2 відсотків відповідної освітньої субвенції... (пункт 8, статті 78)»¹⁹⁶.

На початку 90-х рр. британський уряд відштовхувався від розуміння, що надати батькам можливість обирати заклад для своїх дітей в конкурентних умовах діяльності шкіл (які суттєво збільшують чутливість до клієнта) – це єдиний спосіб підвищити освітні стандарти. Тому були реалізовані проекти, пов'язані зі створенням умов для виникнення груп освітніх установ, що не входять або частково входять в основну систему освіти і які працюють за інших умов взаємовідносин з державою та стейкхолдерами. У США для задоволення потреб батьків, яких у традиційних школах не влаштовувала сувора дисципліна, жорсткий навчальний план або рівень успішності, почали пропонувати альтернативні щодо основної системи програми навчання magnet schools (школи-магніти, які спеціально розташовуються у непопулярних районах штату або в округах, де працюють слабкі школи) та чартерні школи. Діяльність таких закладів, що надають безкоштовні освітні послуги, позитивно відображається на конкуренції серед інших державних шкіл.

З метою розширення батьківського вибору, в доповнення до традиційної державної освіти, у Великобританії з кінця 1980-х рр. було створено мережу спеціалізованих шкіл, що фокусувалися на навчанні з 4-х основних напрямків: технологічний (технології, природничі науки, математика); мовний (сучасні іноземні мови); спортивний (навчання фізичної культури і спорту); мистецький (виконавче мистецтво (музика, театр, хореографія), образотворче мистецтво (малювання, фотографія, режисура), медіа (артистичні, технологічні і продюсерські напрямки, кіно, відео, журналістика і реклама).

У 1997 р. новий лейбористський уряд здійснив перезапуск програми стимулювання спеціалізованих шкіл з фокусом на наданні можливостей користуватися розвиненою інфраструктурою нових закладів іншим місцевим школам та місцевій громаді. Адже спочатку уряд у діяльність інноваційних автономних шкіл не вбудував механізми інтеграції кращих новостворених педагогічних практик та дисемінації досвіду, що зумовило відсутність соціального ефекту з новаторської освітньої діяльності. Надалі школи, які бажали прийняти участь в урядовій програмі і розвивати певну спеціалізацію, повинні були без втручання органів управління освітою визначити чіткі цілі у сфері розвитку спеціалізованого викладання та підняття стандартів навчання зі спеціалізації, а також вимірювальні критерії досягнення поставлених цілей. Крім того, було сформульовано фінансову умову участі у програмі – для отримання державного капітального і поточного фінансування, школа, що претендувала на статус спеціалізованої, повинна була сама залучити 100 тисяч фунтів стерлінгів. З 1999 р. суму необхідного фандрайзингу знижено до 50 тисяч.

Всі типи спеціалізованих шкіл у Великобританії забезпечують національний цикл навчання у повному обсязі та приймають дітей в широкому діапазоні. Набір

¹⁹⁶ Про освіту. Закон України від 05.09.2017 р., № 2145-9 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2145-19/page>.

цілей, які формулюють заклади, відображає в собі три широкі напрямки діяльності: зростання стандартів викладання та відповідності результатів навчання предметам спеціалізації; користь і допомога місцевим школам; посилення зв'язку між школами і приватними спонсорами. Загалом, на ініціативи уряду щодо пропозиції пошуку половини суми фандрайзингу, школи відреагували по-різному – одні не відреагували зовсім (перекладаючи відповідальність за свої проблеми на недієву державну політику), інші – не змогли залучити потрібну половину коштів з приватного сектору, а треті використали це як спосіб налагодити відносини із роботодавцями, вирішити внутрішні проблеми, чітко сформулювавши свої плани розвитку.

Як засвідчує практика, успішні британські школи навчилися ставити перед собою конкретні задачі. Вони не лише розуміють, куди рухаються, але й здатні чітко визначати терміни та критерії оцінки досяжності поставлених цілей (за оптимістичним і «менш оптимістичним» сценарієм). Постановка надто широких, абстрактних задач (типу «стати світовим лідером у сфері освіти»), коли досягнення цілей, очевидно, залежить від факторів, на які колектив закладу не може прямо впливати, у планах розвитку виключається.

Основними ідеями плану діяльності Департаменту (Міністерства) освіти Великобританії на період з 2015 по 2020 рр. («Single department alplan: 2015 to 2020») є створення додаткових можливостей у школах для матеріального заохочення кращих вчителів; подальший курс на розширення асортименту освітніх послуг, що надають державні школи («відкрити більше 500 безкоштовних шкіл»; «надавати змогу батькам, які незадоволені якістю освіти, створювати свої власні школи за державної підтримки») ¹⁹⁷. На відміну від британського досвіду, в українських реаліях відсутні механізми, що давали б змогу ініціативним батькам за державної фінансової підтримки створювати інноваційні школи. Проте пункт 10 статті 78 нового ЗУ «Про освіту» декларує: «Держава здійснює фінансування здобуття особою загальної середньої освіти у приватному або корпоративному закладі освіти, що має ліцензію на провадження освітньої діяльності у сфері загальної середньої освіти, за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів шляхом передачі такому закладу освіти цільового обсягу коштів у розмірі фінансового нормативу (з урахуванням відповідних коригуючих коефіцієнтів) бюджетної забезпеченості одного учня, який здобуває повну загальну середню освіту, та в порядку, визначеному КМУ» ¹⁹⁸. За умови появи означеного порядку КМУ, в Україні запрацює формула «гроші ходять за учнем».

Як уже згадувалось, на початку 90-х рр. у Великобританії розпочався централізований підхід до розробки шкільної програми, викликаний тим, що впливові педагогічні кола намагалися, з точки зору міністерства, уповільнити, відкласти або навіть зупинити цю діяльність. Саме міністерство гостро відчувало потребу змін,

¹⁹⁷ Single departmental plan: 2015 to 2020 [Internet Resources] / Department for Education. – Mode to access: <https://www.gov.uk/government/publications/department-for-education-single-departmental-plan-2015-to-2020>.

¹⁹⁸ Про освіту. Закон України від 05.09.2017 р., № 2145-9 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2145-19/page>.

і проблема заключалася в тому, щоб поєднати це виправдане нетерпіння із серйозним консультативним підходом. Заступник тодішнього міністра освіти Р. Дірінг, на етапі планування глибоких зрушень в освітній системі, почав зі збору думок. Він був присутнім на зборах, де обговорювали проблеми освіти, задавав незручні питання. Але у більшості випадків просто сидів і уважно слухав. Через деякий час він підготував узагальнюючий документ, окреслив сфери із наявними непогодженнями і почав ставити прямі питання щодо предмету непогоджень. Документ широко оприлюднювався в пресі, опісля наступали тривалі консультації безпосередньо з батьками, вчителями, директорами шкіл. В процесі такого підходу вигравав кожен учасник – він отримував краще уявлення про стан справ у освітній системі. Одночасно Р. Дірінг розумів, що часте зіткнення полярних думок у громадських дискусіях може призвести до ще більшого розходження або нікчемності компромісу. Його формула успіху була така: лише змінюючи контекст обговорення і забезпечуючи його тривалість, можна знайти продуктивні рішення.

Основними драйверами дезорієнтації вчителів з початком освітніх змін у Великобританії у 1988 р. були тиск підзвітності та темпи змін, що посилювались урядом та ритмом інформаційного суспільства. У середині 90-х рр. уряд Т. Блера почав проводити дуже широкі консультації при розробці освітньої стратегії, навіть занадто широкі та не завжди конструктивні. Він розіслав у найвіддаленіші куточки тисячі сторінок інструкцій, що включали норми, починаючи від опису процедур шкільного врядування і закінчуючи окресленою послідовністю викладання дисциплін у школі. Публічні управлінці постійно відвідували інноваційні заклади. Однак, урядові комунікації помилково були більше направлені на батьків та платників податків, ніж на вчителів. Уряд Т. Блера лише через певний проміжок часу прийшов до розуміння, що освітянам потрібно дати не лише більше часу для осмислення мети змін, а слід почати використовувати більше посередників для здійснення системної та продуктивної комунікації з педагогами.

Розуміючи складність тривалої розмови із більше, ніж 400000 вчителями, публічні управлінці поставили акцент на директорах шкіл та їх заступниках. Наприклад, у вересні 2000 р. пройшло специфічне road-шоу по всій країні: міністри та високопоставлені чиновники із міністерств, успішні освітні управлінці пояснювали бачення і стратегії реформи, енергійно вступали в полеміку з освітянами у 5 містах, в які завітали протягом 5 днів. Таким чином було охоплено як мінімум 500 керівників шкіл на кожній дискусійній площадці. Це був великий крок вперед у налагодженні безпосередньої комунікації педагогів із владою. Британський освітній експерт М. Барбер назвав цей захід чи не найсміливішим методом спілкування, що будь-коли використовувався міністерством освіти¹⁹⁹. Лише близько за тиждень 10% директорів шкіл з усієї країни прийняло участь у роботі дискусійних площадок. Не всі з учасників погодилися з урядовою позицією, що, позаяк, стала звучати чіткіше, з визнанням помилок та уникаючи популістських трюків, але не відмежовуючись

¹⁹⁹ Барбер М. Обучающая игра: аргументы в пользу революции в образовании / Майкл Барбер. – М.: Просвещение, 2007. – С. 241.

від визначених пріоритетів. Такий спосіб комунікації органів державного управління освітою з освітянами допоміг окреслити розуміння запропонованих змін на місцях, уточнити межі відповідальності за досягнення зі сторін уряду і педагогів, заохотити вчителів до сміливого лідерства в професії.

Жодна школа, якою б хорошою вона не була, не здатна забезпечити всі освітні можливості кожному із своїх учнів. Тому у багатьох британських школах наразі впроваджено ідею індивідуального плану навчання (Individual Learning Promise) як обов'язку, спільно взятого на себе школою, учнями та батьками. Ця новація сприяє політичному визнанню того факту, що освіта не є винятковим обов'язком шкіл. Заклади освіти зобов'язують батьків хоча б раз у 6 місяців зустрічатися з вчителем дитини, обговорювали її успіхи, за активної участі дитини планували наступні завдання в навчанні. В таких умовах педагогам стає легше працювати. Один раз в тиждень вчителі аналізують успіхи прикріплених до них учнів, планують подальші кроки в здійсненні індивідуальних планів.

Наприклад, у Грінвудській початковій школі договір між школою та сім'єю передбачає, що батьки мають зустрічатися із класним керівником не менше 3-х разів на рік. Школа належить до неблагополучного району, де більше 50% сімей отримують соціальну допомогу. Тим не менш, батьки активно заключають договори зі школою, а більше 95% з них відвідують батьківські збори. У Бєрнвудській школі для дівчаток персонал закладу і школярі офіційно заявляють про свої вимоги один до одного у письмовій згоді. Така згода підписується кожною новою ученицею, її батьками та директором. Основу угоди складає тверда віра у права учнів і принцип освітян щодо «служіння» учням. Атмосфера у школі з її самокритичним і відкритим підходом до власної діяльності така, що дітям довіряють і дозволяють відверто висловлювати свої вимоги персоналу. Це зміцнює впевненість батьків у якості викладання у школі. Наприкінці року кожна дівчинка бере участь у складанні звіту про свою роботу, обговорює виконання цілей з кожного предмету. На організацію даного процесу витрачається багато зусиль і часу, але, як свідчать високі показники успішності учнів, – не дарма. Батьки починають більше цінувати зворотній зв'язок зі школою.

Загалом, вимога до активної участі батьків в навчанні дітей – «делікатна» за своєю суттю (у Великобританії тривалий час дискутували на тему законодавчого оформлення відповідної норми, але дійшли згоди, що це не потрібно). Актуальним залишається питання в тому, як знайти спосіб змінити відношення до учасницької ролі батьків у самому суспільстві. Це непросто, адже, як стверджував Д. Бридж, батьків (особливо нижчого соціального статусу) простіше організувати протистояти якійсь загрози, ніж організувати на досягнення конструктивних довгострокових цілей²⁰⁰.

Британські освітні експерти зазначають, що більшість сучасних концепцій

²⁰⁰ Цит. за Жоров Е. А. Экономическая модернизация Великобритании: новый этап (1990–1997 гг.) / Е. А. Жоров. – Челябинск: Изд-во Челяб. гос. пед. ун-та, 2010. – С. 62.

вдосконалення шкіл не зовсім об'єктивно передбачають можливість задоволення всіх освітніх потреб учня в рамках школи²⁰¹. Тому наголошують на важливості ціленаправленої політики стосовно навчання за межами школи – у цій галузі давно склався ринок: тут є вибір, і ціни встановлюються в залежності від останнього²⁰². Для цілісності освітньої реформи важливо зробити можливості освіти більш привабливими та доступними для тих дітей, батьки яких не можуть їх оплатити. Педагоги переконують, що прагнення вчитися набагато більше в тих учнів, які беруть участь у позашкільному навчанні. Тому самі школи працюють у цьому напрямку. У Бірмінгемі початкові школи видають всім дітям гарантію, що вони зможуть брати участь у місцевих заходах, бо це корисно для навчання. З середини 90-х рр. у Великобританії, переважно у неблагополучних міських районах, почали з'являтися центри надання навчальної допомоги, що працюють ввечері або у вихідні дні (деякі і в звичайні робочі дні, після уроків чи канікул) і, як правило, створені для учнів середніх шкіл на базі бібліотек, торгових комплексів, юнацьких клубів, шкіл. Ці заклади відрізняються за характером забезпечення послуг: одні – є зручним місцем для виконання домашніх завдань під керівництвом дорослих, інші – пропонують заняття з окремих предметів, організують пізнавальні заходи. Якщо сімейні обставини учня не зовсім благополучні, у центрі надання навчальної допомоги він може знайти освітню підтримку. За наявності дієвої мережі навчальних центрів стає можливим скорочення шкільного дня, хоча сам день навчання, за рахунок графіку роботи центрів, продуктивно подовжується.

Паралельно центри діють як майданчики для проектування сміливих освітніх нововведень, не ставлячи під ризик великі групи учнів та пов'язуючи свою діяльність із науковою роботою педагогічних університетів. Також у цьому випадку нововведення не наштовхуються на консерватизм певних груп зацікавлених осіб. Навчальні можливості, створені в таких центрах, суттєво перевищують умови для розвитку дитини, які пропонують групи продовженого дня у вітчизняних школах. За підрахунками британських експертів, для обслуговування 1000 сучасних центрів навчальної допомоги потрібно було б близько 0,5% усіх річних державних витрат на освіту²⁰³.

У окремих британських школах, як спосіб підтримки позашкільних форм навчання, наразі практикуються форми записів успішності всього спектру досягнень учнів (не лише переліку оцінок з дисциплін), а саме занять з мистецтва, музики, спорту, участь у громадській роботі тощо.

Національна стратегія розвитку грамотності і рахунку (National Literacy and Numeracy Strategy) у дітей до 11 років, успішно впроваджена у 1997–2002 рр. у Великобританії, була ілюстрацією вагомості ролі стабільності інфраструктури зовнішньої підтримки освітніх змін для успішності освітньої реформи. Ця комплексна освітня зміна розпочалася із програм професійного розвитку для вчителів, створення

²⁰¹ Фуллан М. Сили змін: вимірювання глибини освітніх реформ / Майкл Фуллан. – Львів: Літопис, 2000.

²⁰² Абазовик Е. Подготовка учителей в Великобритании и России в условиях Болонского процесса: дис. ... кандидата пед. наук: 13.00.08 / Екатерина Абазовик. – Санкт-Петербург, 2010. – С. 288.

²⁰³ Барбер М. Обучающая игра: аргументы в пользу революции в образовании / М. Барбер. – М.: Просвещение, 2007. – С. 306.

умов для того, щоб більше 2000 педагогів-інноваторів продемонстрували свої кращі практики для колег по всій країні. Величезні інвестиції уряд спрямував на нові підручники та матеріальну базу шкіл. Для досягнення запланованих цілей було скорочено кількість неосновних предметів, запроваджено щоденний урок математики і грамотності, надано можливість всім бажаючим займатися у комфортних умовах після школи. Паралельно впроваджувались програми підготовки вчителів з інноваційним мисленням для початкових шкіл. Постійний моніторинг, обширна система оцінки закладів інспекційним агентством спрямовувалась на ранню ідентифікацію проблем та можливість оперативного втручання.

Давайте підсумуємо фактори успіху, що сприяли британському уряду легко мобілізувати існуючий хаотичний потенціал на збільшення зусиль у навчанні грамотності та рахунку. На перших етапах стратегії надання урядом ресурсної підтримки, якість нових навчальних матеріалів змусили першопочатково скептично налаштованих вчителів зацікавитись реформою. Школи поступово погодили запропоновані зміни, провели необхідну підготовку вчителів, стали отримувати задоволення від користування якісними інноваційними матеріалами і цінувати методологію запланованих перетворень, не в останню чергу тому, що вона добре працювала. Чи були негативні наслідки, наприклад, інші шкільні предмети опинилися поза увагою, педагоги стали «згорати» на робочому місці? Як стверджує М. Фуллан, не було прямих свідчень цього²⁰⁴. Важливо, що *реформа у сфері загальної середньої освіти була стратегічно підкріплена заходами на інших ланках освіти*: суттєво розширено дошкільну освіту (близько 60% 3-річних дітей стали відвідувати дитячі садки; зменшено розмір класу для 5-7-мірічних дітей максимум до 30 осіб; знято бар'єри для позашкільного навчання тисячам учнів молодшого віку, що проживали у неблагополучних районах великих міст; підготовлено певну кількість спеціальних шкільних методистів; можливості післяшкільної і/або «літньої» освіти під час канікул почали пропонувати у більш, ніж 25% початкових шкіл). Окрім того, уряд профінансував телевізійні рекламні ролики, щоб популяризувати підтримку батьків у здійсненні реформи та долучити до неї все суспільство.

Проголошений Національний рік читання (у 1998-1999 рр.) і рік математики у 2000 р. надали можливість для громадських, бізнес-організацій, бібліотек, церков приєднатися до «хрестового походу» з метою реформування освіти. Паралельно урядом було запроваджено схеми сімейної грамотності для підтримки батьків, чий рівень освіченості не дозволяв допомагати своїм дітям у навчанні так, як вони хотіли.

Теоретики освітніх змін зазначають, що у процесі реалізації перетворень легко допустити помилку, здійснюючи надзвичайно малий або, навпаки, надзвичайно великий контроль з боку органів управління. Відомі освітні експерти М. Фуллан і Е. Харгрівз запропонували 5 керівних принципів для державних органів у процесі реформ²⁰⁵:

²⁰⁴ Фуллан М. Новое пономание реформ в образовании / М. Фуллан. – М.: Просвещение, 2006. – С. 214.

²⁰⁵ Hargreaves A. What's Worth Fightingfor Out There?/ A. Hargreaves, M. Fullan. – Teachers College Press, 1998 – P. 121–123.

- 1) інвестуйте у довготермінову перспективу: більшість реформаторських стратегій, які здійснюються у стінах класу, потребують 5 і більше років, поки принесуть результати;
- 2) не схилийтеся до лівих чи правих ідеологій: не приймайте беззастережно ідеї стосовно великої кількості ринкових механізмів у школі. Реальні проблеми найбільше полягають у тому, яким чином «місцева бюрократія» може стати посередником, що допоможе, а не перешкоджати, процесу змін;
- 3) використовуйте наукові дані для вдосконалення, а не ускладнення. Бази даних мають слугувати для переконання шкіл відповідати більше за те, як вони покращують діяльність протягом певного часу, а не порівняння себе зі школами у зовсім інших суспільствах і національних контекстах;
- 4) освітня реформа розпочинається із розвитку потенціалу педагогічних спільнот. Теоретики радять не звинувачувати вчителів у невдачах, що можуть супроводжувати процес перетворень, і не вимагати, щоб вони працювали краще, а реально надати педагогам час і ресурси на професійний розвиток;
- 5) працюйте з демографією – вчительський склад потребує масового оновлення через значний відсоток освітян передпенсійного віку. Як писав О. Панарін, потенціал розвитку перехідного суспільства визначається часткою молоді у його складі в ролі безперервного носія інновацій²⁰⁶. Тому в сучасній Естонії держава поставила собі за ціль мати у 2020 р. 12,5% вчителів віком до 30 років (зараз тут таких 10%)²⁰⁷.

На сьогодні в Україні п'ята частина вчителів-предметників — передпенсійно або пенсійного віку²⁰⁸. Протягом 1996-2013 рр. частка пенсіонерів у денних ЗЗСО України подвоїлася з 8 до 16%²⁰⁹. Варто відзначити: в результаті пенсійної реформи уряду В. Гройсмана 2017 р.²¹⁰, що передбачала осучаснення пенсій та відновлення соціальної справедливості, багато вчителів почали отримувати суттєво вищу пенсію. На нашу думку, це з часом позитивно вплине на долучення до вчительської професії більшої кількості молоді, адже певна кількість освітян-пенсіонерів у зв'язку з підвищенням пенсій не матимуть гострої фінансової потреби продовжувати працювати в школі. Це приклад того, як заходи у інших сферах державного управління можуть позитивно вплинути на сферу освіти, сприяючи успіху впровадження перетворень в освіті.

²⁰⁶ Панарин А. Християнський фундаменталізм против «риночного тероризма» / А. Панарин // Наш современник. — 2003. — Ч.2. — С. 223.

²⁰⁷ Титиш Г. Як це у них. Естонський досвід реформи середньої освіти [Електронний ресурс] / Г. Титиш // Українська правда. Життя. – Режим доступу: <http://life.pravda.com.ua/society/2016/06/13/213508/>.

²⁰⁸ Освіта в Україні. Статистичний збірник [Електронний ресурс] / Аанлітичний центр CEDOS. – Режим доступу: https://cedos.org.ua/data/pdfs/osvitaua_250416_updated.pdf.

²⁰⁹ Соціальна і гуманітарна політика: підручник / [авт. кол.: В. Трошинський, В. Скуратівський, М. Кравченко та ін.]; за заг. ред. Ю. Ковбасюка, В. Трошинського. – К.: НАДУ, 2016. – С. 515.

²¹⁰ Пенсійна реформа уряду В. Гройсмана [Електронний ресурс] / Уряд відновлює соціальну справедливість. – Режим доступу: <https://pensii2017.info/>.

Процес творення державної освітньої політики як інструменту державного управління освітою в постмодерному суспільстві не є лінійним, передбачає залучення широких верств населення як зацікавлених осіб і все більше набуває характеру публічної політики. Це процес динамічний, змагальний, конкурентний та інноваційний, відкритий до змін. І тут перехресні сили змін (у вигляді їхньої локальної відцентрової громадської і центральної доцентрової державної частини) потрібні одна одній.

Постіндустріальне суспільство є дуже чутливим до нововведень, не лише через власну іманентну опертість на знання та інформацію, що перманентно збільшується, а й через суспільну активність у пошуку розв'язання проблеми соціальної справедливості. У 1980-х рр. широкого поширення отримав термін – «суспільство однієї і двох третіх», який почали використовувати для можливого або реального опису соціальної структури розвинених західних країн (де 2/3 населення складають благополучні верстви населення, інтегровані в процес виробництва і споживання, а 1/3 – приречена на безробіття і бідність). У такому соціальному контексті освіта детермінується органами влади як інструмент зменшення соціальної нерівності.

Для аргументування тези про комплексність і складність освітніх змін, що зростає з кожним роком, а, відтак, і системи управління такими, розглянемо основну проблематику становлення теорії та розвитку практики освітніх змін у США. Американський теоретик освітніх змін Томас Б. Тімар стверджує, що коли американці непокояться за суспільство, вони, в першу чергу, звертають особливу увагу на національну систему освіти. Державна освіта стає американським ідолом, а рух до досконалої освіти (для багатьох американців це постає у вигляді ідеї «повернення шкіл» до якоїсь попередньої досконалості) – національним захопленням. Новий виток зацікавлення американською школою розпочався у 1980-х рр. Національна комісія США з досконалості в освіті навесні 1983 р. опублікувала песимістичний звіт під назвою «Нація у небезпеці», у якому застерегла: «Якби ворожа держава спробувала насадити в Америці низькопробну систему освіти, яка є тепер, ми б могли розтлумачити це як акт війни... По суті, зараз ми здійснюємо акт бездумного одностороннього роззброєння»²¹¹.

У 80-их рр. ХХ ст. адміністрація Р. Рейгана у США «відмовлялася від національних ініціатив щодо освіти»²¹², вважаючи школи справою місцевих громад і штату. Взагалі, центральним завданням адміністрації Р. Рейгана було дерегулювання освіти, бажання домогтися того, щоб більше рішень ухвалювалося на місцях, відповідно до місцевих уподобань. За фактом, ситуація складалася так, що керівники штатів та органи місцевого самоврядування у США мали реалізувати реформи, в загальному окреслені федеральним урядом у «Нації в небезпеці», як елемент своєї освітньої політики, відповідно, врахувавши їх у фінансовому плані. Тому деяку невизначеність центрального уряду одразу заповнили уряди штатів, і 1983 р., вперше

²¹¹ Тімар Б. Томас, Кірп Дейвід Л. Як домогтися досконалості в освіті. – Львів: Літопис, 2004. – С. 12.

²¹² Там же. – С. 13.

за всю історію США, губернатори кількох штатів поставили освіту й реформу шкіл першим пунктом у своїх політичних програмах.

Таким чином, уже наприкінці 1983 р. у звіті департаменту освіти США «Відповідь нації» констатувалося, що у кожному штаті почали проводитись певні освітні реформи. Звернімо увагу, що для початку безпосередньої імплементації задекларованих ініціатив з реформування освіти у 80-х рр. ХХ століття у США потрібно було менше року часу. Тепер екстраполюємося у вітчизняні реалії, де, навіть за значного суспільного запиту на проведення освітніх змін, ЗУ «Про вищу освіту», прийнятий ВРУ у 2014 р., залишався фактично у «сплячій фазі» кілька років.

У 80-90-ті рр. ХХ століття найбільшого практичного вираження у США набула ідеологема сучасної теорії освітніх змін – «школа як фактор розвитку місцевої громади». Специфічні американські тотеми – наприклад, баскетбол щоп'ятниці ввечері у місцевій школі – яскраво це відображають. Зміцнення місцевого контролю розглядалося як головний елемент освітніх реформ того часу (керування школами залишається на місцевому рівні і не замінюється приписами освітніх рад штатів чи федерального уряду, хоча саме штати встановлюють стандарти для шкіл і надають рекомендації та підтримку щодо їх дотримання). Напрута між посиленням регулювання на рівні штату та потребою зберегти гнучкість на місцях визначала засадничу дилему в прагненнях США досягнути досконалості в освіті.

У ході дослідження було з'ясовано, що процес ефективного впровадження змін, в тому числі в Україні, потребує забезпечення певних умов. Спробуємо перерахувати їх.

Серед таких умов у політико-управлінській площині, на нашу думку, найбільш вагомими є:

- підвищення політичного статусу керівників, які відповідають за інноваційну діяльність в освіті у «суспільстві швидкого розвитку»;
- зростання політичної самосвідомості педагогічної спільноти, оновлення механізмів взаємовідносин політики і освіти;
- зростання політичного значення проблем реформування освіти в програмах політичних партій;
- появи і функціонування освітнього лобі в органах державної влади;
- послідовне зростання значення наслідків оновлення освіти у відповідності з підвищенням інноваційності загальної політики держави;
- підвищення ролі нетрадиційних, інноваційних структур, форм і методів управління в організаційних структурах і системах управління освітніми установами;
- відображення на практиці залежності організації управління змінами в освіті від масштабів, типів, тривалості і складності освітніх змін, що впроваджуються;
- переходу від спонтанно-стихійних форм освітніх змін до переважно керованих форм освітніх нововведень;

- появи і зростання ролі інноваційно-освітнього менеджменту в умовах вичерпання резервів забезпечення ефективної освіти на базі репродуктивно-го управління;
- диференціації менеджменту в освіті у вигляді органічно пов'язаних між собою форм: репродуктивної, інноваційної, загальної (в залежності від стану і об'єктивних потреб освітньої системи);
- появи і поєднання громадського, державного і ринкового регулювання ринкових процесів в освіті.

Однією із закономірностей освітніх змін, що можуть проявлятися в цьому контексті є зменшення інноваційно-освітньої активності за умови появи авторитарних форм і методів управління освітою, зниження рівня демократизації освітньої сфери, збільшення негативних явищ в економічній та управлінській сферах освіти.

Серед соціально-економічних умов ефективного впровадження освітніх змін варто наголосити на таких:

- зростання рівня сприйняття інновацій освітньою системою та освітніми установами в залежності від росту багатокладності і конкурентних ринкових засад в процесах їхнього функціонування;
- появи, зростання ролі і масштабів особливих інноваційних ресурсів (фінансових, матеріальних, кадрових) у складі загальних ресурсів системи освіти і окремих освітніх закладів в залежності від росту інноваційності економіки та суспільства;
- інвестування все більшої кількості фінансових, кадрових і інших ресурсів у реалізацію цілей оновлення і розвитку освіти, в порівнянні з цілями функціонування (в контексті перетворення сучасної освіти на масштабу і складну економічну систему);
- росту інноваційних рухів в педагогічній спільноті в умовах наростання потреби освітніх реформ;
- поступового зменшення тривалості періоду соціальної адаптації працівників освіти до нових умов, форм, методів, норм і цінностей освітнього середовища;
- зростання проблематики справедливої оплати праці педагогів-новаторів, а також росту загальної складності праці педагогів в період освітніх нововведень;
- зменшення індивідуального і групового супротиву змінам у відповідності до раціонального збільшення тривалості їх імплементації.

Одними із закономірностей освітніх змін, що можуть проявитися в цьому контексті є: 1) зменшення ступеню супротиву змінами в контексті росту кризового становища педагогічних колективів; 2) зниження активності інноваційних рухів і росту недовіри до реформ освіти при їх гальмуванні та деформації; 3) соціальної диференціації працівників освіти на групи прихильників, противників і прибічників нейтральної позиції в питанні освітніх інновацій.

Проаналізувавши відсутність структурної і змістової єдності прийнятих за останні 20 років в Україні основних державних документів стосовно освітньої політики (закони, концепції, доктрини), необхідних для даних документів положень і методів політико-управлінського забезпечення процесу впровадження освітніх інновацій, наявність протиріч між державними органами управління освітою та науково-педагогічною спільнотою у ході підготовки політичних документів щодо освітніх реформ, ми маємо підстави стверджувати, що вітчизняна державна освітня політика є недостатньо ефективною та потребує суттєвого вдосконалення в частині її інноваційного змісту на основі якісно нової методології. Тому, у ході дослідження нами було запропоновано методологічну схему системної основи формування змісту, забезпечення наступності державної інноваційно-орієнтованої освітньої політики.

На нашу думку, доцільно виокремити кілька логічно послідовних структурних блоків державної інноваційно-орієнтованої освітньої політики у такому вигляді:

- 1) аналітично-проектувальний блок – створюється за участі політичних аналітиків і прогнозистів розвитку системи освіти та включає аналіз актуальної освітньої політики в ракурсі визначення її перспектив та обґрунтування потреби переходу до впровадження інновацій (з характеристикою загальних параметрів та альтернативних варіантів змін);
- 2) понятійний блок – розробляється термінологами та правознавцями в галузі освітньої політики та містить чітку концептуалізацію базових конструктивних категорій сфери управління інноваціями в освіті;
- 3) телеологічний блок – розробляється політиками-реформаторами та теоретиками освітніх змін і містить окреслені в часових проміжках цілі, очікувані результати інноваційно-орієнтованої освітньої політики й коефіцієнти значимості виконання освітніх, економічних, соціальних завдань;
- 4) методологічний блок – розробляється політиками та спеціалістами з методології освітньої політики і містить комплекс основоположних реформ (що відповідають державним інтересам в конкретний період часу та наявним економічним умовам розвитку), а також критерії вибору (пріоритетності) об'єктів, суб'єктів і методів державної інноваційно-орієнтованої політики (у контексті наявних об'єктивно існуючих обмежень організаційного плану);
- 5) стратегічно-тактичний блок – розробляється спеціалістами в галузі планування розвитку освіти, містить характеристику стратегічних і тактичних цілей інноваційного наповнення освітньої політики з окресленням базової та інтегруючих інноваційних стратегій, актуалізованих на різних рівнях освіти;
- 6) блок видів державної інноваційно-орієнтованої політики – розробляється спеціалістами з типологізації освітньої політики та містить перелік видового різноманіття політики з впровадження інновацій в освіту для диференційованого впливу на окремі особливі об'єкти освітньої системи та системи управління освітою;

- 7) блок основ механізмів реалізації політики – розробляється теоретиками освітніх змін, державними управлінцями в сфері освіти та лідерами-керівниками освітніх проєктів, містить перелік нормативно-політичних установок інноваційно-орієнтованої освітньої політики, деталізацію ресурсів, форм організації, переліку робіт, необхідних для досягнення поставлених цілей;
- 8) блок методів та оцінки – розробляється спеціалістами з вимірювання якості освіти та містить перелік критеріїв, методів, показників та алгоритмів оцінки результатів інноваційно-орієнтованої освітньої політики.

Використання запропонованої методологічної схеми інноваційно-орієнтованої освітньої політики у вигляді сукупності перерахованих блоків в політико-управлінській площині управління змінами в освіті, на нашу думку, забезпечить єдність державних рішень по вертикалі і горизонталі, виключить вірогідність суб'єктивізації та політизації цілей освітніх змін в Україні.

1.4. Дослідження системних умов ефективної реалізації освітніх змін: можливості синергетичної методології

*Команда з найкращими атлетами не завжди перемагає.
Перемагає команда з атлетів, які найкраще грають разом.*
Л. Фернандес

Новизна ідей самоорганізації систем, що складають основу синергетичного підходу в наукових дослідженнях на освітню тематику пов'язана із системною (або організаційною, індивідуальною) здатністю до саморозвитку за рахунок власних (можливо, ще не проявлених) ресурсів. В інформаційному суспільстві із його характерною блискавичною швидкістю нарощення нових знань, здатність до саморозвитку стає критично важливою, і це, відповідно, відображається у змісті, структурі, функціях освіти. Побудована на принципах синергетики освіта найбільше відповідає потребам всебічного розкриття здібностей особистості та характеру безперервної освіти. Синергетика, в ролі методу, стає інструментом пошукової діяльності, що виходить далеко за межі вузьких спеціальних загальнотеоретичних моделей поведінки систем.

Освітня система є нелінійною, у якій методи математизації для побудови прогнозів, проєктування чи програмування практично не діють. Тому використання саме синергетичного підходу у якісному вигляді дуже методологічно цінне у сфері освіти (так звана феноменологічна синергетика). Адже якщо є чітко встановлені загальні закономірності самоорганізації і нелінійного синтезу складних систем, то, на основі цього знання, можна побудувати схему очікування характеру перебігу процесів створення і еволюції структур у системах, що досліджуються. Синергетичний підхід, на наш погляд, дає змогу якісно по-новому поглянути на проблему розвитку освіти та здійснення управління цим розвитком.

Методологічні основи синергетики як науки були розроблені І. Пригожиным, його теорію продовжили Г. Хакен, Дж. Ніколіс та інші вчені. На пострадянському просторі вперше почали розглядати ідеї синергетики в контексті вивчення освіти професор С. Курдюмов і його співавтор – професор О. Князева²¹³, пізніше – професор Є. Солодова²¹⁴. Велике значення робіт О. Князевої та С. Курдюмова в тому, що у них детерміновано основні поняття міждисциплінарної теорії самоорганізації і коеволюції складних систем. Ідея використання синергетики як методу дослідження систем освіти у окремих аспектах розкрита у працях В. Буданова. На думку В. Буданова, синергетична методологія придатна для складних і важко верифікованих моделей, але вона чомусь не отримала подальшого поширення як модель цілісного розвитку освітнього простору²¹⁵.

Більш реалістичні моделі синергетичного розвитку освітнього простору пов'язували рівень розвитку освіти із сценаріями економічного і політичного розвитку країни, взаємозв'язком освіти та переходом до інноваційної економіки. Такі моделі можуть бути корисними для управлінців, що здійснюють стратегічне планування у сфері конструювання архітектоніки систем освіти, але можуть бути мало корисними на локальному рівні.

На думку О. Князевої, освіта, побудована на принципах синергетики, найбільш ефективно відповідає потребам всебічного розкриття здібностей особистості і способам безперервної освіти. У тих сферах освіти, де поки недоступна математизація освіти, використовується феноменологічна синергетика – у якісному вигляді. Таким чином, в ролі методу синергетика виходить далеко за межі вузьких загальнотеоретичних моделей поведінки систем²¹⁶.

Саме синергетика, на думку О. Солодової, найбільш ефективно відповідає потребам всебічного розкриття здібностей особистості, а також способам безперервної освіти²¹⁷. Якщо видається можливим встановити загальні закономірності самоорганізації і нелінійного синтезу для складних систем, то на основі цього значення можна вибудувати очікування про характер перебігу процесів компонентоутворення і еволюції структурних складових в досліджуваних сферах реальності систем.

Новизна ідей самоорганізації в освіті пов'язана зі здатністю особи до саморозвитку за рахунок власних, можливо ще не проявлених, ресурсів. Аналіз евристичного значення синергетичного підходу в процесах державного управління став предметом праць українських вчених В. Бакуменка, В. Карлової, В. Князева, Н. Нижник,

²¹³ Князева Е. Основания синергетики. Режимы с обострением, самоорганизация, темпомиры / О. Князева, С. Курдюмов. – СПб.: Алетейя, 2002.

²¹⁴ Солодова Е. Новые модели в системе образования: синергетический подход / Е. Солодова. – М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2013.

²¹⁵ Буданов В. Синергетические стратегии в образовании. Синергетика и образование / В. Буданов. – М.: РАГС, 1996.

²¹⁶ Князева О. Основания синергетики. Режимы с обострением, самоорганизация, темпомиры / О. Князева, С. Курдюмов. – СПб.: Алетейя, 2002. – С. 59

²¹⁷ Солодова Е. Новые модели в системе образования: синергетический подход / Е. Солодова. – М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2013.

Н. Протасової, О. Шеломської та інших. Зокрема, О. Шеломська стверджує, що синергетична методологія для наукового розгляду сучасних українських реалій – періоду криз та нестабільності – є найоптимальнішою. За допомогою синергетики можна розробити засоби та методи для покращення управління суспільними процесами в цьому контексті²¹⁸.

Предметом дослідження синергетики як наукового напрямку є складні системи, що самоорганізуються, наділені власними (іманентними) властивостями, які визначають цілісність системи (причому дія цих властивостей не зводиться до їх простої сукупності). Термін «синергетика» в перекладі із грецького означає «спільну дію» елементів системи.

Дослідниця Є. Солодова дає наступну дефініцію категорії «підхід», якою ми будемо далі оперувати у даній роботі: це сукупність концептуальних положень і принципів, що визначають напрям і організацію дослідницької діяльності²¹⁹. Вчена стверджує, що якщо наука сформувалась в рамках класичної парадигми (з пануючими принципами об'єктивності, замкнутості, однозначності, детермінізму), на початку ХХ ст. продовжилась у некласичній парадигмі (принципи випадковості та дискретності), то сучасна постнекласична наукова теорія найбільше характеризується саме принципами самоорганізації, відкритості, нелінійності, багатозначності, суб'єктності та незавершеності²²⁰. Оскільки синергетика займається дослідженням відкритих систем, що складаються із великої кількості елементів, компонентів чи підсистем, які складним чином нелінійно взаємодіють між собою, її методологія повністю вкладається у постнекласичну наукову парадигму.

Засаднича змістовна теза синергетики наступна: складна система в період кризи, переломних моментів в своєму розвитку, здатна до самоорганізації, яка відбувається за певними загальними, незалежними від природної сутності системи, законами²²¹. Згідно з синергетичним підходом, розвиток носить нерівномірний характер, для його процесу характерні нестійкість та резонанси. У рамках синергетичного підходу система сама вибирає шлях свого розвитку (відповідно до своєї цілі), і мета не задається керуючим органом.

В теорії самоорганізації роль поняття «ціль» величезна. Різним початковим умовам системи відповідають різні цілі – атрактори, яких може бути у нелінійної системи декілька. Таким чином, будучи у кризовому режимі, система стрімко рухається до того атрактора, що найбільше відповідає початковим умовам даної системи.

На відміну від нелінійних, лінійні системи розвиваються у відповідності до чітких детермінованих законів. Тобто у лінійної системи немає вибору шляхів розвитку,

²¹⁸ Шеломська О. Актуалізація синергетичного підходу в дослідженнях процесу державного управління вищою освітою [Електронний ресурс] // Державне будівництво. – 2009. – № 2. – Режим доступу: www.kbuaara.khaarkov.ua/e-book/db/2009-2/doc/1/10.pdf.

²¹⁹ Солодова Е. Новые модели в системе образования: синергетический подход / Е. Солодова. – М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2013. – С. 63.

²²⁰ Там же. – С. 64.

²²¹ Там же. – С. 73.

окрім уже заданих наперед керуючим суб'єктом. Оперування нелінійним мисленням, можливість вибору уже становить якість автономії²²². Згідно з синергетичною методологією, саме у системах, наділених емерджентною властивістю до самоорганізації, виникають «точки біфуркації», вибору шляху еволюційного зростання.

Відома на пострадянському просторі дослідниця О. Князева зазначає, що у сфері освіти синергетику можна трактувати і як зміст освіти, і як її метод (беручи до уваги синергетичні підходи до освіти та способи організації освітнього процесу)²²³. Оскільки синергетика займається дослідженням систем у нестійкому кризовому стані, в яких відбуваються важливі події розвивального характеру, прогнозування є однією із головних складових синергетичної методології. Побудова прогнозів шляхом моделювання на основі використання синергетичної методології має свої особливості. Синергетичні моделі – складні і важко верифіковані, тому вони не отримали поширення як моделі функціонування цілісного освітнього простору. Більш реалістичні моделі, пов'язані, наприклад, з прогнозом розвитку ВО, розроблені колективом авторів під керівництвом відомого на пострадянському просторі дослідника Г. Малинецького²²⁴. У їхніх рамках рівень розвитку ВО скорельовується із сценаріями економічного та політичного розвитку країни.

За допомогою структурних моделей, побудованих з використанням синергетичної методології, можна, зокрема, показати динаміку загальної ефективності системи освіти при зміні її фінансового становища, а також взаємозв'язок між шкільною освітою і переходом до інноваційної економіки. Цілісні моделі включають три складові різних ієрархічних рівнів: модель макrorівня, середнього рівня і мікромоделі²²⁵. На думку Є. Солодової, такі моделі будуть корисними для управлінців вищого рангу, що здійснюють стратегічне планування у сфері конструювання архітектоніки системи освіти, але не будуть цінними для педагога, який стоїть біля дошки²²⁶.

Виникає питання, як можна з користю використати синергетичний підхід у системі державного управління освітніми змінами. Як ми уже зазначали, освіта – це нелінійна система, у якій можливості забезпечення вибору детермінують потенціал впровадження успішних прогресивних системних оновлень. Відповідно, структура управління такою системою в період кризових явищ у її діяльності має створювати умови для забезпечення інституційної та індивідуальної автономії, можливості широкого вибору для всіх учасників освітнього процесу, що активізуватиме творче мислення та нестандартний підхід до вирішення проблем. Забезпечення широкої альтернативи самих освітніх послуг та їх постачальників можливе через застосу-

²²² Сорокин В. Роман / В. Сорокин. – М.: Три кита, 1994. – С. 139.

²²³ Князева Е. Основания синергетики. Режимы с обострением, самоорганизация, темпомиры / О. Князева, С. Курдюмов. – СПб.: Алетейя, 2002. – С. 284.

²²⁴ Кащенко С. Математическое моделирование системы образования / С. Кащенко, Г. Малинецкий, А. Потапов, Н. Митин, Т. Ахромеева, М. Шакаева // Синергетика и методы науки. – СПб.: Наука, 1998. – С. 311–350.

²²⁵ Там же.

²²⁶ Солодова Е. Новые модели в системе образования: синергетический подход / Е. Солодова. – М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2013. – С. 59.

вання селективної моделі управління освітніми змінами, що передбачає створення нових організаційних ніш (інноваційних типів освітніх закладів) та стимулювання конкуренції в уже існуючих нішах. З однієї точки зору, системам, що самоорганізуються, типи гетерархічної системної структури є повністю відповідними. Але деякі вчені мають різні точки зору з цього приводу. Розглянемо їх детальніше.

Гетерархічна структура системи передбачає поєднання всіх системних елементів один із одним, що створює максимальну можливість різноманіття структурних зв'язків всередині. А це має пряме відношення до самоорганізації, відображає адаптивність системних компонентів, їх здатність змінюватися з метою збереження організації у кризових контекстах, гнучкість. Футбольна команда, де кожен може взяти на себе ініціативу в інтересах всієї команди (як носій позитивного владного мотиву) – це гетерархічна структура. На думку В. Хіценка, гетерархія створюється на основі переконання, перетворення людей в команду однодумців, шляхом зближення їх моделей реальності, цілей, бачення проблем²²⁷. Це є ключовим для дослідження потенціалу розвитку освітніх структур.

На рівні окремого освітнього закладу атмосфера творчості не вкладається в рамки традиційної вертикальної ієрархії, яка можлива в системі державного управління освітою. Тому, для ініціації та впровадження інновацій, потрібен колектив однодумців, знання та ініціатива яких рівнозначні, а відповідальність рівно розподілена між усіма членами цього колективу. Проте відомий канадський освітній експерт М. Фуллан зазначає, що немає жодних доказів стосовно доцільності (чи навіть можливості) широкої участі великої кількості людей на стадії ініціації освітніх змін. Тому, вірогідніше, що успішну освітню зміну ініціює невелика група людей (а на рівні окремого закладу ініціаторів може бути взагалі декілька), і, за наявності успіху, створює основу для майбутніх дій. «Активно ініціювати, починати з малого, але думати про велике – це фактори, що допомагають зробити зміни більш керованими та успішними», – вважає М. Фуллан²²⁸.

На думку В. Хіценка, ієрархічні схеми прийняття рішень передбачають наявність абсолютного знання у головної особи, що приймає ультимативні рішення під повну власну відповідальність. У цьому ідеальному випадку система досягла б надцілей, які будуть мало кому ясні і зрозумілі, окрім надрозуму головної особи²²⁹. У сучасному трактуванні даного підходу В. Хіценка можна говорити про командну парадигму управління змінами в публічному секторі, яку, поряд із парадигмою децентралізації та квазіринку виокремлює британський освітній експерт М. Барбер²³⁰. Командну парадигму, що ґрунтується на механізмах наказовості і контролю, управ-

²²⁷ Хіценко В. Самоорганизация: элементы теории и социальные приложения / В. Хіценко. – М.: URSS, 2005. – С. 119–120.

²²⁸ Фуллан М. Новое понимание реформ в образовании / М. Фуллан. – М.: Просвещение, 2006. – С. 89.

²²⁹ Хіценко В. Самоорганизация: элементы теории и социальные приложения / В. Хіценко. – М.: URSS, 2005. – С. 127.

²³⁰ Barber, M. (2010) «How Government, Professions and Citizens Combine to Drive Successful Educational Change», Second International Handbook of Education Change, vol. 23, part 1, Springer, London, UK, P. 263.

лінських підходах «зверху вниз» в системі державного управління освітніми змінами найчастіше обирають тоді, коли потрібно дуже терміново впровадити нагальні зміни або існує перспектива, що перетворення реалізовуватимуться у критичній ситуації, або існує потреба створити видимість швидкої реформаторської реакції. Якщо така парадигма впроваджуватиметься успішно, як стверджує М. Барбер, у певних випадках вона може стати ефективною. Однак немає нічого гіршого, ніж коли такий підхід реалізовуватимуть недостатньо компетентні управлінці.

Освіта, як сфера культурної діяльності, специфічна наявністю значного рівня супротиву освітнім змінам, прямо пропорційного ступеню радикальності самої зміни, тому потребує тривалого підготовчого етапу та інформаційно-роз'яснювальної кампанії. У цій сфері, за логікою В. Хиценка, фрагменти знання розсіяні у різних суб'єктів і часто протирічать один одному²³¹. Звідси виникає необхідність детального ознайомлення учасників змін із загальним контекстом запланованих перетворень. Йдеться не лише про розподіл знання, а й про принципову можливість прийняти на себе компетенцію управління на основі знання, проявити ініціативу тим індивідам, які знаходяться найближче до проблеми, володіють більш якісною інформацією, завжди готові до дій. Сучасні інформаційні технології створюють широкі можливості для кращої поінформованості громадськості як зацікавленої групи змін, що впливають на стабільність інфраструктури підтримки освітніх перетворень і, загалом, когерентність соціальних процесів.

На думку В. Хиценка, чим складніші задачі організаційного розвитку, тим більш рівномірно має бути розподілене знання, повноваження та відповідальність по всій управлінській структурі з метою використання потенціалу самоорганізації інтелектуальних зусиль²³². У гетерархічних структурах постановка цілі «не приходить зверху», а пояснюється шляхом контактів із середовищем та має колегіальний характер. Звичайно, при цьому координація дій ускладнена, процес прийняття рішень потребує тривалого часу. Але тим самим стимулюється адаптація системи, її самоорганізаційний потенціал.

Як вважає Є. Солодова, найбільш реалістичною і живучою є цілісна структура, яка включає елементи ієрархічності та гетерархічності, що доповнюють один одного. Ієрархічна структура порівняно передбачувана, полегшує контроль, знижує вірогідність помилок через недосвіченість членів колективу, дозволяє легко використовувати досвід і знання вищого керівництва²³³. Характер організаційної поведінки структур гетерархічного складу важко прогнозувати, однак всередині таких завжди стимулюється ініціатива, творчість, необхідні у складних процесах та кризових контекстах прийняття рішень²³⁴. Тому структура будь-якої системи,

²³¹ Хиценко В. Самоорганизация: элементы теории и социальные приложения / В. Хиценко. – М.: URSS, 2005. – С. 120.

²³² Цит. за Хиценко В. Самоорганизация: элементы теории и социальные приложения / В. Хиценко. – М.: URSS, 2005. – С. 127.

²³³ Солодова Е. Новые модели в системе образования: синергетический подход/ Е. Солодова. – М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2013. – С. 127.

²³⁴ Там же. – С. 128.

що самоорганізується, повинна забезпечувати чіткий баланс між автоматизмом та автономією.

Сучасна епоха змін є найкращим часом для самовизначення нової української школи. Використання синергетичного підходу на етапах проектування, програмування, моделювання освітніх змін є досить когнітивно цінним. Адже у кінцевому рахунку ніяка кількість зовнішнього (командного) втручання не може створити мотивацію і стимулювати прийняття кращих рішень для конкретних умов, розвитку навиків і здатності створення організаційного знання (здатності установи, закладу в цілому створювати нове знання, втілювати його у послугах, поширювати знання по всій організації).

Професійні педагогічні спільноти є творцями нової енергії та знань, усередині яких складно активізувати внутрішній процес безперервного навчання через застоювання авторитарного підходу. Що найважливіше в цьому питанні – це педагог, який у своїй діяльності мало обмежується формальними рамками та стає багатоманітним і вільним.

Культура та клімат освітнього закладу впливають на психологічний стан педагогів. Деякі освітяни наділені більшою самоактуалізацією через свої індивідуальні особливості або попередній досвід чи актуальну стадію кар'єри, яка спрямовує до дії²³⁵.

Відомий філософ О. Панарін у своїй статті «Християнський фундаменталізм проти ринкового тероризму»²³⁶ окреслив синергетичну схему факторів розвитку суспільства у транзитному контексті, яку, на нашу думку, можна адаптувати для побудови вербальної моделі розвитку вітчизняної освітньої системи, адже більшість компонентів даної схеми безпосередньо стосуються освітньої проблематики. Отже, на думку О. Панаріна, складовими формули суспільного прогресу є дотримання таких умов:

- 1) швидкість приросту загальнотеоретичного (міжгалузевого) знання повинна перевищувати швидкість приросту спеціалізованого галузевого знання, щоб залишок теоретичного знання слугував невичерпним резервом розвитку галузевої науки;
- 2) швидкість приросту теоретичного знання повинна перевищувати швидкість росту прикладного знання і виконувати роль постійного резерву загальнотеоретичного накопичення знань;
- 3) ріст загальнотеоретичної підготовки повинен випереджати темпи прикладної спеціалізованої підготовки. О. Панарін зазначає, що якби освіта готувала спеціалістів без «інтелектуального надлишку», то це була б підготовка фахівців для наявних професій, що вже склалися, позбавлена резервів для створення та реалізації професійних новацій. Адже, за О. Пана-

²³⁵ Фуллан М. Новое пономание реформ в образовании / М. Фуллан. – М.: Просвещение, 2006. – С. 82.

²³⁶ Панарин А. Христианский фундаментализм против «риночного тероризма» / А. Панарин // Наш современник. — 2003. — Ч.2. — С. 218–233.

- ріним, саме не використані на робочому місці знання стають джерелом перманентних науково-технічних революцій та соціокультурної динаміки;
- 4) частка молоді як носіїв новацій в суспільстві повинна бути значною, адже від її особливої активності та інноваційного нестандартного мислення багато в чому залежать темпи прогресивних суспільних змін. Ілюструючи цю тезу О. Панаріна, зазначимо, що, за загальним правилом, супротив впровадженню освітніх змін зменшується зі зменшенням віку їх учасників;
 - 5) зростання часу, який особа витрачає на навчання, має випереджати ріст об'єму часу, призначеного на її професійну зайнятість. Звісно, сучасне суспільство – знаннєве, яке в умовах швидкого накопичення нової інформації повинно безперервно навчатися;
 - 6) збільшення вільного часу індивіда, витраченого на дозвілля та неUTILІтарне «використання» продуктів культури, має випереджати зростання його власного робочого (виробничого) часу²³⁷.

Дослідниця Є. Солодова, аналізуючи дану факторну схему О. Панаріна зазначає, що у XVIII столітті в Європі сформувалась відносно автономна система інтелектуальних практик, які фінансувалися не ринком (де реалізуються знання прикладного характеру), а просвітницькими монархами. Відповідні університети та академії працювали не стільки на продаж прикладного знання, скільки на державну систему підготовки управлінської бюрократії. У той час, самі управлінці розглядалися як носії загального знання²³⁸. Наводячи такі аргументи Є. Солодова підтверджує тезу О. Панаріна про критичну роль для суспільного прогресу деякого домінування фундаментального знання над прикладним. Звісно, за законами ринку, прикладна наука, відкриття якої можуть бути верифіковані у поточному економічному досвіді, є рентабельніша, ніж фундаментальна. Однак, прикладна наука не створює так звані «залишкові» знання, що, за О. Панаріним, стають сталою базою для перспективного зростання суспільства. Тому для забезпечення прогресивних тенденцій його розвитку слід забезпечити стабільну підтримку діяльності закладів, що займаються фундаментальною наукою, а також закладів соціально-культурної інфраструктури (бібліотеки, музеї).

Важливим аспектом, який методологічно значимо аналізувати з використанням синергетичного підходу, є поняття пам'яті та інерційності освітньої системи. На думку західних теоретиків, реформування складних систем публічного сектору відрізняється від реформування бізнес-організацій саме за ознакою значної інерційності систем публічного сектору²³⁹. Наприклад, М. Фуллан стверджує, що чим більше негативного досвіду від процесів попередньої реалізації інновацій мали вчи-

²³⁷ Панарин А. Христианский фундаментализм против «рыночного терроризма» / А. Панарин // Наш современник. – 2003. – Ч.2. – С. 218–233.

²³⁸ Солодова Е. Новые модели в системе образования: синергетический подход/ Е. Солодова. – М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2013.

²³⁹ Barber, M. (2010) «How Government, Professions and Citizens Combine to Drive Successful Educational Change», Second International Handbook of Education Change, vol. 23, part 1, Springer, London, UK.

телі, тим більш цинічними і апатичними вони будуть відносно наступних інновацій, незалежно від достоїнств ідей запропонованих програм²⁴⁰.

Онтологічно пам'ять є функцією певної організації. Дослідниця Є. Солодова, одним з предметів наукових пошуків якої також є математичне моделювання інтелектуальних систем, вважає найбільш адекватною для визначення освітнього процесу динамічну модель з пам'яттю, що описується диференціальним рівнянням типу:

$d\mathbf{Y}(t)/dt = \mathbf{F}(\mathbf{X}(t), t, \mathbf{Y}(t - \tau(t)))$, де $\mathbf{Y}(t)$ – n -значний вектор, що описує стан системи в деякий момент часу t ; $\mathbf{X}(t)$ – m -значний вектор вхідних взаємодій; $\tau(t)$ – запізнення, у загальному випадку відмінне для кожної із складових вектора $\mathbf{Y}(t)$.

Саме пам'ять виконує роль безперервної початкової функції та є параметром порядку у даній мікромоделі²⁴¹. У системі навчання особистості пам'ять може мати вигляд того запасу навчальної інформації, з яким індивід починає навчатися. Таким чином, за допомогою рівняння із запізненням можна точно описати систему, не спрощуючи її. Виходячи із формули Є. Солодової, незмірне число похідних визначає і велику кількість можливостей вибору (ступенів свободи) в освітньому процесі. У руслі хронократичного (за допомогою категорії пам'яті) аналізу системи освіти стає очевидно, що системам з пам'яттю іманентно властива ознака розвитку (саморозвитку).

Поняття запізнення у селективній теорії організаційного розвитку пов'язано із категорією «інерційності системи» як організаційної характеристики, що пов'язується з чинниками зовнішнього довкілля та прагненням зберегти організаційну ідентичність, традиційність. Для системи соціальної сфери, якою є освіта, категорія інерційності певною мірою пояснює консерватизм, сталість традицій, повагу до досвіду (ознаки вітчизняної освітньої практики), що вирізняє освітню галузь як сферу культурної діяльності. Водночас, в рамках організаційної екології, інерційні організації наділені рядом переваг – вони цілком зберегли впродовж свого існування вихідні риси, властивості і форми діяльності, тому мають значний рівень надійності, що є вирішальним чинником у боротьбі за виживання.

Таким чином, значний рівень супротиву змінам на організаційному рівні можна пояснити масштабом та міцністю інституціональної структури накопиченої пам'яті, досвіду у освітній системі. На особливості становища такої структури певним чином також впливає характер зовнішнього середовища. Тому легко пояснити розвиток закладів освіти в рамках селективної теорії – за логікою природного відбору та селекції кращих соціокультурних зразків поведінки інституцій.

Освіта як культурна система має значний структурний блок «пам'яті». Вітчизняна освітня система через те, що тривалий час функціонувала у дефіцитарному контексті, сильно зростила частоту циклів звернення до системного блоку пам'яті, традиційності та інерційності, який фактично і сприяв її виживанню в умовах

²⁴⁰ Фуллан М. Новое пономание реформ в образовании / М. Фуллан. – М.: Просвещение, 2006. – С. 79.

²⁴¹ Солодова Е. Новые модели в системе образования: синергетический подход / Е. Солодова. – М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2013. – С. 164.

недостачі матеріальних ресурсів. Ця сітка семантичних значень наразі стала дуже міцною, із мережею «вузлів», і тому новації із зовнішнього довкілля проходять з великими труднощами на шляху до керуючого об'єкта через неї. Але тут і закладена внутрішня доцільність хронократії (що діє як запізнення через обробку у семантичній сітці значень) – мінімізувати втрати від окремих деструктивних антропогенних факторів впливу на системний розвиток освітньої галузі, забезпечити прогресивну системну еволюцію.

Дослідниця Є. Солодова зазначає, що хронократія не тільки сумісна з демократією, а і є її необхідною умовою²⁴². Якщо А. Назаретян оцінює запас міцності суспільства щодо антропогенних катастроф за критерієм якості регуляторних механізмів культури, що складаються із трьох компонентів: організаційна складність суспільства (його внутрішнє різноманіття), інформаційна складність культури соціуму, когнітивна складність середньостатистичного носія культури²⁴³, то Є. Солодова до цього переліку в ролі найвагомішого регуляторного механізму додає час.

Не заглиблюючись у синергетичну методологію опису розвитку освітньої системи як складної системи, що саморганізується, зазначимо, що для більшості систем значення запізнення $\tau(t)$ є малою величиною і тому не має принципового значення. Для освітньої системи, що характеризується довготерміновістю окупності впроваджених нововведень, поняття запізнення є принциповим. Що важливо мати на увазі в процесі управління освітніми змінами? На думку Є. Солодової, це усвідомлення того, що механізм управління освітньою системою як такою, що самоорганізується, має вигляд двоконтурної структури²⁴⁴:

1 контур – керуючий суб'єкт: орган, що відповідальний за прийняття рішень, надсилає імпульси до виконавчої ланки; у такому випадку саморегуляція системи відбувається через імпульси зворотнього зв'язку, які надсилає об'єкт управління керуючому суб'єкту. У навчальному процесі контуром зворотнього зв'язку можуть бути засоби контролю знань (див. Схему б);

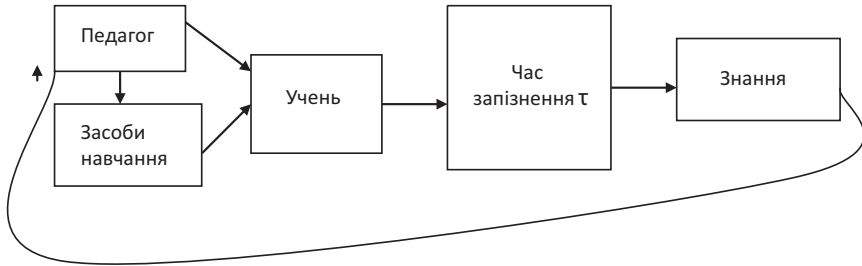
2 контур: окремі імпульси зворотнього зв'язку від об'єкта управління, повертаючись до керуючого суб'єкта, проходять семантичний фільтр, що формує досвід системи, накопичуючи універсальну і найбільш корисну інформацію; ця інформація, що лягає в основу системного саморозвитку, із досвідної структури направляється керуючому суб'єкту, який на її основі формує перспективне стратегічне мислення. Ціленаправлений професійний управлінський вплив суб'єкта на об'єкт управління сприяє збільшенню структури досвіду, адаптивності та саморозвитку системи.

²⁴² Солодова Е. Новые модели в системе образования: синергетический подход / Е. Солодова. – М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2013. – С. 166.

²⁴³ Назаретян А. Цивилизационные кризисы в контексте Универсальной истории (синергетика – психология – прогнозирование) / А. Назаретян. – М.: Мир, 2004.

²⁴⁴ Солодова Е. Новые модели в системе образования: синергетический подход / Е. Солодова. – М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2013.

Схема б. Контур зворотнього зв'язку у навчальному процесі
[адаптовано на основі джерел²⁴⁵]



На думку М. Фуллана, успіх освітніх реформ залежить від кількох чинників. Цю залежність він описує формулою: $E = MCA^2$, у якій E – коефіцієнт корисної дії системи, M – мотивація до реформ (компонентами якої є воля, мета, відданість), C – здатність до реформ, A^2 – підтримка, помножена на відповідальність²⁴⁶. На нашу думку, у цій формулі не враховано важливі показники нагальності, назрілості, вчасності, наступності реформ. Формула М. Фуллана також не містить показник, що, на нашу думку, є особливо важливим у вітчизняному контексті нелінійного розвитку освітньої системи в умовах демократичного транзиту – ступінь ресурсного (кадрового, матеріального, часового) забезпечення освітніх змін. Тому ми пропонуємо власне бачення формули успішності освітньої зміни у дефіцитарному контексті розвитку, що враховує також показник «пам'яті» системи. Адже цей показник критично важливий для адаптації синергетичного підходу в аналізі освітньої зміни як об'єкта державного управління:

$Z = (R/S + P1/P2) \cdot L$, у якій:

Z – ступінь вірогідності успіху освітньої зміни;

R – показник забезпеченості зміни ресурсами (кадровими, матеріальними, часовими), що вимірюється за шкалою від 1 (дефіцит) до 10 (повне забезпечення);

S – показник супротиву змінам (готовність самого суспільства до змін, що обраховується як кількість конфліктних ситуацій, що виникли в процесі громадського обговорення зміни після початкової підготовчої фази, поділена на кількість безпосередніх учасників цих конфліктних ситуацій (так званий масштаб конфлікту) за n -період часу (скорельований у відповідності до шкали значень від 1 (найменший супротив) до 10 (найбільший супротив));

$P1$ – показник «позитивної» пам'яті системи щодо практики змін, що обраховується як кількість успішних освітніх змін, що відбулися в системі за останні n -кількість років (ми пропонуємо 10 років);

²⁴⁵ Солодова Е. Новые модели в системе образования: синергетический подход / Е. Солодова. – М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2013.

P_2 – показник «негативної» пам'яті системи щодо практики змін, що обраховується як кількість неуспішних освітніх змін, що відбулися в системі за останню n -кількість років;

L – показник готовності сприяючого змінам зовнішнього довкілля, що визначається як коефіцієнт непротирічного нормативного забезпечення зміни, до якого додається узагальнений коефіцієнт на позначення політичної волі імплементувати зміну, здатності до змін їх ініціаторів та легітимність в суспільстві впливу ініціаторів.

Якщо за даною формулою обраховуватиметься вірогідність успішності змін загальноукраїнового рівня, то, відповідно, значення всіх показників формули також слід обраховувати в масштабі національного рівня.

Приблизне відсоткове трактування значень формули можна ідентифікувати відповідно до наступної градації:

при значенні Z – від 0 до 0,0015 вірогідність успішної зміни становить від 0 до 9%;

при значенні Z від 0,009 до 0,09 – до 10%;

при значенні Z від 0,1 до 0,8 – до 20%;

при значенні Z від 0,9 до 1,1 – до 30%;

при значенні Z від 1,2 до 1,3 – до 40%;

при значенні Z від 1,4 до 1,5 – до 50%;

при значенні Z від 1,6 до 4 – до 60%;

при значенні Z від 5 до 7 – до 70%;

при значенні Z від 1 до 9 – до 80%;

при значенні Z від 10 до 19 – до 90%;

при значенні Z від 20 до 30 – до 95-99%.

Зазначимо, що у даній формулі в умовах перехідного етапу розвитку держави показник пам'яті не є дуже резистентним (тобто в транзитних умовах на нього можна більше вплинути із зовнішнього довкілля, ніж в стабільному контексті). Це зумовлено тим, що в учасників змін немає сильної боязні перед новим, що супроводжує процеси нестабільного розвитку. Однак показник пам'яті у транзитних умовах має більш явний сьогочасний, безпосередній (а не прихований) вплив на процеси змін.

Виходячи з вище сказаного у підрозділі 1.4., можна зробити висновок, що для стабільного прогресивного розвитку суспільства важливою є фундаменталізація освіти. Тією основою, на якій можна побудувати освіту, що безперервно змінюється, є фундаментальні знання законів розвитку суспільства, що мають так званий «залишковий характер». Тому, виходячи з синергетичного підходу, концепція розвитку освіти повинна базуватися на ідеї саморозвитку з оперттям на фундаментальну базу знань. Це можливо через інтеграцію науки та освіти. Однак, ідея фундаменталізації сучасної освіти потребує подальших ґрунтовних досліджень.

Еволюційний підхід, заснований на принципах синергетики, дозволяє зробити важливі висновки про те, що відсутність інновацій у викладанні, тяжіння до кон-

сервування наукових, організаційних та педагогічних аспектів діяльності освітніх закладів, що найчастіше є наслідком жорсткого адміністрування зверху, не може призвести до розвитку системи. Установи освіти, в яких панує творчість та інноваційність, повинні конструювати напрямки своєї діяльності на основі самоорганізації. Функції управління у системі, що самоорганізується, мають зводитися до надання колективу закладу широкого спектру можливостей для участі в освітній та науковій діяльності, а планування тематики досліджень має відбуватися відповідно до побажань виконавців. Тому оптимальною формою управлінських заходів у сфері освіти буде поєднання процесів управління і саморозвитку залежно від специфіки актуального контексту.

Виходячи з використання синергетичного підходу в управлінні освітніми змінами важливим є забезпечення для учня вибору в навчальному процесі, підтримка ініціативи педагогів на різних управлінських рівнях, створення можливості для конструювання авторських освітніх програм на підтримку різноманіття вибору в освіті (із широким залученням в цей процес батьків та самих учнів). На управлінському рівні критично важливим є забезпечення якісної різноманітності компонентів освітньої системи, тобто високого рівня професійної спеціалізації всіх служб закладів освіти (чи системи загалом), з високим ступенем локалізованої відповідальності та сильною нелінійною взаємодією між усіма її елементами.

Висновки до першого розділу

У XXI столітті, в якому постійні лише швидкі зміни, прогресуюче суспільство дуже швидко поставило перед національними освітніми системами низку нових вимог стосовно навичок та вмінь, якими має володіти сучасна людина. В інформаційному суспільстві освіта виявляється такою ж природньою потребою людини, як повітря і їжа. Окремі постмодерні теоретики наголошують на загрозі того, що неосвіченість та позитивізоване масове суспільство здатне призвести до самонейтралізації демократії у XXI столітті.

Сучасний етап розвитку теорії освітніх змін охоплює період першого десятиліття XXI століття та є періодом її остаточного формування. Освітні реформи – це не просто втілення останніх політичних рішень, а складні нелінійні процеси, для втілення яких необхідні ясні, прозорі засоби впливу, дієві стратегії. Освітні нововведення потребують спеціального вивчення, особливої організації та управління. У зв'язку з цим, виникає потреба концептуального переосмислення освітніх змін, фундаментальної інноваційної підготовки управлінців в сфері освіти, педагогів, інших учасників перетворень.

Оптимальною методологічною схемою організації управління освітніми змінами на сучасному етапі є поєднання концептивів так званих процесуальних теорій освітніх змін (що ставлять акцент на гнучкість, безперервність та інтенсивність

управління в процесі впровадження змін, розробку і оптимізацію управлінських функцій, взаємозв'язок і взаємообумовленість методів управління, підвищення ефективності управлінських рішень) та соціально-психологічних теорій (що зосереджуються на проблемі оптимального впливу на працівника сфери освіти, виваженої кадровій політиці і використанні неформальних методів координації і керівництва, групової динаміки, міжособистісних відносин в процесі впровадження зміни).

Для ефективного впровадження будь-якого освітнього нововведення необхідно мати розроблені методи управління та організації інноваційного процесу. Сучасному управлінцю в сфері освіти, з однієї сторони, потрібно вміло і впевнено працювати над наступністю цілей та наслідків освітніх змін, а з іншого – прозоро розуміти їх динаміку як соціально-політичного процесу. Такий процес включає в себе сукупність всіх видів факторів, що функціонують у взаємодії один з одним: від рівня окремої людини, ситуації певного навчального заняття і освітнього закладу – до мікрополітики місцевого, регіонального і макрополітики національного рівнів.

У системі державного управління освітніми змінами наявна тенденція зміни домінуючих функцій: від контролюючих – до координуючих, підтримки, керівництва, організації, окреслення векторів розвитку, визначення сфери відповідальності та внутрішніх зобов'язань для кожного учасника освітньої зміни.

Підтримка центрального органу виконавчої влади у сфері освіти є ключовою для довготермінового успіху в процесі здійснення реформ. Якщо ініціативи освітніх змін «зверху-вниз» не спрацьовують, то основна проблема ініціатив «знизу-вгору» – труднощі у встановленні зв'язку ініціаторів із управлінськими структурами. Поряд з підтримкою, державний контроль в процесі реалізації освітніх змін відіграє позитивну роль. Контроль без підтримки веде до супротиву з боку учасників, а підтримка без контролю – до відсутності сталого руху вперед і неефективного використання ресурсів на місцях. У процесі управління освітніми змінами органи влади компетентні вимагати підзвітності, в той же час, створювати стимули, сприяти нарощенню потенціалу. За умов підзвітності і стимулювання, держава претендує отримати реальні результати оновлення освіти, які демонструватимуть факт короткотермінових наслідків впливу та не зможуть самовідтворюватися; за умови і підзвітності, і сприяння держави у нарощенні потенціалу освітніх закладів – зміни можуть набути сталий характер.

Успішні програми змін в освіті, як правило, довгострокові, мають ясну місію, профілактичну орієнтацію, розвиваються протягом тривалого часу та не завжди політично популярні (через свою ресурсозатратність). Специфіка процесу реалізації освітніх змін у тому, що будь-які глобальні неузгодження по ходу реалізації реформи підривають довіру до педагогічної професії і можуть на тривалий час деморалізувати основних учасників змін – освітян. Довіра суспільства до педагога несе за собою відповідальність, однак закладає ту основу, на якій можна побудувати плідотворні відносини між державою, професійною педагогічною спільнотою і суспільством – для вдосконалення освіти.

Еволюційний підхід, заснований на принципах синергетики, дозволяє зробити висновки про те, що відсутність інновацій у викладанні, тяжіння до консервування наукових, організаційних та педагогічних аспектів діяльності освітніх закладів найчастіше є наслідком жорсткого адміністрування зверху і не може зумовити сталий розвиток системи. Оптимальною формою управлінських заходів у сфері освіти буде поєднання процесів управління і саморозвитку залежно від специфіки актуального контексту. На управлінському рівні критично важливим є забезпечення якісної різноманітності компонентів освітньої системи з високим ступенем локалізованої відповідальності та сильною нелінійною взаємодією між усіма її елементами.

Процес ефективного впровадження змін, в тому числі в Україні, потребує наявності певних умов у політико-управлінській та соціально-економічній площині, зокрема підвищення політичного статусу керівників, які відповідають за інноваційну діяльність в освіті; появи і функціонування освітнього лобі в органах державної влади; переходу від спонтанно-стихійних форм освітніх змін – до переважно керованих форм освітніх нововведень; зростання політичного значення проблем реформування освіти в програмах політичних партій; появи і зростання ролі інноваційно-освітнього менеджменту в умовах вичерпання резервів забезпечення ефективної освіти на базі репродуктивного управління; зростання рівня сприйняття інновацій освітньою системою та освітніми установами в залежності від росту багатокладності і конкурентних ринкових засад в процесах їхнього функціонування; появи, зростання ролі і масштабів особливих інноваційних ресурсів у складі загальних ресурсів системи освіти; інвестування все більшої кількості фінансових, кадрових та інших ресурсів у реалізацію цілей оновлення і розвитку освіти, в порівнянні з цілями функціонування тощо.

Виходячи з синергетичного підходу, концепція розвитку освіти повинна базуватися на ідеї саморозвитку з оперттям на фундаментальну базу знань. Це можливо через інтеграцію науки та освіти.

Складність освітніх змін певною мірою зумовлюється організаційними особливостями освітніх закладів: їхньою специфічною інституційною структурою, багаточисельністю мотивів, що керують поведінкою здобувачів освіти та педагогів, відсутністю чітко окреслених цілей та проєктивного бачення освітніх змін на місцях, значними відмінностями між можливостями різних освітніх закладів, неможливістю точного прогнозування результатів зміни.

Важливими акцентами в державному управлінні освітніми змінами мають бути: спроможність поєднати виправдане нетерпіння системних оновлень із серйозним консультативним підходом, забезпечення тривалості та конструктивності громадського дискурсу в питанні змін, стратегічна підкріпленість реформи у сфері освіти заходами із інших сфер, забезпечення стабільності інфраструктури зовнішньої підтримки освітніх змін та інше.

РОЗДІЛ II. ОСВІТНІ ЗМІНИ ЯК ІНСТРУМЕНТАЛЬНА ПІДСИСТЕМА ОРГАНІЗАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ: КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ

2.1. Місце управління освітніми змінами в теоріях організації та організаційного розвитку

Зміна в організації – це завжди процес навчання.

К. Левін

З точки зору цінностей знанневих суспільств, освіта стає новим дискурсивним тереном, на який покладено збільшену соціальну відповідальність і економічні надії щодо побудови успішних і повнодемократичних країн з високим рівнем життя населення. Наприкінці ХХ – на початку ХХІ століття багато розвинених держав світу визначили своїм основним пріоритетом освітню реформу, основна мета якої – трансформувати суспільство до більш відкритих та справедливих відносин і такого ж розвитку. У відповідь на виклики ХХІ століття організація сучасного освітнього середовища трансформується у простір соціально осмисленої і оформленої дії. Модернізація соціального інституту освіти вимагає кардинальних змін у підготовці нової генерації керівних кадрів із високим рівнем професіоналізму, культури, інноваційним творчим мисленням.

Освітні зміни складні за своєю природою, так як пов'язані з плануванням і координацією багаторівневого процесу за участю багатьох зацікавлених сторін: держави, роботодавців, педагогів, учнів, громадянського суспільства. Кожен заклад має відповідати зростаючим запитам зовнішнього довкілля, що, в свою чергу, потребує гнучкості системи управління освітою. Сучасна епоха демонструє злам старих управлінських структур і норм контролю. Змінюється роль соціальних структур, і тому теоретики намагаються виробити нові прийоми та методи управління, що гарантують результативність управлінських рішень. Цінність державного управління освітою полягає в тому, що воно має моральну ціль – забезпечити існування продуктивних демократичних механізмів постійної трансформації освіти в повній відповідності з напрямком розвитку суспільства.

Теорія змін із загального філософського знання почала вимальовуватися на початку ХХ століття, коли великі індустріальні підприємства почали випробовувати різні підходи у роботі над якістю виробництва. Спочатку викристалізувавшись як напрям наукового знання у межах економічної теорії, проблема змін розвивалась в контексті управління персоналом та під впливом біхевіористичних теорій.

Вперше цілісно переосмислено процес змін у 40-х рр. ХХ століття відомим теоретиком К. Левіним, який і сформулював триетапну модель управління змінами: 1) розмороження (визнання потреби змін); 2) здійснення змін (визначення цілей, причин змін, планування і вибір технік, впровадження); 3) замороження – оцінка змін, перетворення нового у звичне.

Наука констатує складність процесу перетворень в освіті. В Україні розвиток системи державного управління освітою відстає від розвитку системи освіти і не відповідає актуальним запитам останньої. Це спричинює суперечності між потребою освітніх закладів в розвитку як фактору підвищення результативності своєї діяльності та відсутністю ефективних комплексних моделей практичної реалізації цього процесу, а також добре підготовлених використовувати методики впровадження таких напрацьованих моделей фахівців. Зважаючи на соціальне значення освіти в інформаційному суспільстві, лише держава, завдяки своєму організаційному потенціалу, здатна послідовною політикою створити передумови для актуальних освітніх змін, здійснити складний комплекс функцій з їх ресурсної (нормативної, матеріальної, кадрової, ідейної) підтримки, забезпечення сталості та гармонійного відтворення, стимулювання всіх акторів змін до дій та координації їх злагодженої діяльності, несення відповідальності за поширення інновацій у всьому країновому масштабі.

Як засвідчує практика, освітні реформи мають шанс на успіх, якщо будуть підтримані урядом. За складних соціально-економічних обставин освіта тривалий час не мала пріоритетних позицій на політичному порядку денному незалежної України. Насьогодні освітні заклади динамічно перетворюються, їх межі стають більш прозорі і умовні, що диктує потребу забезпечити в Україні соціально-культурні умови для створення суспільства, яке навчається.

На думку теоретика С. Сарасона, щоб ефективно керувати змінами в суспільстві, треба знати і розуміти думки та почуття тих, хто є об'єктом цих змін¹. Тому система державного управління освітою повинна відображати конкретне розуміння освітньої проблеми та, в результаті, пропонувати чіткі шляхи її вирішення (а не абстракції, евфемізми, узагальнення чи «порожнє красномовство» у будь-якій формі). Освітній управлінець мусить подати модифіковане бачення освітньої проблеми і зробити це так, щоб його пояснення знайшло відображення в особистому досвіді людей, апелювало до їхнього емоційного зв'язку із почутим. М. Фуллан конкретизує, що сучасна феноменологія змін проста: «все детермінує спосіб» – те, як зміна буде втілюватися (механістично чи органічно), – визначає значною мірою ступінь результативності цієї зміни. Тому, щоб не створювати ситуацію в галузі, що породжує опір, слід розглядати систему освіти та її компоненти не як виконавчі механізми, а як динамічні й комплексні організації. Переважна більшість освітніх управлінців в Україні неготові стати справжніми носіями освітніх трансформацій та бути готовими періодично впроваджувати освітні зміни. Безсумнівно, ми ще далекі від повного усвідомлення всіх можливостей освіти як конструктивного чинника поліпшення суспільства.

Сучасні освітні організації знаходяться в стані постійних перетворень, які змінюються короткими етапами стабільності. Історія освітніх змін – це рух маятника між полюсами стандартизації та індивідуалізації. Наразі акцент, поставлений

¹ Сарасон С. Політичне провідництво і можливі невдачі в реформуванні освіти / С. Сарасон. – Львів: Літопис, 2003.

освітніми аналітиками, позначений індивідуалізацією навчання. Насправді це не нові ідеї, вони свого часу були втілені у діяльності шкіл Монтесорі, вальфдорської педагогіці.

На думку російського дослідника К. Зінковського, сучасна теорія управління змінами є частиною теорії організації². Теорія організації має значні методологічні можливості для формування нових підходів інституційного розвитку вітчизняних закладів освіти. У системі наукового знання управління змінами можна визначити як частину теорії організації, що, на думку окремих вчених з середини ХХ ст. повністю оформилось у самостійну галузь знання і має яскраво виражений прикладний характер. За іншим підходом, управління змінами визначають як специфічну складову теорії організаційного розвитку.

У теорії організації реалізація нової стратегії завжди означає впровадження організаційних змін. Згідно із засадничими принципами організаційного розвитку, будь-які, навіть ретельно підготовлені зміни, зустрічають опір (супротив). Супротив змінам пов'язаний з порушенням наступності структури і влади, тривогою, що виявляється в неконструктивній реакції працівників у відповідь на невідомість і пов'язану з нею потенційну загрозу, у тому числі, втрати контролю³. Під опором розуміють багатогранне явище, що викликає непередбачувані відтерміновані додаткові витрати, нестабільність процесу змін.

На думку вітчизняного теоретика В. Немцова, дії стосовно формування політичної динаміки в підтримці змін мають бути реалізовані, відштовхуючись від наступних умов та положень:

- 1) забезпечення підтримки всіх груп влади всередині організації та реалізована потреба у неформальних лідерах, залучення їх у процес формування сприятливого для здійснення змін організаційного клімату. На думку вченого, у будь-якій ситуації існує невелика кількість людей, чия участь з самого початку у перетвореннях є абсолютно необхідною;
- 2) формування стилю поведінки всередині організації, орієнтованого на лідерство;
- 3) навмисне використання символів і термінології зміни;
- 4) визначення точок стабільності – чіткої та зрозумілої позиції, що змінюватися не буде, адже відмовлятися повністю від усіх цінностей минулого може виявитися хибною стратегією;
- 5) створення почуття незадоволеності поточним станом, зокрема з використанням бенчмаркінгу. Більшість людей тяжіють до оцінки своєї результативності досить високо, поки не зіштовхнуться із порівняльними цифрами ззовні⁴;

² Зинковский К. Модель управления изменениями сложных организаций социальной сферы (на примере системы общего образования): дис. ... кандидата эконом. наук: 08.00.05 / К. Зинковский. – М., 2008. – С. 14.

³ Немцов В. Стратегический менеджмент / В. Немцов, Л. Довгань. – К.: «Експрес-Поліграф», 2002. – С. 375.

⁴ Там же. – С. 378.

- 6) залучення співробітників у планування та здійснення змін. Це сприятиме ототожненню успіху в ролі свого особистого досягнення, адже чим більша кількість співробітників залучені до перетворень, тим більше з'явиться нових корисних ідей, як ці зміни впровадити результативніше. Участь також завжди забезпечить краще розуміння проблем і поточної ситуації;
- 7) формування системи винагороди в підтримку змін у відповідь на вимоги нових стратегій;
- 8) передбачення часу для обміркування нового і дистанціонування від минулого. Як стверджував І. Ансофф, опір змінам обернено пропорційний періоду часу, протягом якого перетворення відбуваються⁵;
- 9) формування чіткого уявлення відносно майбутнього стану організації і доведення його до відома співробітників через планування ефективної системи комунікацій⁶;
- 10) розробка спеціальних трансформаційних програм (персоніфікація відповідального за зміни співробітника, продуманість і планування різних видів ресурсів для змін, створення команд з проектування, експериментальних підрозділів;
- 11) формування системи зворотнього зв'язку (використання методу аналізу через фокусні групи, опитувальні листи, формальні та неформальні інтерв'ю).

На думку В. Немцова, професійні та особисті якості лідерів змін значною мірою визначають їхню ймовірність⁷. У теоріях організації виокремлюють так званий «парадокс стратегічного керування» – керівники, з одного боку, відповідальні за підтримку організаційної стабільності, а з іншого – повинні бути здатні швидко змінювати організацію у відповідь на динаміку зовнішнього довкілля.

У теорії організації наголошується на важливій ролі партисипаторного стилю керівника (авторитарний – лише в окремих ситуаціях), а також потребу демонструвати впевненість в змінах та бути послідовним, долати опір змінам через об'єднання людей в творчі групи. За найбільш поширеними підходами у теорії організації виділяють такі типи змін: 1) у організаційній культурі; 2) у організаційній (інституційній) структурі; 3) у виробничому процесі та маркетингу.

Сьогодні освіченою вважається та людина, яка навчилася вчитися, робити це безперервно, змінюватися, яка ясно розуміє, що жодне знання не стає і лише процес пошуку знань дає основу для надійності. Такий процес навчання постає одним із компонентів організаційного розвитку.

Організаційний розвиток – це ціннісно-орієнтований процес самооцінки і запланованих змін, спрямований на досягнення місії, цілей стратегічного розвитку закладу через програмування його вдосконалення на системній та безперервній основі. ОР націлений на посилення загальної ефективності організаційної системи

⁵ Ансофф І. Стратегическое управление / И. Ансофф. – М.: Экономика, 1989.

⁶ Немцов В. Стратегічний менеджмент / В. Немцов, Л. Довгань. – К.: «Експрес-Поліграф», 2002. – С. 380.

⁷ Там же. – С. 380.

з тим, щоб вона більшою мірою відповідала вимогам мінливого навколишнього світу і завданням розширення власних внутрішніх можливостей щодо вирішення поточних проблем.

За підрахунками відомого американського професора Дж. Коттера, 70% ініціатив змін – виявилися неуспішними, причому опір працівників є одним з найбільш часто цитованих причин цього явища⁸. Як правильно зауважує сучасний теоретик Б. Бернс, парадоксально те, що окремі працівники чинять опір як змінам, що загрожують їхньому статусу, так і тим, що співзвучні з їхніми особистими інтересами⁹. Однією з основних причин опору змінам є слабкі процеси організаційного розвитку або взагалі відсутність таких.

Британський дослідник Б. Бернс стверджує, що організаційний контекст має бути підготовлений до запланованих трансформацій, і тільки тоді він сприятиме перетворенням. На нашу думку, саме через організаційне навчання та групову динаміку найпростіше (і найбільш безболісно) подолати супротив запланованим змінам. Як зазначав уже згаданий К. Левін: «Зазвичай, легше змінити індивідів, зібраних у групу, ніж змінювати кожного окремо»¹⁰.

Якщо у випадку організаційного навчання організації навчаються через окремих активних індивідів – агентів змін, діяльність яких визначається організаційною системою, то у випадку управління освітніми змінами (а також концепції «організації, що навчається», що в процесуальному змісті є складовою управління освітніми змінами), всі співробітники беруть участь в ідентифікації та вирішенні проблем. Це дає змогу освітній установі постійно експериментувати, змінюватися та вдосконалюватися, а, отже, розвивати здібності до зростання, навчання і досягнення стратегічних цілей.

Мета управління змінами на рівні установи – це, найчастіше, мінімізація негативного впливу на працівників мінливості зовнішнього та внутрішнього організаційного довкілля, набуття адаптивних вмінь через розвиток професійних компетентностей співробітників, інноваційного мислення, особистісних якостей тощо.

Безперервність розвитку освіти у нестабільному перехідному контексті забезпечується через точкові зміни сталого характеру на рівні освітнього закладу, групи закладів. У контексті ОР освітні зміни середньостатистичної організації мають відповідати таким вимогам:

- 1) посилювати ті цінності, в яких працівники відчувають потребу, виконуючи свої професійні обов'язки;
- 2) бути чутливими до особистісних потреб, запитів кожного співробітника і релевантними саме його інтересам («контекст для людей»);

⁸ Kotter J. Leading change: Why transformation efforts fail / J. Kotter // Harvard Business Review. – 1995. – Vol.73(2). – P. 60.

⁹ Burnes B. Understanding Resistance to Change – Building on Cochand French [Internet Resources] / B. Burnes // Journal of Change Management. – 2015. – Vol. 15. – No. 2. – Mode to access: <http://dx.doi.org/10.1080/14697017.2014.969755>.

¹⁰ Burnes B. Kurt Lewin's field theory: A review and re-evaluation / B. Burnes, B. Cooke // International Journal of Management Reviews. – 2013. – Vol. 15(4). – P. 411.

- 3) сприяти зростанню організаційної ефективності через актуалізацію у співробітників внутрішньої мотивації працювати ефективно та інноваційно, забезпечувати можливість для постійного професійного зростання (зокрема, через створення клімату довіри, заохочення та співробітництва);
- 4) створювати спільні середовища навчання і викладання, інтеграції науки та освіти;
- 5) мотивувати якісну діяльність, заохочувати ініціативу та взяття ризиків, спиратися на варіативні методи групової роботи.

Організаційне навчання як складова організаційного розвитку – це процес виявлення і виправлення помилок, пристосування тієї чи іншої організації до мінливих умов і проблемних ситуацій навколишнього середовища за допомогою отримання і переробки інформації, необхідної для вироблення і прийняття оптимальних рішень; що включає філософію прогнозування і реагування на зміни, комплексність і невизначеність організаційного оточення.

Спробуємо співставити та порівняти організаційне навчання та управління освітніми змінами як два методи організаційного розвитку (див. Табл. 10).

Таблиця 10. Методи організаційного розвитку [авторська розробка]

Управління освітніми змінами	Організаційне навчання
Організації стають платформою для людини, а не людина – ресурсом для організації. Акцент на людях, їх потребах. Наголос на якості, вмотивованості, абсолютній відповідності, доречності пропонованих освітніх перетворень та освітніх програм, що їх супроводжують, з врахуванням психології та індивідуальних особливостей здобувачів освіти	Акцент на організації, її потребах
Програми в контексті безперервної освіти максимально зручні, комфортні за формою здобуття і очікувані за змістом для здобувача. Тому основна увага витрачається на діагностику та оцінку інструментів, які можуть привнести якість в процеси навчання всередині самої установи	Може обмежуватись вузько вивченням і аналізом вихідних даних про актуальний стан зовнішнього і внутрішнього довкілля організації
Основа для появи фундаментальних залишкових знань, що закладаються в базис майбутнього прогресивного зростання. Впровадження освітніх змін, що мають більш стратегічні, ніж оперативні цілі	Зазвичай, відображає більшою мірою реакцію на оперативні потреби, ніж стратегічні цілі
Продукує прикладні і фундаментальні знання	Продукує прикладні знання
Може призводити до суттєвих змін в установках організаційної культури	Зазвичай, не зачіпає сутнісних засад організаційної культури

Продовження таблиці 10

Управління освітніми змінами	Організаційне навчання
Безперервне навчання органічно вплітається у повсякденні професійні операції працівників, здійснює опосередкований стимулюючий вплив навіть на тих співробітників, які навчаються не хочуть	Орієнтоване, зазвичай, на тих працівників, хто сам бажає навчатися безперервно та до цього має розвинені здібності («з ким легко працювати»)
«Капітал організації» – це творча особистість працівника, без успіху якої не бути успіху організації. Постійне вдосконалення стає природньою потребою співробітників, які бачать власну самореалізацію тільки через успіх організації	«Капітал організації» – це актуальна, нова, цінна інформація про стан внутрішнього і зовнішнього довкілля закладу
Серед акцентів – забезпечення можливості проявити ініціативу тим індивідам, які знаходяться найближче до проблеми, розвиток партнерської взаємодії та комунікацій. Сучасного освітянина визначено швидше як провідника, що ініціює творчість і активність здобувача освіти, його супровід, спільний пошук рішень, організовує умови і простір для творчості	Серед акцентів – пошук якісно нової логіки управління та організації; підвищення рівня власних знань як про зовнішнє організаційне оточення, так і про процеси, що відбуваються всередині організації
У довготерміновій перспективі забезпечує стабільний розвиток та попереджує кризові явища	Програми досить ефективні у короткотерміновій перспективі

Наша точка зору кореспондує із позицією зарубіжних вчених, які виокремлюють три основні теорії освіти для відображення функцій інституту освіти в суспільстві, цим вдало окреслюючи значення функціонального навантаження освітніх змін¹¹:

- 1) функціоналістська теорія – визначає універсальною функцією освіти її спроможність обслуговувати актуальні потреби суспільства через здійснення передачі базових знань та навичок наступним поколінням. Наприклад, Е. Дюркгейм (засновник теорії функціоналізму) у рамках цієї теорії визначив роль освіти як інструмента, що допомагає сформувати більш згуртовану соціальну структуру у складному суспільстві (так звана моральна освіта). Функціоналісти також вказують на приховані ролі освіти, такі як передача основних цінностей та соціальний контроль. Основні цінності освіти, відповідно, відображають ті характеристики, що підтримують політичну та економічну системи, якій слугують. Ще одна перевага, яку функціоналісти вбачають в освіті, – це виокремлення кращих здобувачів освіти на засадах заслуг. На думку представників цієї теорії, потреби суспільства вимагають, щоб найбільш дієздатні люди потрапляли у найкращі освітні умови. Школи виявляють найбільш здатних учнів рано. Ті,

¹¹ Theories of Education [Internet Resource] / Education. – Mode to access: <https://www.cliffsnotes.com/study-guides/sociology/education/theories-of-education>.

хто посідає вищу позицію в академічних рейтингах, наприклад, відвідують прискорені програми та курси підготовки до вступу у ЗВО. Відомий соціолог Т. Парсонс називав цей процес корисною функцією в суспільстві. Функціоналісти вказують на подвійну роль освіти як у збереженні, так і в зміні культури, перетворенні знань та навичок;

- 2) конфліктологічна теорія – визначає мету освіти як підтримку соціальної нерівності та збереження сталої позиції в суспільстві панівної верстви. Якщо функціоналісти вбачають в освіті вигідний внесок у впорядковане суспільство, то прихильники теорії конфліктів наголошували на базовій функції освіти щодо збереження нею певного статусу-кво у суспільстві, сприяючи нижчим класам у їхній ролі слухняних працівників («прихована навчальна програма»). Теоретики конфліктологічної теорії у ролі аргументів на підтвердження своєї позиції наводять дані, що освітні заклади у економічно активних громадах мають більше коштів для розвитку, тому учні, які тут навчаються, отримують суттєві переваги і, зазвичай, знаходять себе у «вищих» професіях. Тобто освіта, будучи дуже чутливою до культури, здійснює так зване «сортування дітей», але не завжди за заслугами, а за майновими, культурними, етнічними ознаками тощо;
- 3) теорія символічного інтеракціонізму, представники якої детермінують освіту як інструмент взаємодії для забезпечення особистісного розвитку, що визначається певними маркерами. У рамках цієї теорії дослідники приходять до висновку, що коли вчителі цілеспрямовано очікують певної продуктивності або зростання від здобувачів освіти, це відбувається. Якщо ж вчитель цілеспрямовано приділяє менше уваги слабшим учням – їхні здібності будуть далі слабшати і ця роль «відстаючих» може супроводжувати таких учнів усе життя.

На думку американської дослідниці В. Річардсон у теорії управління освітніми змінами слід виділяти такі два основні підходи до змін¹²:

- 1) емпірично-раціональний: зміни визначаються адміністраторами або творцями політики; вчителі говорять про зміни і очікують їх впровадження; зміни складні і болючі, тому педагогів часто звинувачують у невдачах;
- 2) нормативно-редукуючий (відновлюваний): зміни беруть початок з індивідуального залучення в процес та зростають через глибоку рефлексію, засновану на довірі і практиці.

У баченні канадського дослідника М. Фуллан базові теорії управління змінами наступні¹³:

- 1) низхідні «зверху – донизу» (top down) – стратегія змін проголошується новими політикою чи законодавством, стандартами ефективності, ство-

¹² Richardson, V. and Placier, P. (2001). Teacher change. In V. Richardson (Ed.), Handbook of research on teaching (Fourth ed., pp. 905-947), Washington, D.C.: American Educational Research Association.

¹³ Fullan, M. (1994) Coordinating top-down and bottom-up strategies for educational reform. In R. Anson (Ed.), Systemic reform: Perspectives on personalizing education: U. S. Government Printing Office.

ренням форми, атмосфери на основі попереднього досвіду. На думку дослідника Дж. Клімента, такі нововведення, зазвичай, носять характер делегованих змін – це, зазвичай, вимушені перетворення, не повністю добровільного характеру, які супроводжують реформу перехідного типу, коли учасники не залучені до формування змісту зміни та їм не вистачає часу для розуміння її змісту¹⁴;

- 2) висхідні «знизу – догори» (bottom up) – ініційовані педагогами зміни у навчанні, формі освітнього процесу, організаційній структурі освітніх закладів, які вбудовуються в урядову політику лише після їх відтворення на рівні окремих закладів чи груп закладів.

На думку М. Фуллана, стратегії, які поєднують підходи «зверху – донизу» та «знизу – догори» швидше за все досягають успіху, маючи перевагами сильні сторони центру та місцевий потенціал¹⁵. Це дає підстави говорити про так звану інтегративну теорію (Integrated Theory¹⁶), що передбачає підхід, за якого поєднуються делеговані реформи та ініціатива знизу, артикульовані цілі, інтереси широкої громадськості.

Логіка прогресивних освітніх змін у ретроспективі актуалізувала наразі згадану інтегративну теорію у практичній площині освітніх змін. Нагадаємо послідовну схему трьох різних етапів практики управління освітніми змінами в розвинених країнах світу:

- 1960-1970 рр. – педагоги ініціюють та підтримують освітні зміни (зміни «знизу – догори», актуальними є внутрішні мотиватори до розвитку системи);
- 1980-1990 рр. – педагоги стають відповідальні за впровадження змін, а не їх ініціацію (зміни «зверху – донизу», актуальні зовнішній тиск та зовнішні мотиватори розвитку системи);
- 2000-2010 рр. – інтеграція, баланс між зовнішніми, внутрішніми та особистими (персональними) мотиваторами у перспективних сценаріях змін.

На думку теоретика П. Маквіліна, адекватне розуміння освітньої реформи можливе через залучення до аналізу таких трьох перспектив:

- технологічна: виробництво, економіка, ефективність (зовнішні мотиватори змін);
- політична: переговори, політична наука, влада (внутрішні мотиватори змін);
- культурна: громада (децентралізація), антропологія, культурна цілісність (громадянська освіта, ціннісні зміни, а також персональні (особистісні) мотиватори)¹⁷.

¹⁴ Clement, J. (2014) Managing mandated educational change, *School Leadership and Management*, vol. 34, issue 1, P. 7.

¹⁵ Fullan, M. (1994) Coordinating top-down and bottom-up strategies for educational reform. In R. Anson (Ed.), *Systemic reform: Perspectives on personalizing education*: U. S. Government Printing Office.

¹⁶ Goodson, I. (2001). Social histories of educational change, *Journal of Educational Change*, vol. 2(1), P. 59.

¹⁷ House, E., McQuillan, P. (2005) Three perspectives on school reform. In A. Lieberman (Ed.), *The roots of education change: International handbook of education change*, Dordrecht, New York, Springer, pp. 186.

Ще однією теорією змін, на яку, зокрема, часто посилається М. Фуллан, є теорія Х і теорія Y Д. МакГрегора. У рамках теорії Х побутує розуміння, що людина за своїм характером ледача, їй не подобається працювати, тому усі працівники потребують уважного контролю. В основі теорії Y лежить переконання, що працівники сильно вмотивовані внутрішніми чинниками, тому докладають додаткових зусиль у професійній зайнятості, якщо робота для них є значущою. Тому М. Фуллан рекомендує використовувати теорію Y основою, на якій поступово надбудовувати сценарії освітніх змін різних типів¹⁸.

На думку британського теоретика Е. Харгрівз, характеристиками сталої освітньої зміни (успішного перетворення, яке самовідтворюється)¹⁹ є:

- 1) фокус на покращенні викладання та навчання;
- 2) порядок денний реформи, який відповідний реаліям освітніх закладів;
- 3) педагоги, залучені у процес зміни на основі цінностей довіри та співпраці;
- 4) широке використання емпіричних даних у процесі моніторингу зміни;
- 5) довготривала перспектива – 5–7 років;
- 6) створені умови, коли на місцях перетвореннями керують освітні лідери.

Автор теорії «Навчання за дизайном» (Schooling by Design) Дж. Вігінз стверджує, що етап ініціації зміни має складатися з таких елементів:

- сходинка 1 – ідентифікація бажаних результатів (визначення довготермінової цілі та спільного бачення);
- сходинка 2 – визначення прийнятних доказів (аналіз теперішнього (де ми зараз є) та майбутнього (якими будуть докази майбутньої результативності));
- сходинка 3 – планування дій стосовно досягнення цілей (визначення короткотермінових цілей, циклів дослідження дій, планування отримання та використання зворотного зв'язку, щоб «своєчасні та ефективні коригування були ранніми і частими») ²⁰.

На думку Л. Лемберта, забезпечення сталості зміни – це функція, передусім, лідерства²¹. Експерт переконаний, що лідерство для сталої зміни характеризується такими компетентісними ознаками: вміння поділитися баченням та розумінням зміни, здатність побудувати партнерські відносини, вміння сприяти постійному навчанню, підтримувати узгодженість та послідовність, спроможність адекватно відповідати викликам зовнішнього довкілля організації.

Освітні заклади, що рухаються до високого лідерського потенціалу, демонструють вражаючу внутрішню згуртованість²², концентрують увагу на вивченні уч-

¹⁸ Fullan, M. (2010). *Motion leadership: The skinny on becoming change savvy*, Thousand Oaks, Calif.: Corwin. – P. 65.

¹⁹ Hargreaves, A. (2010). *Inclusive and exclusive educational change: Emotional responses of teachers and implications for leadership*, *School Leadership and Management*, vol. 24(3), 287-309.

²⁰ Wiggins G. *Schooling by design: Mission action and achievement* / G. Wiggins, J. McTighe. – Alexandria, VA: Association for Supervision and Curriculum Development, 2007. – pp. 205-206.

²¹ Lambert, L. (2007) *Lasting leadership: toward sustainable school improvement*, *Journal of Educational Change*, vol. 8(4), pp. 311-322.

²² Ibid.

нів як основній спрямованості реформ та уважно стежать за зовнішніми ідеями, які продовжують розвивати місію розвитку освітньої інституції.

Теоретик Д. Ендрюс сконструював власну модель освітніх змін під назвою IDEAS²³. 5 фаз цієї моделі сплановані так, щоб підтримати сталі освітні зміни. Це такі фази: ініціювання (планування процесу), відкриття (огляд зацікавлених сторін), задум (створення бачення для школи), реалізація (розробка плану дій) та підтримка (моніторинг прогресу).

У такі моделі, на думку Д. Ендрюса, важливим є прояв підходу «паралельного лідерства», що базується на взаємній довірі та повазі, загальному почутті цілі, можливості індивідуального вираження, коли керівнику доводиться відступити, щоб дозволити іншим взяти на себе ініціативу²⁴. На думку Д. Ендрюса, важливим питанням у процесі управління змінами є використання даних. Дослідник виділяє два типи даних:

- 1) дані для інформування (спорадичні, часто невідновлювані, тому неефективні);
- 2) керовані дані (інтегровані у планування для покращення освітньої практики, відповідні реаліям освітніх установ, пов'язані з іншими показниками інституційної ефективності).

Теоретик В. Робінсон, разом з колегами, у своїх працях розвиває теорію зовнішніх агентів освітніх змін²⁵. На його думку, зовнішні агенти можуть відігравати дві ролі у процесах змін:

- зовнішній агент як експерт: рекомендує педагогам впроваджувати програми розвитку інших успішних педагогів з максимальною точністю;
- зовнішній агент як фасилітатор: допомагає освітянам аналізувати та переосмислювати власну викладацьку практику.

У системі навчання персоналу організації, освітня зміна – це завжди організаційна зміна, тобто перетворення, що має суттєвий вплив на персонал.

Найбільш поширеною класифікацією організаційних змін в теорії організації є заплановані та незаплановані зміни. Заплановані зміни є перетвореннями, спричиненими навмисними рішенням про зміну організації, цілеспрямованою діяльністю. Незаплановані зміни накладаються на організацію непрогнозовано та є часто непередбачуваними.

Організаційний розвиток – це заплановані зміни, спрямовані на підвищення ефективності працівників та організаційної ефективності шляхом свідомого втручання в ті процеси, структури, які негайно впливають на людський аспект ор-

²³ Andrews D. Innovative designs for enhancing achievement in school (IDEAS) [Internet Resources] / D. Andrews, F. Crowther. – 2011. – Mode to assess: ideas.edu.au/Home/IDEASbackground/tabid/138/Default.aspx.

²⁴ Andrews D. Working together to enhance school outcomes: An Australian case study of parallel leadership / D. Andrews // *Leading and Managing*. – 2008. – № 14 (2). – P. 48.

²⁵ Timperley, H., Annan, B., Robinson, V. (2009). Successful approaches to innovation that have impacted on student learning in New Zealand. In P. Reshaw (Ed.) *Reforming learning: Concepts, issues and practice in the Asia-Pacific region*, Springer, P. 360.

ганізації. Організаційний розвиток, зазвичай, є освітньою стратегією, що передбачає заплановані зміни експериментального характеру на основі взаємної довіри та спільно визначених цілей в організації. Організаційний розвиток можуть здійснювати зовнішні консультанти поза межами організації або внутрішні керівники організації. Агентами змін виступає кожен, хто має майстерність і здатність стимулювати, полегшувати та координувати зусилля щодо змін, розпочинати процес змін із фази розмороження за І. Адієсом. На цьому етапі зменшуються сили для статус-кво, розвиваються, а, з часом, посилюються нові погляди, цінності та моделі поведінки співробітників.

Причинами організаційного розвитку у теорії організації найчастіше називають: зовнішні (технологічні, соціальні та політичні, наприклад, конкуренція на ринку) та внутрішні (зміни в управлінському персоналі, зменшення ефективності, зміни в робочому кліматі, криза, очікування працівників).

За класичним підходом управління змінами, «зміни – це близько 90% людського виміру і лише 10% – технологій та інструментів»²⁶. Тому, зазвичай, якщо зміни – неуспішні, причина цього – у людському факторі.

У 1998 році теоретик Дж. Хіатт розробив модель управління змінами під назвою ADKAR. Ця модель спочатку використовувалась як інструмент для визначення того, чи діяльність з управління змінами мала бажані результати у процесі організаційного розвитку. Кожен крок у моделі ADKAR орієнтований на людей, стосується того, як створити правильні умови для учасників зміни, щоб прийняти нові способи поведінки та способи роботи. Відповідно кожен елемент моделі повинен бути ретельно та послідовно завершений.

Елементи моделі ADKAR наступні:

- 1) обізнаність (Awareness) – створення розуміння необхідності зміни (Чому потрібна зміна? Чому зараз це відбувається? Що не так з тим, що ми робимо сьогодні? Що буде, якщо ми не змінимося?);
- 2) бажання (Desire) – створення у співробітників бажання підтримувати та брати участь у змінах;
- 3) знання (Knowledge) – забезпечення навчання, знань, формування вмінь для детального розуміння нових завдань, процесів та систем, а також розуміння нових ролей та обов'язків;
- 4) спроможність (Ability) – розвиток навичок для здійснення змін на щоденній основі, зокрема щодо повсякденного залучення у нові процеси, забезпечення моніторингу ефективності результатів;
- 5) зміцнення (Reinforcement) – створення здатності та сприяючого середовища для підтримки змін через заохочення та визнання, нагороди, зворотній зв'язок з працівниками, аудит та системи вимірювання ефективності, відповідальності²⁷.

²⁶ Burnes B. Kurt Lewin's field theory: A review and re-evaluation / B. Burnes, B. Cooke // International Journal of Management Reviews. – 2013. – Vol. 15(4). – P. 411.

²⁷ Hiatt, J. (2006) ADKAR: a model for change in Business, Government, and our community, Prosci.

Комплексний характер організаційного розвитку суттєво посилює формування міцного силового поля підтримки освітніх змін, мінімізацію суб'єктивних факторів у впровадженні освітніх перетворень у відповідь на динаміку соціально-економічного розвитку. У вітчизняних реаліях теорії організаційного розвитку не є достатньо поширеними в системі управління закладами освіти, однак на ланці ВО поступово стають все більш актуальними.

Організаційний розвиток ЗВО є не лише об'єктивною потребою сучасної економіки та суспільства, що урухомлюються знаннями, а й умовою впровадження реальної автономії ЗВО як основоположної ідеї реформи вищої школи в сучасній Україні, визначеній у ЗУ «Про вищу освіту» (від 01.07.2014 р.). Як стверджував Р. Малфорд: «Стратегія децентралізації у ВО працюватиме, якщо у освітніх закладах на місцях будуть створені умови для організаційного навчання та розвитку». Окрім того, у гетерархічних структурах, якою є освіта, постановка цілі «не приходить зверху», а пояснюється шляхом контактів із середовищем та має колегіальний характер. Звичайно, при цьому координація дій ускладнена, процес прийняття рішень потребує тривалого часу. Але тим самим стимулюється адаптація системи, її самоорганізаційний потенціал.

Як стверджують вчені Л. Бурганова та О. Юр'єва, поняття «управління змінами» у сучасній управлінській науці набуло подвійний зміст: як специфічний вид практичного менеджменту організації і як наукове знання особливої сфери, що вирішує задачі вивчення діяльності з приводу управління змінами і вироблення практичних рекомендацій стосовно її вдосконалення²⁸. Причому у ХХ столітті теорія управління змінами як наука розвивалась не лише в рамках економічної теорії, а й загальних теорій соціології управління²⁹.

На думку Л. Бурганової та О. Юр'євої, в рамках загальних концепцій управлінських теорій «управління змінами» розглядається як механізм, орієнтований на видозміну конфігурації організації, вирішення існуючих проблем між вибраними стратегіями, наявними технологіями і організаційними зв'язками та відносинами. Причому інструментами ОР дослідниці називають зміни в технологіях та структурі, поведінкових та психологічних аспектах, яким в науці приділяється недостатньо уваги. Управління змінами як процес, спрямований на вирішення проблем у окремих структурах організації або задач комплексного характеру, що потребує аналізу як окремих особливих факторів, так і багатоманіття чинників внутрішнього та зовнішнього довкілля. У другому випадку управління змінами детерміновано так званими «синтетичними» теоріями, що засновані на системному підході до управління організацією.

З середини ХХ століття через затребуваність реалізації перетворень в організації в умовах стрімкої мінливості умов навколишнього середовища, управління змі-

²⁸ Бурганова Л. Управление изменениями в организациях государственной службы: концептуальные основы исследования / Л. Бурганова, О. Юрьева // Вестник экономики, права и социологии. – 2014. – № 3. – С. 181.

²⁹ Там же. – С. 181.

нами оформилось в самостійну галузь наукового знання, що має яскраво виражений прикладний характер. Поклавши в основу категорію направленості перетворень, сучасні теоретики організації найчастіше поділяють теорії зміни на дві великі групи:

- 1) теорії структурних змін;
- 2) теорії про методи впровадження перетворень та подолання супротиву³⁰.

Відомі теоретики М. Ханнон і Дж. Фрімен наголошували, що розвиток організації відображається в структурних змінах, які інституціалізують перетворення в організації. Тому вчені запропонували авторську теорію структурних змін, яку ми спробували екстраполювати на систему управління освітніми змінами (див. Табл. 11). Кожна із названих теорій пропонує свій підхід до розвитку організації і відповідні концептуальні можливості управління організаційними змінами, у яких механізми трансформацій і ролі суб'єктів процесів – відмінні.

У теорії організації нескладно відстежити наявність двох діаметрально протилежних підходів, що пояснюються штучно-природною сутністю організацій – природних та раціональних теоретичних напрямів. Природні теорії розглядаються як такі, що протистоять теоріям раціонального розвитку організації. У раціональних теоріях організації виступають в ролі механізму реалізації волі менеджерів, зусиллями яких інституції пристосовуються до певних цілей.

Подвійність природи організацій враховується в теоріях вчених. Так в теорії життєвих циклів І. Адізеса розвиток організації розглядається не лише як послідовність проходження заданих циклів, але і як послідовність еволюційних і революційних етапів розвитку організації. Революційні етапи виникають в перехідних зонах, в яких організаційні зміни направляються волею лідерів організації. Процес трансформаційних (масштабних) змін в організації розглядається як послідовність етапів накопичення природної інноваційної активності і концентрації влади в руках лідерів організації, раціонально запланованій трансформації всієї установи³¹.

Якщо детермінувати освітню систему як складну організацію соціальної сфери, зазначимо, що низка теорій організаційного розвитку, засновані на концепції планування, ініціації та безперервного впровадження змін із залученням великої кількості учасників, акцентуються на якісній стороні перетворень. У категоріях організаційного розвитку саме керівники (лідери) визначаються відповідальними за створення сприяючого постійному самовдосконаленню освітньої інституції контексту, в умовах якого зміни на найнижчому операційному рівні отримали б сталий характер.

Аналіз теорій організацій довів, що розвиток складної організації соціальної сфери краще всього корелюється із теоріями організаційної екології. Низові установи, що складають велику частину організацій, які розглядаються, формують зрілі і консервативні групи організацій (в термінах даної теорії – організаційні популяції). Останні характеризуються наявністю зразків діяльності, що склалися протягом

³⁰ Бурганова Л. Управление изменениями в организациях государственной службы: концептуальные основы исследования / Л. Бурганова, О. Юрьева // Вестник экономики, права и социологии. – С. 183.

³¹ Адизес И. Управление жизненным циклом корпорации / И. Адизес / Пер. с англ. под науч. ред. А. Сефаряна. – СПб.: Питер, 2007. – С. 25.

Таблиця 11. Теорії структурних змін за критерієм механізму структурної зміни організації (класифікація М. Ханнона та Дж. Фрімена) [з використанням зарубіжних джерел^{32]}

Назва теорії / представники	Загальний підхід до розуміння поняття «управління змінами»	Обмеження у використанні в системі державної служби	Обмеження у використанні в системі державного управління освітніми змінами
Селективні теорії організаційної екології (Дж. Бріттен, Дж. Керрол, Дж. Фрімен, М. Ханнон).	Зміни в організації зумовлені адаптацією до змін у зовнішньому довкіллі в системі відбору соціокультурних зразків поведінки організації. Еволюційні зміни в організаціях відбуваються, але вони незначні.	Радикальні зміни у зовнішньому оточенні змушують систему державної служби змінюватись, особливо, якщо зовнішнє довкілля трансформується радикально. Оскільки зміни видаються обмежено-раціональними під впливом екзотеничних факторів, у дії адаптаційно-селективного механізму мало враховані внутрішні чинники розвитку самої організації. Управління змінами зводиться до раціонально-спроєктованої діяльності суб'єктів управління всередині організації зі слабким врахуванням інтересів суб'єктів громадянського суспільства та інших зацікавлених осіб.	Нові ідеї та образи діяльності організації розробляються шляхом організаційного проектування, що, зазвичай, носить обмежений характер, як і «новий репертуар» організації. Якісні зміни відбуваються за умови радикальних (та якісних) змін у зовнішньому довкіллі. Але такі можуть бути вигідними лише обмеженій групі освітніх закладів-лідерів. У системі освіти як популяції установ новий репертуар виробляється лише окремими учасниками популяції, що зводяться у більш динамічних умовах. Популяції освітніх установ демонструють низьку здатність до освоєння нового репертуару (як і вмотивованість боротьби за виживання у популяції) ³³ . Процес реформування системи освіти не може відбуватися лише за рахунок посилення динаміки зовнішнього середовища (наприклад, переведення всієї освіти у ринкові відносини) ³⁴ . Реформа не може бути запущена як виключно раціональний і централізовано проектуваний процес. Створення нових зразків діяльності потребує часу і багатоваріативності, тому концентрація як (фінансова) стратегія недоцільна ³⁵ .

³² Hannan M. Organizational Ecology / M. Hannan, J. Freeman. – Cambridge MA: Harvard University Press, 1989.

³³ Зиньковский К. Модель управления изменениями сложных организаций социальной сферы (на примере системы общего образования); дис. ... кандидата эконом. наук: 08.00.05 / К. Зиньковский. – М., 2008. – С. 19.

³⁴ Валитова Л. Организационная экология: взгляд экономиста / Л. Валитова, В. Тамбовцев. – Российский журнал менеджмента. – 2005. – № 2. – Т. 3. – С. 109–118.

³⁵ Ханнан М., Фримен Дж. Экология организационных популяций / М. Ханнан, Дж. Фримен // Весник Санкт-Петербургского ун-та. – 2004. – Серия. Менеджмент. – № 4. – 2004. – С. 143–185.

<i>Продовження таблиці II</i>			
1	2	3	4
<p>Балансові теорії: теорії стратегічного розвитку організації (І. Ансофф), теорії ресурсної залежності (Дж. Саланчик), нова інституційна теорія (Дж. Мейер).</p>	<p>Забезпечення рівновagi організації із зовнішнім середовищем (пристосування до правових, моральних-культурних норм довілля).</p>	<p>Система державної служби характеризується недостатньою гнучкістю і адаптивністю до змін в навколишньому середовищі. Процес розробки стратегії реформування державної служби ускладнюється плінністю кадрів в середовищі управлінців, які відповідають за цей процес, повільним процесом їхнього навчання. Теорії ресурсної залежності наголошують на організаційній властивості змінювати власне оточення. Система державної служби України і наразі зберігає ознаки певної закритості. З точки зору теорії ресурсної залежності, управлінець, який здатний усвідомити розподіл невизначеності і встановити контроль над нею, також є ресурсом для зменшення невизначеності (це аспект професіоналізму державної служби).</p>	<p>Баланс організації з зовнішнім середовищем передбачає забезпечення відповідності стану внутрішнього середовища організації (структура, розмір, персонал, процедури управління) вимогам її динамічного зовнішнього оточення.</p> <p>У теорії ресурсної залежності організації залежна від постачальників і споживачів. Тому, впливаючи на оточення (забезпечуючи якість освіти) заклади намагаються інтегруватися зі своїми партнерами та споживачами, використовуючи інтеграцію як спосіб «відтермінування впливу невизначеності на організацію».</p> <p>Неоінституціональна теорія виходить із розуміння, що організація адаптується до свого культурного оточення (мікрополітика). Соціальні інститути розглядаються як «первинна сила», що сприяє створенню організації і задає логіку її розвитку³⁶.</p> <p>Це означає, що організація прагне не стільки до економічної стабільності, як до легітимності своєї діяльності. Таким чином організація прагне відповідати своєму соціальному оточенню.</p> <p>Процес пристосування організації і її частин до свого інституціонального оточення, вироблення адекватних форм взаємодії з інститутами отримав назву інституціонального ізоморфізму. Останній в рамках даної теорії розглядається або як єдиний, або як домінуючий фактор розвитку організації, що пояснює поведінку досліджених організацій, в яких наростає закритість до зовнішнього середовища.</p> <p>З точки зору балансових раціональних теорій висока конкурвативність системи освіти в органах управління і в групі установ може бути пояснена двома причинами – високою незалежністю системи освіти від зовнішнього середовища і недостатньою активністю менеджерів освіти. Частково це відповідає дійсності. Але незалежність системи освіти від зовнішнього середовища поступово знижується.</p>

³⁶ Зиньковський К. Исследование подходов и механизмов проведения реформы крупных социальных систем на примере системы общего образования / К. Зиньковский // Вопросы образования. – 2006. – № 3. – С.145–154.

<i>Продовження таблиці 11</i>			
1	2	3	4
Теорії життєвих циклів (Л. Фрейнер, І. Адізес).	Зміни в організації є внутрішньо запрограмованим процесом, пов'язаним із необхідністю задовольнити різні потреби організації.	Процес формування нововведень детермінується циклом розвитку організації та специфікою завдань на різних фазах цього циклу.	Супротив змінам є природною реакцією соціальної системи, що існує в силловому полі, сила супротиву залежить від здатності управління виявляти і вибірково усувати сили супротиву. Можливість раціонального планового підходу до реформування системи освіти можна перевірити лише за умови зростання залежності системи освіти від актуальних запитів соціуму.
Теорії випадкових трансформацій (Дж. Олсен).	Зміни – результат множини дій управлінців, які складно контролювати.	Розгляд державної служби як «організаційної анархії», у якій всі процедури є випадковими, – практично неможливе. Виходячи з цієї теорії, управляти змінами майже неможливо, можна лише вплинути на збереження соціальної стабільності при зростанні кількості випадкових трансформацій. В рамках цієї теорії неможливо пояснити появу цілеспрямованої потреби у реформуванні державної служби.	Успішність впровадження змін є результатом цілеспрямованої діяльності менеджерів організації. Система освіти – досить зрля консервативна організація. У відповідності з теорією природного розвитку можна передбачити, що нові освітні установи надлені великою адаптаційною здатністю в порівнянні зі старшими установами. Висока консервативність у цьому випадку пояснюється старістю значної частини освітніх закладів (в термінах теорії життєвого циклу – пазньою бюрократичністю, що закінчується смертю організації). Однак є неодинокі «зрлі» організації, що демонструють високі показники інноваційності. Процес реформування можна інтенсифікувати, збільшуючи динаміку навколо системи освіти. Проте є вірогідність, що процеси змін розгортаються дуже нерівномірно, частина системи (причому менша) почне активно генерувати інновації і експериментувати, а інша частина системи – рухатися інерційно, нарощуючи внутрішню конфліктність і саморуйнування
			Оцінити використання теорій випадкових трансформацій до управління змінами складних організацій соціальної сфери не є можливим, оскільки ці теорії не пояснюють виникнення тенденцій та системних явищ.

тривалого часу, та низькою адаптивною здатністю³⁷. Причому джерелом суттєвих змін у організаціях в рамках цих теорій визначені радикальні зсуви у зовнішньому середовищі, формування нових організаційних ніш і приклад організацій, що функціонують у нових нішах (приватні навчальні заклади, експериментальні школи). У організаційній екології описані різні механізми змін: створення нових організаційних ніш, селекція зразків діяльності і дисемінація досвіду. Релевантно до державного управління освітою, всі вони тяжіють до заохочення і підтримки державою закладів, освітніх округів, що проявляють та реалізують активну ініціативу щодо розробки та впровадження інновацій.

Варто врахувати описану у теорії організаційної екології вірогідність того, що радикальні зсуви у зовнішньому середовищі освітніх закладів можуть зумовити руйнування великої частини популяції, принісши користь відносно малій кількості організацій. Прикладом радикального зсуву у зовнішньому середовищі може бути широка комерціалізація відносин в системі освіти. Такий підхід з великою вірогідністю виявиться ефективним для установ-лідерів (що передбачається балансовими теоріями) і руйнуючими для більшої частини установ-«репертуарщиків», що копіюють, а не створюють, кращі зразки діяльності.

Питання впливу нових ніш на складні організації соціальної сфери, які діють поза ринковим контекстом, в теорії управління практично не розглядаються. Але, виходячи із тверджень організаційної екології про властивості організації копіювати дії інших організацій³⁸ поза прямою залежністю від економічних сигналів, можна передбачити, що нові організаційні ніші суттєво впливатимуть на складну організацію соціальної сфери, в тому числі, освітню систему. Крім того, інформація, що породжується організаціями в нових нішах, може створювати сигнали та символи для споживачів і інших замовників освіти (навіть тих, для яких вони будуть недоступні). Таким чином, селективна модель управління змінами при певних умовах здатна створити або збільшити динаміку всередині складних організацій соціальної сфери.

Важливою проблемою у теорії організації є процедурне забезпечення сталості організаційної зміни.

Австралійські вчені (The University of Newcastle) наводять таке бачення особливостей змін сталого характеру в освітній організації:

- 1) фокус на вдосконаленні викладання і навчання;
- 2) сценарій зміни складений з користю і відповідно реальним обставинам внутрішнього і зовнішнього довкілля освітнього закладу;
- 3) освітяни спрямовують процес змін в атмосфері довіри і співпраці;
- 4) довготермінова перспектива (5–7 років для впровадження із наявністю перехідного етапу);

³⁷ Зиньковский К. Модель управления изменениями сложных организаций социальной сферы (на примере системы общего образования): дис. ... кандидата эконом. наук: 08.00.05 / К. Зиньковский. – М., 2008. – С. 29.

³⁸ Там же. – С. 29.

- 5) використання широких баз емпіричних даних для управління змінами (evidence-based management);
- 6) сильне освітнє лідерство³⁹.

У стабільному контексті суспільного розвитку майбутнє освітніх перетворень меншою мірою буде результатом ініціативи «знизу», а більшою мірою залежатиме від можливості управлінця мати стратегічне бачення, його здатності передати це бачення педагогічній спільноті, змотивувати педагогів до реалізації програм розвитку. Таким чином, створюючи доквілля, дружнє для самовдосконалення педагога на щоденному робочому місці, професійний управлінець у кожному окремому закладі сприятиме поступовому розширенню репертуару новаторських освітніх практик. Відповідно, у кризовому контексті розвитку фактор самоорганізації педагогів та роль прогресивної ініціативи змін знизу суттєво зростатиме. Стабільну проактивність освітян можна постулювати як метод саморозвитку організацій та формування їх стратегічного потенціалу.

Концепція організаційного розвитку розглядає колектив закладу, установи освіти (педагогів) як першочергово важливі елементи будь-якої освітньої організації, через трансформацію взаємодій між якими освітні перетворення стають можливими. Успішність освітніх змін залежить від того, чи зможуть ініціативи освітніх інновацій зачепити достатню кількість педагогів, спонукаючи їх до дії. Ідея створення умов для постійного самовдосконалення навчальних закладів через стимулювання експериментів та освітніх перетворень на рівні педагога і освітнього управлінця лежить в основі сучасних моделей освітніх змін. Дана ідея, наприклад, втілена у багатьох австралійських освітніх закладах (моделі: *Schooling by Design*, *Strategy in Education*, *Innovative designs for enhancing achievement in school*). Основний принцип останніх – створити передумови для сталості освітніх змін через забезпечення безперервності індивідуальної ініціативи.

В основі теорії ОР інститутів, зокрема ВО, покладено ідею поєднання навчання, наукових досліджень та впровадження інноваційних технологій. Теорія ОР є своєрідним науково-методологічним підґрунтям для розбудови інституційної спроможності, забезпечення ефективної життєдіяльності та розкриття лідерського потенціалу ЗВО в умовах сучасних суспільних трансформацій. Підтверджуючи визначальну роль організаційного розвитку для розкриття лідерського потенціалу університетів, теоретик Дж. Сальмі наголошує: «Формування університетів світового рівня потребує сильного лідерства, сміливої візії для реалізації їх інституційної місії та цілей, а також чітко визначеного стратегічного плану для того, щоб переводити візію у конкретні завдання та програми»⁴⁰.

На думку сучасних західних теоретиків освітніх змін, ОР – це засновані на співробітництві довготермінові програми щодо удосконалення процесів організаційного оновлення і прийняття рішень, зокрема, засобами ефективного управління

³⁹ Theories and models of educational changes [Internet Resources] / University of Newcastle. – Mode to access: <http://www.slideshare.net/Rayedish/theories-of-educational-change>.

⁴⁰ Салми Дж. Создание университетом мирового класса / Дж. Салми. – М.: Изд-во «Весь мир», 2009.

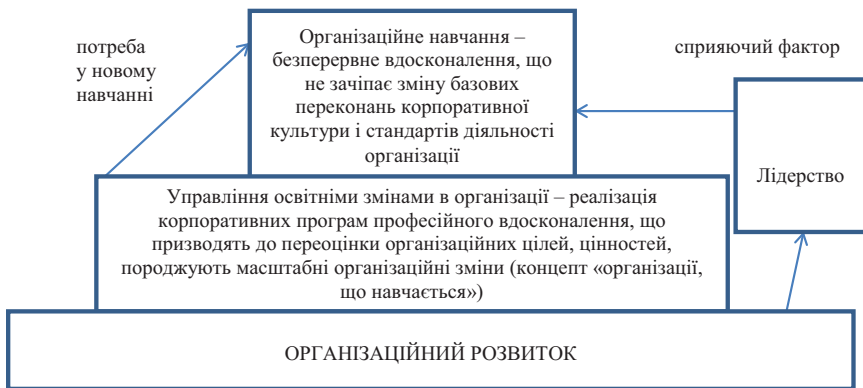
організаційною культурою, з особливим акцентом на культурі формальних робочих команд, за допомогою агентів або каталізаторів змін, з використанням теорій і методів прикладних наук про поведінку працівників, включаючи дослідження дією.

Звідси, усвідомлення університетськими спільнотами на чолі з їх лідерами базових організаційних параметрів, спільне опрацювання, формулювання розвитку та формування оновлення таких – передумови для забезпечення ефективного організаційного розвитку ЗВО.

Розробкою концепції та інструментів ОР займалося чимало інших зарубіжних учених, серед яких Г. Шепард, Д. Геберт⁴¹, А. Кізер, Т. Гамінс⁴², К. Ворлі⁴³. Дана наукова проблема також ставала предметом аналізу вітчизняних дослідників – С. Калашнікової⁴⁴, Л. Кармушки⁴⁵, К. Терещенко та інших.

Стратегія будь-якої організації, в тому числі освітньої, реалізується через плани, програми, проекти, конкретні заходи. Врахування специфіки ЗВО проявляється у безпосередньому зв'язку університетської автономії, що дозволяє втілювати скоординовану внутрішню «політику» ЗВО щодо навчальних програм, найму персоналу, його розвитку, відбору студентів, здійснення досліджень та організаційної стратегії ЗВО.

Схема 7. Рамкові параметри дій сучасної освітньої організації у відповідь на невідповідність очікуванням довкілля щодо ефективності її діяльності
[авторська розробка]



⁴¹ Геберт Д. Организационная психология. Человек и организация / Д. Геберт, Л. Фон Розенштиль. – Х.: Изд-во «Гуманитарный центр», 2006.

⁴² Gummings T. Organization Development and Change / T. Gummings, C. Worley. – Mason: South-Western Cengage Learning, 2009.

⁴³ Ibid.

⁴⁴ Калашнікова С. Організаційний розвиток вищого навчального закладу та його значення у розбудові лідерського потенціалу університетів / С. Калашнікова // Вища освіта України. – 2012. – № 2 (3). – С. 40–43.

⁴⁵ Карамушка Л. Основні види організаційного розвитку освітніх організацій / Л. Карамушка // Вісник післядипломної освіти: зб. наук. праць Університету менеджменту освіти НАПН України. – Вип 1 (14). – Ч. 2: Психологія. – К., 2010. – С. 174–182.

Виходячи з вище сказаного, можна зробити висновок, що ОР – це масштабний та систематичний процес, спрямований на досягнення бачення та місії закладу через програмування його безперервного вдосконалення. При цьому управління змінами – лише один із інструментів організаційного розвитку. Організаційне навчання, відповідно, – це лише один із методів управління змінами (див. Схема 7).

ОР передбачає обов'язкові втручання агента змін (керівника, лідера) в процес зміни організації (на відміну від природнього процесу розвитку організації). Ці втручання мають бути чітко прив'язані до стратегічних цілей та задач і включати в себе методологію та підходи в рамках стратегічного планування, конструювання організаційного дизайну, управління результатами діяльності (performance management), коучингу, різноманіття і балансу між роботою, особистим життям працівників. При цьому, у освітній організації увага акцентується на освітніх та здобувачах освіти як головному джерелі досягнення результатів.

Більшість сучасних західних теоретиків ОР детермінують такі виміри потенціалу закладу освіти (у тому числі, ЗВО), що можуть бути використані для забезпечення його безперервного інституційного вдосконалення. Зокрема, австралійський дослідник освітніх змін Р. Малфорд визначає 4 виміри потенціалу закладу для ОР:

- 1) довірливий клімат співробітництва-співпраці (відкриті та відверті дискусії серед колег є нормою, педагоги шукають інформацію, щоб покращити свою роботу, взаємна підтримка та результативна спільна діяльність);
- 2) ініціатива і ризикованість (делегування повноважень, відкритість адміністрації до змін, внутрішнє довілля закладів побудоване з тим, щоб максимально підтримувати ініціативи знизу, педагоги відчувають свою цінність, діє принцип справедливої винагороди за продуктивні ініціативи, лідери супроводжують тих співробітників, хто сміливо бере на себе ризики);
- 3) моніторинг та критичний аналіз існуючої практики, відкрита комунікація з громадськістю, адміністративна підтримка для досягнення місії і бачення розвитку закладу;
- 4) професійний розвиток (професійний консалтинг, менеджмент та трансфер знань, вивчення кращих практик за межами закладу, наявність ресурсів для безперервного професійного розвитку)⁴⁶.

Р. Малфорд, виокремлює також такі виміри організаційного навчання:

- 1) організаційна структура закладу, що дозволяє співробітникам на всіх рівнях разом постійно навчатися і спільно використовувати результати навчання;
- 2) партисипаторне управління закладом, учасницьке прийняття рішень, що ґрунтується на розширенні прав і свобод викладачів;
- 3) загальне бачення, що поділяється усіма членами колективу;

⁴⁶ Mulford R. Educational Administration Quarterly [Internet Resources] / R. Mulford, W. Silja, H. Claudia, S. Zarins. – 2002. – Vol. 38. – №. 5. – P. 619.

- 4) розвиток знань і навичок у спільній діяльності;
- 5) лідерство;
- 6) дієвий зворотній зв'язок і підзвітність⁴⁷.

На думку Р. Малфорда, організації, що навчаються, характеризуються наступними ознаками:

- 1) використовують методи сканування зовнішнього та внутрішнього довкілля;
- 2) корегують цілі розвитку, що сповідує і поширює весь колектив;
- 3) створюють спільні середовища навчання і викладання, інтеграції науки та освіти;
- 4) заохочують ініціативу та взяття ризиків;
- 5) регулярно переглядають всі аспекти, що впливають на роботу закладів;
- 6) визнають та мотивують якісну роботу⁴⁸.

Функції керівництва для забезпечення підтримки сталого характеру освітніх оновлень, на думку Р. Малфорда, мають зосереджуватися на таких аспектах:

- 1) бачення і місія (адміністрація задає почуття загальної цілі, працює над консенсусом в колективі);
- 2) культура (сприяння атмосфери довіри та турботи серед співробітників і здобувачів освіти, готовність змінити свої праткики у світлі нових розумінь);
- 3) організаційна структура (конструювання інституційної структури, що сприяє діяльнісному прийняттю рішень, підтримці делегування повноважень, заохоченню автономії педагогів);
- 4) інтелектуальна стимуляція (полегшення можливостей співробітників навчатися один у одного);
- 5) індивідуальна моральна підтримка (вдячність і винагорода за сумлінність, врахування думки працівників у прийнятті рішень);
- 6) очікування продуктивності (сподівання керівництва щодо результативності, інноваційності педагогів та здобувачів освіти);
- 7) дистрибутивне лідерство (лідерство і керівництво як загальна характеристика організації).

На думку Р. Малфорда, лідерство та делегування повноважень найбільше впливають на організаційне навчання. Взагалі, у розумінні теоретика, лідерство є спільним предиктором (прогностичним параметром) успішного організаційного навчання. Р. Малфорт сверджує, що партисипаторна участь колективу закладу у прийнятті рішень залежить на 43% від керівника, який створює умови, решта – від співробітників⁴⁹. Без дієвою організаційного навчання, як зазначає Р. Малфорт, жодна децентралізація управління закладом не буде ефективною. Адже освітяни не будуть підготовленими до неї.

⁴⁷ Mulford R. Educational Administration Quarterly [Internet Resources] / R. Mulford, W. Silja, H. Claudia, S. Zarins. – 2002. – Vol. 38. – №. 5. – P. 618.

⁴⁸ Ibid. – P. 618.

⁴⁹ Mulford R. Educational Administration Quarterly [Internet Resources] / R. Mulford, W. Silja, H. Claudia, S. Zarins. – 2002. – Vol. 38. – №. 5. – P. 635.

Як стверджує відомий теоретик, автор терміну «організація, що навчається», П. Сенге, візія сучасної освітньої організації має стати продовженням візії кожного співробітника, що повною мірою відданий організаційній візії⁵⁰. Організаційні цінності працюють тільки тоді, коли вони щиро поділяються (shared values) усіма членами спільноти закладу. В той же час, педагоги мають усвідомлювати доленосне значення колективних цінностей закладу та спрямовувати свої зусилля на їх реалізацію. Позаяк, спільне бачення стратегій зростання підвищують відданість колективу різним напрямкам діяльності організації.

Відомий теоретик Дж. Сальмі ідентифікував фактори, що, на його думку, є визначальними для університетів світового рівня: висока концентрація таланту; достатність ресурсів для того, щоб пропонувати продуктивне навчальне середовище та здійснювати прогресивні дослідження; сприятливе врядування⁵¹. Причому, сприятливе врядування передбачає наявність таких складових: стратегічна візія, культура досконалості, підтримуюча регулятивна структура, автономія, академічна свобода, команда лідерів⁵².

Стратегія розвитку освітньої організації традиційно представляється у формі документу, який системно визначає та обґрунтовує пріоритетні напрями, принципи, результати та механізми для розбудови організації. На нашу думку, координувати виконання стратегії розвитку закладу, оперативно реагувати на проблеми, що супроводжуватимуть цей процес, зокрема, через програми професійного вдосконалення педагогів, популяризацію об'єднуючих смислів організаційної культури закладу, практики спільної діяльності викладачів та студентів, може спеціальний структурний підрозділ ЗВО з питань організаційного розвитку. Тим часом, типові центри, відділи, структурні підрозділи перспективного планування, розвитку, менеджменту знань у відповідному напрямку поступово стають звичайним явищем не лише сучасних західних, але і вітчизняних ЗВО. Виходячи із результатів аналізу ефективності різних підходів ОР у австралійській освітній системі, зроблені Р. Малфордом, функціональне навантаження таких потенційних центрів/відділів організаційного розвитку можна визначити за наступними напрямками⁵³:

- 1) проведення діагностичних заходів: пошук фактів, спрямованих на встановлення вихідного стану закладу, специфіки поточних проблем його функціонування (через опитування, метод експертних оцінок, проведення зборів, семінарів), аналіз зворотного зв'язку, оцінка найбільш ефективних каналів комунікації;
- 2) діяльність з побудови команд – визначення навичок, необхідних для виконання завдань стратегічного розвитку ЗВО, оцінка потреби створення тимчасових, вузькогалузевих, крос-культурних команд;

⁵⁰ Сенге П. Пятая дисциплина: искусство и практика самообучающейся организации / П. Сенге. – М.: Олимп-Бизнес, 2003.

⁵¹ Salmi J. The Challenge of Establishing World-Class Universities / J. Salmi. – Washington, DC: The World Bank, 2009. – P. 7.

⁵² Ibid. – P. 8.

⁵³ Mulford R. Educational Administration Quarterly [Internet Resources] / R. Mulford, W. Silja, H. Claudia, S. Zarins. – 2002. – Vol. 38. – №. 5. – P. 619.

- 3) здійснення міжгрупової роботи – діяльність, спрямована на підвищення ефективності взаємозалежних груп (спільна діяльність викладачів та викладачів і студентів в реалізації соціальних, культурних, інших важливих проектів);
- 4) освітні та тренінгові заходи, спрямовані на поліпшення навичок, здібностей і знань членів організації. Ці дії можуть бути спрямовані на поліпшення як технічних навичок для ефективного виконання робочих завдань, так і на покращення міжособистісної або соціальної компетентності співробітників;
- 5) структурні інтервенції як заходи, спрямовані на поліпшення ефективності організаційних одиниць – експерименти зі створення нових організаційних структур та оцінка їх ефективності, вдосконалення організації через зміну завдань, технологій тощо;
- 6) консультування як результат міжгрупової кооперації, розвитку внутрішніх та зовнішніх комунікацій, поширення практики учасницького прийняття рішень у ЗВО;
- 7) посередництво, попередження та вирішення конфліктів як дії, що базуються на знанні конфронтаційних тактик, розумінні процесів виникнення конфліктів і методів їх вирішення;
- 8) розробка індивідуальних рекомендацій – заходів, які проводить консультант або навчені члени організації, працюючи з колективом з метою:
 - а) допомогти співробітникам визначити цілі навчання;
 - б) показати, якими є очікування колективу щодо професійної діяльності викладача;
 - в) навчити новим способам поведінки, які дозволять освітянам досягнути поставлених цілей, здійснити спільне дослідження альтернативних способів поведінки викладачів;
- 9) планування життя і кар'єри педагогів – заходи, проведення яких дозволяє сфокусуватися на посиленні орієнтації на людський фактор, визнання важливості якості трудового життя співробітників, що позитивно впливає на мотивацію праці, а, отже, і на ефективність організації в цілому.

Дослідники Р. Блейк і Д. Моутон ще у 1968 р. запропонували шестифазну модель впровадження організаційних змін через окреслення так званої решітки організаційного розвитку, що включає семінари, процес формування команди, міжгрупову роботу, створення ідеальної моделі команди, реалізацію ідеалу та контроль успішності⁵⁴. Отже, за логікою Р. Блейка і Д. Моутона, ОР слід розпочинати з навчання індивідів менеджерським навичкам, розвитку їх лідерських здібностей, з часом – продовжувати заходами щодо поліпшення і розвитку команд, а опісля – перейти до розвитку міжгрупових взаємин. Ще більш пізні етапи ОР включають корпоративне планування, набуття працівниками тактичних навичок виконання планів, а кінце-

⁵⁴ Цит. за Геберт Д. Организационная психология. Человек и организация / Д. Геберт, Л. Фон Розенштиль. – Х.: Изд-во «Гуманитарный центр», 2006.

вою – виступає фаза оцінки змін в організаційній культурі і визначенням майбутніх напрямків роботи.

Отже, набір теорій ОР детермінує освітню організацію як динамічну систему елементів, що взаємопов'язані. У теоріях ОР визначено технології та механізми підвищення ефективності організації через розвиток її інституційних здатностей пристосовувати до змін свої цілі, структуру, діяльність. Організаційний розвиток сучасного ЗВО – це запланований, поступовий і циклічний процес, що розпочинається із затвердження стратегії розвитку закладу, продовжується через визначення оперативних цілей, планування експериментальних проєктів у спільній діяльності, оцінку здобутого прогресивного досвіду.

2.2. Організаційне забезпечення проєктного менеджменту в процесі освітніх змін

*Зміна – це подорож в незвідані води, у дірявому човні,
з неслухняною командою.*

М. Фуллан

Якщо розглядати управління освітою з точки зору традиційного менеджменту, то воно виявиться найбільш некерованою сферою державного регулювання. Адже регулюванню в освіті підлягають більшою мірою ті змінні, що не впливають на сутнісні сторони освітнього процесу. Якщо аналізувати основні функції управління, то повною мірою у системі освіти присутня лише організація, що включає створення органів, формування підрозділів управління, встановлення взаємозв'язків між управлінськими структурами, підбір кадрів.

Оскільки вирішення задачі забезпечення необхідної компетентності громадянина для функціонування в умовах сучасного суспільства знаходиться в сфері управління освітою, особливим запитом може користуватися освітня система із заданими параметрами і властивостями. Така система може бути спланована і реалізована у відповідності з проєктом.

Еволюцію управління змінами як нової самостійної галузі наукового знання, на думку відомих американських вчених Т. Гумінса і К. Ворли, можна розглядати з точки зору двох підходів:

- 1) як складової теорії організаційного розвитку, з якої управління змінами виокремилося у 50-60-х рр. ХХ століття;
- 2) як компоненту проєктного менеджменту, що і наразі залишається в складі останнього⁵⁵ (згідно з іншим підходом управління змінами відділилося від проєктного управління на початку становлення інформаційного суспільства, тобто у 70-х рр. ХХ століття).

⁵⁵ Cummings T. Organization development and change / T. Cummings, C. Worley. – Mason: Cengage Learning, 2009.

За традицією проєктного менеджменту, зміна не розглядається в ролі загальної норми. Проте домінуючою тенденцією в сучасних теоріях організаційних змін та управління змінами є бажання відійти від класичного прагматизму і виділити зміни в якості загальної сутності.

Традиція «організаційного розвитку» виникла в період після Другої світової війни, коли соціальна наука ставала все більш зосереджена на невеликій групі як одиниці аналізу, а також на питаннях демократизації та сприяння добробуту суспільства. Поняття «організаційного розвитку» стало «парасолькою» для різних наборів ідей і підходів до запланованих організаційних змін, з різними акцентами. Якщо в рамках сучасних теорій організаційного розвитку проаналізовано можливості як запланованих, так і незапланованих (емерджентних) змін, то предметом проєктного менеджменту як раніше, так і тепер, є лише процес впровадження запланованих перетворень. Проаналізуємо згадані два типи управлінської діяльності детальніше (див. Табл. 12).

Таблиця 12. Управління змінами та проєктне управління: компаративний аналіз
[авторська розробка]

Критерії порівняння	Проєктне управління	Управління змінами
Основне завдання	Досягнення майбутнього організаційного стану через певну діяльність, згідно з планом; управління технічними ризиками	Забезпечення стабільності та інтеграції зміни через розвиток комунікацій і вплив на готовність людей сприймати нове
Інструментальна сторона управлінського впливу	Чіткі кроки та інструменти для управління проєктом від початку до кінця	Специфічні інструменти для управління, передусім, мотивацією учасників змін брати участь у перетвореннях
Кінцева мета	Домогтися бажаного результату вчасно, якісно і в рамках наявного бюджету	Забезпечити найменший супротив та найбільшу готовність учасників змін через фокусування на людській стороні стратегій, планів прийняття зміни, усвідомлення своєчасних вигод

У Німеччині у змісті бакалаврської програми публічного адміністрування проблема освітніх змін наскрізна у кількох модулях:

- 1) організаційний менеджмент (із темами дизайну менеджменту, організаційної поведінки та організаційного розвитку. У останню поміщено теми опору змінам, організаційної інерції, координації організаційних змін, організаційного навчання);
- 2) зв'язки з громадськістю та взаємодія з громадянським суспільством і бізнесом (однією з тем є управління взаємодією зацікавлених сторін);

- 3) управління проектами;
- 4) управлінська гра (за назвою «Управління інноваціями та управління змінами»);
- 5) управління трудовими ресурсами із темами організаційного розвитку (нові підходи у державному управлінні або нові форми роботи та організації) і трансферу знань;
- 6) антикризового управління (теми – основи антикризового управління, управління ризиками, управління змінами в публічних організаціях);
- 7) теорія організації (теми – основи теорії організації, організаційні зміни, організаційна поведінка і культура).

У змісті магістерської програми «Публічне управління» окремого модулю «Організаційний менеджмент», де управління змінами мало б займати місце однієї з основних проблем, – не передбачено. Очевидно, що проблему управління змінами у підготовці магістрів за освітньо-професійною програмою «Публічне управління» розглядають в рамках дисципліни «Стратегічне управління».

Сучасні західні теоретики наголошують, що проектний менеджмент та управління змінами – це суттєво відмінні процеси⁵⁶. Тому менеджер проекту не може виконувати обов'язки щодо управління змінами, оскільки обидва типи управління вимагають різні набори навичок і компетентностей, мають відмінні завдання та прагнуть до абсолютно різних результатів. Процес управління проектами зосереджений на установці (installation), фокусується на питанні реалізації плану, побудованому навколо подій і термінів, з метою отримання конкретного результату в характеристиках організаційного стану (у процесі переходу від поточного стану (без установки) до майбутнього стану (установка досягнутого). Проектний менеджмент іноді називають ще інструментом інноваційного менеджменту.

Процес управління змінами має в основі прийняття (adoption), орієнтоване на людський аспект зміни. Мету управління змінами можна визначити як об'єднання критичної маси відданих процесу змін учасників, що розвиватимуть та охоче підтримуватимуть нові моделі поведінки, відповідні змісту здійснюваних трансформацій. Управління змінами специфічне тим, що насправді складно запланувати сценарій перебігу таких заходів, наприклад, як зміна управлінської культури державного службовця або управління різними формами супротиву змінам.

Як стверджують сучасні західні вчені, навички щодо проектного менеджменту, що забезпечують можливість ефективного планування, є вторинними в порівнянні із навичками управління змінами⁵⁷. Адже управління змінами – це діяльність, що супроводжуватиметься несподіваними явищами та процесами протягом всього

⁵⁶ Integrating change management and project management [Internet Resources] / Impact of integration on overall changemanagement effectiveness. – Mode to assess: <https://www.prosci.com/change-management/thought-leadership-library/integrating-change-management-and-project-management>.

⁵⁷ Ibid.

життєвого циклу зміни, які просто неможливо передбачити у певному плані, а потрібно своєчасно та інтуїтивно реагувати. Таким чином, управління змінами і проектне управління – це два різні типи діяльності, які мають співіснувати у спільній координації та партнерстві. Однак, у сучасних організаціях партнерство цих двох елементів зустрічається нечасто. Цікавими є передбачення експертів у цьому напрямку, що зустрічається в науковій літературі: багато організації у світі «визнаватимуть», що їхнім проектним менеджерам не вистачає ключових навичок лідерства, таких як комунікації і ведення переговорів. Проте компанії і далі інвестуватимуть у розвиток «жорстких» адміністративних навичок менеджерів.

Конфліктність пріоритетів та неузгодженість між проектним управлінням та управлінням змінами, що наразі є поширеним явищем, можна визначити однією з основних перешкод до успіху і першого, і другого. Часто трапляється, що управління змінами грає «другу скрипку» стосовно діяльності з управління проектами, а керівники проектів не вступають у співробітництво з менеджерами змін.

Дослідницький центр Professional and Science наводить дані порівняльного дослідження 2012 р., за якими проект має 95% шансів на успіх за умови поєднанням проектно-управлінської діяльності із успішним управлінням змінами⁵⁸. За умови узгодження та співкоординації управління змінами та проектного управління, успішне виконання проектів може випереджати запланований графік впровадження на 72% часу. За результатами вище означеного дослідження, на запитання «Наскільки важливим є управління проектом для успішного управління змінами в організації?», респонденти дали наступні відповіді: критично важливо – 27%; необхідно – 68%; потрібно – 5%. На запитання «Наскільки важливе компетентне управління змінами для успішного проектного менеджменту?», опитані менеджери відповіли так: критично важливо – 49%; необхідно – 46%; потрібно – 5%⁵⁹.

Отже, проектне управління та управління змінами суттєво відрізняються, адже передбачають управлінську діяльність в організації фактично в різних контекстах і, часто, в різний час. Ініціативи, що виходять зі стратегії розвитку організації, породжують проекти і зусилля. Проекти вміщують очікувані результати, передбачення ітераційної діяльності щодо організаційного вдосконалення. Управління змінами завжди є «спробою», тому що зміна на сучасному етапі набуває постійний характер. Управління змінами також є стратегічною функцією для вирівнювання оперативного виконання з операційним управлінням, що визначається стратегією. Окрім того, управління змінами може включати в себе здійснення впливу на впровадження багатьох паралельних та іноді не пов'язаних проектів, бути довготривалим.

У традиційному менеджменті організаційне проектування передбачає створення проектної схеми структури організації у відповідності до забезпечення реалізації стратегії її розвитку. Зі зміною стратегій, відповідно, потрібні зміни і в

⁵⁸ Integrating change management and project management [Internet Resources] / Impact of integration on overall changemanagement effectiveness. – Mode to assess: <https://www.prosci.com/change-management/thought-leadership-library/integrating-change-management-and-project-management>.

⁵⁹ Ibid.

організаційних структурах. Організаційні структури в освіті, форми організації освітнього процесу мають смислове значення, тому, щоб впливати на якість освіти та ефективність управління освітою, вони мають бути динамічними. Всі змінні освітнього процесу взаємопов'язані, тому проектування в освіті, найчастіше, є комплексним. На думку багатьох теоретиків, комплексні проекти в освіті доцільно розпочинати саме з організаційного проектування, що дає змогу залучити до розробки проекту найбільшу кількість майбутніх його виконавців⁶⁰. Останнє дуже важливо для такої специфічної галузі державного управління, як освіта.

На даному етапі склалися певні теоретичні передумови для наукового обґрунтування управління проектною діяльністю педагогів та управлінців у ході модернізації освітньої системи. Складові процеси технології організаційного проектування, експериментального і реалізаційного моделювання, проблеми та особливості управління проектами досліджували Г. Атаманчук, В. Афанасьєв, В. Буркова, Т. Давиденко, Є. Куркін, Д. Новікова, Т. Шамова. Різні теоретико-практичні аспекти організаційного проектування як специфічної управлінської процедури та діяльності зі створення особливого продукту – проекту – ставали предметом наукових робіт вітчизняних вчених, зокрема проблеми системного проектування ВО займалися С. Нечаєв та Ю. Татура, проектування навчально-методичних комплексів у підготовці студентів – А. Баранова, проектування освітніх систем та управління такими системами – І. Колеснікова, Г. Кравченко, М. Мацішин.

Проектування – це керована діяльність з прогностичного планування майбутнього стану об'єкта управління⁶¹. Проект – це набір гіпотез-моделей, що описують майбутні стійкі стани соціального організму, які будуть більш відповідними в умовах постійно мінливого соціального довкілля. Таким чином, проект є деякою задачею з певними вихідними результатами, що обумовлюють спосіб розв'язання проблеми. «Метод проектів» розроблений у 20-х рр. ХХ століття американським дослідником В. Кіппатриком на основі концепції прагматизму Дж. Дьюї⁶². Основними підходами до загального розуміння проектного менеджменту є наступні:

- 1) це самостійний напрям в галузі менеджменту, назва навчальної дисципліни, метод управління (М. Барнс);
- 2) це діяльність з управління змінами (В. Шапіро)⁶³;
- 3) це цілісна методологія (М. Шейнберг).

Проектування в освітній галузі є функціональним та методологічно містким, оскільки дає основу для створення як широкомасштабних проектів, спрямованих на розв'язання сучасних проблем освітньої галузі, так і проектів модернізації освіт-

⁶⁰ Гаврутенко Т. Управление проектной деятельностью учителей в ходе модернизации школьного образования: дис. ... кандидата пед. наук: 13.00.01 / Татьяна Гаврутенко. – Бийск, 2012.

⁶¹ Куркин Е. Организационное проектирование в образовании / Е. Куркин. – М.: НИИ школьных технологий, 2008. – С. 150.

⁶² Моисеев А. Проектное управление в образовании: Учебно-методический комплект материалов для подготовки тьюторов / А. Моисеев. – М.: АПКИППРО, 2007.

⁶³ Мазур И. Управление проектами / И. Мазур, В. Шапиро. – М.: Омега-Л, 2004.

нього процесу конкретного закладу. Сучасні освітні зміни передбачають зміну ролі педагога як перетворювача існуючої практики. Від викладача і освітнього управління вимагається розуміння проектної позиції, орієнтації на продуктивну діяльність, вміння самостійно проектувати навчальний/управлінський (у галузі освіти) процес, його результати і перспективи розвитку. При цьому, на думку Т. Гаврутенко, важливим аспектом виступає співпадіння цінностей педагога із цінностями освітнього закладу, в результаті чого педагог задовольняє потребу у спільній діяльності і докладає додаткові зусилля для досягнення цілей організації⁶⁴.

Важливою ознакою проектування є те, що ця діяльність – це завжди робота з майбутнім (поряд з програмуванням, плануванням, прогнозуванням та моделюванням). Проекти, які створюються в ході проектної діяльності – це ідеальна модель майбутніх освітніх і управлінських систем (див. Табл. 13). Це означає, що проектній діяльності властиве все, що властиве роботі з майбутнім і, передусім, висока невідомість та непередбачуваність.

Таблиця 13. Варіанти проектування організаційних змін [авторська розробка]

Критеріальний компонент	Варіанти
Вибір шляху	Спланована еволюція (повільна зміна цінностей), адаптація (повільна зміна процесів), реконструкція (швидка зміна процесів без зміни цінностей), революція (швидка зміна і цінностей, і процесів)
Вибір стартової точки	«Зверху вниз», «знизу вгору», створення прототипів (пілотних проектів), повільне накопичення передового досвіду
Вибір стилю управління	Стиль управління реалізацією проекту може змінюватися в діапазоні від співробітництва, кооперації – до адміністративного тиску та директивних настанов
Вибір точок втручання (на які компоненти та механізми потрібно впливати)	Технічні (структура і процеси), політичні компоненти (розподіл повноважень, делегування), культурні цінності
Вибір ролей	Визначення особи, групи чи підрозділу, відповідальних за управління і реалізацію змін

Схема проекту, як процесу переходу системи із вихідного стану в кінцевий, складається з етапів визначення проблеми, засобів її вирішення та детермінації отриманих в процесі реалізації проблеми результатів. Щоб встановити істинність і життєздатність припущень управлінців, що здійснюють проектну діяльність, потрібно побудувати модель системи, на основі якої стане можливим спроектувати взаємодію елементів нового та старого, вивчити наявність протиріч в такій системі, здатних змінити суть діяльності певного елемента чи групи елементів. Узагальнено

⁶⁴ Гаврутенко Т. Управління проектною діяльністю учителів в ході модернізації школьного об'єднання: дис. ... кандидата пед. наук: 13.00.01 / Татьяна Гаврутенко. – Бийск, 2012.

йдеться про потребу розробити модель майбутнього стану об'єкта управління. За змістом, час проектної творчості – це колективне планування майбутньої діяльності, виявлення відмінностей і розробка способів та механізмів оновлення елементів старої системи, створення нових елементів для існуючої системи, що не мали аналогів у попередній практиці освіти, способів та механізмів організації взаємодії нових елементів зі старими структурами, і навпаки. Оскільки важливо своєчасно експертувати проекти і підтримувати ініціаторів, слід враховувати три проєкції стану системи, на які важливо зважати при проектній діяльності:

- 1) традиційна система – короткий опис основних, суттєвих ознак і якостей актуального стану системи, ситуацій характерних взаємодій її підсистем;
- 2) перехідний стан майбутньої системи, що проєктується – план організаційної діяльності з реалізації проєкту як план дій щодо поступового перетворення, переходу із однієї якості в іншу, коли в системі зберігаються і співіснують елементи нового та старого;
- 3) модель нової системи – опис стану і якостей, до чого прийде система в результаті майбутньої діяльності по її перетворенню.

На думку Є. Куркіна, проектна діяльність, поряд з тим, що є першим етапом переходу ідеальної моделі в реальну, становить також особливий різновид управлінського експерименту, адже є керованою діяльністю з прогностичного планування майбутнього стану об'єкта управління⁶⁵. В залежності від масштабів ідеї, управлінський експеримент може бути глобальним, в процесі якого докорінним чином змінюються сутнісні сторони взаємодії елементів в системі або організується нове поєднання елементів в систему (тоді вся діяльність з «виращування системи» є експериментальною). Управлінський експеримент також може стосуватися одного-двох локальних експериментів, коли інноваційна ідея носить окремішній характер.

У процесі організації управління з позицій системного підходу використовуються різні типи моделей об'єкта управління. Це, передусім, загальний опис системи або її так звана інвентаризаційна модель, у змісті якої коротко характеризуються всі суттєві для дослідників елементи підсистеми та канали взаємодії всередині системи. Така модель дозволяє інвентаризувати все, що стане предметом проектної діяльності, тобто предметом змін в системі. Різновидом інвентаризаційної моделі є концептуальна модель, здатна зафіксувати всі зміни, що передбачається внести в систему. Поряд з узагальненими описовими моделями у системному моделюванні використовуються моделі конкретних предметів перетворення, наприклад, модель освітнього процесу чи педагогічної технології. Такі моделі дозволяють відмежуватися від несуттєвих для конкретного перетворення зв'язків і характеристик діяльності, забезпечити концентрацію уваги та зусиль управлінців та інших учасників проектної діяльності на вирішенні задач проєктування. Основою доопрацювання проєкту в умовах локальної експериментальної площадки слугує ідеологія загаль-

⁶⁵ Куркин Е. Организационное проектирование в образовании / Е. Куркин. – М.: НИИ школьных технологий, 2008. – С. 159.

ного проекту, яка знайшла своє відображення в задачах проектування і концепції, що, зазвичай, приймається в ролі офіційного документу.

Теоретик В. Монахов визначає такі можливі результати освітнього проектування: освітня система, система управління освітою, система методичного забезпечення, освітній процес.

Застосування методу проектної діяльності сприяє побудові відкритої системи освіти, що здатна забезпечити кожному учасникові власну траєкторію самоосвіти, сприяти формуванню інформаційної культури педагогів та управлінців у сфері освіти. Також важливою є думка, що цінність проектної технології полягає не так у результатах, як у самому процесі.

Таблиця 14. Порівняння функцій традиційного (функціонального) і проектного (інноваційного) управління [авторська розробка]

Функціональне управління	Проектне управління
Стійка кількість і сталі типи завдань	Постійна динаміка завдань
Відповідальність за підтримку статус-кво	Відповідальність за зміни, що виникають
Відповідальність обмежена чітким переліком визначених функцій	Відповідальність за коло міжфункціональних завдань
Робота виконується у стабільних організаційних структурах	Робота виконується у структурах, які діють в межах проектного циклу
Основна задача – оптимізація	Основна задача – вирішення конфліктів через переважання нестандартної творчої діяльності
Успіх визначається досягненням проміжних функціональних результатів	Успіх визначається досягненням встановлених кінцевих цілей
Обмежена мінливість, статичність умов і ситуацій	Внутрішньо властива проектній діяльності невизначеність

Якщо модельні гіпотези, план та засоби реалізації проекту виявляться правильними, то довкілля саме спонукатиме і стимулюватиме систему до досягнення стабільності в умовах нового стану⁶⁶. Ступінь ризикованості реалізації проекту зростає зі збільшенням кількості неповної чи неправильної інформації про вихідне становище середовища (структура, параметри) та критеріїв відбору, правил, принципів, закономірностей функціонування стійких структур. Тому організаційному проектуванню мають передувати – діагностика вихідного стану організації через збір і аналіз інформації, прогнозування проблеми через виявлення дійсних протиріч функціонування об'єкта проектування, програмування його розвитку на основі узагальнення результатів діагностики.

⁶⁶ Куркин Е. Организационное проектирование в образовании / Е. Куркин. – М.: НИИ школьных технологий, 2008. – С. 159.

Особливості організаційного проектування в освіті, як складової діяльності з управління змінами, на думку Ю. Громико, передбачає розуміння специфіки методології самого проекту⁶⁷. Основним критерієм для проекту є критерій можливості реалізації. Тобто, в процесі проектування, важливими постають характеристики умов і контексту, в яких певний проект може бути реалізовано.

Життєвий цикл управління проектом передбачає такі етапи:

- 1) стартовий етап: формулювання назви проекту, прогнозування проблеми, на вирішення якої буде спрямовано проект, формулювання цілей, визначення очікувань щодо результатів проекту, критеріїв відбору учасників проекту, складання загального плану робіт;
- 2) етап підготовки: формулювання конкретних завдань, термінів, мобілізація підтримки (спонсори, адресні групи), складання бюджету проекту, проведення необхідних тренінгів з виконавцями, розподіл між ними завдань, повноважень та ресурсів, попередня анотація проекту;
- 3) етап реалізації: створення комунікаційної мережі, системи збору інформації, керівництво процесом виконання робіт, створення механізму контролю графіку робіт і бюджету проекту;
- 4) етап завершення: аналіз і оцінка основних результатів проекту, його ефективності, підсумковий звіт, здійснення заходів щодо розповсюдження проекту.

На думку Ю. Громико, основними етапами проектної діяльності є: постановка питання; висунення гіпотези стосовно об'єкта; перевірка гіпотези на матеріалі (створення джерельної бази, конструювання і проведення експерименту); моделювання об'єкту; створення нового способу роботи з культурними зразками⁶⁸. На нашу думку, у такій авторській системі етапів проектування Ю. Громико не вистачає чітко окреслених кінцевих стадій – реалізації проекту при неперервній діагностиці, аналізі та корекції проектної діяльності, узагальнення результатів проекту, визначення елементів досвіду в рамках проекту.

Процес організаційного проектування в освіті розпочинається з інноваційної ідеї, що стає основою замислу перебудови системи, та наявності вихідних матеріалів (ідейного забезпечення), пов'язаних з проектом, що і визначатимуться результатом розвитку ідеї. На сучасному етапі зовнішнє довкілля освітньої системи стає все більш активним у визначенні освітніх цілей. Основна ціль управління в таких умовах – це забезпечення випереджувального розвитку освіти, прискорення саморозвитку освітньої системи. Адже еволюція освітньої системи наразі не здатна забезпечити необхідні темпи оновлення знання та затребуваності нових компетентностей.

⁶⁷ Громыко Ю., Громыко Н. Исследование и проектирование в образовании: различие типов мыслительности и их содержания [Электронный ресурс] / Ю. Громыко, Н. Громыко // Мыслительность педагогика. – Режим доступа: http://www.researcher.ru/methodics/nauka/a_1y96y3.html.

⁶⁸ Там же.

Практика системного управління враховує специфіку природного руху освітньої системи для використання її внутрішнього потенціалу на виконання завдань розвитку, цілей самоорганізації.

Один з результатів управління – рівень впорядкованості функціонування, взаємодії підсистем і елементів освітньої системи. Коли в системі визрівають умови для ініційованих нею змін через адаптацію до нових вимог середовища, цикл функціонування системи змінюється циклом розвитку. Консерватизм соціальних систем, їхні внутрішні цілі, спрямовані на виживання, обмежують прагнення систем до самовдосконалення. Адже на початкових етапах будь-які зміни розглядаються всередині соціальних систем як руйнування. Зайвий централізм вітчизняної освітньої системи є перешкодою для переведенням її в режим розвитку. Вимоги зовнішнього довкілля щодо здійснення змін переадресовуються структурам зовнішнього управління освітою, які не завжди адекватно формулюють цілі перетворення системи. За умов злагодженого режиму розвитку, задача управління полягає у виділенні в освітній системі зон дисбалансу, детермінації проблем, визначення стратегій оновлень. Завдання управлінських органів у режимі розвитку полягають в знаходженні зон саморозвитку освітньої системи, стимулювання їх трансформацій. В умовах кризи старої системи, що вичерпала ресурс саморозвитку, який не змінював її сутність, проектування нової системи та реалізація проекту може стати завершенням циклу освітніх змін.

Режим розвитку – це тимчасовий стан системи, при якому система не припиняє функціонування. В період розвитку органи управління повинні враховувати особливості процесів функціонування, і розвитку одночасно. На відміну від управління розвитком, націленого на удосконалення існуючої традиційної системи, інноваційне управління передбачає корінне сутнісне перетворення традиційної системи (змісту, форм організації, технологій). Інноваційне управління, ціллю якого є зміна тенденцій розвитку системи – це завжди протистояння старого і нового, яке можна суттєво послабити через зміни в свідомості носіїв системних відносин, розуміння того, що наявний порядок можна і потрібно змінити. Таке управління освітою, як сфери суспільної практики, починається з інноваційної ідеї, що витікає з освітньої і соціокультурної ситуації. Тому, зокрема, проектування освітніх систем повинно вирішувати життєво важливі завдання стосовно забезпечення безперервного і випереджувального розвитку освітніх закладів, зниження ступеня ризику при виборі траєкторії їхнього розвитку.

За умов відсутності інноваційних оновлень актуальні властивості вітчизняної системи управління освітою не сприятимуть освітній дійсності в реалізації її тенденції саморозвитку. В ідеалі, в умовах надсистеми, управлінський вплив місцевих органів управління освітою має поступово трансформуватися у імперативи внутрішнього управління.

Розглянемо ознаки загальних етапів проектування в освіті.

І. Передпроектна підготовка – визначення вихідних позицій проектування (зокрема, ставлення автора до предмету проекту, що стане першоідеєю проекту, на-

укові ідеї на користь того чи іншого варіанту організаційної побудови майбутньої освітньої системи). На цьому етапі виокремлюється автор ідеї і йому надається виключне право на ініціативу, закладаються основи початку аналізу ситуації з позиції нової запропонованої ідеї. Передпроектна підготовка включає визначення вихідного матеріалу проектування. Від якості останнього залежить цілісність проекту. Проектування соціальних систем неможливе без залучення людей, які цей проект будуть реалізовувати. Кожен член колективу повинен бачити своє місце у майбутньому, що проектується. У ході осмислення вихідних позицій проекту важливим є зближення індивідуальних позицій учасників проекту із аргументованим баченням головного проектного менеджера (керівника проекту).

II. Мисленнева робота колективу з об'єктивації матеріалів. Остання відбувається через рефлексію власної участі в проекті та зайняття учасниками певної позиції. Чи реальним буде руйнування попередніх моделей системної поведінки, багато в чому залежатиме від якості діяльності учасників проекту над вихідними матеріалами. Причому об'єктивація ситуації закономірно може включати конфлікт альтернативних думок.

Колективна мисленнева робота на цьому етапі проектної діяльності може бути проведена у формах організаційно-діяльнісних ігор, цілі яких пов'язані із мотивацією колективу до свідомої участі в проекті. Негативне відношення до перспективи проектної діяльності, неаргументована критика ідей і смислів проекту, відмова брати участь у колективній роботі частини учасників на даному етапі свідчатимуть про телеологічну кризу у процесі роботи над проектом. На цьому етапі одна з важливих управлінських задач – створення спеціальної ініціативної групи, активу неформальних лідерів, що працюватимуть над тематикою ігрових груп. Участь у ігрових групах має бути добровільною. Як правило, організаційно-діяльнісні ігри, як складова проектування в освіті, здійснюються на рівні педагогічної спільноти міста, а результати роботи ігор – можуть бути схвалені міською педагогічною конференцією. Заохочується активність учасників проекту в роботі над тими ігровими темами безпосередньої практичної діяльності, де вони не є спеціалістами.

У організаційно-діяльнісних іграх колективну діяльність слід розпочинати з обговорення теоретичних проблем в групі. Головний результат такої гри – зайняття позиції більшістю учасників змін стосовно моделі бажаного майбутнього. Після цього ініціатори працюватимуть над відбором тих епізодів-складових ігрової ситуації, які стануть об'єднавчими ланками між змодельованим ідеальним і проблемним актуальним станом в системі освіти.

III. Визначення проектних задач і завдань проектної діяльності – це методологічне переведення проблеми в конкретну задачу у ході колективної роботи над проектом. Наприклад, ми маємо проблемну ситуацію відсутності в учнів евристичної зацікавленості на уроках в школі; уроки у традиційному вигляді стають для школярів з кожним роком менш цікавими. Проблемою у цьому випадку є відсутність освітньої складової, що впливає на інтерес дитини до навчання і активізацію мотивів поведінки. Задача проектування, наприклад, розробити цілісну позаурочну

діяльність, що підживлюватиме інтерес до навчання і активізує мотивацію здобувачів освіти до активної діяльності.

IV. Створення концепції проекту як результат уточнення цілей проекту, механізмів, принципів і способів перетворень. Концепція проекту – це комплекс уявлень ініціативної групи проекту, що визначають загальні контури проектної діяльності. На даному етапі цілі проектування уточнюються, виходячи із завдань проекту. Реалізаційний проект, на відміну від прогностичного, більшою мірою спрямований на ретельний аналіз наявної ситуації. Важливо те, що цілісна нова система не може в одну мить спроектуватися у відповідності з проектом, вона виникає окремими групами елементів, новими зв'язками між ними. Безперервний процес перетворення системи від початку проекту і до його завершення може тривати кілька років, а система в цей час буде знаходитися в особливому стані перехідного періоду. Часто такий процес перетворень називають «виращуванням системи»⁶⁹.

Виращування систем – діяльність, що включає ланцюжок управлінських експериментів, кожен з яких постає логічним продовженням наступного. Тому система перехідного періоду містить в собі елементи як нової, так і старої системи. Конфлікт старого з новим всередині системи проходить гостро, а самі системи через це є дуже нестійкими протягом всього перехідного етапу. Проте перехідний період є об'єктивним етапом саморозвитку системи і його не можна штучно зменшити чи взагалі уникнути. Дослідник Є. Куркін, що тривалий час був безпосереднім керівником багатьох освітніх проектів в Україні, переконаний, що світоглядні орієнтації окремих команд освітніх проектів, дуже відірвані від практики, народжують сценарії діяльності, які неможливо реалізувати⁷⁰. Тому створювати принципово нову систему, що немає нічого спільного з існуючою освітньою реальністю, недоцільно і майже неможливо.

Концепція проекту визначає спосіб його реалізації, що залежить від масштабів проекту. На думку Є. Куркіна, якщо перетворення неглибокі або зміст проекту дозволяє виділити кілька самостійних реалізаційних періодів, то в такому випадку ефективною буде поетапна реалізація проекту – між етапами існуватимуть проміжки часу, що дозволять елементом новачій адаптуватися в умовах стабільного функціонування. Концепція проекту повинна передбачати визначені терміни діяльності, що планується, форми організації управління на кожному етапі. Оскільки освітня система переходить у стадію розвитку, протягом певного часу в освітній організації будуть існувати дві реальності – проектна і функціональна. Такий стан передбачає наявність експериментальних і функціональних цілей, що, відповідно, задає вимоги готовності управління і тими, і іншими, наявність різних сценаріїв організації, мотивації та контролю.

⁶⁹ Гаврутенко Т. Управление проектной деятельностью учителей в ходе модернизации школьного образования: дис. ... кандидата пед. наук: 13.00.01 / Татьяна Гаврутенко. – Бийск, 2012. – С. 173.

⁷⁰ Куркин Е. Организационное проектирование в образовании / Е. Куркин. – М.: НИИ школьных технологий, 2008. – С. 153.

Отже, управління проектом складається із ряду етапів, кожен з яких має свої особливості, послідовність дій і внутрішню структуру: 1) управління передпроектною діяльністю, що складається із дій, пов'язаних з інноваційною ідеєю, ідеальною моделлю, підбором вихідних матеріалів, визначенням протиріч і проблем, оформленням завдань проектування; 2) управління проектною діяльністю, що має власну логіку і послідовність управлінських дій підготовки концепції проекту, моделювання елементів і конструктивів системи, проектування змісту, технологій, форм організації; 3) управління реалізацією проекту, що передбачає побудову моделі і використання її в умовах практики, поетапне переведення експериментальних елементів в режим функціонування.

2.3. Практики управління запланованими та емерджентними освітніми змінами: особливості стратегічного управління та антикризового менеджменту в освіті

Коли хтось насправді хоче зрозуміти, як працює організація, він має спробувати її змінити.

К. Левін

Як ми зазначали вище, управління змінами як наукова дисципліна оформилося в рамках менеджменту та теорії організації. У категоріях класичного напрямку управлінської наукової думки поняття «управління змінами» визначається як діяльність з впровадження перетворень у напрямку раціоналізації, забезпечення стандартизації діяльності, наближенню до продуманої цілі за рахунок мінімальних затрат, впровадження нових технологій. Напрямок адміністративної діяльності в системі управління змінами включає напрями ресурсного забезпечення, розвитку персоналу, структурні зв'язки у організації, системи забезпечення. У рамках концепції управління людськими ресурсами механізм управління змінами визначається як особлива психосоціальна технологія, а серед основних проблемних питань, заради вирішення яких її застосовують, теоретики називають вироблення у працівників мотивації до співробітництва та орієнтації на саморозвиток.

Як стверджують сучасні теоретики Т. Гумінс і К. Ворли, управлінням змінами часто використовується синонімічно з проблемами організаційного розвитку⁷¹. Тому теорія управління змінами – це інтегрована теорія і практика, що спрямовані на підвищення ефективності організацій. У XXI столітті теоретики навіть роблять спроби концептуалізувати новий тип організації – «built-to-change organizations», тобто «організації, у які вбудовані зміни». У такому трактуванні завдання організаційного розвитку визначається як надання допомоги організаціям щодо нарощен-

⁷¹ Cummings T. Organization development and change / T. Cummings, C. Worley. – Mason: Cengage Learning, 2009. – P. XVI.

ня свого потенціалу, щоб досягнути більшої ефективності у якості їхніх послуг⁷². ОР відрізняється від інших запланованих змін, оскільки зосереджується над створенням можливостей організації для оцінки її поточного функціонування та окреслення «вихідного» потенціалу, необхідного для досягнення своїх цілей. Теорія ОР охоплює широке коло питань – технологій, наслідків змін, факторів успішності, зокрема і значення широкого контексту впливу зовнішнього середовища на організацію.

Орієнтація на забезпечення довгострокового успіху освітніх закладів різних рівнів освіти у мінливих умовах зовнішнього довкілля обґрунтовує перехід до стратегічного управління як одного із найбільш перспективних управлінських нововведень в освіті. Досягнення високої якості освіти стає більш реалістичним через постановку головних цілей, детермінацію стратегій їхнього досягнення та стимулювання працівників на ефективне впровадження окреслених планів у щоденній роботі. Це визначає зростаючу актуальність теорії стратегічного управління у галузі освіти. Вивчення ідейних засад, практичного інструментарію стратегічного управління дозволяє управлінцям у сфері освіти розвивати здібності протистояти ризикам соціально-економічної дійсності, творчо використовувати ресурси, можливості, потенціал організації, орієнтуватися на кращу організаційну відповідність параметрам оточення. Наразі у вітчизняній науці формується науковий напрям стратегічного менеджменту в освіті (теорія стратегічного управління в освіті), яку, на нашу думку, слід визначати як галузь стратегічного управління організаціями.

Запозичення досвіду стратегічного управління в освіту із інших галузей характерно для сучасного розвитку системи управління освітою у всьому світі. Звісно, в економіці, через особливу конкурентність організаційного середовища, ідеї стратегічного управління розвивались більш інтенсивно, ніж у сфері освіти. Сучасне стратегічне мислення передбачає оволодіння багатьма новими методами та інструментами управлінської діяльності, що об'єктивно вимагає від управлінців у сфері освіти часу та сумлінної роботи, а від академічної спільноти – підготовки відповідної навчальної літератури. Як правило, органи управління освітою у вітчизняних реаліях діють реактивно, в режимі «пожежної команди», не стимулюючи (наприклад, через власний приклад керівника) розвиток стратегічного мислення у освітніх управлінців. Це детермінує появу нової проблеми – потреби методологічного, теоретичного обґрунтування стратегічного управління освітою в контексті проектування та реалізації різного типу змін в освіті.

Основоположником концепції стратегічного управління вважають І. Ансоффа⁷³. Концептуальні засади теорії стратегічного управління стали предметом праць сучасних вчених Д. Аакера, І. Альтшулера, П. Друкера, Т. Канчавелі, Г. Мінцберга, А. Томпсона, О. Чапрак, М. Шифріна, а також вітчизняних вчених – В. Вознюка,

⁷² Cummings T. Organization development and change / T. Cummings, C. Worley. – Mason: Cengage Learning, 2009. – P. 1.

⁷³ Ансофф И. Стратегическое управление / И. Ансофф. – М.: Экономика, 1989. – 303 с.

Л. Довгань, В. Немцова, Л. Скібіцької, Л. Щоголевої та інших. Окремі аспекти (концептуальні та технологічні) стратегічного управління в освіті розкрито у роботах Г. Дмитренка, Г. Єльнікова, В. Мельник, О. Рябокін, П. Третьякова.

Цілеспрямований пошук і впровадження нововведень є складовою стратегічного управління. Здатність системи своєчасно реагувати на швидкі зміни залежить від реалізованої потреби перенесення центру ваги з оперативного управління на зовнішнє довкілля організації. Актуальна невизначеність стосовно майбутнього зумовлює потребу стратегічного мислення. Позаяк, комплекс усіх процедур і процесів, пов'язаних із здійсненням зміни, – це не лише деяка послідовність дій, яка характеризує виконання звичайної роботи, а, по суті, стратегія здійснення змін.

Для початку зосередимо увагу на загальних методологічних ознаках стратегічного управління. На думку І. Ансоффа, стратегія передбачає системний управлінський підхід, що забезпечує збалансованість і загальний напрямок росту складної організації⁷⁴. Стратегічне управління базується на низці принципів, які необхідно враховувати в процесі його здійснення. Серед них:

- науковість і мистецтво (вміння управлінця знаходити індивідуальні підходи до кожної ситуації);
- цілеспрямованість стратегічного управління (спрямування розвитку на вирішення конкретних проблем);
- єдність стратегічних планів і програм (консолідація стратегій організаційних компонентів);
- гнучкість (можливість перегляду стратегічних планів відповідно до мінливості зовнішнього та внутрішнього довкілля організації).

Зміни є стрижнем виконання стратегії. Необхідність та ступінь змін залежить від того, наскільки організація готова до ефективного здійснення стратегії. На думку вітчизняних дослідників В. Немцова та Л. Довгань, виконання стратегії може унеможливити відсутність системи мотивації та атмосфери відповідальності в колективі, невідповідність організаційних структур змінам, що заплановані стратегічним набором⁷⁵. Реалізація концепції стратегічного управління можлива тоді, коли організація є стратегічно орієнтованою, тобто в якій персонал має стратегічне мислення, застосовується система стратегічного планування, що дає змогу розробляти та використовувати інтегровану систему стратегічних планів, а поточна діяльність – підпорядкована досягненню поставлених стратегічних цілей⁷⁶.

До переваг стратегічного управління як засобу управління змінами слід віднести: широкі можливості щодо зменшення до мінімуму негативних наслідків змін, уможливлення всебічного аналізу зовнішніх та внутрішніх факторів, що формують зміни, стимулювання розвитку підсистем організацій та їх відкритість до змін,

⁷⁴ Ансофф І. Стратегическое управление / И. Ансофф. – М.: Экономика, 1989. – 303 с.

⁷⁵ Немцов В. Стратегічний менеджмент / В. Немцов, Л. Довгань. – К.: «Експрес-Поліграф», 2002. – С. 362.

⁷⁶ Там же. – С. 363.

створення системи зовнішніх зв'язків, що сприяють динамічності й, водночас, сталому характеру перетворень. Зміст стратегії має передбачати створення умов, за яких організація буде володіти найвищими шансами домогтися успіху. Підхід до здійснення змін в контексті реалізації стратегії може залежати від таких факторів: темпу здійснення зміни, стилю управління змінами, готовності співробітників до прийняття нового, різноманіття потрібних для змін ресурсів.

Реалізація будь-якої нової стратегії передбачає впровадження ряду змін. Вітчизняна дослідниця Л. Скібіцька наголошує, що успішні компанії прагнуть використати те, чим володіють, найбільш нетрадиційно, інтенсивно намагаючись досягнути, здається, недосяжних цілей⁷⁷. Але саме тому вони часто стикаються із явищем луддизму, як опору інноваціям та стратегічним змінам, що відображає існування об'єктивних причин для супротиву, пов'язаних з людським фактором. Ці причини часто стають на перешкоді впровадженню нових технологій та організаційних змін. Загалом, силове поле опору змінам виникає як відповідь на загрозу порушення наступності влади, потенційну невідомість та пов'язану з нею проблему втрати контролю. Найпростіший шлях подолання опору – залучення всіх співробітників організації в процеси ідентифікації потреби/проблеми і прийняття відповідних рішень.

Як правило, чим менше управлінці середньої ланки, лінійний менеджмент та пересічні співробітники залучаються до розробки плану (над яким зазвичай працює топ-менеджмент із зовнішніми консультантами), тим менше вони проявлятимуть бажання брати на себе відповідальність за його здійснення. Цікаво, що згідно з мотиваційною теорією очікування, співробітників можна стимулювати до досягнення лише тієї мети, яку вони вважатимуть реальною. Загалом, широке залучення працівників до розробки плану допомагає попередити не лише поведінкові проблеми персоналу, а виявляє ті проблеми та дії, які інакше залишилися б непоміченими.

Як показує практика, процес впровадження стратегії може забрати більше часу, ніж очікувалося. Це пов'язано з нездатністю творців стратегії правильно визначити ключові напрямки дій. Значна частина проблем, через низку аналітичних труднощів, закономірно ідентифікується тільки в процесі впровадження змін. Важливо, що в процесі колективної участі у змінах управлінці середньої ланки змогли повною мірою взяти на себе лідерські функції.

Найбільші труднощі у процесі перетворення стратегії в практичні дії стають реальними, якщо стратегія виявляється не пов'язаною з організаційними цілями підрозділів, контроль в організації не спрямовується на розвиток в довгостроковій перспективі, розподіл організаційних ресурсів вузько базується на короткотерміновому бюджеті. На думку зарубіжних теоретиків, для того щоб зрозуміти, які напрямки змін в організації задавати у стратегії, потрібно, з використанням аналітичного підходу, вивчити потреби і запити споживачів та через переосмислення

⁷⁷ Скібіцька Л. Антикризовий менеджмент / Л. Скібіцька, В. Матвеев, В. Щелкунов, С. Подреза. – К.: Центр учбової літератури, 2014. – С. 273.

конкурентних переваг власного освітнього продукту творчо шукати нові можливості ефективно управляти інформацією щодо перспектив розвитку зовнішнього довкілля⁷⁸.

Дослідників пострадянського простору (зокрема, О. Чапрак) стверджують, що у сучасних дискусіях про зміни в освіті, які спрямовані на покращення її якості, ефективним засобом управління якістю виступає стратегічне планування. Це системний процес, функціональне призначення якого полягає в забезпеченні взаємозв'язку між цілями, очікуваними результатами, які прогнозуються в контексті встановлених і передбачуваних потреб суспільства, та факторами, що впливають на такі⁷⁹. Стратегічне планування включає лише початкові етапи стратегічного управління (визначення місії, формулювання бачення, обґрунтування проблем, з якими можна зіткнутися у найближчому періоді) без етапів реалізації стратегії та оцінки її результатів. Відтак, планування є лише складовою стратегічного управління. Проблеми стратегічного управління та стратегічного планування як засобу управління освітніми змінами у даній роботі буде проаналізовано на прикладі ЗЗСО.

До внутрішніх факторів, що впливають на формування якості освіти у ЗЗСО належать: правовий, економічний, кадровий, матеріально-технічний, навчально-методичний, санітарно-гігієнічний, програмно-технологічний, чинники організації виховної роботи з учнями та управління освітньою установою. До факторів зовнішнього середовища, що впливають на формування якості освіти, відносяться: соціально-політичний, правовий, економічний, науково-інформаційний, соціокультурний та інші. При цьому провідним зовнішнім фактором виступає Державний освітній стандарт, що відображає очікування суспільства та вимоги держави щодо якості освіти. Провідним внутрішнім чинником варто назвати професійну компетентність педагога як носія і гаранта якісної освіти.

Сукупність виділених факторів виступає основним об'єктом управлінських впливів, важливе місце серед яких займає стратегічне планування. Стратегічне планування ми визначатимемо як визначення місії, загальних напрямків (концепції) розвитку, змалювання образу майбутнього освітнього закладу. Стратегічне планування, як набір дієвих управлінських рішень, веде до розробок специфічних стратегій, призначених для того, щоб допомогти організаціям у досягненні цілей. Функція планування у процесі стратегічного управління є системоутворюючою, що пов'язано з формуванням якості освіти на стадіях розробки програм, проектів, планів⁸⁰. Стратегічне планування забезпечує взаємозв'язок між цілями, очікуваними результатами, факторами і умовами, що впливають на них. Відтак, вихідною підставою

⁷⁸ Томпсон А. Стратегический менеджмент. Искусство разработки и реализации стратегии / А. Томпсон, А. Стрикленд. – М.: ЮНИТИ, 1998.

⁷⁹ Чапрак Е. Стратегическое планирование как средство формирования качества образования в педагогическом колледже: дис. ... кандидата пед. наук: 13.00.08 / Елена Чапрак. – Нижний Новгород, 2007. – С. 23.

⁸⁰ Там же. – С. 23.

цієї системи виступає модель випускника ЗЗСО, що включає сформовані у нього професійні знання, уміння та професійно-значущі якості особистості.

У контексті стратегічного управління організацією ЗЗСО можна детермінувати як специфічну соціальну організацію, відкриту соціальну систему. Так як управління може і повинно стати ефективним стосовно конкретного і неповторного об'єкта, необхідним засобом, інструментом результативної управлінської діяльності, на думку сучасних теоретиків О. Мойсеева і О. Мойсеевої, слід визначати адекватний дійсності, багатий і змістовний образ об'єкта управління⁸¹. Для кращого розуміння такого образу, зокрема, важливим є врахування образів школи, наявні у свідомості інших учасників освітнього процесу, його партнерів.

В умовах високого ступеню уніфікації освітніх закладів школа розглядалась як типовий виконавець загальнодержавних цілей освіти і на першому місці у детермінації суспільного образу ЗЗСО опинилися можливості транслювати учням єдиний зміст освіти. Насьогодні, в контексті модернізації вітчизняної освітньої системи, на перший план виходить розуміння ЗЗСО як організаційної індивідуальності, унікальної соціально-педагогічної системи, що творчо переосмислює соціальне замовлення на освіту і здатна трансформувати його в конкретний набір особливих цілей. Проте реальна схожість педагогічної та управлінської діяльності, поряд з наявністю у самому управлінні педагогічного аспекту, як і наявністю управлінського аспекту в роботі педагога, не знівельовує суттєвих відмінностей означених двох видів діяльності.

Розвиток ЗЗСО, як процес здійснення ціленаправлених змін, що призводять до отримання якісно нових прогресивних результатів діяльності освітнього закладу, передбачає наявність суб'єкта, який цілеспрямовано впроваджує зміни. Причому суб'єкт управління має чудово розуміти і враховувати внутрішню природну логіку саморозвитку ЗЗСО як активної системи.

Неминучий за своїм характером процес організаційних змін в контексті динамічного ХХІ століття зачіпає інтереси багатьох людей та зумовлює потребу приділяти особливу увагу людському фактору при реалізації та впровадженні нововведень. Людський фактор у процесі змін володіє високою невизначеністю, його має бути проаналізовано не лише у розрізі змін у зовнішньому середовищі, на які орієнтуються далекоглядні розробники стратегій, а й в контексті внутрішніх проблем організації.

Освітнє нововведення передбачає свідоме включення у шкільну систему чогось нового (освітня ідея, навчальний курс, метод навчання, навчальне обладнання, процес, вид діяльності тощо). Учасники інноваційних процесів можуть виконувати ролі авторів інноваційної ідеї, розробників проекту інновації, поширювачів («лобістів») інновації, фасилітаторів (учасників зміни, які працюватимуть над створенням сприятливого інноваційного середовища в організації) тощо. Невід'ємними харак-

⁸¹ Мойсеев А. Основы стратегического управления школой / А. Мойсеев, О. Мойсеева. – М.: Центр педагогического образования. – С. 19.

терними складовими інноваційної діяльності в освітньому закладі є наявність цілей (що обумовлюють детермінацію критеріїв їхнього досягнення), засобів досягнення цих цілей (методів та технологій впровадження новацій), умов (факторів успішності зміни), результатів.

Інноваційна діяльність повинна стати об'єктом планування, організації, керівництва та контролю. Допущення помилок стосовно компоненту «цілі» закономірно призводить до недосяжності бажаних результатів, появи негативних наслідків від нововведень. У такому контексті корисними видаються прогнози не лише найближчих наслідків здійснення освітніх змін, але й більш віддалених, опосередкованих. Тому, для кожного навчального закладу, в контексті управління освітніми змінами, важливим є визначення принципів функціонування в контексті філософії розвитку через вироблення особливої інноваційної політики та стратегії.

На думку О. Мойсеєва та О. Мойсеєвої, кожне нововведення, що впроваджується в освітньому закладі може бути виділено в окремий інноваційний проект, що передбачає створення відповідної програми, наявність команди реалізаторів, організацію управління⁸². Таким чином, розвиток окремого закладу може розумітися як здійснення серії взаємопов'язаних інноваційних проектів. Якщо таких проектів стає забагато, закономірно виникає потреба у їхній координації в рамках одного стратегічного документу – програми розвитку ЗЗСО. Окрім актуалізації потреби наявності спеціальної програми розвитку, стратегічне управління передбачає виокремлення інноваційної підсистеми освітнього закладу як відносно самостійного об'єкту його внутрішнього управління.

Результати інноваційної діяльності – це ті реальні зміни, які виникають під впливом інновацій у різних підсистемах і призводять до відчутного зростання якості освітніх послуг. Результати освітніх інновацій можуть виражатися у змінах загального змісту освіти, різноманітти та якості освітніх траєкторій, маршрутів, номенклатури освітніх послуг, технологій освіти, загальній спрямованості освіти, комунікацій між педагогами та здобувачами освіти, умов освітньої взаємодії, характеру та направленості навчальної мотивації, освітнього довкілля, зв'язку між окремими освітніми процесами та особливостями організації останніх, динаміки навантаження освітнього процесу тощо. Очікувані результати інноваційних процесів потрібно планувати, а потім контролювати і оцінювати дуже уважно, адже, в порівнянні з поточними проблемами режиму функціонування закладу, у режимі розвитку ці процеси є більш ризикованими. Припущення, що всі педагоги з легкістю перейдуть на нові методики у роботі з учнями, можуть виявитися руйнівними для організації. Тому, у цьому напрямку, важливим буде детальний аналіз потенційних небажаних наслідків освітніх інновацій.

На думку дослідниці О. Чапрак, технологія стратегічного планування якості освіти полягає в розгортанні трьох взаємопов'язаних управлінських процесів: аналізу якості освіти, конструювання цілей формування якості освіти, вироблен-

⁸² Мойсеев А. Основы стратегического управления школой / А. Мойсеев, О. Мойсеева. – М.: Центр педагогического образования. – С. 94.

ня стратегії формування якості освіти та стратегічних дій. Провідними умовами успішної реалізації стратегічного плану є: дотримання технологічної схеми його конструювання; компетентність управлінсько-педагогічного колективу, який здійснює стратегічне планування; інформаційне та мотиваційне забезпечення нововведень; виконання управлінської та педагогічної діяльності в ньому⁸³. Дотримання означених умов дозволяє створити систему інформаційного супроводу змін, змотивувати працівників на необхідність якісного оновлення функціональності ЗЗСО, забезпечити доцільну послідовність здійснюваних перетворень.

Стратегічне планування як методологічна категорія процесу впровадження освітніх змін володіє такими характеристиками, що свідчать про спрямованість на розвиток: векторна направленість на досягнення найбільш важливих цілей і завдань для майбутнього організації; орієнтованість на забезпечення нововведень та змін в організації; своєчасність реагування на зміни в довкіллі організації; опора на людський потенціал організації та інші.

Принципами впровадження змін у контексті стратегічного управління в освіті є: інформативність, координація, комплексність, оптимальність, колегіальність, компетентність, відкритість, участь, зосередження на якості наданих послуг. На думку О. Чапрак, можна виокремити такі загальні стратегії впровадження змін в освітньому закладі: соціально-психологічна (зміна організаційної культури); управлінська (оновлення функціонального механізму управління); педагогічна (модернізація освітнього процесу); забезпечення ресурсами, необхідних для якісної освіти⁸⁴. Для етапу реалізації стратегії важливим є забезпечення максимально простих форм звітності (уникнення інформаційного шуму, надлишкового інформаційного обігу), а також усунення потенційного конфлікту між стратегією та системою мотивації персоналу.

Найбільш типовими організаційними задачами управління освітніми змінами у контексті використання технології стратегічного планування є:

- 1) формування політичної динаміки (дієвих установок) на підтримку змін через залучення впливових учасників у процес перетворень, поступового запрошення до участі інших працівників; швидке формування стилю лідерства, орієнтованого на зміни (надважливо на перших етапах ініціації зміни); навмисне використання термінології зміни з метою органічного входження такої в постійний лексикон співробітників (поняття типу «постійні поліпшення», «дисципліна процесів»); непротивічне визначення континуїтетних цінностей – того, що змінюватись не буде; усвідомлення масштабів негативних наслідків відсутності змін;
- 2) вмотивованість впроваджувати зміни, що передбачає заходи щодо широкого залучення співробітників у планування перетворень, чітке окрес-

⁸³ Чапрак Е. Стратегическое планирование как средство формирования качества образования в педагогическом колледже: дис. ... кандидата пед. наук: 13.00.08 / Елена Чапрак. – Нижний Новгород, 2007.

⁸⁴ Там же.

лення цілей змін та бажаних результатів, озвучення їх співробітникам у зрозумілій формі. Це системно зрощує довіру, взаємну відповідальність у колективі, надає час для відмежування від старого і осмислення переваг нового;

- 3) ефективний контроль над процесом змін, що передбачає структурну гармонію у функціонуванні компонентів організації і напрямків організаційної діяльності у ході впровадження змін (кожна організаційна сфера має розглядатися як можливість для поглиблення і прискорення змін), розробка програм керування трансформацією – плану, що визначає зміни і послідовність дій, розподіл функцій і відповідальності між управлінцями, наділення конкретних співробітників повноваженнями і чіткою відповідальністю за керування змінами, створення організаційних структур на підтримку змін (наявність команди з проектування, експериментальних підрозділів), прорахунку потрібних для змін ресурсів (часу, залучення зовнішніх консультантів), формування системи зворотного зв'язку (опитувальні листи, формальні і неформальні інтерв'ю).

Процес контролю за впровадженням стратегії – специфічний компонент стратегічного управління, що має дієво інтегруватись із іншими функціями керівництва в управлінській системі. Контроль складається зі встановлення стандартів (що відображають ключові фактори успіху), виміру фактично досягнутих успіхів і, на цій основі, проведення організаційної корекції, якщо результати відрізняються від стандартів. Щоб бути ефективним, контроль повинен мати стратегічний характер, тобто відображати загальні пріоритети організації та підтримувати їх. Важливо, щоб контроль, як і планування, був гнучким і адаптивним. Адже незначні зміни планів можуть бути пов'язані з необхідністю суттєвих змін у системі контролю. Складна і незрозуміла працівникам система контролю ніколи не буде ефективною⁸⁵.

Процес реалізації стратегії організації може закінчитись неуспіхом через масу неврахованих факторів: непогодженості стратегічних та оперативних планів, неадекватності у визначенні ключових завдань і дій по впровадженню стратегії, помилковості у виборі відповідальних за реалізацію стратегії керівників; обмеженості світогляду управлінців на рівні своєї компетенції короткотерміновими задачами (конфлікти цілей на оперативному рівні); недостатньої авторитетності менеджерів вищої та середньої ланки; несумісності національних культурних цінностей з корпоративними нормами організації; неузгодженості систем планування та контролю; суперечливості розподілу потрібних ресурсів. Виключно важливим у ході впровадження є розбиття всієї стратегії на більш дрібні завдання.

У сучасному світі єдиний факт, що не підлягає змінам – це постійні зміни. Актуалізація проблеми стратегічного управління як засобу управління змінами в освіті відповідає вимогам часу. І хоча розвиток практики стратегічного управління

⁸⁵ Скібіцька Л. Антикризовий менеджмент / Л. Скібіцька, В. Матвеев, В. Щелкунов, С. Подреза. – К.: Центр учбової літератури, 2014. – 584 с.

у вітчизняних закладах освіти через об'єктивні причини розпочався пізніше, ніж в організаціях інших галузей, це скоріше дозволяє, ніж заважає, цілеспрямовано використовувати досвід, накопичені знання та методи стратегічного управління інших галузей саме в освіті, з врахуванням характерних рис та особливостей вітчизняної освітньої системи.

Стратегічне управління в освіті – це комплекс рішень, дій щодо окреслення та реалізації пріоритетних напрямків розвитку освітнього закладу чи освітньої системи загалом. Стратегічне управління демонструє потенціал щодо забезпечення від більшості потенційних негативних наслідків змін, мінімізації ризиків та силового поля опору змінам, що значно збільшує шанси інновації на успішну реалізацію. Теорія стратегічного управління передбачає безперервний процес управління змінами як реакцію на виклики та динамічність зовнішнього довкілля. Це можливість моделювати, висувати альтернативні рішення та обирати оптимальні шляхи розвитку організації, швидко реагуючи на соціальні замовлення.

Реалізація стратегії, як один із найважливіших етапів стратегічного управління, передбачає безпосереднє проведення змін. Стратегічні зміни є системними і, як правило, стосуються або організаційної структури, або організаційної культури. Проведенню стратегічних змін передують заходи: встановлення пріоритетів серед адміністративних задач (для того, щоб їхня відносна значимість відповідала стратегії); перетворення наявних організаційних ресурсів у відповідність стратегіям, що реалізуються; розвитку наявних ресурсів (у відповідності до елементів ланцюжка цінностей та пріоритетності різних задач у часі); аналізу відповідності організаційної структури створеним стратегіям, складання сценарію можливого опору змінам. Будь-які зміни неможливі без обліку об'єктивних факторів, що впливають на умови їх проведення.

Перетворення стратегічного управління у головний спосіб і тип управління освітою істотно сприятиме зростанню ефективності та продуктивності управлінської праці, раціональному використанню часу і зусиль учасників освітнього процесу за рахунок їхньої концентрації на головному. Недостатньо вміле використання стратегічних підходів в управлінні освітою значною мірою зумовлює неефективне використання ресурсів, перевантаження надлишковою роботою, запізнілу реакцію. Стратегічне управління важливе не тільки на рівні центрального органу виконавчої влади у сфері освіти, а й для кожного окремого освітнього закладу, зокрема. Водночас, підходи загального стратегічного управління потрібно адаптовувати до контексту освіти (на основі «освітнього матеріалу»), а у випадку ЗЗСО – до реалій його освітнього довкілля.

2.4. Проблема людського виміру освітніх змін у сучасних теоріях та практиках управління розвитком освіти

Людей, які мають досвід роботи в системі освіти часто запитують, чому школи такі різні. Причина – позиція провідника. Тон діяльності будь-якої організації, який задає керівник, та успіх справи можуть дуже залежати від його вміння поживати життя всієї ієрархії та дати їй мрію.

Марк Е. Генсон

Нелінійність суспільного розвитку в Україні, непередбачуваність багатьох соціальних явищ викликають зростаючу потребу в ініціативних лідерах, здатних творчо діяти у мінливому довкіллі. У демократичному суспільстві лідерство поряд з ринковими відносинами і конкуренцією виступає в якості ефективного інструменту суспільного розвитку. Особливу значимість лідерський механізм має для сфери освіти, де суб'єкт і об'єкт професійної діяльності пов'язаний з людським фактором, де можливості для підвищення функціонування і розвитку обмежені, оскільки результат діяльності не об'єктивований у конкретному дискретному продукті. Усвідомлення недостатньої ефективності традиційних інституціоналізованих відносин у галузі управління освітою визначає необхідність включення неформальних лідерських механізмів регулювання у реалізацію відносин між основними суб'єктними групами у освітній сфері.

Структурні освітні зміни, зокрема, перспектива фінансової, академічної та управлінської автономії шкіл в Україні, суттєво посилює проблему змісту і характеру професійної діяльності освітніх управлінців. Теоретики часто наголошують на проблемі лідерства, зокрема переосмислюючи інноваційний характер процесу управління як об'єктивно необхідний для результативного впровадження освітніх змін⁸⁶. Адже перспективні освітні інновації за низької якості управлінської діяльності не можуть бути широко і результативно впроваджені в освітню практику. Тому в сучасних умовах від освітніх лідерів очікують прояв не лише організаторських якостей, а й здатності генерувати нові ідеї, підходи, створювати нові технології, актуалізувати внутрішній потенціал співробітників, виявляти досі не використані можливості.

Інноваційна діяльність у сучасному освітньому закладі – один з аспектів його роботи в режимі розвитку. Управління інноваційними процесами концептуалізується як специфічна складова управлінської діяльності, що обумовлює якісні зміни у всіх компонентах управлінської системи в галузі освіти. І чим складніша освітня зміна, тим більш професійної управлінської діяльності потребує процес її впровадження. Це зумовлює нову дослідницьку потребу переосмислення ефективних сти-

⁸⁶ Серджіованні Т. Керування освітою і шкільне врядування / Т. Серджіованні, М. Барлінгейм, Ф. Кумза та ін. – Львів: Літопис, 2002.

лів освітнього лідерства в умовах формування контексту готовності закладів освіти до тенденції постійного вдосконалення через впровадження освітніх змін.

Питання формування та реалізації лідерського потенціалу в управлінні організацією стало предметом праць І. Адізеса⁸⁷, П. Друкера, К. Левіна, Д. Макгрегора, А. Пригожина. Зокрема, І. Адізес розкрив особливості функціонального навантаження лідера в концепції управління змінами (change management) через авторську формулу ефективного менеджменту. Роль лідера в управлінні освітою вивчали науковці Н. Беннетт, М. Барбер, Ф. Вудз, Д. Гопкінз. Теоретик М. Барбер переосмислив потребу лідерства у сучасному мінливому контексті освітнього середовища, однак його концепція не містила аналізу проблеми адміністрування в освіті. На думку вченого, у процесі реалізації освітніх змін кожен педагог, будучи частиною дієвих професійних педагогічних спільнот, є носієм лідерської ролі. Теоретики М. Генсон⁸⁸, Т. Серджіованні⁸⁹, Ш. Такер працювали над класифікацією та систематизацією адміністративних ролей освітніх управлінців та вибудували методологічну рамку визначення стилю освітнього лідерства. Зокрема, М. Генсон вдало проаналізував багатомірні ролі, які щоденно виконують керівники шкіл, а Т. Серджіованні, на прикладі професійної діяльності директорів, концептуалізував поняття «освітнього провідництва».

Вітчизняні дослідження кінця ХХ – початку ХХІ ст. детермінують феномен лідерства як нову управлінську парадигму. Це роботи таких вітчизняних авторів, як М. Бойченко⁹⁰, В. Громогого, Л. Даниленко⁹¹, С. Калашнікової⁹², А. Сбруєвої. Зокрема, С. Калашнікова ґрунтовно проаналізувала національні моделі професійної підготовки в освіті. Переосмислення функцій освітніх лідерів в умовах рекультуризації школи стало предметом праць М. Бойченко.

Поняття освітніх новацій, нововведень, інновацій та реформ є освітніми змінами різного типу та особливої послідовності. Інновація, як явище більш масштабне, поряд з новацією та нововведенням, зазвичай, не повністю вписується у засадничі принципи фундаментальної науки, тому процес її впровадження може супроводжуватись конфліктними ситуаціями. Освітня інновація – це комплексний довготривалий процес, результат якого носить характер суттєвих перетворень системи, особливо, коли йдеться про нову культурну цінність. Інновація потребує під-

⁸⁷ Адізес І. Стили менеджмента – эффективные и неэффективные / И. Адізес. – М.: Альпина Бизнес Букс, 2009.

⁸⁸ Генсон Марк Е. Керування освітою та організаційна поведінка / Марк Е. Генсон. – Львів: Літопис, 2002.

⁸⁹ Серджіованні Т. Керування освітою і шкільне врядування / Т. Серджіованні, М. Барлінгейм, Ф. Кумз та ін. – Львів: Літопис, 2002.

⁹⁰ Бойченко М. Розвиток творчого потенціалу освітніх лідерів: британський досвід / М. Бойченко // Витоки педагогічної майстерності: Зб. наук. праць. – Полтава, 2011. – С. 69–74.

⁹¹ Даниленко Л. Лідерство і керівництво в управлінській діяльності керівника загальноосвітнього навчального закладу: сутність і проблеми / Л. Даниленко // Нова педагогічна думка. – Рівне: Рівнен. обл. ін-т післядиплом. пед. освіти. – 2010. – № 1.

⁹² Калашнікова С. Концепція лідерства в управлінні освітніми системами / С. Калашнікова // Економіка освіти та управління освітою. – 2012. – № 1. – С. 106–112.

готовки, культивування зсередини, тому процес її впровадження потребує особливого управлінського підходу.

На думку дослідниці А. Симонової, сучасна наука управління стає все більш людиноорієнтованою – значна увага теоретиків управління фокусується на лідерові та його особистісних якостях⁹³. На основі багатьох досліджень науковці К. Фрайлінгер і Й. Фішер з'ясували, що серед обставин, які заважають впровадженню інновацій, на першому місці знаходяться проблеми, пов'язані з консервативністю і недоліками самої організації, а на другому місці – проблеми з керівництвом (невміння керівних кадрів чітко визначити цілі інноваційних проєктів, статична реакція на зміни, несуттєва участь менеджменту у процесі проєктування змін, недостатня підтримка кращих співробітників)⁹⁴.

Освітнє лідерство – це тип лідерства відповідно до основних видів суспільної діяльності (так зване галузеве лідерство). У галузі освіти ефективність функціонування організації та ефективне використання людських ресурсів значною мірою залежить від лідерських якостей управлінця. На думку А. Симонової, особистісно-професійна готовність управлінців і педагогів до інноваційної діяльності стає головною умовою готовності системи управління освітою до забезпечення безперервності інноваційних процесів в освіті⁹⁵. За спостереженнями теоретика К. Лейтвуда, директори освітніх закладів рідко усвідомлюють, на якому етапі вони є лідерами, а на якому – менеджерами⁹⁶.

Процес управління освітньою зміною ускладнюється тим, що, порівняно з іншими галузями, зміни в освіті ресурсозатратні, з високим рівнем стохастичності наслідків, потребують гнучкого планування. Освітні зміни особливо пов'язані з людським фактором: учасниками змін є люди, а об'єктом виступає система міжлюдських відносин – освітній процес.

На думку теоретика М. Генсона, проведення запланованих змін відбувається на підставі, принаймі, трьох елементів: повного розуміння технології нововведень, з'ясування перешкод з боку зовнішнього та внутрішнього довкілля, наявності стратегії проведення змін⁹⁷. Під час впровадження змін кожен з цих елементів може варіюватися, на що потрібна адекватна управлінська реакція. Наприклад, у школі інноваційний процес планується у вигляді концепції нової школи або програми розвитку школи. Можна припустити, що впровадження такої програми та контроль над її ре-

⁹³ Симонова А. Інноваційно орієнтована підготовка к педагогическому менеджменту в непрерывном профессиональном образовании: дис. ... доктора пед. наук: 13.00.08 / Симонова Алевтина Александровна. – Уфа, 2012.

⁹⁴ Фрайлингер К. Управление изменениями в организации / К. Фрайлингер, И. Фишер. – М.: Книгописная палата, 2002. – С. 62–64.

⁹⁵ Симонова А. Інноваційно орієнтована підготовка к педагогическому менеджменту в непрерывном профессиональном образовании: дис. ... доктора пед. наук: 13.00.08 / Симонова Алевтина Александровна. – Уфа, 2012.

⁹⁶ Leithwood Kenneth A. Toward Transformational Leadership / К. Leithwood, М. Poplin // Educational Leadership. – 1992. – February. – № 49(5). – Р. 8.

⁹⁷ Генсон Марк Е. Керування освітою та організаційна поведінка / Марк Е. Генсон. – Львів: Літопис, 2002. – С. 319.

зультатами може бути стихійним (некерованим) і існувати за рахунок внутрішньої саморегуляції. Однак відсутність управління в цих умовах швидко призведе до сповільнення і зупинки інноваційного процесу. Тому наявність управлінської структури є стабілізуючим і підтримуючим чинником у процесі впровадження освітніх змін, що, звісно, не виключає елементів самоврядування та саморегуляції в ньому.

За останні два десятиліття особливо змінилася управлінська роль директорів шкіл, яких можемо назвати реалізаторами освітньої зміни 3-го порядку (у такій градації реалізатори 1-го порядку – рівень центрального органу виконавчої влади у сфері освіти; реалізатори 2-го порядку – рівень регіональних та місцевих органів управління освітою). Освітян, які проявили себе як лідери, призначають директорами, зазвичай, з інерційним очікуванням, що вони будуть керувати традиційною системою освіти. Однак, замість стабільності, вони змушені очолити деякий хаос, що супроводжує процес змін⁹⁸.

Цікавою є британська практика розвитку лідерських компетентностей у менеджерах шкіл, запроваджена у 1999 р. У зв'язку із прийняттям нових стандартів для директорів шкіл, держава передбачила низку підтримуючих заходів для того, щоб ця новація була успішно впроваджена. По-перше, усім керівникам шкіл було надано ваучери на професійний розвиток, суттєво підвищено зарплатню, і у перші роки професійної діяльності забезпечено супровід наставниками із кола успішних бізнесменів. По-друге, держава сприяла регулярному залученню керівників шкіл на різноманітні конференції з відомими освітніми експертами, через інші комунікативні заходи британський уряд сприяв популяризації нового принципу лідерства у кожній школі. Для тих директорів, які не були готові до діяльності у нових умовах було створено спеціальний грошовий фонд, щоб санкціонувати звільнення чи вихід на пенсію.

Теоретики Г. Кунц і П. Друкер описують ідеального менеджера так, що той завжди дотримується єдиного управлінського стилю, якому можна навчитися. Ми погоджуємось з точкою зору І. Адізеса, що означені теоретики не враховують наступний факт: різні люди по-різному підходять до організації, контролю, мотивації⁹⁹. Основні стилі управління, на думку І. Адізеса, є комбінацією 4-х функцій, які повинні виконуватися, щоб організація розвивалася (див. Табл. 15). Якщо одна з цих функцій не виконується зовсім, це породжує дизфункціональність всієї системи управління.

Теоретик І. Адізес переконаний, що система управління особливо специфічна в галузі освіти і культури, але свою авторську формулу управління називає придатною для будь-якої сфери, де відбуваються зміни. На думку вченого, лідер – це той, хто успішно виконує як мінімум дві означені функції, одна з яких – I¹⁰⁰ (див. Табл.

⁹⁸ Генсон Марк Е. Керування освітою та організаційна поведінка / Марк Е. Генсон. – Львів: Літопис, 2002. – С. 179.

⁹⁹ Адізес І. Стили менеджмента – эффективные и неэффективные / И. Адізес. – М.: Альпина Бизнес Букс, 2009. – С. 12.

¹⁰⁰ Там же. – С. 14.

15). Окрім того, стиль лідерства має відповідати характеру, етапу впровадження актуальної задачі та конкретному життєвому циклу організації. Якщо певна функція в управлінській діяльності керівника проявляється успішно, у формулі його стилю І. Адізес пропонує вписати велику літеру, відповідну успішно виконуваній функції (Р, А, Е або І); якщо на достатньому рівні – малу літеру (р, а, е або і), якщо не проявляється – мінус (-).

Таблиця 15. Основні функції керівника, що визначають управлінські стилі за І. Адізесом [адаптовано на основі зарубіжних джерел¹⁰¹]

Вхід	Акцент	Перетворення	Вихід	
Функції	Тип задач	Для перетворення організації в...	Що характеризують діяльність як...	У часовому вимірі
Р (Producing results – вироблення результатів)	Що?	функціональну	результативну	у короткотерміновій перспективі
А (Administrating – адміністрування)	Як?	впорядковану	ефективну	у короткотерміновій перспективі
Е (Entrepreneurship – ініціатива, відкритість до змін)	Коли?	готову до випереджуючих дій, перспективну	результативну	у довготерміновій перспективі
І (Integrating – інтеграція)	Хто?	цілісну	ефективну	у довготерміновій перспективі

Проаналізуємо управлінців, у стилі яких проявляється лише одна домінантна управлінська функція. Якщо це функція Р (формула Р---), такого управлінця І. Адізес називає «Одиноким героєм». Стиль Р--- характеризується: відсутністю делегування повноважень, підтримкою тільки тих змін, що дають швидкі результати, володінням глибокими спеціальними знаннями, націленістю на результат, але зосередженістю лише на найближчій перспективі.

Управлінський стиль за формулою А---, що І. Адізес називає «Бюрократ», характеризується наступними рисами: методичність, постійна робота над продуманістю і організованістю робочого середовища, запрограмованість у прийнятті рішень, статичність, акцентування уваги на дрібних деталях, орієнтація на процес, боязнь перед змінами як перед серйозною загрозою.

У контексті мінливих реалій, для управління організацією найбільше потрібні розвинені у керівників Е-якості. Характеристики носія стилю --Е-, так званого «Підбурювача», такі: це динамічна творча особистість, яка постійно корегує курс організаційного розвитку, розглядає всі ризики як потенційні можливості, але у відповідь на пропозицію змін висуває масу власних ідей, що можуть дезорієнтувати колектив.

¹⁰¹ Адізес І. Стили менеджмента – эффективные и неэффективные / И. Адізес. – М.: Альпина Бизнес Букс, 2009. – С. 12–14.

Коли ми говоримо про розвиток культури організації, на перший план виходять І-якості (стиль «---І» – «Інтегратор») керівника. Загальновідомо, що організаційну культуру дуже складно сформувати, але легко зруйнувати. Інтегратор намагається забезпечити безперервне функціонування системи, налагоджуючи відносини між людьми, допомагає кожному співробітнику внести свій вклад у прийняття колективного рішення, проте нечітко усвідомлює потреби змін у довготерміновій перспективі.

Зазвичай, структура управлінської піраміди у будь-якій галузі, стверджує І. Адізес, дуже проста – на вершині знаходяться носії Е-функції (у нашій системі – це реалізатори 1 порядку, які повноважні визначати стратегічний курс), на рівень нижче – управлінці-носії А-функції (реалізатори 2-го порядку, які забезпечують реалізацію рішень), у основи піраміди – виконавці – носії домінанти Р-функції (реалізатори 3-го порядку). Однак, ми погоджуємось із точкою зору І. Адізеся, що така піраміда наразі є дещо застарілою і не спрацює достатньо ефективно, адже придатна лише для рішень рутинного характеру. До того ж, як свідчить практика, з часом у такій піраміді дуже швидко зростає кількість носіїв А-функції, не на користь носіям Е- та Р-функцій. Таким чином, за попереднього об'єму роботи, кількість людей, які слідкують за процесом виконання, невпинно зростає. Це ускладнює прийняття рішень та впровадження їх в дію. Найчастіше, коли носій стилю -А-- отримує підвищення і починає відповідати за виконання Е-функції, не варто очікувати, що він швидко перетвориться в успішного виконавця Е¹⁰². Важливо, щоб управлінець-лідер, зміг виконувати успішно такі функції: в першу чергу – І, у другу – Е (в сучасних мінливих умовах це поза залежністю того, реалізатором зміни якого порядку він є). В ідеалі, управлінець-лідер в умовах змін має бути носієм РаЕІ-стилю. Як свідчить практика, це трапляється рідко – кращі спеціалісти не завжди є здібними інтеграторами.

Американський психолог Д. Гоулман, дослідивши різні складові емоційного інтелекту¹⁰³ дійшов висновку, що управлінці у різних галузях діяльності застосовують на практиці 6 стилів лідерства. Через акцент на міжособистісні фактори вважаємо ці типи дуже придатними для галузі освіти. Проаналізуємо їх за критерієм впливу на організаційний клімат (див. Табл. 16).

¹⁰² Адизес І. Стили менеджмента – эффективные и неэффективные / И. Адизес. – М.: Альпина Бизнес Букс, 2009. – С. 163.

¹⁰³ Гоулман Д. Эмоциональное лидерство: Искусство управления людьми на основе эмоционального интеллекта / Д. Гоулман. – М.: Альпина Паблишер, 2015.

Таблиця 16. Вплив стилів лідерства за Д. Гоулманом на ефективність змін в освіті [авторська розробка з елементами адаптації на основі зарубіжних джерел¹⁰⁴]

Стиль	Образ дій керівника	Аспекти емоційного інтелекту, що лежать в основі стилю	Зміст стилю	Ситуації, в яких стиль найбільш ефективний	Вплив стилю на організаційний клімат / формула лідерства
Директивний	Вимагає прямого підпорядкування	Прагнення досягнути результату, ініціативність, самоконтроль	«Робіть те, що я Вам кажу»	У кризових ситуаціях, за потреби повернути систему до кращого стану, проблемний колектив співробітників	Негативний / pAei
Надихаючий	Мобілізує колектив навколо свого бачення майбутнього	Впевненість у собі, у ефективності запропонованих змін, емпатія	«Слідуйте за мною»	За потреби радикально нової концепції, курсу організаційного розвитку	У більшості випадків позитивний / p-EI
Підтримуючий	Створює гармонію, сприяє емоційним контактам	Емпатія, вміння вибудовувати відносини, мистецтво спілкування	«Колектив передусім»	З метою підвищити мотивацію співробітників у стресових ситуаціях	Позитивний / paeI
Демократичний	Досягнення згоди на основі колективної участі у вирішенні проблем	Співробітництво в команді, мистецтво колективного прийняття рішень	«А яка Ваша точка зору?»	За необхідності досягнути згоди, широкої колективної участі, щоб дізнатися точку зору співробітників	Позитивний / p-EI
«Підганяючий»	Задає високі стандарти ефективності	Цілеспрямованість та самоконтроль, впевненість в управлінні змінами, ініціативність	«Робіть так, як я»	За потреби досягнути швидкого результату з командою висококваліфікованих та вмотивованих спеціалістів	Негативний / P-Ei
Консультативний	Готує людей для вирішення майбутніх задач	Розвиток інших членів колективу, емпатія, самовідчуття	«Спробуйте так»	Щоб допомогти співробітнику підвищити ефективність або розвинути в ньому якості, потрібні у довгостроковій перспективі	Позитивний / P-eI

Як бачимо, крім директивного стилю, доцільного лише у кризових ситуаціях та в умовах нагального впровадження особливо важливих змін, у жодній вище сформульованій нами формулі лідерства немає домінуючої бюрократичної складової – «А-функції». Але у кожній формулі присутня інтегративна складова більшою (I) чи меншою мірою (i). Цікаво, що носіїв стилю pAEI теоретик І. Адізес називає державними діячами (що «думають про наступні покоління, а не наступні вибори»), а носіїв стилю PaEI – лідерами змін. Те, що у жодному проаналізованому вище стилі лідерства немає формули PaEI, свідчить про доцільність поєднання деяких стилів у процесі управління змінами в організації.

¹⁰⁴ Гоулман Д. Эмоциональное лидерство: Искусство управления людьми на основе эмоционального интеллекта / Д. Гоулман. – М.: Альпина Паблишер, 2015.

Таблиця 17. Залежність стилів лідерства від контексту впровадження освітньої зміни [авторська розробка]

Стиль	Контекст, тип зміни, який найбільше відповідає	Залежність від ресурсно-го забезпечення	Темпоральна перспектива ефективності	Етапи життєвого циклу зміни*
Директивний	Оперативні цілі, окремі фрагментарні зміни, зміни з обмеженими наслідками, спонтанні зміни як реакція на потребу швидкої адаптації до мінливості організаційного довкілля, що зумовила кризу у функціонуванні системи або окремих її структур	Матеріальні, часові ресурси мають бути у достатній кількості, можливі проблеми з кадровим ресурсом; сильна політична воля, громадський запит на зміни	Короткотермінова	3, 4, 5, 6
Надихаючий	Радикальні системні зміни, широкий масштаб оновлень, стратегічні цілі, сильна потреба мотивації освітян до постійного самовдосконалення, підтримки у прийнятті нових прогресивних ідей в умовах розуміння доцільності комплексних перетворень в освіті	Усі ресурси в достатній кількості, значний ступінь легітимності радикальних освітніх змін в суспільстві; використовується в умовах необхідності виробити силоне поле підтримки новим, можливо, дещо незрозумілим ідеям	Довготермінова	1, 2, 7
Підтримуючий	Комплексна тривала реформа в умовах невисокого ступеню довіри учасників змін один одному (наприклад, низького соціального статусу вчителів, коли педагоги недовіряють державі, а суспільство – професіоналізму вчителів), державне стимулювання педагогів до безпосередньої активної участі в інноваційних процесах	В контексті деякої нестачі всіх видів ресурсів та кризових ситуаціях, що можуть бути наслідком цього; при непередбачуваній зміні керівництва системи державного управління освітою чи радикальній зміні вектору державної освітньої політики	Середньотермінова	4, 5, 6
Демократичний	Не нагальні цілі системних змін в умовах відсутності (навіть на парадигмальному рівні) єдиного бачення освітньої реформи, а також окремі структурні зміни в режимі цейтноти і значного рівня новизни змін, потреби подолання супротиву змін на індивідуальному та організаційному рівнях. Найбільш дієвий на етапі обговорення концепції оновлень та інформаційно-роз'яснювальної кампанії в суспільстві	В умовах достатньої кількості часового ресурсу. За значного явного та прихованого супротиву змін, наявності суттєвих розбіжностей між баченням громадськістю і державою змісту реформістського курсу	Певним чином результативний – середньотермінова, найбільш результативний – короткотермінова	1, 2, 5 та підготовка до 6 (стосується лише дифузного поширення)
Підганяючий	Оперативні цілі, несуперечливі зміни із мінімально можливим рівнем супротиву в умовах, коли є запит в суспільстві на сильного керівника	Значна кількість ресурсів, сприяючі обставини, сильна політична воля, вмотивований кадровий ресурс	Коротко- та середньотермінова	3, 4, 6

Продовження таблиці 17

1	2	3	4	5
Консультативний	Далекоглядні, стратегічні цілі, підготовка до громадського обговорення реформ та впровадження змін, для подолання супротиву зі значною вірогідністю його прояву у найбільш сильній формі; для впровадження реформи у перспективі	Достатня кількість ресурсів, особливо часового. Найбільш дієвий в контексті втіленої у закладах освіти парадигми сильного організаційного навчання	Середньотермінова	1, 2, 3, 4, 5, 7

*Пояснення до таблиці. Етапи життєвого циклу освітньої зміни:

- 1) концептуалізація – стадія формування ідеї/концепції (планування замовлення на розробку) зміни;
- 2) проектування – визначення загальних контурів зміни, обґрунтування;
- 3) конструктивізація – детальне опрацювання окремих елементів зміни, термінів точного впровадження, економічних параметрів, сфер використання;
- 4) технологізація – підготовка відповідних нормативних актів, наприклад, з розрахунками нового комплексу навчальних норм і нормативів, стандартів;
- 5) експериментування – перевірка у обмеженому, але репрезентативному масштабі – малій моделі;
- 6) освоєння – одиничне чи масове (дифузне поширення зміни);
- 7) вичерпання новизни і додаткової ефективності.

Важливо, що на етапі ініціації освітньої зміни кожен освітній управлінець має бути учасником проектної групи, але не обов'язково – її керівником. Цей суттєвий момент потрібно враховувати для визначення мети, планування алгоритму дій щодо впровадження зміни, організації його виконання на демократичних засадах управління.

Трагування менеджменту як дотримання сценарію, а не його написання, применшує значення повноважень з врядування для багатьох освітніх управлінців. Поряд з тим, у системі аналізу компетенцій освітніх управлінців з'являється поняття провідництва, як тієї управлінської ролі, що, на відміну від менеджерської, повністю включає у себе відповідальність за ефективне (Р-функція) впровадження змін (Е-функція) і об'єднання колективу навколо спільного бачення майбутнього організаційного розвитку (І-функція). Тобто зміст самого поняття освітнього провідника можна ототожнювати зі змістом категорії ефективного освітнього лідера.

Лідерство нерозривно пов'язане з менеджментом або з так званим організаційним лідерством, яке полягає в оптимізації використання ресурсів освітнього закладу, освітньої системи загалом та координації професійної діяльності педагогів зокрема. «Менеджерське лідерство» у вузькому розумінні є невід'ємною частиною централізованої системи управління освітою.

Успішне управління в галузі освіти, на думку теоретика Р. Каца, ґрунтується на трьох основних навичках – технічних, міжлюдського спілкування та концеп-

туальних¹⁰⁵. Такі технічні навички, як досконале володіння методами, процесами, процедурами та техніками в освіті, особливо важливі для тих адміністративних та інших керівних посад, що знаходяться на нижчому рівні освітньої ієрархії. Навички спілкування стосуються знання механізмів мотивації дорослих, вміння викликати у підлеглих почуття гордості за свою роботу, управляти конфліктами та розвивати людські ресурси. Концептуальні навички передбачають здатність бачити цілісну картину стратегічного розвитку галузі або її окремої структури.

Найчастіше освітніх керівників із менеджерами ототожнює громадськість, зазвичай, сподіваючись, що освітніми закладами керуватимуть як підприємствами, розумного розпоряджаючись фінансовими ресурсами. Справді, такі теми, як фінансова ефективність, підзвітність, менеджмент заробітної плати та кадрова політика закладу все частіше стають заголовками стрічок освітніх новин в Україні, особливо в контексті теми фінансової автономії шкіл та ЗВО. На думку Т. Серджіованні, освітній управлінець має усвідомлювати і виконувати роль менеджера, однак, основою керування освітою має залишитися роль освітнього провідника¹⁰⁶. А роль менеджера потрібно оцінювати лише з тієї точки зору, яким чином вона доповнює роль провідника¹⁰⁷. Інакше розмірковує Л. Даниленко – на її думку, освітній управлінець має бути своєрідним ситуативним лідером і у кожній ситуації створювати свою чітку «суб'єктивну концепцію лідерства»¹⁰⁸.

Проаналізуємо змістовне навантаження категорії освітній провідник. Т. Серджіованні переосмислює її таким чином. Якщо концепція керівника-менеджера має утилітарний відтінок і основне питання його діяльності: «Які засоби найкращі для досягнення визначеної мети?», то концепція освітнього провідника має відтінок нормативності і основне питання тут: «Наскільки відповідають обраній концепції розвитку освітнього закладу завдання, які ставить суспільство перед освітою?». Провідник наголошує на загальній місії освітнього закладу в контексті розвитку національної системи освіти, він вміє створити у колективі таку атмосферу, коли всі працюватимуть із максимальним запалом та якістю. Тобто, найпростіше уявити сучасного освітнього керівника актором, який грає дві ролі за різними сценаріями – провідника і менеджера. Менеджерська роль передбачає виконання завдань, що стосуються процесу та засобів освіти, а провідницька – мети (моральної, в тому числі) і змісту освіти. Таким чином, освітні провідники – ті управлінці, які спроможні допомагати колективу піднятися вище повсякденної роботи, яка притаманна

¹⁰⁵ Цит. за Серджіованні Т. Керування освітою і шкільне врядування / Т. Серджіованні, М. Барлінгейм, Ф. Кумз та ін. – Львів: Літопис, 2002. – С. 88.

¹⁰⁶ Серджіованні Т. Керування освітою і шкільне врядування / Т. Серджіованні, М. Барлінгейм, Ф. Кумз та ін. – Львів: Літопис, 2002. – С. 91.

¹⁰⁷ Там же. – С. 96.

¹⁰⁸ Даниленко Л. Лідерство і керівництво в управлінській діяльності керівника загальноосвітнього навчального закладу: сутність і проблеми / Л. Даниленко // Нова педагогічна думка. – Рівне: Рівнен. обл. ін-т післядиплом. пед. освіти. – 2010. – № 1.

щоденному функціонуванню закладу, розуміють значення того, що роблять педагогі, добре відчують унікальні можливості, що приховує кожна ситуація¹⁰⁹.

Досліджуючи проблеми лідерства в освіті, Т. Серджіованні наголошує, що успіх закладу або установи гарантований, якщо його керівник здатний уявити і передати іншим яскраве бачення майбутнього організації, перетворити це, відповідно, у чіткі організаційні завдання, зміну структур чи діяльності. Такі дії породжуватимуть почуття готовності до змін серед тих, хто працює в організації¹¹⁰. Тому, успішні управлінці зосереджуються на освітньому провідництві.

Особисті і професійні якості освітніх лідерів значною мірою визначають ймовірність самої зміни. Керівники мають бути впевненими і послідовними в реалізації програм змін. З просуванням від лінійного рівня до рівня вищого менеджменту необхідність технічних навичок зменшується, а концептуальних – зростає. Концептуальна робота, що відбиває здатність освітнього менеджера системно аналізувати потенціал розвитку організації знаходиться в основі стратегічного управління. Досвід реформування ВО в Україні свідчить, що, окрім повноважень керівника в освіті, держава має нормативно визначити баланси повноважень і відповідальності всіх, хто бере участь в управлінні – органів влади, керівників, колективних органів управління закладами освіти, керівників структурних підрозділів, органів самоврядування тощо. Крім того, під кожен компетенцію управлінської діяльності необхідно забезпечити належне ресурсне забезпечення або передбачити реальну перспективу його отримати. Ми погоджуємося із точкою зору дослідниці С. Калашнікової, що розвиток лідерського потенціалу – ключове завдання у світлі реформування державної служби в Україні¹¹¹. Вітчизняна модель лідерства тільки починає складатися як відповідь на суспільні вимоги¹¹². Наразі в Україні, як перший крок в окресленому напрямку, гостро постало питання про практичне втілення концепції організаційного навчання на державній службі.

Головна задача освітніх змін – не лише поліпшення якості освіти, а й ріст ефективності, конкурентоздатності освіти для особистості, суспільства, держави. Інноваційно орієнтована система управління освітою, що ґрунтуватиметься на лідерському підході, забезпечить перехід окремого освітнього закладу і освітньої системи в цілому у режим розвитку на основі скоординованої перебудови функціонального, організаційно-структурного, особистісно-професіонального компонентів, у відповідності з стратегічними цілями становлення суспільства, в якому кожна особистість буде готовою до інноваційної діяльності. У такому суспільстві освітні інституції мають бути спроможними не лише чутливо сприймати інновації, – сама освіта повинна стати повністю інноваційною за своїм змістом.

¹⁰⁹ Серджіованні Т. Керування освітою і шкільне врядування / Т. Серджіованні, М. Барлінгейм, Ф. Кумз та ін. – Львів: Літопис, 2002. – С. 93.

¹¹⁰ Там же. – С. 93.

¹¹¹ Калашнікова С. Концепція лідерства в управлінні освітніми системами / С. Калашнікова // Економіка освіти та управління освітою. – 2012. – № 1. – С. 109.

¹¹² Там же. – С. 107.

Усвідомлення недостатньої ефективності традиційного інституціонального контексту галузі управління освітою визначає необхідність включення неформальних ліdersьких механізмів регулювання у реалізацію відносин у освітній сфері. На думку дослідника М. Генсона, проведення запланованих змін відбувається на підставі наявності хоча б трьох процесуальних елементів: повного розуміння учасниками змін технології нововведень, з'ясування перешкод з боку зовнішнього та внутрішнього довкілля, наявності стратегії проведення змін¹¹³. Під час впровадження змін кожен з цих елементів може модифікуватися, на що потрібна адекватна управлінська реакція.

У новій парадигмі державного управління, що реалізується в сучасній Україні в контексті відповідної реформи, одним із акцентів модернізації системи державної служби визначено зростання рівня управлінської культури ДС, розвиток ціннісно-орієнтованої комунікації. Відповідність курсу України у напрямку забезпечення максимальної відкритої діяльності органів влади відповідно до євроінтеграційного вектору розвитку засвідчують принципи публічної служби, визначені у нормативно-правових актах, прийнятих за останній рік, зокрема: ЗУ «Про державну службу» (10.12.2015 р.), «Загальні правила етичної поведінки ДС та ПОМС», затверджені наказом Національного агентства України з питань державної служби (05.08.2016 р., зареєстровані в Міністерстві юстиції України 31.08.2016 р.). Стандарти етики державної служби задекларовані у «Правилах етичної поведінки державних службовців», що затверджені постановою КМУ № 65 від 11.02.2016 р.

Управлінська культура постає важливою умовою ефективного управління змінами в системах управління закладами освіти всіх рівнів. Наразі очікування різних соціальних груп щодо змісту управлінської культури ДС стосуються функціонально-операційних цінностей демократичного врядування і кращих практик ефективного управління, забезпечення доброчесної діяльності ДС, недопущення тиску з боку представників бізнесу чи політичних сил. Згадані вище нормативні акти є повністю відповідними даним очікуванням. Дія цих правових актів закріплена новою системою відкритих та прозорих конкурсів на зайняття посад державної служби, визначеною «Порядком проведення конкурсу на зайняття посад державної служби», що затверджений постановою КМУ № 246 від 25.03.2016 р.

Сучасні теоретики визначають управлінську культуру певною інтегральною характеристикою стану всієї системи державного управління¹¹⁴. Основу для формування певної управлінської культури у діяльності органів, установ державного управління закладає організаційна культура. Організація починається з управління, що ґрунтується на нормах і які лягають в основу зародження певної культури організації. Американські дослідники К. Камерон і Р. Квін запропонували модель дослідження ефективності великих компаній у двох великих групах¹¹⁵:

¹¹³ Генсон Марк Е. Керування освітою та організаційна поведінка / Марк Е. Генсон. – Львів: Літопис, 2002.

¹¹⁴ Гаєвський Б. Культура державного управління: організаційний аспект: монографія / Б. Гаєвський, В. Ребкало. – К.: Вид-во УАДУ, 1998.

¹¹⁵ Камерон К. Диагностика и изменение организационной культуры / К. Камерон, Р. Куинн // Пер. с англ.; Под ред. И.В. Андреевой. – СПб.: Питер, 2001.

- 1) організації, які вважали себе ефективними через те, що тривалий час демонстрували стабільність, передбачуваність та механічну цілісність;
- 2) організації, які причиною своїх успіхів вважали адаптивність і перманентний процес впровадження змін у відповідь на виклики зовнішнього та внутрішнього середовища, суперництво.

Дослідники розробили модель корпоративної культури, що лягає в основу управлінської культури, містить в собі компоненти внутрішньої / зовнішньої орієнтації, інтеграції, диференціації, особливості управління персоналом, ієрархічні відносини, творче начало. Культуру управління можна розглядати з позиції трьох вимірів: внутрішньої (тобто, організаційної) культури організації та зовнішньої культури (або культури зовнішнього довкілля – стилю поведінки і цінностей органів держави, місцевої громади, інших організацій) та «провідникової» культури (культури взаємодії з потенційними клієнтами, споживачами). У такій схемі очевидно стає наявність чіткого зв'язку між внутрішнім і зовнішнім довкіллям, де сполучною ланкою виступатимуть споживачі певної публічної послуги.

Для того, щоб культура управління була ефективною, вона повинна базуватися не тільки на цінностях та інтересах вищого керівництва і співробітників організації, а й безпосередніх споживачів публічних послуг. Таку концептуальну модель формування управлінської культури можна уявити у вигляді схеми (див. Схема 8). У даній моделі чітко простежується взаємозв'язок основних компонентів цієї структури. Культура зовнішнього довкілля буде впливати на провідникову культуру і на внутрішню культуру організації, але сама впливу піддаватися не буде до тих пір, поки організація не досягне такого рівня розвитку, що зможе суттєво впливати на суспільство.

Дослідник організаційної культури Ф. Тромпенаарс зазначає, що для формування управлінської культури важливі такі її ознаки: характер загальних взаємин між працівниками в організації, особливості вертикалі влади, особистість керівника, погляди працівників щодо цілей організації¹¹⁶. Основою вибору шляхів розвитку в будь-яких умовах залишається керівник, він є основоположником вироблення векторів розвитку організації, її основних принципів, стилю і методів впровадження нововведень, реалізації проектів.

¹¹⁶ Trompenaars F. Riding the waves of culture: understanding diversity in global business / F. Trompenaars. – Burr Bridge, New York: Irwin, 1994. – P. 152.

Схема 8. Модель формування управлінської культури К. Камерона і Р. Куїна [на основі зарубіжних джерел¹¹⁷]



На відміну від організаційної культури, яка за свою принципову мету ставить досягнення максимальної ефективності організації, управлінська культура – це мистецтво забезпечення гармонійного розвитку та ефективної праці кожного працівника, що передбачає відповідне нормативно-правове закріплення, систему контролю й оцінки якості. Аналогічну ідею впливу культурних особливостей зовнішнього довкілля можна знайти і у дослідженні Т. Діл і А. Кеннеді, які вказують на те, що «ключем до ефективного лідерства в організації є вміння читати інформацію, що міститься в організаційній культурі, і, відповідно до неї, реагувати»¹¹⁸.

Недостатній рівень управлінської культури керівників стримує організаційний розвиток державної установи. Як стверджує Н. Нижник, управлінська культура – це сукупний показник управлінського досвіду, рівня управлінських знань та почуттів, зразків поведінки та функціонування суб'єктів управління, певна інтегральна характеристика стану управління в Українській державі¹¹⁹. На думку вітчизняного вченого С. Серьогіна, для сучасного стану професійного розвитку державних службовців важливим є впровадження інновацій на робочому місці, що сприятимуть формуванню навичок, умінь на основі творчої співпраці. Застосування даної інновації дає можливість забезпечити розвиток командної роботи, навчання і вдосконалення, стимулювання мобільності в роботі¹²⁰.

Суттєві недоліки в системі професіоналізації державної служби України, було відзначено в підсумкових матеріалах експертного оцінювання за програмою SIGMA (програма для оцінювання сфери державного управління країн-кандидатів на вступ до ЄС за розробленим комплексом базових показників; SIGMA була

¹¹⁷ Камерон К. Диагностика и изменение организационной культуры / К. Камерон, Р. Куинн // Пер. с англ.; Под ред. И.В. Андреевой. – СПб.: Питер, 2001.

¹¹⁸ Deal T. The new corporate cultures: revitalizing the workplace after downsizing, mergers, and reengineering / T. Deal, A. Kennedy. – Reading, MA: Perseus Books, 1999. – P. 3.

¹¹⁹ Нижник Н. Управлінська культура: теоретичне поняття чи управлінська поведінка? / Н. Нижник, Л. Пашко // Політ. менеджмент. – 2005. – № 5(14). – С. 108.

¹²⁰ Новітні стратегії реформування державної служби / За заг. ред. проф.-ів Ю. Ковбсюка та В. Федоренка; матеріали круглого столу за міжнародною участю (м. Київ, 5 грудня 2014 р.). – К.: Вид-во Ліра-К, 2014.

започаткована спільно Європейським Союзом, ОЕСР і фінансується цією організацією та Європейською Комісією). На цьому наголошувалось також в заключному документі проведеної міжнародної конференції «Стратегія адміністративної реформи: рекомендації SIGMA Урядові України»¹²¹. Серед відзначених недоліків наступні: недостатній рівень професійності державної служби; відсутність чіткого розмежування адміністративної та політичної сфер; недостатній рівень впровадження принципів політичної нейтральності, відкритості і прозорості в роботі ДС. На нашу думку, рівень управлінської культури ДС стосується усіх цих недоліків.

Професійна підготовка є одним із компонентів соціального управління, що розглядається як цілеспрямований та координуючий процес досягнення соціальної цілі. Зростання ролі адаптаційних процесів в державній службі пояснюється тим, що інститут державної служби не тільки піддається кардинальним змінам, але і сам впливає на зміни зовнішнього середовища. Державний службовець має бути націлений на діалог з представниками найрізноманітніших соціальних груп, досягнути того, щоб дана комунікація не носила руйнуючий характер.

Згідно із статистичними даними, у 2015 р. 47 222 держслужбовців (19% від кількості ДС в Україні) пройшли підвищення кваліфікації¹²². На нашу думку, це досить високий показник, який ілюструє намагання держави професіоналізувати державну службу, зокрема через інструмент безперервного навчання. Цей показник також засвідчує значні потенційні можливості системи підвищення кваліфікації ДС щодо ширшого проблемно-діяльнісного включення у програми підвищення кваліфікації тем з управління змінами, організаційного розвитку, організаційного навчання та управління освітніми змінами.

Успішне впровадження іншого важливого нормативного акту – Стратегії державної кадрової політики на 2012–2020 рр.¹²³ передбачає реформування державної служби, в тому числі на професійних, культурно-етичних засадах. Програма реформ Президента України «Стратегія розвитку України – 2020»¹²⁴ також визначила реформу державного управління першочерговим завданням. Угодою про асоціацію між Україною та Європейським Союзом¹²⁵ передбачено реформу державної

¹²¹ Науменко Р. Професійна компетентність державних службовців у контексті реформ в Україні [Електронний ресурс] / Р. Науменко, В. Тимчук // Теорія та практика державного управління та місцевого самоврядування. – 2015. – №2. – Режим доступу: http://el-zbirn-du.at.ua/2015_2/7.pdf.

¹²² Кількість державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування на 31 грудня 2015 р. / Статистичний бюлетень. – Київ, Державна служба статистики України, 2016. – 45 с.

¹²³ Стратегія державної кадрової політики на 2012–2020 роки. Указ Президента України від 01.02.2012 р. [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України // Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/45/2012>.

¹²⁴ Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020». Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.

¹²⁵ Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої. Угода, міжнародний документ від 27.06.2014 р. [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984_011.

служби відповідно до європейських вимог. Всі ці документи акцентують увагу на потребі розвитку особистості державного службовця, здатного спроекувати свій індивідуальний шлях професійного зростання, постійно підвищувати рівень професійної компетентності, що включає також потребу розвитку навичок управління освітніми змінами.

Виходячи з того, що тема управління освітніми змінами є порівняно новою у програмах підвищення кваліфікації ДС, управлінець, опановуючи освітню програму, сам на певний час стає об'єктом освітньої зміни. Службовці, зайняті у сфері управління освітою, повертаючись на робоче місце, матимуть справу з компетенцією здійснювати управлінський вплив на процес освітніх змін.

Фактором трудової діяльності, що впливає на формування управлінської культури, є відповідальність. Наприклад, у Методичних рекомендаціях щодо створення системи управління освітою ОТГ, розроблених Департаментом освіти і науки Хмельницької ОДА, зазначено, що керівник органу управління освітою ОТГ здійснює керівництво органом управління освітою, несе персональну відповідальність за організацію та результати його діяльності, сприяє створенню належних умов праці (п. 10.1.)¹²⁶.

У сфері компетенції керівних кадрів освіти, що стосується організаційного навчання, варто звернути увагу також на статтю 18 «Служба управління персоналом державного органу» ЗУ «Про державну службу» (від 10.12.2015 р.)¹²⁷, а також «Типове положення про службу управління персоналом державного органу», затверджене наказом НАДС від 03 березня 2016 р. (№ 47) та зареєстроване в Міністерстві юстиції України 23 березня 2016 р. (№ 438/28568)¹²⁸. Пункт II останнього документа уточнює, що завданнями служби управління персоналом є: забезпечення організаційного розвитку державного органу, прогнозування розвитку персоналу, заохочення працівників до службової кар'єри, підвищення рівня їх професійної компетентності. Це важливо для створення сприяючого постійному розвитку управлінської культури державного службовця контексту.

Важливим нормативним актом, що регламентує питання розвитку управлінської культури ДС, є Постанова КМУ «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби» від 25 березня 2016 р. № 246¹²⁹. У даному документі поставлено акцент на рівень розвитку управлінської культури ДС при

¹²⁶ Методичні рекомендації щодо створення системи управління освітою об'єднаних територіальних громад [Електронний ресурс] / Розроблено разом з Департаментом освіти і науки Хмельницької обласної державної адміністрації // Реформа децентралізації влади в Україні. – Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua/pics/attachments/2016-02-22-1.pdf>.

¹²⁷ Про державну службу. Закон України від 10.12.2015 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.

¹²⁸ Типове положення про службу управління персоналом державного органу. Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 03 березня 2016 року № 47 [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0438-16>.

¹²⁹ Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби. Постанова КМУ від 25 березня 2016 р. № 246. [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/246-2016-%D0%BF>.

проведенні конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби. Проведення конкурсу здійснюється відповідно до визначених в установленому законом порядку вимог до професійної компетентності кандидата на вакантну посаду державної служби на основі оцінювання його особистих досягнень, знань, умінь і навичок, моральних і ділових якостей для належного виконання посадових обов'язків. Завдання, які виконують конкурсанти, містять блок, що стосується управління змінами.

Модель управлінської культури державного службовця включає сукупність відносно статичних (структурних) і процесуальних (функціональних) компонентів, які розкривають різноманітність зв'язків між ними. Концептуальні підходи до формування управлінської культури державного службовця в галузі освіти забезпечують оптимізацію даного процесу через поєднання гуманістичних, компетентнісних, аксіологічних, акмеологічних, інноваційно-дослідницьких принципів¹³⁰.

Управлінська діяльність державного службовця в галузі освіти відбувається в конкретній ситуації і залежить від багатьох чинників, найскладнішим і найважливішим з-поміж яких є людський. Цілком доцільними є різні рівні управлінської діяльності:

- репродуктивний – керівник вимагає від інших те, що знає сам і чого потребують накази й розпорядження;
- адаптивний – керівник пристосовує свої вимоги до особливостей підлеглих;
- локально-моделюючий – керівник володіє стратегіями формування в підлеглих системи знань, умінь, відносин для виконання окремих завдань і вимог;
- системно-моделюючий – керівник володіє стратегіями стимулювання підлеглих до самоосвіти, самоорганізації, творчої самореалізації, самоконтролю;
- інноваційно-творчий — керівник майстерно володіє мистецтвом управління, активно реалізовує авторські моделі, алгоритми й технології для оптимального використання творчого потенціалу підлеглих, що й забезпечує відповідні управлінські рішення і дії в нестандартних ситуаціях.

Підвищення рівня управлінської компетентності менеджерів освіти стає невідмінною умовою інноваційних процесів в освіті, і невід'ємною частиною формування економіки, заснованої на знаннях. У постійно мінливих ситуаціях стає очевидною залежність успішності модернізації системи освіти від умінь державних службовців у сфері освіти оперативно виявляти проблеми і приймати ефективні управлінські рішення.

Система підготовки та підвищення кваліфікації кадрів має забезпечити випереджаюче безперервне зростання управлінських кадрів протягом усієї їх трудової діяльності. Навчання впродовж життя як головний принцип освітньої політики

¹³⁰ Боришевський М. Духовні цінності як детермінанта розвитку й саморозвитку особистості / М. Боришевський // Педагогіка і психологія. — 2008. — № 2.

ЄС в рамках Європейської стратегії зайнятості визначається як всебічна навчальна діяльність, здійснювана на постійній основі з метою поліпшення знань, навичок і професійної компетентності. Державні службовці сфери освіти, як стверджує практика, наразі у різній мірі готові до глибокої рефлексії основ власної професійної діяльності, тому засоби наукового відображення становлення культури управління мають це враховувати.

Показником рівня управлінської культури керівника виступає стиль управління. Нова культура управління закладами освіти зорієнтована на демократичний стиль управління, що ґрунтується на гуманістичних засадах теорії управління і визначається процесами демократизації роботи освітнього закладу. При ціннісному управлінні посилюється рівень цілепокладання, що набуває переважно мотиваційного характеру, зростає функція підтримки, забезпечується розвиток творчого потенціалу педагогічного персоналу.

Вирішення низки завдань реформування системи державного управління освітою на принципах демократії можливе шляхом розвитку управлінської культури державних службовців сфери освіти. Серед таких завдань: забезпечення підготовки та впровадження освітніх змін на різних рівнях освітньої системи, забезпечення максимального делегування адміністративних і навчально-методичних повноважень на рівень освітніх закладів у поєднанні з належним управлінням усередині самого закладу в контексті реформи децентралізації влади (як задекларовано у пункті 3 Методичних рекомендацій щодо створення системи управління освітою в ОТГ)¹³¹, широкого залучення громадськості до контролю за якістю освітнього процесу.

На думку Н. Протасової та Ю. Молчанової, необхідні умови та засоби управління підготовкою керівників сфери освіти спрямовані не тільки на послідовне удосконалення знань, а й на розвиток особистісної сфери управлінців, мотивацію безперервного професійного самовдосконалення та самоосвіти¹³². Компетентнісний підхід у підготовці цих фахівців, що можна визначити освітньою інновацією, вимагає сьогодні зміщення акцентів з надання та поширення знань до розвитку вмінь, навичок, ставлень та здатностей приймати рішення, вирішувати професійні завдання різної складності. Забезпечення підготовки державних службовців сфери освіти з використанням сучасних підходів пов'язане з низкою питань, що торкаються стандартизації професійної кваліфікації управлінців, розробки методик, визначення умов і змісту професійного розвитку керівників сфери освіти відповідно до потреб сучасної практики.

¹³¹ Методичні рекомендації щодо створення системи управління освітою об'єднаних територіальних громад [Електронний ресурс] / Розроблено разом з Департаментом освіти і науки Хмельницької обласної державної адміністрації // Реформа децентралізації влади в Україні. – Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua/pics/attachments/2016-02-22-1.pdf>.

¹³² Реформування освіти в Україні: державно-управлінський аспект: навч.-наук. вид. / Н. Протасова, В. Луговий, Ю. Молчанова та ін.; за заг. ред. Н. Протасової. – К.; Львів: НАДУ, 2012. – С. 216–217.

Сукупність принципів, способів дій державних органів управління освітою з організації людських ресурсів галузі на основі формування, підтримки і розвитку освітніх цінностей та ідеалів, норм, правил, процедур, здатних забезпечити цілісність та стійкість розвитку системи освіти відповідно до державних цільових установок, вітчизняні вчені називають державною кадровою політикою в освіті¹³³. Ці принципи знаходять відображення в конкретних заходах щодо забезпечення системи управління освітою професійними кадрами – у комплексній і об'єктивній оцінці професіоналізму, ділових і моральних якостей управлінців та їхньої діяльності під час добору, розстановки кадрів; якісного збагачення за рахунок постійного добору управлінців, які мають спеціальну управлінську освіту; стимулювання самоосвіти керівників освіти. Відповідно, державні суспільні освітні вимоги, викладені в кваліфікаційних характеристиках, різноманітних документах, програмах, певних освітніх стандартах стають основою складання навчальних планів та програм, підручників, вимог до знань, умінь та навичок фахівців¹³⁴.

Інноваційним підходом в освіті державних службовців сфери освіти, що містить значний методологічний потенціал для розвитку їх управлінської культури, є підхід спільної діяльності викладача і здобувача освіти. У рамках такого функцією викладача стає планування і управління процесом, процедурами, які можуть полегшити засвоєння змісту навчання¹³⁵. Процес навчання набуває рис відкритого діалогу, прямого і зворотнього зв'язку всіх учасників. Як стверджує Р. Емерсон, спільна праця запалює таке бажання звершень, якого людина рідко може досягнути сама. Важливою здатністю державного службовця сфери освіти, що свідчить про високий рівень його управлінської культури, є вміння організувати ефективну спільну діяльність працівників в організації. Цей процес також можна інтерпретувати як становлення партисипаторної організаційної культури. Актуальним також залишається підхід контекстного навчання, яке проектує освітній процес як максимально наближений до професійної управлінської діяльності в освіті.

Наразі державні службовці повинні стати активними учасниками реформи децентралізації влади, здійснювати її кадрове забезпечення, оновлювати державні структури людськими ресурсами, а також здійснювати їх підготовку до змін, що сприятиме мобільності кадрів. Варто позитивно оцінити ініціативу КМУ щодо модернізації системи підготовки державних службовців, з тим, щоб зробити її більш гнучкою, варіативною, що дозволяє втілити технологію індивідуальної освітньої траєкторії в концепт безперервного навчання службовця та диверсифікувати ринок надання послуг з підвищення кваліфікації ДС та ПОМС. 1 грудня 2017 р. було схвалено Концепцію реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та за-

¹³³ Реформування освіти в Україні: державно-управлінський аспект: навч.-наук. вид. / Н. Протасова, В. Луговий, Ю. Молчанова та ін. ; за заг. ред. Н. Протасової. – К.; Львів: НАДУ, 2012. – С. 220.

¹³⁴ Там же. – С. 229.

¹³⁵ Там же. – С. 244.

ступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад¹³⁶. У документі, між іншим, задекларовано удосконалення механізму фінансування професійного навчання ДС та ПОМС, зокрема шляхом:

- запровадження норми щодо передбачення видатків на професійне навчання у розмірі не менш як 2 відсотки фонду заробітної плати у витратах на утримання органу виконавчої влади, а для органів місцевого самоврядування – запровадження за рішенням відповідної місцевої ради обов'язкової частки видатків на професійне навчання;
- зобов'язання політичних партій, що отримують державне фінансування, передбачати певну частку витрат за рахунок такого фінансування на професійне навчання депутатів місцевих рад, обраних від зазначених партій;
- передбачення фінансування підвищення кваліфікації депутатів місцевих рад, ПОМС за рахунок коштів місцевих бюджетів;
- створення інтегрованої системи управління людськими ресурсами, що відображатиме результати професійного розвитку та проходження професійного навчання¹³⁷.

Реформа децентралізації влади породжує додатковий запит на відповідальних та компетентних місцевих лідерів. Зобов'язання політичних партій фінансувати навчання депутатів місцевих рад – прогресивне в контексті проведення виборів до рад центральних садиб ОТГ. Депутати мають бути компетентними, зокрема, у питанні, як правильно загосподарювати освітню мережу в умовах демографічної кризи й обмеженого фінансування.

Проект плану заходів до реалізації згаданої Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців... перебуває на етапі громадського обговорення. Дана Концепція відобразила зростаючі вимоги до професіоналізму ДС. Наразі реальність багатьох системних реформ в Україні, що розпочались і тривають одночасно, великою мірою залежить від рівня професіоналізму ДС, в тому числі, від їх навченості та спроможності управляти змінами у нестабільному і часто дефіцитарному контексті.

Освітній організації більше, порівняно з усіма іншими, потрібні керівники з позитивним владним мотивом, – наполегливі, спроможні об'єднати колектив для досягнення цілей. Мотив влади, певно, найменш зрозумілий серед освітян. Позитивне значення представника влади швидше асоціюється з образом капітана успішної футбольної команди та спільно розділеної радості перемоги.

¹³⁶ Про схвалення Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.12.2017, № 974-р.[Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/974-2017-%D1%80>.

¹³⁷ Там же.

Проблема людського виміру освітніх змін стосується усіх їх учасників, не лише управлінців. Неможливо домогтися прогресивних перетворень лише за допомогою регулятивних норм та приписів. Для освітян, адміністраторів, здобувачів освіти, широкої громадськості цілі освітньої політики в ідеалі мають стати їх власними цілями. Для ЗЗСО ця проблема може бути вирішена через фулланівську ідеологію – «ЗЗСО як фактор розвитку місцевої громади».

Зміна культури освітніх інституцій як професійних організацій, що навчаються, залишається на сьогодні в ролі засадничої і найбільш складної освітньої зміни. Організаційна культура освітнього закладу вибудовується на колективному ухваленні рішень, плануванні, визначенні цілей та розв'язанні проблем. Професійні норми, позиції освітян та управлінців у сфері освіти формуються під впливом робочого середовища, професійних об'єднань, різних програм підвищення кваліфікації. Повноваження та відповідальність мають бути розподілені у межах всієї системи освіти.

Педагоги – основні суб'єкти освітньої зміни. За результатами досліджень Л. Дарлінг-Хаммонд, як мінімум 30% вчителів покидають школу протягом перших 5 років. Ця норма значно вища у економічно слабких регіонах кожної країни¹³⁸. Описуючи американську практику освітніх змін, автори бестселера «Революція в навчанні» Г. Драйден і Дж. Вос зазначили: «Американська освіта має спрямувати всі свої зусилля на навчання вчителів. Недостатньо лише прочитати нові методики, треба пройти вишкіл, так як це роблять актори, а далі поширювати досвід на інших. Тому слід заохочувати університети та коледжі до впровадження інтегрованих навчальних методик у шкільні курси. І це буде хвиля майбутнього»¹³⁹.

Західні теоретики наголошують, що масштабної освітньої реформи не буде, якщо вчителі ідентифікуватимуть себе лише із власними класами і зовсім не цікавитимуться успіхами інших вчителів і всієї школи, а директорам не будуть цікаві успіхи інших директорів¹⁴⁰. Постійно вдосконалювати освітній процес у своїх класах, піднімати стандарт якості освіти в рамках своєї професії – це вимагає, щоб вчителі працювали разом і все більше допомагали один одному навчатися. Тому для освітніх змін ізоляція є ворогом вдосконалення, а навчання на робочому місці у спільній діяльності – невід'ємною умовою. Теоретик М. Фуллан радить інвестувати у правильні довгострокові рішення, що найкраще фіксують успіх з точки зору освіти. Наприклад, рання освіта дітей є однією з найкращих інвестицій, але її результати помітні набагато пізніше¹⁴¹. Відомо, що 50% навчальних здібностей людини розвивається в перші чотири роки життя, інші тридцять – від чотирьох до восьми років, тому впровадження програм розвитку дітей у ранньому віці наразі стає важливим

¹³⁸ Darling-Hammond L. Teacher quality and student achievement, Education policy analysis archives, 2000.

¹³⁹ Драйден Г. Революція в навчанні / Г. Драйден, Дж. Вос / Пер. з англ. М. Олійник. — Львів: Літопис, 2005. — С. 451.

¹⁴⁰ Фуллан М. Сили змін: у 2-х ч. / Майкл Фуллан. – Ч.1. Вимірювання глибини освітніх реформ. – Львів: Літопис, 2000.

¹⁴¹ Фуллан М. Новое пономаніе реформ в образовании / Майкл Фуллан. – М.: Просвещение, 2006. – 272 с.

національним завданням. Однак більшість країн світу ігнорують цю істину. Середні витрати на одного студента істотно переважають витрати на одного учня початкової чи середньої школи, не кажучи вже про ЗДО¹⁴². Зміна цієї тенденції мала б стати державним пріоритетом. У вітчизняних реаліях такі рекомендації зарубіжних експертів взято до уваги. Наприклад, у проєкті Концепції розвитку освіти України на період 2015-2025 рр. відзначена потреба збільшити фінансування повної загальної середньої освіти до 70% сукупних витрат на всі ланки освіти, із наявних у 2015 р. – трохи більше 40%¹⁴³.

Правильні рішення приходять через спільне вироблення смислів, поширення нових легітимізованих сенсів (нової філософії освітніх змін). У площині взаємодії між індивідуальним (суб'єктивним) і колективним (організаційним) смислом та дією у щоденних ситуаціях вирішується, чи бути освітній зміні, чи ні. Звідси, одним із завдань публічного управління освітніми змінами є забезпечення розвитку інфраструктури і процесів, що залучають освітян у вироблення сенсів нової філософії змін.

Бюрократичний підхід до здійснення публічної політики – неефективний у XXI ст. Інформаційні можливості сучасності дають змогу посилити децентралізацію і впровадити більш відповідальні форми державних організацій. У векторах змін закладені такі принципи:

- ✓ вироблення політики має стосуватися уповноваження громад, а не просто надання управлінських послуг;
- ✓ державне управління повинно стимулювати конкуренцію у наданні послуг, а не монополію;
- ✓ публічним/державним організаціям слід керуватися розумінням місії, а не правил;
- ✓ фінансування має зосереджуватися на наслідках, а не на забезпеченні діяльності організації;
- ✓ пріоритетом мають бути інтереси споживача, а не потреби службовця;
- ✓ інвестувати слід у запобігання, а не виправлення¹⁴⁴.

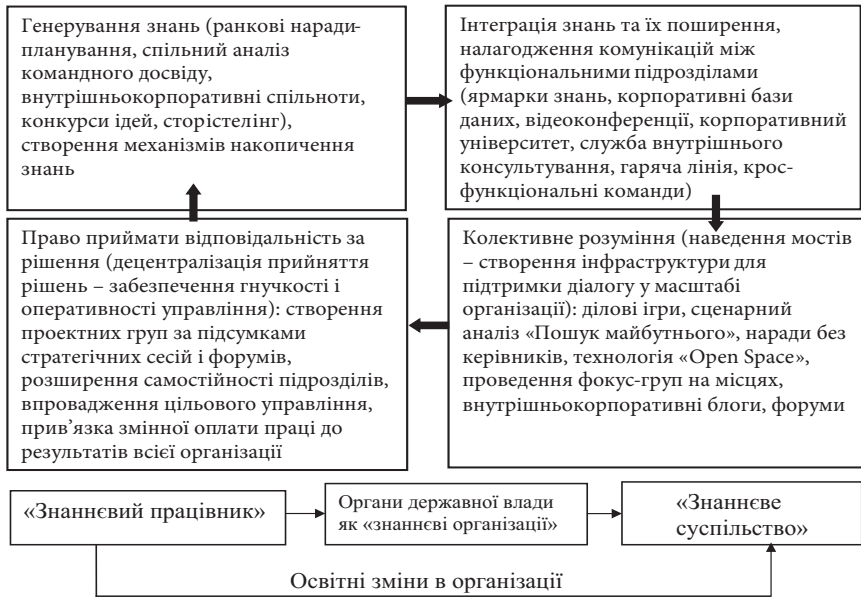
Генератором інституційних змін у державній службі стають процеси самоідентифікації, всередині яких знаходиться людська особистість. Цю тезу підтверджують польські експерти М. та І. Кішіловські через підхід трактування органів державної служби як знанневих організацій. Основна мета знанневих організацій – виготовляти нематеріальні блага, цінність яких прив'язана до креативності та ініціативності, які генеруються в процесі їх створення. Цикл організаційного навчання типової знанневої організації публічного сектору подано на Схемі 9.

¹⁴² Драйден Г. Революція в навчанні / Г. Драйден, Дж. Вос / Пер. з англ. М. Олійник. — Львів: Літопис, 2005.

¹⁴³ Концепція розвитку освіти України на період 2015-2025 рр. Проєкт [Електронний ресурс] / Громадське обговорення // Урдовий портал. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/247733378>.

¹⁴⁴ Osborne D. and T. Gaebler (1992) *Reinventing Government*. Addison-Wesley, Reading, Mass.

Схема 9. Цикл організаційного навчання знаннєвої організації
[авторська розробка]



Характеристика успішних знаннєвих організацій – це фанатичне зосередження на залученні й утриманні найактивніших «знаннєвих» (творчих, інноваційних) працівників. Причому не ціною високих зарплат, а можливістю побудувати кар'єру, сповнену сенсу¹⁴⁵.

Публічний сектор надає працівникам величезні можливості для значущої творчості та впливу. Система державного управління не зможе відповісти на виклики часу, якщо суспільні інтереси не будуть поєднані з індивідуальними прагненнями державних службовців. Тут йдеться про справжнє задоволення нематеріальними винагородами (повага, натхнення, що сприяють реалізації власних уявлень про хороше життя), які надає публічна служба, і про оцінку службовцями свого життя чесно та цілісно. Тому характер роботи публічного сектору буде цікавим для самовідданих людей, що значною мірою орієнтуються на публічний інтерес як нормативно забезпечений (наприклад, зафіксований у Конституції), підтриманий державою, легітимізований у громадській думці суспільний інтерес.

Звідси, важливо постійно зміцнювати ціннісні основи світогляду державних службовців. Перехід від відомчості до функціональності в державному управлінні потребує нової системи рекрутування у державній службі, що базується на інституціалізації громадянських, моральних якостей людини. Стратегічний курс Української держави передбачає одночасно результативні й інноваційні державні інститу-

¹⁴⁵ Кішіловські М., Кішіловські І. Адміністративна стратегія. Ваша успішна кар'єра у сфері державного управління. – К.: Основи, 2017. – С. 319.

ції, та державних службовців, спосіб життя котрих відповідатиме цілям, в які вони вірять. Це значною мірою нівелюватиме потребу наявності різноманітних антикорупційних органів. Наразі у вітчизняних програмах професійної освіти ДС багато уваги приділяється індивідуалізму та процедурно-правовим аспектам демократичного управління, порівняно небагато – цінностям та відповідальності, що мали б сприяти розвитку спроможності управлінців ідентифікувати себе із суспільством, його запитами та потребами. Загалом, одним із нових трендів розвитку освіти у розвинених країнах світу визнається «ціннісна освіта», у якій мотивація молоді працювати для суспільного блага та захищати суспільний інтерес займає чільне місце.

Публічна політика як інструмент публічного управління зосереджується на тому, що Дж. Дюї визначив – «суспільство та його проблеми». Термін «публічний» позначає ті аспекти людської діяльності, які вимагають державного чи соціального регулювання, втручання або, принаймні, спільних громадських дій. Публічний сектор, на відміну від приватного, характеризується складнішими та більш неоднороззначними завданнями, значною кількістю проблем із впровадженням рішень, суворішими стандартами зобов'язань та легальності. Поряд з тим, у публічному секторі працює більше людей із ширшим діапазоном мотивації, тут зосереджені основні можливості реагувати на проблеми справедливості, тобто діяти в інтересах суспільства (зокрема, через розвиток освіти). Суспільні блага, так само, як і право особи на якісну, доступну, безоплатну освіту, доступні усім та не відчужувані, їхня вартість може виражатися у рівні оподаткування громадян. У системі доброго врядування діяльність органів доброго публічного управління (Good Public Service) найбільшою мірою спрямована на реалізацію публічного інтересу, в тому числі дотримання гарантій забезпечення конституційного права особи на освіту.

У сучасній Україні вчені констатують домінування формально-адміністративної практики державного управління, що слабко відображає його гуманістичний зміст та спрямованість на публічний інтерес в контексті нових умов. Серед найрозвиненіших в системі державної служби виявляється характерна для радянської доби адміністративна функція (18,7%), а найслабшою за розвитком – мотиваційна функція (12,6%), яка органічно пов'язана з демократією участі, заохоченням громадян до співпраці з владою¹⁴⁶. Поряд з тим, метою публічної політики має стати об'єднання громадян через їх спільну участь та навчання культури демократії. Реалізація політики як публічного навчання має на меті формування так званого «доброго громадянина» (Good Citizen), що відповідатиме реаліям системи «доброго (належного) врядування» (Good Governance). Тим паче, сучасна управлінська реальність в умовах реалізації політики системних змін потребує організації справжнього діалогу між виробниками політики, фахівцями та «активним» суспільством. Це допоможе уточнити цінності, створюючи так зване «людське знання» (поряд з експертним), сприятиме рівноправній конкуренції ідей.

¹⁴⁶ Моніторинг загальносистемних змін 1992-2015 рр. у Афонін Е., Балакірева О. Функціональна і компетентнісна готовність державних службовців України до здійснення публічного адміністрування в умовах демократії // Український соціум. – 2015. – №1. – С. 7–22.

Намагання державних структур стати відкритими і гнучкими відобразилось, зокрема, у тому, що у 2017 р. при окремих центральних органах виконавчої влади в Україні були створені директорати, які, серед інших повноважень, мали на меті здійснити реформування внутрішньої структури цих органів¹⁴⁷. Директорати відповідалні за систематичні комунікації з громадським сектором, їхні компетенції з розробки політики потребують все більшої співучасті громадян (оскільки за задумом аналітична робота директоратів має бути пронизана людськими цінностями). Все більше в Україні поширюється практика щодо передачі інструментів адміністрування «соціальним групам» – адже чимало публічних та відкритих для контролю проектів з надання послуг в Інтернеті є успішними (наприклад, публічні платформи із закупівель).

Висновки до другого розділу

З точки зору ключових цінностей посталих знаннєвих суспільств та економік (knowledge society, knowledge economy), освіта та наука стали новими дискурсивними теренами, на які покладено надто збільшену соціальну відповідальність та економічні надії щодо побудови багатого, успішного і повнодемократичного суспільства, яке спроможне сповна використовувати енергію своїх громадян. Наприкінці ХХ – на початку ХХІ століття багато розвинених держав світу визначили своїм основним пріоритетом освітню реформу, основна мета якої – трансформування суспільства до більш відкритих і справедливих відносин.

Поняття «управління змінами» у сучасній управлінській науці набуло подвійний зміст: як особливий вид практичного менеджменту організації і як особливе наукове знання, що вирішує задачі вивчення специфічної управлінської діяльності, вироблення практичних рекомендацій стосовно її вдосконалення. Теорія управління змінами як науковий напрям розвивалась в рамках економічної теорії та загальних теорій соціології управління. У свою чергу, еволюцію управління змінами як нової самостійної галузі наукового знання можна розглядати з точки зору двох підходів: 1) як складової теорії організаційного розвитку; 2) як компоненти проектного менеджменту, що і наразі залишається в складі останнього (згідно з іншим підходом, управління змінами відділилося від проектного управління). У даній роботі управління змінами і проектне управління визначаються як два різні типи діяльності, які в теорії організації розуміються як такі, що співіснують у спільній координації.

Освітні зміни детермінуються однією з інструментальних підсистем організаційного розвитку в теорії організації. Організаційний розвиток є ціннісно-орієнтованим процесом самооцінки і запланованих змін, що включає специфічні стратегії

¹⁴⁷ Типове положення про директорат міністерства. Постанова КМУ від 18.08.2017 р. № 644 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна рада України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/644-2017-%D0%BF#n17>.

і технології, націлені на посилення загальної ефективності організаційної системи. Методологічно цінним у цьому контексті є класичне визначення поняття «організація», яке дав американський теоретик і практик Ч. Барнард у своїй праці «Функції керівника» («The Functions of the Executive», 1938 р.)¹⁴⁸: організація – це система здійснення скоординованих дій, ціллю яких є надання індивідам можливості досягнути таких результатів, які б вони ніколи не досягнули поодиночі. Ч. Барнард поділяє організації на формальні (ті, які об'єднують зусилля кількох осіб і координують їх дії для досягнення загальних цілей) та неформальні (ті, що мають вигляд сукупності особистих контактів і взаємодій, а також асоційовані групи людей, які не мають загальної або свідомо скоординованої цілі)¹⁴⁹. Виходячи звідси, «державна установа» (орган влади, що здійснює функції управління освітою) і сам освітній заклад є «організаціями».

Розвиток освіти як сфери практики обов'язковим чином передбачає використання методу проектування. Наразі швидкість поширення методу проектів у світових освітніх системах пояснюється не тільки управлінською та педагогічною інноваційною доцільністю проекту, а й його соціальним підґрунтям. Організаційне проектування – спеціальний вид управлінської діяльності, що передбачає розробку і впровадження проектів удосконалення організацій та раціоналізації управлінської праці. Організаційні зміни – це цілеспрямовані зміни в організації, що можуть також бути реалізованими через проекти. Проект – це деяка задача з певними вихідними даними, процес переходу системи із вихідного стану в бажаний, що включає в себе проблему, засоби її вирішення і отримані в процесі реалізації проблеми результати. В освіті всі змінні освітнього процесу (організаційні структури, форми організації навчального процесу, безпосередня організація навчального процесу) впливають на якість освіти і визначають ефективність управління.

Змінні освітнього процесу пов'язані, тому технологія організаційного проектування виявиться методологічно цінною для ширшого застосування не лише щодо перетворень організаційної форми, а й змісту освіти, відтак набуваючи комплексний характер. Наукові продукти, які створюються в ході проектної діяльності – це ідеальні моделі майбутніх освітніх і управлінських систем. Це означає, що проектуванню, з однієї сторони, властиве все, що властиве роботі з майбутнім, і, передусім, висока невизначеність і непередбачуваність.

У гетерархічних структурах, якою є освіта, постановка цілі має колегіальний характер. Звичайно, при цьому координація дій ускладнена, процес прийняття рішень потребує тривалого часу. Але, тим самим, стимулюється адаптація системи, її самоорганізаційний потенціал.

У теорії організації, окрім проектування, є інші способи роботи з майбутнім – методи програмування, прогнозування та планування. Планування – це процес створення моделі та сценаріїв розвитку. Поряд з плануванням, прогнозуванням,

¹⁴⁸ Barnard C. The Functions of the Executive / C. Barnard. – 30th Anniversary Edition Harvard, Harvard University Press, 1971. – 348 pgs.

¹⁴⁹ Ibid.

програмуванням, проектування, як творче створення моделі бажаного майбутнього, є більш вузьким поняттям. Проектування відповідає на питання: «Що повинно бути? Яким має бути найбільш ефективний сценарій розвитку системи?», а прогнозування – на питання: «Що взагалі може бути?». Проектування включає в себе елементи прогнозування і спирається на різні наявні прогнози розвитку ситуації. Метод програмування, поряд з створенням, вміщує розгорнений план освоєння основного проекту, передбачає реалізацію програми як кількох проектів, об'єднаних мега-проектом.

Багато сучасних організацій публічного управління починають використовувати у своїй структурі елементи матричних проектно-орієнтованих структур, таким чином, намагаючись більше наблизитися до суспільних запитів. Проектний підхід буде корисним в умовах невизначеності середовища, потреби пошуку нестандартних рішень.

Проектувальна діяльність значною мірою направлена на ефективну організаційну форму, а не ідеальний об'єкт, тому кожен проект має містити в собі організаційні структури діяльності. У даному контексті важливим вмінням управлінця в галузі освіти постає панорамне бачення майбутнього і чітке усвідомлення стратегічної мети, цілей розвитку освітньої системи відповідно до суспільних запитів. Тому впровадження проектних технологій сприяє побудові відкритої системи освіти, що здатна забезпечити кожному учасникові власну траєкторію самоосвіти, сприяти формуванню інформаційної культури освітян та управлінців у сфері освіти, їх навичок командної роботи, а це позитивно відображається на успішності здобувачів освіти. Тому цінність проектної технології лежить не лише у результатах, а й у самому процесі.

У сучасних теоріях організаційного розвитку діяльність з управління змінами охоплює проблематику як запланованих, так і, частково, незапланованих (емерджентних) перетворень, маючи основним завданням – забезпечити найменший супротив та найбільшу готовність учасників змін через фокусування на людській стороні стратегій, планів прийняття зміни, усвідомлення своєчасних вигод. Предметом проектного менеджменту є процес впровадження лише запланованих перетворень, а основним завданням – домогтися бажаного результату вчасно, якісно і в рамках наявного бюджету.

За умов злагодженого режиму розвитку, задача управління освітніми змінами полягає у виділенні в освітній системі зон дисбалансу, детермінації проблем, визначення стратегій оновлень. Завдання органів управління у режимі розвитку полягають в знаходженні зон саморозвитку освітньої системи, стимулювання їх трансформацій. В умовах кризи старої системи, що вичерпала ресурс саморозвитку, який не змінював її сутність, проектування нової системи та реалізація проекту може стати завершенням циклу освітніх змін.

Освітні зміни складні за своєю природою, так як пов'язані з плануванням і координацією багаторівневого процесу за участю багатьох зацікавлених сторін: держави, роботодавців, педагогів, учнів, громадянського суспільства. Цінність дер-

жавного управління освітою полягає у його моральній цілі – забезпечити існування продуктивних демократичних механізмів постійної трансформації освіти у відповідності з напрямком розвитку суспільства.

Інноваційна діяльність у сучасному освітньому закладі – один з аспектів його роботи в режимі розвитку. Управління інноваційними процесами концептуалізується як специфічна складова управлінської діяльності. В умовах комплексної реформи освітньої галузі, розпочатих заходів з оптимізації мережі освітніх закладів, зростання їх автономії, оновлення змісту, форм, технологій освітньої діяльності, зростають вимоги до керівника у сфері освіти – бути більш гнучким, відкритим для нових знань і досвіду. Простий шлях розв'язання завдань реформування системи державного управління освітою на принципах демократії лежить через впровадження змін на різних рівнях системи освіти, делегування адміністративних і навчально-методичних повноважень на рівень освітніх закладів, у поєднанні з належним управлінням всередині них, та забезпечення якості освіти в контексті реформи децентралізації влади.

РОЗДІЛ III. ОСВІТНЯ ЗМІНА ЯК ОБ'ЄКТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

3.1. Тенденції публічного управління освітніми змінами у сучасних західних демократіях

*Освіта – найвеличніше із земних благ, якщо вона найвищої якості.
Інакше вона – абсолютно даремна.*

Р. Кіплінг

Освічений народ неможливо створити силоміць.

В. Гірві

Реформи і розвиток освіти займають центральне місце в процесі національного державного будівництва, економічного та культурного розвитку. Австралійська дослідниця Д. Джеррард стверджує, що діяльність систем і установ освіти нерозривно пов'язані зі спробою держави зростити суспільно-економічний потенціал¹, в той же час, рівність та справедливість в соціумі часто вимагає фундаментального відтворення публічного². Звідси, значуща роль освіти як сфери публічних послуг (public services / «services of general interest»).

Концепція «нового державного (публічного) менеджменту», що поширилась у 60-70-рр. ХХ століття мала на меті подолання кризи в державному управлінні (що проявилася у значних витратах, різкому падінні довіри громадян до державних органів) через впровадження окремих нововведень у складових державного управління (суб'єктах, управлінській діяльності та функціях) переважно за рахунок впровадження інструментів із бізнес-менеджменту для чутливого виявлення та задоволення суспільних потреб³. Наприклад, процедура реінжинірингу була створена для приватних організацій, однак, внаслідок адаптації, успішно використовувалась і в публічних організаціях. Публічні організації, на відміну від приватних, мають справу із публічними коштами, а, відтак, особливим контролем за їх витрачанням, у своїй діяльності, в першу чергу, мають оперуватися публічним інтересом, тому знаходяться під особливим контролем громадськості.

У 80-90-ті рр. у західних демократіях реформи у публічному управлінні відбувалися в рамках концепції «Governance», що ґрунтувалась на відкритості влади, самоорганізації, розширенні участі суб'єктів громадянського суспільства у державному управлінні. «Less government – more governance», тобто «менше уряду – більше врядування», – таким на сьогодні залишається гасло системи публічного управління

¹ Gerrard J. Public education in neoliberal times: memory and desire / Journal of Education Policy. – 2015. – Vol. 30. – No. 6. – P. 860.

² Ibid. – P. 863.

³ Бакуменко В. Парадигма інноваційного розвитку суспільства: сучасні концепції реформування публічного управління / В. Бакуменко, С. Попов // Ефективність державного управління. – 2015. – Вип. 43. – С. 24.

у розвинених країнах світу. Основні інструменти реалізації концепції спрямовані на децентралізацію системи державного управління, участь громадян в процесі вироблення політики та її реалізації, переходу від ролі «держави-опікуна» – до «держави-партнера».

У сучасній зарубіжній науці склалося стійке розуміння переваг прозорості публічної політики, усвідомлення все більшої ролі, яку грають у її забезпеченні зацікавлені сторони. До того ж, у світі мультиможливостей інформаційних технологій процедури забезпечення прозорості публічного управління стають більш реальними з практичної сторони. Вихідне положення даного підрозділу дослідження таке: прозорість управління в публічному секторі суттєво примножує успішність прогресивних перетворень у ньому.

У контексті реформування вітчизняної освітньої системи та низкою проблем, що супроводжують цей процес, в тому числі і недостатньої підтримки урядового курсу реформ з боку громадськості, цікавим для України видається британський досвід публічного управління освітніми змінами, дієві механізми якого посприяли системному залученню суспільства у здійснення освітньої реформи та забезпечили успіх такої.

Дослідник Р. Джонс і деякі інші американські вчені⁴ визначають публічне управління як діяльність щодо виконання завдань, пов'язаних з реалізацією політики в публічно підтримуваних програмах. Тема концептуалізації транспарентності публічного управління стала предметом багатьох вітчизняних та зарубіжних праць. Зокрема, британський вчений Ніл Д. Фінкельштейн вважає, що усі переваги прозорості публічної освітньої політики заключаються в тому, як транспарентність у різних формах сприяє творцям політики в реалізації певного політичного курсу⁵. На думку британського вченого Т. Дохерті та його колег, управління змінами в публічному секторі передбачає заохочення місцевих громад взяти активнішу участь у розробці та наданні публічних послуг⁶. А це важливо в процесі легітимації та пошуку підтримки урядових стратегій змін.

Американський теоретик Р. Олівер вважає, що прозорість є однією із найважливіших складових успіху сьогодні – в політиці, бізнесі, соціально-культурному житті⁷. Головна властивість прозорості – дати компаніям конкурентну перевагу. Вчений стверджує, що наразі можна говорити про появу «нової» прозорості, яка відрізняється наступними ознаками: пильнішою увагою з боку більшого числа груп і осіб за діяльністю організації; всеосяжністю суспільних вимог до нових видів інформації, що має бути оприлюднена; серйознішими наслідками за дію чи бездіяль-

⁴ Jones R. Public management for the new millennium: developing relevant and integrated professional curricula? [Internet Resources] / R. Jones, F. Thompson, W. Zumeta, 2001. – Mode of access: <http://journals.sfu.ca/ipmr/index.php/ipmr/article/download/188/188/>.

⁵ Transparency in Public Policy. Great Britain and the United States / Edited by Neal D. Finkelstein. – Palgrave Macmillan UK, 2000.

⁶ Doherty T. Managing public services – implementing changes. A thoughtful approach to the practice of management / T. Doherty, T. Wootton. – New York: Routledge, 2013.

⁷ Oliver R. What is Transparency? / R. Oliver. – New York: McGraw-Hill.

ність; ускладненням методик в аналізі і зборі звітної інформації; більш глибокими попереджувальними ефектами щодо можливих проблем внаслідок політики відкритості; перманентними дебатами та дискусіями щодо інформації, яка може бути оприлюднена⁸.

З 80-х рр. XX ст. у Великобританії традиції секретності, що характеризували політичний розвиток, були переглянуті⁹. Значною мірою, як результат діяльності уряду М. Тетчер і Дж. Мейджора, в багатьох сферах у Великобританії були впроваджені відкриті ринково орієнтовані стратегії. На думку Н. Фінкельштейна, на значний ступінь прозорості публічної політики у Великобританії суттєво вплинули професійна діяльність регуляторних державних структур, високі стандарти професійного правосуддя, успішні стратегії судового процесу та механізми публічного управління, засновані на конкурентній логіці.

Освітня традиція Великобританії особлива у порівнянні із країнами континентальної Європи. Значна суспільна довіра до професіоналізму лягла в основу автономії педагогів. Вдала реформа системи педагогічної освіти у Великобританії у 90-х рр. забезпечила вчителям можливість багатоваріативних маршрутів безперервного навчання, готуючи їх до курсу впровадження інновацій в освіті. Але інноваторських управлінських та педагогічних кадрів у країні досі не вистачає. Громадська підтримка освітніх змін тривалий час характеризувалася як фрагментарна. На початку 90-х рр. XX століття британська громадськість була особливо дезорієнтована, не розуміючи змісту перетворень, що пропонувалися з боку уряду. Лише протягом наступного десятиріччя було витворене легітимне бачення змін, педагогічну спільноту стали менше роз'єднувати конфлікти між профспілками, а публічні управлінці навчилися дієво комунікувати із громадськістю з приводу змін. Це був складний шлях «спроб і помилок» для виведення освітньої системи із зони комфорту з метою забезпечення глибини, масштабів і результативності перетворень.

На нашу думку, важливо, що британському уряду вдалося зберегти послідовність і тяглість змін, не дивлячись на традиційну періодичну мінливість його партійного складу (лише дещо у різні періоди відрізнялись політичні акценти реформ). Консерватори, зазвичай, тяжіли до досягнення зростання стандартів освіти за рахунок конкуренції, забезпечення багатоваріативності і вибору, а лейбористи – партнерства в боротьбі з соціальним неблагополуччям через визначення цільових показників системного розвитку. Водночас, через тривалу відсутність єдиної національної програми, наразі у британському суспільстві наявні проблеми із забезпеченням рівного доступу до однаково якісної освіти, особливо для учнів із соціально незахищених сімей.

Згідно із принципами селективної моделі управління змінами, з часу прийняття освітнього закону 1988 р., і досі для забезпечення якісної освіти у Великобританії триває процес створення державних ЗЗСО різних типів, що відрізняються предмет-

⁸ Oliver R. What is Transparency? / R. Oliver. – New York: McGraw-Hill.

⁹ Transparency in Public Policy. Great Britain and the United States / Edited by Neal D. Finkelstein. – Palgrave Macmillan UK, 2000. – P. 2.

ною спеціалізацією чи методикою викладання. Характерну проблему традиційного невеликого фінансування освіти британський уряд вирішив особливим чином, опосередковано заохочуючи розвиток інноваційного мислення на інституційному рівні (рівні освітнього закладу). Кошти на фінансування британських шкіл виділяються за рахунок загальнонаціональних і місцевих податків. Уряд кожен рік розраховує суму коштів, яку місцевий орган влади повинен витратити на освіту та інші публічні послуги. Причому місцевій владі, щоб не бути оштрафованими, потрібно орієнтуватися на встановлену урядом верхню межу витрат. У такій системі було знайдено спосіб ефективного цільового використання додаткових коштів – місцевим органам виділяються цільові субсидії для освітніх закладів – на покращення стану шкіл, підвищення кваліфікації вчителів тощо, які розподіляються на основі конкурсу проектних заявок. Такий підхід до фінансування створив у освітянському середовищі культуру інноваційних конкурсів та попит на ініціативи змін (на найнижчому операційному рівні). Профінансовані проекти освітніх новацій сприяють не лише підвищенню якості викладання у ЗЗСО, а й вирішенню проблем учнів із соціально незахищених сімей, що важливо для регіонального розвитку. Дієвим інструментом забезпечення прозорості бюджетних відносин у Великобританії також є 3-річне бюджетне планування з переглядом плану раз на 2 роки.

Особливістю системи публічного управління освітою до 1988 р. було те, що місцеві органи народної освіти у Великобританії мали повноваження приймати рішення, контролювати і управляти всіма статтями бюджету освітніх закладів. До прийняття освітнього закону у Великобританії 1988 р., що започаткував системну реформаторську діяльність у освіті (яка, до речі, розтягнулася на два десятиліття), державний нагляд у сфері освіти мав вигляд невтручання. Загальнонаціональна шкільна програма до 1965 р. була взагалі відсутня, а з 1965 р. – для місцевих органів управління освітою мала лише рекомендаційний характер. Тому заклади освіти могли самостійно приймати рішення стосовно навчальної програми. Місцеві органи користувалися свободою у сфері не лише фінансування, а й структури шкіл. Це зумовило появу в межах країни відмінних моделей середніх шкіл.

Після 1988 р. школам було делеговано повноваження щодо вирішення поточних питань управління персоналом і фінансування (наразі школи розпоряджаються самостійно не менш 85-ма відсотками коштів, включаючи видатки на заробітну плату). Це, до речі, суттєво зменшило затрати на утримання бюрократичного апарату органів управління освітою.

У результаті впровадження «єдиного навчального плану» (національного освітнього стандарту, введеного 1988 р.), британські ЗЗСО втратили відносну автономію у питаннях змісту освіти і стали залежні від централізованого контролю. На рівні міністерства освіти було визначено загальний зміст і результати навчання з основних дисциплін навчального плану. У компетенції шкіл залишились питання вибору методів і послідовності вивчення тем в рамках навчального предмету.

Згідно із селективною моделлю ОР, що передбачає конкуренцію закладів одного порядку в однакових організаційних нішах, міністерство освіти Великобри-

танії починає послідовно заохочувати створення альтернативних постачальників і збільшення вибору публічних освітніх послуг. Схожі проекти були впроваджені у США (створення чартерних шкіл (автономних, що відрізняються предметною спеціалізацією, унікальними методиками викладання тощо) і, на ланці старшої школи, – шкіл-магнітів (magnets schools). Подібні ініціативи не здобули особливої популярності у континентальній Європі. Однак, у Великобританії досить результативно реалізовувалася політика стосовно створення умов для виникнення груп освітніх установ, що мають нетипові відносини із зацікавленими особами. В результаті у країні було створено мережу спеціалізованих шкіл, які фокусуються на 4-х основних напрямках: технологія, мова, спорт, мистецтво. Як і в США, постачальники таких альтернативних освітніх програм фінансуються за рахунок держави і спеціально розташовуються у недостатньо розвинених районах країни. Такі заклади отримали більше автономності в управлінні, були практично незалежні від «батьківської» освітньої системи, але стали більше залежні від суб'єктів зовнішнього середовища, що, позаяк, позитивно вплинуло на стимулювання їх до постійного вдосконалення.

Таким чином, через нормативну та ресурсну підтримку інституціалізації нових організаційних ніш у системі загальної середньої освіти, британський уряд продемонстрував особливу увагу і чутливість до суспільства як клієнта публічних послуг. У той же час, назріла інша проблема: як унормувати багатоманітність нових ніш організацій через встановлення певних правил, наприклад, стандартів. По-перше, доступ до нових ресурсів для закладів освіти в таких умовах було обмежено критеріями успішної інноваційної діяльності. Органи місцевого управління освітою, залишившись без величезного об'єму повноважень, які були в них протягом майже півстоліття (з 1944 і по 1988 рр. за так званої «системи Батлера»), і почали шукати іншу місію своєї діяльності в нових умовах. Багато з таких побачили нову візію у створенні для шкіл всіх необхідних умов на шляху до їхнього постійного самовдосконалення. По-друге, освітній закон 1988 р. вводив стандартизовані засоби перевірки знань, якими мали керуватися школи. Це потребувало централізації системи управління освітою і, на етапі комплексних освітніх реформ, збільшення повноважень міністерства освіти.

Педагогічна спільнота Великобританії спочатку виступила проти таких ініціатив. Адже однією із найбільш конфронтаційних ситуацій британських освітніх реформ була дискусія про професійну автономію чи професійний контроль над тим, чому слід навчати у школах. Суспільство довіряло професіоналізму вчителя. Ця традиція брала початок ще з часів У. Черчілля, який вважав, що уряд може лише порадою вплинути на те, чому навчають у школах. На початку 90-х рр. ХХ століття британський уряд фактично був змушений розпочати централізований підхід до розробки освітніх стандартів, оскільки вчителі, у відсутності налагодженої комунікації влади, педагогічної спільноти та громадськості, на мікрополітичному рівні (рівні освітнього закладу), намагалися суттєво сповільнити реформаторську діяльність. Міністерство, навпаки, гостро відчувало потребу змін. Це знайшло вияв у проблемності поєднання стратегії управлінців щодо швидких змін із серйозним

підходом громадського обговорення. Однак, уряд намагався вирішити цю проблему, сприяв зменшенню кількості документообігу і звітності у школах.

Невисока якість освіти ще в кінці 70-х рр. ХХ століття почала викликати занепокоєння у суспільстві. Протягом останнього десятиліття, у центрі політичних і громадських дебатів про освіту сучасної Великобританії, незмінно знаходяться три теми: 1) зростання освітніх стандартів та якість освіти як пріоритет діяльності уряду; 2) суперечність між можливістю обрати освітні можливості серед гама шкіл і гарантією держави рівного доступу до високоякісної освіти; 3) гармонізації взаємовідносин між центральними, місцевими управлінськими структурами і органами управління на рівні закладів освіти та більш чіткий розподіл ролей між ними.

Публічне управління освітою Великобританії до кінця 1980-х рр. характеризувалося порівняно низьким статусом міністерства освіти у складі уряду. Це негативно впливало на потенціал та стратегічне бачення змін в освіті. Працівники міністерства освіти називали своє місце роботи «болотом» та аванпостом казначейства. М. Тетчер, яка очолювала міністерство освіти на початку 1970-х рр., назвала це місце «жахливим». Політик К. Бейкер, що працював у міністерстві охорони навколишнього середовища та міністерстві освіти сказав, що останнє – «на 2 сходинки нижче першого». Як правильно зауважує М. Барбер, поки міністерство мало такий низький статус, воно не могло відіграти вирішальну роль у створенні суспільства, що навчається¹⁰.

З 1988 р., як уже згадувалося, розпочався централізований підхід до розробки шкільної програми, викликаний тим, що (з точки зору міністерства) впливові педагогічні кола намагалися уповільнити, відкласти або зупинити реформаторську діяльність, хоча саме міністерство гостро відчувало потребу змін. Закон про реформу освітньої системи 1988 р. встановлював складний механізм прийняття рішень з питань шкільної програми, але ця проблема відтепер вирішувалась не на рівні місцевих органів народної освіти, як раніше, а на міністерському рівні. Проблема публічного управління змінами в освіті стала заключатися в тому, як гармонійно поєднати виправдане реформаторське нетерпіння центрального органу виконавчої влади у сфері освіти із послідовним консультативним підходом.

Ревізія діяльності міністерства освіти 1993 р. надала йому новий напрям розвитку і допомогла подолати ізоляцію, що існувала певний час. У 1995 р. було об'єднано міністерство освіти і міністерство у справах зайнятості, завдяки чому урядова структура отримала значний статус і повноваження для здійснення реформ¹¹. Перший прем'єр-міністр Великобританії, що був особливо натхненний ідеєю навчання впродовж життя, Т. Блер, вважав, що міністерство освіти повинно мати рівний статус з міністерством внутрішніх справ чи міністерством закордонних справ, оскільки відповідає за розвиток всього суспільства через освіту в умовах змін. На думку

¹⁰ Барбер М. Обучающая игра: аргументы в пользу революции в образовании / М. Барбер. – М.: Просвещение, 2007.

¹¹ Там же. – С. 330.

Т. Блера, в ідеальному варіанті це міністерство могло б змінити свою назву як міністерство навчання впродовж життя. Для початку стратегічного курсу змін не менш важливим було, – хто очолить це міністерство і який термін міністр перебуватиме на посту (середня тривалість каденції британського міністра освіти коливалася в межах 1,5–2 років, що не сприяло очікуваній відповідальній позиції останнього за прийняті рішення). Тривалий час на цю посаду призначалися люди, які переживали кінець політичної кар'єри або лише починали її планувати, а дану посаду сприймали як перехідну.

Політична традиція Великобританії передбачала відмежовану позицію прем'єр-міністра від освітніх питань, за винятком об'єму асигнувань на освіту. Це змінилося 18.10.1976 р. після виступу тодішнього керівника уряду Дж. Каллагена, який зауважив, що про проблеми освіти наразі мають говорити і прем'єр-міністри, і навіть непрофесіонали. Дж. Каллаген поставив під сумнів якість державної освіти, і впливові педагогічні кола розкритикували таку його позицію, зауважуючи, що справа керівника уряду – тільки оголошувати про створення нових університетів чи шкіл. Загалом, з 1976 р. у Великобританії було покладено початок загальній дискусії на тему стандартів та якості освіти.

Як вважає автор багатьох британських освітніх реформ М. Барбер, інтерес прем'єр-міністра до освіти може мати як позитиві, так і негативні (якщо це проявлятиме дестабілізуючий вплив) сторони¹². Тим не менш, такий інтерес – дуже бажаний, адже тоді збільшення витрат у сферу освіти, навіть в умовах бюджетного дефіциту, є більш вірогідним.

Як стверджує М. Барбер, визначення політики у сфері освіти не повинно бути в компетенції вчителів, але і вчителі не мають бути «рабами» цієї політики. Успіх залежить від того, чи зможуть вчителі зрозуміти суть реформи. Найперше завдання уряду на початковому етапі стратегічної освітньої реформи – скласти добре аргументований документ на 10–20 сторінках, що вміщав би цілі, до яких прагне суспільство у сфері освіти. Опісля цього, як радять британські освітні експерти, потрібно як мінімум два роки проводити широкі консультації з громадськістю стосовно першого варіанту документу¹³. Важливо також, щоб глава уряду та міністр освіти встановили продуктивні відносини з усіма зацікавленими у освітніх змінах громадянами, тобто практично з усім соціумом. Звісно, жодний прем'єр-міністр не може і не повинен «угодити кожному», але внести ясність і відкритість у процес вироблення політичного курсу – це його основний обов'язок. Адже результат освітніх змін залежить не лише від ентузіазму мільйонів педагогів та управлінців, але й від мільйонів інших громадян, яким, можливо, слід буде знову розпочати вчитися чомусь новому, хоча це не завжди приносило їм задоволення у минулому¹⁴.

¹² Барбер М. Обучающая игра: аргументы в пользу революции в образовании / М. Барбер. – М.: Промсвещение, 2007. – С. 329.

¹³ Там же. – С. 332.

¹⁴ Там же. – С. 333.

Першим індикатором діяльності прем'єр-міністра, який турботу про освіту вважає ключовою проблемою, на думку М. Барбера, має стати серія важливих виступів на тему освіти – орієнтовно 3–4 рази в рік. У своїх інших виступах у пресі очільник уряду теж має зачіпати питання освіти¹⁵. Фактично прем'єр-міністр повинен очолити боротьбу за зміну ставлення всього суспільства до навчання. Такий державний лідер має постійно відвідувати освітні заклади – школи, коледжі, університети, а також бібліотеки, центри підготовки тощо.

Однією з основних проблем британського уряду у 90-ті рр. ХХ ст. було прагнення залучити громадськість до процесу освітніх змін. В результаті такого кроку уряд отримав би не лише кредит довіри, громадську підтримку реформи, факт легітимації в суспільстві коштів, що виділяються на проведення перетворень, а й міг з користю використати увесь потенціал суспільства безпосередньо в самому процесі впровадження новацій. Наприклад, протягом 1988–1997 рр. – у британських школах швидко зростала відчутна різниця між успішними і неуспішними учнями. Уряд вирішив надати велике значення оцінці і контролю, і саме до здійснення цієї діяльності широко залучив громадськість, намагаючись зробити ці процедури максимально публічними. Проаналізуємо окремі урядові заходи детальніше.

Отже, освітня реформа у Великобританії розпочалася з впровадження стратегії поєднання в системі державного управління централізації із силами ринку за ініціативою уряду М. Тетчер. Освітній закон 1988 р. ввів стандартизовані засоби перевірки знань, якими мали керуватися школи і чого не було раніше. Згідно із законом, всі учні повинні були проходити тестування у віці 7, 11, 14 років. Разом із результатами державних іспитів для 16-ти і 18-тирічних учнів, це дозволило створити порівняльні класифікаційні таблиці на тему успішності шкіл. Автори закону передбачали, що такий захід посприє розвитку конкуренції та ринку в сфері освітніх послуг. На думку урядовців, таблиці стимулювали б батьків більш критично робити свій вибір на користь тієї чи іншої школи. Тому вдалося б витіснити з ринку школи, які погано працюють. Цей процес підкріплювався створенням незалежної національної інспекції, що виконувала перевірки, оприлюднювала звіти про успішність шкіл.

Закон про освіту 1992 р. чітко надавав міністру освіти повноваження вимагати від шкіл публікації відомостей про успішність і інші сторони роботи. У зв'язку з цим, 1993 р. було запроваджено таблиці для висвітлення результатів іспитів у середній школі, а з 1996 р. – починають публікуватися в пресі таблиці успішності для початкових шкіл. З часом таблиці постійно вдосконалюються (критерії їх побудови включають висвітлення соціального походження дітей, початковий рівень підготовки учнів, відображати динаміку успішності закладу), тому ранжування шкіл у загальнокраїновому розрізі ставало більш об'єктивним. Наразі таблицю успішності (school performance table) по кожній школі, а також супроводжувальну кореляцію даних з середніми регіональними та всьокраїновими показниками успішності можна

¹⁵ Барбер М. Обучающая игра: аргументы в пользу революции в образовании / М. Барбер. – М.: Просвещение, 2007. – С. 330.

знайти на сайті британського міністерства освіти - Department for Education (www.gov.uk/government/organizations/departement-for-education), як його було перейменовано на початку 2000-х рр. На сайті міністерства є посилання на інспекторські звіти по перевірці всіх шкіл з оцінкою успішності закладів за 4-х бальною шкалою: outstanding (відмінно), good (добре), satisfactory (задовільно), inadequate (незадовільно).

Національна інспекція шкіл – незалежна від органів управління структура. Інспектори перевіряють діяльність шкіл з питань відповідності стандартам, якості викладання та управління, соціальних, моральних, духовних та культурних аспектів шкільного життя. До 2005 р. інспекторська перевірка відбувалася один раз в 4 роки, її звіти публікувалися у пресі, школа зобов'язувалася всім батькам і спонсорам школи послати коротке резюме звіту про перевірку¹⁶.

У 2005 р. інспекційна система Великобританії була реформована. З цього часу перевірки закладів проводяться за потребою – шкіл з низькими показниками успішності часто (щороку чи раз у два роки), для успішних шкіл – раз у кілька років. Робота інспекторської комісії, про яку школу завчасно попереджають, триває від кількох днів до кількох тижнів. Результати перевірки відображаються у новій характеристиці школи, яка щорічно оновлюється і розміщена в Інтернеті. До початку перевірок головний інспектор зустрічається з батьками для попереднього обговорення ключових проблемних питань, закладених в інспектуванні. Це дозволяє отримати додаткову інформацію про роботу школи і взяти її до уваги. Інспектор зобов'язаний повідомити директора школи про результати зустрічей з батьками. Критерії оцінки роботи шкіл є якими і чіткими. Від шкіл вимагається протягом 40 днів після закінчення перевірки зробити практичні висновки із її результатів та скласти план дій щодо виконання рекомендацій інспекторів. Британські інспекторські перевірки специфічні тим, що у них найбільше уваги приділяється роботі школи в цілому (організаційний розвиток), а не окремих вчителів. Загальна динаміка перевірок все більше зводиться до переходу від контролю і оцінки – до видачі порад та рекомендацій.

Звіт інспекційної перевірки складається з 5 основних блоків: 1) ефективність керівництва та управління (рішучість директора на шляху вдосконалення, вміння його змотивувати весь колектив, залучити в процес змін батьків та зовнішніх агентів); 2) якість викладання, навчання та оцінювання досягнень учнів; 3) забезпечення особистісного розвитку і благополуччя учнів (добре емоційне та фізичне самопочуття учнів, толерантність, усвідомлення контексту і потреб окремих учнів, використання контекстуальної інформації для роботи з сім'ями тощо); 4) результативність учнів: динаміка прогресу успішності з основних та інших предметів; 5) самопочуття дітей у перші роки навчання (адаптація дітей з інших країн, дітей з особливим потребами тощо).

¹⁶ Барбер М. Обучающая игра: аргументы в пользу революции в образовании / М. Барбер. – М.: Просвещение, 2007. – С. 139.

Інспекторські перевірки та публікація даних про роботу шкіл поставили якість освіти в центр громадської уваги, створили ефект постійного залучення суспільства у процеси освітніх змін. Важливим опосередкованим наслідком публічного контролю за якістю навчання у школах стала зміна шкільної атмосфери – педагоги і управлінці більше відчувають свою вагомість, коли разом працюють над вдосконаленням закладів. На нашу думку, рейтингування шкіл на основі даних учнівських тестів та інспекторських оцінок, є цінною емпіричною базою-оснотою для випробовування освітніх новацій на рівні закладу чи групи закладів (через можливість проаналізувати успішність окремих новацій на рівні закладу та широкого співставлення з іншими закладами в регіоні чи по країні загалом).

В інформаційному суспільстві реформування організацій соціальної сфери, що перебувають під громадським контролем, не може бути непрозорим чи напівпрозорим. Тому, як показала британська практика змін, і успіхи, і невдачі шкіл потрібно висвітлювати. Критики такої освітньої зміни стверджують, що знаходження ЗЗСО у нижчій частині рейтингу несе за собою деякий деморалізуючий вплив на колектив закладу. Однак, саме більшість керівників закладів говорять про це як суттєвий стимул до впровадження інновацій. Звісно, інспекторські перевірки вносять напругу в роботу колективу шкіл, але для закладів освіти – це до останнього дня стимул покращити свою роботу. Порівняння емпіричних даних з сайту міністерства освіти Великобританії свідчить, що найбільші темпи зростання якості освіти спостерігаються якраз у школах, які знаходилися у нижній частині таблиць¹⁷.

Якщо здійснити моніторинг громадської думки британського суспільства, можна стверджувати, що учнівські стандартизовані тести практично не викликають нарікань з боку батьків та учнів. В таблицях успішності шкіл за результатами тестування учнів по кожному закладу наведені: власне оцінка (бали), дані про покращення успішності (на основі порівняння показників кожного учня на початку і в кінці навчального року), динаміка успішності.

Візьмемо випадковим чином вибрану британську школу – Springfield Primary School¹⁸ з контингентом (менший за середній) – 212 учнів. У 2005 р. дана школа була оцінена інспекторською комісією на «добре», і наступна інспекторська комісія була запланована аж на 2008 р. Лише у 2007 р. був здійснений візит одиночного інспектора. У 2012 р. успішність школи була оцінена тільки на «задовільно», наступна інспекторська перевірка була запланована одразу на наступний рік. Дані про успішність цієї школи станом з 2012 р. продемонстрували переконливе стабільне зростання загальних результатів. Кількість учнів, успішність яких була оцінена на «добре» (від 70 до 80 балів за 100 бальною шкалою) або вище із читання, письма, математики у 2012 р. становила 43 % (при середньому показнику по Великобританії – 75%). У 2013 р. аналогічний показник успішності школи суттєво зріс і склав 53%

¹⁷ Барбер М. Обучающая игра: аргументы в пользу революции в образовании / М. Барбер. – М.: Просвещение, 2007. – С. 141.

¹⁸ Springfield Primary School. Compare school and college performance [Internet Resources] / GOV.UK. – Mode to access: <http://www.education.gov.uk/cgi-bin/schools/performance/school.pl?urn=107073&qtype=LA>.

(75% – середній по країні). Але за попереднім висновком експерта (від 5.10.2013 р.), школа була визнана такою, що потребує покращення. У 2014 р. показник успішності шкіл зріс ще більше і становив 74% (78% – середній по країні). В інспекторському звіті наступної перевірки (7-8.10.2015 р.) ствержується, що директор школи на основі командного підходу суттєво змінила шкільну атмосферу, а вчителі рішуче підтримали директора. Увесь колектив було залучено в процес спільного планування цілей для вдосконалення закладу, забезпечено постійний зворотній зв'язок учнів з педагогами, вчителям запропоновано широку альтернативу професійного розвитку. При цьому місцева влада має чітке уявлення про те, що потрібно зробити, щоб поліпшити роботу цієї школи, і системно долучилась до створення умов для впровадження у закладі прогресивних перетворень.

Якщо ознайомитися зі змістом інспекторських звітів про успішність освітніх закладів, особливо прикметними є їхня доступність та простота (інспектори розуміють, що складають документи не лише для внутрішнього користування, а й для батьків із різним рівнем освіти). Звіти – невеликого об'єму, місткі, чітко проблемно орієнтовані, зрозумілі. Звіт починається із основного – короткого викладу значимих висновків для батьків і учнів – оцінки позитивних і негативних сторін діяльності школи; далі звіт продовжується переліком емнісних рекомендацій – що школі потрібно зробити для подальшого поліпшення діяльності. В результаті така публічність контролю якості навчання сприяє зрощенню довіри батьків до закладів освіти та органів влади.

В українських реаліях – на сайті МОН України, Державної інспекції навчальних закладів України батьки не знайдуть порівняльної інформації, що допомогла б виважено, на основі аналізу різних критеріїв, підібрати школу для дитини. На практиці інспекторські перевірки в Україні перетворюються на контроль за дотримання формальних вимог (наприклад, чи не користуються учні nereкомендованими МОН підручниками). Але найгірше те, що навіть узагальнені звіти перевірок не є публічними, вони – недоступні для батьків та громадськості.

Багато освітніх експертів зауважать, що заклади освіти – специфічні організації, колективи яких із пересторогою ставляться до конкуренції. Звісно, процес рейтингування шкіл має недоліки морально-етичного характеру. Але, на прикладі практик освітніх змін у Великобританії, ми можемо сказати, що рейтингування виявилось не лише ефективним інструментом покращення якості освіти, але й об'єднання громадських і державних зусиль на шляху вдосконалення роботи шкіл, зростання довіри до закладів освіти та системи публічного управління освітою. У Великобританії на вироблення загальноприйнятих правил у сфері оцінки ЗЗСО, побудову означеної громадської довіри, усі структури системи публічного управління освітою докладали зусилля протягом періоду приблизно у 10 років.

Важливим аспектом інспекторських звітів є розуміння прямої відповідальності місцевої влади за діяльність шкіл. Якщо громада не задоволена успішністю шкіл у певному графстві чи окрузі – на наступних місцевих виборах вона проголосує за інший склад органу місцевого самоврядування. В сучасній Україні в контексті ре-

форми децентралізації влади також очікується формування культури розуміння відповідальності місцевої влади за успіхи та невдачі закладів освіти (а також якість надання інших соціальних послуг, за які ці органи є відповідальними на певній території).

Успіх прозорого підходу до публічного управління освітніми змінами у Великобританії можна відслідкувати на основі таких статистичних даних: якщо у 2013 р. стандарт знань учнів, що вимірюються через тестування, було встановлено міністерством на рівні 60% (при середніх показниках по країні – 63%), то у 2014 році – стандарт підвищено до 65 % (середній по країні – 67%, а у 2015 р. – 69%)¹⁹. Освітній стандарт вимагає від шкіл забезпечити гарантію, що визначена кількість школярів досягне 4-го (середнього) і вище рівня з трьох дисциплін.

Окремі критики системи учнівських тестувань вказують, що таблиці успішності не враховують ряд важливих факторів при визначенні академічних досягнень учнів, наприклад, де знаходиться школа (економічна розвиненість району), розмір школи (якщо школа невелика – результати одного учня набагато більше впливають на загальний показник успішності школи), тип школи (спеціалізована чи ні)²⁰. Критики також підкреслюють вузькість предметів тестування. Британський уряд у відповідь на ці зауваження підготував нові тести, вперше запроваджені у травні 2016 р., що передбачають оцінку знань учнів не за рівнями, а спеціальними масштабними балами. Передбачається, що такий підхід полегшить порівняння результатів успішності ЗЗСО, зібраних протягом багатьох років.

На прикладі Великобританії стає очевидно, як питання освітньої реформи зайняло чільне місце в аргументованих і прагматичних громадських дискурсах.

Чим більше уряд здатний розвивати довіру на основі відносин з основними зацікавленими сторонами в умовах змін, тим більша вірогідність того, що запропоновані реформи в галузі будуть успішними. Здійснюючи комунікацію з громадськістю на етапі перетворень, публічним управлінцям важливо дотримуватися кількох правил: висловлюватися лаконічніше, зрозуміліше, використовувати багато легких для запам'ятовування повідомлень, що викликають яскраві асоціації; інтегрувати підходи медіа комунікації і безпосереднього, двостороннього, інтерактивного спілкування через дискусійні площадки по всій країні; підтримувати одні і ті ж повідомлення протягом тривалого часу; використовувати менше відволікаючих факторів, дистракторів, демонструвати значну публічність власної діяльності і діяльності освітніх закладів. Чим далі рухатися від початкової фази змін, тим менше діяльність уряду має характеризуватися розпорядчим характером і трансформуватися у дозволяючу (від вектору контролю – до спрямування).

Питання організаційної унікальності часто не належним чином досліджується в процесі адаптації зарубіжних практик освітніх змін в Україні. Важливо не копіюва-

¹⁹ Gurney-Read J. Primary school league tables: how to read the rankings [Internet Resources] / The Telegraph. – Mode to access: <http://www.telegraph.co.uk/education/leaguetables/11285752/Primary-school-league-tables-how-to-read-the-rankings.html>.

²⁰ Ibid.

ти характеристик меншості, яка, можливо, десь попадає в особливі умови. Як стверджував Р. Елмор, вдосконалення – це функція навчання здійснювати правильні речі в тих умовах, де ви працюєте²¹. При цьому кращим інструментом попередження ініціатив низки необґрунтованих змін – побудувати професійні педагогічні спільноти, які вміють відділяти достойне від недостойного²². Підтримувати професіоналів-інноваторів в освіті, як засвідчує зарубіжний досвід, це дієва довгострокова стратегія. І саме реалізація останньої дозволяє розвинути внутрішній обов'язок основних учасників освітніх змін, необхідний для суттєвих і безперервних оновлень.

Цікавим для України буде британський досвід додаткового виділення державою цільових субсидій для освітніх закладів на основі конкурсу проектних заявок. Адже за умови злагодженого стратегічного курсу змін потрібні невеликі, але помітні інвестиції у розвиток інноваційної діяльності закладів не за пропорційними чи регіональними критеріями, а показником вдосконалення освітнього процесу. Вважаємо, що жодна складна соціальна реформа не запрацює без інвестування в створення потенціалу на місцевому рівні.

Британський уряд відштовхується від розуміння, що прогресивний перерозподіл загальних витрат на освіту на користь шкіл у неблагополучних районах суттєво допоможе підвищити освітні стандарти²³. Адже ЗСО із високими показниками успішності мають більше можливостей інвестувати у нові технології (не маючи проблем щодо роботи із дітьми з соціально вразливих сімей), ніж заклади із недостатньо економічно розвинених регіонів. Звідси, наразі слід віддалитися від практики невинувачення українських сільських шкіл у недостатньо високій якості освіти, а, навпаки, переосмислити, як держава має підтримати такі заклади особливим чином.

Як стверджують сучасні теоретики, багато працівників публічного сектору досі не очікують, що їхні клієнти стали набагато більш поінформовані²⁴. Відкритість і публічність – невід'ємні ознаки сучасного інформаційного суспільства. Забезпечення батькам права віддавати перевагу тій чи іншій школі, маючи велику кількість опублікованих даних про успіхи та неуспіхи шкіл, рейтингування шкіл (не лише за результатами ЗНО), публічність звітів незалежних інспекторських перевірок шкіл, суттєво сприятимуть забезпеченню почуття направленості змін, окресленню зрозумілих цілей освіти, виробленню громадянської волі, готовності людей відповідально сплачувати податки, потрібні для високоякісної публічної освіти.

Посилити відповідальність шкіл – стало запорукою виконання принципу рівності можливостей у британському суспільстві. «Чим вища довіра, тим більша

²¹ Фуллан М. Новое пономание реформ в образовании / М. Фуллан. – М.: Просвещение, 2006. – С. 252.

²² Hargreaves A. What's Worth Fighting for Out There? / A. Hargreaves, M. Fullan. – Teachers College Press, 1998 – P. 25.

²³ Барбер М. Обучающая игра: аргументы в пользу революции в образовании / М. Барбер. – М.: Просвещение, 2007. – С. 310.

²⁴ Gerrard J. Public education in neoliberal times: memory and desire / Journal of Education Policy. – 2015. – Vol. 30. – No. 6.

відповідальність» – це основа, на якій у Великобританії побудовано продуктивні відносини між державою, професійною педагогічною спільнотою і суспільством – для покращення освіти. Тому інспекторські перевірки шкіл тут – це, швидше, підхід роботи із проблемними закладами. На нашу думку, наразі в Україні відчувається недостатній рівень вмотивованості на макрорівні і прагнення всього суспільства до поставленої цілі для здійснення освітньої реформи (через негативну інституційну пам'ять щодо низької успішності, непослідовності попередніх освітніх перетворень, непов'язаність освітніх змін із реформами у інших сферах, неясність та незрозумілість змісту, мети освітніх інновацій для широкої громадськості).

Інспектори OFSTED (Office for Standards in Education, Children's Services and Skills), що здійснюють перевірку шкіл, в умовах виробленої та погодженої в суспільстві культури покращення шкіл, самими вчителями не сприймаються негативно. Для ЗЗСО інспекторські перевірки – це лише офіційний етап у безперервному процесі самоконтролю. Правильна політика OFSTED, що спрямовує увагу на менш ефективні заклади, які самостійно не можуть покращити свою діяльність, зумовила те, що діяльність цього органу сприймають як важливий елемент державної стратегії покращення шкіл, а не освітню поліцію. Досвід відкритості у здійсненні перевірки ЗЗСО британським OFSTED може стати в нагоді Україні у запуску діяльності нової Державної служби якості освіти як центрального органу виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується КМУ через Міністра освіти і науки шляхом реорганізації Державної інспекції навчальних закладів України²⁵.

Якщо до 1980-х рр. у Великобританії зняттям змін вважались місцеві органи народної освіти, то зараз все більшої ваги набуває контекст мікрополітики змін і, звісно, сама школа в контексті визначених британським урядом стратегічних пріоритетів реформування. Рада школи розпоряджається бюджетом і має повноваження роботодавця. Така автономія зумовила і більшу відповідальність – ЗЗСО повинні проходити інспекторську перевірку, дані про успіхи закладу є відкритими і публічними, батьки користуються широким правом на вибір школи.

Британські освітні експерти зазначають, що більшість сучасних концепцій вдосконалення шкіл не зовсім об'єктивно передбачають можливість задоволення всіх освітніх потреб учня в рамках школи²⁶. На думку теоретиків, для цілісності реформи важливо зробити можливості позашкільного навчання більш привабливими для всіх та доступними для тих дітей, батьки яких не можуть їх оплатити.

Головна тема, яка була закладена у «Білій книзі» Європейської Комісії²⁷ у 1995 р., стала лейтмотивом стратегічних перетворень у Великобританії у 90-х рр. ХХ – на початку ХХІ століття: намагання поєднати у сфері освіти максимальну

²⁵ Про утворення Державної служби якості освіти України Кабінет Міністрів України; Постанова від 06.12.2017 № 947 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/947-2017-%D0%BF>.

²⁶ Фуллан М. Новое пономание реформ в образовании / М. Фуллан. – М.: Просвещение, 2006.

²⁷ White paper on education and training. Teaching and learning, towards the learning society [Internet Resources] / Approved by the European Commission on November 29, 1995. – Mode to access: http://europa.eu/documents/comm/white_papers/pdf/com95_590_en.pdf.

участь зацікавлених осіб (що пов'язано із децентралізацією) і збереженням більш централізованої системи відповідальності та обов'язків, ціллю яких є забезпечення організаційної цілісності і стабільності. Британська практика публічного управління освітніми змінами засвідчила ефективність розвитку організаційного потенціалу через децентралізовані стратегії, що дали змогу змінити систему державного управління від контролю – до керівництва і спрямування. У ході дослідження з'ясовано, що через сили інерції у складній системі з бюрократичними ознаками, таких, як управління освітою, необхідною є особливо переконана, інтенсивна діяльність уряду. Головне завдання уряду на етапі ініціації освітньої реформи – окреслити чіткі, ясні і досяжні стратегічні напрямки змін, зробити максимально публічним концептуалізацію кожного перетворення, вибудувати коаліції підтримки, змобілізувати, залучити суспільство у процес змін, забезпечити ресурсами та якісними навчальними матеріалами усіх учасників змін.

Темп освітніх реформ має періодично поживляватися з боку управлінських структур, але це не повинно відбуватися за рахунок виснаження системи. Щоб краще використовувати допомогу управлінців-інноваторів, британський уряд відмовився від домінуючої ролі підзвітності. Громадський інтерес до діяльності публічних служб (поліція, охорона здоров'я, освіта) – завеликий, а тиск на політиків, щоб поставити ці служби під контроль громадськості – сильний. Протягом багатьох років педагоги у Великобританії прагнули того, щоб освіта стала пріоритетною державною задачею. Наразі, коли професійна діяльність британського вчителя знаходиться під уважним оком громадськості, освітяни зрозуміли виклики нової якості професіоналізму викладання, що стало наслідком такої ситуації. Школи розуміють складність відповідальності перед суспільством, тим не менш, гласність сприяє покращенню освіти²⁸.

Досвід Великобританії засвідчив складнощі у вирішенні окремих питань розвитку освіти навіть за наявності часового ресурсу, зокрема забезпечення державою гарантій високого рівня і рівних освітніх можливостей для всієї молоді, здійснення цілісного і ефективного керівництва на центральному і регіональному рівнях при стимулюванні місцевих нововведень та ініціатив.

Побудова рейтингів британських шкіл за показниками успішності діяльності має і ряд недоліків. Це ринкова стратегія, за якої поряд з переможцями, є і переможені. У рамках всієї системи це зумовлює досягнення рівності можливостей щодо отримання якісної освіти в окремих регіонах із суттєвим запізненням. При цьому успіх у роботі школи багато в чому залежить від висококваліфікованих інноваторських кадрів, яких не завжди вистачає в регіонах, хоча цю проблему можна вирішити через ефективну державну кадрову політику в освіті.

Досвід Великобританії показує недостатню дієвість багатьох ринкових механізмів управління змінами у сфері складної організації соціальної сфери, якою є

²⁸ Барбер М. Обучающая игра: аргументы в пользу революции в образовании / М. Барбер. – М.: Просвещение, 2007. – С. 141.

освіта. Зокрема, є загроза і того, що ваучерний механізм передачі фінансування на рівні загальної середньої освіти («гроші ходять за учнем») може поглибити відмінності між успішними і неблагополучними школами і недостатньо сприятиме зростанню якості освіти для всіх. На етапі перехідного контексту політичної модернізації Української держави така система може бути лише елементом довгострокового розвитку, пов'язаного із втіленням реформ у багатьох сферах народного господарства у порівняно стабільному контексті, а також за умови перманентного зростання громадянської участі та рівня громадянської свідомості.

3.2. Альтернативні класифікації освітніх змін

Людські здібності та інтелект завжди розкриваються до рівня, якого вимагає суспільство, а системи освіти лише відображають ці межі й потреби.

П. Салберг

Процес проектування та реалізації освітніх змін як складного соціально-політичного феномену не може бути стихійним і потребує управління. Задача управління змінами – це управління багатоманітністю та відкритістю. Тому, як об'єкт державного управління, освітні зміни мають бути глибоко досліджені у теоретико-методологічному плані. Поняття освітніх новацій, нововведення, інновації, реформи розуміються як освітні зміни певного типу та складають основу теорії освітніх змін.

У сучасній вітчизняній науці державного управління спостерігається тенденція деякого механічного накладання концептуальних засад загальної теорії управління змінами на площину управління змінами в галузі освіти без достатнього врахування реалій освітнього довкілля. Це не означає, що, наприклад, закони управління змінами в економіці будуть повністю непридатними у галузі освіти, – у багатьох випадках вони справді ефективно спрацюватимуть. Однак, наразі, у відповідності до зростання потреби впровадження різного типу змін у вітчизняну освітню систему, з'являється необхідність розробки теорії інноваційного менеджменту саме в галузі освіти, що базуватиметься на освітньому матеріалі або буде добре адаптованою до характерних рис освітнього довкілля.

Для визначення перспективних змін та ефективного управління інноваційною діяльністю в освіті корисною є класифікація освітніх змін за низкою не лише загальних ознак, а й їхніх унікальних можливостей і властивостей. Розробкою класифікації освітніх змін займалися зарубіжні науковці М. Генсон, Р. Елмор, А. Кезар, Т. Тімар, М. Фуллан та інші. Питання класифікації освітніх змін у аспекті типологізації освітніх інновацій розглядалося у роботах вітчизняних вчених Л. Буркової, І. Дичківської, Т. Яровенко, проблема класифікації реформ – А. Василюк, і, власне, систематизації різновидів освітніх змін – К. Шихненко.

У ході дослідження було з'ясовано, що у вітчизняній науці домінують класифікації освітніх змін, перенесені із загальної теорії управління змінами без адаптації у відповідності зі специфікою галузі управління освітою. Звідси, для науки державного управління, методологічно значущим буде виокремлення критеріїв для альтернативного групування змін в освіті за специфічними і, у багатьох випадках, визначальними для інноваційного процесу, ознаками.

На думку канадського теоретика М. Фуллана, освітні зміни слід визначати як соціально-політичний процес. Освітні новація, нововведення, інновація, реформи – це окремі освітні зміни, послідовність або сукупність змін, що відрізняються масштабом та окремими властивостями.

Загальноприйнятним є визначення, що освітнє нововведення – це особливий випадок процесу освітніх змін, що передбачає процес виникнення, розвиток, дифузії (поширення) освітньої новації у різних сферах людської діяльності. Тепер хочемо звернути увагу на закінчення даного нами вище визначення. Виникає питання: чому у «різних сферах людської діяльності», якщо освітнє нововведення має стосуватися лише галузі освіти. Зважаючи на швидкий розвиток інформації та комунікацій в сучасному світі, для України все більш актуальним стає питання підготовки до побудови суспільства, яке навчається (концепція британського теоретика освітніх реформ М. Барбера²⁹), у якому будуть створені всі соціально-економічні умови для ефективного поєднання професійної зайнятості та безперервного навчання, і культурне довкілля особливо сприятиме комфортному навчанню впродовж життя. Для такого суспільства знання основ викладання набуде важливого значення у різних галузях людської діяльності – державній службі, підприємстві, а також для кадрового розвитку будь-якої організації, що, відповідно до закономірностей знанневого суспільства, буде все більше зорієнтовуватись на підвищення кваліфікації свого персоналу. Тобто у будь-якій професії все більше зростатиме значення педагогічних знань та навчання на робочому місці. Щоб бути ефективним, кожен менеджер, відповідальний за організаційне навчання, теж постійно матиме справу з впровадженням освітніх нововведень, адже такі безпосередньо сприятимуть розвитку кадрового ресурсу організації.

Освітня інновація – це не просто нововведення, це складний процес, що передбачає формування нової якості освіти. Він включає не лише появу інноваційної ідеї, а розробку проекту її впровадження із врахуванням умов, обставин, що забезпечують успішність переходу системи у новий якісний стан. Проект впровадження освітньої інновації складається з організаційних, ресурсних, управлінських компонентів, сценаріїв передбачення можливих негативних наслідків зміни та компенсаторних механізмів забезпечення від таких. Ми погоджуємось із думкою Т. Яровенко, що освітні інновації слід розглядати у соціально-економічному, психолого-педагогічному, організаційно-управлінському та науково-виробничому аспектах³⁰. Інновації можуть

²⁹ Барбер М. Обучающая игра: аргументы в пользу революции в образовании / М. Барбер. – М.: Просвещение, 2007.

³⁰ Яровенко Т. Види інновацій в освіті та їх класифікація / Т. Яровенко // Вісник Дніпропетровського університету. – 2012. – № 10/1. – Т. 20. – С. 214–219.

бути впроваджені в процес надання знань (у засоби, методи навчання як «педагогічна інновація», різновид освітньої інновації); в установи, що його забезпечують (зміст, форми організації управління освітою, організаційну структуру закладів освіти). Тому освітні інновації – це змістовна сторона інноваційного процесу, корисні, нові наукові ідеї та технології їх впровадження.

Сучасні інноваційні процеси у сфері освіти повинні бути безперервними та спрямованими на постійне поліпшення системи. Тому їх складно увести без ресурсної, нормативної і організаційної підтримки держави. Освітня реформа, що є найширшим поняттям поряд із оновленням та модернізацією освіти, теж має певні специфічні характеристики. На думку І. Гребенюка, М. Голубцова, К. Чехова, освітня реформа не тільки передбачає заплановані істотні зміни, що ведуть до повної переорієнтації національної освітньої політики, а й включає політичний процес³¹. Означені теоретики стверджують, що реформа – це нововведення, яке організовується і проводиться владою, а інновація розробляється, організовується і проводиться працівниками системи освіти³².

Ми не погоджуємося із такою точкою зору. Зазвичай, зважаючи на велике соціальне значення освіти і неймовірну перспективність політичних дивідендів від підняття на порядок денний освітніх проблем (що зачіпають інтереси мільйонів громадян), питання освітніх змін завжди було більшою чи меншою мірою заполітизоване, особливо, коли йшлося про радикальну зміну у масштабі всієї країни за умови наявності легітимної підтримки фінансувати освітню реформу у повному обсязі. До того ж, реформа може справді ініціюватися політиками, наприклад, керівниками вищої ланки системи державного управління освітою, але на практиці реформа втілюється у життя різними суб'єктами (учителі, освітні управлінці; в ролі учасників – учні, громадськість, батьки, бізнес-сектор тощо).

Таким чином, І. Гребенюк, М. Голубцов, К. Чехов демонструють доволі застаріле уявлення, що виключає етап обов'язкового громадського обговорення будь-якої реформи в демократичній державі. Так само не можемо погодитись з авторами в тому, що інновації розробляються і проводяться не органами державної влади, а працівниками і організаціями системи освіти і науки. Справді, освітні зміни іноді можуть ініціюватися і проводитися без участі політиків (наприклад, на рівні окремого освітнього закладу), однак, зазвичай, ініціюються суб'єктами, наділеними певною політичною владою. Згадані вище дослідники також зазначають, що якщо реформа передбачає зміни у обладнанні освітнього закладу, то інновація – зміни у методах навчання³³. З такою точкою зору ми не можемо погодитись, бо зміна обладнання, так само, як і зміна у методах навчання, може бути складовою як реформи,

³¹ Гребенюк И. Анализ инновационной деятельности высших учебных заведений России // И. Гребенюк, Н. Голубцов, В. Кожин, К. Чехов, С. Чехова и др. – М.: Издательство «Академия Естествознания», 2012. – С. 48.

³² Там же.

³³ Там же. – С. 48.

так і інновації однаковою мірою. Відмінність у тому, що реформа – це, зазвичай, кілька послідовних суттєвих освітніх інновацій. Вважаємо, що акцент на політичній складовій у реформі робити не слід, оскільки політична компонента у різному об'ємі присутня у більшості освітніх змін.

Поспішні управлінські рішення через залежність від політичного контексту – дуже шкідливі. Щоб уникнути можливих ризиків, потрібно послідовно дотримуватися такої схеми управління:

- 1) формування бачення майбутнього за участі широкої аудиторії;
- 2) легітимація чітких спільних цілей;
- 3) створення конкуренції;
- 4) стимулювання експериментаторської діяльності та дисемінація успішних експериментів;
- 5) встановлення чітких критеріїв успішності освітніх інновацій;
- 6) забезпечення автономії та відповідальності (спільної відповідальності і культури співпраці);
- 7) інвестиції та уповноваження агентів змін;
- 8) визнання успіхів і невдач.

Характерними ознаками освітніх змін та управління змінами можуть бути: особливі властивості освітньої зміни, класифікаційні відмінності між освітніми змінами, різні складові інноваційно-освітнього циклу, особливості змісту та функцій інноваційного управління освітою. Задача якісного аналізу освітньої зміни полягає у виявленні, описанні та, наскільки можливо, однозначному трактуванні їхніх найбільш суттєвих рис без співвіднесення до кількісних характеристик. Звідси, якість управління змінами може бути оцінена, зокрема, через кореляцію управлінських функцій, що склалися на певній ланці освіти, із більш чи менш стандартними видовими характеристиками змін.

Спеціальні методи дослідження освітніх змін як об'єкта управління включають, зокрема, метод групувань, який дозволяє провести класифікацію освітніх новацій, мотивів інноваційно-освітньої діяльності та інших її атрибутів; метод моделювання систем управління освітніми інноваціями на різних рівнях; метод ранжування, за допомогою якого можна аналізувати і розробляти пріоритети у сфері оновлення освіти; метод аналогії в галузі освітніх інновацій і управління інноваціями, що уможлиблює їх аналіз і оцінку на базі відповідних зарубіжних практик та окремих аналогів управління інноваціями в інших галузях.

На нашу думку, дослідниця К. Шихненко запропонувала вдале визначення класифікації освітніх змін як систематизації змін на підставі певних ознак і критеріїв, що дозволяє об'єднати підмножини освітніх змін в більш загальні поняття³⁴. Дослідниця Т. Яровенко зазначає, що більшість класифікацій освітніх змін є досить загальними через прагнення дослідників врахувати максимальну кількість можли-

³⁴ Шихненко К. Класифікація освітніх змін у педагогічних дослідженнях США / К. Шихненко. – Педагогічні науки: теорія, історія, інноваційні технології. – 2014. – №10 (44). – С. 226.

вих ознак інновацій³⁵. Т. Яровенко детально досліджує класифікацію змін за багатьма ознаками, але поза, власне, особливими властивостями саме освітніх змін, поряд із змінами в інших галузях. Наприклад, авторську класифікацію освітніх інновацій за ознакою зв'язку з іншими інноваціями (з поділом на часткові, локальні або одиничні, модульні (комплексні), системні) та за рівнем ефективності (на успішні і неуспішні), які запропонувала Т. Яровенко, можна назвати певною мірою когнітивно значущими. Однак, класифікація інновацій за способом виникнення з поділом на планові, стихійні, спонтанні і випадкові, на нашу думку, не є обґрунтованою. Інновації – це завжди цілеспрямовані, добре спроектовані зміни і, якщо фактор стихійності або, навіть, спонтанності у інноваційній діяльності можна допустити, то випадковою інноваційну освітню діяльність (яка за своїм змістом - цілеспрямована), на нашу думку, складно уявити.

Недостатньо доцільною, з нашої точки зору, виглядає класифікація інновацій за можливістю передбачення їх наслідків на такі, що мають непередбачувані та передбачувані наслідки, запропонована Т. Яровенко. Важко уявити освітню інновацію як цілеспрямовану діяльність, що має повністю непередбачувані наслідки. Враховуючи особливу ресурсозатратність, довготривалість та інші складності освітньої інновації, поряд зі змінами у інших галузях, особливе соціальне значення освіти, можна стверджувати, що ініціативи з впровадження освітніх змін із повністю непередбачуваними наслідками, є небезпечними для суспільства, а тому недоцільними. Звідси, можна засумніватися, чи є потреба виділяти такі освітні інновації у окремий тип.

Як стверджують західні теоретики, загальною ознакою освітніх змін є висока вірогідність їхніх результатів, адже зміни в освіті особливо пов'язані з надчутливим людським фактором. Відповідно, на думку М. Фуллана, планування впровадження освітніх змін має бути засноване на принципах гнучкості та адаптивності³⁶. Отже, більш обґрунтовано, з наукової точки зору, буде стверджувати про певну (але не повну!) передбачуваність освітніх змін, особливо освітніх інновацій, з усвідомленням високої ймовірності настання окремих непередбачуваних наслідків.

Поряд з наголошенням на цілеспрямованості та певній керованості освітньої зміни, варто відзначити, що поділ змін на заплановані та спонтанні³⁷ має раціональне підґрунтя. Заплановані зміни відображають об'єднані свідомі зусилля, спрямовані на поліпшення освітньої системи та її елементів. Спонтанні зміни можуть розглядатися окремо, як результат несподіваних подій на всіх рівнях освітньої системи, зокрема, у кризові етапи розвитку або у зв'язку із запланованими, як наслідок останніх, коли неочікувані події призводять до кардинальної зміни ситуації запланованих змін.

Недостатньо науково обґрунтованою для аналізу зміни в системі освіти, на нашу точку зору, виглядає класифікація освітніх інновацій Т. Яровенко за типом

³⁵ Яровенко Т. Види інновацій в освіті та їх класифікація / Т. Яровенко // Вісник Дніпропетровського університету. – 2012. – №10/1. – С. 20.

³⁶ Фуллан М. Сили змін: вимірювання глибини освітніх реформ / М. Фуллан. – Львів: Літопис, 2000.

³⁷ Шихненко К. Класифікація освітніх змін у педагогічних дослідженнях США / К. Шихненко. – Педагогічні науки: теорія, історія, інноваційні технології. – 2014. – №10 (44). – С. 226.

результату з поділом на відкриття, винахід та раціоналізаторську пропозицію. Ця класифікація може бути придатна для інновацій у виробничих галузях, однак таку матрицю складно перенести на галузь освіти, що не дає дискретні продукти. Можливо, варто дану класифікаційну спробу назвати не за типом результату, а, скоріше, за типом основи, на якій була згенерована ідея, що в результаті розвинулась у освітню інновацію. Також, на нашу думку, слід поміркувати над методологічною значущістю виділення автором класифікації освітніх інновацій за критерієм «можливість управління» на регулюючі і не регулюючі. Освітні інновації, як складний феномен, безумовно потребують управління, однак досить варіативного за стилем, відповідно до контексту зміни. Наприклад, директивний стиль підійде до кризових умов здійснення освітніх змін, коли відсутній потрібний об'єм ресурсів, часу, наявний значний супротив здійсненню зміни.

Американський дослідник М. Генсон виділяє три загальні типи організаційних змін та переосмислює їх у проблематиці галузі освіти: заплановані, раптові та еволюційні³⁸. Зазвичай, у системі освіти заплановані зміни відображаються у цілеспрямованому стимулюванні поведінкових цілей суб'єктів освітнього процесу, спрямування функціональності організації до наперед визначених цілей. Раптові зміни – це непередбачувані, недовготривалі, як своєрідна реакція на впливи зовнішнього та внутрішнього довкілля. Еволюційні зміни, на думку М. Генсона, стосуються довготривалих, поступових наслідків від більших чи менших змін в організації³⁹. Американський теоретик зазначає, що низка вчених вважають планування змін недосажною ілюзією, а можливість керувати суспільним розвитком – міфом. На нашу точку зору, така думка є надто розмитою та неаргументованою. Складно вважати достойним аргумент про те, що сам час впливає на поліпшення діяльності людей, зокрема і в освіті. Якщо переосмислити дану класифікацію М. Генсона у рамках концепції освітніх змін М. Фуллана, то до власне освітніх змін канадський теоретик відніс би лише заплановані зміни. Ми погоджуємось з такою точкою зору і ставимо акцент на тому, що освітня зміна – це цілеспрямований процес, етапами якого є попередня розробка плану впровадження, підготовка суб'єктів зміни до сприйняття нового та, зазвичай, експериментальна стадія. Навіть у найменших масштабах реалізації освітньої зміни – на рівні школи – необхідними будуть обрахунок потрібних ресурсів, передбачення можливих негативних наслідків та вироблення механізмів для їх запобігання, розробка заходів з подолання супротиву перетворенням.

Теоретик М. Генсон пропонує ще одну класифікацію змін в освіті – за критерієм поштовху до проведення змін з наступним поділом на примусові, суттєві зміни та зміни нашвидкоруч. Примусові зміни, на думку автора, є наслідком тиску зовнішнього довкілля, на які організація має відреагувати пристосуванням⁴⁰. Наприклад, вимушена деяка зміна поведінки вчителя відповідно до прийняття нового

³⁸ Генсон М. Керування освітою та організаційна поведінка / М. Генсон. – Львів: Літопис, 2002. – С. 313–314.

³⁹ Там же. – С. 314.

⁴⁰ Там же. – С. 319.

регламентуючого нормативного акту, що не передбачає парадигмальних перетворень. Суттєві зміни, на думку М. Генсона, здійснюються через творчість, волю людей. Це не ситуація пристосування до зовнішнього тиску чи реакція на внутрішню протидію, це реальна позиція небайдужого суб'єкта, чітке усвідомлення, що проблему потрібно розв'язати ефективним, творчим шляхом. Механізм дії змін нашвидкоруч – реакція. Такі зміни – це наслідок потреби послабити інтенсивний тиск ззовні, на який усередині системи / організації з великою вірогідністю виникає протидія⁴¹.

Методологічно цінними у галузі освіти можна вважати загальні класифікації змін:

- за рівнем новизни: на радикальні (найбільш принципова новизна), ординарні та модифікуючі (найменш принципова новизна);
- за особливостями практичного здійснення: на одиничні (разові, які не підлягають тиражуванню) та дифузні (головний ефект яких – масовість);
- за особливостями процесу впровадження: завершені (успішні) і незавершені (коли інновація виявляється хибною внаслідок помилок або динаміки у довкіллі).

Методично місткою, на нашу думку, також виглядає класифікація освітніх змін за об'єктом зосередження: на структурні, процесуальні, культурні⁴². На думку Т. Тімара, 90% сучасних освітніх змін в ідеалі мають зачіпати питання організаційної культури освітніх закладів. Значущою є класифікація освітніх змін за масштабом реалізації: на загальнодержавні, регіональні, муніципальні зміни, зміни на рівні кількох освітніх закладів та на рівні одиничного закладу⁴³.

Окрім загальних класифікацій, розглянемо значущі альтернативні класифікації освітніх змін на основі специфічних властивостей та ознак. За критерієм сфери, у якій здійснюються зміни, їх слід типологізувати: на педагогічні (стосуються змісту, організації, технологій навчання) та управлінські. Управлінська зміна впроваджується в організаційну систему управління освітою у відповідності до вибраного напрямку розвитку, визначається окресленими результатами і умовами плинності освітніх процесів в організації, в тому числі інноваційних. Управлінська зміна – поліфункціональна, необоротна, пасіонарна, несе в собі фактор розвитку, потребує регуляції і моніторингу, її новизна – не ціль, а засіб досягнення поставлених цілей і задач щодо вдосконалення освітнього процесу / освітньої системи. Управлінські зміни можна поділити: на ті, що стосуються нової структури апарату управління, ті, що віднесені до нових методів прийняття управлінських рішень і ті, які застосовуються для нових форм контролю.

На нашу думку, доцільним є поділ освітніх змін за критерієм характеру їхніх наслідків на зміни з масштабними наслідками (стратегічні зміни) та зміни з обме-

⁴¹ Генсон М. Керування освітою та організаційна поведінка / М. Генсон. – Львів: Літопис, 2002. – С. 319.

⁴² Kezar A. Understanding and Facilitating Organizational Change in 21th Century: Recent Research and Conceptualizations / A. Kezar // ASHE-ERIC Higher Education Report. – 2001. – Vol. 28. – №4. – San Francisco: Jossey-Bass.

⁴³ Тімар Б. Томас. Як домогтися досконалості в освіті / Томас Б. Тімар, Дейвід Л. Кімп. – Львів: Літопис, 2004.

женими наслідками. Оскільки супротив впровадженню змін на індивідуальному рівні є однією з основних відмінностей освітніх змін, доречним буде класифікувати освітні зміни за критерієм наявності супротиву змін на індивідуальному рівні. Освітня зміна має шанс на успішну реалізацію, якщо в педагогічному колективі не менше 30% підтримують її впровадження (при умові, що 50% – ще не визначилися, а не більше 20% – виступають категорично «проти»⁴⁴), тому ми пропонуємо наступну градацію:

- 1) зміни з мінімальним показником супротиву (від 1 до 5% учасників виступають категорично проти і не піддаються переконанню в умовах, коли половина учасників буде визначатися зі своїм вибором у безпосередньому процесі реалізації зміни);
- 2) зміни з малим показником супротиву (6-10 % учасників проти);
- 3) зміни з середнім допустимим показником супротиву (10-15% проти);
- 4) зміни з високим показником супротиву (16-20 % проти);
- 5) зміни з кризовим показником супротиву (21-25% виступають категорично проти);
- 6) зміни з показником супротиву, що унеможливило впровадження (від 30% учасників виступають категорично проти і не піддаються впливу переконань).

Слід пам'ятати, що, зважаючи на певну консервативність інституту освіти, факт наявності супротиву змін незаперечний, при цьому супротив може мати і явну, і приховану форму.

Когнітивно цінним, на нашу думку, буде поділ освітніх змін за ознакою політики (здійснення) змін на:

- зміни, що впроваджуються через директивну політику змін (для швидких оновлень у кризових ситуаціях, коли зміни здійснюються керівником без участі колективу);
- зміни через політику переговорів (для попередження супротиву керівник-ініціатор періодично радиться з колективом);
- зміни через політику досягнення загальних цілей (для підвищення емергентності впроваджуваних новацій керівник залучає до розробки всіх учасників і чітко визначає їхню роль та відповідальність);
- зміни через аналітичну політику (для масштабних проектів з залученням експертів);
- зміни через політику спроб і помилок (для вирішення неординарних задач в умовах високого рівня невизначеності колектив випробовує різні підходи до вирішення проблеми і навчається на своїх помилках).

За місцем в життєвому циклі, освітні зміни слід класифікувати на зміни, процес яких перебуває наразі на:

- 1) стадії формування ідеї (концепції);

⁴⁴ Пономарёв Н. Образовательные инновации. Государственная политика и управление / Н. Пономарёв, Б. Смирнов. – М.: Издательский центр «Академия», 2007. – 208 с.

- 2) стадії проектування (визначення загальних контурів, обґрунтування);
- 3) стадії конструктивізації (детальне опрацювання окремих елементів, термінів впровадження, ресурсозатратності);
- 4) стадії технологізації (підготовка нової документації з питань нових освітніх технологій);
- 5) дослідницько-експериментальній стадії (перевірка у обмеженому, але репрезентативному масштабі);
- 6) стадії освоєння (одиночного чи серійного);
- 7) стадії вичерпання додаткової ефективності.

Більшість науковців вважають, що найбільше практичне значення має класифікація інновацій за предметним змістом⁴⁵.

Пропонуємо наступну класифікацію освітніх змін за предметною ознакою:

- 1) педагогічні і техніко-технологічні зміни в освіті: програми, методи, технології, підручники, нові прийоми виховної роботи, матеріально-технічні, інформаційні засоби та технології навчання;
- 2) економічні зміни в освіті: новації в галузі фінансування, інвестування, ціноутворення на освітні послуги, амортизації навчального інструментарію;
- 3) соціальні зміни в освіті: новації у соціальному статусі педагогів, нові форми і методи оплати праці і мотивації, новації в кадровому складі, підтримка та пенсійне забезпечення педагогів (реформа соціальної сфери в освіті);
- 4) інституціональні зміни в освіті: створення нових навчальних закладів, центрів, нові освітні стандарти, спеціальності, форми інтеграції освіти з наукою та бізнесом;
- 5) політико-управлінські зміни в освіті: нові нормативні акти, новації в освітній політиці, новації в розробці стратегій в управлінні освітою, зміни в організаційних структурах управління освітою.

На думку М. Пономарьова і Б. Смирнова, поєднання всіх означених 5-ти предметних підтипів змін становитиме комплексну (системну) освітню реформу⁴⁶.

Означена вище класифікація освітніх змін може стати стійкою основою для чіткого бачення комплексу заходів, що забезпечуватимуть стратегічний розвиток освіти України.

Розмірковуючи про інновації, теоретик А. Пригожин зазначає, що в наш час формується відповідний культ новизни, який призводить до інноваційної патології – псевдоінновацій⁴⁷. Освітні псевдоновації – це поверхові зміни, свідомі імітація інноваційної діяльності, прояв спекулятивних і амбіційних інтересів суб'єктів освітніх новацій з мотивами дискредитації освітніх реформ за рахунок псевдоноваторської діяльності.

⁴⁵ Краснокутська Н. Інноваційний менеджмент / Н. Краснокутська. – К.: КНЕУ, 2003.

⁴⁶ Пономарёв Н. Образовательные инновации. Государственная политика и управление / Н. Пономарёв, Б. Смирнов. – М.: Издательский центр «Академия», 2007. – С. 50.

⁴⁷ Пригожин А. Нововведения: стимулы и препятствия (социальные проблемы инноватики). – М.: Политиздат, 1989.

Отже, важливою складовою концептуалізації освітніх змін є їх класифікація, що дозволяє дослідити проблемні зв'язки між різними типами змін і, на цій основі, цілеспрямовано підібрати специфічні методи управління змінами, оцінити ризики від впровадження таких, конкретизувати інноваційну стратегію суспільного розвитку.

Таким чином, у підрозділі було запропоновано альтернативні класифікації освітніх змін, що детальніше розкривають їхню природу: за критеріями сфери, у якій здійснюється освітня зміна; за характером наслідків змін; за наявністю супротиву змінам; за ознакою політики (здійснення) змін; за місцем у життєвому циклі; за предметним змістом. Залежно від критерію, який використовується для класифікації, одна й та ж освітня зміна може належати до кількох класифікаційних груп. У такій градації кожен тип зміни повинен сприяти повній реалізації особою задекларованого права на освіту.

3.3. Особливості моделювання інституційного середовища освіти в інформаційному суспільстві

*Для того, щоб мати майбутнє,
необхідно бути готовим зробити щось нове.*

П. Друкер

Загальноважливим методом соціального управління і одного із його підвидів – державного управління освітніми змінами, є моделювання як процес створення (побудови) та дослідження моделі майбутнього стану досліджуваного об'єкта (системи, організації). На думку сучасних вчених, практично всі теорії менеджменту та соціології управління розглядають управління змінами ключовим напрямом діяльності топ-менеджменту, віднесене до його компетенції, як сферу діяльності щодо розробки стратегії та управління організаційними ризиками⁴⁸. З таким вузьким підходом можна не погодитися, але, згідно із логікою вчених, моделювання є релевантним інструментом стратегічного управління⁴⁹. У всякому разі, ми погоджуємось з авторами, що формування стратегічного бачення управління організаційними змінами (особливо, які характеризуються незапланованим характером), має прикладний вимір.

На думку дослідника А. Бромелхуса (Alfons Brummelhuis), розробка моделей є дуже корисною для розвитку теоретичного розуміння освітніх змін⁵⁰. Вчений вва-

⁴⁸ Бурганова Л. Управление изменениями в организациях государственной службы: концептуальные основы исследования / Л. Бурганова, О. Юрьева // Вестник экономики, права и социологии. – 2014. – № 3. – С. 181.

⁴⁹ Там же.

⁵⁰ Brummelhuis A. Models of Educational Change: The Introduction of Computers in Dutch Secondary Education / A. Brummelhuis. – Delden NL, 1995. – P. 87.

жає, що структурно врівноважене моделювання є інструментом для формування розуміння стосовно того, чи гіпотетична модель узгоджується із наявними емпіричними даними про вихідний стан системи. У випадку, якщо модель не узгоджується з даними, з приводу її неналежної обґрунтованості може виникнути потреба модифікації гіпотетичної моделі та розширення бази даних для побудови нової моделі або пошуку іншої концепції (підходу) до розв'язання проблеми, більш відповідної ситуації. Дослідник переконує, що концептуальні моделі створюють методологічну основу для аналізу впливу особливостей умов та сукупності факторів, зі зручним їх поділом на фактори екзогенного та ендогенного характеру. У процесі цього стають очевидними можливості поліпшення поточного набору спостережуваних змінних⁵¹. Однак А. Бромехіс наголошує, що «модель» не є синонімом «теорії». Загрози і виклик моделювання в тому, що модель спрямована на перевірку гіпотези, розробленої на основі раніше проведених досліджень і раніше розроблених теорій. Побудова моделі особливо корисна для тестування взаємозв'язку між змінними-факторами, що складають модель, зокрема у випадку ітераційного процесу вдосконалення моделі. Проте існує небезпека спрощення, абстракції в процесі моделювання.

Впровадження змін є сучасним підходом до управління. Моделювання дозволяє зрозуміти складний процес управління змінними і оцінити сукупність різноманітних факторів довкілля, що впливають на нього. Наразі, в контексті вироблення нового бачення реформування системи освіти в Україні, дослідження моделей освітніх змін, розроблених у зарубіжній науці, є досить методологічно цінним.

Вдалі спроби сконструювати моделі інновацій були зроблені такими зарубіжними вченими, як Е. Роджерс (Everett Rogers)⁵², Ж. Залтман (Gérald Zaltman)⁵³, Р. Данкен (Robert Duncan), Р. Хевелок (Ronald G. Havelock)⁵⁴, С. Злотов (Steve Zlotolow) та іншими. Ці моделі зручні для використання в процесі управління змінами у різних галузях. Одним з перших модель управління саме освітніми змінами розробив канадський вчений М. Фуллан (Michael Fullan)⁵⁵ на початку 90-х років ХХ ст. Класичні моделі освітніх змін стали предметом праць американського вченого Дж. Еллсуорда (James Ellsworth)⁵⁶, який поставив акцент у своїх дослідженнях на практичному значенні моделювання в процесі імплементації освітніх нововведень.

Для вітчизняної науки питання використання методу моделювання у державному управлінні не є новим. Дослідники А. Дроб'язко, Д. Єльчанінов, Т. Кузнякова, В. Омельчук, Н. Єфіменкова, Н. Швець вивчали теоретичні основи даної проблеми. Моделювання державного управління освітою стало предметом праць О. Ученко та І. Довбиш.

⁵¹ Brummelhuus A. Models of Educational Change: The Introduction of Computers in Dutch Secondary Education / A. Brummelhuus. – Delden NL, 1995. – P. 97.

⁵² Rogers E. Diffusion of innovations (4th ed.) / E. Rogers. – New York: Simon & Schuster Inc., 2010.

⁵³ Zaltman G. Strategies for planned change / G. Zaltman, R. Duncan. – New York: Wiley, 1977.

⁵⁴ Havelock R. The Change Agent's Guide / R. Havelock, S. Zlotolow. – New Jersey, Englewood Cliffs: Educational Technology Publications, 1995.

⁵⁵ Fullan M. The new meaning of educational change (4th ed.) / M. Fullan. – New York and London, Columbia University; Teachers College Press, 2007.

⁵⁶ Ellsworth J. Surviving change: A Survey of Educational Change Models / J. Ellsworth. – New York, Syracuse University: Eric Clearinghouse on Information and Technology, 2000.

Поширеною точкою зору у зарубіжній науці управління є наступне положення: коли дослідження об'єкта ускладнене або фізично неможливе, моделювання постає не лише евристично цінним, але й практично значимим. Модель – це деякий матеріал, описово представлений об'єкт або явище, що є спрощеною версією прототипу, і в достатній мірі повторює властивості прототипу; це опис об'єкта (предмета, явища або процесу) на формалізованій мові, складений з метою вивчення його властивостей.

На думку А. Бромехіса, побудова моделі є стратегією, яка може бути використана в дослідженнях для забезпечення статистичного зведення великого масиву емпіричних даних з визначеною евристичною цінністю⁵⁷. Е. Роджерс – один з найбільш відомих вчених, що займався дослідження змін, зазначає, що зміна є спеціальним екземпляром загальної моделі комунікації в системі чи організації (тобто специфіка організаційної комунікації (як внутрішньої, так і зовнішньої) – це базис, на якій закладається система управління змінами⁵⁸.

Американська дослідниця А. Терпен (Chandra Anne Turpen) стверджує, що прості лінійні моделі змін є недостатніми, оскільки не відображають комплексного зворотнього зв'язку, що виникає між різними рівнями системи освіти⁵⁹. Звідси, важливо відтворити у моделюванні координацію декількох рівнів системи освіти одночасно, а не лише діяльність викладачів, що починають використовувати інновації на якомусь одному рівні.

Канадські дослідниці М. Ганді і М. Бергер (Marie Josée Berger, Moras S. Gundy) на основі аналізу зарубіжних джерел стверджують, що в період другої половини ХХ століття дослідники розробили не менше 50 моделей для вивчення освітньої зміни, але жоден зразок досі не було системно досліджено на предмет теоретичної обґрунтованості та практичної ефективності⁶⁰. Деякі моделі були розроблені спеціально для окремих політичних ініціатив, але вони призвели лише до невеликих фактичних змін в зростанні якості освіти. Канадські дослідниці у одній із своїх спільних статей⁶¹ обирають із цих 50 моделей – 10 тих, які, на їхню думку, є найбільш значущими в дослідженні освітньої зміни:

- 1) the Research, Development and Diffusion Model (RD&D) – модель дослідження, розробки і дифузії;
- 2) the Center-Periphery Model (CP) – модель центр-периферія;
- 3) the Organizational Development Model (OD) – модель організаційного розвитку;

⁵⁷ Brummelhuis A. Models of Educational Change: The Introduction of Computers in Dutch Secondary Education / A. Brummelhuis. – Delden NL, 1995. – P. 97.

⁵⁸ Rogers E. Diffusion of innovations (4th ed.) / E. Rogers. – New York: Simon & Schuster Inc., 2010. – P. 5-6.

⁵⁹ Turpen A. Towards a Model of Educational Transformation: Documenting the changing educational practices of professors, institutions and students in introductory physics / A. Turpen // Thesis for the degree of Doctor of Philosophy. – University of Colorado, 2010. – P. 130.

⁶⁰ Berger M. Towards a Model Supporting educational Change /M. Berger, M. Gundy // International Journal of Information and Education Technology. – 2016 (March). – Vol. 6. – No. 3. – P. 232.

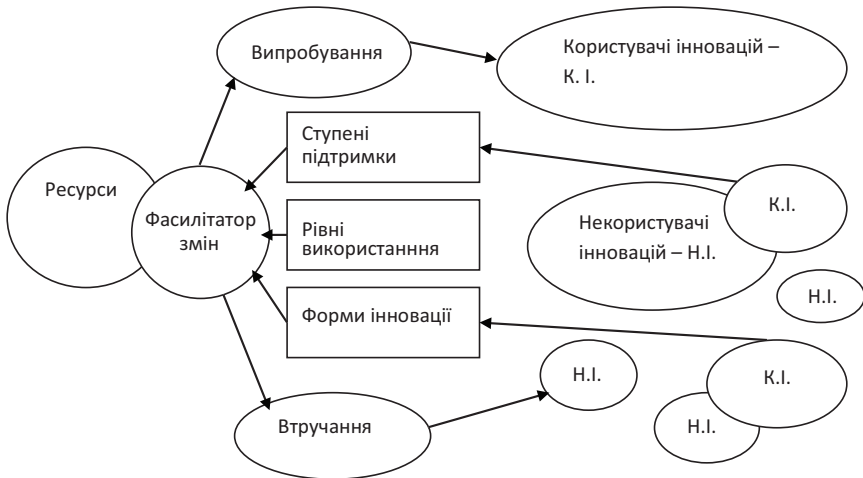
⁶¹ Ibid.

- 4) the Concerns-Based Adoption Model (CBAM) – заснована на підтримці модель-прийняття;
- 5) the Problem Solving Model – модель пошуку та вирішення проблем;
- 6) the Linkage Model – модель взаємозв'язків;
- 7) the Rand Change Agent Model – Ренд модель агента зміни;
- 8) the Innovation Profile Model (IP) – модель інноваційного профілю;
- 9) the Denver Curriculum Revision Model – Денверська модель перегляду куррикулуму;
- 10) the Eight-Year Study Model – модель 8-річного вивчення.

У даній роботі ми проаналізуємо не всі перераховані, а найбільш значущі, на думку сучасних дослідників, методологічно місткі моделі.

Півстоліття останніх досліджень в теорії мотивації підтвердило, що зміни, у правило, відбуваються як відповідь на стимул із зовнішнього або внутрішнього середовища. Внутрішня форма стимулювання, на думку багатьох теоретиків, є вагомішою, адже тісніше пов'язана із особистими цілями учасників зміни⁶². По суті, зміни, стимульовані зсередини, є менш напруженими для індивіда, ніж ті, які стимулюються ззовні (а в багатьох випадках можуть просто нав'язуватися).

Схема 10. Заснована на турботі модель прийняття змін (Concerns based adoption model) [адаптовано на основі зарубіжних джерел⁶³]



⁶² Schunck D. Self-regulation and learning/ D. Schunck, B. Zimmerman // In W. Reynolds & G. Miller (Eds.), Handbook of psychology: Vol. 7. Educational psychology. – New Jersey: Wiley, 2003.

⁶³ Hall G. Change in Schools: Facilitating the Process /G.Hall, S. Hord. – New York: State University of New York Press, 1987.

Моделями змін, що передбачають зовнішнє стимулювання, ініціативу змін «зверху-донизу», як стверджують канадські мислителі М. Ганді і М. Бергер, є моделі 1–4 із вище перерахованого списку, а також інтерактивна модель середнього рівня – Problem Solving Model⁶⁴. Дана модель наголошує на важливій практичній діяльності педагогів, у якій обґрунтована експертами новація, що впроваджується, підтримується через послідовний управлінський вплив. Тому в рамках цієї моделі ініціатива змін повинна бути як доцентрового, так і відцентрового характеру.

Розглянемо детальніше найбільш методологічно містку, на думку М. Ганді та М. Бергер, модель для вивчення процесу реалізації змін – СВАМ – зручну для інноваційної педагогічної практики. Дану модель розробили вчені Дж. Холл (Gene Hall) та С. Лакс-Хорслі (Susan Loucks-Horsley) з Техаського університету (США). Це описова та прогностична модель, що допомагає у розробці ефективних стратегій змін (див. Схема 10). На думку вчених, конструкція моделі СВАМ враховує вагомє значення індивідуальних здатностей учасників зміни «відчувати» процес змін їх власним унікальним способом.

Основні ідеї, що лежать в основі моделі СВАМ, наступні:

- зміна – це процес, а не подія;
- зміна впроваджується, передусім, окремими особами, а лише потім – інституціями та організаціями;
- зміна передбачає потребу врахування персоналізованого досвіду учасників;
- управлінський вплив в процесі змін має акцентуватися на стохастичному аспекті прояву «людського фактору» в процесі змін;
- успішне впровадження зміни потребує розвиток навичок учасників.

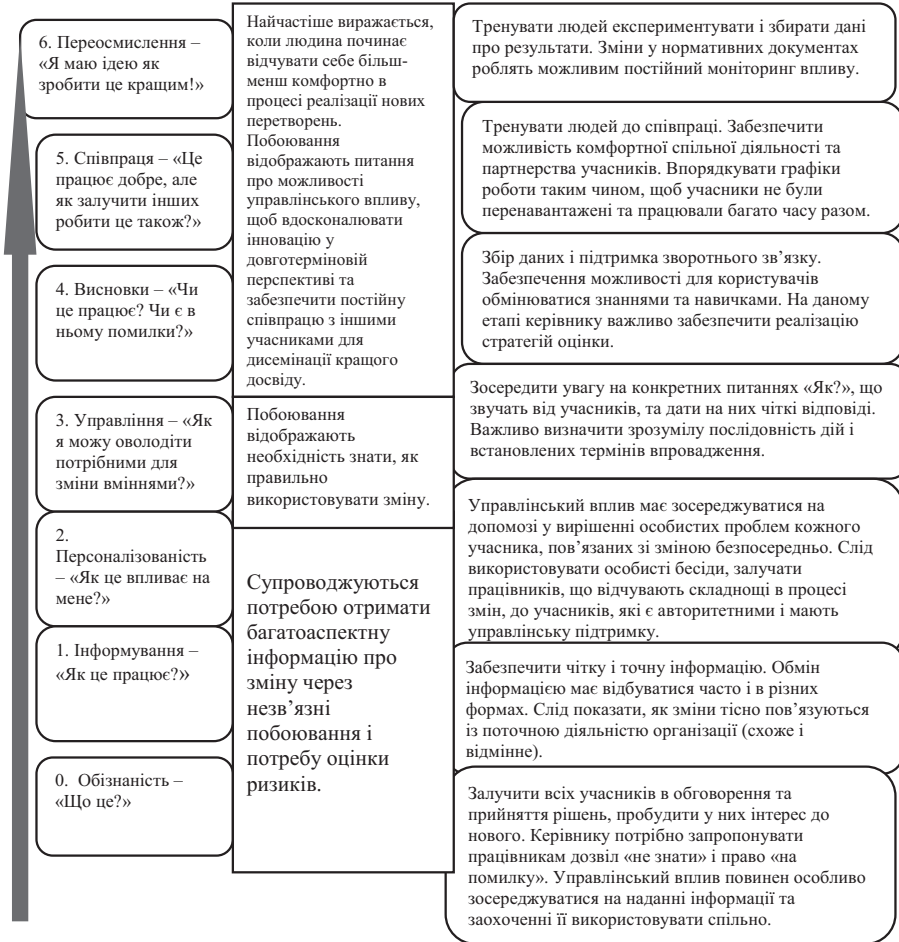
Модель СВАМ складається із 6 послідовних стадій⁶⁵, що базуються на інструментальній основі стійких комунікаційних технологій із основними учасниками змін: переосмислення; співпраця; оцінка наслідків; управління; оцінка персонального аспекту змін («Як зміна позначиться на мені?»); оцінка ризиків; необґрунтовані побоювання (див. Схема 11). Кожна із цих стадій відрізняється особливими «Stages of Concern» – етапами підтримки.

Після вивчення різних моделей зміни з точки зору їх здатності підтримувати освітні перетворення у класах, СВАМ видається досить надійною, емпірично обґрунтованою моделлю, особливо у вітчизняному контексті, коли виникає потреба впровадити зміну в режимі цейтноту і без належного підготовчого етапу, що зумовлює наявність сильного супротиву нововведенням на операційному рівні.

⁶⁴ Berger M. Towards a Model Supporting educational Change / M. Berger, M. Gundy // International Journal of Information and Education Technology. – 2016 (March). – Vol. 6. – No. 3.

⁶⁵ Ibid. – P. 233.

Схема 11. 6 стадій Concerns based adoption model
[адаптовано на основі зарубіжних джерел⁶⁶]



СВАМ дієва у довготерміновій перспективі, адже у ній поставлено акцент на детальному сприйнятті зміни конкретними учасниками та описано процес вбудови зміни у щоденну професійну практику педагогів, що створює широкий корисний соціальний ефект. Але багато дослідників критикують цю модель підтримки⁶⁷,

⁶⁶ Berger M. Towards a Model Supporting educational Change /M. Berger, M. Gundy // International Journal of Information and Education Technology. – 2016 (March). – Vol. 6. – No. 3.

⁶⁷ Ibid.– P. 234.

оскільки вона не повною мірою охоплює проблему подолання наявного супротиву змінам, хоча профілактичний аспект опору у ній відображено досить комплексно.

На думку австралійського вченого Д. Ендрюса (Donald Andrews), надихнути освітні заклади постійно відкривати себе у «подорожі», що буде забезпечувати досягнення стабільного вдосконалення у навчанні і викладанні, можна через впровадження моделі інноваційного дизайну для підвищення досягнень у закладах (Innovative designs for enhancing achievement in school – IDEAS). Модель складається із 5 фаз: ініціації (планування процесу змін), відкриття (огляд та аналіз зацікавлених осіб закладу, групи закладів), уявлення (усвідомлення, творення бачення), діяльність (розвиток активного плану); сталість (стабільність, моніторинг процесу)⁶⁸. В основі моделі лежить концепт паралельного лідерства (спільна діяльність лідерів серед педагогів і лідерів-управлінців), реалізація принципу взаємної довіри і поваги, загальний поділ почуття організаційної мети, створення можливості для реалізації індивідуального потенціалу, прагнення і відповідальності, свобода індивідуального вираження. На думку Д. Ендрюса, розвитку освітніх закладів сприятиме професійна спільнота, що постійно навчається, та сильна шкільна культура, яка підтримує безперервне самовдосконалення⁶⁹.

Інший австралійський вчений С. Екот (Scott Eacott) у одній із своїх праць запропонував авторську модель Strategy in Education (стратегія у освіті), в основі якої покладено постійний взаємозв'язок між різними елементами дискурсу (уявлення), згоди (консенсус між громадськістю і педагогами), підкріплені стратегічними дискусіями, широкими базами даних, впровадження оновлень на основі постійного моніторингу⁷⁰.

Інші теоретики Г. Вігінс і Дж. МакТай (Grant Wiggins, Jay McTighe) запропонували модель змін під назвою Schooling by Design⁷¹, засновану на таких послідовних кроках дій в процесі освітніх змін:

- 1) ідентифікація бажаних результатів (довготермінові цілі, загальне бачення);
- 2) детермінація прийнятних аргументів на доведення (визначення: сучасне – «де ми є», і формулювання: майбутнє, із наведенням аргументів на користь результативності запропонованих проектів);
- 3) визначення плану дій, щоб досягнути цілей, виділивши короткотермінові завдання, відповідно до виокремлених циклів дій;
- 4) дотримання базової лінії зворотнього зв'язку;
- 5) коригування плану у процесі впровадження;
- 6) переосмислення цілей;
- 7) перефокусування нового бачення мети ОР (при потребі – повернення до пункту 1).

⁶⁸ Andrews D. Innovative designs for enhancing achievement in school (IDEAS) [Internet Resources] / D. Andrews, F. Crowther. – 2011. – Mode to assess: ideas.edu.au/Home/IDEASbackground/tabid/138/Default.aspx.

⁶⁹ Ibid. – P. 49.

⁷⁰ Eacott S. Scholl leadership and strategy in managerialist times / S. Eacott. – Rotterdam: Sense Publishers, 2011.

⁷¹ Wiggins G. Schooling by design: Mission action and achievement / G. Wiggins, J. McTighe. – Alexandria, VA: Association for Supervision and Curriculum Development, 2007. – P. 205-206.

Автори моделі *Schooling by Design* поклали в її основу дотримання таких стратегічних принципів для досягнення місії:

- 1) будувати план з точки зору досягнення місії;
- 2) працювати, щоб подолати розрив між місією і реальністю;
- 3) використовувати зворотній зв'язок для своєчасного і ефективного регулювання плану⁷².

Уже вище згаданий теоретик Дж. Елсуорт у своїй праці «*Surviving change: A Survey of Educational Change Models*» аналізує класичні моделі змін та розглядає останні через призму проблеми комунікацій в процесі управління змінами⁷³. Першою моделлю, на якій зацентрував увагу автор, є *Diffusion of Innovations model*, що ставить фокус на процесі впровадження освітніх змін «зсередини», виходячи зі специфіки внутрішнього організаційного доквілля. Автор даної моделі Е. Роджерс ставить акцент на особливостях «внутрішнього» сприйняття зміни різними її учасниками⁷⁴. На його думку, від інноваційних ознак процесу освітніх змін, інноваційних відмінностей (а не відмінностей в інноваційності) залежить від 49 до 87 відсотків різниці у швидкості прийняття зміни її учасниками⁷⁵. Е. Роджерс називає такі змінні, що визначають швидкість прийняття інновацій:

- 1) ознаки інновацій, сприйняті учасниками: відносна перевага, сумісність, комплексність, перевіреність (випробування), можливість спостереження;
- 2) тип рішення про інновацію: факультативне, колективне, владно-авторитетне;
- 3) канал комунікацій (мас-медіа, міжособистісний);
- 4) природа соціальної системи (її норми, взаємопов'язаність з іншими системами);
- 5) збільшення зусиль агентів змін з просування змін⁷⁶.

Автор моделі зазначає, що сприйняття інноваційності іноді може бути вдосконалене шляхом виділення подібності зміни, що впроваджується, з інструментальною дією уже успішно впроваджених змін.

Противагою до моделі Е. Роджерса, що ставить акцент на внутрішньому сприйнятті зміни є *Ely's Conditions of Change Model*, у якій управлінський фокус у процесі змін поставлено на обставинах зовнішнього доквілля. Автор моделі Д. Елі (Donald Ely) стверджує, що особливо важливим в процесі змін є їх ресурсне забезпечення, зокрема, часове. Адже учасники змін повинні мати можливість навчитися новому, послідовно адаптувати, інтегрувати зміну у свою професійну практику та переосмислити її при потребі. Учасники змін мають бути добре вмотивованими впроваджувати зміну – зовнішньо чи внутрішньо, залежно від індивідуальних осо-

⁷² Wiggins G. *Schooling by design: Mission action and achievement* / G. Wiggins, J. McTighe. – Alexandria, VA: Association for Supervision and Curriculum Development, 2007. – P. 205-206.

⁷³ Ellsworth J. *Surviving change: A Survey of Educational Change Models* / J. Ellsworth. – New York, Syracuse University: Eric Clearinghouse on Information and Technology, 2000. – P. 35.

⁷⁴ Rogers E. *Diffusion of innovations* (4th ed.) / E. Rogers. – New York: Simon & Schuster Inc., 2010. – P. 206.

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ Ibid.

бливостей. Д. Елі зосереджується на кількісній оцінці демографічних та матеріально-технічних характеристик забезпечення процесу змін, адже, на його думку, саме вони впливають на психологічну готовність учасників зміни та всього суспільства визнавати і поширювати нове у галузі⁷⁷. На думку автора, причина провалу багатьох освітніх змін у тому, що управлінці на сталість достатнього ресурсного забезпечення зміни не звертали раніше належної уваги, тому, в залежності від специфіки різних культурних / інтеркультурних умов, зміни не були впроваджені успішно або були частково успішними. Агенти змін мають оцінити наявність чи відсутність необхідних умов, що забезпечують хороші шанси на успіх перетворення і досягнення очікуваних вигод. У разі їх відсутності, зважаючи на вірогідні організаційні втрати, перетворення, внаслідок вірогідності його провалу, краще не розпочинати.

Однією із моделей змін, яка з'явилася і розвинулася саме у сфері освіти і яку можна вважати вузько галузевою, є модель Meaning of education change відомого канадського вченого М. Фуллана⁷⁸. За допомогою конструювання даної моделі вчений намагався пов'язати перспективи освітніх змін із головними (колективними, груповими) гравцями на локальному / регіональному та національному рівнях. На думку М. Фуллана, у процесі змін всі стейкхолдери об'єднуються у групи, що мають різні демографічні та інші характеристики, незадовільний стан яких і стимулює до змін. Вони беруть участь у дискусіях на тему загроз і обмежень, пов'язаних із роллю кожного учасника зміни і повідомляють про їхню підтримку чи непогодження із запропонованими освітніми нововведеннями. Модель М. Фуллана ставить чіткий акцент на учасницькій ролі агентів змін на практичному рівні (вчителі, директори шкіл, консультанти). Відкрита дискусія про ролі агентів змін, на думку автора, може допомогти уникнути активностей, що не приносить позитивного ефекту. Адже така активність може поглибити наявний опір змінам, зважаючи на очікуваний порядок денний, зазвичай стереотипізований з позиції окремих стейкхолдерів. Оскільки імплементаційні зусилля вимагають співпраці, модель значення освітніх змін допомагає зрозуміти, хто з учасників опирається бажаним змінам та сформулювати перспективний план дій, щоб мінімізувати супротив і однаково залучити всіх до колективної діяльності стосовно впровадженню нового.

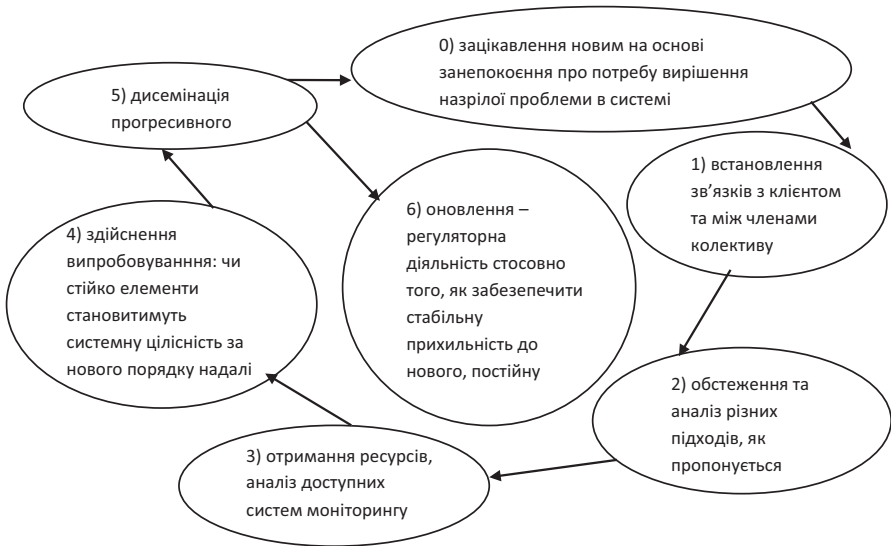
Уже згадані американські дослідники Р. Хевлок та С. Злотов запропонували своє бачення моделі освітніх змін⁷⁹ під назвою «Change Agent's Guide model» – модель «Агенти, що спрямовують зміни». В основі моделі ідея про 7 сходинок запланованої зміни, у ході яких потрібно здійснювати певний направлений управлінський вплив у імплементаційному циклі (див. Схема 12).

⁷⁷ Ely D. Conditions that facilitate the implementation of educational technology innovations / D. Ely // Journal of Research on Computing in Education. – 1990. – Vol. 23. – P. 298–305.

⁷⁸ Fullan M. The new meaning of educational change (4th ed.) / M. Fullan. – New York and London, Columbia University; Teachers College Press, 2007.

⁷⁹ Havelock R. The Change Agent's Guide / R. Havelock, S. Zlotolow. – New Jersey, Englewood Cliffs: Educational Technology Publications, 1995.

Схема 12. 7 ідей у циклі, що лежать в основі векторного спрямування процесу змін [адаптовано на основі зарубіжних джерел⁸⁰]



На думку Р. Хевлок та С. Злотова, функціональне призначення моделей змін, передусім, полягає у тому, щоб для безпосередніх практиків змін схематично зобразити спрощену, послідовну перспективу імплементаційного процесу, що полегшуватиме розуміння основного потоку процесу змін⁸¹. Дослідники вважають, що спільна діяльність учасників на кожній стадії змін особливо важлива для успішного процесу змін в цілому і зв'язку між його стадіями. Це допомагає агентам змін розвинути більш філософське розуміння новацій, розробляти та приймати крок за кроком пропозиції стосовно діяльності та управлінського втручання на кожній стадії зміни.

Відомі американські вчені Ж. Залтмен та Р. Данкен у 1977 р. запропонували авторську модель *Strategies for Planned Change* (стратегії запланованої зміни). Структура даної моделі відображає аналіз факторів, що порушують зусилля змін і спотворюють сприйняття інновацій. Конструкція моделі відображає правдиві негативні фактори, що працюють проти зміни, а також ставить фокус на проблемі опору змінам. Дана модель особлива тим, що відкриває зміну з протилежної перспективи, ніж інші моделі, фокусуючись на факторах, які споруджують бар'єри та стимулюють супротив впровадженню перетворення⁸².

⁸⁰ Havelock R. *The Change Agent's Guide* / R. Havelock, S. Zlotolow. – New Jersey, Englewood Cliffs: Educational Technology Publications, 1995.

⁸¹ Ibid.

⁸² Zaltman G. *Strategies for planned change* / G. Zaltman, R. Duncan. – New York: Wiley, 1977.

Засадничі принципи даної моделі спрямовані на визначення перешкод змінам у відповідності до їх виникнення, ідентифікацію і адресацію проблемних питань, що лежать в основі виникнення опору. Причому, на думку вчених, в процесі управління змінами варто враховувати той факт, що конкретна особа своєю діяльністю може впливати на зростання силового поля підтримки і силового поля супротиву змінам одночасно. Спроможність діагностувати наявність факторів супротиву і зменшувати їх вплив, є критично важливим, адже окремі консервативні соціальні цінності можуть суттєво суперечити легітимації зміни в суспільстві.

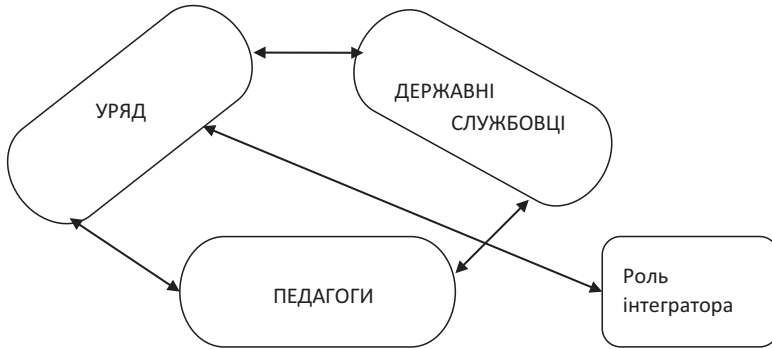
Американський вчений Дж. Елсуорд пропонує авторське бачення моделі освітніх змін в контексті наявності значного супротиву змінам на операційному рівні та розрізненими і суперечливими вимогами переважаної програми реформ (коли, як стверджує автор, освітні зміни «падають вчителям у вигляді незнайомих директив, як сніг на голову»).

Авторська модель змін (циклічна модель інтеграції) Дж. Елсуорда має вигляд операційного компоненту з трьох частин, що постійно взаємодіють (див. Схема 13). У процес взаємодії трьох компонентів залучено незалежного зовнішнього інтегратора, що здійснює виконавчу функцію⁸³. Ця модель, на думку автора, значуща для започаткування масштабних освітніх змін, адже дієва у подоланні супротиву змінам. На думку багатьох вчених, дана модель є органічною за своєю природою в тому, що три частини операційного компоненту беруть участь в активному колегіальному дискурсі в ході розробки і стратегії, і програми освітньої зміни однаково⁸⁴. Уряд, як і раніше, формує порядок денний; державні службовці – створюють необхідні програмні документи, які спрямовують діяльність педагогів, але кожен робить це в умовах постійного діалогу та взаємного співробітництва, що символізують стрілки на схемі. Стиль управління змінами в даному випадку ґрунтується на консенсусі, а не авторитетних (авторитарних) заявах. Важливою особливістю даної моделі є те, що її автор детермінує чіткий перелік питань по кількох напрямках, які, в першу чергу, мають обговорити представники кожної зі сторін, не маючи з цього приводу заздалегідь передбачених заперечень чи наперед сформованих передчасних рішень (в межах окремих ідеологій).

⁸³ Ellsworth J. *Surviving change: A Survey of Educational Change Models* / J. Ellsworth. – New York, Syracuse University; Eric Clearinghouse on Information and Technology, 2000.

⁸⁴ Berlach R. *Managing major educational change: Is the Cyclical Integration Model the answer?* [Internet Resources] / R. Berlach // 2nd International Conference on Education, Economy & Society (Paris, 2010). – Mode to assess: http://researchonline.nd.edu.au/edu_conference.

Схема 13. Циклічна модель інтеграції Дж. Еллсуорда
[адаптовано на основі зарубіжних джерел⁸⁵]



Реалізація циклічної моделі інтеграції Дж. Еллсуорда, на нашу думку, може призвести до суттєвого зменшення ступеню неефективності державної освітньої політики, а з використанням даної моделі прийняття важливих рішень відбуватиметься в контексті визнання вагомості національних пріоритетів і міжнародних тенденцій.

Роль інтегратора у цій моделі видається значущою у контексті потреби професіоналізації комунікативного дискурсу суспільства і влади як необхідної умови розвитку інформаційної взаємодії в процесі прийняття політичних рішень⁸⁶, в тому числі з приводу впровадження змін. Професіоналізація дискурсу полягає у підвищенні ролі в даному процесі професійних експертів-посередників, за допомогою яких у суспільства з'являється можливість транлювати органам влади свою політичну позицію на більш компетентному рівні на будь-якому етапі прийняття політичного рішення⁸⁷. В ролі таких можуть виступати представники науки і незалежних експертно-аналітичних центрів, лідери організацій громадянського суспільства, незалежні журналісти, члени громадських палат, дорадчо-консультативних структур при органах влади. В цьому випадку автори дискурсу стають залежними від посередників-медіаторів, а сам дискурс буде сконструйований успішніше за допомогою експертного посередництва. Участь професійних експертів-посередників дозволяє усунути фактори, що перешкоджають оптимізації обговорення (відсутність єдиного розуміння соціальних проблем, досвіду дискусій, недостатня компетентність пересічних громадян, комунікативні бар'єри).

⁸⁵ Ellsworth J. *Surviving change: A Survey of Educational Change Models* / J. Ellsworth. – New York, Syracuse University: Eric Clearinghouse on Information and Technology, 2000.

⁸⁶ Габермас Ю. *Залучення Іншого. Студії з політичної теорії* / Ю. Габермас. – Львів, 2006. – 112 с.

⁸⁷ Чупина А. *Параметри комунікативного дискурсу «общество - власть» в контексте принятия политических решений: результаты социологического исследования* / А. Чупина // *Вестн. Евраз. акад. административных наук.* – 2011. – № 3(16). – С. 174-185.

Екстраполюючи проаналізовані вище моделі змін в український контекст, зазначимо, що на нашу думку, на різних етапах освітніх змін дієвими будуть різні моделі. Наприклад, вітчизняний контекст впровадження освітніх змін специфічний короткими підготовчими етапами змін, фрагментарною комунікацією уряду з педагогами та суспільством, дефіцитом окремих видів ресурсів, відсутністю консенсусного перспективного бачення розвитку галузі, яке задовільняло б всі зацікавлені сторони, суперечністю змісту окремих нормативно-правових актів. Часта практика перенесення зарубіжного досвіду змін у вітчизняний контекст без належної експериментальної перевірки, закінчується частковим успіхом або неуспіхом освітніх змін, що зумовлює боязнь перед усім новим та ростом супротиву змінам у консервативних колах педагогів (під час наступних чергових спроб оновлення освітнього процесу). На нашу думку, у ході моделювання процесів освітніх змін, варто відмежуватися від практики копіювання реформаторського успіху меншості, яка, можливо, у певній країні потрапляє у якісь особливі умови. Тому до визначення як моральної мети освітньої зміни, так і розробки планів її практичної реалізації на найнижчому операційному рівні, потрібно підійти виважено, послідовно використовуючи метод моделювання та різні підходи до його здійснення.

На нашу думку, циклічна модель інтеграції управління змінами надає можливість вироблення стратегічного бачення та процесуальних характеристик запланованих освітніх змін, що викликатиме найменший опір. Адже рамки даної моделі дозволяють основним зацікавленим сторонам сформулювати, гармонізувати та узгодити інноваційні ідеї в колегіальному середовищі, з використанням порад досвідченого, але незалежного інтегратора.

Модель Concerns-Based Adoption Model (CBAM) важлива у прикладному аспекті на інституційному рівні управління освітою. У даній моделі поставлено акцент на специфіці управлінського втручання у внутрішнє довкілля освітніх змін (ознаках широкої гармонічності, довготривалості форм підтримки, зосередженої на різновекторних проблемних питаннях на рівні конкретного закладу або групи закладів).

Загалом, елементи кожної проаналізованої моделі можуть бути певним чином використані в процесі впровадження освітніх змін у більшому чи меншому об'ємі, адже вони зацентровані на проблемах змін з позиції їх основних учасників – аспектах мотивації (внутрішньої чи зовнішньої, залежно від індивідуальних особливостей), управлінської підтримки, діалогічності, взаємозв'язках, свободі творчості, забезпеченості ресурсами (зокрема, якісними матеріально-технічними). Всі (найдрібніші) елементи у будь-якій моделі взаємопов'язані, і «випадання» одного із них може відобразитися на загальному неуспіху зміни.

Почесний президент в Канадській школі публічної служби Дж. Бургонь (Joselyne Bourgon) стверджує, що свіжий погляд на управління змінами зараз, як ніколи, на часі⁸⁸. Дослідниця зазначає, що наразі, ієрархічна модель управління в

⁸⁸ Bourgon J. The Future of Public Service: A Search for a New Balance [Internet Resources] / J. Bourgon // Australian Journal of Public Administration. – 2008. – № 67 (4). – P. 390–404. – Mode to assess: <http://www3.interscience.wiley.com/cgi-bin/fulltext/121552636/HTMLSTART>, P. 396.

державі все більш співіснує з мережевим управлінням. Сучасна держава тягне за собою як традиційні владні структури, так і неієрархічні, нетрадиційні управлінські відносини. На думку Дж. Бургонь, зараз саме той час, щоб придивитися до моделей, які підтримують неієрархічні, нетрадиційні відносини в системі управління⁸⁹.

Всі проаналізовані вище моделі змін підтримують неієрархічні відносини в системі управління освітою. Використання таких сучасних моделей в процесі «роботи з майбутнім» у галузі освіти є настільки суттєвим, наскільки значною є здатність публічних управлінців у сфері освіти оцінити і розвинути прийняття, підтримку і просування найменшої інноваційної ініціативи на рівні конкретного закладу, у кожній (особливій) ситуації впровадження освітньої зміни.

Оскільки проаналізовані моделі змін були розроблені та апробовані відомими у світі вченими на основі експериментів та з використанням емпіричних баз даних не лише зі сфери освіти, це наштовхує на думку про універсальний характер даних моделей та їх значущість у різних галузях державного управління. Переважна більшість моделей змін складається із детального прикладного опису етапів процесу змін, що повторюються у багатьох озвучених схемах. Це свідчить про появу єдиного, непротирічного наукового погляду на дану проблему серед сучасних науковців і підтверджує придатність використання проаналізованих модельних схем у будь-якому національному контексті, в тому числі, вітчизняному.

Як засвідчив аналіз різних моделей змін, учасники перетворень можуть демонструвати різні типи поведінки в процесі використання запропонованих інноваційних елементів у професійній діяльності, наприклад:

- підготовча орієнтація (педагоги набувають знання про зміну та знайомляться з вимогами до її використання),
- практична підготовка (педагоги на практиці готуються до використання новацій вперше),
- професійне оновлення (педагоги вивчають модифікації справжньої інновації, нові розробки в тематичній галузі, нові цілі системи);
- інтеграція (об'єднання педагогами своїх зусиль з приводу використання інновацій);
- стабілізація використання інновацій у професійній діяльності.

Якщо у розробці моделей змін західних вчених очевидний акцент поставлено на прикладній ролі моделювання, більшість розроблених моделей на пострадянському просторі носять концептуальний характер і видаються цінними більше для формування стратегічного, візійного бачення розвитку освіти. Обидва типи моделей однаково важливі та повинні застосовуватись на різних етапах зміни (ініціації, проектування, експериментування, дифузії тощо).

Загальний висновок з аналізу моделей наступний: оскільки неуспішна зміна – це фактично марне витрачання часу та ресурсів організації, обґрунтованим є підхід уникати проектів змін, не забезпечених необхідними ресурсами для імплементації

⁸⁹ Bourgon J. The Future of Public Service: A Search for a New Balance [Internet Resources] / J. Bourgon // Australian Journal of Public Administration. – 2008. – № 67 (4). – P. 390–404. – Mode to assess: <http://www3.interscience.wiley.com/cgi-bin/fulltext/121552636/HTMLSTART>. – P. 396.

(матеріальними, часовими, кадровими, політичними тощо). У процесі моделювання процесу змін критично важливим є належна підготовка усіх учасників до перетворень. Навіть якщо підготовчий процес триватиме кілька років, він не буде марним, оскільки кожна неуспішна зміна з великою вірогідністю нестиме значні матеріальні та психологічні витрати для організації. Тому ознайомлення із різноманітністю моделей змін, розроблених у сучасній науці, буде корисним для тих публічних управлінців, які обирають прямі інтервенції у напрямку вдосконалення галузі та випускають з уваги широкий контекст довкілля (в тому числі, мікрополітику та вплив на впровадження перетворень особливостей індивідуального сприйняття змін) як основні змінні у формулі імплементаційного процесу, що в сучасному контексті організаційного розвитку можуть стати вирішальними.

Через великі розміри та складну будову освітньої галузі, її зв'язок і взаємодію із іншими сферами державної політики видається неможливим точно передбачити результати інноваційного наповнення освітньої політики, яка об'єктивується у державному управлінні освітніми змінами. Для побудови сценаріїв розвитку складної освітньої організації, як ми уже зазначали вище, методологічно містким буде використання селективних теорій. Селективні теорії розвитку організації, що описують розвиток інституції за логікою природного відбору, вибору соціокультурних зразків поведінки організацій, об'єднують напрямки, що отримали назву організаційної екології. Насьогодні відомою є американська школа організаційної екології (Дж. Фрімен, М. Ханнон⁹⁰).

У рамках селективних теорій детермінується потреба підтримки процесу створення та інституціалізації нових організаційних ніш, багатоваріативність яких, виходячи з інтересів та стратегічного напрямку розвитку держави, обмежується нормативно (стандартами, системами оцінки тощо). За загальним правилом селективних теорій, створення нових ніш призводить до формування нового набору ресурсів, доступ до яких лімітується здатністю організації використовувати інноваційні підходи до здійснення своєї діяльності. Таким чином, організація стає вмотивованою здійснювати прогресивні перетворення. На основі такого розуміння можна сформулювати концептуальну (вербальну) селективну модель управління освітніми змінами.

Втілення селективної моделі управління освітніми змінами в системі загальної середньої освіти у США та континентальній Європі мало різні наслідки: від односторонньо позитивних – до більше негативних, ніж позитивних. У Великобританії, де впроваджувати зміни за даною моделлю розпочали з прийняття нового Закону «Про освіту» 1988 р., результати виявилися позитивні. На нашу думку, цьому сприяло зміцнення позиції міністерства освіти і науки в управлінській вертикалі освіти Великобританії за умови забезпечення автономії освітніх закладів, широка підтримка останніх у впровадженні інновацій, зокрема зі сторони місцевих органів управління освітою. Курсу освітніх реформ також суттєво посприяла наявність

⁹⁰ Hannan M. The Populations Ecology of Organizations / M. Hannan, J. Freeman // American Journal of Sociology. – 1977. – March. – Issue 5. – Vol. 82.

чіткого, рішучого бачення та політичної волі до здійснення зміни у британського уряду, сталість та нерозривність стратегії змін поза залежністю від змінюваності партійного складу уряду та особи міністра освіти.

США, Великобританія та інші країни Західної Європи децентралізували систему управління освітою таким чином, що значний об'єм повноважень від місцевих органів передали на найнижчий операційний рівень – рівень освітнього закладу, одночасно залучивши до його управління усіх стейкхолдерів. У ролі стейкхолдерів були батьки, педагоги, представники бізнесу, спонсори, зацікавлені сторони. Їх включення в управління здійснювалось в рамках системи управління школами (School Governance) і за допомогою механізму керуючої ради шкіл (School Boards). Як засвідчила практика, у США найчастіше керуючими радами шкіл ставали, в основному, представники профспілки працівників системи освіти і спонсорів шкіл. Це унеможливило суттєвий вплив споживачів послуг на школи. Тому у Нью-Йорку розпочали протилежний процес – централізації системи загальної середньої освіти⁹¹. У доповнення до застосованого підходу масштабної децентралізації і формування інститутів шкільних рад, були здійснені спроби створення альтернативних постачальників освітніх послуг. Це більш локальні проекти, пов'язані зі створенням умов для виникнення груп освітніх установ, що не входять або частково входять в основну систему освіти і взаємодіють з державою та громадськістю за суттєво зміненими правилами.

Так, у Великобританії з кінця 1980-х рр., з метою збільшити можливий вибір освітніх послуг, у доповнення до традиційної державної освіти, було створено мережу спеціалізованих шкіл. У категоріях організаційної екології такі заходи можна назвати створенням нових організаційних ніш. У доповнення до спеціалізованих закладів, за наявності згоди батьків, школи отримали можливість реєструватися як незалежні (Grant Maintenance School), про що ми згадували вище. Таким чином, у 90-х рр. XX століття у контексті застосування селективної моделі управління освітніми змінами, забезпечення вибору стало основним принципом управління у сфері освіти у Великобританії. Це підсумувала Біла книга «Вибір і різноманіття: нова структура для шкіл» (1992 р.). Управлінці наголошували, що діти мають різні здатності, інтереси і потреби, їхні батьки теж мають певні інтереси, і ці запити мають задовільнятися через різні типи шкіл.

Схожу стратегію забезпечення альтернативи щодо основної програми навчання та розширення вибору спектру публічних освітніх послуг було обрано у США. Тут ще з 1970-х рр. отримують поширення magnet schools – державні школи-магніти, що поряд із забезпеченням Національного циклу навчання у повному обсязі спеціалізуються за певним нахилом до поглибленого вивчення дисципліни або до сфери практичної спрямованості навчання (театральне мистецтво, бізнес, право, мода, інженерія, медицина тощо). Влада окремих штатів США ініціювала відкрит-

⁹¹ Зиньковский К. Модель управления изменениями сложных организаций социальной сферы (на примере системы общего образования): дис. ... кандидата эконом. наук: 08.00.05 / К. Зиньковский. – М., 2008.

тя таких шкіл спеціально так, щоб привабити учнів до навчання в непопулярних районах штатів або там, де працюють слабкі школи. Більшість таких шкіл надають освітні послуги у нестабільному середовищі завдяки ініціативному директорові та самовідданим педагогам. Кадровий дефіцит у педагогах-інноваторах, при цьому, суттєво відчувається у районах, де такі школи стали дуже популярними та постало питання стосовно розширення їх мережі.

На початку 1990-х рр. у США вперше починають з'являтися чартерні школи – незалежні державні школи, що створюються працівниками освіти, батьками, підприємцями сфери освіти. Фокус у діяльності чартерних шкіл формально не був визначеним – це міг бути предмет, авторські методики викладання, специфіка визначеного контингенту учнів. Чартерні школи – незалежні від прямого адміністративного контролю уряду, але несуть відповідальність за досягнення певного рівня успішності учнів (та за інші конкретно визначені результати роботи). Працюючи у значній залежності від вибору батьків, ці заклади особливо чутливо ставилися до новацій, фактично, задаючи нові стандарти якості у організаційній ніші, відповідально працюючи над наданням якісних послуг. Наразі у США традиційних шкіл у десятки разів більше, ніж чартерних⁹². На відкриття чартерної школи потрібно отримати ліцензію, для чого закладу слід продемонструвати освітнім управлінцям власну унікальність. Але там, де існують чартерні школи, традиційні школи, за логікою селективного відбору у одній організаційній ніші, починають діяти по-новому і демонструють набагато кращі показники діяльності, активно дисемінуючи досвід впроваджених прогресивних освітніх змін.

На нашу думку, вітчизняна школа дуже схожа, зокрема за своєю консервативністю, до британської. Зважаючи, що наразі нове керівництво МОН України займає чітку статусну позицію в питанні впровадження змін (схоже, як це відбувалося у Великобританії напередодні прийняття прогресивного освітнього закону 1988 р.), селективна модель управління освітніми змінами видається придатною для реалізації у вітчизняних реаліях. Елементи цієї моделі починають втілюватися в Україні на прикладі опорних шкіл.

Складні непромислові організації публічного сектору, типу освітньої системи, систем охорони здоров'я, забезпечення громадського порядку чи надання інших соціальних послуг відрізняються ознаками наявності іманентного організаційного супротиву реформам, що направляються «зверху донизу», запізнілою адаптивністю до змін у зовнішньому довкіллі. Впровадження комплексних змін у складних організаціях соціальної сфери особливе тим, що: 1) процес змін не може відбуватися лише за рахунок посилення динаміки зовнішнього середовища (наприклад, раптового переведення всієї галузі у ринкові відносини); 2) реформа не може бути запущена як виключно раціональний і централізовано спроектований процес, адже вироблення нових зразків організаційної діяльності потребує часу і багатоваріативності.

⁹² Kitaev I. Charter schools in the USA - a fast-growing phenomenon / I. Kitaev // IIEP Newsletter. – 2001. – Vol 1. – P. 7-8.

Теорія організаційної екології обґрунтовує те, що низові установи, які складають велику частину організацій системи соціальної сфери, сформували стійкі зразки діяльності, які важко піддаються змінам. Джерелом суттєвих змін у цих організаціях можуть бути радикальні зрушення у зовнішньому довкіллі, поява нових організаційних ніш, у яких працюватимуть більш успішні, новаторські організації такого ж порядку. Це зумовлює селекцію та дисемінацію кращих зразків діяльності організацій. Однак, радикальні зсуви у зовнішньому середовищі можуть понести за собою руйнування великої частини популяції, при цьому будучи корисними лише відносно малій кількості організацій (наприклад, масштабна комерціалізація відносин у галузі). Від стратегії комерціалізації у публічному секторі у вииграші залишаються установи-лідери, а більша частина низових установ опиняється у програші. Застосування ринкового тиску тут потребує певної обережності: слід чітко визначити замовника, запропонувати йому вибір, залучити нових постачальників, прослідкувати, щоб використання коштів чітко відображало вибір замовника тощо.

Застосування на практиці селективних теорій організаційного розвитку спричинює появу чи збільшення динаміки всередині складних організацій соціальної сфери. Такі організації починають проявляти властивість копіювати дії інших організацій⁹³. Це створює певні сигнали для замовників послуг (навіть для тих, для яких ці послуги поки недоступні). Таким чином, у рамках теорії організаційної екології детермінується потреба підтримки процесу створення та інституціалізації нових організаційних ніш (за допомогою законодавчих ініціатив, законів і актів, цільових фондів і державної фінансової підтримки програм стимулювання інноваційних проєктів, створення інформаційної і мережевої інфраструктури для зон галузевого розвитку тощо). Багатоваріативність нових організаційних ніш має бути обмежена нормативно, виходячи із напрямків стратегічного розвитку освіти, визначених державою.

За загальним правилом селективних теорій, багатоваріативність нових організаційних ніш призводить до формування нового набору ресурсів, доступ до яких лімітується здатністю організації використовувати інноваційні підходи до здійснення своєї діяльності. Вимога регулярної інноваційної практики обумовлює потребу надання низовим організаціям в організаційних нішах часткової або повної самостійності⁹⁴ (тобто «не нав'язаної зверху» децентралізації управління). Це зумовлює потребу нести відповідальність за виживання в умовах конкуренції, породжує внутрішньо усвідомлені організацією і змотивовані співробітниками децентралізаційні установки в ролі додаткової можливості для розвитку.

Селективні теорії управління змінами знайшли відображення у сучасних дискусіях про реформу системи охорони здоров'я в США, що мала б передбачати появу і підтримку нових постачальників з широким набором послуг. Дослідниця А. Ларсон, називає наступні заходи в американській системі охорони здоров'я, які

⁹³ Зиньковский К. Модель управления изменениями сложных организаций социальной сферы: на примере системы общего образования: дис. ... кандидата экономических наук – 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством. – Москва, 2008. – С. 29.

⁹⁴ Там же.

в рамках селективної моделі потрібно поглиблювати і впроваджувати (що є цінним для вітчизнних реалій): подальше оновлення кадрового складу багатьох лікарень (наприклад, середній вік медсестер у США – 47 років, а 38% лікарів – старше 50 років), забезпечення широкої участі співробітників у прийнятті управлінських рішень в установі, відновлення довіри серед зацікавлених сторін у галузі, створення ефективної організаційної культури (зокрема, прояв філософії турботи з боку вищого керівництва, що пронизуватиме весь контекст догляду за пацієнтами), економічно ефективна диференціація надання послуг, перепроектування робочих місць так, щоб максимально ефективно використовувати експертні знання, збільшення конструкцій для спільної роботи співробітників, редизайн робочих місць у зв'язку з перманентним потоком нових технологій, наставництво як механізм ефективної адаптації нових співробітників тощо⁹⁵.

Селективні теорії організаційного розвитку базуються на ідеї конкуренції установ в організаційних нішах і, тому, обґрунтовують потребу організацій впроваджувати зміни, але за виваженим сценарієм. Збільшити чутливість до клієнта, продемонструвати стабільну якість надання послуг, збільшити інвестиції у кваліфікацію робочої сили, сприяти інтеграції між різними частинами системи, будувати культуру, засновану на довірі та навчанні, забезпечити широке учасницьке управління організацією, що включатиме розробку спільного стратегічного бачення, розвивати лідерів у галузі, які будуть постійно відкриті до діалогу, працюватимуть над зростанням якості трудового життя, отриманням вигоди від людських ресурсів – це основні заходи, що здатні забезпечити розвиток складної організації соціальної сфери в рамках селективних теорій.

Вітчизняна дослідниця Н. Калюжна зазначає, що в категоріях популяційно-екологічної теорії організація намагається бути відповідною не лише змінам у її зовнішньому довкіллі, а й етапові свого життєвого циклу⁹⁶. Звідси можна обґрунтувати методологічну місткість іншої категорії селективної теорії – «інерційності» як організаційної характеристики, що пов'язується з чинниками зовнішнього довкілля та прагненням зберегти організаційну ідентичність, традиційність. Для системи соціальної сфери, якою є освіта, категорія інерційності певною мірою пояснює консерватизм, сталість традицій, повагу до досвіду (ознаки вітчизняної освітньої практики), що і відрізняє освітню галузь як сферу культурної діяльності. Водночас, в рамках організаційної екології, інерційні організації наділені рядом переваг – вони зберегли впродовж свого існування вихідні риси, властивості і форми діяльності, тому мають той рівень надійності, що є вирішальним чинником в їхній боротьбі за виживання.

У рамках селективної моделі сукупність організацій з однаковою організаційною формою, що мають близькі цілі, називається організаційною популяцією. У сфе-

⁹⁵ Larson A. Organization development in health care / A. Larson // T. Gummings, C. Worley / Organization Development and Change. – Mason: South-Western Cengage Learning, 2009. – P. 656.

⁹⁶ Калюжна Н. Еволюціонування організаційних теорій в контексті дослідження системи управління організацією / Н. Калюжна // Культура народів Причорномор'я. – 2011. – № 215. – С. 65.

рі освіти – це можуть бути всі заклади, установи, що надають освітні послуги. Якщо організаційних форм багато, серед них з'являються лідери, які швидше інших пристосовуються до змін. Ті заклади, що не пристосувалися, – припиняють існування.

Різноманіття організаційних форм породжує різноманіття організаційних ніш. Організаційна ніша – це сукупність умов, в яких популяція може існувати, що характеризується «своїми» ресурсами, споживачами, конкурентами, партнерами, регуляторами. Виникнення інноваційної ніші зумовлюється унікальністю та терміновістю потреб і вподобань споживачів. Різні суб-популяції мають відмінні пріоритети, для задоволення яких потрібні альтернативні ресурси із різних ніш. Відтак, найчастіше, освітнім організаціям для функціонування необхідна комбінація ресурсів, а одні і ті ж ресурси можуть використовувати заклади із різних ніш. Це зумовлює конкуренцію за ресурси. Для освітніх установ не менш актуальною є інша форма конкуренції – конкуренція за споживача. Наприклад, середня загальноосвітня школа належить до однієї суб-популяції освітніх закладів, спеціалізована школа з поглибленим вивченням англійської мови – до другої, гуманітарний лицей – до третьої. Ці заклади займають різні організаційні ніші (мають особливі організаційні форми), однак, якщо вони розташовані в одному кварталі великого міста, то експлуатують багато типів спільних джерел ресурсів (матеріальні, кадрові, технічні тощо), конкурують за останні і борються між собою за споживача (учня), якому демократична соціальна держава гарантувала варіативність організаційних форм закладів та альтернативний вибір освітніх послуг (з індивідуальним дотиком).

Найбільш гостра конкуренція між закладами виникає в умовах обмеженості ресурсів – в контексті економічної нестабільності. Контекст впровадження змін, що супроводжуватиме таку конкуренцію, теж буде дефіцитний (недостатній об'єм часу, коштів, невелика кількість перевірених інноваторських практик при нагальній потребі змін). Інновації, що будуть впроваджені в таких умовах, викликать суттєвий супротив і нерозуміння цілей в їх безпосередніх учасників на операційному рівні, хоча можуть бути чітко зрозумілими серед керівників усіх рівнів. Освіта – специфічна галузь, в якій передаються суспільні цінності і яка, водночас, створює потенціал для інноваційного розвитку соціуму. Поспіх тут неприйнятний і найменш зрозумілий аргумент. Контекст змін в таких умовах неодмінно супроводжуватиметься стресами, невизначеністю, невпевненістю освітян та здобувачів освіти у своїх силах. Тому маловірогідно, що більшість змін за такого сценарію будуть успішними.

На думку теоретиків Т. Гамінса та К. Ворли, реформування публічного сектору – особливо складна задача, в якій застосування ринкового тиску не завжди є ефективним. Квазіринковий підхід в цьому секторі має обмеження – у реальному ринку замовники можуть змінювати провайдерів регулярно⁹⁷. В освіті це важко уявити (наприклад, як дитина може змінювати школу кілька раз на рік). На думку

⁹⁷ Gummings T. Organization Development and Change / T. Gummings, C. Worley. – Mason: South-Western Cengage Learning, 2009. – P. 265.

Т. Гамінса та К. Ворли, для дієвості ринку, в освіті необхідним є принципове врахування таких позицій:

- 1) можливість чіткого визначення замовника послуг (це держава, суспільство, людина чи роботодавець?);
- 2) забезпечення замовнику вибору (реальної багатоваріативності якісних послуг);
- 3) залучення нових постачальників (в публічному секторі, через некомерційну значущість надання освітніх послуг та важливість наявності залишкового фундаментального (а не прикладного) знання для нарощення інноваційного потенціалу суспільства, це мають бути, в основному, постачальники державної та комунальної форми власності);
- 4) прослідкувати, щоб використання коштів відображало бажання замовника, а не маніпуляцію окремими факторами (з необ'єктивних причин).

Наприклад, ваучерна система у загальній середній освіті у штатах Мілуокі, Вісконсін і Флорида США – це приклади квазімаркету. Аргументи про успішність тут неоднозначні, ваучерна система – діє, тому, успіх комерціалізації в освіті значною мірою залежить від точності та особливостей дизайнів проектування змін. Інший приклад – шведська реформа освіти, що привела нових постачальників і запропонувала ширший вибір освітніх послуг, мала скромні позитивні результати, тоді як радикальна реформа Національної служби охорони здоров'я у США з новими постачальниками і набором послуг в результаті мала суттєві позитивні наслідки.

Теоретики М. Ханнон і Дж. Фрімен ввели в організаційну теорію поняття перерваної рівноваги, в якій перебуває організаційна популяція⁹⁸. Вчені наголошують, що значний період часу організаційна популяція знаходиться у квазістаціонарному стані – еволюційні зміни в організаціях відбуваються, але вони незначні. І лише в періоди радикальних змін у зовнішньому середовищі, що супроводжуються утворенням нових екологічних ніш (в освіті відповідальною за забезпечення умов для появи нових ніш є, передусім, держава), в організаційній популяції стрибкоподібними кроками можуть відбуватися якісні зміни.

Якщо перенести це зауваження вчених на освітню галузь і, зважаючи на те, що функціонування цієї галузі зачіпає інтереси мільйонів людей (тому питання її якості знаходиться під уважним контролем громадськості), стає очевидним, що держава має не тільки законодавчо визначити правила утворення нових організаційних ніш, а й сама регулярно створювати такі ніші. Стратегічний курс на створення нових ніш (як спосіб розширення асортименту публічних освітніх послуг) має здійснюватися із врахуванням динаміки і якості змін в оточуючому довкіллі освітньої системи (дефіцит ресурсів, глибокі демографічні зміни, внутрішньокраїнова соціокультурна динаміка, зростаючий інформаційний обмін). Проте, особлива суспільна цінність освіти передбачає врахування потреби рівного доступу до якіс-

⁹⁸ Hannan M. *Organizational Ecology* / M. Hannan, J. Freeman. – Cambridge MA: Harvard University Press, 1989.

ної освіти для всіх її громадян. Тому користування послугами організацій із нових ніш має бути доступне для всього населення, в тому числі, яке проживає у економічно нерозвинених регіонах, причому, на нашу думку, більшою мірою доступне саме вразливим категоріям громадян. Адже соціально вразливі верстви мають обмежені можливості реагувати на мінливі економічні імпульси, що можуть породжуватись в нішах в умовах ринкової економіки.

У західній науці детально обґрунтованою є точка зору теоретиків Т. Гамінса та К. Ворли стосовно того, що саме у організаціях непромислової сфери (наприклад, охорона здоров'я, освітня система) застосування багатьох теорій організаційного розвитку, що базувалися на практиці зі сфери промисловості, потребує суттєвих модифікацій⁹⁹. Певним чином погоджуючись із вченими, на рахунок селективної моделі управління змінами в освіті наведемо такий контраргумент: у свій час ця модель була кількаразово апробована у США, країнах континентальної Європи, Великобританії та продемонструвала значні показники дієвості.

Положення селективної моделі про консервативність та обмежений репертуар організації в цілому відповідає стану освітньої системи, що реформується. Якщо розглядати систему освіти як популяцію установ, то піддається спостереженню те, що розвиток популяції відбувається за рахунок освоєння нового репертуару, що виробляється лише окремими учасниками популяції. Причому суб-популяції, що знаходяться у динамічніших умовах (вища школа, приватні ЗЗСО), виробляють більшу кількість корисних зразків у порівнянні із суб-популяціями, що функціонують у стабільних умовах.

Загалом, популяції закладів, що надають соціальні послуги, демонструють невисоку здатність до освоєння новацій. І, зважаючи на динамізм сучасного навколоосвітнього довкілля, цей факт лише частково можна пояснити нединамічним зовнішнім середовищем. На думку К. Зіньковського, в рамках популяційної екології, причину цього явища можна віднайти у певній збитковості природного селективного механізму (що применшує вмотивованість боротьби за виживання закладів освіти у популяції), нерозвинутою практикою та нерозробленими механізмами перенесення ефективних зразків діяльності між закладами всередині популяції¹⁰⁰.

Виходячи з вище сказаного, узагальнимо, що основними положеннями концептуальної селективної моделі управління освітніми змінами, на нашу думку, повинні бути такі:

- 1) якісна зміна складної організації соціальної сфери є результатом функціонування багатьох нових організаційних ніш (як множина точкових змін). Держава в ролі інституції, що гарантує якість наданих публічних послуг, повинна створювати, підтримувати і сприяти інституціалізації нових організаційних ніш на різних рівнях освіти. Для цього необхідно перенести

⁹⁹ Gummings T. Organization Development and Change / T. Gummings, C. Worley. – Mason: South-Western Cengage Learning, 2009. – P. 651.

¹⁰⁰ Зіньковский К. Модель управления изменениями сложных организаций социальной сферы (на примере системы общего образования): дис. ... кандидата эконом. наук: 08.00.05 / К. Зіньковський. – М., 2008.

- у «захищені» статті бюджету витрати на розвиток та підтримку освітніх інноваторських ініціатив та забезпечити певність у стабільності фінансування даного напрямку на довготермінову перспективу;
- 2) центральний орган виконавчої влади у сфері освіти має розробити дієвий механізм відбору результативних інноваторських закладів для їх підтримки та виокремлення як зразків для потенційної дисемінації новаторського досвіду, відбору проектів нових організаційних ніш (за допомогою спеціальних контрактів, стандартів і систем оцінки організацій, програм підтримки). Частина зразків кращого досвіду може бути в подальшому інституціоналізована (як найбільш корисний досвід), а частина – ні;
 - 3) у регіональному розрізі зусиллями місцевих органів управління освітою має бути забезпечено широкі можливості комунікацій закладів однієї та різних організаційних ніш між собою для обміну досвідом та забезпечення взаємопідтримки, сприяння розширенню комунікацій між спільнотами педагогів-новаторів через створення спеціальних мереж обміну досвідом тощо;
 - 4) держава повинна ініціювати створення інноваційних комплексів в сфері освіти, метою яких буде збереження і розвиток досвіду найбільш цінних педагогічних практик (як в масштабах країни, так і в конкретному регіоні), а надалі – поширювати такі практики в ролі стабільного джерела довготермінового розвитку різних ланок освіти. Для закладів освіти в рамках цієї моделі необхідними будуть горизонтальні механізми перенесення і засвоєння нового інноваційного репертуару. Річ у тім, що підтримка інноваційних (творчо активних закладів у організаційних нішах) важлива, але інноваційні розробки на рівні окремих закладів найчастіше перебувають у фрагментарному вигляді, і лише у виняткових випадках педагогічні колективи здатні брати на себе роль їх глибокої рефлексії, технологічного доопрацювання, результативного поширення. Оскільки селективна модель орієнтована на інноваторські практики «знизу», то якісні педагогічні нововведення мають стати більш «масовим» явищем. Для цього держава повинна посприяти закладам-інноваторам у концептуалізації новацій та підтримку різновекторних експериментальних практик. У такому напрямку корисною буде ідея створення інноваційних комплексів в освіті (в регіонах) з метою підтримки наукомістких розробок інноваторів, сприяння розвитку педагогічних практик шляхом не лише узальнення індивідуального досвіду, а й результатів пошуків та експериментів широкого масштабу і колективного багаторічного переосмислення. Таким чином, в регіональному розрізі, можна буде відібрати та розвинути частини того фундаментального залишкового знання, яке становитиме ресурс подальшого розвитку освіти;
 - 5) у регіональному розрізі кількість установ-інноваторів, які демонструватимуть високу інноваційну активність і, в цілому, швидше адаптуватимуться до умов мінливого довкілля, повинна бути достатньою;

- 6) у соціумі має бути популяризовано запит на якість, інновації, потребу забезпечення нових асортименту та форм освітніх послуг;
- 7) створення дієвого механізму, що компенсує відсутність динамічної природної селекції зразків діяльності у організаційній популяції, наприклад, через нормативне визначення стратегічних напрямків перспективної інноваційної діяльності в освіті, є важливим;
- 8) децентралізація системи управління освітою, що створює можливість розвитку ініціатив на місцях, повинна тривати. Низові організації, які безпосередньо реалізують соціальні задачі, входять і залишаються в організаційній ніші за власною ініціативою (якщо це зумовлено мінливістю зовнішнього довкілля і знайшло закріплення у концептуальному курсі розвитку закладу), тому вони потребують певної самостійності та автономії. Вважаємо, що поза реформою децентралізації, створення ОТГ і освітніх округів, опорні школи в Україні, як приклад реалізації елементів селективної моделі управління освітніми змінами, не змогли б стати успішною освітньою зміною;
- 9) підтримка, заохочення чутливості освітніх закладів до інноваційної діяльності інших закладів визнається необхідною. Відчуваючи загрозу конкуренції (особливо в умовах негативної демографічної динаміки), заклади освіти поступово стають відкритими до вже апробованих нових методів освітньої практики, що продемонстрували ефективність. Однак, в популяції закладів освіти, через консервативність на рівні організації, наявний не дуже широкий репертуар варіацій освітніх новацій;
- 10) розробка методологічних схем подолання супротиву освітнім реформам, що пов'язується із об'єктивною обмеженістю соціально-культурного репертуару освітньої організації, коли можливості управління змінами, у зв'язку з цим, певною мірою стають обмежені. Низові установи, що складають велику частину організацій, протягом тривалого часу уже сформували зрілі, інертні і консервативні групи закладів зі стійкими зразками діяльності. Проте, в цьому контексті професійний управлінець зі стратегічним баченням, створюючи довкілля, дружнє для самовдосконалення педагога на щоденному робочому місці, у кожному окремому закладі сприятиме, таким чином, поступовому розширенню репертуару новаторських практик.

Розвиток освітньої системи та організаційна поведінка навчальних закладів, як реакція на спроби їх реформувати, в багатьох аспектах вписується в категорію організаційної екології, в рамках якої здійснено аргументацію таких основних положень державного управління освітніми змінами, як:

- нормативне забезпечення та стандартизація інноваційної діяльності в освіті за визначеними стратегічними напрямками;
- всебічна державна підтримка діяльності успішних інноваційних закладів (створення хоча б по одному з таких на одну організаційну нішу в регіоні (освітньому окрузі), в тому числі через правове регулювання – укладання

- контрактів між державою та закладом, в яких заклад зобов'язуватиметься забезпечити краще виконання державних освітніх стандартів за вимірною шкалою, а держава – надати особливу ресурсну підтримку та забезпечити дисемінацію сформованого кращого інноваційного досвіду в регіоні;
- правове регулювання створення нових організаційних ніш та фінансове забезпечення розширення мережі нових закладів (державних новаторських шкіл) в таких нішах за державний кошт, законодавче забезпечення моніторингу цих закладів в аспекті дотримання заявлених цілей високих стандартів викладання. У більш економічно розвинутих регіонах це може бути забезпечено за умови фандрайзингу колективом половини коштів на відкриття закладу, а у стагнаційних регіонах – без цієї вимоги;
 - забезпечення можливості широкого самоврядування закладів освіти, особливо для інноваційних закладів-лідерів у організаційних нішах (навіть - надання ЗЗСО можливості виходу з системи адміністративного підпорядкування місцевим органам управління освітою (за бажанням батьків учнів) та підзвітності безпосередньо МОН України);
 - законодавче забезпечення нового підходу до інспектування шкіл за критеріями якості викладання, організаційного навчання та розвитку. Важливо, щоб така інспекція ЗЗСО допомагала закладу виправити ситуацію наявності проблем у забезпеченні педагогічної діяльності, мала результатом розроблені чіткі рекомендації для колективу, керівника школи та місцевих органів влади щодо об'єднання зусиль для виправлення проблемних ситуацій. У випадку, якщо заклад освіти протягом кількох років не зможе покращити свою діяльність, потрібно передбачити механізм припинення роботи такого та створення нового ЗЗСО. Для цього необхідно мати сформований сильний кадровий резерв педагогів-інноваторів в кожному регіоні. Центрами такого резерву можуть стати регіональні інноваційні комплекси в освіті.

У рамках селективної моделі управління змінами поведінка споживача освітніх послуг буде більшою мірою впливати на зростання їхньої якості відповідно до зростання стабільності та прогнозованості ситуації в економіці та на ринку праці країни. Тому держава має забезпечити належне об'єктивне інформування громадян про перспективи економічного розвитку країни та ринку професій і, власне, стабільне функціонування економіки в цілому. Підтримка ініціативи на місцях, наявність часового ресурсу, забезпечення державних гарантій щодо якості публічних послуг (гарантії соціальної держави), обережність у застосуванні неоліберальних механізмів регулювання ринку освітніх послуг (поза комплексом інших заходів на підтримку низових організацій у менш вигідних умовах), наслідування основного принципу природного добору – варіації – закладають основи успішності селективної моделі управління змінами у сфері освіти.

У рамках селективної моделі вдало обгрунтовано проблему збереження організаційної цілісності та дієвості природних механізмів самовдосконалення

та саморозвитку, що дуже методологічно цінно саме для великих організацій соціальної сфери, які характеризуються консервативністю та мікрополітикою супротиву змінам на операційному рівні.

3.4. Силові поля підтримки та супротиву освітнім змінам: закономірності виникнення та інструменти управління

Якщо нація надіється бути вільною, зберігаючи неосвіченість в умовах цивілізації, то вона надіється на те, чого ніколи не було і не буде.

Т. Джефферсон

На думку окремих сучасних теоретиків, зміни не завжди прогресивні, а супротив новому може бути позитивним¹⁰¹. Інша група вчених переконана, що опір співробітників є вродженим, ірраціональним і дисфункціональним явищем¹⁰².

Оскільки основним ресурсом публічних організацій є людський, успіх трансформаційних зусиль лежить у тих працівниках, яким доручено впроваджувати зміни. У даному підрозділі ми проаналізуємо проблему супротиву змінам з боку персоналу освітніх закладів.

Як засвідчує актуальна вітчизняна практика, досвід організаційних змін виявляється складним для основних учасників змін – педагогів. Вони можуть відчувати втрату, неготовність впоратися із новими завданнями, сумніватися. За результатами соціологічного дослідження «Школа очима батьків, вчителів та директорів шкіл», проведеного Фондом Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва, станом на 2015 р., в успішність проведення освітньої реформи вірили лише 46% вчителів та 34% директорів шкіл¹⁰³. За результатами цього ж дослідження, 54% вчителів не підтримують впровадження 3-етапної системи у середній школі (початкова школа, базова середня та старша школа)¹⁰⁴. Отже, вірогідно, що близько 50% вчителів більшою чи меншою мірою проявлятимуть супротив запланованим освітнім змінам (відкрито, приховано, напівприховано, через так зване «право кишенькового вето» – недостатньо сумлінно виконуючи свої професійні обов'язки у процесі змін). Важливо, що вище згадане соціологічне дослідження не може претендувати на статус загальнонаціонального (було опитано лише 499 вчителів та 310 директорів шкіл)¹⁰⁵, хоча може ілюструвати вірогідність певної тенденції.

¹⁰¹ Hardy R. Reframing resistance to organizational change / R. Hardy, C. Thomas // Scandinavian Journal of Management. – 2011. – Vol. 27(3). – P. 328.

¹⁰² Choi M. Individual readiness for organizational change and its implications for human resource and organization development / M. Choi, W. Ruona // Human Resource Development Review. – 2011. – Vol. 10(1). – P. 58.

¹⁰³ Школа очима батьків, вчителів та директорів шкіл (за результатами соціологічного опитування) [Електронний ресурс] / Фонд Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва. – 2015. – Режим доступу: <http://www.dif.org.ua/publications/press-relizy/-shkola-ochima-batkvannja.htm>.

¹⁰⁴ Там же.

¹⁰⁵ Там же.

Відомий британський дослідник Б. Бернс, виходячи з логіки учнів К. Левіна – Дж. Френча і Л. Коча – стверджує, що організаційний контекст має бути підготовлений до запланованих трансформацій, і тільки тоді він сприятиме перетворенням. Виміряти таку готовність організаційного довкілля можна за рівнем участі та зацікавленості в нових ідеях, методах, технологіях працівників на найнижчому операційному рівні (у випадку освітньої організації – педагогів)¹⁰⁶. Виходячи з цього, можна стверджувати, що освітні зміни в Україні відбуваються всупереч даному закону, адже оцінку підготовленості організаційного контексту (закладів, установ освіти) до змін за спостереженням (обстеженням) та аналізом стану рівня участі, зацікавленості вчителів педагогічними новинками, не проводилось за роки незалежності жодного разу.

Здійснення освітньої реформи в сучасній Україні суттєво потребує нарощення силового поля підтримки змін та зменшення силового поля (явного / прихованого) опору змінам. На думку американських експертів Т. Вагнера та Т. Дінтерсміта, якщо ми хочемо, щоб наша система освіти була динамічною та інноваційною, ми повинні поважати окремішність кожного освітнього закладу, довіряти йому, підтримувати на шляху до визначення й досягнення власних добре продуманих цілей¹⁰⁷. Виходячи з такої позиції, важливо прийняти й підтримувати, а не намагатися викоринити різницю в підходах до навчання у різних закладах освіти. Але, на думку згаданих експертів, водночас, потрібно визначити загальну мету освіти незалежно від специфіки закладів¹⁰⁸.

Дослідження німецько-американського психолога К. Левіна – засновника «теорії поля» – складають основу теорій організаційного розвитку. На основі досліджень К. Левіна, британський вчений Б. Бернс пропонує аналізувати, як розвивалися ідеї і практики зміни в довгостроковій перспективі, а не окремішно розглядати їх в один момент часу. Дослідник кореспондує до праць К. Левіна та його учнів, які в руслі логіки «теорії поля» трактували джерело виникнення явища супротиву не від окремої людини, а з організаційного контексту, в якому відбувається зміна. Оскільки наша точка зору кореспондує із таким ретроспективним підходом до вивчення опору змінам Б. Бернса, розкритим, зокрема у статті автора «Understanding Resistance to Change – Building on Coch and French», цей підхід буде широко використано у нашому дослідженні.

Тривалий час (у 60–90-ті рр. ХХ століття) вважалося, що проблеми супротиву змінам починаються з конкретної людини та її психології (Л. Шлезінгер). Загальнопринятною була думка, що опір виникає через небажання людиною втратити щось цінне; нерозуміння співробітниками змісту змін та їх наслідків; переконання учасників, що зміна наразі беззмістовна для організації; низьку особистісну терпимість

¹⁰⁶ Burnes B. Understanding Resistance to Change – Building on Coch and French [Internet Resources] / B. Burnes // Journal of Change Management. – 2015. – Vol. 15. – No. 2. – Mode to access: <http://dx.doi.org/10.1080/14697017.2014.969755>.

¹⁰⁷ Вагнер Т. Мистецтво навчати. Як підготувати дитину до реального життя / Т. Вагнер, Т. Дінтерсміт. – К.: Наш формат, 2017. – С. 54.

¹⁰⁸ Там же. – С. 54.

до всього нового тощо. Наприклад, М. Даймонд стверджує, що супротив фокусується на людській психології, тому опір змінам є вродженою якістю людини. На здатність кожного працівника адаптуватися до змін, в свою чергу, впливають особистісні характеристики людини.

Теоретик С. Орег доводить, що всі люди схильні чинити опір змінам, хоча окремі особистості – набагато більше інших. Вчений бачить людину від народження запрограмованою чинити супротив змінам і захищати статус-кво. З 1970-х років окремі теоретики організаційного розвитку почали більш системно і концептуально звертатися до ідей К. Левіна про роль організаційного контексту у впровадженні зміни, проявляти значний інтерес до ролі організаційної культури в процесах змін.

На початку ХХІ ст. викристалізовується наукова течія, засновники якої причину опору змінам чітко визначали через організаційні чинники. Зокрема, це уже згаданий професор Б. Бернс (який екстраполює ідеї Дж. Френча та Л. Коча), а також сучасні теоретики організаційного розвитку Т. Гумінс і К. Ворли. Теоретики стверджують, що співробітники в процесах перетворень конфліктують із новою культурно-структурною формою організації, яка перешкоджає змінам. Відомий дослідник П. Сенге трактує причину появи супротиву через факт несумісних організаційних цілей. У даній роботі ми виходитимемо з підходу, що супротив змінам більшою мірою виникає з організаційного контексту, в якому відбувається зміна, тобто сил всередині системи. Однак, ми переконані, що «індивідуальний» та «організаційний» види супротиву не знаходяться в протистоянні один з одним, а можуть співіснувати одночасно.

У вітчизняній науковій думці з державного управління проблема управління супротивом освітнім змінам є порівняно новою. Окремі аспекти управління супротивом перетворенням у публічному секторі розглядали М. Білінська, Н. Фединець, Ю. Шаров. Не є дивним те, що поставлена у даному підрозділі проблема викликає низку дискусій і суперечок. Зокрема, Н. Фединець сформулювала 10 правил управління опором змінам, з якими ми погодимося не повною мірою:

- 1) залучати до процесу впровадження змін працівників віком до 35-40 років, орієнтуватися на молодий персонал;
- 2) впроваджувати такі зміни й таким чином, щоб потреба у навчанні персоналу була незначною, а витрати на навчання – мінімальними;
- 3) зміни слід проводити так, щоб не руйнувати усталені традиції та цінності, а нові традиції впроваджувати поступово;
- 4) зміни необхідно супроводжувати мотиваційними заходами;
- 5) потрібно стежити за тим, щоб обсяг робіт, пов'язаних зі змінами, не перевищував той, що був до змін;
- 6) повинні бути розроблені чіткі плани проведення змін;
- 7) проводити зміни слід за умови наявності необхідних ресурсів та при задовільних комунікаціях для цього;
- 8) проводити консультації персоналу щодо змін;
- 9) нововведення не повинні бути пов'язанні зі зміною процесу прийняття рішень;

10) зміни можливі лише за умови наявності лідера, який би був їх ініціатором та повів колектив за собою¹⁰⁹.

На нашу думку, серед цих 10-ти правил немає головного – правила «учасницької терапії» (залучення носіїв опору до участі на всіх етапах здійснення зміни та у прийнятті рішень, причому чим більш суттєво стосується зміна професійної діяльності та розвитку конкретного співробітника, тим більше потрібно управлінським кадрам забезпечити широку участь цього працівника у процесі змін на різних етапах). Н. Фединець, як можна зрозуміти з низки її авторських правил, не вважає учасницьке управління важливим фактором подолання супротиву змінам і стверджує, що нововведення не повинні бути пов'язанні зі зміною процесу прийняття рішень, а з персоналом буде достатньо провести лише консультацію щодо змін¹¹⁰. Не можемо погодитись із правилом №2¹¹¹, адже, як афористично зазначав К. Левін – «зміна – це процес навчання» і саме через навчання та групову динаміку найпростіше (найбільш безболісно), на нашу думку, подолати супротив запланованим змінам. Щодо важливості групової динаміки та спільної праці, наведемо ще один афористичний вислів К. Левіна: «Зазвичай, легше змінити індивідів, зібраних у групу, ніж змінювати кожного окремо». Однак, у процесі реалізації незапланованих змін (період глибокої кризи), коли увесь персонал розуміє загрозу виживання організації, супротив змінам є суттєво меншим, тому, на нашу думку, лише у такому випадку зміни можуть бути реалізовані без масштабної «учасницької терапії».

Поняття «спротив» (супротив, опір, опірність) можна визначити як силове поле змін, що сповільнює або ж блокує процес проведення змін і є важливим елементом організаційного довкілля. Опірність до проведення змін виникає як на організаційному (пов'язана із структурними, бюрократичними, економічними характеристиками закладу / системи), так і на особистому (індивідуальному, див. Табл. 16) рівнях. Поширеною є точка зору, що опір відображає спроби окремих осіб (працівників чи управлінських кадрів) захистити себе від змін. Б. Бернс використовує наступне визначення опору як активної або пасивної реакції з боку особи чи групи осіб, які перешкоджають елементам зміни або зміні в цілому¹¹².

¹⁰⁹ Фединець Н. Управління опором змінам в організації [Електронний ресурс] / Н. Фединець // Режим доступу: http://www.rusnauka.com/27_SSN_2012/Economics/6_117115.doc.htm.

¹¹⁰ Там же.

¹¹¹ Там же.

¹¹² Burnes B. Understanding Resistance to Change – Building on Coch and French [Internet Resources] / B. Burnes // Journal of Change Management. – 2015. – Vol. 15. – No. 2. – Mode to access: <http://dx.doi.org/10.1080/14697017.2014.969755>.

Таблиця 18. Супротив до змін на особистому (індивідуальному) рівні
[авторська розробка]

Форма спротиву	Причина спротиву	Прогнозована відповідь
Незнання	недостатнє поширення інформації про зміну	наразі доступ до інформації досить ускладнено
Ситуативна поведінка	дані про майбутнє покращення матеріально не підтверджені	на імплементацію потрібно надто багато часу та грошей
Зваженість	дані про зміну раціонально не підтверджені	почекаю, побачу чи буде добре, а тоді спробую
Обережність	дані про зміну не мають психологічного підтвердження	усвідомлюю, що маю використовувати нове, але не маю часу
Відмова від участі у експерименті	минулі випробування зміни	я це (або щось схоже) спробував раніше і воно мені не сподобалось (не діяло так ефективно, як очікувалось)

Теоретик Б. Бернс пропонує розглядати супротив як багатовимірне явище, що має три аспекти: 1) реакція на зміну (поведінковий аспект), 2) усвідомлення зміни (когнітивний аспект), 3) відчуття зміни (емоційний аспект)¹¹³.

У значній частині зарубіжної літератури на тему опору змінам акцент дослідницької уваги поставлено на фізичну особу в ролі джерела опору¹¹⁴. Однак, на думку К. Левіна, супротив – це системне поняття, що позначає силу, яка торкається керівників і колективу співробітників однаково. Теоретичне підґрунтя підходу К. Левіна до опору впливають з теорії поля у фізиці і гештальт-психології, обидва з яких підкреслюють важливість контексту у формуванні індивідуальних дій¹¹⁵. Учні К. Левіна – Л. Коч і Дж. Френч – далі розвинули науковий підхід вченого. Їхні два основні висновки наступні:

- 1) опір не виникає від окремої людини, але з контексту, в якому зміна відбувається, причому індивідуальна та групова поведінка є продуктом складної системи або силового поля, які оточують людей і утворюють життєвий простір;
- 2) спосіб змінити силове поле, щоб досягти бажаного результату нововведень в організації, не повинен відбуватися через нав'язування зміни, а через захоплення спільного прийняття рішень в процесі активної мисленнєвої, дослідницької діяльності.

У рамках «теорії поля» К. Левіна, індивідуальна та групова поведінка є продуктом комплексної системи або силового поля, які оточують співробітників і формують життєвий простір «квазістаціонарної рівноваги», тому зміни в пове-

¹¹³ Burnes B. Understanding Resistance to Change – Building on Coch and French [Internet Resources] / B. Burnes // Journal of Change Management. – 2015. – Vol. 15. – No. 2. – Mode to access: <http://dx.doi.org/10.1080/14697017.2014.969755>.

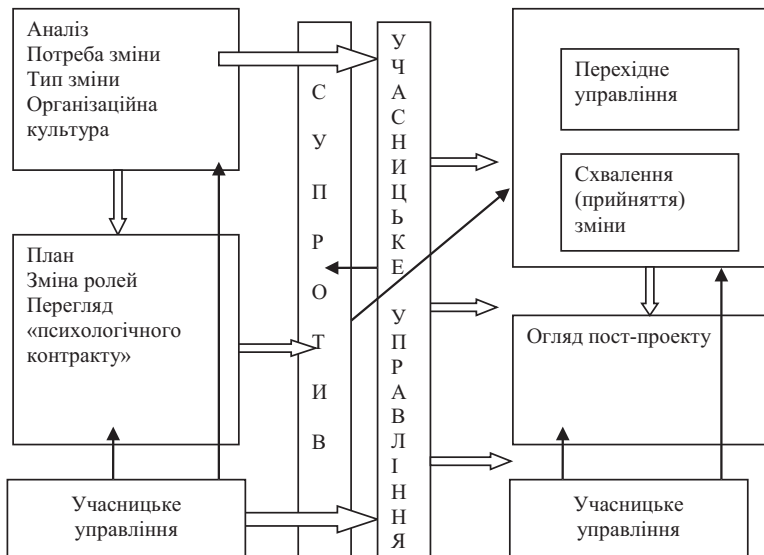
¹¹⁴ Erwin D. Resistance to organizational change: Linking research and practice / D. Erwin, A. Garman // Leadership & Organization Development Journal. – 2010. – Vol. 31(1). – P. 43.

¹¹⁵ Burnes B. Kurt Lewin's field theory: A review and re-evaluation / B. Burnes, B. Cooke // International Journal of Management Reviews. – 2013. – Vol. 15(4). – P. 411.

дінці співробітників відбуваються тільки при зміні цього силового поля. Учнями К. Левіна у Гарвардському університеті розроблялися різні експерименти щодо зменшення сил опору змінам у організації через демократичну участь. Зокрема, Л. Коч і Дж. Френч для одного із своїх експериментів обрали чотири групи – першу контрольну і три експериментальних. Друга група отримала детальну інформацію про плани організаційного розвитку і проекти змін та дозвіл призначити своїх представників для участі в розробці проектів нових робочих місць, встановлення нових темпів виробництва. Працівників третьої і четвертої групи було долучено до процесу дизайну нових робочих місць і встановлення нових окладів заробітної плати. Результат експерименту засвідчив, що успішність змін виявилась прямо пропорційна ступеню партисипаторної активності співробітників, а тенденція «бойкоту» праці і агресії – обернено пропорційна участі і залежна від так званого експериментально-го лікування (тобто ступеню участі, а не особистісних факторів)¹¹⁶.

Отже, щоб змінити поведінку працівників в процесі змін, управлінцям потрібно змінювати свої підходи до управління ситуацією змін. Окремі особи і групи будуть більше залучатися у зміни, якщо вони відчуватимуть, що мають реальне право вибору в процесі змін способу імплементації перетворень та управління процесом впровадження нового. Дозволяючи співробітникам брати участь в розробці нових методів і темпів роботи, управлінці сприятимуть зміцненню сил колективу загалом, зростанню віри працівників в свої сили і послаблення тих сил, що раніше перешкождали цьому (див. Схема 14).

Схема 14. Супротив організаційним змінам [авторська розробка]



¹¹⁶ Coch L. Overcoming resistance to change / L. Coch, J. French // Human Relations. – 1948. – Vol.1. – P. 522.

Експерименти у Гарвардському університеті довели, що в одних і тих же умовах одні люди легше сприймають зміни і не мають таких проблем з адаптацією до нововведень, як інші. Участь (залученість) працівників (хоча і методи участі завжди є складними), доповнена учасницьким стилем лідерства, суттєво сприяє успішній зміні. Через процес конструктивної взаємодії необхідно переконати співробітників показати необхідність оскаржити свої існуючі переконання, поведінку і очікування, переглянути свої неписані «контракти» з організацією.

Поняття психологічного контракту містить у своєму змісті тезу про те, що існує негласний набір очікувань між кожним працівником (ставка (оклад) заробітної плати, умови праці, пільги, перспективи кар'єрного росту, навчання) і управлінцями (трудова зусилля, цілеспрямованість, лояльність, відповідальність, які мають продемонструвати працівники). Коли набір очікування з обох сторін збігається, у організаційному контексті переважає відносна стабільність. Багато з цих очікувань є неявними і пов'язані, зокрема, із загальними установками працівника про гідність та справедливість. Деякі із змін доводиться робити з порушеннями принципів психологічного контракту в умовах безуспішності публічних переговорів. Важливо, що керівники в організаціях, які хочуть досягнути невеликих змін в організаційних структурах, можуть виявити, що співробітники демонструють більший опір, ніж очікувалось. Виходячи з цього, можна зробити висновок, що управлінські кадри недооцінюють психологічні особливості працівників і не надають належну важливість існуючим «домовленостям» – контракту.

Якщо співробітники визнають необхідність і обґрунтування змін та розуміють, що контракт повинен бути змінений організацією і якщо організація все робить для укладання нового психологічного контракту, що погоджуватиме вимоги співробітників та керівника, колектив організації навряд чи буде чинити сильний опір змінам. Психологічний контракт також має сильну спорідненість з концепцією організаційно-процесуальної справедливості. Там, де співробітники сприймають процес або результат зміни несправедливими, вони можуть чинити опір (коли організації створюють конфлікт між організаційними цінностями раціональності, справедливості та реальною практикою роботи).

Тому професор Б. Бернс чітко наголошує, що підходи до змін, включаючи рівень участі працівників, повинні бути адаптовані до організаційного контексту (більший опір персоналу потребує більшої участі співробітників у організаційних процесах і процедурах перетворень, причому практика кожного працівника / управлінця має стати предметом аналізу і рефлексії), замість того, щоб робити це неучасницьким чином¹¹⁷.

На думку Л. Коч і Дж. Френч, опір виникає з організаційних дисбалансів і протиріч, а не від людини. Опір виникає, коли зміни очікувань працівника-роботодавця суперечать один одному. Водночас, беручи до уваги інші теорії, можна стверджувати, що індивідуальні схильності індивіда прийняти або відхилити зміни (опір

¹¹⁷ Burnes B. Understanding Resistance to Change – Building on Coch and French [Internet Resources] / B. Burnes // Journal of Change Management. – 2015. – Vol. 15. – No. 2. – Mode to access: <http://dx.doi.org/10.1080/14697017.2014.969755>.

змінам на особистісному рівні або у категоріях К. Левіна – «вольове поле») модеруються організаційним контекстом. Це дозволяє здійснювати підготовку і управляти змінами, для того, щоб зміна відповідала стану організаційного довкілля в певний момент, а не припускати, що конкретний підхід буде працювати при будь-яких обставинах¹¹⁸. Коли рушійні сили змін вступають в конфлікт з силами опору, організації повинні прийняти підхід впроваджувати зміни, що включав би можливість усіх зацікавлених осіб задуматися про їхні установки та поведінку. Але цей процес «розморожування» (за К. Левіним, див. Схема 15) буде ефективним, якщо зацікавлені особи приймуть рішення змінюватися добровільно. Як уже згадувалося, підготовлений організаційний контекст може суттєво впливати на появу такої власної волі. Виходячи з логіки К. Левіна, запланована зміна складається з:

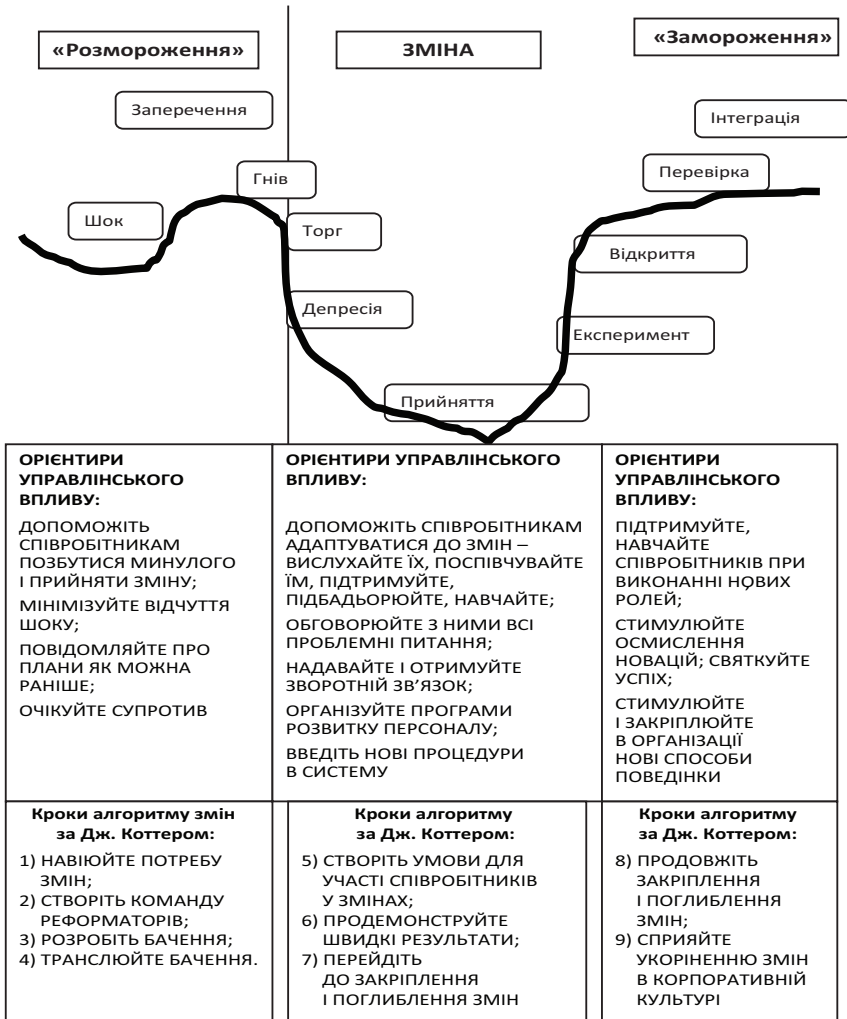
- обґрунтованого теоретичного компоненту;
- групової динаміки;
- діяльнісного дослідження (експерименту);
- тріступеневої моделі зміни (розморожування, зміна, замороження)
- та зв'язків між ними.

Імплементация нового ЗУ «Про державну службу» (від 10.12.2015 р.), на нашу думку, відбувався поза рядом положень сучасних західних теорій управління змінами. У категоріях К. Левіна, держава, як роботодавець, в односторонньому порядку змінила умови «психологічних контрактів» із державними службовцями (звертаючись до методу широких консультативних погоджень спорадично). Складно прийняти закон, який працюватиме скрізь без врахування думки зацікавлених сторін, особливо, самих працівників державного сектору. Соціолог С. Могильний, виступаючи на літній школі «Новий закон «Про державну службу» – нова якість державного управління» (29 червня 2016 р., м. Київ) зазначив, що, здійснивши моніторинг ефективності нового ЗУ «Про державну службу», він дійшов висновку про невеликі перспективи його дієвості в рамках високих реформаторських очікувань. Вчений зауважував, що хоча процес розробки закону відбувався за участю багатьох міжнародних експертів, не було зроблено головного – не реалізовано комунікативну стратегію із усіма зацікавленими особами. Певною мірою розробники закону відштовхувались від проблем в галузі, але їхні зусилля дещо розсіялися: наприклад, не було визначено близько 10 (і не більше) зрозумілих пріоритетів, в рамках яких відпрацьовувався б проектний підхід. Звісно, в таких умовах досить вірогідною є поява супротиву (очевидно, на перших етапах, у неявній формі) впровадженню запланованих перетворень в систему державної служби в Україні. Наприклад, актуальний підхід до реформи державної служби включає вимогу до державних службовців щодо знання іноземної мови, однак організаційний контекст не містить релевантного запиту (тобто в цьому напрямку не є підготовленим) – багато службовців ніколи не відчували у своїй професійній діяльності потреби набувати таку мовну компетентність. При значній

¹¹⁸ Burnes B. Understanding Resistance to Change – Building on Coch and French [Internet Resources] / B. Burnes // Journal of Change Management. – 2015. – Vol. 15. – No. 2. – Mode to access: <http://dx.doi.org/10.1080/14697017.2014.969755>.

плинності кадрів в державному секторі, працівники також не відчувають чітких стимулів, що виходять з організаційного контексту, щодо затребуваності реалізувати довготермінові підходи до свого професійного самовдосконалення, яке, зокрема, виступає одним із положень актуальних змін в системі державної служби.

Схема 15. Поєднання концептуальних положень етапів змін К. Левіна та алгоритму змін Дж. Коттера в практичній площині управління супротивом змінам [на основі зарубіжних джерел^{119,120}]

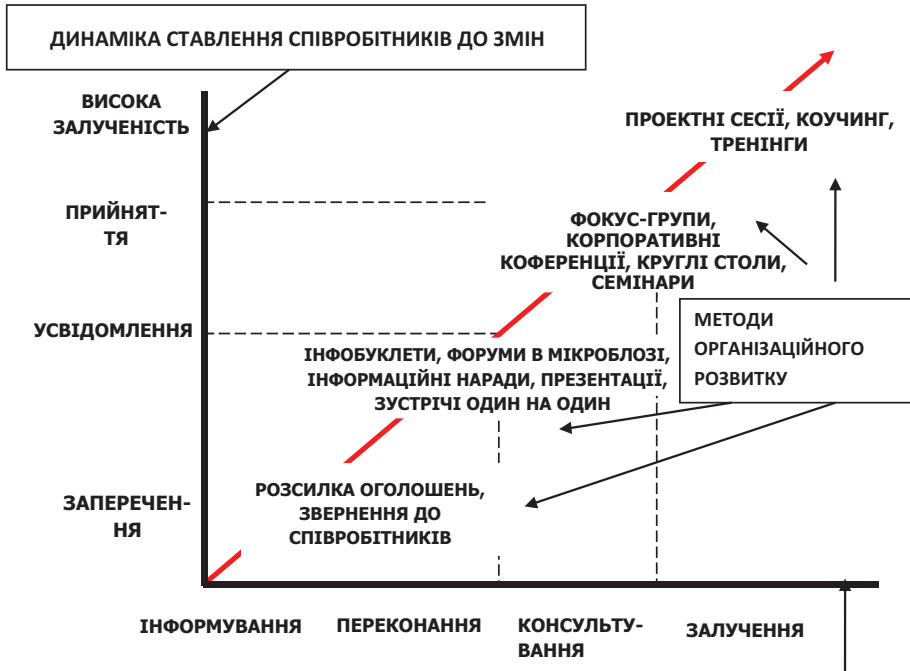


¹¹⁹ Kotter J. Leading change / J. Kotter. – Boston: Harvard Business School Press, 1996. – 187 pgs.

¹²⁰ Lewin, K. (1947) Frontiers in Group Dynamics. Human Relations, 1, 5-41.

<http://dx.doi.org/10.1177/001872674700100103>.

Схема 16. **Окремі методи організаційного розвитку як складові стратегій подолання опору** [авторська розробка, на основі зарубіжних джерел¹²¹]



Приєднуючись до точки зору С. Могильного, зазначимо, що впровадження змін в державному секторі України особливе також іншою ознакою, яка «зі свого боку» сприяє зростанню супротиву новіціям. У контексті суворой економії коштів, в сучасній Україні риторика інновацій часто використовується в тих же пропозиціях, як і скорочення («оптимізація») державного сектору. Тому безпека зайнятості працівників парадоксально стає прямо пропорційна зменшенню ризику, пов'язаного з інноваціями. Подібну паралель можемо провести із освітньою галуззю – за останні два роки політиками висувалися багато ідей стосовно «перетворювальної» оптимізації в освіті – закриття малокомплетних сільських шкіл, загроза ліквідації методичних кабінетів при відділах освіти, реорганізації обласних інститутів післядипломної освіти педагогів, зміни механізму фінансування закладів професійно-технічної освіти і багато інших, які були зупинені на півшляху через сильний супротив у галузі. Ми не заперечуємо, що у запропонованих перетвореннях є раціональне начало і галузь освіти потребує радикальних перетворень, однак до їх впровадження потрібно підходити із пакетом належного обґрунтування дієвості

¹²¹ Coch L. Overcoming resistance to change / L. Coch, J. French // Human Relations. – 1948. – Vol.1. – P. 522.

змін для громадськості, надавати переконливу інформацію для ілюстрації корисної дії запропонованих перетворень. Після закриття сільських шкіл виявляється, що досить проблемно на місцях довозити дітей у інші школи, звістка про можливу загрозу реорганізації інститутів післядипломної освіти вчителів у вересні 2015 р. взагалі виявилась «громом серед ясного неба», адже альтернативного механізму підвищення кваліфікації вчителів не було ні запропоновано, ні витворено, ні проекспериментовано; щодо фінансування закладів професійно-технічної освіти – як засвідчила практика, багато бюджетів міст обласного значення не мали для цього потрібних коштів і т.д.

У категоріях К. Левіна, супротив вище згаданим освітнім змінам витікав з невідповідності організаційного доквілля компонентів освітньої системи до змін. Така готовність має включати не лише підтримку з боку учасників, але і апробовані інструменти, які підстрахуватимуть роботу системи у випадку невдач. Зазвичай, для цього протягом певного часу передбачається можливість співіснування старої та нової системи, старих і нових компонентів, поки не настане стану впевненості, що нове точно працює і є кращим за попереднє.

Управляючи супротивом, можна модерувати опірність змінам на індивідуальному рівні. На думку М. Генсона, процес встановлення цілі зміни не можна розглядати окремо від поштовху, що став її причиною. Цей поштовх залежить, зазвичай, від характеристики рушія (примусового, неважливого чи суттєвого)¹²². Наприклад, поштовхом до змін може бути раптовий візит акредитаційної комісії. Метою у такому разі буде створити низку звітної документації, а не здійснити глибоку зміну, спрямовану на поліпшення функціональності освітньої організації. Тому в процесі змін важливо враховувати можливість протирічних взаємовпливів, конфронтацій та протидій різних стратегій, спрямованих на досягнення єдиної мети організаційних перетворень. Трапляється, що спроби усунути одну проблему в освіті можуть створити нові проблеми або загострити вже наявні. Наприклад, обмеження кількості учнів у класах автоматично несе за собою потребу більшої кількості шкільних приміщень та потребу наймати більше вчителів. Останнє може зумовити ситуацію, коли органи управління освітою, з метою забезпечення потрібної кількості педагогів, будуть змушені наймати вчителів без потрібних компетентностей і кваліфікації, що суперечитиме іншим вимогам освітнього законодавства.

На думку Д. Левайна та Е. Купера, основна проблема управління освітніми змінами в тому, що цей процес ніколи не починають із внутрішньоорганізаційного контексту конкретного закладу, установи освіти. Управлінці, зазвичай, зосереджують увагу на тому, чим минуле відрізняється від перетворень, що пропонується. Такий підхід має властивість не зважати на вплив системи, яку модифікують, тому і виникають непередбачувані для ініціаторів змін проблеми¹²³.

¹²² Генсон Марк Е. Керування освітою та організаційна поведінка / Марк Е. Генсон. – Львів: Літопис, 2002. – С. 243.

¹²³ Levine D. The Change Process and Its Implications in Teaching Thinking / D. Levine, E. Cooper // Dimensions of Thinking and Cognitive Instruction. – Hillsdale: Erlbaum, 1989.

Явище супротиву освітнім змінам властиве країнам із сильними і слабшими освітніми системами. Наприклад, у США освітяни зверталися до штучного сценарію псевдооновлення: писали деталізовані звіти, маніпулюючи емпіричними даними без пояснень, як це вплинуло на якість навчання («якщо минулого року учні проводили у школі на рік 57728 хвилин, то поточного року цю цифру збільшено на 5461 хвилину...»), для звітності тестували виключно кращих учнів; у 80-ті рр. XX ст. на вимогу органів влади щодо продовження шкільного дня, просто продовжили перерви між уроками)¹²⁴.

Американський вчений Дж. Елсворт стверджує, що навіть найефективніші зусилля змін, як правило, зустрічають деякий опір¹²⁵. На думку інших теоретиків Ж. Залтмана і Р. Данкена, уважне стратегічне планування запланованої зміни на основі широкої бази емпіричних даних про вихідний стан системи можуть значною мірою нівелювати силовий вплив причин(и) опору¹²⁶. Супротив може народжуватися з укорінених цінностей і переконань (організаційний контекст як проблема консерватизму організаційної культури), або через відсутність впевненості, що система здатна до успішної зміни (джерелом цього може бути як силове, так і вольове поле). Оскільки серед причин опору змінам на індивідуальному рівні, які найчастіше називають співробітники, є такі: 1) інновація може розмити статус працівника у професійній спільноті; 2) працівнику не вистачатиме знань або навичок, щоб імплементувати зміну і працювати по-новому¹²⁷, наголосимо, що ми узагальнили методи організаційного навчання (див. Схема 16), що допоможуть на різних етапах впровадження зміни вирішити проблему під № 2 у щойно означеному переліку.

На думку дослідника А. Броменхіса, акцент інноваційної освітньої зміни знаходиться не в новій технології, що пропонуються впровадити, навіть не в цілях зміни. «Серце» зміни – у відносинах та діяльності¹²⁸, ставленнях, поведінці, які працівникам потрібно змінити (перед тим ретельно обміркувавши цю перспективу), сприймаючи можливість використання новації для досягнення конкретних цілей покращення у своїй професійній діяльності. А. Броменхіс вважає, що в процесі організаційних перетворень важливим є постійний моніторинг процесу впровадження, в результаті якого, до речі, уможлиблюється аналіз актуального стану та динаміки опірності освітнім змінам з боку їх учасників та застосування технологій управлінського впливу на супротив з метою його мінімізації. І чим більш нечіткими є прогнози про результат інновації, тим більш важливим є системний моніторинг процесу зміни. А. Броменхіс у своєму дисертаційному дослідженні стверджує, що вважає обидві стратегії ініціативи освітніх змін – «зверху вниз» (політики) та «знизу вгору» (педагоги) однаково цінними, взаємопов'язаними, що

¹²⁴ Тімар Б. Томас, Кірі Дейвід Л. Як домогтися досконалості в освіті. – Львів: Літопис, 2004. – 176 с.

¹²⁵ Ellsworth J. *Surviving change: A Survey of Educational Change Models* / J. Ellsworth. – New York, Syracuse University: Eric Clearinghouse on Information and Technology, 2000.

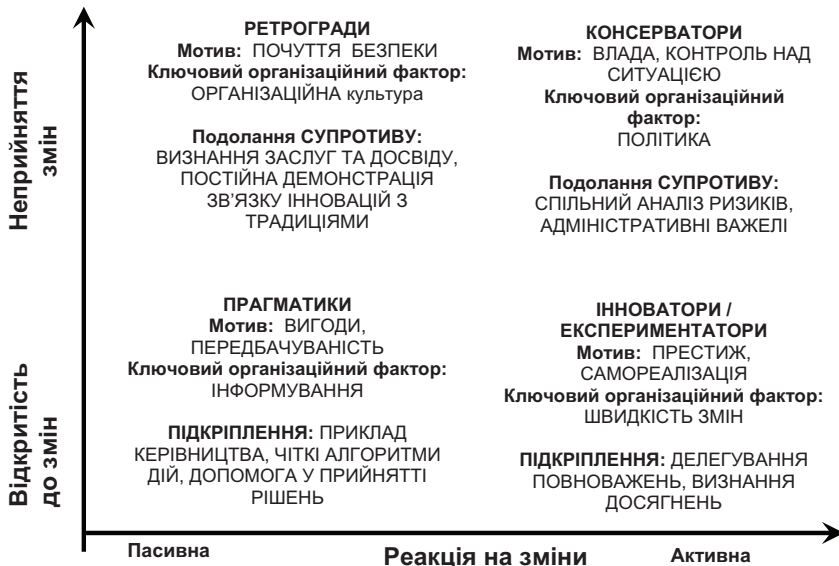
¹²⁶ Zaltman G. *Strategies for planned change* / G. Zaltman, R. Duncan. – New York: Wiley, 1977.

¹²⁷ Ibid.

¹²⁸ Brummelhuis A. *Models of Educational Change: The Introduction of Computers in Dutch Secondary Education* / A. Brummelhuis. – Delden NL, 1995. – P. 90.

можуть суттєво зміцнити одна одну. Але при цьому суб'єктивна релевантність зміни («вольове поле», відсутність опору змінам на індивідуальному рівні, що модерується організаційним контекстом) можна розглядати попередньою умовою для активної участі співробітників у процесах змін та успішної імплементації самої зміни¹²⁹. Особливості управлінського впливу керівника на колектив з метою мінімізації сил, що протистоять зміні та підтримки рушійних сил змін відповідно до типів поведінкових моделей співробітників, відображено у Схемі 17.

Схема 17. Силоне поле (супротив / підтримка) змін (кореляція до типів поведінкових моделей співробітників у процесі змін*)
[на основі зарубіжних джерел¹³⁰]



*Типи співробітників за їх ставленням до змін:

1. Експериментатор – швидко засвоює всі деталі, дуже технічний, легко захоплюється новими ідеями, типові питання «Як це працює?», «Який механізм дії?».
2. Інноватор – зацікавлений, уважний, має хорошу інтуїцію, швидко засвоює принцип роботи, орієнтований на майбутнє, типові питання «Як швидко працює нова технологія?», «Наскільки запропонована зміна краща того, що ми маємо зараз?».
3. Прагматик – схильний до аналізу, йому подобається все розкладати на складові, бажає, щоб процес змін був ясний, логічний і передбачуваний, хоче знати всі деталі, віддає перевагу діям формату крок 1, крок 2, крок 3, типові питання «Хто ще використовує дану новачію?», «Які проблеми зазвичай виникають при використанні новачію?»

¹²⁹ Brummelhuys A. Models of Educational Change: The Introduction of Computers in Dutch Secondary Education / A. Brummelhuys. – Delden NL, 1995. – P. 90.

¹³⁰ Ibid.

4. Консерватор – скептик, часто проявляє песимістичні настрої, намагається уникнути ризику та труднощів, типові питання «Як давно новація використовується в інших організаціях?», «Наскільки масштабною була експериментальна стадія зміни?»
5. Ретроград – цинік, хоче, щоб його залишили в спокої, впадає у крайнощі, вважає, що всі нові продукти створюють проблеми, але жодний керівник не говоритиме про це з працівниками, типові питання – ті, які не мають жодного зв'язку із новацією, що впроваджується.

На думку дослідника Д. Елі, більшість причин прояву супротиву змінам народжуються з середовища, в якій реалізується зміна. Теоретик переконує, що більш чітка заява про прихильність до курсу змін з боку управлінців вищої ланки (або більш очевидна участь топ-менеджменту та менеджерів середньої ланки у змінах та їх всіяка підтримка змін на практиці) є необхідною¹³¹. Також, на думку вченого, важливо надати учасникам змін максимум можливостей для професійного розвитку, щоб допомогти навчитися використовувати нові технології, що передбачає зміна. На думку Д. Елі, в процесі змін важливою умовою є стабільне ресурсне забезпечення, зокрема, часове. Адже учасники змін повинні мати можливість навчитися новому, послідовно адаптувати, інтегрувати зміну у свою професійну практику та переосмислити її при потребі. Учасники змін мають бути добре вмотивованими впроваджувати зміну – зовнішньо чи внутрішньо, залежно від індивідуальних особливостей¹³².

Проблему впливу зовнішньої мотивації державних службовців на їх готовність впроваджувати зміни детально досліджено у праці датського вченого К. Якобсена. Вчений стверджує, що винагорода за добре виконану роботу, санкції – за погану, як інструменти зовнішньої мотивації, є досить дієвими у публічному секторі¹³³. Звісно, державні службовці (особливо, у сфері освіти), зазвичай, є добре вмотивованими через внутрішні чинники (значущі робочі завдання, можливість допомогти іншим людям)¹³⁴, однак ресурс такої мотивації не використовується в системі публічного управління у повному обсязі. Відсутність стимулів насправді часто згадується в якості бар'єру для інновацій в державному секторі. Деякі автори стверджують, що пропозиції додаткових зовнішніх нагород державним службовцям за інноваційність сприятимуть підвищенню їх творчої продуктивності¹³⁵; інші, навпаки, стверджують, що службовці перестануть бути творчими, тому що отримувати-

¹³¹ Ely D. Conditions that facilitate the implementation of educational technology innovations / D. Ely // Journal of Research on Computing in Education. – 1990. – Vol. 23. – P. 301.

¹³² Ibid.

¹³³ Jacobsen C. Performance Management in the Public Sector: Does It Decrease or Increase Innovation and Performance? / C. Jacobsen, L. Andersen // International Journal of Public Administration. – 2014. – Vol. 37. – P. 1012.

¹³⁴ Kjeldsen A. Dynamics of public service motivation / A. Kjeldsen. – Aarhus, Denmark: Politica, 2012.

¹³⁵ Eisenberger R. Can salient reward increase creative performance without reducing intrinsic creative interest? / R. Eisenberger, S. Armeli // Journal of Personality and Social Psychology. – 1997. – Vol. 72(3). – P. 657–663.

муть винагороду за короткострокові вигоди, а не заради довготермінового ефекту¹³⁶. Наприклад, доведено, що мотивація вчителів ЗЗСО до участі у прогресивних перетвореннях негативно пов'язана із інструментом санкцій¹³⁷.

Окремі сучасні теоретики переконані, що зовнішня мотивація в цілому позитивно пов'язана із залученістю співробітників у зміни та мінімізацією супротиву¹³⁸. Наприклад, дослідник К. Йесперсен стверджує, що відсутність ясності мети в багатьох публічних організаціях (особливо, в умовах змін) означає, що фінансові стимули можуть позитивно впливати на інноваційну діяльність публічних управлінців, тому що сприятимуть зростанню чіткості цілей розвитку, які підтримують організаційну мету¹³⁹. Цей висновок важливий для України в контексті імплементації нового закону про державну службу та його дієвості на місцях. Якщо державні менеджери зможуть використати фінансові стимули для чіткого пояснення співробітникам важливості нововведень, їх ролі в покращенні умов праці, вони, таким чином, зможуть суттєво поліпшити внутрішній клімат організації для імплементації змін. Розширення можливостей для творчого процесу участі з боку керівництва – один із найскладніших, але досить дієвих стратегічних підходів подолання супротиву освітнім змінам¹⁴⁰.

Стратегічні підходи до управління супротивом змін узагальнено у Таблиці 19. Вірогідність успішності організаційних змін з врахуванням змінної супротиву можна також передати через наступну формулу:

$$V = (C \cdot P \cdot M) / S;$$

де V – вірогідність зміни; C – кризовий стан організації і ступінь незадоволення колективу наявною ситуацією; P – конвенціональне бачення майбутнього стану вихідної системи, підкріплене доказами про дієвість запланованих перетворень; M – чіткі управлінські дії (непротирічний проект впровадження, проінформованість і розуміння персоналом програми дій); S – показник супротиву змін.

¹³⁶ Fernandez S. Using employee empowerment to encourage innovative behavior in the public sector / S. Fernandez, T. Moldogaziev // *Journal of Public Administration Research and Theory*. – 2013. – Vol. 23(1). – P. 167.

¹³⁷ Jacobsen C. Command and motivation: How the perception of external interventions relates to intrinsic motivation and public service motivation [Internet Resources] / C. Jacobsen, J. Hvitved, L. Andersen // *Public Administration*. Advance Online Publication. – 2013. – Mode to access: <http://doi:10.1111/padm.12024>.

¹³⁸ Jacobsen C. Performance Management in the Public Sector: Does It Decrease or Increase Innovation and Performance? / C. Jacobsen, L. Andersen // *International Journal of Public Administration*. – 2014. – Vol. 37. – P. 1012.

¹³⁹ Bysted R. Exploring managerial mechanisms that influence innovative work behavior: Comparing private and public employees [Internet Resources] / R. Bysted, K. Jespersen // *Public Management Review*. – 2014. – Vol. 16(2). – Mode to access: <http://doi:10.1080/14719037.2013.806576>.

¹⁴⁰ Jacobsen C. Performance Management in the Public Sector: Does It Decrease or Increase Innovation and Performance? / C. Jacobsen, L. Andersen // *International Journal of Public Administration*. – 2014. – Vol. 37. – P. 1012.

Таблиця 19. Стратегічні підходи до подолання супротиву
[авторська розробка]

Стратегічні підходи до подолання супротиву	Передумови змін	Переваги підходу	Недоліки підходу
Широка інформаційна кампанія	Дефіцит інформації у співробітників або її неправильна інтерпретація	За умов наведення переконливих доказів дієвості та нагальності зміни співробітники починають поступово долучатись у процес змін	Потребує багато часу, якщо потрібно охопити велику кількість співробітників, та масштабної бази актуальних емпіричних даних про дієвість зміни і про вихідний стан вітчизняної освітньої системи
Забезпечення широкої участі співробітників у процесах змін на всіх етапах («учасницька терапія»)	Дефіцит інформації в ініціаторів проекту щодо програми змін і прогнозованого супротиву з боку персоналу	Учасники підтримують зміни і надають релевантну інформацію для подальшого планування процесу перетворень	Потребує дуже багато часу, якщо учасники мають неправильні уявлення щодо цілей змін
Стимулювання і підтримка програм професійного розвитку з індивідуальним підходом та супроводом	Супротив через складність індивідуальної адаптації до окремих компонентів змін	Надання допомоги при адаптації і врахування індивідуальних побажань полегшують досягнення цілей змін	Вимагає багато часу та значних фінансових витрат, що може призвести до невдачі проекту перетворень
Домовленості та угоди	Супротив груп в системі управління організацією, що бояться втратити свій вплив і статус в процесі перетворень	Надання певних привілеїв в обмін на підтримку змін може виявитися відносно простим способом подолання супротиву	Часто вимагає багато витрат, може виявитися суперечливим і неприйнятним для інших груп через вірогідність перетворення у кулуарні перемовини
Кадрові призначення	Несамодостатність або велика затратність інших підходів	Через кадрові перестановки супротив швидко мінімізується без значних витрат	Може бути загроза для стабільного розвитку, реалізації проектів змін в майбутньому через недовіру зацікавлених осіб до політики «кадрових чисток»
Примус	Гострий дефіцит часу чи відсутність авторитету, підтримки, лідерських якостей в ініціаторів змін	Загроза санкцій зменшує супротив, робить можливою швидку реалізацію змін	Пов'язаний з ризиком, породжує стійке негативне сприйняття організаторів проекту та пасивний (або неявний) супротив

Силові поля підтримки та супротиву змінам є важливим елементом організаційного довкілля. Основною причиною неуспіху організаційних змін у працях сучасних дослідників названо супротив змінам. Останнім часом у західній науці концептуалізувався підхід, за яким джерело супротиву змінам вбачається не в конкретній людині, а у організаційному контексті, що, у свою чергу, містить величезний ресурс для модерації індивідуальної психологічної готовності працівників до змін. Водночас, такий підхід потребує подальших наукових досліджень.

Проблема управління освітніми змінами в тому, що цей процес зазвичай не розпочинається із внутрішньоорганізаційного контексту конкретного закладу, установи освіти. Однак, саме підготовленість внутрішнього контексту організації до змін (відчуття спільності і спільної мети, довіра до безпосереднього керівника, ефективні внутрішні комунікативні мережі, послідовна підтримка проектів змін з боку керівника, культура інноваційності та стабільне ресурсозабезпечення новацій (часове, матеріально-технічне), партисипаторне управління є запорукою мінімального супротиву змінам.

Процес успішного впровадження зміни потребує заохочення демократичних цінностей та участі працівників у вирішенні соціальних і організаційних конфліктів, нових підходів до учасницького управління, а також реалізації широких програм професійного самовдосконалення персоналу з індивідуальним підходом (див. Табл. 19). У цьому контексті варто згадати важливу категорію змін – «групова динаміка» (та правило К. Левіна: простіше змінити індивідів, зібраних в групу, чим змінювати їх один окремо від одного).

Інноваційні перетворення є екстраординарною поведінкою у публічних організаціях. Тому, в процесах змін, для публічних управлінців особливо важливим є наявність чіткого сигналу для забезпечення інноваційної діяльності. Останні дослідження західних вчених доводять, що публічні управлінці добре реагують як на зовнішні (чітка справедлива нагорода), так і внутрішні стимули до впровадження змін (значущі, цікаві професійні завдання, можливість сприяти забезпеченню суспільного інтересу, допомогати іншим людям), що позитивно відображається на стані мінімізації супротиву змінам. Причому фінансові нагороди за довгостроковий успіх є більш ефективними в процесі мотивації участі у реформаторських перетвореннях, ніж схеми фіксованої ставки заробітної плати.

Надмірний контроль всередині організації руйнує внутрішні процеси, пов'язані із прийняттям інновацій (особливо, у сфері освіти). Створення системи методологічного, науково-методичного супроводу модернізації національної освіти неможливе без прогнозування тенденцій інноваційного розвитку системи освіти на основі результатів моніторингових досліджень. Збір дієвих аргументів на доведення нагальності тієї чи іншої освітньої зміни, в свою чергу, неможливий без масштабних всеукраїнових досліджень вихідного стану вітчизняної освітньої системи і комплектування баз даних про це. Ефективне використання цих даних, можливість широкого експериментального етапу зміни також суттєво сприятиме підготовленості організаційного контексту освіти до імплементації перетворень.

Висновки до третього розділу

У ролі особливого виду управлінської діяльності «управління освітніми змінами» можна визначити за двома підходами: 1) це вид соціального управління; 2) це частина загального процесу державного (публічного) управління (у сфері освіти). Виходячи з останнього підходу, освітня зміна детермінується об'єктом державного (публічного) управління.

Прозорість управління в публічному секторі суттєво примножує успішність прогресивних перетворень, в тому числі освітніх. Відповідно до зростання потреби впровадження різного типу змін у вітчизняну освітню систему, з'являється необхідність розробки теорії інноваційного управління саме в галузі освіти, що базуватиметься на освітньому матеріалі або буде добре адаптованою до характерних рис освітнього довкілля.

Поєднання максимальної участі зацікавлених осіб у сфері освіти (що пов'язано із децентралізацією) зі збереженням більш централізованої системи відповідальності та обов'язків, ціллю яких є організаційна цілісність і стабільність, визначається основним принципом публічного управління освітніми змінами у сучасних західних демократіях. Налагодження відносин довіри, взаєморозуміння з громадськістю та педагогічною спільнотою, в результаті чого питання освітньої реформи стає проблемою взаємної відповідальності влади та суспільства в умовах прозорості, публічності, відкритості влади всіх рівнів – одне із основних завдань державного управління освітніми змінами.

Британська практика публічного управління освітніми змінами засвідчила ефективність розвитку організаційного потенціалу через децентралізовані стратегії, що дали змогу змінити систему державного управління від контролю – до керівництва і спрямування. В умовах структури підтримки, стимулів, публічного контролю за успішністю ЗЗСО через офіційне оприлюднення результатів тестувань та інспекторських перевірок закладів у вимірі конкурентних стратегій – ЗЗСО почали суттєво покращувати показники своєї діяльності.

У ході дослідження з'ясовано, що через сили інерції у складній системі з бюрократичними ознаками, такій, як управління освітою, важливою є переконлива, інтенсивна діяльність зі сторони центрального органу виконавчої влади у сфері освіти. Головне завдання уряду на етапі ініціації освітньої реформи – окреслити чіткі, ясні і досяжні стратегічні напрямки змін, зробити максимально публічною концептуалізацію кожного перетворення, вибудувати коаліції підтримки, змотивувати, залучити суспільство у процес перетворень, забезпечити у достатній кількості ресурсами та якісними навчальними матеріалами учасників змін.

Якісні перетворення складної організації соціальної сфери, якою є освіта, є результатом функціонування багатьох нових організаційних ніш (як множина точкових змін). Держава в ролі інституції, що гарантує якість наданих публічних послуг, повинна створювати, підтримувати і сприяти інституціоналізації нових організаційних ніш на різних ланках освіти. Цьому в Україні сприятиме перенесення державних видатків на освіту, зокрема видатків на розвиток та підтримку освітніх

інноваторських ініціатив, у захищені статті бюджету, гарантування певності стабільного фінансування даного напрямку на довготермінову перспективу, створення спеціального фонду освітнього розвитку за рахунок бюджетних надходжень через фіскальну політику (оподаткування великого бізнесу).

Більшість проблем освітніх змін пов'язані з плануванням і координацією багаторівневого процесу за участю тисяч людей. Чим більш непростою є реформа, тим складніше державі зробити її зрозумілою для широкої громадськості. Неясні і нечітко визначені зміни можуть викликати велику тривожність, а спрощена інтерпретація освітнього перетворення ризикує забезпечити лише видимість ясності його змісту.

Важливою складовою концептуалізації освітніх змін є їх класифікація, що дозволяє дослідити проблемні зв'язки між різними типами змін і, на цій основі, цілеспрямовано підібрати специфічні методи управління перетвореннями, оцінити ризики їх впровадження, конкретизувати інноваційну стратегію суспільного розвитку.

Метод моделювання дозволяє зрозуміти складний процес управління змінами і оцінити сукупність різноманітних факторів довкілля, що впливають на нього. Екстраполюючи проаналізовані моделі змін в український контекст, зазначимо, що на різних етапах життєвого циклу освітніх змін, дієвими можуть бути різні моделі або їх елементи. Наприклад, вітчизняний контекст впровадження освітніх змін специфічний короткими підготовчими етапами змін, фрагментарною комунікацією уряду з педагогами та суспільством, дефіцитом окремих видів ресурсів, відсутністю консенсусного перспективного бачення розвитку галузі, яке задовільняло би всі зацікавлені сторони, суперечністю змісту окремих нормативно-правових актів.

Найбільш поширені моделі освітніх змін підтримують неієрархічні відносини в системі управління освітою. Використання такого підходу в процесі «роботи з майбутнім» у галузі освіти є настільки суттєвим, наскільки значною є здатність публічних управлінців у сфері освіти оцінити і розвинути прийняття, підтримку і просування найменшої інноваційної ініціативи на рівні конкретного закладу, у кожній (особливій) ситуації впровадження освітньої зміни. Функціональне призначення моделей змін, передусім, полягає у тому, щоб для безпосередніх практиків змін схематично зобразити спрощену, послідовну перспективу імплементаційного процесу, що полегшуватиме розуміння основного потоку процесу перетворень. Дослідники вважають, що спільна діяльність учасників на кожній стадії змін особливо важлива для успішного процесу змін в цілому і сталості зв'язків між його стадіями. Це допомагає агентам змін розвинути більш філософське розуміння новацій, розробляти та приймати крок за кроком пропозиції стосовно діяльності та управлінського втручання на кожній стадії зміни.

Елементи селективної моделі управління освітніми змінами починають втілюватися у сучасній Україні на прикладі опорних шкіл.

Щоб змінити поведінку працівників в процесі змін, управлінцям потрібно змінювати свої підходи до управління ситуацією змін. Окремі особи і групи будуть

більше залучатися у зміни, якщо відчуватимуть, що мають реальне право вибирати спосіб імплементації та тип управління процесами перетворень.

Поширеним підходом у теорії організації є трактування джерела виникнення супротиву освітнім змінам не від окремої людини, а з організаційного контексту, в якому відбувається зміна. З метою подолання супротиву, в процесі освітніх змін дуже важливим є тривалий підготовчий період і можливість експериментальної стадії. Такі об'єктивні етапи перетворення є повністю реальними у більш-менш стабільному контексті розвитку системи. І хоча в такому контексті управлінські функції включатимуть потребу систематичного підживлення інтересу до змін та аргументованого переконання потенційних учасників, що зміни потрібні навіть «коли все добре», у публічних управлінців для попередження супротиву змінам буде вдосталь часу. Тому вірогідність успіху зміни буде значною за умови професійного управління освітою, наявності значних масивів емпіричних даних для аргументації і побудови оперативних чи середньотермінових прогнозів розвитку системи.

Низька готовність учасників освітніх змін, що впроваджуються на рівні освітніх закладів, є певним індикатором невисокої готовності українських освітян, що працюють на різних ланках освіти, до впровадження масштабних перетворень. За умови відсутності легітимації смислів освітніх трансформацій їх учасниками, не сформованості в останніх необхідних компетентностей для впровадження нового, ініціатива фундаментальних змін у масштабі всієї країни може зумовити імітацію або прихований/явний саботаж здійснення перетворень. Ефективний управлінець в сфері освіти має розуміти, приймати, вважати аксіоматичним і поширювати розуміння про зв'язок між професіоналізмом педагога і його підзвітністю перед суспільством.

Успішна освітня реформа у національному масштабі потребує: тривалого підготовчого етапу (період від 3 до 5 років, що включає інформаційно-роз'яснювальну кампанію, створення інфраструктури для формування нових компетентностей в учасників зміни, легітимацію в суспільстві нових смислів і т.д.); повного ресурсного забезпечення (матеріально-технічного, часового, кадрами-інноваторами в регіонах); розробки і прийняття несуперечливих нормативно-правових актів для врегулювання нових відносин в галузі; підготовки керівних кадрів та освітніх управлінців у відповідності із новаціями у функціонуванні галузі; створення нових регіональних інноваційних комплексів для підтримки, забезпечення сталого характеру реформи, а також дисемінації кращого досвіду; надання оперативної консультативної допомоги учасникам зміни та проведення необхідної систематичної роз'яснювальної роботи із усіма зацікавленими особами.

РОЗДІЛ IV. ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ОСВІТНИМИ ЗМІНАМИ: СИСТЕМНІ АСПЕКТИ ПІДВИДУ СОЦІАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

4.1. Сутнісні характеристики державного управління освітніми змінами

Освіта обіцяє те, що й політики, – зменшення злочинності, зростання економіки, добробуту і т.д. Але, як і у випадку політиків, є чимало факторів, які впливають на «виконання цих обіцянок».

І. Примаченко

Сучасна система соціального управління проявляє невисоку інституційну адаптивність у відповідь на ускладнення об'єкта управління, тому характеризується наявністю певних проблем щодо управління все більш багатоструктурованими суспільними процесами. Частиною соціального (суспільного, реального) управління є державне управління освітою (як процес реалізації та вираження державної влади у сфері освіти). Використання в процесі державного управління принципів відкритості, демократичності, прозорості та участі, дієва співпраця держави, інститутів громадянського суспільства, бізнес-асоціацій, широкої громадськості у ході їх дорадчої діяльності і часткового залучення у процес прийняття політичних рішень у сфері освіти характеризує процес публічного управління освітою.

Підвищення рівня підготовки працівників будь-якого керуючого органу – важливий шлях підвищення якості управління. У цьому випадку, згідно Г. Атаманчуку, головне для суб'єкта державного управління і його окремих компонентів – знайти в керованих об'єктах керовані і контрольні параметри, а також критичні (больові) точки, впливаючи на які можна зберігати або трансформувати об'єкти. Висновки вченого обґрунтовані синергетично-інформаційним розумінням особливостей сучасного управління¹.

Різноманіття керованого об'єкта закономірно має передбачати те, що органічні системи, якими управляють, здатні до самоорганізації та самоуправління. Чим складнішим є об'єкт управління, тим складнішим має бути і орган управління, тим більшою свободою і самостійністю він повинен відрізнятися. Фахівець, який має глибокі знання, наділений певним комплексом вмінь і навичок, у будь-якій ситуації буде спроможним управляти якісно і ефективно – це прояв різноманіття в управлінні.

Національна система освіти є найбільшою гуманітарною сферою, у якій задіяно 1,6 млн. працівників, в тому числі близько 1 млн. зайнято педагогічною діяльністю. Наразі приблизно 8,2 млн. українців систематично навчається – разом

¹ Атаманчук Г. Теория государственного управления / Г. Атаманчук. – М.: Юр. Лит. – 1997.

із освітянами, це 22% населення (станом на 2016 р.). Освітній процес забезпечує 40 тисяч освітніх закладів².

У найширшому розумінні державна освітня політика як основний інструмент державного управління освітою – це цілеспрямована діяльність держави, метою якої є забезпечення оптимальних умов функціонування та подальшого розвитку системи освіти як провідного інституту суспільства розвиненої демократії. Інструментальна функція державної освітньої політики полягає в тому, що освітня політика встановлює на основі суспільної згоди докорінні цілі й завдання розвитку освіти, забезпечує умови для втілення їх в життя шляхом узгодження дій держави і суспільства. Основними методами залучення держави до управління освітніми змінами є: правові, адміністративні та економічні.

Ми погоджуємося із вітчизняними вченими, які дають наступні визначення ключових понять державного управління освітою.

Державне управління у сфері освіти – це система органів державної влади, державних установ, організацій, посадових осіб, які взаємодіють між собою в процесі виконання покладених на них функцій з метою забезпечення діяльності та розвитку освітньої галузі; це окрема галузь державного управління, яка забезпечує планомірний вплив на освітню сферу, що ґрунтується на законах та інших нормативних актах, і спрямована на розвиток цієї цілісної системи³.

Механізми державного управління у сфері освіти – засоби, важелі, стимули, методи, за допомогою яких суб'єкти управління освітою впливають на освітянську сферу з метою досягнення визначених цілей⁴. Механізми державного управління забезпечують зв'язок та взаємообумовленість управлінських рішень, виконують регуляторну та мобілізаційну функції, що виявляється в активізації суб'єктів управління та зміні їхніх цільових установок.

Компетенцією реалізації державної освітньої політики наділені спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у галузі освіти (МОН), а також інші міністерства та відомства, яким підпорядковані освітні заклади, місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування.

У статті 53 Конституції України, поряд із задекларованим правом на освіту, визначено обов'язок держави щодо розвитку освіти: «Держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах; розвиток дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної, вищої і післядипломної освіти, різних форм навчання; надання державних стипендій та

² Соціальна і гуманітарна політика: підручник / [авт. кол.: В. П. Трошинський, В. А. Скуратівський, М. В. Кравченко та ін.]; за заг. ред. Ю. Ковбасюка, В. Трошинського. – К.: НАДУ, 2016. – С. 510.

³ Державне управління у сфері освіти: глосарій з дисциплін магістерської програми за спеціальністю «Державне управління в сфері освіти» / авт. кол.: Н. Г. Протасова, В. І. Луговий, Ю. О. Молчанова та ін.; за заг. ред. Н. Г. Протасової. – К.: НАДУ, 2013. – С. 5.

⁴ Там же. – С. 5.

пільг учням і студентам»⁵. Постулювання обов'язку держави забезпечити розвиток освіти, закріплений в Основному Законі, свідчить про високопріоритетність значення сталого розвитку освіти для Української держави. Зобов'язання забезпечити розвиток всіх ланок освіти та різних форм навчання у статті «Право на освіту» свідчить про те, що законодавець розуміє: дотримання права на освіту без забезпечення розвитку освіти не видається можливим. Окрім того, важливо, що право на освіту створює можливості для розуміння та захисту інших прав людини і громадянина. Щоб забезпечити зростання громадянина, готового прийняти виклики майбутнього, освіта, як і інші галузі народного господарства, має систематично оновлюватися у відповідь на очікування суспільства та зміни у стратегічному курсі розвитку країни. Також у статті 43 Конституції України задекларовано: «Держава ... гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізовує програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб»⁶. Звісно, що суспільство не є статичним, а освіта у цьому сенсі має демонструвати випереджувальний характер розвитку. Колись економіка створила можливості для інституціоналізації освіти, тепер освіта визначально впливає на створення нової економіки. Причому якщо наука в інформаційному суспільстві розвивається експоненціально, то освіта має дещо звужені можливості, що пов'язуються з психологічними обмеженнями людини сприймати все більші об'єми інформації.

Згідно із статтями 91 та 92 Конституції України, ВРУ, як єдиний орган законодавчої влади, приймає закони, зокрема виключно ЗУ визначаються: основи виховання, освіти, культури і охорони здоров'я⁷.

5 вересня 2017 р. було прийнято новий рамковий ЗУ «Про освіту», який вступив в силу 28 вересня цього року⁸. Згідно пункту 2 статті 5 ЗУ «Про освіту», державну політику у сфері освіти визначає ВРУ, а реалізують КМУ, центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки, інші центральні органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування⁹. У статті 62 ЗУ «Про освіту» визначено, що до органів управління у сфері освіти належать: КМУ, центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки, центральний орган виконавчої влади із забезпечення якості освіти, постійно діючий колегіальний орган у сфері забезпечення якості вищої освіти; державні органи, яким підпорядковані заклади освіти; Верховна Рада Автономної Республіки Крим; Рада міністрів Автономної Республіки Крим; органи місцевого самоврядування.

⁵ Конституція України. Конституція, Закон від 28.06.1996 р. [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

⁶ Там же.

⁷ Там же.

⁸ Про освіту. Закон України від 05.09.2017 р., № 2145-9 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2145-19/page>.

⁹ Там же.

Згідно з пунктом 3 статті 116 Конституції України, КМУ як вищий орган в системі органів виконавчої влади, забезпечує проведення політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування¹⁰. Стаття 63 ЗУ «Про освіту» визначає, зокрема, такі повноваження цього органу влади: КМУ вживає заходів щодо забезпечення конституційного права кожної особи на освіту; забезпечує проведення державної політики у сфері освіти; затверджує стратегію розвитку освіти України; розробляє, затверджує та виконує державні цільові програми у сфері освіти; затверджує індикатори оцінки стану освіти в Україні та регіонах¹¹.

МОН є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах освіти і науки, наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності, трансферу (передачі) технологій, а також забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері здійснення державного нагляду (контролю) за діяльністю освітніх закладів, підприємств, установ та організацій, які надають послуги у сфері освіти або провадять іншу діяльність, пов'язану з наданням таких послуг, незалежно від їх підпорядкування і форми власності (пункт 1 Положення про МОН України, затверджене постановою КМУ від 16 жовтня 2014 р. № 630)¹².

У статті 64 ЗУ «Про освіту» визначені, зокрема, такі повноваження центрального органу виконавчої влади у сфері освіти і науки: забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері освіти і науки; розробляє стратегію розвитку освіти України, інші стратегічні документи, державні цільові програми у сфері освіти і науки, бере участь у їх реалізації; здійснює нормативно-правове забезпечення функціонування системи освіти в межах повноважень, визначених законом; організовує збір та обробку освітньої статистики, здійснює її аналіз та прогнозує розвиток системи освіти; затверджує порядок, види та форми проведення моніторингу якості освіти; затверджує стандарти освіти та оприлюднює їх на своєму офіційному веб-сайті...» та інші¹³. Наголосимо, що в порівнянні з попереднім ЗУ «Про освіту» 1991 р., за час існування якого кількість повноважень МОН зросла в декілька разів, перелік повноважень МОН у новому ЗУ «Про освіту» виглядає більш збалансованим та адекватним сучасним реаліям управління освітою.

У статті 4 Положення про МОН деталізовані сфери його компетенції відповідно до покладених завдань. Ми наведемо нижче ті з них, які більшою мірою стосуються управління освітніми змінами:

¹⁰ Про освіту. Закон України від 05.09.2017 р., № 2145-9 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2145-19/page>.

¹¹ Там же.

¹² Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки України. Постанова Кабінету Міністрів України від 16.10.2014 № 630 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/630-2014-%D0%BF>.

¹³ Про освіту. Закон України від 05.09.2017 р., № 2145-9 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2145-19/page>.

- пункт 5 - здійснює нормативно-правове регулювання у сферах освіти і науки, наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності;
- пункт 7 - визначає перспективи і пріоритетні напрями розвитку дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної і вищої освіти, інклюзивного навчання та освіти протягом життя;
- пункт 8 - розробляє стратегію та програми розвитку ВО і подає їх на розгляд КМУ;
- пункт 9 - провадить аналітично-прогностичну діяльність у сфері ВО, визначає тенденції її розвитку, вплив демографічної, етнічної, соціально-економічної ситуації, інфраструктури виробничої та невиробничої сфери, формує стратегічні напрями розвитку ВО з урахуванням науково-технічного прогресу та інших факторів, узагальнює світовий і вітчизняний досвід розвитку ВО;
- пункт 12 - розробляє та затверджує в установленому порядку Базовий компонент дошкільної освіти, розробляє державні стандарти освіти, а також стандарти ВО та стандарти освітньої діяльності за погодженням з НАЗЯВО, оприлюднює їх на своєму офіційному веб-сайті;
- пункт 16 - координує діяльність місцевих органів управління освітою в частині формування оптимальної мережі дошкільних, загальноосвітніх, позашкільних навчальних закладів та забезпечує формування оптимальної мережі професійно-технічних навчальних закладів, експериментальних освітніх закладів для задоволення освітніх потреб населення з урахуванням потреб особистості і регіональної специфіки;
- пункт 22 - розробляє засади наукового і науково-технічного розвитку;
- пункт 23 - забезпечує розвиток наукового і науково-технічного потенціалу;
- пункт 24 - здійснює заходи щодо проведення єдиної науково-технічної та інноваційної політики;
- пункт 25 - формує пріоритетні напрями розвитку науки і техніки та інноваційної діяльності на підставі довгострокових і середньострокових прогнозів науково-технічного та інноваційного розвитку;
- пункт 26 - організовує та координує інноваційну діяльність;
- пункт 27 - формує державні цільові наукові та науково-технічні програми з пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки;
- пункт 43 - визначає стратегію моніторингу якості освіти;
- пункт 64 - здійснює заходи щодо матеріального та морального стимулювання працівників освіти і науки, інших учасників навчально-виховного процесу та вживає заходів щодо поліпшення матеріальних і житлових умов студентів, учнів, слухачів, вихованців, молодих вчених, працівників освіти, науки і науково-технічної сфери, організації їх медичного та побутового обслуговування;

- пункт 66 – організовує навчання ДС з питань, що належать до його компетенції¹⁴.

Також в Положенні про МОН задекларовано, що цей орган забезпечує залучення громадян до участі в управлінні державними справами, ефективну взаємодію з інститутами громадянського суспільства, здійснення громадського контролю за діяльністю МОН, врахування громадської думки під час формування та реалізації державної політики у сферах, що належать до компетенції МОН (підпункт 6 пункту 5)¹⁵.

Виходячи з озвученого переліку, можна стверджувати, що повноваження МОН стосовно управління освітніми змінами виписані досить поверхово і нечітко. Наприклад, логічним виглядало б:

- 1) доповнити пункт 7 про те, що МОН визначає перспективи і пріоритетні напрями розвитку дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної і вищої освіти, інклюзивного навчання та освіти протягом життя *за систематичної консультативної та широкої дорадчої участі громадськості*;
- 2) доповнити пункт 16 тим, що МОН координує діяльність місцевих органів управління освітою не лише в частині формування оптимальної мережі, *а й розвитку дошкільних, загальноосвітніх, позашкільних навчальних закладів*;
- 3) доповнити пункт 23 тим, що, поряд з науковим та науково-технічним потенціалом, МОН *забезпечує розвиток освітнього потенціалу*;
- 4) доповнити пункт 24 тим, що МОН здійснює *заходи стосовно проведення єдиної ... інноваційно-орієнтованої освітньої політики*;
- 5) доповнити пункт 26 тим, що МОН організовує та координує *інноваційну та інноваційно-освітню діяльність*;
- 6) доповнити пункт 27 тим, що МОН формує державні цільові наукові та науково-технічні програми з пріоритетних напрямів розвитку *освіти, науки і техніки*;
- 7) доповнити підпункт 6 пункту 5 більш конкретним переліком тих *процедур та механізмів*, які дозволять МОН враховувати громадську думку під час формування державної політики.

Стосовно останнього пункту зазначимо, що на виконання Стратегії реформування державного управління України на 2016-2020 роки¹⁶, затвердженої КМУ у червні 2016 р., що передбачає вдосконалення державної системи управління згідно з європейськими стандартами, прописаними в програмі SIGMA, внутрішню структуру МОН

¹⁴ Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки України. Постанова Кабінету Міністрів України від 16.10.2014 р., № 630 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/630-2014-%D0%BE>.

¹⁵ Там же.

¹⁶ Деякі питання реформування державного управління України. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474-р [Електронний ресурс] / Урядовий портал. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/249175778>.

було реорганізовано та створено 8 директоратів. Одним із ключових завдань та напрямків діяльності директорату міністерства є: забезпечення формування державної політики на основі постійного аналізу стану справ у сфері його компетенції; вироблення альтернативних варіантів розв'язання існуючих проблем; здійснення моніторингу та оцінювання результатів реалізації державної політики; визначення кола заінтересованих сторін, що є об'єктами впливу державної політики у сфері його компетенції; проведення з ними консультації; здійснення фахових комунікацій¹⁷. Директорати мають посприяти реальності ознаки публічності у державному управлінні освітніми змінами. Їхня діяльність спрямовується на те, щоб розробка та аналіз публічної політики були спрямовані на максимально широкі кола громадськості для збагачення і розширення політичних аргументів та дебатів, стимулювання конкуренції між ідеями та цінностями¹⁸. Звідси, у діяльності директоратів важливо забезпечити не формальний, а дієвий підхід до здійснення діалогу між виробниками політики, фахівцями та «активним» суспільством з питань розвитку освіти, впровадження якого супроводжуватиметься інституціоналізацією конкретних процедур, механізмів та практик.

Без належного правового оформлення всіх форм взаємодії державної влади і науково-педагогічної спільноти, діяльність мережі експертно-консультативних та дорадчих органів на різних рівнях державного управління освітою, що працюють над проектами освітніх змін, стає декоративною. Щоб врегулювати цю проблему, потрібно зобов'язати Президента та парламент, при розробці та прийнятті важливих політичних рішень щодо розвитку освіти, періодично консультуватися з науково-педагогічною спільнотою. Таким зобов'язуючим документом, на нашу думку, може стати спеціальна консультативна згода, що закріплюватиме конкретний практичний елемент публічного управління освітою.

Новий ЗУ «Про освіту» декларує низку важливих новацій, що важливі для забезпечення стартових умов управління освітніми змінами в Україні, об'єднаними у системну реформу. Наприклад, у новому ЗУ «Про освіту» чіткіше окреслена відповідальність органів місцевого самоврядування за забезпечення якості освіти у відповідних регіонах (ст. 66)¹⁹, чого не було у попередньому ЗУ «Про освіту» (1991 р.)²⁰. Ця норма, звісно, витребувана етапом реалізації реформи з децентралізації влади в сучасній Україні. Чітке окреслення компетенції відповідальності органів влади сприятиме зростанню якості освіти в регіонах.

Повноваження органів місцевого самоврядування в галузі освіти щодо розвитку мережі освітніх закладів та установ на рівні обласних рад, Верховної Ради Ав-

¹⁷ Типове положення про директорат міністерства. Постанова КМУ від 18.08.2017 р. № 644 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна рада України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/644-2017-%D0%BF#n17>.

¹⁸ Порядок денний директорату міністерства: практичний посібник / М. Канавець. (кер. авт. колективу), Ю. Лихач, Н. Протасова, А. Кукуля, І. Рошин, О. Бутенко, Ю. Федина., І. Семенець-Орлова. – К.: Центр адаптації державної служби до стандартів. Європейського Союзу, 2017. – С. 239-240.

¹⁹ Про освіту. Закон України від 05.09.2017 р., № 2145-9 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2145-19/page>.

²⁰ Про освіту. Закон України від 23.05.1991 р. № 1060-ХІІ, втратив чинність [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1060-12>.

тономної Республіки Крим, Київської та Севастопольської міських рад, у порівнянні із попереднім законом суттєво доповнено, що теж, на нашу думку, більш відповідає гарантіям забезпечення права на освіту у її доступності, рівному доступі та якості. Означені органи місцевого самоврядування «планують та забезпечують розвиток мережі... спеціальних закладів освіти для осіб з особливими освітніми потребами, а також мережі науково-методичних та навчально-методичних установ»²¹.

Обласні ради, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Київська та Севастопольська міські ради відповідають за забезпечення доступності повної загальної середньої освіти та професійної освіти; районні, міські ради та ради ОТГ – за забезпечення доступності дошкільної, початкової та базової середньої освіти, позашкільної освіти; сільські, селищні ради – за забезпечення доступності дошкільної та початкової освіти (ст. 66). Це важливе уточнення, дане у проекті ЗУ, розмежує межі відповідальності щодо адміністративного обслуговування освіти в регіонах в контексті реформи децентралізації влади, створення ОТГ, що продовжується.

Як наголошує Я. Герчинський, контекст освітньої реформи в Україні, в тому числі контекст місцевих органів влади, є непростим²². Оскільки протягом 2016-2017 рр. у центрі уваги МОН знаходилась реформа загальної середньої освіти і продовжуватиме знаходитись на наступні кілька років, розглянемо органи управління системою ЗСО в Україні (див. Табл. 20). Таких є три типи, вони демонструють різний досвід управління освітою, і це має враховувати МОН як головний «архітектор» освітніх реформ.

Таблиця 20. Різні рівні в системі управління освітою на місцях, які співіснують в Україні [авторська розробка, з використанням вітчизняних джерел²³]

Адміністративна одиниця	Кількість в Україні станом на кінець 2017 р.	Коротка характеристика
Міста обласного значення	Близько 180	Мають незалежні бюджети, обрані місцеві ради, автономно управляють і фінансують школи. Мають великий управлінський досвід та спроможні брати на себе низку нових завдань
ОТГ	Близько 700	Не мають значного управлінського досвіду, але в багатьох випадках засвідчили певний потенціал, розпочавши консолідацію шкільних мереж
РДА	Близько 500	Управляють школами в сільській місцевості та малих містах з радянських часів і все ще частково звітують перед обласними та центральними органами влади. Мають необхідну документацію та належний досвід управління, однак їх управлінська автономія обмежується ОДА та нормами чинного законодавства

²¹ Про освіту. Закон України від 05.09.2017 р., № 2145-9 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2145-19/page>.

²² Герчинський Я. Фінанси освіти в Україні: окремі стратегічні питання / Я. Герчинський. – К.: ТОВ «Видавництво «ЮСТОН», 2017. – 152 с.

²³ Там же.

Наразі значна кількість РДА втратили управління над територіями, на яких створено ОТГ. Іноді територія району, яка залишилася під управлінням РДА, охоплює кілька малих шкіл, які не захотіли брати під своє управління сусідні ОТГ. Часто це призводить до ситуації, що адміністрація району та ОТГ змагаються за одні і ті ж самі функції. Як вдало охарактеризував ситуацію Я. Герчинський, нормативна база є дуже нечіткою щодо відносин між цими двома місцевими адміністраціями²⁴, бо передбачалося, що райони повністю зникнуть і будуть замінені (за зразком Польщі) іншими адміністративними одиницями – повітами. Однак повіти досі не мають законодавчого визначення.

Процес децентралізації влади передбачає, що з часом усі громади в Україні об'єднаються, а РДА втратять свої повноваження в галузі освіти. Проте станом на 2017 р. цей процес відбувається швидше хаотично, ніж впорядковано. Прогнозується, що у 2018 році в усіх ОТГ в Україні навчатиметься близько 555 тисяч учнів, тобто лише 14,15% (від близько 3922000 учнів в Україні станом на 2017-2018 рр. за даними Державної служби статистики)²⁵.

ЗУ «Про освіту» 1991 р., який втратив чинність²⁶, тривалий час виконувався вибірково через його внутрішні суперечності. Як стверджував В. Бахрушин, більшість з них вирішували за допомогою різноманітних підзаконних актів, що врегульовували колізії, і визначали, якою саме з норм ЗУ слід користуватися у кожному окремому випадку²⁷. Це суттєво ускладнювало правове регулювання відносин у сфері освіти. Наявність такої ситуації експерт В. Бахрушин пропонує пояснити таким чином: «Тривалий час ВРУ і уряд ставилися до цього закону не як до правового документу, який треба виконувати, а як до декорації, яка існує лише тому, що вона має бути»²⁸.

Ми не повністю погоджуємось із дослідником Д. Ягофаровим про те, що в освітньому секторі України необхідна ширококомасштабна система державних заходів, яка включала б активізацію контролюючих органів, вдосконалення законодавчої бази і багатопланову роботу з кадрами²⁹. Якщо з двома останніми факторами можна безперечно погодитись, то застосування першого фактору у галузі освіти може суттєво поглибити супротив освітнім змінам. Як свідчить досвід освітніх реформ,

²⁴ Герчинський Я. Финанси освіти в Україні: окремі стратегічні питання / Я. Герчинський. – К.: ТОВ «Видавництво «ЮСТОН», 2017. – С. 146.

²⁵ Державна служба статистики України. Демографічна та соціальна статистика [Електронний ресурс] / Освіта. – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/menu/menu_u/osv.htm.

²⁶ Про освіту. Закон України від 23.05.1991 р., № 1060-ХІІ, втратив чинність [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1060-12>.

²⁷ Бахрушин В. Два роки роботи над законом: що змінилось? [Електронний ресурс] / В. Бахрушин // Портал громадських експертів Освітня політика. – Режим доступу: <http://education-ua.org/ua/articles/1019-dva-roki-roboti-nad-zakonom-shcho-zminilosya>.

²⁸ Бахрушин В. Новий закон «Про освіту»: навіщо він потрібний? [Електронний ресурс] / В. Бахрушин // Українська правда. Життя. – Режим доступу: <https://life.pravda.com.ua/columns/2017/06/22/224847/>.

²⁹ Ягофаров Д. Моделирование образовательного нормотворчества (К постановке проблемы теоретического исследования) / Д. Ягофаров // Право и образование. – 2008. – № 11. – С. 7.

наприклад у Грузії та Польщі, децентралізація у сфері управління освіти є суттєвим сприяючим фактором появи нової освітньої інноваційної ініціативи. Позаяк суб'єктивні фактори, наприклад, неналежне виконання працівником покладених на нього посадових обов'язків може завадити досягненню мети правового регулювання розвитку освіти³⁰. Тому підвищення рівня правової культури та правової свідомості суб'єктів є, мабуть, найскладнішим і найважливішим шляхом підвищення ефективності механізму правового регулювання в цілому³¹.

У 2018 р., згідно з новим ЗУ «Про освіту», в Україні буде створено нову Державну службу якості освіти. У 2018 р. заплановано створення регіональних підрозділів Державної служби якості освіти у 6 пілотних областях України. У кожному регіональному підрозділі працюватиме близько 20 фахівців. Наразі нагальними на 2018 р. постають питання підготовки експертів для здійснення пілотного інституційного аудиту, розробки стандартів та рекомендацій для забезпечення внутрішньої системи якості освіти. Хоча кожен освітній заклад, відповідно до вимог нового ЗУ «Про освіту», ще до появи розроблених новим органом стандартів та рекомендацій має працювати над забезпеченням внутрішньої системи якості освіти (стратегія розвитку, критерії оцінювання педагогічних працівників тощо).

Майбутній інституційний аудит освітніх закладів чітко апелюватиме до аналізу та вдосконалення внутрішньої системи забезпечення якості освіти. У вересні-жовтні 2018 р. відбудуться перші пілотні аудити. На нашу думку, розробка стратегії та цінностей аудиту, а також критеріїв якості освіти має бути максимально відритою з тим, щоб залучити педагогів та директорів шкіл з усієї України. Проекти усіх документів, пов'язані із майбутнім інституційним аудитом, мають бути оприлюднені для громадського обговорення. Наразі у керівництва МОН України є чітке усвідомлення потреби постійного забезпечення якості освіти, що також залежить і від самого педагогічного середовища.

Новостворена Державна служба якості освіти³² матиме повноваження здійснювати сертифікацію (поки невідомо за якими критеріями) громадських організацій проводити інституційний аудит тих шкіл, які добровільно їх оберуть для громадської акредитації. У 2019 р. планується формування територіальних підрозділів Державної служби якості освіти по всій території України.

Державна служба якості освіти матиме компетенцію затверджувати нетипові програми, на основі яких можуть висловити бажання працювати окремі школи, відповідно до можливостей автономії, наданої новим ЗУ «Про освіту». На нашу думку, важливо, щоб Державна служба якості освіти запрацювала швидше. Адже атестацію шкіл було відмінено новим ЗУ «Про освіту». Попри це, залишається багато скарг на низьку якість роботи шкіл, особливо у сільській місцевості, що засвідчує про по-

³⁰ Кархут О. Ефективність механізму правового регулювання суспільних відносин в освітній сфері / О. Кархут // Право. – 2015. – Вип. 28. – С. 203.

³¹ Там же. – С. 203.

³² Про утворення Державної служби якості освіти України Кабінет Міністрів України; Постанова від 06.12.2017 р., № 947 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/947-2017-%D0%BF>.

требу певного контролю у кожному управлінському процесі. Наразі в Україні існує значна потреба замінити вертикаль управління освітою якісним моніторингом та чітким дотриманням законодавства. У таких умовах, визначена в ЗУ «Про освіту» академічна та інституційна автономія ЗЗСО може бути обмежена вимогами якості. Тому у ЗУ «Про загальну середню освіту» важливо закріпити баланс між автономією шкіл та їх конкретними зобов'язаннями перед засновниками.

Розглянемо детальніше об'єкт публічного управління освітніми змінами.

У розвинених державах освіта виходить на перший план у планах державних реформ, адже є важливою частиною соціальної стратегії. Оскільки держава виступає гарантом якісної освіти, вона несе відповідальність за своєчасність оновлень в освіті, належне управлінське та ресурсне забезпечення таких. Державна освітня політика покликана сприяти зростанню добробуту кожного громадянина й конкурентоспроможності всієї держави. До того ж, на нашу думку, саме державна освітня політика найбільш ефективно поєднується із державною інноваційною політикою – надважливою сферою діяльності у суспільстві швидкого розвитку, що характеризується взаємопов'язаними інноваціями в усіх сферах буття.

Потрібні освітнім закладам зміни відбуваються швидше, якщо їх підтримує місцева та національна влада. Творці політики часто створюють мережу суперечливих інтересів. Більшість із них є зацікавленими в успішних освітніх перетвореннях. Керівник освітніх ініціатив в організації New Carolina M. Джексон стверджує: для того, щоб громадськість позитивно сприйняла масштабні зміни, потрібно врахувати думку людей та зацікавити їх³³. Щоб подолати можливі непорозуміння, потрібно розпочати чесну розмову про проблеми.

На думку К. Робінсона, успіх освітніх змін як об'єкта публічного управління залежить від забезпечення органами влади таких умов:

- 1) змотивувати здобувачів освіти (втрати через те, що здобувачі освіти втрачають бажання навчатися, є у рази більшими за ті кошти, які держава може інвестувати у підтримку в молоді інтересу до навчання);
- 2) забезпечити професійний розвиток та зростання педагогів;
- 3) створити привабливе бачення змін, що стосуватиметься особисто усіх потенційних учасників;
- 4) надихати лідерів на різних рівнях управління, які користуються підтримкою (великі системи потребують великих лідерів, що діятимуть за логікою: бачення – вміння – стимули – ресурси – план дій – зміна. Якщо якогось з цих елементів бракуватиме – з'являється розгубленість (чому сприятиме відсутність бачення), тривога (через невпевненість у власних вміннях працювати з новим), опір (через недостатню кількість стимулів), розчарування (у зв'язку з нестачею ресурсів), розпорошеність (через відсутність плану дій);

³³ Робінсон К. Школа майбутнього. Революція у вашій школі, що назавжди змінить освіту / К. Робінсон, Л. Ароніка / Пер. з англ. Г. Лелів. – Львів: Літопис, 2016. – С. 210.

- 5) продукувати узгодженість і послідовність (здорові системи – цілісні та комплексні, у яких кожен елемент підтримує решту);
- 6) правильно задіяти важливі ресурси (успішні освітні системи інвестують, насамперед, у професійний розвиток, технології, спільні навчально-методичні і консультаційні центри, що їх освітні заклади не могли б профінансувати самотужки);
- 7) сприяти партнерству і співпраці (освіта процвітає в умовах партнерства та співпраці – у шкільному середовищі, між школами, з іншими організаціями та групами. Система, яка протиставляє людей одне одному, хибно розуміє процеси, які сприяють успіхові);
- 8) впроваджувати стратегічні нововведення – обачність (гарантоване використання того, що працює, і готовність досліджувати нові підходи у відповідальний спосіб) та розважливості (належна перевірка переваг нового підходу) у впровадженні нововведень, які, проявивши високу результативність в умовах, де уже впроваджені, надихають інших на подібні нововведення у власних контекстах;
- 9) заохочувати і підтримувати перетворення на місцях;
- 10) забезпечити високі стандарти, які надихають на звершення, а не стають самоціллю;
- 11) створити розумну підзвітність, відповідальність і контроль (звітувати тільки про те, що можна самостійно контролювати)³⁴.

На важливості проблеми забезпечення відкритості публічної організації (державної установи) у процесах впровадження змін наголошують багато теоретиків, зокрема сучасні дослідниці М. Лібхарт і Л. Гарсія-Лоренцо³⁵. Завдяки застосуванню нових технологій (Facebook, Twitter) наразі організації починають ефективно використовувати технології управління взаємодією зацікавлених сторін (stakeholder management).

Відомий дослідник Дж. Коттер виділяє такі причини, чому заплановані зміни можуть бути неуспішними:

- 1) нездатність визначити адекватні часові рамки впровадження зміни;
- 2) недостатньо потужні направляючі коаліції;
- 3) відсутня, заблокована або недостатньо висвітлена (популярна серед працівників) візія змін;
- 4) нездатність створити короткострокові перемоги;
- 5) передчасне оголошення про успішне впровадження зміни;
- 6) слабе закріплення зміни у організаційній культурі³⁶.

³⁴ Робінсон К. Школа майбутнього. Революція у вашій школі, що назавжди змінить освіту / К. Робінсон, Л. Ароніка / Пер. з англ. Г. Лелів. – Львів: Літопис, 2016. – С. 214-217.

³⁵ Liebhart M. Between planned and emergent change: decision maker's perceptions of managing change in organisations / M. Liebhart, L. Garcia-Lorenzo // International journal of knowledge, culture and change management. – Vol. 10 (5). – 2010. – P. 216.

³⁶ Kotter J. Leading change / J. Kotter. – Boston: Harvard Business School Press, 1996.

Проаналізувавши нещодавні дослідження на досліджувану тематику, ми пропонуємо до вище окреслених причин додати наступні: складність ведення переговорів із усіма зацікавленими групами, що конфліктують³⁷; проблеми з недостатньою компетентністю керівництва; організаційна інерція, що зумовлена актуальним станом ресурсного забезпечення організації³⁸; недооцінка взаємозалежностей і зв'язків організації зі своїм довкіллям³⁹. Як бачимо, більше половини названих причин стосуються комунікативного аспекту процесу впровадження організаційних змін. Загалом, метою управління змінами є мінімізація негативного впливу перетворень на працівників і уникнення відволікаючих чинників. Управління змінами акцентовано на переході окремих осіб, груп (людській стороні досягнення результатів діяльності організації) з поточного стану (А) до бажаного майбутнього стану (Б) і, тому, суттєво відрізняється від управління інноваціями. Виокремимо особливості комунікативних аспектів управління змінами та управління інноваціями через співставлення ознак цих двох управлінських діяльностей, що можна екстраполювати на сферу управління освітніми змінами та освітніми інноваціями (див. Табл. 21).

Таблиця 21. Кореляція змісту «управління змінами» та «управління інноваціями»
[авторська розробка]

Управління змінами	Управління інноваціями
Підхід 1. Зміни є частиною інновацій (у схемі організаційного розвитку: «постійне поліпшення / інновації / управління змінами»)	
Зміна може бути або не бути результатом інноваційної діяльності. У першому випадку успішна реалізація парадигми зміни є найскладнішою частиною управління інноваціями	Інновація передбачає широку творчу діяльність – розробки продукту / послуги, процесу або бізнес-моделі інновацій, починаючи від творчої ідеї до «запуску» її впровадження.
Обов'язковою умовою реалізації далеко не всіх змін є впровадження інновацій. Відповідно, не кожна зміна є інновацією	Всі типи інновацій зумовлюють (мають своїм наслідком) зміни
Зміна є кінцевим результатом, продуктом інновацій (коли інновації стають частиною організаційної культури). Управління змінами в ролі компонента інновації має на меті продумано та заплановано виявити і нівелювати бар'єри, що заважають прийняттю прогресивної нової компоненти	Інновація – це зміна, що почала давати економічну вигоду

³⁷ McInnes P. Identity Dynamics as a Barrier to Organizational Change / P. McInnes, N. Beech, R. MacIntosh, M. Ross // The International Journal of Public Administration. – Vol. 29(12). – 2006. – P. 1109.

³⁸ Kraatz M. How Organizational Resources Affect Strategic Change and Performance / M. Kraatz, E. Zajac // Turbulent Environments: Theory & Evidence Organization Science. – Vol. 12(5). – 2001. – P. 634.

³⁹ Liebhart M. Between planned and emergent change: decision maker's perceptions of managing change in organisations / M. Liebhart, L. Garcia-Lorenzo // International journal of knowledge, culture and change management. – Vol. 10 (5). – 2010. – P. 215.

Продовження таблиці 21

Управління змінами	Управління інноваціями
Підхід 2. Інновація є частиною зміни, тобто зміна - первинна стосовно інновації (Stasis–Change–Innovation–Revolution)	
Це діяльність, що формує здатність реагувати і адаптуватися до великої кількості умов навколишнього середовища	Це діяльність, в результаті якої виробляється конкретна відповідь на специфічний стан довкілля
Заздалегідь визначений процес з певними правилами, спроможність управляти різноманітністю, невід’ємний елемент загального процесу управління на сучасному етапі, елемент контролінгу, що створює можливість для інновацій	Інновації – інструмент кожної специфічної ситуації змін, характеристики якого визначаються характером зміни і процесами управління її впровадженням. Це синонім експериментальної стадії, що є компонентом життєвого циклу зміни.
Це перехід від точки А до точки В, з використанням або без використання інновацій. Зміни можуть бути не інноваційного характеру, а мати вигляд звичайної реструктуризації. Управління змінами (за характеристиками механізмів та інституційних форм) може теж не набувати інноваційного характеру	Інновації характеризуються вибудовуванням творчої ідеї за відсутності чіткого бачення майбутнього в умовах наявності вибору можливостей на перспективу, який, виходячи з актуальної оцінки стану організації, може не виглядати для неї привабливим
Підхід 3. Управління інноваціями та управління змінами – два різних (паралельних) процеси (без одного не можна отримати повну вигоду від іншого)	
Створення системних умов, щоб сповна використати нові можливості на практиці	Пошук нових можливостей. Інновації – це структурована практика і процес, який передує змінам ⁴⁰
Плановий і методологічний процес, навіть якщо заснований на суперечливих методах	Творчий розумовий процес. Інновація вимагає «вільного мислення».
Довготривалий та, як правило, організований процес	Швидкий, спонтанний і непередбачуваний процес
Містить елементи нерадикальної новизни	У змісті – радикально нові елементи
У цілому відноситься до організаційних перетворень, що зачіпають багато працівників і вимагають їх визнання та підтримки на індивідуальному й колективному рівнях	Поява інноваційних ідей і доведення їх до логічного завершення. Діяльність, що передує зміні. Може породжувати зміни або супроводжувати проектний менеджмент

Отже, згідно з третім підходом, що є найбільш вживаний у зарубіжній теорії організації, управління змінами стосується коригувань, прийняття і схвалення інновацій (через формування нових навичок, впровадження нових методик і технологій розвитку). Управління інноваціями пов’язано з виявленням і розробкою нових сфер діяльності в умовах великої кількості нових ідей, що мали початком нещодавній винахід чи від-

⁴⁰ D’Marco C. The Difference Between Innovation and Change [Internet Resources] / C. D’Marco. – Mode to access: http://www.changeandresponse.com/pdf/pr_12_15_2011b.pdf.

криття, з точки зору формування стратегії і бачення, в той час як управління змінами уже прив'язано до реалізації такого бачення. Потреба впровадження змін настає тоді, коли структурні частини організації прагнуть використати абсолютно нові методи функціональної діяльності внаслідок попередньо реалізованої інновації.

Роль комунікативного аспекту суттєво масштабніша у сфері управління змінами, в порівнянні з управлінням інноваціями. Адже, оскільки зміни акцентовані на людській стороні організаційних перетворень, на практиці може трапитися, що «змінами не управляють», а до них у різний спосіб «адаптуються». У цьому контексті важливим є використання усього потенціалу вертикальних, горизонтальних, діагональних комунікацій в організації з метою послідовного підготовчого етапу до впровадження змін.

В інформаційному суспільстві потреба у новаціях найбільш гостро відчувається в освітній галузі. Важливо, що для суспільства, що навчається, знання основ викладання набуває важливого значення не лише в освіті, а й у різних галузях людської діяльності – державній службі, підприємстві. Поряд з тим, динамізм розвитку соціальних систем актуалізує проблему не тільки безперервного навчання, а й освітніх змін, що забезпечують можливість для більш ефективного організаційного навчання. Вчитель, освітній управлінець чи менеджер, відповідальний за навчання співробітників організації, потребують знань про основні ознаки, функціональні можливості освітніх змін та механізми їхнього впровадження. На думку теоретика А. Елбінга, у XXI ст. керівники найважливіших для суспільства організацій – бізнесових, освітніх, державних – тенденційно змушені зосереджувати увагу на середовищі, яке швидко змінюється, та його впливові на внутрішню структуру організації⁴¹.

На думку канадського дослідника М. Фуллана, об'єктом освітньої зміни є особистість, що розвивається. У ході дослідження було проаналізовано теоретичну схему опису освітньої зміни М. Фуллана, на основі якої виділено основні її ознаки. На нашу думку, цю схему можна використати для характеристики освітньої зміни як об'єкта державного (публічного) управління. Теоретична схема описує такі властивості освітньої зміни:

- 1) вірогідна природа – складність у передбаченні результатів, практична неможливість розробки наукових прогнозів процесу реалізації освітньої зміни;
- 2) рекурентність (генетична спадковість – кожна наступна інновація має зважати на контекст дійсності, тобто визначатися інноваціями, впровадженими у минулому);
- 3) мінливість, динамічність, адаптивність, перманентний розвиток у часі;
- 4) функціонування в контексті соціального замовлення у трьох аспектах: соціально-економічному, психолого-педагогічному, організаційно-управлінському;
- 5) ініціація від творчої особистості (носія інновації), який має певну освітню ідею (ядро інновації) і здійснює експериментальну діяльність (джерело інновації), потреба у гнучкому плануванні;

⁴¹ Цит. за Тімар Б. Томас. Як домогтися досконалості в освіті / Томас Б. Тімар, Дейвід Л. Кірп. – Львів: Літопис, 2004. – С. 9.

- 6) взаємозалежність перехресних сил змін (відцентрової громадської і доцентрової державної частини);
- 7) особлива часозатратність та можлива заполітизованість амбітних освітніх проєктів.

Серед умов впровадження інновацій в освіті, наразі актуальними є:

- оновлення освіти шляхом появи та вирішення протиріч між формою та змістом освіти;
- стимулювання (підвищення статусу) спеціальної інноваційної діяльності серед освітян;
- появи і зростання ролі міждисциплінарних новацій;
- підвищення значення науково-педагогічного трансферу у сфері передачі нових знань між наукою і педагогічною практикою.

Сучасна теорія освітніх змін перебуває на етапі свого становлення і наразі поступово збагачується формулюванням закономірностей інноваційних процесів в освіті, які варто визначити як об'єктивно необхідні, суттєві зв'язки між структурними елементами і властивостями інноваційно-освітньої діяльності. Серед таких можна назвати наступні закономірності:

- дестабілізації педагогічного середовища на етапі реалізації зміни (труднощі із подачею нового матеріалу, порушення попередньої логіки викладання);
- циклічного характеру безперервного інноваційного розвитку та скорочення інноваційно-освітніх циклів (у розвинених країнах світу проблематика освітніх змін реконцептуалізується практично кожне десятиліття);
- збільшення ролі колегіальності та групового методу прийняття рішень прямо пропорційно збільшенню масштабності і значущості освітньої зміни;
- посилення процесів старіння знання і, пов'язане з цим, зростання фундаменталізації освіти, темпів і масштабів оновлення освіти;
- росту науково-педагогічних ризиків оновлення освітніх систем в залежності від ступеню новизни і інших якостей новацій, що впроваджуються;
- нерівномірної і протирічної динаміки результативності і розвитку інновацій на окремих етапах їхнього життєвого циклу;
- оновлення освіти шляхом взаємопов'язаних кількісних, якісних і унормованих змін її внутрішніх параметрів під впливом нових наукових, соціально-економічних, технологічних, політичних факторів.

У категоріях класичного напрямку управлінської думки управління змінами розглядається як діяльність щодо впровадження перетворень з метою раціоналізації функціонування організації, наближення до поставленої цілі за рахунок мінімальних затрат, впровадження нових технологій. У рамках наукової школи управління людськими ресурсами управління змінами визначається як механізм або особлива психо-соціальна технологія, за допомогою якої можна успішно вирішити проблему мотивації працівників до співробітництва та їх орієнтації на постійний саморозвиток.

На думку західних експертів з управління змінами, на сучасному етапі всі чотири основні елементи управління організацією – планування, організація, кон-

троль і мотивація – повинні певною мірою включати зміни⁴². Екстраполюючи цю тезу на систему публічного управління у сфері освіти, підсумовано, що в сучасній науці не сформовано єдиного чіткого бачення місця публічного управління освітніми змінами в системі публічного управління та наукового знання про цю сферу. З одного боку, освітні зміни є підтипом соціальних змін, а звідси, управління освітніми змінами є видом соціального управління. З іншого боку, аргументованою є позиція в рамках науки публічного управління визначати публічне управління освітніми змінами частиною загального процесу публічного управління (у сфері освіти). На основі підходів сучасних західних теоретиків спробуємо визначити місце управління освітніми змінами в контексті управління публічною організацією.

Як стверджують сучасні американські теоретики Т. Гумінс і К. Ворли, наукова проблема управління змінами часто використовується синонімічно із питаннями організаційного розвитку⁴³. Датські вчені П. Гай та С. Вікельсо зазначають, що поєднання у змістовому аналізі зміни абсолютизму (коли зміна займає головне місце в дослідженні проблемних аспектів сучасного організаційного дискурсу) та абстракції (коли зміна визначається неоднозначно та не може бути класифікована, оцінена без подальших наукових уточнень) має деякі негативні наслідки для точної оцінки і практичного управління організаційними змінами. Дослідники стверджують, що повернення до класичних, призабутих концепцій в теорії організації може дати чималі вигоди з відновлення втраченої специфічності теорії змін⁴⁴, позаяк, має місце припущення, що сучасна «епоха» непередбачуваних змін вимагає нової організаційної теорії. Більшість дослідників наголошують, що теорія змін не відмежована від організаційної теорії, а займає у ній особливе місце⁴⁵.

Проблему визначення місця управління змінами як наукового знання та управлінської діяльності у своїх працях досліджували також і інші зарубіжні вчені: Л. Вакс⁴⁶, Дж. Геррард⁴⁷, М. Лібхарт⁴⁸, Р. Стейсі⁴⁹ тощо. Місце управління освітніми

⁴² Liebhart M. Between planned and emergent change: decision maker's perceptions of managing change in organisations / M. Liebhart, L. Garcia-Lorenzo // *International journal of knowledge, culture and change management*. – Vol. 10 (5). – 2010. – P. 214.

⁴³ Cummings T. Organization development and change / T. Cummings, C. Worley. – Mason: Cengage Learning, 2009. – P. XVI.

⁴⁴ Gay P. Reflections: On the Lost Specification of «Change» / P. Gay, S. Vikkello // *Journal of Change Management*. – Vol. 12. – № 2. – 2012. – P.126.

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Waks L. The concept of fundamental educational change / L. Waks // *Educational Theory*. – Vol. 57. – № 3. – 2007. – P. 277–295.

⁴⁷ Gerrard J. Public education in neoliberal times: memory and desire [Internet Resources] / J. Gerrard // *Journal of Education Policy*. – Vol. 30. – 2015. – P. 855–868. – Mode to assess: <http://dx.doi.org/10.1080/02680939.2015.1044568>.

⁴⁸ Liebhart M. Between planned and emergent change: decision maker's perceptions of managing change in organisations / M. Liebhart, L. Garcia-Lorenzo // *International journal of knowledge, culture and change management*. – Vol. 10 (5). – 2010. – P. 214–225.

⁴⁹ Stacey R. Managing the unknowable: strategic boundaries between order and chaos in organisations / R. Stacey – San Francisco: Jossey-Bass, 1992. – 240 pgs.

змінами в системі публічного управління стали предметом праць М. Барбера, Л. Кубана⁵⁰, М. Фуллана, Е. Харгрівза⁵¹ та інших.

На думку відомих американських дослідників Т. Гумінса і К. Ворли, організаційний розвиток – це процес, спрямований на створення необхідних умов та забезпечення можливостей, що сприятимуть організаціям у нарощенні власного потенціалу для досягнення більшої ефективності діяльності, в тому числі збільшення фінансових показників, задоволеності клієнтів. Такий процес вибудовується на основі широких поведінкових знань і досягнень сучасної прикладної науки. Дослідники наголошують, що організаційний розвиток відрізняється від інших запланованих зусиль змін, таких як проектний або інноваційний менеджмент, оскільки в центрі його уваги знаходиться ширше коло питань – методів, наслідків, факторів успішності змін (ми розглядаємо проектний та інноваційний менеджмент як самостійні види управлінської діяльності в організації, а також як компоненти організаційного розвитку). Об'єктом організаційного розвитку є, передусім, підвищення продуктивності діяльності організації (в цілому та окремих її частин) у широкому контексті взаємодії останньої із зовнішнім довкіллям та виходячи з оцінки стану її поточного функціонування⁵².

Дослідниці Л. Бурганова та О. Юр'єва зазначають, що, у рамках теорії організації, управління змінами спочатку було визначено як механізм, орієнтований на технологічні та структурні, а не поведінкові та психологічні перетворення⁵³. Наразі управління змінами детерміновано системним підходом до управління організацією, спрямованим на вирішення проблем у окремих структурах організації чи проблемних аспектів загальноорганізаційного характеру, що потребують аналізу окремих особливих факторів та багатоманіття чинників внутрішнього / зовнішнього довкілля однаковою мірою.

Як стверджує Л. Вакс, більш глибоке концептуальне розуміння освітніх змін було висунуте теоретиками, які, використовуючи ідеї з соціології та організаційної теорії, пояснювали, яким чином організації проявляють тенденцію «поглинати» зміни, при цьому зберігаючи фундаментальну стабільність. У цих теоріях було акцентовано увагу на особливостях фундаментальних та інкрементальних (несистемних) змін. Однак, зусилля щодо проведення реформ були неуспішними через неспроможність зрозуміти освітні зміни в їх повній складності. І уже наприкінці 1990-х років лідери в галузі освітніх змін закликають до нових підходів у практиці управління змінами, заснованої на нових, але ще не розроблених, концеп-

⁵⁰ Cuban L. Curriculum Stability and Change / L. Cuban // Handbook of Research on Curriculum. – New York: Macmillan, 1992. – P. 216–247.

⁵¹ Hargreaves A. Pushing the Boundaries of Educational Change / A. Hargreaves // International Handbook of Educational Change. – Springer, 2005. – P. 1–14.

⁵² Cummings T. Organization development and change / T. Cummings, C. Worley. – Mason: Cengage Learning, 2009. – P. 1.

⁵³ Бурганова Л. Управление изменениями в организациях государственной службы: концептуальные основы исследования / Л. Бурганова, О. Юрьева // Вестник экономики, права и социологии. – 2014. – № 3. – С. 181.

ціях змін⁵⁴. Відомий американський дослідник Е. Харгрівз у переосмисленні причин невдач освітніх змін зазначав: «Багато зусиль змін залишаються неефективними, тому потрібно розширити кордони аналізу освітньої зміни, вийти за рамки лінійного, передбачуваного в межах конкретних моделей та взяти до уваги соціоетальні сили, що впливають на управління процесом змін, спробувати зрозуміти цей процес як складний і, певною мірою, хаотичний»⁵⁵. Дане бачення Е. Харгрівза передбачає визначення управління змінами, передусім, як виду соціального управління.

Теоретик Л. Вакс зазначає, що після 2000 р. у системі наукового знання вчені почали детермінувати освітні зміни окремо на організаційному (вузькому) та інституційному (широкому) рівні, зазначаючи, що інструменти управління змінами на двох рівнях – різні. Дослідник уточнює, що фундаментальна освітня зміна відбувається не на організаційному рівні, а на рівні соціальних інститутів⁵⁶. На думку вченого, нова публічна освіта має визначатися новими ідеями і шаблонами організаційної практики, що адресується до ширшого публічного розуміння та застосування методів аналізу на глобальному рівні. Л. Вакс наголошує, що спочатку варто посприяти змінам на рівні соціальних інститутів, а потім продовжувати їх на рівні національних та регіональних освітніх систем⁵⁷. На думку вченого, фон організаційного життя формують саме соціальні інститути. Вони визначають звички, ідеї та норми, що регулюють діяльність організацій, які вони «легалізують»⁵⁸. Але, не дивлячись на це, соціальні інститути не часто знаходяться в полі зору дослідників змін, хоча і створюють сенс існування в організації та складають їх когнітивне і афективне оточення. На доведення своєї точки зору Л. Вакс стверджує, що саме категорії соціальних інститутів лежать в основі соціальних оцінок ефективності організації, а аналіз організаційних рамок повинен бути поміщений в ширший контекст еволюції соціальних інститутів. Адже сучасний стан будь-якої організації обумовлений минулим всього суспільства та вбудованим у нинішні звички⁵⁹. Соціальні інститути та системи культурних символів використовуються для визначення функціонального навантаження закладів, що виконують соціальні функції з метою підтримки життєдіяльності суспільства. Так, наприклад, не маючи політичної та культурної підтримки в суспільстві, у 1970-ті рр. у США виявився неуспішним рух за автономію школи.

Отже, виходячи з проаналізованого підходу, організації змінюються під впливом соціальних інститутів, а основоположні організаційні зміни означають переналадження існуючої організації до нових інституційних ідей та норм. Таким чином, фундаментальні освітні зміни включають перебудови у освітніх ідеях, нормах, ор-

⁵⁴ Waks L. The concept of fundamental educational change / L. Waks // *Educational Theory*. – Vol. 57. – № 3. – 2007. – P. 278.

⁵⁵ Hargreaves A. Pushing the Boundaries of Educational Change / A. Hargreaves // *International Handbook of Educational Change*. – Springer, 2005. – P. 282.

⁵⁶ Waks L. The concept of fundamental educational change / L. Waks // *Educational Theory*. – Vol. 57. – № 3. – 2007. – P. 279.

⁵⁷ *Ibid.* – P. 279.

⁵⁸ *Ibid.* – P. 287.

⁵⁹ *Ibid.* – P. 293.

ганізаційних механізмах і рамках, які конституюють освіту як соціальний інститут. Беручи за основу наведені аргументи Л. Вакса, управління освітніми змінами можна детермінувати як вид соціального управління.

На думку П. Друкера, головна риса новацій – вплив на спосіб життя людей. У цьому сенсі соціальні нововведення є більш значущими, в порівнянні з технічними чи речовими⁶⁰. Сучасний менеджмент виходить з того, що соціальними змінами необхідно і можна управляти. Управління змінами, як центральна ідея забезпечення ефективного розвитку публічної організації, покликане зменшувати негативні наслідки тих аспектів організаційного розвитку, що є не запланованими, сприяючи зростанню якості не лише послуг, які надає одинична публічна організація, а послуг інших установ, які з нею об'єднані в єдину систему.

Теоретики П. Вацлавік, Дж. Уікленд і Р. Фіш у одній із своїх праць ще 1974 р. обґрунтували два види організаційних змін: зміни першого і другого порядку⁶¹. Дослідник Л. Кубан подає своє бачення такої типології через поняття інкрементальної (зміни першого порядку) та фундаментальної (другого порядку) зміни. Перший тип зміни передбачає ініційовані з метою підвищення ефективності організації перетворення через виправлення недоліків в організаційній політиці та процедурах (коли існуючі цілі та структури організації є адекватними і бажаними). Це можуть бути, наприклад, зміни у функціонуванні підрозділів організації з метою зміцнення її структури. Отже, такі зміни призначені, швидше, для збереження структури організації. Інкрементальні зміни – поступові, «порційні» в освіті, зазвичай, мають вигляд створення нових органів, компенсаційних освітніх програм, що характеризуються невеликим часовим ресурсом та малою кількістю учасників, відтак, залишають багато основних організаційних функцій без змін. Фундаментальні зміни передбачають трансформацію способів, за допомогою яких організація зберігає свою цілісність. Це може бути, передусім, введення нових цілей, структури і ролей, що вивозомінюють традиційні шляхи прийняття рішень.

Звідси, організаційні зміни можна визначити як заплановані (planned change) та ситуаційні (незаплановані). Заплановані зміни здійснюються за логікою еволюційного розвитку та, зазвичай, тенденційні. Незаплановані зміни – стихійні, часто супроводжуються несподіваними факторами, тому процес таких перетворень може ставати слабо керованим.

Розглянемо місце управління змінами серед інших типів управління, які мають схожі із ним технології управлінського впливу. На нашу думку, варто визначити ті типи управління, що дещо співвідносяться із предметом змін: стратегічне, інноваційне, проектне, інвестиційне, антикризове управління, а також управління ризиками, управління якістю, управління продуктивністю (performance management), управління цілями організації (goal management), управління відносинами із заці-

⁶⁰ Друкер П. Задачи менеджмента в XXI веке / П. Друкер. – М.: Издательский дом «Вильямс», 2004. – 272 с.

⁶¹ Watzlawick P. Principles of Problem Formation and Problem Resolution / P. Watzlawick, J. Weakland, R. Fisch. – New York: Norton, 1974.

кавленими групами (stakeholder management), управління знаннями та трансфер знань. Оскільки самі зміни виступають механізмами цих типів управління, категорії запланованих змін можна чітко співвіднести із стратегічним, інноваційним, проектним, інвестиційним типами управління, незаплановані зміни – лише частково віднести у вигляді однієї з складових предмету управлінського впливу до антикризового управління та управління ризиками.

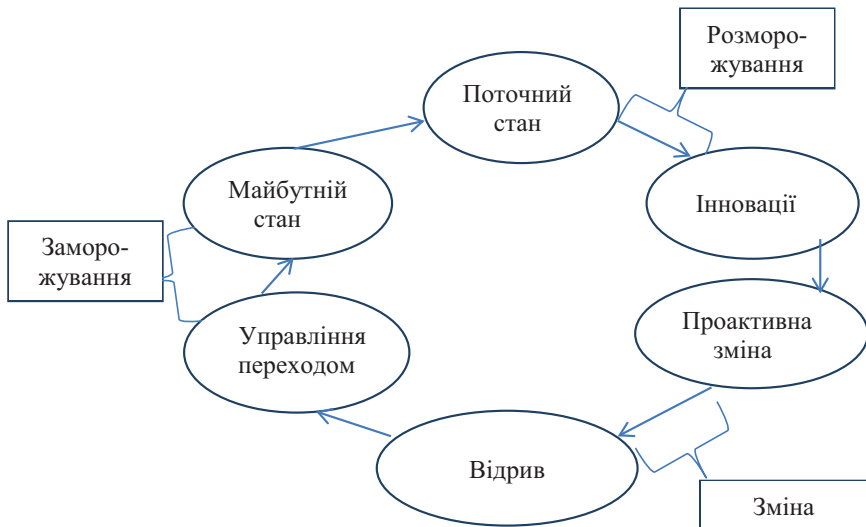
Деякі західні теоретики наголошують, що проектний менеджмент та управління змінами – зовсім різні процеси, а обидва типи управління вимагають різних навичок і компетентностей, мають відмінні завдання та прагнуть до абсолютно різних результатів. Процес управління проектами зосереджений на установці (installation), фокусується на плані, побудованому навколо подій і термінів з метою отримання певного результату від переходу з поточного стану (без установки) до майбутнього стану (установка досягнутого). Процес управління змінами має в основі прийняття (adoption), орієнтоване на людський аспект зміни з метою формування критичної маси людей, які будуть віддані перетворенням, що впроваджуються, та охоче їх підтримуватимуть.

Теорія інновацій була розроблена науковцями на початку ХХ ст. і найбільшого розвитку отримала саме на етапі промислового буму в ХХ ст. У творчих колах категорію «інновація» часто використовують для позначення чогось на зразок «нового», «творчого», «високого рівня», а інноваціями часто називають зміни, не завжди інноваційні за змістом. На думку сербського експерта з інноваційного менеджменту В. Разіка, інновації відносяться до сфери широкої творчої діяльності або здатності привнести щось нове, раніше невідоме у діяльність організації з метою привернути увагу споживачів послуги. Зміни ж стосуються коригувань, прийняття і схвалення інновацій (в результаті нових навичок, методик, технологій і загального розвитку)⁶². Управління змінами – це серія запланованих системних заходів, під час яких частина організації навчається працювати абсолютно по-новому в результаті впровадженої інновації (див. Схема 18).

Отже, управління інноваціями стосується діяльності з розробки продукту / послуги, процесу або бізнес-моделі інновацій, починаючи від творчої ідеї до запуску таких. Мета управління змінами – мінімізація негативного впливу змін на працівників та уникнення несприятливих чинників.

⁶² Rasic V. What difference between innovative management and change management [Internet Resources] / V. Rasic // Data Station Innovation Cloud. – Mode to access: <https://www.linkedin.com/pulse/20141103142726-90815485-what-is-the-difference-between-innovation-management-and-change-management>.

Схема 18. Місце зміни та інновації у циклі організаційного розвитку
[авторська розробка]



Прагнення управлінців до наступності у процесі впровадження змін вивчають науковці М. Лібхарт і Л. Гарсія-Лоренцо⁶³. У своєму нещодавньому дослідженні вони обрали ретроспективний метод у аналізі організаційних змін (з часовими рамками 1950-х рр. та періодів економічної дестабілізації у ХХ ст.). На думку вчених, в умовах динамічного довкілля зміна, яка самовільно виникає, є внутрішньо властива організації, – це так звана непередбачувана зміна. Такі зміни називають емерджентними (emergent changes), вони характеризуються наступними ознаками: раптова поява, кризовий контекст виникнення, складність в управлінні, дестабілізуючий характер, втрата в організації безпеки та внутрішньої стійкості, поява надзвичайних ситуацій. На думку М. Лібхарт і Л. Гарсія-Лоренцо, важливо об'єднати конкуруючі стратегії запланованих (по суті, безперервних) змін із емерджентними у концепцію становлення (розвитку) організації (concept of organisational becoming).

На основі опитування 14 високопоставлених управлінців, М. Лібхарт і Л. Гарсія-Лоренцо приходять до висновку, що на сучасному етапі організації ідентифікують себе як все менш стабільні і непорушні інститути. Традиційні заплановані стратегії управління змінами включають послідовні кроки щодо зміни організаційної та індивідуальної поведінки. Заплановані ініціативи змін часто піддаються критиці як

⁶³ Liebhart M. Between planned and emergent change: decision maker's perceptions of managing change in organisations / M. Liebhart, L. Garcia-Lorenzo // International journal of knowledge, culture and change management. – Vol. 10 (5). – 2010. – P. 214-225.

повільні, статичні та підходящі тільки для етапів стабільності, а не динамічних взаємозв'язків та складності⁶⁴. Трьохетапна модель зміни К. Левіна також піддавалася критиці за ігнорування факторів довкілля, що є несумісним для запланованих ініціатив змін. У свою чергу, за підрахунками вчених, інтенсивність неуспіху освітніх змін досі дуже висока – до 70%⁶⁵.

На думку дослідника Б. Бернса, збільшення складності організаційної діяльності вимагає «переосмислення природи ієрархії і контролю, вивчення мистецтва управління в умовах зміни контексту, а також розуміння, як використовувати невеликі зміни для створення великих ефектів»⁶⁶. Заплановані зміни часто отримують підтримку в тих, хто приймає рішення для успіху в забезпеченні тривалої дієвості нових стратегій. Однак такі перетворення рідко змінюють внутрішню природу організації, тому проблеми, зазвичай, повторюються.

Запланована зміна є найбільш очікуваною та доречною в контексті передбачуваної необхідності структурних змін в організації⁶⁷. Однак, структурні зміни самі по собі не є достатніми, щоб гарантувати постійність організаційного навчання або стійкість зусиль, що докладаються для впровадження зміни. Якщо зусилля запланованої зміни найчастіше зосереджені на зменшенні впливу негативних для організації сил із зовнішнього довкілля, то емерджентна зміна фокусується на виявленні в середовищі сприятливих сил і підвищенні їх дії для гарантування стійкості змін.

У працях західних теоретиків емерджентна зміна найчастіше характеризується як непередбачувана, що виникає без цілеспрямованої стимуляції, може стосуватися найбільш неочікуваних організаційних складових, мати властивості неформальної самоорганізації⁶⁸. Впровадження емерджентних змін здійснюється з метою покращення існуючих умов організаційного середовища на етапі, коли організації працюють «на межі хаосу».

На думку іншого дослідника Р. Стейсі, організації, як природні системи, повинні навчитися працювати в умовах, що далекі від рівноваги, адже тривала стабільність і великий об'єм контролю призводить до того, що організація перестає відповідати на запити до навколишнього середовища. Тоді продуктивність її діяльності знижується⁶⁹. Як стверджує Б. Бернс, нерівновага є необхідною умовою для

⁶⁴ Kanter R. Change is everyone's job: Managing the extended enterprise in a globally connected world / R. Kanter // *Organizational dynamics*. – Vol. 28(1). – 1999. – P. 9.

⁶⁵ Sackman S. Sustainable change: Long term effects towards developing a Learning organization / S. Sackman, P. Eggenhofer-Rehart, M. Friesl // *Journal of Applied Behavioural Science*. – Vol. 45. – 2009. – P. 521.

⁶⁶ Burns B. Complexity theories & organizational change / B. Burns // *International journal of management reviews*. – 2005. – № 7(2). – P. 73–90.

⁶⁷ Sackman S. Sustainable change: Long term effects towards developing a Learning organization / S. Sackman, P. Eggenhofer-Rehart, M. Friesl // *Journal of Applied Behavioural Science*. – Vol. 45. – 2009. – P. 521.

⁶⁸ Weick K. Organisational change & development / K. Weick // *Annual Review of Psychology*. – Vol. 50. – 1999. – P. 361.

⁶⁹ Stacey R. Managing the unknowable: strategic boundaries between order and chaos in organisations / R. Stacey – San Francisco: Jossey-Bass, 1992.

зростання динамічних систем⁷⁰. Таким чином, емерджентну зміну можна концептуалізувати як безперервну⁷¹, що відбувається «в реальному часі»⁷² і, отже, сприяє ітераційній кореляції планів безперервного організаційного навчання та стратегії прийняття рішень в інституції, погоджених із динамікою її навколишнього середовища. Емерджентні зміни відрізняються такими особливими характеристиками: чутливість до місцевих випадковостей; наявність короткого зворотного зв'язку від результатів до дії; придатність для реалізації експериментів он-лайн в реальному масштабі часу; особлива здатність використовувати існуючі неявні знання в процесі реалізації⁷³. Теорії емерджентних змін особливо підкреслюють процесуальну природу організації⁷⁴. Виходячи з цього, сучасні теоретики пропонують розширити трьохетапну модель змін К. Левіна, включивши до неї етапи виникнення в організації якостей емерджентності, її емерджентності та самоорганізації.

Інший дослідник Н. Норія обґрунтовує доцільність впровадження в організації запланованих та емерджентних змін одночасно. Як засвідчує практика, заплановані зміни часто призводять до непередбачених наслідків, які супроводжуються появою нелінійних емерджентних змін. На думку Н. Норія, керівники не повинні бути більше в ролі ініціаторів та виконавців запланованих змін, вони повинні стати реактивними агентами на емерджентні сили зміни. В свою чергу, управлінці повинні розвивати здатність з'єднати заплановані та емерджентні зміни, щоб створити синергетичний ефект.

Концепція організаційного становлення, яку розвивають М. Лібхарт і Л. Гарсія-Лоренцо, передбачають високу ступінь самоорганізації в рамках організації та відкритість до проблем співробітників, створення середовища, в якому можна відповісти на динаміку довкілля конструктивним і позитивним чином⁷⁵. Саме емерджентні зміни пропонують гнучкість і маневреність для реагування на непередбачувані події довкілля, пов'язані зі збільшенням комунікацій в організації та які багато в чому стосуються саме взаємодії працівників. Адже організації складені з окремих людей, а зміна присутня в них весь час, – працівники формують організацію, і організація формує працівників⁷⁶.

⁷⁰ Burns B. Kurt Lewin and the planned change approach to change: a Reappraisal / B. Burns // *Organizational Development*. – San Francisco: Jossey-Bass Publishing, 2006. – P. 149.

⁷¹ Weick K. Organisational change & development / K. Weick // *Annual Review of Psychology*. – Vol. 50. – 1999. – P. 361–386.

⁷² Beer M. Breaking the code of change / M. Beer, N. Noria. – Boston: Harvard business School Press, 2000. – P. 363.

⁷³ Weick K. Emergent change as universal in organizations / K. Weick // *Breaking the code of change*. – Boston: Harvard business School Press, 2000. – P. 225.

⁷⁴ Hosking D., Morley I. A social psychology of organising: people, processes & contexts / D. Hosking, I. Morley. – New York: Prentice-Hall, 1991.

⁷⁵ Liebhart M. Between planned and emergent change: decision maker's perceptions of managing change in organisations / M. Liebhart, L. Garcia-Lorenzo // *International journal of knowledge, culture and change management*. – Vol. 10 (5). – 2010.

⁷⁶ Hosking D., Morley I. A social psychology of organising: people, processes & contexts / D. Hosking, I. Morley. – New York: Prentice-Hall, 1991.

Управління зацікавленими сторонами (stakeholder management) – особливо важливий компонент управління освітніми змінами. У 2010 р. Чиказький університет оприлюднив звіт за результатами семирічного дослідження, в якому було оцінено зростання якості освіти у малобюджетних початкових школах Чикаго⁷⁷. Автори дослідження з'ясували, що в початкових школах, які тісно співпрацюють з батьками, школярі мають у 10 разів вищі шанси поліпшити свої показники з математики й у 4 рази – з читання, порівняно із учнями шкіл, які цього не роблять. Співпраця між батьками та школами має ще й інші переваги. Це потужне джерело вдосконалення школи. Творчі партнерства з місцевими громадами дарують школам багато можливостей збагатити свої методи навчання та навчальну програму. Коли ЗЗСО налагоджують позитивне партнерство із сім'ями, дослухаються до їхніх думок і зауважень щодо освітнього процесу, вони творять краще, успішніше навчальне середовище⁷⁸.

Позиції батьків як стейкхолдерів у сфері освіти дуже динамічні. Причому багато батьків можуть стати жертвами стереотипів. Наприклад, батьки можуть вважати школу зразковою, а учні – ні. У самого персоналу ЗЗСО може помилково скластися враження про розуміння позиції батьків з певних питань, хоча вони можуть відштовхуватися лише від точки зору невеликої групи активістів, з якими регулярно спілкуються. В Україні, згідно із одним з останніх соціологічних досліджень⁷⁹, батьки задоволені рівнем викладання педагогів, чим заперечують широке незадоволення роботою шкіл, хоча, власне, державні службовці, оперуючи цим незадоволенням, виправдовують реформи в освіті. Це своєрідна двозначна ситуація – звісно, на формування точки зору батьків впливають певні стереотипи, але, напевне, і вимоги значної частини батьків до шкіл невисокі, що суттєво заважає змінам. Коли батьків запитати про стан вітчизняної освіти, вони говорять про катастрофу (стереотип), а коли висловлюються про школу, яку відвідують їхні діти – висловлюються більш-менш оптимістично. Однією із багатьох причин високого рівня шкільної освіти в країнах Тихоокеанського басейну є те, що батьки тут висувають постійно високі вимоги до публічної освітньої служби.

Згідно зі звітом Чиказького університету, «взаємини з батьками та громадою» – це одна з 5 ключових заporук успішних змін. Решта 4 – це сильне керівництво, кваліфіковані педагоги та працівники, зорієнтоване на учнів освітнє середовище й збалансована навчальна програма⁸⁰. Крім того, батьківські та громадські організації

⁷⁷ Organizing schools for improvement: lessons from Chicago [Internet Resource] / University of Chicago Urban Education Institute. – Mode to access: <https://consortium.uchicago.edu/publications/organizing-schools-improvement-lessons-chicago>

⁷⁸ Робінсон К. Школа майбутнього. Революція у вашій школі, що назавжди змінить освіту / К. Робінсон, Л. Ароніка / Пер. з англ. Г. Лелів. – Львів: Літопис, 2016. – С. 198.

⁷⁹ Школа очима батьків, вчителів та директорів шкіл (за результатами соціологічного опитування) [Електронний ресурс] / Фонд Демократичні ініціативи імені І. Кучерива. – 2015. – Режим доступу: <http://www.dif.org.ua/ua/publications/press-relizy/-shkola-ochima-batkvannja.htm>.

⁸⁰ Organizing schools for improvement: lessons from Chicago [Internet Resource] / University of Chicago Urban Education Institute. – Mode to access: <https://consortium.uchicago.edu/publications/organizing-schools-improvement-lessons-chicago>.

спонукають школу поліпшувати кадрову політику, вдосконалювати навчальні програми та пропонувати більше різних видів позашкільної діяльності. Водночас, коли сім'ї й місцеві громади гуртуються для того, щоб змусити неуспішні школи відповідати за свої дії, місцева влада переглядає свою політику щодо управління, ресурсно-го забезпечення таких закладів⁸¹.

Неприбуткова організація «Едутопія» (Edutoria), заснована освітнім фондом Дж. Лукаса, пропонує 10 порад для вчителів, щоб зробити свою школу більш привабливою:

- 1) ідіть за батьками (користуйтеся соцмережами, щоб інформувати батьків та залучати їх до співпраці);
- 2) радійте кожному (спілкуйтеся з кожним із родичів дитини);
- 3) запрошуйте батьків віртуально (он-лайн) побути у класі;
- 4) використовуйте «розумні» можливості телефонів для спілкування з батьками;
- 5) використовуйте медійні моменти (вихід книги чи фільму на тему освіти), щоб обговорити з батьками шкільні заходи;
- 6) зробіть читання сімейним дозволлям;
- 7) розмовляйте у дітей вдома;
- 8) дозвольте учням головувати на батьківських зборах, розказати про свої досягнення та проблеми;
- 9) влаштовуйте спортивні та ігрові заходи спільного сімейного дозволля;
- 10) будуйте партнерство з батьками різними шляхами (створення клубів за інтересами тощо).

Важливою характеристикою процесуального характеру сфери державного (публічного) управління освітніми змінами є вимірювання результативності. Особливість публічного управління в тому, що багато показників, які б можна було б визначити критеріями його результативності, складно або неможливо виміряти. Це ж саме стосується і сфери освіти, соціальний ефект якої (як результат її ефективності) теж складно виміряти повною мірою.

Ефективність має містити соціальну результативність. У цьому особливість публічного управління, для якого основним змістовним принципом є реалізація суспільного (публічного інтересу) як мети державного розвитку. Усвідомлення беззаперечної цінності суспільного інтересу, забезпечення пріоритету загального блага громадян над особистими, приватними або корпоративними інтересами є одними із засадничих принципів професійної діяльності державних службовців. Публічні інтереси – це інтереси соціальної спільноти, суспільні інтереси, без задоволення яких, з одного боку, неможливо реалізувати приватні інтереси, а з іншого – забезпечити цілісність, стійкість і нормальне функціонування організацій, держав, націй,

81 Organizing schools for improvement: lessons from Chicago [Internet Resource] / University of Chicago Urban Education Institute. – Mode to access: <https://consortium.uchicago.edu/publications/organizing-schools-improvement-lessons-chicago>.

суспільства та їхній розвиток, відповідно. Публічні інтереси є відправною точкою і детермінують функції, цілі, обов'язки органів державного (публічного) управління. Зорієнтованість на суспільний інтерес визначає те, що діяльність публічної організації здатна прямо впливати на якість життя людей.

Визнання публічності інтересу здійснюється шляхом його правового (юридичного) забезпечення – фіксації в нормах (законах) та через встановлення механізму його реалізації.

Бюрократичний підхід до здійснення публічної політики – неефективний у XXI ст. Інформаційні можливості сучасності дають змогу посилити децентралізацію і впровадити більш сучасні форми державних організацій. У векторах змін публічної освітньої політики закладені такі принципи:

- ✓ вироблення політики має стосуватися уповноваження громад, а не просто надання управлінських послуг;
- ✓ державне управління повинно стимулювати конкуренцію в наданні послуг, а не монополію;
- ✓ публічним/державним організаціям слід керуватися розумінням місії, а не правил;
- ✓ фінансування має зосереджуватися на наслідках, а не на забезпеченні діяльності організації;
- ✓ пріоритетом мають бути інтереси споживача, а не потреби службовця;
- ✓ інвестувати слід у запобігання, а не виправлення⁸².

Покращення результативності публічного управління лежить у площині використання різних каналів комунікацій, регулювання потоків інформації, удосконалення системи збору інформації та зворотнього зв'язку.

Отже, як особливий вид управління, управління змінами можна визначити за двома підходами: 1) це вид соціального управління; 2) це частина загального процесу державного (публічного) управління (у сфері освіти).

У першому випадку предметом освітніх змін є фундаментальна (емерджентна) зміна, управління життєвим циклом якої здійснюється з врахуванням широкого контексту та логіки розвитку соціальних інститутів, що, в свою чергу, впливають на появу першопричин освітніх перетворень. Об'єкт управління у цьому випадку можна детермінувати як освітні зміни на системному та особистісному рівнях (з акцентом на питаннях філософсько-концептуального характеру). В рамках соціального управління важливе місце займає, зокрема, теоретичне обґрунтування тенденцій, закономірностей та перспектив фундаментальних освітніх змін. У свою чергу, фундаментальна зміна означає переналагодження існуючої організації до актуальних ідей і норм соціальних інститутів через функціональні та структурні альтерації (дрібні поступові перетворення не радикального та не системного характеру, коли традиція співіснує з новими ідеями). Можливості для фундаментальних (емерджентних) освітніх змін залежать від стану доквілля установи та закладів, що

⁸² Osborne D. and T. Gaebler (1992), *Reinventing Government*. Addison-Wesley, Reading, Mass.

утворюють соціальну систему, а також від діяльності науковців, які можуть прискорити процес впровадження фундаментальних змін.

Державне (публічне) управління освітніми змінами є частиною загального процесу державного (публічного) управління, предметом якого виступають як фундаментальні, так і інкрементальні зміни. В основі такого виду управління лежить проблема (нормативно-правового, матеріально-технічного, кадрового тощо) забезпечення процесу впровадження змін, зокрема, в рамках національної та регіональних освітніх систем (поєднання зусиль місцевих органів управління освітою та освітніх установ регіону, які спільно реалізують спадкоємні освітні програми та державні освітні стандарти). Тобто об'єктом державного управління освітніми змінами є макро-, регіональний та організаційний (інституційний, мікрополітичний) рівні впровадження освітніх змін, з акцентом на питаннях прикладного характеру.

4.2. Нормативно-правове забезпечення державного управління освітніми змінами як складової державного управління освітою

Основною функцією будь-якої держави є освіта.
Й. Фіхте

У преамбулі нового ЗУ «Про освіту» задекларовано: «Освіта є основою інтелектуального, духовного, фізичного і культурного розвитку особистості, її успішної соціалізації, економічного добробуту, запорукою розвитку суспільства, об'єднаного спільними цінностями і культурою, та держави»⁸³.

Освіта – це основний механізм, який суспільство використовує для цілеспрямованого впливу на хід свого розвитку. З одного боку, освіта має соціально значиму ціль, з іншого – забезпечує реалізацію індивідуальних та групових цілей. Суспільні потреби в освіті конкретизуються у виконанні таких головних функцій: формування людського капіталу нації, передачі культурних цінностей, які опосередковано стабілізують соціум, включення людини у суспільну діяльність на конвенціональній основі, профілактиці соціальних конфліктів, забезпечення соціальної мобільності та професійної стратифікації як спеціальної освітньої підготовки, що відповідає суспільним потребам.

Основним рамковим принципом нормативного забезпечення галузі освіти є потреба врегулювання суспільних відносин, що виникають у процесі реалізації конституційного права людини на освіту, прав та обов'язків фізичних і юридичних осіб, які беруть участь у реалізації цього права, визначення компетентності державних органів та органів місцевого самоврядування у сфері освіти. Державна політика в галузі освіти визначається ВРУ відповідно до Конституції України і здійснюється органами державної виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

У травні 2015 р. підсумковий документ слухань у Комітеті ВРУ з питань науки і освіти на тему: «Про підготовку проекту Закону України «Про освіту»: концепту-

альні засади» резюмував, що низка положень ЗУ «Про освіту» (1991 р.)⁸⁴ залишились не виконаними, а українська освіта за роки незалежності не стала загальнонаціональним пріоритетом⁸⁵. В результаті освітні зміни, як правило, носили формальний характер і не сприяли підвищенню якості освіти, а це призвело до значних соціально-економічних втрат сьогодення.

Аналізуючи сучасне нормативне забезпечення сфери управління освітніми змінами, варто відмежувати сфери мікро- та макрополітики освітніх змін. Нормативне забезпечення сфери макрополітики освітніх перетворень (рівень освітньої системи загалом та субрегіональні зрізи) стосується, більшою мірою, нормативно-правових актів, що мають найвищу юридичну силу (закони), а також окремих указів Президента України, постанов та розпоряджень КМУ, нормативних актів центральних органів виконавчої влади.

Сфера мікрополітики освітніх змін (рівень освітньої інституції – закладу, установи освіти, їх невеликих об'єднань, а також окремого освітнього округу) однаковою мірою залежна як від нормативно-правових актів, що мають вищу юридичну силу та регулюють найважливіші суспільні відносини (закони), так і від підзаконних актів, що врегульовують виконання законів і не суперечать їм (укази та розпорядження Президента України, постанови та розпорядження КМУ, накази та нормативні акти в інших формах МОН, Міністерства економіки, Міністерства фінансів, інших центральних органів виконавчої влади (зокрема, Державної інспекції навчальних закладів України), нормативні акти місцевих державних адміністрацій, органів та посадових осіб місцевого самоврядування).

Якщо відштовхуватися від того, що в теорії організаційного розвитку втручання агента змін (нормотворця) мають бути визначені поставленими стратегічними цілями та задачами розвитку галузі, на нашу думку, доцільно розглядати сферу нормативно-правового забезпечення управління освітніми змінами в Україні за двома основними напрямками:

- 1) концептуальні засади розвитку освіти (Конституція України, доктрини, програми, стратегії, а також прями норми рамкового ЗУ «Про освіту»);
- 2) правове забезпечення механізмів розвитку освіти (відсилочні норми законодавства, уточнення у спеціальних освітніх законах, нормативні (підзаконні) акти, що врегульовують процеси створення та діяльності нових органів у сфері освіти (наприклад, УЦОЯО, НАЗЯВО тощо), процедури розробки стандартів як інструментів управління якістю освіти та ін.).

⁸⁴ Про освіту. Закон України від 23.05.1991 р., № 1060-ХІІ, втратив чинність [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1060-12>.

⁸⁵ Концептуальні засади нового закону «Про освіту» обговорено під час слухань у Комітеті з питань науки і освіти [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://rada.gov.ua/fsview/109985.html>.

Основною складовою нормативної бази реформування освіти сучасної України є Конституція України⁸⁶, Державна національна програма «Освіта» («Україна XXI століття»)⁸⁷, Національна доктрина розвитку освіти⁸⁸, новий ЗУ «Про освіту» (від 05.09.2017 р.)⁸⁹, ЗУ «Про вищу освіту» (від 01.07.2014 р.)⁹⁰.

Концептуальні засади розвитку освіти в Україні знайшли відображення у освітньому законодавстві України (Державна національна програма «Освіта»⁹¹, Національна доктрина розвитку освіти⁹², Національна стратегія розвитку освіти України на 2012-2020 рр.)⁹³), однак наразі потребують окремих оновлень відповідно до вимог часу.

Поряд із декларацією багатьох прогресивних норм розвитку освіти у згаданих стратегічних документах, попередній рамковий закон «Про освіту»⁹⁴ та спеціальні закони «Про загальну середню освіту», «Про дошкільну освіту», «Про професійно-технічну освіту», окрім нового закону «Про вищу освіту»⁹⁵, не окреслювали можливості для створення інструментів впровадження задекларованих прогресивних ідей. За логікою законотворення, у рамкових законах та галузевих законах мають бути конкретизовані механізми, за допомогою яких держава забезпечує визначене у Конституції України зобов'язання щодо розвитку освіти.

Попередній рамковий закон декларував право освітніх закладів на самостійне планування роботи, вирішення питань навчально-виховної, науково-дослідної, методичної, економічної і фінансово-господарської діяльності; прийняття на роботу

⁸⁶ Конституція України. Конституція, Закон від 28.06.1996 р. [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

⁸⁷ Про Державну національну програму «Освіта» («Україна XXI століття»). Постанова Кабінету Міністрів України, Програма, Заходи від 03.11.1993 р. № 896 / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/896-93-%D0%BF>.

⁸⁸ Про Національну доктрину розвитку освіти. Указ Президента України від 17.04.2002 р. № 347/2002 / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/347/2002>.

⁸⁹ Про освіту. Закон України від 05.09.2017 р., № 2145-9 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2145-19/page>.

⁹⁰ Про вищу освіту. Закон України від 01.07.2014 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.

⁹¹ Про Державну національну програму «Освіта» («Україна XXI століття»). Постанова Кабінету Міністрів України, Програма, Заходи від 03.11.1993 р. № 896 / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/896-93-%D0%BF>.

⁹² Про Національну доктрину розвитку освіти. Указ Президента України від 17.04.2002 р. № 347/2002 / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/347/2002>.

⁹³ Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 р. Указ Президента України від 25.06.2013 р. № 344/2013 / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/344/2013>.

⁹⁴ Про освіту. Закон України від 23.05.1991 р., № 1060-ХІІ, втратив чинність [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1060-12>.

⁹⁵ Про вищу освіту. Закон України від 01.07.2014 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.

педагогічних працівників; самостійне використання усіх видів асигнувань, затвердження структури і штатного розпису (стаття 17). Однак з іншого боку, місцеві органи влади в Україні мають право створювати органи управління освітою, діяльність яких спрямовується на організацію навчально-методичного забезпечення освітніх закладів, управління ними як об'єктами комунальної власності (ст. 14.2)⁹⁶. Тобто норми ЗУ «Про освіту», який діяв в Україні з 1991 по 2017 р., були суперечливими.

За даними звіту Всесвітнього економічного форуму про глобальну конкурентоспроможність у 2013-2014 рр., Україна продемонструвала дуже низькі показники за критерієм якості системи управління, посівши 115-те місце. А от у рейтингу якості освітніх послуг світові експерти оцінили вітчизняну освітню систему достатньо високо, поставивши на 79-те місце у списку зі 148 країн. Серед найбільш складних проблем управління освітою в Україні станом на 2014 р. вітчизняні вчені відзначали – нормативно-правову зарегульованість сфери освіти та наявність функціонально-конфлікту в органах управління освітою різного рівня.

Аналіз змісту нового ЗУ «Про освіту»⁹⁷ засвідчує його набагато більшу відповідність світовим тенденціям розвитку галузі. Наприклад, новий ЗУ «Про освіту» розширює межі правового регулювання забезпечення права людини на освіту: до компонентів доступності, рівного доступу та безоплатності додано норми про якість та безперервність освіти. ЗУ «Про освіту» 2017 р. також містить норми, що чітко визначають відповідальність органів управління, в тому числі, за якість освіти, чого не було у попередньому законі, а також усуває різні колізії. Це дещо спростило правове регулювання відносин у сфері освіти. На цьому питанні детальніше зупинимось нижче.

У даній роботі ми будемо виходити з розуміння, що управління освітніми змінами є лише частиною багатоконпонентного процесу розвитку освіти. Отже, у ході аналізу змісту законодавчих актів на предмет нормативного забезпечення управління освітніми змінами, що створює правові рамки для прийняття управлінських рішень, ми відштовхуватимемось від поняття розвиток (як запрограмований суб'єктом ззовні процес не еволюційного характеру, комплекс освітніх змін різних типів) та модернізація (як часткові оновлення галузі освіти).

Освітні відносини у новітній час стають пріоритетним напрямом законотворчої діяльності практично у всіх країнах світу. Дослідження останніх трьох десятиліть довели, що у XXI столітті для будь-якої країни освіта є економічним драйвером і основою для створення «нової економіки». Саме від стану освіти у майбутньому залежатиме добробут суспільства та інші компоненти, що в сукупності складають категорію «якості життя». Теоретик В. Шульц стверджував, що знання є другою вхідною формою капіталу. Дослідник М. Александр наголошував, що відмінною рисою

⁹⁶ Про освіту. Закон України від 23.05.1991 р., № 1060-ХІІ, втратив чинність 28.09.2017 р. [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1060-12>.

⁹⁷ Про освіту. Закон України від 05.09.2017 р., № 2145-9 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2145-19/page>.

західних суспільств є ріст людського капіталу швидше, ніж нелюдського. Наприклад, на сайті програми «Освітнє Лідерство без кордонів» наголошено, що ЗЗСО має стати рушійною силою для збільшення рівності та життєвих можливостей громадян.

Безпеку освітнього довкілля складають конституційні поняття, закони, правила. Правила створення загального блага для громадян у всіх суспільствах забезпечують законодавство (як чинник державної політики у певній галузі) та правові структури. Сама рамка освітнього законодавства залежить від «історії правового довкілля» країни.

При здійсненні порівняння правових структур і освітніх законів різних країн потрібно враховувати, що у одних країнах освітнє законодавство кодифіковане (наприклад, Франція), у інших – ні (наприклад, Україна). Закони відображають громадянську культуру певного суспільства, тому, звісно, дуже відрізняються. Дослідник А. Уотсон припустив, що популярне «перенесення законів однієї країни у іншу» із деякими змінами завжди має передбачати певний ступінь культурної адаптації⁹⁸.

Стаття 1 Кодексу освіти Франції звучить так: «Освіта є першим національним пріоритетом. Публічна служба освіти сприяє рівності можливостей», стаття 2 – «Кожна дитина має право на шкільну підготовку, яка, доповнюючи вплив її сім'ї, сприяє освіті». Дана норма визначає вагомий роль батьків дітей у освітньому процесі, яку французький законодавець хотів підкреслити⁹⁹. Стаття 13 Конституції Кувейту (1962 р.) декларує: «Освіта є правом громадян і має бути забезпечена державою у відповідності із законом та принципами моралі».

Конституція США взагалі не згадує про освіту. Але 10-та поправка до цієї Конституції проголошує, що все, прямо не згадано в Конституції, стає сферою відповідальності штатів. Так як США складає 50 різних штатів, можна сказати, що тут мають місце 50 різних освітніх систем.

У 2015 р. у Російській Федерації тривала дискусія про те, чи може освітнє право бути незалежною академічною гілкою в межах вивчення права. Освітнє право, зазвичай, вчені детермінували як підгалузь адміністративного права і, тому, розглядали як його частину. Проте окремі російські дослідники вважають, що освітнє право має ознаки самодостатньої галузі права, зокрема окремий предмет правового регулювання з набором особливих методів, власний звід законів та підзаконних актів, унікальні зразки правових відносин із залученням учасників освітнього процесу. Інша група вчених наводила аргументи стосовно того, що освітнє право не є самостійною галуззю, оскільки наразі дуже мала кількість дослідників вузько спеціалізуються на проблемах освітнього права. Як такі, відсутні також освітні відносини, що були б вільними від приписів іншої галузі права. Саме освітнє право, на думку другої групи вчених, є похідним правовим явищем, що не має унікальних характеристик – його норми надмірно дублюють відповідні положення цивільно-

⁹⁸ Alexander M. The International Legal Basic of Educational Leaders Without Borders / M. Alexander, J. Wang, M. DeSander // *Educational Leaders Without Borders. Rising to Global Challenges to Educate All* [Ed. by R. Papa, F. English]. – New York: Springer, 2016. – P. 130.

⁹⁹ Кодекс образования Франции. Законодательная часть. – М.: Статус, 2003. – С. 36.

го, трудового та адміністративного права. Між тим, ЗВО Росії почали пропонувати програми підготовки з освітнього права, основними елементами яких визначались освітньо-правові інструкції взаємодії між здобувачами освіти, педагогами, батьками та державою. Дані програми містять наступні предметні питання: загальні характеристики, правові ресурси і структура освітнього права; права студентів, учнів, викладачів, батьків, інституцій та їх правовий статус; повноваження органів управління освітою; здійснення контролю за якістю освіти; межі правового регулювання у галузі освіти.

Дискусії про те, чи може освітнє право бути окремою галуззю права, наприклад у США, тривають давно. Початок таким обговоренням було покладено у 1954 р., коли Верховний Суд США заявив, що освіта є найважливішою функцією держави та уряду, а обов'язковість середньої освіти та значні витрати на освіту демонструють її важливість для демократичного суспільства. Демократичне врядування неможливе без освіченого і поінформованого населення. Тому, коли держава взяла зобов'язання забезпечити громадянам можливість отримання освіти – це право має бути рівним та однаковою мірою доступним для всіх. В контексті дефіцитності бюджету освітньої галузі в Україні, видається цінним досвід Бразилії, де 75% прибутку з експлуатації нафти і природного газу було вирішено спрямовувати на освіту. На нашу думку, такий досвід запровадження податку з великого бізнесу допоміг би вирішити питання недофінансування освіти в Україні і посприяти забезпеченню рівного доступу до освіти, зокрема у сільських населених пунктах країни.

Тривалий час в Україні мала місце дискусія стосовно потреби прийняття Кодексу про освіту, що дозволив би акумулювати і інтегрувати все позитивне в чинному законодавстві. Цей документ міг стати авторитетним освітнім законом прямої дії на всій території України¹⁰⁰. Наразі, активний процес оновлення змісту нормативно-правових актів, що регулюватимуть відносини на різних ланках освіти в Україні (ЗУ «Про професійну освіту», «Про загальну середню освіту», «Про дошкільну освіту» тощо), на певний час унеможливив створення в короткий проміжок часу якісної кодифікованої законодавчої бази. Тому, вирішення даної проблеми буде трохи відтерміновано в часі. Наразі освітнє право із різною динамікою надалі еволюціонує у світі.

Сучасна Українська демократична держава, що ввійшла у завершальну фазу політичної модернізації, має конвергенційно відповідати на всі виклики на шляху євроінтеграції. Система освіти, в умовах динамічного соціального довкілля, відповідатиме вимогам часу, якщо у ній постійно впроваджуватимуться перетворення.

Ми можемо погодитися із Г. Касьяновим в тому, що наразі в державному секторі сформувалося чотири основних центри, які артикулюють певною мірою виразні програми реформ в освіті: Президент України та його адміністрація, КМУ, Комітет ВРУ з питань науки та освіти та МОН¹⁰¹.

¹⁰⁰ Філіпова В. Проблема систематизації та кодифікації законодавства в галузі освіти України [Електронний ресурс] / В. Філіпова // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. – 2013. – №1. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2013_1_19.

¹⁰¹ Касьянов Г. Освітня система України 1990 – 2014. Аналітичний огляд / Г. Касьянов / Благодійний фонд «Інститут розвитку освіти» – К.: ТАКСОН, 2015. – С. 39.

У програмі Президента України «Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» напрям «освітня реформа» окреслений в розділі «Відповідальність». На думку Президента України, на кількарічну перспективу особливо важливим є досягнення наступних двох показників: 1) у 2020 р. 75% випускників шкіл мають володіти двома іноземними мовами на рівні, який засвідчується міжнародним сертифікатом; 2) у 2020 р. Україна має ввійти у список перших 50 країн за результатами міжнародного дослідження навчальних досягнень учнів PISA¹⁰².

У схваленій ВРУ програмі діяльності КМУ (2014 р.) освітню реформу було детерміновано під гаслом «підвищення якості освіти» (що передбачало реформування дошкільної, загальної середньої, професійно-технічної, позашкільної освіти згідно з європейськими стандартами, а також інтеграцію науки та освіти, розвиток автономії ЗВО).

Профільний комітет ВРУ досить активно бере участь у розробці освітнього законодавства як правової рамки для освітньої реформи. Коаліція парламенту України 8-го скликання під назвою «Європейська Україна» у Коаліційній угоді¹⁰³ (від 27.11.2014 р., у підпідрозділі «Якісна освіта і справедливий доступ до неї» підрозділу «Якісна освіта. Сучасна наука та інновації» розділу XV «Соціально-гуманітарна реформа») наголосила на потребі ухвалення нової редакції рамкового закону «Про освіту». У Коаліційній угоді окреслено важливість заходів з реформування освіти також у наступних напрямках: запровадження 12-річної повної середньої освіти; розвиток освітніх закладів різних організаційно-правових форм; збільшення охоплення дітей дошкільною освітою, зокрема через доступ до послуг піклування, родинного виховання; розширення спроможності та доступності ДЗО усіх форм власності; створення системи виховання відповідальних громадян з патріотичним світоглядом у рамках дошкільної, шкільної та позашкільної освіти; запровадження технологій збереження здоров'я в освіті; поступове охоплення широкосмуговим Інтернетом усіх освітніх закладів України; забезпечення справедливого прозорого вступу та викорінення хабарництва у ЗВО; запровадження принципу «гроші ходять за студентом», зокрема при розподілі державного замовлення; підтримка освіти дорослих для розширення життєвих можливостей громадян та підвищення їхньої мобільності на ринку праці. На наш погляд, це досить вдалий перелік актуальних заходів, необхідних для підвищення гарантій забезпечення реалізації конституційного права особи на освіту. Між тим, означений перелік стосується не лише різних галузей освіти, а й різних сфер функціонування освітньої галузі – менеджменту, правового забезпечення, впровадження прогресивних нововведень для забезпечення стабільного розвитку галузі.

¹⁰² Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020». Указ Президента України від 12.01.2015 р., № 5/2015 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.

¹⁰³ Угода про Коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна» Угода від 27.11.2014 р. [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0001001-15>.

В умовах сучасної політико-економічної нестабільності проектний фон освітніх змін в Україні є несприятливим, комунікативний ресурс творців змін із усіма учасниками та стейкхолдерами – більш спорадичний, ніж системний.

Фактор держави, участь державної служби у впровадженні комплексних освітніх змін на всіх етапах їх життєвого циклу є визначальним. Навіть у кризовому контексті реалізація освітніх змін виступає інструментом вирішення багатьох не лише культурних та світоглядних, а й соціально-економічних, державотворчих проблем нації.

Ще до Ж.-Ж. Руссо освітні теоретики переконували, що важливість освіти полягає у приписуванні їй фактично необмеженої влади над людьми. Починаючи з XVIII століття, багато політиків вбачали відмінність демократії від інших режимів у наявності особливих зв'язків з освітою. Радикальний сенсуаліст Гельвецій стверджував: «Через освіту можна досягнути будь-чого, бо вона всесильна»¹⁰⁴. На думку Д. Дюї, це означало, що *освіта становить державний інтерес*, позаяк людина за своєю суттю буде егоїстична та ірраціональна до того часу, поки добровільно не підкориться освітній дисципліні, що впливає з державних інституцій і законів¹⁰⁵. На підтвердження такої точки зору відомий педагог того часу І. Песталоцці стверджував, що *ніякі ефективні переконання стосовно нових освітніх ідеалів не промовлять до людей без підтримки держави*.

Чим більше вимог до людських і громадянських якостей висуває той чи інший суспільний устрій (наприклад, консолідована демократія), тим більше він потребує освіти. Як стверджував Дж. Дюї, завдання освіти – сформувати ті доцентрові сили, які зрівноважують протигидію поміж членами різних спільнот, а, відтак, об'єднувати та толерувати суспільство»¹⁰⁶. На думку вітчизняного вченого Л. Прокопенка, з моменту свого утворення держава стає провідним суб'єктом освітньої політики¹⁰⁷. З ним погоджується інший вітчизняний дослідник В. Луговий. Останній наголошує, що вплив держави на освітні процеси простежувався і постійно посилювався. Це обумовлюється серйозним ускладненням життя суспільства й підвищенням унаслідок цього питомої ваги державної влади в механізмах суспільної регуляції. Адже саме держава в ході реалізації освітньої функції пов'язує між собою інтереси різних груп і спонукає їх до прояву активності з метою досягнення єдиних визначених цілей¹⁰⁸. Дослідник Л. Прокопенко зазначає, що, залежно від конкретних умов, змінюються цілі і принципи здійснення державної освітньої політики, методи та засоби їх досягнення. Це слід враховувати на сучасному етапі державотворення, визначаючи стратегічні пріоритети модернізації системи освіти відповідно до потреб інформаційного суспільства¹⁰⁹.

¹⁰⁴ Чит. за Дюї Дж. Демократія і освіта / Дж. Дюї. – Львів: Літопис, 2003. – С. 180.

¹⁰⁵ Дюї Дж. Демократія і освіта / Дж. Дюї. – Львів: Літопис, 2003.

¹⁰⁶ Там же. – С. 23.

¹⁰⁷ Прокопенко Л. Процеси державотворення і освіта [Електронний ресурс] / Л. Прокопенко // Державне будівництво. – 2007. – №1. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2007_1%281%29__8.

¹⁰⁸ Луговий В. Управління освітою: навч. посіб. / В. Луговий. – К.: Вид-во УАДУ, 1997. – С. 21.

¹⁰⁹ Прокопенко Л. Процеси державотворення і освіта [Електронний ресурс] / Л. Прокопенко // Державне будівництво. – 2007. – №1. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2007_1%281%29__8.

Звісно, освіта – це водночас консервативна та інноваційна сфера, що через численність мотивів і багатоаспектність міжлюдських взаємин, які і складають освітній процес, потребує значної енергії для зміни чи оновлення свого змісту, форм, засобів. Така енергія з'явиться за умови ясності в розумінні сутності, переваг зміни та вмотивованості, високого рівня підтримки учасників змін, а також гармонізованої, послідовної державної освітньої політики. Саме держава забезпечує освітні зміни необхідними ресурсами та здійснює контроль за їх ефективним використанням. Сучасна держава гарантує громадянам якісну освіту. Звідси, держава зобов'язана оперативно реагувати на будь-які суспільні зміни, розробляючи відповідні проекти інноваційного наповнення освітньої галузі, в багатьох випадках за випереджаючими сценаріями, досягнувши консенсусу у проблемних питаннях з усіма зацікавленими сторонами через широку роз'яснювальну політику. Діалогічність, колективна участь в прийнятті рішень у вітчизняному політичному просторі породжує колективну відповідальність, а, отже, зростання якості та ефективності виконання прийнятих рішень. Демократичне суспільство мусить забезпечувати освітою, що скеровує особу на захист суспільної мети.

Повноваження і відповідальність органів державного управління освітою щодо впровадження освітніх змін наразі виписана у законодавстві нечітко та потребує деталізації, про що ми уже зазначали у підрозділі 4.1. Звісно, у контексті тривалого фінансування в Україні тільки тих видатків на освіту, що стосуються утримання установ та оплати праці, на розвиток освітніх закладів фактично не було передбачено ресурсів. Відповідно, питання досить ресурсозатратних освітніх змін звучало проблемно.

Серед основних аспектів проблематики впровадження освітніх змін в сучасній Україні є наступні:

- суперечності у визначенні принципів нормативно-правового забезпечення процесу реалізації освітніх змін;
- невідповідність поставлених цілей освітніх змін запропонованим засобам їх реалізації;
- складність фундаменталізації знань про освітню зміну як об'єкт управлінського впливу;
- відсутність єдиної стратегії формування інноваційного довкілля національної освітньої системи;
- складність методології розробки комплексних освітніх реформ та процесів їхньої реалізації;
- неминуче тертя між нормативними положеннями, що створюють системні освітні реформи;
- складність змісту освітніх змін, протиріччя освітньо-інноваційної діяльності;
- невідповідність сучасних суб'єктів політики і управління зростаючим масштабам і темпам освітніх змін;
- нерозвиненість ефективної мотивації державних управлінців та інших учасників змін в оновленні освіти;

- відсутність необхідного кадрового забезпечення політико-управлінської сфери освітніх інновацій, в тому числі, підготовки і використання інноваційних менеджерів для системи освіти;
- неможливість точного передбачення результатів політики через конкуруючі стимули та пріоритети, що керують організаційною поведінкою в освіті та ін.

Для розуміння динаміки оновлення нормативного забезпечення освітніх змін в Україні, проаналізуємо засади державного управління освітніми змінами на основі діючого рамкового ЗУ «Про освіту» (від 05.09.2017 р.) та ЗУ «Про освіту» (від 23.05.1991 р.), що втратив чинність 28.09.2017 р. Оскільки освітні зміни включають поняття розвитку, реформи, новацій, інновацій, нововведень в освіті, будемо зосереджуватись на змістовому аналізові у нормативних актах саме цих категорій.

Як ми уже зазначили вище, у статті 53 Основного Закону, поряд із декларуванням права на освіту, держава визначає обов'язок щодо розвитку освіти. Закономірно, що якщо держава не забезпечує розвиток освіти у достатньому обсязі, певним чином порушується конституційне право людини на освіту у компоненті якості освіти. У цьому контексті варто наголосити, що у преамбулі діючого ЗУ «Про освіту» задекларовано: «Цей Закон регулює суспільні відносини, що виникають у процесі реалізації конституційного права людини на освіту...»¹¹⁰ (цього не зазначено у ЗУ «Про освіту» від 1991 р.¹¹¹). Це уточнення важливе для нормативно-правового регулювання розвитку освіти в контексті забезпечення гарантій дотримання норми про право на освіту.

На думку Ю. Кириченка, право на освіту є неодмінною складовою конституційно-правового статусу будь-якої людини¹¹². Позаяк, ще стаття 6 ЗУ «Про освіту» 1991 р.¹¹³ декларувала одним із основних принципів освіти в Україні – «безперервність і різноманітність освіти», що, на нашу думку, видається неможливим забезпечити без розвитку та інноваційного наповнення як змісту освіти, так і форм організації освітнього процесу.

Більшість положень проекту ЗУ «Про освіту» є нормами прямо дії, інші – норми, що застосовуються через їх конкретизацію підзаконними нормативно-правовими актами. Як стверджує В. Бахрушин, специфіка освітнього законодавства України полягає в тому, що значна частина норм рамкового закону «Про освіту» не буде діяти без змін у спеціальних законах. Проте позитивним моментом варто визначи-

¹¹⁰ Про освіту. Закон України від 05.09.2017 р., № 2145-9 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2145-19/page>.

¹¹¹ Про освіту. Закон України від 23.05.1991 р., № 1060-ХІІ, втратив чинність [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1060-12>.

¹¹² Кириченко Ю. Право на освіту за Конституціями України та держав континентальної Європи: порівняльно-правовий аналіз / Ю. Кириченко // Національний юридичний журнал: теорія та практика. – 2015. – Березень. – С. 35–39.

¹¹³ Про освіту. Закон України від 23.05.1991 р., № 1060-ХІІ, втратив чинність [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1060-12>.

ти прикінцеві і перехідні положення нового ЗУ «Про освіту». Якщо в початковому варіанті проекту ЗУ «Про освіту» прикінцеві та перехідні положення склалися лише з кількох пунктів, то в підсумковому тексті лише першочергові зміни до спеціальних законів стали займати майже половину загального обсягу законопроекту¹¹⁴. Деталізовані перехідні положення прийнятого ЗУ ілюструють цілеспрямованість та чітку налаштованість законодавця почати імплементацію ключових змін відразу після ухвалення законопроекту.

Стаття 12 ЗУ «Про освіту» (1991 р.), що втратив чинність, визначала одним із повноважень центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування державної політики у сфері освіти, – визначення перспектив і пріоритетних напрямів *розвитку* з питань освіти. Також закон декларував такі повноваження центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері освіти, як участь у підготовці і розгляді проектів рішень з питань *реформування* освіти, прогнозування розвитку системи освіти та її організаційно-правового забезпечення¹¹⁵. У Постанові КМУ № 347 «Про внесення змін і доповнень до Типового положення про управління освіти обласної, Київської та Севастопольської міської державної адміністрації і затвердження Типового положення про відділ освіти районної, районної у м. Києві та Севастополі державної адміністрації» (від 11.03.1999 р., що втратила чинність 06.02.2013 р.), визначено відповідальність місцевих органів управління освітою у впровадженні освітніх змін в регіональному розрізі: «Основними завданнями відділу освіти є: прогнозування та розроблення районної програми *розвитку* освіти, організація виконання зазначеної програми, участь у розробленні програм *розвитку* педагогічної освіти, інформування населення про стан та перспективи *розвитку* освіти в районі». Поряд з тим, регулювання сфери освітніх змін в означених нормативно-правових актах було подано доволі спрощено, в узагальнених формулюваннях.

Попередній ЗУ «Про освіту» (1991 р.) досить вузько окреслював зміст конституційного права людини на освіту (стаття 3) з виокремленням таких його компонентів, як рівні умови доступу до освіти та безоплатна освіта в державних і комунальних навчальних закладах¹¹⁶. Законодавець у новому рамковому ЗУ «Про освіту» (2017 р.) значно розширив трактування такої норми, а саме: «Кожен має право на якісну та доступну освіту. Право на освіту включає право здобувати освіту впродовж усього життя, право на доступність освіти, право на безоплатну освіту у випадках і в поряд-

¹¹⁴ Бахрушин В. Два роки роботи над законом: що змінилось? [Електронний ресурс] / В. Бахрушин // Портал громадських експертів Освітня політика. – Режим доступу: <http://education-ua.org/ua/articles/1019-dva-roki-roboti-nad-zakonom-shcho-zminilosya>.

¹¹⁵ Про освіту. Закон України від 23.05.1991 р., № 1060-ХІ, втратив чинність [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1060-12>.

¹¹⁶ Там же.

ку, визначених Конституцією та ЗУ» (стаття 3, пункт 1)¹¹⁷. Тобто додався компонент якості та безперервності освіти. *Ця норма суттєво уточнила обов'язок держави забезпечити розвиток освіти* (без чого доступності, безоплатності, а особливо таких компонентів права на освіту, як якість та безперервність, що в інформаційному суспільстві невіддільні від інноваційності, – досягнути неможливо).

У ЗУ «Про освіту» 1991 р., що втратив чинність, забезпечення права на освіту трактується лише опосередковано щодо її розвитку, у тексті ЗУ акцент поставлено на наявність «розгалуженої мережі навчальних закладів, заснованих на державній та інших формах власності, їх відкритим характером, можливістю вибору профілю та форми навчання...» тощо (стаття 3, пункт 1)¹¹⁸. У новому ЗУ «Про освіту» «Забезпечення права на безоплатну освіту» виділено в окрему статтю 4, тобто йдеться, на нашу думку, про *певне розширення меж регулювання окремих компонентів права на освіту*¹¹⁹. Стаття 4, пункт 1 діючого нового ЗУ містить норми про безоплатність освіти, тобто це є фактично повторення положення про право на освіту Основного Закону держави¹²⁰, але з уточненням – «відповідно до стандартів»¹²¹. Окрім того, у цьому ж пункті держава декларує розвиток ланок освіти «відповідно до законодавства»¹²². Звісно, це суттєве уточнення є важливим для попередження вірогідних проблемних ситуацій, пов'язаних з державними гарантіями щодо здобуття якісної освіти. З іншого боку, законодавець накладає нові вимоги на стандарти освіти з тим, щоб вони своєчасно оновлювалися і відповідали вимогам часу, а також на освітнє законодавство, що також має оперативно бути модернізоване. У статті 4 ЗУ «Про освіту» також зазначено, що держава гарантує безоплатне забезпечення підручниками (в тому числі електронними) всіх здобувачів повної загальної середньої освіти та педагогічних працівників¹²³.

У попередньому ЗУ «Про освіту» окремі статті про загальну середню, дошкільну освіту не містять конкретно описаних форм, засобів, механізмів, за допомогою яких держава гарантує розвиток цих ланок освіти. Тому важливо, відповідно до кожної відсилочної норми щодо розвитку різних ланок освіти, визначених у новому рамковому ЗУ «Про освіту», розробити і прийняти відповідні нормативні акти. Наприклад, процес створення опорних шкіл в Україні розпочався з березня 2016 р., і окремі де-

¹¹⁷ Про освіту. Закон України від 05.09.2017 р., № 2145-9 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2145-19/page>.

¹¹⁸ Про освіту. Закон України від 23.05.1991 р., № 1060-ХП, втратив чинність 28.09.2017 р. [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1060-12>.

¹¹⁹ Про освіту. Закон України від 05.09.2017 р., № 2145-9 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2145-19/page>.

¹²⁰ Конституція України. Конституція, Закон від 28.06.1996 р. [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

¹²¹ Про освіту. Закон України від 05.09.2017 р., № 2145-9 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2145-19/page>.

¹²² Там же.

¹²³ Там же.

зорієнтуючі моменти у впровадженні цього освітнього перетворення були зумовлені недосконалим правовим регулюванням відносин в означеній сфері через відсутність нового закону «Про загальну середню освіту». З іншого боку, цей галузевий освітній ЗУ не можна було прийняти до прийняття нового рамкового ЗУ «Про освіту», який визначав базові засади державного регулювання відносин у всій освітній системі. Новий рамковий ЗУ «Про освіту» обговорювався більше трьох років у зв'язку із суперечками навколо фінансової, організаційної підтримки певних положень, без чого окремі правові норми залишилися б суто формальними. Тому тривалий процес прийняття ЗУ «Про освіту» не мав вигляд штучного гальмування темпу освітніх змін.

У діючому рамковому ЗУ «Про освіту» суттєво розширені межі правового регулювання права особи на освіту. У пункті 3 статті 3 законодавець уточнює, що право особи на освіту може реалізовуватися шляхом здобуття освіти на різних рівнях освіти, в різних формах, у тому числі шляхом здобуття дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійної (професійно-технічної), фахової, вищої освіти та освіти дорослих¹²⁴. У новому ЗУ також є окрема стаття про освіту дорослих (стаття 18), до складу якої включено післядипломну освіту¹²⁵. Не менш важливим є уточнення, дане законодавцем у пункті 4 статті 3 ЗУ «Про освіту», що стосується контексту інформаційного суспільства: «Кожен має право на доступ до публічних освітніх, наукових та інформаційних ресурсів, у тому числі до ресурсів Інтернет, електронних підручників та інших мультимедійних навчальних ресурсів, у порядку, визначеному законодавством»¹²⁶.

Для прикладу, у Статті 111-1 Розділу I «Право на освіту» Освітнього кодексу Франції задекларовано: «... Публічна служба освіти ... сприяє рівності можливостей. Право на освіту гарантовано кожному з тим, щоб дозволити йому розвивати свою особистість, підвищувати рівень професійної та безперервної підготовки, включатися в громадське і професійне життя, виконувати своє громадянське призначення»¹²⁷. Звідси, новий ЗУ «Про освіту» визначає право на освіту (з акцентом на її розвиток) ширше, ніж Освітній кодекс Франції. Українським законодавцем було додано до доступності, рівного доступу, безоплатності та безперервності таку складову права на освіту, що гарантує держава, як якість. Це, з одного боку, свідчить про зрілість цієї проблеми в контексті сучасних українських реалій, а з іншого – те, що законодавець усвідомлює неможливість повного забезпечення інших компонентів права на освіту без її якості. Законодавець також відповідає на потребу розширення меж правового регулювання забезпечення якості освіти, особливо в умовах системних реформ в сучасній Україні.

Американський дослідник Т. Тімар переконаний, що новою складовою права на освіту, зокрема на ланці середньої освіти, має стати компетентне вчителю-

¹²⁴ Про освіту. Закон України від 05.09.2017 р., № 2145-9 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2145-19/page>.

¹²⁵ Там же.

¹²⁶ Там же.

¹²⁷ Кодекс образования Франции. Законодательная часть. – М.: Статут, 2003. – С. 36.

вання. В контексті цього в новий ЗУ «Про освіту» закладено норму про підтримку вчителів-новаторів. Наприклад, стаття 51 декларує добровільну сертифікацію як зовнішнє оцінювання професійних компетентностей педагогічного працівника, що здійснюється шляхом незалежного тестування, самооцінювання та вивчення практичного досвіду роботи. У випадку її проходження педагогічний працівник отримує щомісячну доплату в розмірі 20% посадового окладу (частина 5 статті 61). Також новим ЗУ «Про освіту» запроваджено цільову освітню субвенцію для підвищення кваліфікації педагогічних працівників з правом вибору місця його проходження.

У новому ЗУ «Про освіту» суттєво модернізовані повноваження органів державної влади у сфері освіти. Зокрема, з'явилася нова норма стосовно компетенції центрального органу виконавчої влади у сфері освіти і науки, а саме «...4) організовує збір та обробку освітньої статистики, провадить її аналіз та прогнозує розвиток системи освіти» (пункт 1 статті 64)¹²⁸. Це нове повноваження спрямовує діяльність органу влади щодо не лише прогнозування розвитку системи освіти, а збору актуальної освітньої статистики, формуванню evidence-based (що базується на доказах) освітньої політики, чого раніше в Україні у загальнокраїновому форматі системно не проводилось. Наявність широкої бази актуальних освітніх даних є основою для посилення науково обґрунтованого формування політики. За допомогою статистики та аналізу освітніх даних визначення силового поля підтримки і силового поля супротиву освітнім змінам стає більш результативним. Окрім того, моніторинг кількісних і якісних показників рівня і стану освітніх процесів – це неодмінна процедурна компонента освітніх змін, якою в українських реаліях часто нехтували (окрім етапу ініціації перетворень), що зумовлювало неуспішність і провал багатьох сценаріїв змін. Детальна достовірна галузева статистика та аналітика суттєво посприяє розвитку освіти. Це важливо для підтримки участі України в міжнародному порівняльному дослідженні PISA у 2018 р. Однак, згадане повноваження центрального органу виконавчої влади у сфері освіти і науки потребує відповідного інституційного забезпечення.

У зв'язку з цим, КМУ прийняв пропозицію МОН щодо створення бюджетних установ – Інституту модернізації змісту освіти та Інституту освітньої аналітики на базі реорганізованої державної наукової установи «Інститут інноваційних технологій і змісту освіти», з віднесенням їх до сфери управління МОН¹²⁹. Результативна діяльність цих двох інститутів багато в чому забезпечуватиме розробку заходів для імплементації норм освітнього законодавства в напрямку розвитку освіти.

Норми щодо розвитку освіти відображені у інших нормативних документах. Одним з перших кроків у загальнонаціональному масштабі стосовно перебудови освіти стало прийняття I З'їздом педагогічних працівників України Державної національної програми «Освіта» (Україна XXI століття), яка 3 листопада 1993 р. була

¹²⁸ Про освіту. Закон України від 05.09.2017 р., № 2145-9 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2145-19/page>.

¹²⁹ Про утворення Інституту модернізації змісту освіти та Інституту освітньої аналітики. Постанова Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 р. № 687 [Електронний ресурс] / Урядовий портал. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/247793851>.

затверджена постановою КМУ¹³⁰. Програма містить багато прогресивних ідей, наприклад, «створення таких умов, за яких народ України став би нацією, що постійно навчається; забезпечення випереджального розвитку освітньої галузі в цілому, створення життєздатної системи безперервного навчання і виховання»¹³¹. Документ задекларував надання автономії освітнім закладам у вирішенні основних питань їхньої діяльності, багатокладність та варіантність освіти, оновлення змісту освіти¹³².

На нашу думку, національна програма «Освіта» має прогресивний зміст, характеризується змістовою чіткістю структури документу, проте більшість її норм так і залишилися нереалізованими. Наприклад, програма декларує створення мережі недержавних освітніх закладів, однак у 1998-1999 рр. держава припинила бюджетне фінансування виконання Держстандарту загальної середньої освіти у приватних школах, обмежила учнів таких шкіл у праві на безкоштовні підручники, медичні огляди тощо. Багато норм документу виявилися нежиттєздатними в умовах де-факто несприйняття Українською державою освіти як пріоритетної галузі розвитку суспільства, невисоких показників економічного розвитку. Наприклад, хоча пункт 2 статті 61 попереднього рамкового ЗУ «Про освіту» (1991 р.) визначав показник бюджетних асигнувань на освіту в розмірі не меншому десяти відсотків національного доходу¹³³ (що приблизно дорівнює 8% ВВП), за роки незалежності ця норма практично не виконувалася (див. Табл. 22). Цей дефіцит фінансування негативно вплинув на розвиток освіти.

Таблиця 22. Видатки на освіту (за роками) [на основі статистичних даних¹³⁴]

Бюджет / % ВВП	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Місцевий	3,2	3,8	4	4	4,2	4,6	4,7	4,5	5,1	5,1	4,6	4,2	4	5,3
Державний	2,1	2,2	2,2	2,1	2,3	2,7	2,7	2,1	2,1	2,1	1,8	1,5	1,5	1,6
Зведено-ний	5,3	6,0	6,2	6,1	6,5	7,3	7,4	6,6	7,2	7,2	6,4	5,7	5,4	6,9

¹³⁰ Про Державну національну програму «Освіта» («Україна XXI століття»). Постанова Кабінету Міністрів України, Програма, Заходи від 03.11.1993 р. № 896 / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/896-93-%D0%BF>.

¹³¹ Там же.

¹³² Там же.

¹³³ Про освіту. Закон України від 23.05.1991 р., № 1060-ХІІ, втратив чинність 28.09.2017 р. [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1060-12>.

¹³⁴ Ціна держави. [Електронний ресурс] / Видатки. – Режим доступу. – <http://www.cost.ua/budget/expenditure/>.

Ще одним документом, що окреслює концептуальні засади розвитку освіти, є Указ Президента «Про Національну доктрину розвитку освіти» від 17 квітня 2002 р.¹³⁵ У документі зазначено, що доктрина затверджується з метою визначення стратегії та основних напрямів подальшого розвитку освіти в Україні, забезпечення пріоритетності розвитку освіти і науки, першочерговості розв'язання освітніх проблем¹³⁶. Документ декларує першочерговість забезпечення доступності здобуття якісної освіти протягом життя, потребу прискореного, випереджального інноваційного розвитку освіти. Отже, документ декларував якість, доступність та безперервність освіти як складові конституційного права особи на освіту. Однак інструменти забезпечення цієї норми (в аспекті якості та безперервності), зокрема через оновлення меж відповідальності органів управління освітою, були озвучені лише у ЗУ «Про освіту» від 05.09.2017 р.

В Указі Президента «Про Національну доктрину розвитку освіти» суттєво ширше висвітлення отримали питання якості освіти, створення відкритої і демократичної моделі системи управління сферою освіти, здійснення експертизи освітніх інновацій для формування освітньої політики і здійсненні функцій управління, зроблено наголос на потребі враховувати регіональні особливості розвитку освіти¹³⁷. Отже, ідея автономізації освітніх закладів, серед концептуальних засад розвитку освіти в Україні, не виглядає новою. Наразі її реактуалізація пов'язана з реформою децентралізації влади. Однак, на жаль, належного організаційного забезпечення ця ідея не отримала. ЗУ «Про освіту» 1991 р., що втратив чинність, надавав широку автономію закладам освіти, але у цілому залишав централізовану «радянську» систему управління. Також не було здійснено демократизації процедури призначення керівників освітніх закладів. Процес імплементації Національної доктрини породив низку проголошених політичних заяв і конкретних завдань. Наприклад, Президент України В. Ющенко у 2007 р. поставив таке завдання: «протягом 2 років не має бути жодних проблем з підвозом учнів». Однак, проблеми з довозом учнів актуальні і в 2017 р. Більшість вітчизняних експертів переконані, що Національна доктрина вичерпала свій концептуальний ресурс.

Ще одним документом, що окреслює концептуальні засади розвитку освіти, є Національна стратегія розвитку освіти України на 2012-2021 рр.¹³⁸ Документ обговорювався на близько 400 різних заходах, у ході яких було внесено в його текст понад 5000 поправок. Одним із ключових завдань Національної стратегії розвитку освіти в Україні на 2012-2021 рр. є оновлення нормативно-правової бази системи освіти, яка визначає правові, організаційні та фінансові основи її інноваційного розвитку¹³⁹.

¹³⁵ Про Національну доктрину розвитку освіти. Указ Президента України від 17.04.2002 р. № 347/2002/ Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/347/2002>.

¹³⁶ Там же.

¹³⁷ Там же.

¹³⁸ Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 р. Указ Президента України від 25.06.2013 р. № 344/2013 / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/344/2013>.

¹³⁹ Там же.

Інструментом реалізації пріоритетних завдань Національної стратегії розвитку освіти України на 2012-2021 рр. є забезпечення виконання завдань та заходів державних цільових соціальних програм у сфері освіти. На нашу думку, цільові програми для забезпечення успішного впровадження точкових освітніх змін, які, як правило, супроводжуються мінімальним супротивом та сталим ефектом, дуже важливі. Про їх потребу йшлося в Указі Президента «Про заходи щодо забезпечення пріоритетного розвитку освіти в Україні» від 30.09.2010 № 926/2010. У підпункті 2 пункту 3 цього документу задекларовано завдання здійснити комплекс заходів із забезпечення пріоритетного розвитку освіти в Україні, в тому числі: розробити та затвердити в установленому порядку державні цільові програми, а також вчасне та в повному обсязі фінансування державних цільових програм у галузі освіти, заходів з видання підручників, навчальних посібників і методичної літератури тощо. Відповідно до постанови КМУ від 5 березня 2014 р. № 71 «Деякі питання оптимізації державних цільових програм і національних проєктів, економії бюджетних коштів та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів КМУ», виконання більшості з цих цільових програм було достроково припинено. Це, між іншим, засвідчує відсутність наступності освітніх змін в Україні.

Виходячи зі статті 5 нового ЗУ «Про освіту», у якій законодавець визначив, що «фінансування освіти є інвестицією в людський потенціал, сталий розвиток суспільства і держави», є підстави у найближчій перспективі віднести фінансування освіти у захищені статті державного бюджету. Адже розвиток освіти в сучасних умовах в Україні став не лише проблемою, а питанням національної безпеки¹⁴⁰.

У Національній стратегії розвитку освіти зазначено, що хоча за останні роки здійснено низку заходів щодо реалізації ідей і положень Національної доктрини розвитку освіти щодо реформування освіти, підвищення її якості, доступності та конкурентоспроможності, наразі в цій галузі наявні певні проблеми: недосконалість системи оцінювання якості освіти; неготовність певної частини працівників освіти до інноваційної діяльності; недостатня підготовленість органів управління освітою до комплексного розв'язання нових завдань. Для того, щоб їх вирішити, потрібно: оновити законодавство України у сфері освіти, удосконалити структуру національної системи освіти відповідно до міжнародної стандартної класифікації, стимулювати інноваційну діяльність у сфері освіти, розробити нові концептуальні моделі удосконалення окремих підсистем освіти, створити сучасні системи освітніх проєктів та їх моніторингу, розробити систему нівелювання ризиків негативних наслідків інноваційної діяльності в сфері освіти. Стосовно структури національної системи освіти відповідно до міжнародної стандартної класифікації – її удосконалення уже знайшло свій вияв у новому ЗУ «Про освіту».

Задекларований принцип в Національній доктрині розвитку освіти, що стоється фінансового забезпечення розвитку освіти: «Обсяги фінансування освіти і

¹⁴⁰ Безпекові виміри освітньої політики: світовий досвід та українські реалії. Аналітична доповідь [Електронний ресурс] / Національний інститут стратегічних досліджень. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/2639/>.

науки мають задовольняти потреби особистості й суспільства в якійсній освіті»¹⁴¹, – повністю відповідає логіці концептуальних засад розвитку освіти України. Це, в свою чергу, важливо для правового регулювання права людини на освіту, однак зазначене надто широке звучання цього принципу потребує, на нашу думку, уточнення і деталізації.

Радикальність окремих освітніх змін, пов'язана з потребою економії бюджетних коштів в умовах непідготовленого контексту (наприклад, передача видатків на підготовку робітничих кадрів у професійно-технічних навчальних закладах на фінансування з місцевих бюджетів без надання відповідних ресурсів (Закон України «Про Державний бюджет України на 2016 рік»), як виявилось, далеко не посприяла зростанню якості освіти в регіонах із невисокими показниками економічного розвитку, ускладнила соціальний статус педагогів, деформувала силове поле підтримки системних освітніх перетворень.

Чимало норм діючого освітнього законодавства України не виконуються, виконуються частково, призупинені взагалі чи виконання яких поставлено у залежність від «порядку та розмірів, встановлених КМУ, виходячи з наявних фінансових ресурсів державного і місцевого бюджетів, бюджетів фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування» (Розділ VI. Прикінцеві та перехідні положення Бюджетного кодексу України, стаття 26¹⁴²).

Державна національна програма «Освіта» визначає науку органічною частиною освіти, базовим елементом і рушійною силою її розвитку. Однак де-факто, в умовах соціально-економічної нестабільності в Україні, скорочення та суттєвий дефіцит у фінансуванні були характерними чи не найбільше саме для сфери науки. В порівнянні з 2014 р., фінансування науки скоротилося майже вдвічі. Починаючи з 2013 р., уряд України відмежовується від реалізації конституційної норми щодо розробки та здійснення загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціально-культурного розвитку України. У системі ВО до цього часу так і не запроваджено базове фінансування наукових досліджень, передбачене новим ЗУ «Про наукову і науково-технічну діяльність»¹⁴³. А це стоїть на перешкоді задекларованій у багатьох нормативних актах інтеграції науки і освіти, нівелюючи розуміння, що саме якісна освіта та наука розвивають уклад економічного виробництва відповідно до вимог 4-ої промислової революції, творять громадянина, готового до викликів сучасної демократії.

Постановою КМУ від 11 жовтня 2016 р. «Про ефективне використання державних коштів» продовжено практику заборони формування державних цільових

¹⁴¹ Про Національну доктрину розвитку освіти. Указ Президента України від 17.04.2002 р. № 347/2002/ Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/347/2002>.

¹⁴² Бюджетний кодекс України. Кодекс від 08.07.2010 р. № 2456-VI [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.

¹⁴³ Про наукову і науково-технічну діяльність. Закон України від 26.11.2015 р. № 848-VIII [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/848-19>.

програм, отже зупинено реалізацію ЗУ «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки», «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» та ін.¹⁴⁴ Як наслідок, наука і освіта випали з економічного процесу і найчастіше розглядаються як компонент соціальної та гуманітарної політики.

Щодо розробки освітніх інновацій, то наразі державна освітня політика України включає широкий напрямок співробітництва із інститутами громадянського суспільства та іншими недержавними органами, які працюють над розробкою сценаріїв освітніх змін, здійснення освітніх експериментів та спільних проектів (ГО «Агенція розвитку освітньої політики», МФ «Відродження», EdEra, громадська спілка Освіторія, ГО «DOCCU» та інші).

Позаяк, у новому ЗУ «Про освіту» практично всі аспекти освітніх змін зведено до категорії «якість освіти» (стаття 6: «Засадами державної політики у сфері освіти є: забезпечення якості освіти...»; стаття 41: «Метою розбудови та функціонування системи забезпечення якості освіти в Україні є: гарантування якості освіти; постійне та послідовне підвищення якості освіти; допомога закладам освіти та іншим суб'єктам освітньої діяльності у підвищенні якості освіти...»)¹⁴⁵. Інформаційне, функціональне, нормативне та оціночне навантаження на поняття «якість освіти», на нашу думку, є децю неадекватним щодо висунення його на перше місце серед об'єктів управління освітою. Адже завдання освітніх змін – не лише покращення якості освіти, а й ріст ефективності, конкурентоспроможності освіти для особистості, суспільства, держави. Поряд з тим стаття 6 даного ЗУ, що визначає засади державної політики у сфері освіти, не містить норм про інноваційність чи постійність змін в освіті, хоча у самому ЗУ багато новел присвячено, наприклад, академічній доброчесності, яка передбачає постійне вдосконалення. Тому автор, між іншим, подавала рекомендації з внесення відповідних поправок до проекту ЗУ «Про освіту» на етапі його громадського обговорення¹⁴⁶.

Наприклад, хоча у статті 6 «Засади державної політики у сфері освіти та принципи освітньої діяльності» у новому рамковому ЗУ «Про освіту» одним із пунктів визначено «забезпечення якості освіти та якості освітньої діяльності», зважаючи на зростаюче значення освітніх змін і їхнього безперервного характеру у сучасному знанневому суспільстві, вважаємо, що дану статтю потрібно доповнити таким принципом, як «всебічна підтримка безперервного інноваційного розвитку освіти»¹⁴⁷.

¹⁴⁴ Про ефективне використання державних коштів. Постанова Кабінету Міністрів України від 11 жовтня 2016 р. № 710 [Електронний ресурс] / Урядовий портал. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249412232>.

¹⁴⁵ Про освіту. Закон України від 05.09.2017 р., № 2145-9 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2145-19/page>.

¹⁴⁶ Пропозиції, що надійшли до проекту Закону України «Про освіту» [Електронний ресурс] / МОН України. – Режим доступу: <http://mon.gov.ua/activity/education/zagalna-serednya/propozicziyi-shho-nadijshli-do-proektu-zakonu-%C2%ABpro-osvitu%C2%BB.html>.

¹⁴⁷ Про освіту. Проект Закону України № 3491-д від 04.04.2016 р., прийнятого в першому читанні 06.10.2016 р. [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58639.

Основна функція планування, розробки і підтримки змін у системі державного управління освітою покладена на МОН України, що ставить в особливу залежність майбутнє освітніх змін від політичної волі державних службовців вищої ланки в системі управління освітою. Наразі в контексті реформи децентралізації влади важливо *забезпечити постійність підтримки освітніх змін на місцях*, розширити повноваження місцевих органів управління освітою у напрямку ініціації, проектування змін, підтримки педагогів та управлінців-інноваторів, проведення експериментів на базі успішних шкіл. Таким чином, публічність органів влади, врахування результатів громадських обговорень та участі, практика демократичного прийняття рішень на місцях, що передбачає система належного врядування («Good governance»), сприятиме розвитку потенціалу «належних» місцевих громад («Good local communities»), у яких працюватимуть «добрі» («належні») школи («Good schools») і проживатимуть активні громадяни («Good citizens»).

4.3. Інституційні форми та механізми державного управління освітніми змінами

Коли ми хочемо досягнути чогось у майбутньому як національний організм, мусимо з усієї сили стати до освітньої роботи.

Б. Грінченко

Механізми державного управління – це функціональні підсистеми державного управління, зі специфічними методами та організаційною функціональністю для вирішення проблем суспільного життя у кожному конкретному випадку. Наприклад, економічний механізм державного управління, через інструмент субвенцій, податків, пільг, субсидій, впливає на фактори та створює умови, за яких дії економічних суб'єктів коштуватимуть дорожче чи дешевше. У системі державного управління освітою, окрім економічного, працюють адміністративні (розпорядження, накази, правила, дозволи) та інформаційно-психологічні механізми. При цьому, на думку Л. Паращенко, інформаційно-психологічні механізми використовуються завуальовано¹⁴⁸, через централізацію управління, відсутність злагоджених комунікацій між рівнями. Ще один механізм – організаційний, – стосується інституційної побудови публічного управління, підпорядкованості та взаємозалежності інституцій.

Як вважає Л. Паращенко, механізми державного управління розвитком освіти залежатимуть від того, який тип моделі розвитку освіти: як технічний проект (Project), як комплексна програма (Program), як конкретна політика (Policy), як результат цілеспрямованої політико-управлінської діяльності (Politics) буде обрано¹⁴⁹.

¹⁴⁸ Паращенко Л. Державне управління розвитком загальної середньої освіти в Україні: методології, стратегії, механізми / Л. Паращенко. – Київ: Майстер книг, 2011. – С. 255.

¹⁴⁹ Там же. – С. 308.

Механізми державного управління забезпечують зв'язок та взаємообумовленість управлінських рішень, виконують регуляторну та мобілізаційну функції, що виявляється в активізації суб'єктів управління та зміні їхніх цільових установок. Якщо говорити про розвиток освіти як комплекс освітніх змін, то, на нашу думку, тип моделі розвитку освіти як одиничний проект (Project) не зовсім відповідає широкому змісту поняття «розвиток освіти» та масштабам освіти як великої галузі соціальної сфери. Типи моделі політика (Policy) та політико-управлінська діяльність (Politics), на нашу думку, не можуть впроваджуватись окремо, оскільки, власне, державна політика є основним інструментом державного управління. Тип моделі розвитку освіти як програма (Program), що може об'єднувати низку проектів навколо основного (мега-проекту) є методологічно цінним.

Як ми уже зазначали вище, державне управління освітніми змінами є самостійною частиною загального процесу державного управління, що включає цілеспрямоване вироблення, ухвалення та реалізацію організаційних, регулюючих, координуючих, контролюючих і мотиваційних впливів, спрямованих на оновлення, інноваційне наповнення, модернізацію або широкомасштабне реформування освіти. Органами державного управління освітніми змінами в Україні є ВРУ, Президент України, КМУ (вищий рівень), МОН, інші органи, що беруть участь у формуванні державної освітньої політики (центрального рівня), місцеві державні адміністрації, виконавчі органи місцевих і районних у містах рад, центральних садиб ОТГ (місцевий рівень).

Міністерства і відомства, яким підпорядковані освітні заклади, разом з МОН України, беруть участь у здійсненні державної політики в галузі освіти, науки, професійної підготовки кадрів, у проведенні ліцензування та акредитації освітніх закладів, здійснюють контрольні функції по дотриманню вимог щодо якості освіти тощо. Місцеві органи державної виконавчої влади та органи місцевого самоврядування встановлюють не нижче, визначених МОН України мінімальних нормативів, обсяги бюджетного фінансування освітніх закладів, установ, організацій системи освіти, що є комунальною власністю, та забезпечують фінансування витрат на їх утримання, зміцнення їх матеріальної бази, господарське обслуговування тощо.

Основним механізмом державного управління освітніми змінами є правовий. Діяльність освітньої галузі, в тому числі, процеси її розвитку, що відображають проблематику освітніх змін, регулюється Конституцією України (1996 р.), законами України «Про освіту» (2017 р.), «Про професійно-технічну освіту» (1998 р.), «Про загальну середню освіту» (1999 р.), «Про дошкільну освіту» (2001 р.), «Про вищу освіту» (2014 р.). Детальний аналіз нормативного забезпечення освітніх змін поданий у підрозділі 4.2.

Одна з найважливіших реформ, що реалізується в сучасній Україні – реформа з децентралізації влади – розпочалася 2014 р. Реформа суттєво вплинула на стан публічного управління освітою, зумовила значні зміни у вертикалі владних повноважень, появу нових інституційних форм управління освітніми змінами. Внаслідок реформи доходи місцевих бюджетів суттєво збільшилися і, за логікою законотвор-

ців, ці кошти мали бути спрямовані на зростання якості життя населення, особливо, зростання якості надання медичних та освітніх послуг. Бюджети ОТГ почали отримувати освітню та медичну субвенції і вийшли на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом України.

В основу реформи з децентралізації закладена ідея ліквідації системи управління та фінансування освітньої галузі через державні органи управління освітою на обласному та районному рівні. Головною метою реформи у сфері освіти є передача відповідальності та відповідних повноважень органам місцевого самоврядування, обраним місцевою громадою в демократичний спосіб, а також самим закладам освіти. Причому компетенція визначення стратегії розвитку освітньої системи країни в цілому залишається за профільним міністерством.

Виконавча вертикаль у децентралізованій системі управління освітою в ідеалі має виглядати так:

- 1) МОН України;
- 2) органи управління освітою ОДА (на етапі завершення реформи з децентралізації влади це мають бути підрозділи обласних виконавчих комітетів, призначувані обласними радами);
- 3) районні управління освіти (у перспективі мають стати структурними органами виконавчих комітетів районних рад) та управління освітою ОТГ;
- 4) заклади освіти.

Наразі орган управління освітою ОТГ є підзвітним, підконтрольним та підпорядкованим голові ОТГ, Департаменту освіти і науки ОДА, МОН та іншим центральним ОВВ. Причому районні управління освіти втрачають повноваження з управління щодо органів адміністративного обслуговування освіти ОТГ. Управління та фінансування позашкільних, дошкільних освітніх закладів, початкової та базової шкіл (до 9-го класу) передаються на рівень об'єднаних громад (виходячи з пояснень, наданих у «Методичних рекомендаціях з розроблення положення про структурний підрозділ освіти виконавчого органу ОТГ» – лист МОН № 1/9-633 від 30.12.2015 р.¹⁵⁰). Управління старшою профільною школою мало би здійснюватись на рівні вище, ніж об'єднана громада (у Польщі – це рівень повіту), однак, оскільки в Україні повітів немає, а школи I, II, III ступенів поки не відокремлені – старша школа теж управлятиметься громадою.

Повноваження органів управління освітою ОТГ визначено ширше меж поточного адміністрування – окрім операційного (забезпечення поточної діяльності освітньої мережі громади), останнім надано повноваження і на стратегічному (планування і прогнозування системи освіти в ОТГ) рівнях. Тому слід уникати механістичного перенесення принципів роботи відділів освіти РДА до органу управління освітою ОТГ. Стосовно інституційної спроможності органів управління освітою,

¹⁵⁰ Методичні рекомендації щодо створення системи управління освітою об'єднаних територіальних громад [Електронний ресурс] / Розроблено разом з Департаментом освіти і науки Хмельницької обласної державної адміністрації // Реформа децентралізації влади в Україні. – Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua/pics/attachments/2016-02-22-1.pdf>.

важливим є наступним момент. Якщо керівника органу адміністративного обслуговування освітою в ОТГ призначає голова ОТГ, який обирається громадою ОТГ, то завідувача відділу освіти РДА призначає на посаду керівник РДА, призначений, в свою чергу, Президентом України (без участі громади). Звідси, орган управління освітою, як і вся система місцевої влади в ОТГ, в першу чергу, підзвітна громаді, і діє в її інтересах. Проте, на практиці, в невеликих ОТГ не випадковими виявляються проблеми недостатньо високої професійної компетентності керівників та працівників органів управління освітою. Ця проблема кадрового характеру має бути оперативно вирішена на рівні держави через відслідкування і забезпечення можливості підвищення рівня професійної компетентності згаданої категорії працівників.

Для ефективної діяльності органів управління освітою ОТГ в інтересах місцевої громади, особливо важлива нова нормативна база, яка б чітко визначала їх сфери повноважень та доходи. Як зазначає Н. Тарасенко, позитивним варто вважати те, що МОН відповідатиме за формулу визначення розміру освітньої субвенції від державного бюджету місцевим бюджетам, а також за різноманітні фінансові програми, зокрема щодо інвестицій або забезпечення шкільними автобусами, а також зобов'язується впроваджувати спеціальні, цілеспрямовані програми розвитку (наприклад, реформування навчальної програми або запровадження системи зовнішнього оцінювання)¹⁵¹.

Децентралізація в освіті є органічним компонентом фінансової децентралізації, тому більшість важливих зрушень в цьому процесі відбуваються на початку бюджетного, а не навчального року. В Україні наразі не до кінця визначені повноваження органів місцевого самоврядування усіх рівнів в рамках майбутньої системи. Створення нової нормативної бази, що покликана врегулювати всі питання децентралізації в освіті, наразі перебуває на етапі громадського обговорення.

У новому ЗУ «Про освіту» визначено, що засновник закладу освіти – це орган державної влади від імені держави, відповідна рада від імені територіальної громади (громад), фізична та/або юридична особа, рішенням та за рахунок майна яких засновано заклад освіти (пункт 6 статті 1)¹⁵². Як засвідчує вітчизняна практика управління освітою, не у всіх регіонах України ОТГ, відповідно до концепції реформи з децентралізації влади, вчасно отримують від районних рад у власність об'єкти, розташовані на їх території (приміщення ЗСО). На жаль, ст. 39 Перехідних положень Бюджетного кодексу зобов'язує районні ради здійснити таку передачу, однак не вказує, до якого часу. Це створює незручності для виконавчих комітетів ОТГ, адже в означених проблемних ситуаціях ОТГ змушені надавати в район частину освітньої субвенції, призначену для закладів освіти, що розміщені на їх територіях.

ЗУ «Про місцеве самоврядування» (від 21.05.1997 р.) не зобов'язує ради сільських, селищних та міських ОТГ створювати виконавчі органи (стаття 11). Однак

¹⁵¹ Тарасенко Н. Децентралізація освіти в Україні: план, проблеми, перспективи / Н. Тарасенко [Електронний ресурс] // Портал Децентралізація: реформа в дії. – Режим доступу: <http://xn--80aid1auz.xn--80ao2a3f.xn--j1amb/160-detsentralizatsiya-%20osviti-v-ukrajini-plani-problemi-perspektivi-2.html>.

¹⁵² Про освіту. Закон України від 05.09.2017 р., № 2145-9 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2145-19/page>.

ради сільських, селищних, міських ОТГ потребують невеликі відділи з управління освітою, культурою (гуманітарні відділи), яким, між іншим, надаються повноваження проводити конкурси на посади керівників шкіл та звільняти їх. Це ще одне питання, що наразі потребує оперативного врегулювання на державному рівні.

Процес утворення органу управління освітою ОТГ може тривати від 2-х до 4-х місяців. Для початку формування нової системи управління освітою громади, потрібно проаналізувати сферу освіти на локальному рівні, щоб визначити затребувані функції новоствореного органу. Залежно від кількості освітніх закладів на території ОТГ, система менеджменту освітою може мати різні структурні форми і назви – управління, департамент, відділ, сектор. Визначившись з формою органу влади, розробляється та затверджується Положення про орган управління освітою ОТГ. Після інформування ОДА відповідним чином, здійснюється процедура інвентаризації та передачі майна освітнього закладу з районної комунальної власності у комунальну власність ОТГ за рішенням районних рад.

Орган управління освітою ОТГ утримують з бюджету відповідної громади. Граничну чисельність, фонд оплати праці та видатки на утримання працівників визначає голова ОТГ¹⁵³. Після розроблення і затвердження посадових інструкцій керівника та працівників органу управління освітою, за розпорядженням голови ОТГ призначають керівника органу управління освітою: через пряме призначення або на конкурсній основі. Інші працівники органу управління освітою призначаються за конкурсом.

Згідно з чинним законодавством, ОТГ може утворити власний або спільний з кількома іншими громадами орган управління освітою чи делегувати відповідні повноваження одному із суб'єктів співробітництва. Важливим елементом створення ефективної системи адміністративного обслуговування освіти об'єднаної громади є делегування адміністративних повноважень на рівень освітніх закладів у поєднанні з належним управлінням усередині самого закладу¹⁵⁴. Тобто йдеться про розширення автономії шкіл. Це, через оптимізацію структури виконавчих органів громади, дозволяє суттєво зекономити кошти.

Економічний механізм управління освітою – це, передусім, сукупність правил здійснення розподілу видатків на освіту у суспільстві. Теоретиками Г. Беккером та Т. Шульцем розроблена ключова концепція людського капіталу, що розглядає витрати на освіту як інвестиційні, їх результатом є зростання виробництва праці, зростання ефективності виробництва. Якщо фінансовий (економічний) механізм державного управління спрямований на удосконалення системи фінансування та

¹⁵³ Методичні рекомендації щодо створення системи управління освітою об'єднаних територіальних громад [Електронний ресурс] / Розроблено разом з Департаментом освіти і науки Хмельницької обласної державної адміністрації // Реформа децентралізації влади в Україні. – Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua/pics/attachments/2016-02-22-1.pdf>.

¹⁵⁴ Там же.

матеріально-технічного забезпечення освіти¹⁵⁵, то фінансовий механізм державного управління освітніми змінами постає його функціональною складовою.

Соціально-економічні процеси в освітній сфері в Україні характеризуються наявним скороченням надходжень фінансових ресурсів на фінансування освіти, швидким зношенням матеріально-технічної бази освітніх закладів, падінням соціального статусу педагогічних та науково-педагогічних працівників. Це вступає у конфронтацію зі збільшенням обсягу завдань, які визначаються державою перед освітою, зростанням обсягів навчального матеріалу і тривалості освітньої діяльності, із загальним суспільним запитом реформувати освітню галузь, вдосконалити якість та підвищити конкурентоздатність вітчизняної освіти. Зважаючи на виклики, що стоять перед сучасною Україною в умовах затяжної соціально-економічної кризи, питання інноваційного наповнення освіти не втрачає своєї актуальності і потребує пошуку методології визначення, використання, диверсифікації джерел фінансування освітніх змін.

Соціально-економічні процеси в освітній сфері характеризуються високим ступенем невизначеності. Це пов'язано із процесами інтелектуалізації людської діяльності. Чим більше значення має творчий аспект трудової і підприємницької діяльності, тим менш передбачувана оцінка її результатів за допомогою ціноутворення, що надає даній сфері характер «чорної скриньки». Тому, значною мірою, наявність проблем на ринку у сфері обміну освітніх благ пояснюється їх специфічним характером.

На думку Д. Хілла, ринок посилює існуючі нерівності в освіті¹⁵⁶. Теоретик стверджує, що існує багато інформації, як в умовах ринку бідніші школи ставали біднішими, а багатші – багатшими. Д. Хілл зазначає, що дослідження 1998 р. запровадження квазі-ринків в систему освіти США, Швеції, Австралії, Великобританії, Нової Зеландії дали підстави стверджувати, що маркетизація призвела до збільшення «батьківського вибору» шкіл, варіативності їх нових типів, і, тим самим, загострила соціальну нерівність між школами. На думку М. Коула, ні лібералізм, ні неолібералізм, а лише соціал-демократія залишається найбільш прийнятною ідеологією в гонитві за економічною справедливістю і соціальною зміною¹⁵⁷. Подолання освітньої нерівності, в свою чергу, дасть змогу побудувати повнішу і багатшу демократію.

Соціальний ефект освіти як суспільного блага ширше, ніж суми ефектів окремих споживачів освіти. Крім індивідуальної, освіта має і суспільну користь. Споживач часто не здатний об'єктивно оцінити останню, а, отже, оцінити цінність здобутої освіти. Тому втручання держави в регулювання освітнього ринку (наприклад, через систему державного замовлення у ВО) несе особливе функціональне навантаження,

¹⁵⁵ Паращенко Л. Державне управління розвитком загальної середньої освіти в Україні: методології, стратегії, механізми / Л. Паращенко. – Київ: Майстер книг, 2011. – С. 281.

¹⁵⁶ Hill D. Educational Perversion and Global Neoliberalism / D. Hill // *Neoliberalism and Educational Reform* [Ed. by E. Wayne Ross and R. Gibson]. – Cresskill, New Jersey: Hampton Press Inc. – P. 113.

¹⁵⁷ Cole M., Hill D., McLaren P., Ricowski G. *Red chalk: On schooling capitalism and politics.* – Bridhton: Institute for Education Policy Studies, 2001.

адже заповнює зони природної монополії організаціями громадянського сектору, усуває загрозу диктату виробника освітніх послуг через інформаційну асиметрію.

Управління фінансово-економічною діяльністю в освітній галузі здійснюється на підставі положень ЗУ, що регулюють освітню галузь, «Про місцеве самоврядування», «Про місцеві державні адміністрації», а також Земельного, Господарського, Цивільного, Податкового та Бюджетного кодексів, Кодексу законів про працю України, Кодексу України про адміністративні правопорушення, Закону про Державний бюджет України, інших нормативно-правових актів.

Щодо фінансового механізму державного управління освітніми змінами, він дуже специфічний у розвинених країнах. Наприклад, у Фінляндії 2,4% видатків на навчальні заклади всіх рівнів покриваються із приватних джерел, а у США – 32,1%, Канаді – 23,6%¹⁵⁸. Середнє значення сумарних державних витрат на освітні заклади для ОЕСР – 6,1% ВВП¹⁵⁹. Цей показник менший за показники США (6,9% ВВП), Канади (6,8% ВВП), Фінляндії (6,5% ВВП)¹⁶⁰. Виходячи з позиції Фінляндії, як країни-лідера за показниками успішності учнів у світі, можемо стверджувати, що вона досягнула успіху в освіті прийнятним коштом. У випадку США є підстави сказати, що видатки на освіту високі, а успішність учнів – помірна.

Кейс Фінляндії специфічний тим, що прийнятним коштом у цій країні було досягнуто врахування у освітньому процесі особливостей і потреб кожного здобувача освіти. Адже одним із найвимогливіших професійних викликів для учителів є пошук оптимальних освітніх рішень, щоб добирати педагогічні методи та забезпечувати навчальні середовища у освітніх закладах, які враховують зростаюче розмаїття учнівських особистостей і схильностей.

У найближчій перспективі в Україні може зберегтися нормативно-витратне базове фінансування освіти з поступовим переходом до виділення, розподілення, використання коштів, зважаючи на орієнтовні освітні цілі, очікувані результати. Це потребує: стабілізації освітньої політики у сфері освіти, визначення пріоритетів та стратегічних цілей в середньостроковій перспективі, формулювання на їх основі стратегії видатків з урахуванням реальних фінансових ресурсів.

Орієнтація на досягнення заданого освітнього результату передбачає певні принципи і моделі фінансування. Насамперед, фінансування має бути чітко пов'язане з планами щодо кількісних і якісних показників освіти. Тобто принциповим стає щільний зв'язок між бюджетом і освітніми цілями та шляхами їх досягнення. Кількісні показники – це, наприклад, чисельність здобувачів освіти, якісні – освітні стандарти. Оскільки при фіксованому фінансуванні якість освітніх послуг у першому наближенні можна вважати обернено пропорційною їх кількості, важливо контролювати оптимальність такого співвідношення. Тобто стратегічні пріоритети і наявні ресурси мають узгоджуватися.

¹⁵⁸ ОЕСД. Education at a glance: Education indicators. Paris, France, 2014a.

¹⁵⁹ Там же.

¹⁶⁰ Салберг П. Фінські уроки 2.0: Чого може навчитися світ з освітніх змін у Фінляндії / П. Салберг; пер. з англ. А. Шиян. – Харків: Вид-во «Ранок», 2017. – С. 95.

Основними проблемами економічного забезпечення освітньої галузі в Україні є: 1) суттєвий дисбаланс у фінансуванні різних ланок освіти (завелика частка асигнувань у вищу освіту (31%) і значне недофінансування середньої освіти (41,5%, при середньому показнику у світі – 75%); 2) низька наповнюваність класів (18 учнів, при середньому у країнах G-20 – 27 учнів); 3) низький показник кількості учнів на одного вчителя (8 учнів, при середньому по Європі – 17 учнів). Для порівняння: у США навчання однієї дитини обходиться платникам податків приблизно у 120 тис. дол., а в Україні в середньому на 2014 р. становило – 80 тис. грн. (3,1 тис. дол.) за 11 років навчання разом. Прикметно, що, до того ж, Прикінцеві положення діючого Бюджетного кодексу України дозволяють уряду виконувати чимало норм освітнього законодавства в обсязі, який дозволяють наявні кошти. Ми погоджуємося із Л. Паращенко у нагальності вирішення питання визначення відповідальності органів влади за невиконання обсягів фінансування освіти¹⁶¹.

Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо форми міжбюджетних відносин» № 79-VIII (від 28.12.2014 р.) задекларував останні зміни, внесені в систему фінансово-економічних засад системи освіти в Україні¹⁶². Згідно з даним документом, з 01.01.2015 р. введено освітню субвенцію та субвенцію на підготовку робітничих кадрів.

Освітня субвенція формується з метою фінансування шкіл та передається з державного бюджету до обласних, районних бюджетів, бюджетів міст обласного значення (а також м. Києва) та бюджетів ОТГ. Освітня субвенція протягом 2015-2016 рр. передбачала фінансування поточних видатків, а з 2017 р. – видатків на оплату праці з нарахуваннями педагогічних працівників ЗЗСО з консолідованого державного бюджету. До запровадження освітньої субвенції повна відповідальність за фінансування усіх ЗЗСО (як об'єктів комунальної власності) фактично лежала на місцевих бюджетах. Деякі економічно слабкі регіони отримували дотації на фінансування на рівні 80-90%, і ці кошти не завжди доходили в регіони вчасно. Законодавець визначає, що право дитини в отриманні якісної освіти не має залежати від населеного пункту, де вона проживає. Зміни до Бюджетного кодексу в контексті реформи децентралізації передбачили передання на рівень місцевих бюджетів 5% акцизу з роздрібного продажу тютюнових і алкогольних виробів, введення нового місцевого податку на нерухомість, інші зміни. Натомість, для забезпечення виплат по субвенціях, до державного бюджету було вирішено вилучити частину податку на доходи від фізичних осіб, який до цього залишався в громадах і був системоутворюючим.

Освітня субвенція розраховується за кількістю учнів з урахуванням низки коефіцієнтів. Місцеві ради мають право додатково, понад обсяги освітньої субвенції, планувати та здійснювати з місцевих бюджетів оплату поточних та капітальних видатків на утримання та розвиток освітніх закладів. Зміна системи фінансуван-

¹⁶¹ Паращенко Л. Державне управління розвитком загальної середньої освіти в Україні: методології, стратегії, механізми / Л. Паращенко. – Київ: Майстер книг, 2011.

¹⁶² Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин / Закон від 28.12.2014 р., № 79-VIII [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховна Рада України; – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/79-19>.

ня шкіл викликана необхідністю забезпечення рівного фінансування всіх освітніх закладів незалежно від регіону. Основними розпорядниками коштів за освітньою субвенцією виступають відповідні управління освіти.

Запровадження освітньої субвенції з 01.01.2015 р. в Україні дало змогу вирівняти дохідну спроможність місцевих бюджетів в питанні фінансування загальної середньої освіти та відкрило нові горизонти розвитку освітніх закладів, забезпечивши стабільність у покритті їхніх поточних видатків, чітке нормативне врегулювання відповідальності місцевих громад за фінансування видатків розвитку та капітальних видатків шкіл (об'єктів комунальної власності) в умовах реформи децентралізації влади. Покриття інших видатків (комунальні послуги, оплата праці непедагогічним працівникам), а також видатків розвитку та капітальних видатків ЗЗСО передано місцевим органам влади.

З 2000 р. в Україні кошти спеціального фонду кошторису ЗЗСО включаються до єдиної державної казначейської системи, і розпорядником цих коштів виступає не школа, а управління освітою. Цей фактор може дещо негативно впливати на мотивацію ЗЗСО до впровадження інновацій. Підтримка держави у використанні видатків розвитку на підтримку педагогів-новаторів, проведення експериментальної діяльності, розширення можливостей самоосвіти вчителів мало б становити функціональну складову економічного механізму державного управління освітніми змінами на ланці середньої освіти.

Субвенція на підготовку робітничих кадрів діяла лише протягом одного року (2015 р.) і надавалася обласним бюджетам та м. Києву для фінансування державного замовлення саме на підготовку кваліфікованих робітників, розподілялася за кількістю учнів із відповідною поправкою на різні місцевості. Система фінансування професійно-технічної освіти зазнавала змін, що певним чином негативно відобразилося на стані закладів ПТО. Наразі ця ланка освіти фінансується через державну субвенцію на здобуття загальної середньої освіти у рамках професійно-технічної освіти, державне замовлення на підготовку робітничих кадрів та з обласних бюджетів і бюджетів міст обласного значення.

На думку польського освітнього експерта Я. Герчинського, ефективність фінансового механізму управління освітніми змінами в Україні, зокрема на ланці загальної середньої освіти, залежить від ступеню довіри до органів місцевого самоврядування в аспекті їх здатності професійно управляти місцевою шкільною мережею і приймати стратегічні рішення щодо бюджетів шкіл¹⁶³.

Ми погоджуємося із експертами аналітичного центру CEDOS в тому, що на сьогодні основною проблемою шкільної системи в Україні є значна нерівність між селом і містом – а також між малими, середніми, і великими містами¹⁶⁴. Як стверджував Дж. Дюї, «мета прогресивної освіти – внести свою частку у вирівнювання

¹⁶³ Герчинський Я. Фінанси освіти в Україні: окремі стратегічні питання / Я. Герчинський. – К.: ТОВ «Видавництво «ЮСТОН», 2017. – С. 145.

¹⁶⁴ Соціально-економічні фактори у нерівності результатів навчання у середній школі [Електронний ресурс] / Аналітичний центр CEDOS. – 2017. – Режим доступу: <https://cedos.org.ua/uk/osvita/sotsialno-ekonomichni-faktory-u-nerivnosti-rezultativ-navchannia-u-serednii-shkoli>.

несправедливих привілеїв та принижень, не утверджуючи їх. Освіта всіма засобами повинна захистити від можливості експлуатації одного класу іншими, стираючи економічну несправедливість й турбуючись про національну рівність»¹⁶⁵. В Україні освіта не повною мірою виконує таку функцію. Наприклад, на основі емпіричних даних ми можемо відзначити пряму залежність між розміром населеного пункту та отриманими балами ЗНО випускників шкіл, що там проживають. Експерти CEDOS порахували, що серед учасників ЗНО станом на 2016 р. у півтора-два рази більше випускників сільських шкіл, ніж міських, не набрали навіть мінімальних балів. 20% сільських випускників провалили тести з математики та англійської мови. А серед тих, кому вдалося скласти тест, результати однак, суттєво нижчі – одинадцятикласники із села отримали у середньому на 12 балів менше, ніж з великого міста¹⁶⁶. Надання освітніх послуг у малокомплектних школах супроводжується проблемами забезпечення викладання дисциплін фаховими педагогами, здорової конкуренції в освітньому процесі. Це може негативно впливати на якість освіти.

Одним зі способів вимірювання якості освіти може бути узагальнений аналіз співвідношення річного оцінювання в школі та результатів ДПА у формі ЗНО з української мови та літератури. Наприклад, таке співставлення було проведене Департаментом освіти і науки Хмельницької області. З'ясувалося, що тут в цілому 46% випускників не підтвердили свій шкільний результат. Причому аналіз ДПА у формі ЗНО з української мови за показником «початковий рівень» показав виражену тенденцію: чим менше учнів у школі, тим більший відсоток серед них тих, які склали ЗНО на початковому рівні¹⁶⁷.

10 грудня 2015 року ВРУ прийнято 3У «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України», четвертим пунктом Прикінцевих положень якого передбачена норма, що з 1 вересня 2016 року фінансування загальноосвітніх навчальних закладів (крім закладів початкової школи), кількість учнів у яких становить менше 25 осіб, за рахунок освітньої субвенції не здійснюватиметься. Проблема навчання учнів малокомплектних середньої і старшої школи має вирішуватись відповідно до можливостей місцевих бюджетів (укрупнення шкіл, довозення дітей, дистанційне навчання).

Згідно зі звітом міжнародного дослідження PISA, соціально-економічне походження пояснює в середньому 13% варіативності у результатах учнів. Як стверджують експерти CEDOS, соціально-економічні змінні в українських реаліях пояснюють близько 11% варіативності при застосуванні подібної методології¹⁶⁸. При цьому,

¹⁶⁵ Дюї Дж. Демократія і освіта / Джон Дюї. – Львів: Літопис, 2003. – С. 74.

¹⁶⁶ Точки зростання. Опорні школи мають вирішити проблеми неякісної шкільної освіти [Електронний ресурс] / Фонд підтримки реформ в Україні. – Режим доступу: <https://fsr.org.ua/news/tochky-zrostannya-oporni-shkoly-mayut-vyrishyty-problemu-neyakisnoyi-silskoyi-osvity>.

¹⁶⁷ Фасоля О. Ефективне управління освітою в ОТГ. Від створення органу управління до реалізації плану оптимізації мережі шкіл [Електронний ресурс] / Шведсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні». – Режим доступу: <https://www.slideshare.net/OlehProtsak/ss-63298413>.

¹⁶⁸ Соціально-економічні фактори у нерівності результатів навчання у середній школі [Електронний ресурс] / Аналітичний центр CEDOS. – 2017. – Режим доступу: <https://cedos.org.ua/uk/osvita/sotsialno-ekonomichni-factory-u-nerivnosti-rezultativ-navchannia-u-serednii-shkoli>.

яка освіта у батьків та де і ким вони працюють, має, на думку експертів CEDOS, ключове значення. Однак, наша точка зору не зовсім кореспондує із позицією експертів в тому, що оптимізація шкільної мережі – закриття або об'єднання малих сільських шкіл – є виправданим заходом. Пояснимо нижче чому.

У контексті реформи з децентралізації влади, ті органи управління ОТГ та ОМС, що розпоряджаються достатніми ресурсами, мають можливість утримувати школи, де менше 25 учнів. ОТГ, в свою чергу, має повноваження формувати, за своїм баченням зручності, доступну шкільну мережу для учнів ОТГ. Видатки розвитку на утримання закладів освіти також забезпечує місцева влада. Таким чином, економічно активні громади та адміністративно-територіальні одиниці будуть спроможні забезпечити функціонування доступної та зручної шкільної мережі, у закладах якої надаватиметься якісна освіта. Економічно слабкі регіони – будуть змушені закрити, об'єднати школи, в контексті не зовсім сприятливої інфраструктури довозення дітей та кадрового забезпечення ЗЗСО. Економія коштів на освіту в останньому випадку виявляється далеко не пов'язана з ефективним спрямуванням коштів на потреби ЗЗСО. Таким чином, ситуація із забезпеченням права на доступну та якісну освіту у економічно слабких регіонах без підтримки держави, тим паче на перехідному етапі ініціації та впровадження освітніх трансформацій, може суттєво погіршитися.

Ми переконані, що, поряд із активним процесом створення опорних шкіл та впровадження реформи децентралізації, особливої державної підтримки потребують школи у економічно слабких регіонах країни, які виявляються найбільш невідповідні до економічних і педагогічних новацій. Такі заклади тривалий час функціонували у дефіцитарному (в питанні ресурсів) та нестабільному контексті, тому не мали змоги накопичити прогресивний педагогічний досвід. Навіть у випадку, коли вони отримуватимуть трохи більше коштів у контексті децентралізації, таким закладам на перших етапах перетворень потрібно буде більше, ніж іншим, інвестувати у роботу із слабкими учнями, підвищення кваліфікації вчителів. У той час, школи, які працювали у відносно стабільних умовах, зможуть одразу додаткові ресурси вкладати у видатки розвитку та імплементацію прогресивного педагогічного досвіду. Державні цільові програми різного типу підтримки шкіл (матеріально-технічної, кадрової, інформаційної тощо) у економічно слабких регіонах країни, на нашу думку, мають бути невід'ємним компонентом сучасного перехідного етапу, коли школи адаптуються до нових вимог ЗУ «Про освіту» про доступну, якісну освіту, рівний доступ до неї та новий компетентісний підхід в її основі. Саме економічно слабкі регіони можуть мати найбільше труднощів із забезпеченням нових стандартів якості освіти вже найближчим часом. В таких умовах створення опорних шкіл, в контексті реформи з децентралізації влади, як інструмент підвищення рівня освіти для сільських учнів, може виявитися у дотаційних регіонах суто фасадним і, замість посприяти у вирішенні, ще більше поглибити проблему із якістю освіти у селі. Підхід додаткової державної підтримки слабких шкіл в умовах змін, у комплексі із іншими заходами, дозволить поступово подолати нерівність у доступі до якісної освіти в Україні.

У той же час, позитивні наслідки від зменшення нерівності не переоцінити – це, передусім, забезпечення соціальної стабільності через надання можливостей молоді досягнути успіху та стати активними, гуманними і відповідальними громадянами. Зменшення нерівності позитивно відіб'ється на стані української економіки, зокрема, в регіональному розрізі – ці ж економічно слабші регіони отримають ініціативну молодь із кращими знаннями та здібностями. Наприклад, відомий експерт П. Салберг наголошував, що успіх фінської освітньої реформи – у чіткому зв'язку впроваджуваних освітніх змін із розвитком соціальної згуртованості, інклюзивності та самоорганізації громад в межах ширшого суспільства. Іншими словами, реформуючи освіту, фіни не хотіли стати найкращими у світі, а прагнули розбудувати рівність та справедливість можливостей у суспільстві, у тому числі через хорошу державну школу. Тому зменшення нерівності в освіті й через освіту, рівність і справедливість можливостей – важливий фрейм освітніх реформ у сучасному світі.

На думку М. Фуллана, у суспільстві XXI століття відносини між демократією і школою завжди були дуже абстрактними і тому часто не отримували достатньої уваги з боку науковців та освітніх управлінців¹⁶⁹. Разом із Е. Харгрівс у книзі «За що варто боротися?», М. Фуллан стверджує: «Вчителі і батьки бачать як демократія руйнується кожен раз, коли збільшується розрив між привілейованими і непривілейованими учнями»¹⁷⁰. Тому школам, як публічним інститутам, варто розвивати те, що окремі теоретики називають «соціальним капіталом» – допомагати формувати в громадян почуття обов'язку, навички і схильність сприймати нормам громадянськості, справедливості, співчуття, довіри, співробітництва та конструктивної критики в умовах значних соціальних відмінностей. «Взяти на себе обов'язок стосовно розвитку інтелектуального та соціального капіталу означає усвідомити задачу морального розвитку, продуктивно вирішувати її, отже, зануритися в складнощі проблем освітніх змін», – наголошує теоретик¹⁷¹. Тому, на думку М. Фуллана, питання актуальних освітніх змін та розвиток культури громадянськості – взаємопов'язані в контексті розгляду освіти як центральної ланки більш широкого підходу до соціального оновлення.

Одним із результатів реформи децентралізації влади, визначеної в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні¹⁷², є соціально-економічний розвиток регіонів. Освітні зміни суттєво посилюють соціально корисні результати інших реформ у суспільстві, але, водночас, їхня успішність також суттєво залежить від логічної вбудованості в ширший контекст комплексних соціальних перетворень. Наприклад, створення опорних шкіл і

¹⁶⁹ Фуллан М. Новое пономание реформ в образовании / М. Фуллан. – М.: Просвещение, 2006. – 272 с.

¹⁷⁰ Hargreaves A. What's worth fighting for out there? / A. Hargreaves, M. Fullan. – New York: Teachers' College Press, 1998, p.15

¹⁷¹ Фуллан М. Новое пономание реформ в образовании / М. Фуллан. – М.: Просвещение, 2006. – С. 23.

¹⁷² Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Розпорядження Кабінету Міністрів України; Концепція від 01.04.2014, № 333-р. [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.

реформа сільської освіти тісно пов'язана не лише з реформою місцевого самоврядування та новою парадигмою підготовки вчителів, а й з розвитком інфраструктури в регіонах, забезпечення зайнятості дорослого населення (батьків учнів), підтримкою малих фермерських підприємств, інвестиціями у культурний розвиток сільських громад, надання можливостей для вияву їх творчої самобутності, а також створення навколошкільного довкілля, сприятливого для освіти впродовж життя.

Негативним фактором, який стримує розвиток освіти в регіонах є подальше скорочення кількості сільського населення та демографічна криза. Негативний демографічний приріст призвів до суттєвого зменшення кількості учнів без такого ж зменшення кількості шкіл та кількості вчителів (у проміжку 1991–2017 рр. кількість учнів зменшилася на 46%, кількість вчителів – на 19%¹⁷³). Школи стали меншими, особливо в селах, а їх утримання – дорожчим. Наприклад, утримання одного учня у сільській школі Волинської області у 2017 р. становило до 40 тисяч грн.¹⁷⁴, а у Києві – до 19 тисяч грн¹⁷⁵.

У зв'язку із демографічними проблемами в Україні кількість ЗЗСО скоротила-ся з 21,9 тис. у 1991 р. до 16,9 тис. у 2017 р. Негативна динаміка щодо капітального будівництва нових шкіл зображена в Таблиці 23.

Таблиця 23. Динаміка введення в експлуатацію та припинення діяльності ЗЗСО в Україні [на основі емпіричних даних¹⁷⁶]

Навчальний рік	Кількість ЗЗСО в Україні, діяльність яких припинено	Кількість нових ЗЗСО в Україні, що прийнято в експлуатацію
2013-2014	276	15
2014-2015	214	9
2015-2016	234	4
2016-2017	241	1

У контексті впровадження освітньої реформи, спрямованої на підвищення якості освіти більш, ніж актуальною постає проблема матеріально-технічного забезпечення освітнього процесу, особливо в сільських регіонах. Назріла проблема забезпечення шкіл сучасним мультимедійним обладнанням, зонами відпочинку і комфорту (в рамках НУШ) наразі співіснує із досі не вирішеною в багатьох школах проблемою елементарних зручностей у межах приміщення закладу, використання

¹⁷³ Як зменшилася кількість шкіл і учнів в Україні за 26 років незалежності [Електронний ресурс] / Тиждень.ua. – Режим доступу: <http://tyzhden.ua/News/198681>.

¹⁷⁴ На Старовижівщині утримання одного сільського учня коштує до 40 тисяч гривень [Електронний ресурс] / Волинь. – Режим доступу: <https://www.volyn.com.ua/news/96592-na-starovyzhivshchyni-utrymannia-odnoho-silskoho-uchnia-koshtuie-do-40-tysiach-hryven>.

¹⁷⁵ Про підсумки виконання бюджету освіти м. Києва за 2017 р. Фінансовий збірник [Електронний ресурс] / Департамент освіти, молоді та спорту Києва. – Режим доступу: <https://don.kievcity.gov.ua/files/2018/3/20/finzbirnik2017.pdf>.

¹⁷⁶ Державна служба статистики України. Демографічна та соціальна статистика [Електронний ресурс] / Освіта. – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/menu/menu_u/osv.htm.

простого навчального обладнання, забезпечення підручниками з усіх предметів, мінімального наповнення предметних кабінетів, експлуатації спортивної зали.

Наприклад, згідно із даними Державної служби статистики України за 2016-2017 рр.¹⁷⁷, в Україні 10,3% ЗЗСО досі взагалі не мають доступу до Інтернету. На 100 учнів в Україні у середньому припадає 7 комп'ютерів, 5 з яких – характеризуються терміном експлуатації більше, ніж 5 років. Лише 76,29% ЗЗСО мають фізкультурну залу, 1,4 % ЗЗСО – басейн. Трохи більше половини ЗЗСО (51,54%) оснащені кабінетом хімії, 3,4% – лінгафонними кабінетами. У 94,17% є бібліотека, але підручників вистачає далеко не для всіх учнів. 7% ЗЗСО досі не мають водогону, близько 6% шкільних будівель потребують капітального ремонту або перебувають в аварійному стані.

Лише у 0,4% шкіл України забезпечено безперешкодний доступ до другого поверху для дітей з особливими потребами. Тільки в 33 шкіл із 16395 ЗЗСО на всю Україну (тобто у 0,2% ЗЗСО) дітям з особливими потребами забезпечується безперешкодний доступ до третього поверху й вище. У 23% ЗЗСО діти з особливими потребами не мають доступу навіть до першого поверху. Цей складний матеріальний контекст реформи суттєво ускладнює освітні нововведення в умовах, коли не вирішені проблеми функціонування галузі попередніх років.

Особливо вражає низький показник ЗЗСО, які можуть долучити дітей до інклюзивного навчання в контексті проголошення інклюзивності та рівного доступу до якісних освітніх послуг як принципів освітньої реформи, що наразі впроваджується в Україні. Про актуальність питання інклюзивної освіти як компоненти освітнього розвитку свідчить, наприклад, те, що згідно із змінами, внесеними ЗУ № 2233-VIII від 07.12.2017 р. до Бюджетного кодексу (пункт 6 статті 1032), освітня субвенція відтепер спрямовуватиметься також на фінансування інклюзивно-ресурсних центрів¹⁷⁸.

У зв'язку з цим, закономірною можна характеризувати ініціативу КМУ щодо виділення субвенції з держбюджету на обладнання та технічне забезпечення закладів початкової освіти в контексті НУШ на 2018 рік¹⁷⁹. Загальний обсяг субвенції – 1 млрд. 385,2 млн. грн., з яких 998,7 млн. грн. призначенні для закупівлю обладнання для 1-го класу. Саме учні 1-х класів з 1 вересня 2018 р. будуть навчатися за новим Державним стандартом початкової освіти, реалізація якого потребує нових дидактичних матеріалів, сучасних меблів, зручних для облаштування в класі різних навчальних зон, комп'ютерного обладнання тощо. Причому МОН очікує, що органи влади на місцях залежно від типу адміністративно-територіальної одиниці,

¹⁷⁷ Загальноосвітні навчальні заклади України на початок 2016/17 навчального року. Статистичний бюлетень / Державна служба статистики України. – К., 2017. – С. 77-80.

¹⁷⁸ Бюджетний кодекс України. Кодекс від 08.07.2010 р. № 2456-VI [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.

¹⁷⁹ Деякі питання надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на забезпечення якісної, сучасної та доступної загальної середньої освіти «Нова українська школа. Постанова КМУ 04 квітня 2018 року № 237 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/237-2018-%D0%BF>.

дофінансовуватимуть придбання обладнання не менше, ніж на 30%, 10% або 5% від його вартості відповідно. Нагадаємо, що з 1 січня 2016 р. органи місцевого самоврядування мають забезпечувати видатки розвитку та капітальні видатки ЗЗСО.

На оновлення матеріально-технічної бази ЗЗСО в наступному бюджетному періоді законодавець дозволив використовувати залишки коштів за освітньою субвенцією на кінець бюджетного періоду з урахуванням цільового призначення субвенції. Однак, як ми розглядали це питання раніше, зазвичай, залишки субвенції можливі за умови достатньої наповнюваності класів та укомплектації шкіл контингентом учнів більше 500 осіб на ЗЗСО. Тому, у випадку малокомплектних сільських шкіл, варто розраховувати лише на цілеспрямовану ініціативу місцевої влади виділити додаткові кошти / видатки розвитку на потреби школи.

У контексті аналізу фінансового механізму управління освітніми змінами чітко простежується задекларована відповідальність держави за якісний освітній компонент загальної середньої освіти, а органів місцевого самоврядування – за утримання шкіл, а, відтак, наприклад, впровадження енергозберігаючих технологій тощо.

Як ми зазначали вище, в Україні середня кількість учнів на одного вчителя скоротилася з 13 у 1991 р. до 8, станом на 2017 р. Окремі експерти, які коментували реформу з децентралізації, пропонували використовувати розрахункову наповнюваність класів (мінімальну кількість учнів, яка повинна навчатися в класах) як показник спроможності освітньої мережі певної ОТГ. Відповідність реальної наповнюваності класів розрахунковій означатиме, що громаді вистачатиме освітньої субвенції на надбавки та матеріальне заохочення педагогічних працівників, а вільні кошти з місцевого бюджету можна буде повною мірою витратити на видатки розвитку освітнього закладу. Коли наповнюваність класу менша, ніж розрахункова, є загроза, що коштів на матеріальне заохочення та надбавки вчителям не вистачить¹⁸⁰.

Вітчизняні експерти також наголошують, що норму мінімальної кількості учнів для шкіл I-III ступеня акредитації треба підняти приблизно до 40. Однак, на нашу думку, в умовах негативної демографічної динаміки, це питання може виявитися передчасним.

Про вплив демографічної динаміки на особливості перебігу освітньої реформи засвідчує те, що в Україні є чимало малих громад, на території яких розташовано усього три школи. Причому МОН для створення опорної школи ставить вимогу, що в такій має бути три чи, мінімум, дві філії. Створення опорних шкіл, на нашу думку, передчасно розпочалося до прийняття нового ЗУ «Про освіту» у загальній картині освітньої реформи. Зробивши занадто різкий старт, МОН недостатньо забезпечило узгодженість політики щодо розбудови мережі опорних шкіл між міністерствами та відомствами. Певна передчасність цього заходу і зумовила деякі прорахунки, які МОН уже вирішував у процесі впровадження цієї освітньої зміни. Наприклад, МОН проявив гнучкість у процедурі створення опорних шкіл, коли дозволив у Чер-

¹⁸⁰ Децентралізація дає можливості [Електронний ресурс] / Реформа децентралізації влади в Україні. – Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua/about>.

нігівській області, яка характеризується негативною демографічною динамікою, створювати опорні школи, всупереч загальноприйнятому підходу, без філій.

Про певну передчасність у впровадженні новації зі створення опорних шкіл свідчить і слабка інформаційно-роз'яснювальна політика МОН у регіонах у цьому питанні – як освітяни, так і широка громадськість не до кінця розуміли переваги та затребуваність часом такого нововведення. Не вистачало навіть офіційних роз'яснень щодо формальних вимог до опорної школи. Наприклад, у сусідній Молдові реформа зі створення опорних шкіл тривала 5 років і характеризувалася затратною за часом і фінансовою складовою інформаційною компанією, обсягом витрачених ресурсів на процес підготовки організаційного контексту (зокрема, належним підвищенням кваліфікації та розвитком готовності освітян ставати спроможними забезпечити високі стандарти якості освіти в нових умовах і оперуючи новими підходами).

Зміщення в структурі робочих місць, що відбулися в економіці України при переході до ринку, викликали зміни в галузевій структурі попиту на робочу силу в порівнянні з економікою радянського періоду. Реструктуризація економіки на початку 90-х рр. XX ст. різко зменшила потребу в спеціалістах, пов'язаних зі сферою матеріального виробництва. Однак, зміни в галузевій структурі економіки суттєво не відобразились на галузевій спеціалізації державних ЗВО. Інституційна негнучкість системи державних ЗВО в Україні призвела до виникнення протиріччя між спеціалізацією ЗВО й основними спеціальностями, за якими в ньому здійснюється підготовка фахівців.

Нестача коштів у економічно кризовий період в Україні призвела, насамперед, до різкого зменшення видатків на розвиток матеріально-технічної бази ВО. Загалом, упродовж останніх років, фінансування ВО із загального фонду державного бюджету здійснювалося в основному за соціальними статтями витрат: на заробітну плату, стипендію й частково на покриття комунальних послуг. Для придбання обладнання, матеріалів, поточних і капітальних ремонтів приміщень використовувалися кошти спеціального фонду державного бюджету.

Частка витрат на ВО в Україні на 14 пунктів вища, ніж в середньому по ОЕСР¹⁸¹. Поряд з тим, станом на 2017 р. 44% безробітних в Україні – це фахівці із вищою освітою (на навчання яких витрачено державні кошти)¹⁸².

Стаття 53 Конституції України визначає: «Громадяни мають право безоплатно здобути вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі»¹⁸³. Державний бюджет повинен фінансово забезпечувати цю конституційну норму. Її розгорнуто тлумачення надав Конституційний суд України в рішенні

¹⁸¹ Освіта в Україні. Статистичний збірник [Електронний ресурс] / Аналітичний центр CEDOS. – Режим доступу: https://cedos.org.ua/data/pdfs/osvitaua_250416_updated.pdf.

¹⁸² Безпекові виміри освітньої політики: світовий досвід та українські реалії. Аналітична доповідь [Електронний ресурс] / Національний інститут стратегічних досліджень. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/2639/>.

¹⁸³ Конституція України. Конституція, Закон від 28.06.1996 р. [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

№5-рп/2004 від 4 березня 2004 р.: «Безоплатність освіти як конституційна гарантія реалізації права на освіту означає можливість здобуття освіти в державних і комунальних навчальних закладах без внесення плати у будь-якій формі за освітні послуги визначених законодавством рівня, змісту, обсягу і в межах тих видів освіти, безоплатність яких передбачена частиною третьою статті 53 Конституції України», а також «Безоплатність вищої освіти означає, що громадянин має право здобути її відповідно до стандартів вищої освіти без внесення плати в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі (частина четверта статті 53 Конституції України) в межах обсягу підготовки фахівців для загальносуспільних потреб (державного замовлення)».

Суттєвою проблемою в сучасній Україні є те, що скорочення кількості випускників шкіл, через негативну демографічну ситуацію в країні, випереджає скорочення держзамовлення на підготовку фахівців із ВО. А це фактично нівелює поняття конкурсного відбору серед вступників. Частина 8 статті 72 ЗУ «Про вищу освіту» декларує, що фінансування, за рахунок видатків державного бюджету України, підготовки фахівців з ВО за напрямками і спеціальностями відповідних освітньо-кваліфікаційних рівнів у ЗВО державної форми власності здійснюється в обсягах, необхідних для забезпечення на кожні десять тисяч населення навчання не менше ста вісімдесяти студентів у вищих навчальних закладах третього і четвертого рівнів акредитації. При цьому обсяг видатків державного бюджету України на поточний рік не може бути менший, ніж обсяг видатків державного бюджету України за минулий рік, збільшений на коефіцієнт інфляції¹⁸⁴. Це зумовлює ситуацію, коли зі зменшенням обсягів державного замовлення на підготовку фахівців, обсяги видатків на їх підготовку мають постійно зростати. Тому визначена в ЗУ «Про вищу освіту» так звана нижня межа видатків при формуванні обсягів державного замовлення ускладнює прийняття економічно виважених рішень через щорічну непов'язаність обсягів фінансування державного замовлення та обсягів прийому студентів (в умовах демографічної кризи, що триває).

Незбалансованість ринку праці та освітніх послуг досі залишається гострою проблемою в Україні. Наразі окремі експерти висловлюються про потребу першочергового фінансування найбільш конкурентноспроможних вітчизняних університетів, що спроможні забезпечити якісну освіту в умовах обмеженості ресурсів. Підтримка раціонального співвідношення спеціалістів різного рівня освіти – задача актуальна, спрямована на економію ресурсів при підготовці спеціалістів. Оптимальним вирішенням проблеми реалізації процесів оптимізації системи державного замовлення на підготовку фахівців з ВО є створення інформаційної системи кадрового забезпечення, що мала б забезпечити оперативну інформаційну підтримку реалізації кадрової політики на регіональному і муніципальному рівнях, оперуючи актуальними і достовірними даними щодо випускників ЗВО. Розрахунки перспективних потреб в спеціалістах різного рівня підготовки можуть бути прове-

¹⁸⁴ Про вищу освіту. Закон України від 01.07.2014 р. [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.

дені за різними методиками та на основі різних підходів, наприклад, на базі норм та нормативів, розрахунку фактичної кількості зайнятих спеціалістів шляхом багатофакторного моделювання, статистичного аналізу існуючих тенденцій. Але в процесі розрахунку за будь-яким підходом повинні бути враховані: плани регіонального та галузевого розвитку, регіональні програми, прогнози розвитку галузей матеріального виробництва, дані про потреби в спеціалістах великих підприємств регіону, програми розвитку діяльності підприємств та організацій.

Останніми роками чіткіше вимальовується тенденція зростання кількості випускників ЗВО, які бажають працювати за спеціальністю. Ці дані підтверджують теоретичні припущення про необхідність державного регулювання ринку освітніх послуг, що починається з вивчення ситуації на ринку праці, і продовжується у використанні механізмів аналізу наявності вакансій за різними спеціальностями, узагальнення даних, виявлення тенденцій і, наступного за цим, прийняття управлінських рішень.

На думку колективу вітчизняних вчених¹⁸⁵, ключовими завданнями у сфері освітніх змін у галузі ВО, що значною мірою стосуються саме оптимізації мережі ЗВО, мають бути такі: створення університетів світового рівня (кількох, їх не може бути багато), формування потужних регіональних університетських центрів (з урахуванням специфіки економіки регіону), посилення конкуренції та чесної автономії між ЗВО¹⁸⁶.

ЗУ «Про вищу освіту» (від 01.07.2014 р.)¹⁸⁷ містить багато прогресивних норм, зокрема у пункті 2 статті 70 даного ЗУ задекларовано: «Власні надходження державних і комунальних ЗВО, наукових установ, отримані від плати за послуги, ..., благодійні внески та гранти відповідно до рішення, прийнятого вченою радою ЗВО, ... зараховуються на спеціальні реєстраційні рахунки, відкриті в територіальному органі центрального органу виконавчої влади у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, або на поточні та / або вкладні (депозитні) рахунки установ державних банків». Дані кошти можна використовувати як видатки розвитку.

Практичне втілення цього права вітчизняних ЗВО потребувало внесення певних змін у Бюджетний кодекс. Такі зміни були зроблені з прийняттям ЗУ «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» №79-VIII (від 28.12.2014 р.)¹⁸⁸. Порядок забезпечення вище означеної норми був окреслений у постанові КМУ №657 «Про затвердження Порядку розміщення вищими і професійно-технічними навчальними закладами на вкладних (депозитних) рахунках у установах банків державного сектору економіки тимчасово вільних бюджетних коштів, отриманих за надання платних послуг» (від 26.08.2015 р.).

¹⁸⁵ Соціальна і гуманітарна політика: підручник / [авт. кол.: В. П. Трошинський, В. А. Скуратівський, М. В. Кравченко та ін.]; за заг. ред. Ю. Ковбасюка, В. Трошинського. – К.: НАДУ, 2016. – С. 532.

¹⁸⁶ Там же. – С. 532.

¹⁸⁷ Про вищу освіту. Закон України від 01.07.2014 р. [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.

¹⁸⁸ Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин / Закон від 28.12.2014 р., № 79-VIII [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/79-19>.

Право ЗВО розміщувати «вільні гроші» на депозитних рахунках суттєво розширило фінансову автономію (незалежність у вирішенні фінансових питань) ЗВО. Однак, як засвідчила практика, вітчизняні ЗВО виявилися не зовсім готовими до збільшення прав, обов'язків, а, відтак, і відповідальності. У цьому напрямку вищій школі був потрібен певний перехідний етап для нарощення інституційної спроможності в умовах ринкових відносин. Стаття 157 Податкового кодексу України визначає бюджетні організації неприбутковими. ЗВО, що фінансуються з державного бюджету, мають витрачати державні кошти тільки на досягнення статутних цілей. Це означає, що «вільні гроші» ЗВО можна фактично вважати прибутком, що залишається в результаті перевищення доходів над витратами. Виникає питання: чи є ситуація добре прибуткового ЗВО, ілюстрацією того, що заклад формує вартість своїх послуг більшою, ніж вони коштують насправді. З погляду ринкової економіки прибутковість свідчить про успішність, а от з погляду гарантування доступності вищої освіти, – не зовсім. Наразі в Україні, за умов зuboжіння значної частини населення, якісна освіта, як ніколи, має виконувати функції «соціального ліфту». Проте і тенденція комерціалізації ВО здається неминучою. Дане питання потребує подальшого вивчення.

Як засвідчують аналітичні дані, номінальні видатки на підготовку фахівців з ВО за рахунок коштів державного замовлення зростають на усіх рівнях, однак у реальних величинах (цінах 2007 р.) після 2013 р. – скорочуються. Галузі-лідери, за якими здійснюється підготовка фахівців за рахунок коштів державного замовлення в Україні залишаються незмінними: на денній формі – інженерія (34%), суспільні науки (19%), гуманітарні науки (12%); на заочній формі – суспільні науки (35%), інженерія (20%), гуманітарні науки (12%), педагогіка (12%)¹⁸⁹. Незмінність орієнтирів та пріоритетів у підготовці фахівців з ВО за рахунок державного замовлення впродовж багатьох років з паралельними супрадинамічними перетвореннями на ринку праці може свідчити про дисбаланс та неефективність наявних підходів до формування державного замовлення.

Утримання багаторічного статусу-кво в умовах динамічних змін на ринку праці призводить до поглиблення прірви між університетами та ринком праці. Це зайвий раз підтверджує тезу про потребу відходу від моделі державного замовлення та пошуку інших форм розподілу бюджетних коштів. Наразі місця державного замовлення розподіляються за пріоритетами вступників із найвищими конкурсними балами. Причому така адресність державного замовлення з 2016 р. не торкається медичних та педагогічних спеціальностей.

Позаяк, станом на 17 серпня 2015 р. в Україні залишалось майже 5 тисяч місць так званого невиконаного державного замовлення (близько 3,2 тис. місць у «інженерії») ¹⁹⁰. Спричинили таку ситуацію наступні фактори: недостатньо висока попу-

¹⁸⁹ Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин / Закон від 28.12.2014 р., № 79-VIII [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/79-19>.

¹⁹⁰ Освіта в Україні. Статистичний збірник [Електронний ресурс] / Аналітичний центр CEDOS. – Режим доступу: https://cedos.org.ua/data/pdfs/osvitaua_250416_updated.pdf.

лярність спеціальностей окремих галузей; низькі результати абітурієнтів ЗНО із предметів природничого циклу, що уже свідчить про низьку якість освіти в ЗЗСО з предметів напрямку STEM (Science, Technology, Engineering and Mathematics) – наука, технології, інженерія, математика. Через демографічну кризу кількість студентів, як і кількість учнів, в Україні зменшилася: за період 2012–2016 рр. на 21% – на денній, на 47% – заочній формі навчання. Водночас, як і кількість вчителів, кількість викладачів зменшилася нерелевантно кількості студентів – за цей же період кількість штатних науково-педагогічних працівників зменшилася на 13%¹⁹¹.

У найближчій перспективі в Україні може зберегтися нормативно-витратне фінансування освіти за принципом «утримання установ». Модернізації такого принципу фінансування сприятимуть: стабілізація освітньої політики, визначення пріоритетів та стратегічних цілей у середньостроковій перспективі, формулювання на їх основі стратегії видатків з урахуванням реальних фінансових потреб, децентралізація управління.

Новий перелік галузей знань і спеціальностей було затверджено КМУ у квітні 2015 р. з метою забезпечення підходу, що передбачає універсальність для усіх рівнів ВО та орієнтації на Міжнародну стандартну класифікацію освіти¹⁹². Більшість українців вважають свою освіту релевантною посаді, але статистичний підхід показав, що насправді таких дуже мало – рівень кваліфікації більшості або вищий, або нижчий необхідного для виконання функціональних обов'язків. 38,2% респондентів в Україні не працюють за спеціальністю, за якою отримали освіту. Такі дані були отримані під час соціологічного дослідження, проведеного дослідницькою компанією Active Group у серпні-вересні 2017 р. на замовлення аналітичного центру Український інститут майбутнього. Випускники вітчизняних вишів через п'ять років після закінчення навчання, як правило, працевлаштовані, а деякі до цього часу встигають змінити до 5 місць зайнятості (за матеріалами Міжнародної наукової конференції «Люди передусім: Якість життя й добробут у постсоціалістичних економіках», 2017 р.).

Освітня зміна матиме найбільше перспектив бути реалізованою, якщо джерела необхідних ресурсів на її впровадження будуть точно визначені, прозорі, відкриті, їх походження буде зрозуміле для всіх. Чим більш нестабільним є проектний фон освітніх змін, тим більш чітко і гарантовано мають бути визначені економічні механізми управління цими змінами і надані гарантії щодо неможливості несподіваного урізання задекларованих видатків. Якщо такої можливості немає, комплексні освітні зміни краще відтермінувати.

У 2016–2017 рр. реформа загальної середньої освіти таки стала пріоритетом діяльності уряду. Про це свідчить, зокрема, найбільша за всю історію незалежності

¹⁹¹ Освіта в Україні. Статистичний збірник [Електронний ресурс] / Аналітичний центр CEDOS. – Режим доступу: https://cedos.org.ua/data/pdfs/osvita_ua_250416_updated.pdf.

¹⁹² Про затвердження переліку галузей знань та спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти. Постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2015 р. № 266 [Електронний ресурс] / Урядовий портал. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/248149695>.

ті України сума коштів, виділена на підвищення кваліфікації вчителів у 2018 р., а саме 380 млн. грн. Левова частка цих коштів спрямовуватиметься на підвищення кваліфікації 22 тисяч учителів, які будуть працювати з першим класом за новим стандартом початкової освіти 2018 р. Оскільки система післядипломної освіти є неспроможною швидко підготувати таку кількість вчителів до роботи в нових умовах, на Ed-era.com/nus буде працювати дистанційний он-лайн курс для вчителів. У 2018 р. проходження цього курсу обов'язкове для всіх учителів, які набиратимуть 1 клас у 2018 р. Зміст курсу особливий через включення компонентів нейропсихології, інклюзії, методик компетентнісного, інтегрованого навчання та управління класом.

У тих школах, які пілтують НУШ з 2017 р. (2 міські та 2 сільські школи на кожену область), нові методики, відповідно до нового Стандарту початкової освіти, для переважної більшості вчителів виявилися чудовим відкриттям. Це ілюстрація того, як можна подолати супротив освітнім змінам, поступово даючи змогу вчителям на практиці застосувати нові підходи, апробувати нові якісні навчальні матеріали, оцінити їх ефективність. З недоліків освітяни, які пілтують НУШ, називають втому, що виникає через потребу більше працюючи інтерактивно, ніж раніше (звісно, добре було б, якби в кожного такого вчителя був асистент). Майже всі компетентні методики (як навчити учнів через діяльнісний підхід використовувати нові навички) вимагають чи не вдвічі більше часу на підготовку їх застосування, ніж традиційні, відтворювальні педагогічні технології. Тому МОН планує найближчим часом адресувати на освітні заклади лист з рекомендаціями залучати більше батьків-волонтерів у освітній процес і допомагати вчителю в проведенні занять.

Якщо в 2017 р. на освіту держава виділила 6,52% ВВП (168,6 млрд. грн), то 2018 р. – буде виділено 6,7% ВВП (221,9 млрд. грн). Передбачається, що в 2018 р. вчителі в Україні отримуватимуть зарплату, розмір якої вперше буде рівнозначний середній заробітній платі по країні. Також уперше за роки незалежності в державному бюджеті України передбачені кошти на створення шкільного освітнього простору, який мотивує та розвиває дітей. МОН наразі працює над пакетом мінімуму та максимуму дизайнерського варіанту такого освітнього простору.

Розуміючи, що складно відокремити кошти, витрачені на загальні потреби освіти від тих, які призначені на освітні зміни, ми все ж пропонуємо чітко визначити в законодавстві відповідальність кожного органу державного управління освітою (на своєму рівні) щодо підтримки освітніх змін та їх ресурсного забезпечення. У кошторисах освітніх закладів також важливо передбачити мінімальну межу видатків на розвиток з перспективою їх подальшого зростання.

Вагомою суттєвою проблемою, що сприяє контексту невідповідності сценаріїв змін – мала кількість коштів та інституційного ресурсу, який витрачається на дослідження стану національної освітньої системи. В Україні лише 2014 р. запрацював Інститут освітньої аналітики.

На нашу думку, збір освітньої аналітики має стати одним із важливих інституційних компонентів державного управління освітніми змінами. Автори ресурсу

«Шкільна карта України»¹⁹³ наголошують, що наразі в Україні усе ще важко знайти якісні дані про освіту. З цією проблемою автор неодноразово стикалася в ході роботи над проектами нормативних актів – на практиці складно правильно проаналізувати вихідний стан освітньої системи без актуальних емпіричних даних, що характеризують її з точки зору виду, рівнів, змісту освіти та в різних часових розрізах. Це може зумовити неповне розуміння проблеми, що потребує розв'язання, і, як наслідок, неточно побудовані плани, програми змін.

Вітчизняні громадські організації починають наразі своїми силами збирати різну емпіричну інформацію про стан освітньої системи України, але вона, зазвичай, відноситься до якогось одного елемента чи рівня освіти і не є комплексною. Наприклад, автори статистичного ресурсу «Шкільна карта України» зазначають, що і ця платформа не включає багатьох змінних, необхідних для повноцінного дослідження освіти та освітньої нерівності¹⁹⁴.

Зазначимо, що відпрацьована система збору освітньо-аналітичних даних дасть змогу багатоаспектно проаналізувати проблему розвитку освітньої системи, попередити вірогідні прорахунки та помилки в сценаріях змін, а із, цим, зекономити ресурси на їх впровадженні. Проте, у цій сфері вже можна констатувати про наявність певних позитивних здобутків.

Початок сучасній вітчизняній системі збору освітніх даних закладено 2012 р., з впровадженням в Україні єдиної інформаційно-комунікаційної системи управління освітою (ІСУО)¹⁹⁵. Ця система мала узгоджено запрацювати з адміністративно-територіальними закладами управління освітою, з метою забезпечити отримання даних щодо ЗЗСО, отримувачів та надавачів освітніх послуг, забезпечити наповнення Єдиної державної електронної бази з питань освіти в частині, що стосується загальної середньої освіти, удосконалити механізми формування державної статистичної звітності¹⁹⁶.

Створення ІСУО суттєво розширило можливості багатофункціонального інформаційно-управлінського інструментарію для учасників освітнього процесу, посприяло в реалізації механізмів захисту інформації через створення безпечного інформаційно-управлінського ресурсу.

Нагадаємо, що 2011 р. КМУ погодився із пропозицією МОН створити єдину державну електронну базу з питань освіти як автоматизовану систему збирання, реєстрації, оброблення, зберігання та захисту відомостей, даних з питань освіти, що

¹⁹³ Шкільна карта України [Електронний ресурс] // Аналітичний центр CEDOS. – Режим доступу: <https://cedos.org.ua/edustat>.

¹⁹⁴ Шкільна карта України. Аналітика. [Електронний ресурс] // Аналітичний центр CEDOS. – Режим доступу: <https://cedos.org.ua/edustat>.

¹⁹⁵ Щодо затвердження результатів експерименту з впровадження в загальноосвітніх закладах та органах управління освітою експерименту «ІСУО-2012». Наказ Міністерства № 1345 від 29.11.2012 [Електронний ресурс] // ІСУО. – Режим доступу: <https://isuo.org/upload/1345.pdf>.

¹⁹⁶ Україна. ІСУО інформаційна система управління освітою [Електронний ресурс] / ІСУО. – Режим доступу: <https://isuo.org>.

передбачені ЗУ та низкою інших нормативно-правових актів¹⁹⁷. Цим заходом, поряд із полегшенням процедури збору та зберігання важливих освітніх даних, було також нівельовано низку корупційних ризиків в освіті. Єдина державна електронна база з питань освіти, власником якої є держава, а розпорядником – МОН, – це інтегрована інформаційно-телекомунікаційна система, що складається з комплексу автоматизованих робочих місць, об'єднаних в єдину інформаційну систему засобами зв'язку, забезпечує захист цілісності інформації та різні рівні доступності відкритої інформації, даних з обмеженим доступом. Головним призначенням Єдиної бази є забезпечення органів державної влади та місцевого самоврядування, фізичних, юридичних осіб інформацією в галузі освіти щодо освітніх закладів, документів про освіту та наукові ступені, результатів ЗНО тощо¹⁹⁸.

Позитивно оцінюємо також ініціативу МОН зі створення Державної інформаційної системи освіти (ДІСО) як структурованого, логічно завершеного організаційно-технологічного комплексу серверних, програмних та автоматизованих систем, взаємопов'язаних в єдиному процесі управління освітніми структурами всіх рівнів підпорядкування – від ЗЗСО до органів управління освітою¹⁹⁹. У 2016 р. інформаційно-телекомунікаційну систему державної наукової установи «Інститут освітньої аналітики» Державну інформаційну систему освіти ввели у дослідну експлуатацію²⁰⁰. ДІСО забезпечує передавання даних, автоматизацію формування обов'язкової державної статистичної звітності та інших адміністративно-управлінських процесів. Це суттєво сприяє дерегуляції та дебіюрократизації системи управління освітою, спрощення документообігу ЗЗСО та оптимізації формування державної статистичної звітності в системі загальної середньої освіти. Із введенням системи в експлуатацію було здійснено перевірку достовірності та повноти інформації про місцеві органи управління освітою. Наразі ДІСО збирає статистичну відомості про ЗЗСО, їх матеріальну базу, склад педагогічних працівників, профільне навчання та поглиблене вивчення окремих предметів²⁰¹.

Згідно з новим ЗУ «Про вищу освіту», в Україні запущено процес утворення ще одного нового органу публічного управління освітніми змінами на ланці вищої

¹⁹⁷ Про створення Єдиної державної електронної бази з питань освіти. Постанова Кабінету Міністрів України від 13.07.2011 р., № 752 [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/752-2011-%D0%BF>.

¹⁹⁸ Там же.

¹⁹⁹ Державна інформаційна система освіти [Електронний ресурс] / ДІСО. – Режим доступу: <http://diso.gov.ua/>.

²⁰⁰ Про введення в дослідну експлуатацію інформаційно-телекомунікаційної системи державної наукової установи «Інститут освітньої аналітики» «Державна інформаційна система освіти». Наказ МОН України від 31.08.2016 р., №1054 [Електронний ресурс] / ДІСО. – Режим доступу: <http://diso.gov.ua/>.

²⁰¹ Про збір даних до інформаційно-телекомунікаційної системи «Державна інформаційна система освіти» у 2017/2018 н.р. ». Наказ МОН України від 14.07.2017 р., №1068 [Електронний ресурс] / ДІСО. – Режим доступу: <http://diso.gov.ua/>.

освіти – НАЗЯВО²⁰², що покликане замінити Акредитаційну комісію, яка здійснювала контроль за дотриманням державних освітніх стандартів. НАЗЯВО – це колегіальний орган, до створення якого, як було визначено в постанові КМУ, мала долучитися широка громадськість. НАЗЯВО складається із 25 членів, які мали делегуватися з НАН, обиратися з'їздами з числа представників державних, комунальних і приватних ЗВО, всеукраїнським об'єднанням організацій роботодавців, з'їздом представників органів студентського самоврядування²⁰³.

У компетенцію НАЗЯВО ввійшли такі повноваження: формування вимог до системи забезпечення якості вищої освіти; розробка положень про акредитацію освітніх програм; аналіз якості освітньої діяльності ЗВО; проведення ліцензійної експертизи; погодження розроблених МОН стандартів освітньої діяльності та стандартів ВО за кожною спеціальністю; проведення ліцензійної експертизи, підготовка експертного висновку щодо можливості видачі ліцензії на провадження освітньої діяльності в сфері ВО; встановлення один раз на сім років відповідності діяльності національного ЗВО; акредитація незалежних установ оцінювання та забезпечення якості ВО; участь в установленому законом порядку у формуванні показників державного замовлення на підготовку фахівців з ВО за рівнями ВО та спеціальностями з урахуванням середньострокового прогнозу потреби у фахівцях на ринку праці; підготовка та оприлюднення щорічної доповіді про якість ВО в Україні та її відповідність завданням сталого інноваційного розвитку суспільства²⁰⁴.

Створення НАЗЯВО, нормативно забезпечена можливість незалежним установам оцінювання та забезпечення якості ВО долучатися до управління якістю ВО засвідчили зростання тенденцій відкритості, прозорості, колегіальності в системі управління освітою та інституціалізації публічного управління освітніми змінами, що, на відміну від державного, включає широку залученість зацікавлених осіб у підготовку та прийняття рішень, а також моніторинг за станом виконання державних планів, програм, стратегій тощо. Проте тривалий процес створення цього органу, що іноді штучно призупинявся з політичних причин і станом на початок 2018 р. досі триває, ілюструє деяку неготовність вітчизняної освітньої системи працювати за новими правилами. Про інерційність вітчизняних наукових установ, ЗВО та їхнє намагання обмежитися фасадно-демократичною процедурою обрання членів до складу НАЗЯВО засвідчило те, що колективи ЗВО обирали до складу нового органу люстрованих працівників державних органів. Новий рамковий ЗУ «Про освіту» визначає нову процедуру формування складу НАЗЯВО – членів органу обиратиме Атестаційна комісія, утворена КМУ за поданням МОН. Таку комісію було створено лише 22.11.2017 р.²⁰⁵. Комісія має розробити Положення про конкурс щодо обрання

²⁰² Про утворення Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти. Постанова Кабінету Міністрів України; Постанова, Статут від 15.04.2015 р., № 244 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/244-2015-%D0%BF>.

²⁰³ Там же.

²⁰⁴ Там же.

²⁰⁵ Створено конкурсну комісію, яка відбиратиме членів НАЗЯВО – рішення КМУ, 22.11.2017 р. [Електронний ресурс] / Урядовий портал. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/250445047>.

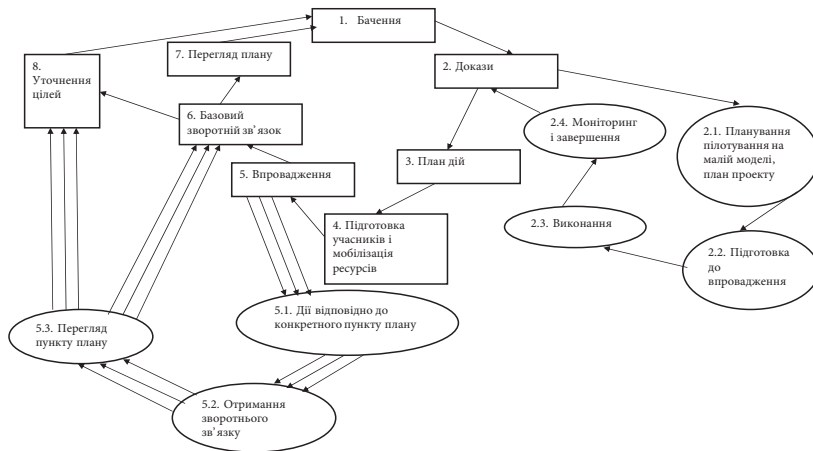
членів агентства, сформувані кваліфікаційні вимоги до кандидатів, організувати та провести конкурсний відбір членів агентства. Чи буде новий спосіб формування складу НАЗЯВО кращим за попередній – покаже час.

Ми вважаємо методологічно містким виокремити два рівні дослідження проблеми управління освітніми змінами:

- 1) процесно-орієнтований, що містить опис послідовності дій, які необхідно здійснити для підвищення загальної продуктивності та мінімізації втрат; на основі такого рівня аналізу нами була розроблена процесно-орієнтована (activity-based) модель державного управління освітніми змінами (див. Схема 19);
- 2) інституційний, що дозволяє переосмислити відповідне функціональне навантаження учасників процесу впровадження освітніх змін – інституцій: органів влади, закладів освіти, ГО, бізнес-організацій, а також інших учасників змін, інтереси яких організовано представлені.

Теоретик С. Ікотт у своїх дослідженнях запропонував власне бачення схеми процесів, які покладені у зміст управління освітніми змінами, що можна співвіднести із різними етапами їх життєвого циклу (див. Схема 20).

Схема 19. Процесно-орієнтована модель державного управління освітніми змінами [авторська розробка]

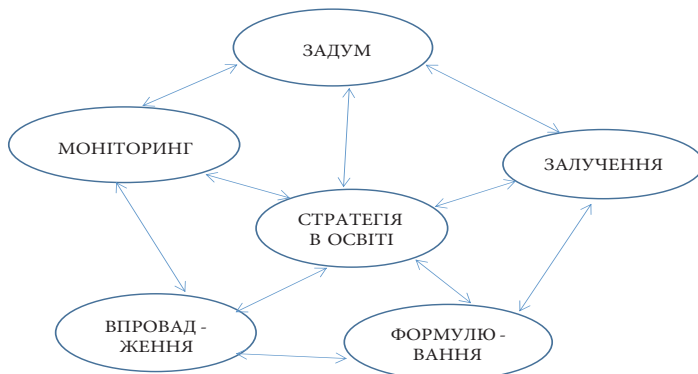


Пояснення до Схеми 19. Учасники на кожній ланці моделі перераховані через двокрапку і ранжовані за ступенем значущості (від найбільш важливого), відповідно до специфіки процесів змін та їх основних етапів:

- 1) бачення: ВРУ, Президент України, КМУ, МОН, педагоги, громадськість, експерти, науковці;
- 2) докази: МОН, педагоги, експерти, науковці, зарубіжні консультанти, Департаменти освіти і науки (в регіонах, де пілотується нововведення), місцеві органи управління освітою (в регіонах, де пілотується нововведення), громадськість;
 - 2.1) планування пілотування на малій моделі: МОН, експерти, педагоги, Департаменти освіти і науки ОДА, місцеві органи управління освітою, зарубіжні консультанти;

- 2.2) підготовка до впровадження (комунікація, підготовка кадрів, мобілізація ресурсів): МОН, обласні інститути післядипломної педагогічної освіти, педагогічні ЗВО, Департаменти освіти і науки ОДА, місцеві органи управління освітою, педагоги, представники бізнесу, експерти, громадськість, зарубіжні консультанти;
- 2.3) виконання проекту: педагоги, МОН, експерти, Департаменти освіти і науки ОДА, місцеві органи управління освітою, громадські організації;
- 2.4) моніторинг і завершення: МОН, експерти, громадськість, педагоги, Департаменти освіти і науки ОДА, місцеві органи управління освітою;
- 3) план дій: МОН, КМУ, педагоги, експерти, науковці, громадськість, зарубіжні консультанти;
- 4) підготовка учасників, мобілізація ресурсів: МОН, обласні інститути післядипломної педагогічної освіти, педагогічні ЗВО, педагоги, громадські організації, Департаменти освіти і науки ОДА, місцеві органи управління освітою, представники бізнесу, експерти, громадськість;
- 5) впровадження: педагоги, МОН, Департаменти освіти і науки ОДА, місцеві органи управління освітою, експерти, громадськість;
 - 5.1) дії відповідно до конкретного пункту плану: педагоги (зокрема, керівники освітніх закладів), місцеві органи управління освітою, МОН, Департаменти освіти і науки ОДА, громадські організації;
 - 5.2) отримання зворотного зв'язку: МОН, громадськість, педагоги, експерти, місцеві органи управління освітою, Департаменти освіти і науки ОДА;
 - 5.3) перегляд пункту плану: МОН, педагоги, громадськість, експерти;
- 6) базовий зворотній зв'язок: директорати МОН, педагоги, громадськість, експерти;
- 7) перегляд плану: МОН, КМУ, експерти, педагоги, науковці, громадськість, зарубіжні консультанти;
- 8) уточнення цілей: МОН, КМУ, ВРУ, Президент України, педагоги, експерти, науковці, громадськість.

Схема 20. Процесуальна модель управління освітніми змінами
[адаптовано за С. Ікоттом²⁰⁶]



²⁰⁶ Eacott, S (2008). Strategy in educational leadership: in search of unity, Journal of Educational Administration, vol. 46 (3). – P. 360-362.

- 1) задум – обмірковування майбутнього (мислення, критичне відображення та рефлексивний діалог);
- 2) залучення співробітників та громадськості до стратегічних бесід (встановлення мети для дій та забезпечити даними);
- 3) формулювання завдань та плану дій (через усні бесіди, формалізацію (документальне оформлення) цілей для забезпечення структурного узгодження);
- 4) впровадження (перетворення стратегії в дію, забезпечення порозуміння та прихильності персоналу, поліпшення поточних операцій, своєчасність);
- 5) моніторинг як прозора система збору даних (Де ми зараз? Куди піти? Як ми туди дістанемось? Як ми будемо знати, коли ми потрапимо туди?).

Австралійський теоретик С. Ікотт також наголошує на значній ролі лідерства й стверджує: чому б не бачити роль освітнього управління як одного з освітніх стратегів, причому поведінка керівництва та процеси управління спрямовуватимуться на вдосконалення навчальних програм школи та розвиток здобувачів освіти²⁰⁷.

Доцільно також зупинитися на кадровому механізмові управління освітніми змінами.

Дослідниця О. Михайлова у цьому контексті зазначає, що потрібно детермінувати два підходи до процесу управління освітньою організацією²⁰⁸:

- 1) функціональний, полягає в поділі управлінських функцій, до яких відносяться планування, прийняття управлінського рішення, організація, робота з персоналом, ефективна комунікація, стимулювання, контроль;
- 2) рольовим, більш сучасним, сфокусованим на управлінських ролях як засобі досягнення визначених результатів управлінської діяльності.

Уміння управління ефективно поєднувати елементи різних адміністративних ролей у кінцевому результаті може визначати ступінь успіху освітньої зміни, що впроваджується. На думку Д. МакГрегора, управління – це мистецтво налаштувати людські стосунки²⁰⁹. Сучасні управлінські теорії, орієнтовані на зміни та нововведення, визначають провідну роль менеджера-лідера в процесах започаткування та підтримки змін на різних етапах їхнього життєвого циклу в умовах дефіциту ресурсів та кризовому контексті організаційного розвитку.

Відомий канадський дослідник Г. Мінцберг у 1973 р. методом структурного спостереження узагальнив досвід діяльності керівників вищого рівня, на основі чого виокремив 10 основних адміністративних ролей, які характеризують при-

²⁰⁷ Eacott, S (2008). Strategy in educational leadership: in search of unity, *Journal of Educational Administration*, vol. 46 (3). – P. 363.

²⁰⁸ Михайлова Е. Юридическая природа принципов административного права / Е. Михайлова // Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. – Вып. 9. — Оренбург, 2008. – С. 119.

²⁰⁹ Цит. за Генсон Марк Е. Керування освітою та організаційна поведінка / Марк Е. Генсон. – Львів: Літопис, 2002. – 384 с.

роду управлінської роботи, та 8 стилів адміністративного врядування, кожному з яких відповідає деяке поєднання основних ролей²¹⁰. На думку Г. Мінцберга, адміністративна роль – це набір певних правил поведінки, які відповідають конкретній установі або конкретній посаді²¹¹. Теоретик переконаний, що особистість може впливати на характер виконання ролі, але не на її зміст. У різні періоди професійної діяльності і у різних масштабах керівники приймають на себе ці 10 адміністративних ролей, умовно згруповані у три групи:

- 1) міжособистісні ролі, до яких відносяться ролі формального начальника, провідника й «зв'язкового»;
- 2) інформаційні ролі, до яких входять ролі інформаційного контролера, поширювача інформації та представника;
- 3) ролі, пов'язані з прийняттям рішень, серед яких роль антрепренера, кризового менеджера, відповідального за ресурси та учасника переговорів.

На думку Т. Серджіованні, усі адміністративні ролі важливі для успішної роботи керівника у сфері освіти.

Міжособистісні ролі витікають із компетенцій керівника, безпосередньо «вимагають» від управлінця в сфері освіти брати участь у діяльності інших людей, постійно комунікувати, тому закладають основи виконання інформаційних ролей. Міжособистісні ролі передбачають сприйняття управлінця як символічного глави організації, що виконує обов'язки соціально-правового характеру, відповідає за мотивацію та активізацію підлеглих для досягнення цілей організації, забезпечує розвиток мереж зовнішніх контактів. Такі ролі забирають багато часу, потребують великої кількості енергії та уваги. Ролі, пов'язані з прийняттям рішень, сфокусовані на відповідальності керівника за розвиток організації, тому, на нашу думку, будуть найбільш актуальними на етапах ініціації та підтримки процесів освітніх змін. Інформаційні ролі управлінця передбачають функції збору різноманітної інформації про зовнішнє й внутрішнє середовище організації, її фільтрацію у перспективних координатах мислення, поширення, обмін інформацією.

Окремі теоретики вважають, який блок ролей, пов'язаних з рішеннями, є найсуттєвішим в адміністративній діяльності, що позиціонують управлінця як представника офіційної влади та узаконюють його право приймати рішення.

Одним з основних інструментів державного управління освітніми змінами є інноваційно-орієнтована державна освітня політика. Серед загальних проблем управління інноваційною діяльністю в освіті в Україні є: відсутність достатнього фінансування інноваційної діяльності, домінування змін у організаційному, а не технологічно-змістовому аспекті; повільне підвищення рівня знань працівників освіти, які включаються до інноваційного процесу; відсутність достатньої мотивації до освітніх перетворень у її дійових осіб; несистемність, наздоганяючий характер інноваційних процесів.

²¹⁰ Цит. за Серджіованні Т. Керування освітою і шкільне врядування / Т. Серджіованні, М. Барлінгейм, Ф. Кумз та ін. – Львів: Літопис, 2002. – С. 198.

²¹¹ Там же. – С. 199.

Про потребу вдосконалення механізму розробки, структури, змісту державної інноваційно-орієнтованої освітньої політики в Україні на основі нової методології свідчать, зокрема: нечітка визначеність джерел ініціативи освітніх змін, суб'єктів розробки інноваційної політики; протиріччя між державними органами управління освітою й науково-педагогічною спільнотою, що складаються в ході підготовки, обговорення проєктів і реалізації політичних документів щодо питань реформ освіти.

Рамкова структура сучасної моделі державної інноваційно-орієнтованої освітньої політики об'єктивно набуває два значення:

- 1) політико-управлінське – визначення установок, заходів щодо управління освітніми змінами, покликаних вписатися в нестабільний контекст модернізаційних процесів і забезпечити інноваційний розвиток освіти, виходячи з динаміки зовнішніх факторів чи умов існування освітньої системи;
- 2) парадигмальне – формулювання стратегічного бачення комплексу освітніх змін, що стосуються принципових аспектів вдосконалення змісту і технологій навчання, покликаних забезпечити розвиток людського потенціалу, безпековий вимір суспільних відносин, розбудову демократичної держави.

У випадку дієвого запуску політико-управлінського аспекту, сфера освіти набуде ефективний внутрішній механізм перманентного оновлення / розвитку, що дозволить раціоналізувати та покращити другу складову інноваційно-орієнтованої освітньої політики, яка наразі домінує в суспільному дискурсі України (часто, у формі міфологем) та займає основне місце в нормативному забезпеченні галузі освіти.

Широке трактування поняття освітні зміни передбачає розуміння цього явища як складного соціально-політичного процесу, що зачіпає національні освітні системи та сферу організаційного навчання закладів, установ, інституцій. У світі інтенсивного інформаційного розвитку визначено, що процеси оновлення освіти мають бути безперервними, час від часу змінюючись за інтенсивністю та змістовим навантаженням.

4.4. Мікро- та макрополітика освітніх змін: особливості регуляторного впливу держави на процес впровадження змін на рівні освітніх закладів та систем

У битві, яка у цей момент відбувається між державною відповідальністю і локальною автономією, мають рацію обидві сторони.

М. Фуллан

Зміна є необхідним фактором у системі управління всіма сучасними організаціями. Наразі освіта періодично опиняється під впливом атаки сил змін, адже тривалий час залишається центральним питанням у розвитку вітчизняної публічної політики. Працівники сфери освіти розуміють, що освіта розвивається швидко, зміни неминучі, тому вітають продумані й узгоджені нововведення.

Поняття управління освітніми змінами в розрізі мікрополітики змін можна розглядати з позиції концепції організаційного розвитку в двох вимірах:

- 1) вужчому (тут краще вживати поняття «зміни в освіті») – у випадку перетворень у конкретному закладі, установі освіти, що ініційовані, виходячи зі стану його внутрішнього довкілля, як реакція на виклики зовнішнього довкілля. У даному випадку масштаб освітньої зміни обмежується контингентом закладу та його трудовим колективом. Це стосується ініціації та безпосереднього впровадження змін керівником, органами громадського самоврядування, іншими учасниками на рівні конкретних структурних одиниць. Наприклад, у ВО такими одиницями можуть бути кафедри, центри, факультети, інститути. У зарубіжній літературі управління змінами на цій ланці найчастіше характеризується як «адміністрування» (education change administration). У випадку розробки стратегії розвитку конкретної інституційної одиниці, тобто аналізу сукупності освітніх змін як системи, їх комплексного трактування як інструменту реалізації візії закладу, розбудови його потенціалу, більш правильним буде використання терміну «управління освітніми змінами» (education change management). Мікрополітика освітніх змін визначається вмотивованістю активно та якісно впроваджувати зміни на рівні окремих учасників цих перетворень або їх груп;
- 2) у випадку впровадження запланованої скоординованої системи заходів у супровід загальнодержавної стратегії розвитку (модернізації, оновлення, розбудови, вдосконалення, зростання якості послуг) освіти, на виконання завдань, визначених у оновленому нормативному забезпеченні галузі, для ефективної реалізації мети, визначеної на державному рівні. Такий комплекс заходів формується з урахуванням внутрішнього потенціалу закладу, але виходячи з того, що даний заклад, установа освіти є складовою великої системи закладів такого ж порядку, а також у відповідь виклики, що стоять перед цілою галуззю, на виконання пріоритетів загальносуспільного розвитку. У даному випадку концепт мікрополітики стосуватиметься діяльності / бездіяльності, поведінки, активностей усього колективу закладу (кількох споріднених закладів) у цілому разом з адміністрацією та органами громадського самоврядування, без поділу інституції на структурні компоненти.

У категоріях теорії організаційного розвитку, в рамках якої сучасні вчені найчастіше аналізують процес перетворень²¹², складно видається пояснити політику домовленостей та компромісів між органами влади, установами, відомствами, які можуть бути не зацікавлені у змінах або по-різному розуміти їх зміст. Цей контекст, віднесений до прогнозування, визначення пріоритетів і, на цій основі, перспективного планування, можна визначити як сферу макрополітики освітніх змін.

²¹² Gummings T. Organization Development and Change / T. Gummings, C. Worley. – Mason: South-Western Cengage Learning, 2009. – 772 pgs.

Як свідчить практика освітніх змін, більша половина ініціатив прогресивних перетворень у галузі виявляються неуспішними; у багатьох випадках вихідні результати зміни були суттєво відмінними від поставленої мети та спроектованих очікуваних результатів на початку процесу. Однією з важливих малодосліджених причин виникнення труднощів у ході імплементації освітніх змін «за планом», є неврахування контексту мікрополітики. Останній передбачає, що специфіка впровадження перетворень на місцевому рівні певним чином «стримує» очікувані позитивні результати змін. Природа, склад і темп нововведень на найнижчому операційному рівні є продуктом місцевих факторів, що значною мірою знаходяться поза контролем творців макрополітичних установок та орієнтирів. Ці локальні фактори вирізняються особливою мінливістю (хоча в багатьох аспектах місцеві значення є досить консервативними) та створюють стратегічно різні установки для політики. Це може ускладнювати процес впровадження оновлень.

Критична роль мікрополітики для полегшення, підтримки чи сповільнення освітніх змін детермінована в працях сучасних учених Д. Блейза й Л. Бьорка²¹³. Розуміння того, що ефективність запланованих освітніх оновлень залежить від підтримки і сприйняття їх на найнижчому операційному рівні, тобто того, чи викликать вони довіру серед учасників змін – носіїв місцевих значень – подається у працях відомих освітніх експертів М. Барбера²¹⁴, Р. Елмора²¹⁵, С. Сарасона²¹⁶, М. Фуллана²¹⁷ та інших. Особливості управління інноваційною освітньою діяльністю на рівні конкретного освітнього закладу досліджено в працях українських учених Л. Ващенко, Л. Даниленко. Рівень макрополітики освітніх змін у контексті формування стратегічних векторів державного управління освітою розкрито в роботах В. Кременя, Л. Парашенко, А. Сбруєвої. Дослідниця А. Василюк виокремлює такі типи освітніх реформ – мікрополітичні (зміни внутрішнього управління освітніми закладами, наприклад, надання права для прийняття рішень учням та батькам) та макрополітичні (зміни в сфері зовнішнього управління й контролю в системі освіти, наприклад, децентралізація). Знання мікрополітики в значенні особистої якості вчителя як агента змін розглядає дослідниця К. Шихненко²¹⁸. Згідно з підходами сучасних учених, організаційна дія може виявитися непередбачуваним результатом діяльності автономних індивідів-учасників змін, їх груп, а також державних управлінців у сфері освіти на місцевому рівні.

²¹³ Blase J. *The Micropolitics of Educational Change and Reform: Cracking Open the Black Box* / J. Blase, L. Björk // *Second International Handbook of Educational Change* [Ed. by Hargreaves A., Lieberman A., Fullan M., Hopkins D.]. – London, New York: Springer, 2010. – P. 237–258.

²¹⁴ Барбер М. *Обучающая игра: аргументы в пользу революции в образовании* / М. Барбер. – М.: Просвещение, 2007. – 349 с.

²¹⁵ Elmore R. *Building a new structure for school leadership* / R. Elmore. – Washington, DC: The Albert Shanker Institute, 2000. – 40 pgs.

²¹⁶ Sarason S. *The predictable failure of educational reform: can we change course before it's too late* / S. Sarason. – San Francisco: Jossey-Bass, 1993. – 208 pgs.

²¹⁷ Фуллан М. *Новое понимание реформ в образовании* / М. Фуллан. – М.: Просвещение, 2006. – 272 с.

²¹⁸ Шихненко К. *Роль вчителів-агентів змін у формуванні готовності школи до інновацій: з досвіду зарубіжних досліджень освітніх реформ* / К. Шихненко // *Педагогічні науки: теорія, історія, інноваційні технології*. – 2015. – № 1 (45). – С. 42–51.

Методологічні аспекти макроаналізу змін включають дослідження на рівні системи, що модернізується, вивчення загальних закономірностей її функціональної активності, характеристики організаційних структур, аспект лідерства в законодавчому процесі. Елемент лідерства допомагає зробити зміни публічними, вибудувати потрібні надихаючі, підтримуючі коаліції. Індивідуальні дії в категоріях макроаналізу детермінуються в категоріях статусу та ролей у мережі відносин, що перетворюються.

Мікрополітика є важливим спектром багатьох організаційних процесів та часто виступає тим центральним механізмом, через який продукуються організаційні результати, пов'язані зі реформою освіти. Емпіричні політичні дослідження останніх років свідчать про «всюдисущу» і таку, що природньо виникає (емерджентну), мікрополітику в повсякденному житті освітніх закладів. Як засвідчує аналіз практики багатьох освітніх змін у США, наявні відмінності між наміром освітніх реформ та баченням змісту їх імплементаційного процесу на базі закладів, установ освіти. Для багатьох освітніх закладів, у тому числі і вітчизняних, чергові освітні зміни сприймаються як випробування щодо збереження організаційного статус-кво. При цьому керівники закладів, установ освіти, у свою чергу, недостатньо глибоко переосмислюють установки освітньої політики на макрорівні.

Ще у 1970-х рр., до появи звіту «Нація у небезпеці» у США, було детерміновано широке коло проблем «впровадження освітніх змін». У країні, де наука і освіта завжди були національними пріоритетами та щедро фінансувалися, проекти оновлень супроводжувалися широкими та різноманітними шляхами супротиву учасників. З 1973 до 1978 рр. у США корпорація Ренд проводила національні дослідження 4-х державних програм, призначених для ініціації і підтримки інноваційних практик у державних школах («Rand Change Agent»). Це була перша значна на державному рівні спроба стимулювати зміни в місцевих освітніх практиках, що базувались на відносно недосліджених припущеннях про проблеми впровадження змін у державних школах і ролі уряду в освітніх реформах. Політика цього періоду в загальному не враховувала контекст, який економісти назвали «чорна скринька» локальних практик і традицій, а базувалася на неправильному припущенні про наявність прямого зв'язку між державною політикою на вході та місцевою відповідальністю і запланованими результатами програм змін на виході. Теоретичні засади в основі державних програм освітніх змін у США в 1970-ті рр. обґрунтовували формулу «Більше грошей або кращі ідеї на вході – це інструменти, що умовляють людину процес постійного вдосконалення місцевими освітянами своєї професійної практики». Теоретик М. МакЛафлін називає таку модель освітньої політики – «модель відсутності повної інформації на вході»²¹⁹.

Rand Change Agent дослідження відрізнялося від попередніх великих досліджень у США тим, що поєднувало методи кількісного аналізу з набором якісних

²¹⁹ McLaughlin M. *Listening and Learning from the Field: Tales of Policy Implementation and Situated Practice* // *International handbook of educational change. Part 1*, Kluwer academic publishers, London, UK, 1998. – P. 71.

робочих стратегій. Також у ньому було поставлено акцент на тому, як реалізатори змін на місцевому рівні використовували державне фінансування та як орієнтувалися на положення нормативно-правових актів, що врегульовували питання змін. Висновки Rand Change Agent дослідження були такими:

- 1) навіть успішна реалізація освітньої зміни не передбачає довгострокову перспективу продовження проекту, розпочатого за рахунок державного фінансування у випадку, якщо фінансування закінчувалось;
- 2) закласти в практику політики вагому роль питання місцевого вибору має більше значення для результатів змін, ніж такі політичні умови, як технології, програмний дизайн, рівні фінансування чи урядові вимоги до покращення;
- 3) *яким насправді буде результат політики змін залежить від того, як політика інтерпретована й трансформована в кожній точці процесу, а також від відповідальності індивіда наприкінці лінії впровадження, коли успішна новація повинна стати постійною практикою*²²⁰. Керівник не може доручити педагогу бути відповідальним, так само, як не може наказати йому бути величним. Місцевий потенціал та воля надважливі для результатів політики. Місцеві експертизи, організаційний розпорядок і доступність ресурсів для підтримки зусиль запланованих змін здатні генерувати енергію для успішного проекту;
- 4) страйки вчителів, скорочення бюджетних витрат можуть негативно вплинути на потенціал освітніх змін і породити обмеження місцевої дії. Виходячи з того, як будуть підтримані ініціативи вчителів на рівні закладу (керівниками навчальних закладів, районною владою), формуватиметься готовність педагогів прийняти зусилля змін (не долучитися / імітувати участь / долучитися).

Розуміння, що зовнішні прогресивні ідеї принесуть бажані прогресивні оновлення та автоматично самопоширяться, як засвідчила практика освітніх змін у США, спрацювало лише в поодиноких випадках – на прикладах шкіл, у яких значна частина вчителів почала використовувати нові освітні можливості як звичні речі²²¹. У той же час, відповідно до логіки природного розвитку освітньої системи, після оприлюднення сумнозвісного звіту «Нація у небезпеці» (1983 р.) у США, хвиля освітніх реформ поступово зсувалися з федерального рівня на рівень штатів, з рівня штатів – на місцевий рівень (освітні округи). У першому десятилітті XXI ст. ця хвиля ініціативи освітніх змін виявилися найсильнішою на рівні самих шкіл²²².

²²⁰ McLaughlin M. Listening and Learning from the Field: Tales of Policy Implementation and Situated Practice // International handbook of educational change. Part 1, Kluwer academic publishers, London, UK, 1998. – P. 72.

²²¹ Elmore R. Building a new structure for school leadership / R. Elmore. – Washington, DC: The Albert Shanker Institute, 2000. – 40 pgs.

²²² Jacobsen C. Performance Management in the Public Sector: Does It Decrease or Increase Innovation and Performance? / C. Jacobsen, L. Andersen // International Journal of Public Administration. – 2014. – Vol. 37. – P. 1018.

Професор Стенфордського університету М. МакЛафлін у своїх наукових роботах дуже вдало, на наш погляд, актуалізував проблему мікрополітики освітніх змін у контексті переосмислення причин періодичних невдач у впровадженні освітніх оновлень²²³. На основі багаторічних спостережень, професор приходиться до важливого висновку, що процес реалізації зміни на місцевому рівні часто виявляється процесом взаємної адаптації між проектними, програмними інструкціями і місцевими реаліями, що означає певною мірою розходження чи відмежування від початкової мети проекту²²⁴. Отже, особливості місцевого впровадження змін відображають важливі місцеві значення.

Специфіка досліджуваного проблемного аспекту в тому, що різноманітність у впровадженні запланованих освітніх змін, зазвичай, є недопустима у баченні державними службовцями, яким має бути в ідеалі цей процес перетворень. «Місцева адаптація» урядових ініціатив змін, на думку державних службовців, може поставити під загрозу успішне впровадження стратегічного курсу освітніх змін у загально-країновому масштабі. Суттєві відхилення і варіативність у впровадженні програм змін сигналізує про нерівномірність місцевих заходів у відповідності до єдиної політичної мети. *У такому сенсі різноманітність інтерпретується як попередження про несправності в системі.* У той же час, професор М. МакЛафлін наголошує на критичній ролі впливу особливостей моделей професійної поведінки службовців місцевих органів управління освітою («street level bureaucrats») на процес державного управління освітніми змінами. На його думку, саме так звана «вулична бюрократія» на рівні конкретних освітніх закладів вирішує питання про життєздатність педагогічних та управлінських практик оновлень.

Освіта є результатом «робочих угод», вироблених у процесі взаємодії учасників освітнього процесу. Ці угоди визначають фрейми рольових відносин в освіті, особливості навчання та викладання (наприклад, у результаті культурних переговорів у багатонаціональному класі можуть бути досягнуті домовленості про використання неформальної мови, що сприятиме у навчанні). Хоча результати нещодавніх досліджень містять окремі узагальнення про вірогідний негативний вплив визначення моделей поведінки в класі через «переговори між учнями та викладачами» на загальну якість навчання (зокрема, у сільських регіонах)²²⁵.

Про деякі аспекти узагальненої картини мікрополітики освітніх перетворень в Україні можуть свідчити наступні цифри. Наприклад, за результатами соціологічного опитування «Школа очима батьків, вчителів та директорів шкіл» (2015 р.), впровадження 3-етапної системи у середній школі (початкова, базова середня, старша школи) у 2015 р. не підтримували 54% вчителів та 41% директорів шкіл

²²³ McLaughlin M. Listening and Learning from the Field: Tales of Policy Implementation and Situated Practice // International handbook of educational change. Part 1, Kluwer academic publishers, London, UK, 1998. – P. 71.

²²⁴ Ibid. – P. 73.

²²⁵ Blase J. The Micropolitics of Educational Change and Reform: Cracking Open the Black Box/ J.Blase, L. Björk // Second International Handbook of Educational Change [Ed. by Hargreaves A., Lieberman A., Fullan M., Hopkins D.]. – London, New York: Springer, 2010. – P. 237–258.

Україні²²⁶. Хоча, якби проект нового Закону України «Про освіту» був прийнятий до червня 2016 р., про що неодноразово робилися політичні заяви, така система мала уже повноцінно працювати у 2017 р. За результатами цього ж дослідження, в успішність реформи освіти вірять лише 46% вчителів та 34% директорів шкіл²²⁷. Звісно, ті освітяни, які не вірять в успішність процесу впровадження змін, вірогідно проявлятимуть супротив змінам, що «підживлюватиме» динаміку мікрополітики освітніх змін.

Як свідчить практика освітніх змін, найпоширеніша помилка публічних управлінців у сфері освіти – сприймали модель реформи без аналізу, як ця модель відповідатиме цілям і культурі освітніх закладів та чи виявиться зручною для вчителів і учнів²²⁸. Навіть в ситуаціях, коли трапляється можливість зібрати необхідну інформацію, нечасто у сценаріях змін має місце осмислення проблеми з точки зору різних позицій. На думку вчених Дж. Блейза й Л. Бьорка, макрополітика і мікрополітика освіти – це два широкі аспекти освітньої політики, що включають індивідуальні та групові інтереси, владу, вплив, цінності, ідеології²²⁹. Мікрополітичний контекст в процесі освітніх змін важливий тим, що неформальні та формальні організаційні політичні процеси (організація стейкхолдерів, ресурси, інтереси, ідеології), як і політична культура (а також особливості розподілу влади, прийняття рішень в системі) істотно впливають на якість навчання та викладання в ситуації, коли одна група учасників змін працює на збереження статус-кво, а інша – проявляє інтерес до змін та реформ. Як правило, реалізовані «зверху вниз» ініціативи освітніх змін конфліктують із внутрішніми існуючими «політичними культурами», які захищають статус-кво закладів, установ освіти. Наприклад, освітній експерт С. Сарасон стверджує, що школи будуть впроваджувати зміни таким чином, щоб реалізувати невеликі або взагалі до кінця не реалізувати зміни, тримаючи лінію статус-кво²³⁰. Адже збереження статус-кво лежить в основі аксіом, зразків рольових відносин, традицій школи і здається правильним та природним, хоча певним чином виштовхує опції та процедури імплементації нововведень. Цьому сприяє й деякий консерватизм, властивий освіті як сфері культурної діяльності.

За спостереженнями Дж. Блейза й Л. Бьорка, *школобазована «політична» взаємодія (мікрополітика) має тенденцію посилюватись протягом періоду нав'язаних ззовні змін*²³¹ – нові мікрополітичні структури і процеси виникають та посилюються

²²⁶ Школа очима батьків, вчителів та директорів шкіл (за результатами соціологічного опитування) [Електронний ресурс] / Фонд Демократичні ініціативи імені І. Кучеріва. – 2015. – Режим доступу: <http://www.dif.org.ua/ua/publications/press-relizy/-shkola-ochima-batkvanija.htm>.

²²⁷ Там же.

²²⁸ Фуллан М. Новое пономание реформ в образовании / М. Фуллан. – М.: Просвещение, 2006. – С. 66.

²²⁹ Blase J. The Micropolitics of Educational Change and Reform: Cracking Open the Black Box / J. Blase, L. Björk // Second International Handbook of Educational Change [Ed. by Hargreaves A., Lieberman A., Fullan M., Hopkins D.]. – London, New York: Springer, 2010. – P. 237–258.

²³⁰ Sarason S. The predictable failure of educational reform: can we change course before it's too late / S. Sarason. – San Francisco: Jossey-Bass, 1993. – P. 35.

²³¹ Blase J. The Micropolitics of Educational Change and Reform: Cracking Open the Black Box / J. Blase, L. Björk // Second International Handbook of Educational Change [Ed. by Hargreaves A., Lieberman A., Fullan M., Hopkins D.]. – London, New York: Springer, 2010. – P. 247.

у формальних і неформальних сферах шкільного життя, динаміці взаємовідносин закладу із органами управління освіти, супроводжуючись невизначеністю, неоднозначністю, різноманітністю (на яку важко впливати). На думку західних вчених, «політична» участь педагогів у процесі прийняття рішень у школі, автономія класу, розширення можливостей професійного розвитку, проведення широких дискусій сприяють успішній шкільній реформі²³². Залучення вчителів у переговори, чутливість до професіоналізму педагогів, рівноправна участь позитивно впливають на зростання якості освітніх послуг. Проте публічні управлінці в сфері освіти через структурні фактори (зокрема, недостатню кількість часу на планування і колективний діалог), загрозу плутанини ролей і повноважень у прийнятті рішень, часто зневажають цим аспектом.

Як засвідчила практика, успішні шкільні реформи були пов'язані з принципами стимулювання лідерства, розширення можливостей професійного розвитку для вчителів, побудови команди, зростання участі батьків і громадськості в процесах демократичного управління, керування внутрішніми конфліктами, розвитком вчительського потенціалу для адаптації ініціатив до реалій закладів освіти, підтримання балансу між ініціаторами районного рівня й школобазованими ініціативами. На думку сучасних західних теоретиків, контрольньо-орієнтований «політичний» підхід до шкільної реформи, нездатність або небажання перейти до демократичних стимулюючих лідерських підходів в управлінні були основною перешкодою для успішних реформ²³³. Навіть правильно задумані підходи до змін було зруйновано внаслідок схильності керівництва контролювати взаємодію між педагогами та іншими зацікавленими учасниками (під час чого обмежувалися комунікації між учителями, доступ до інформації, можливості участі в прийнятті рішень, поширювалася практика фаворитизму і виключення, дезінформація)²³⁴. Забезпечення публічними управлінцями в сфері освіти постійного залучення педагогів, як основних учасників змін, у оцінку (політичної) ефективності проектів оновлень – це дієвий метод поєднання чинників мікро- та макрополітики змін для мінімізації вірогідних конфронтаційних впливів таких.

На основі спостережень за особливостями змін у американській системі освіти, зарубіжні вчені зауважують, що співробітники місцевих органів управління освітою зазвичай використовують свій внутрішній і зовнішній вплив та статус, щоб чинити опір децентралізації, автономії шкіл і, таким чином, можливому послабленню своїх позицій. Керівники органів управління освітою (освітніх офісів) у США, на відміну від багатьох керівників шкіл, ефективно працюють в рамках політичної динаміки, щоб побудувати коаліції бізнесу з громадою задля сприяння загальній успішності місцевих реформаторських ініціатив (створення сприятливого клімату підтримки вчителів, ефективних дискусій громадськості про статус змін, поширен-

²³² Blase J. The Micropolitics of Educational Change and Reform: Cracking Open the Black Box/ J. Blase, L. Björk // Second International Handbook of Educational Change [Ed. by Hargreaves A., Lieberman A., Fullan M., Hopkins D.]. – London, New York: Springer, 2010. – P. 242.

²³³ Blase J. The Micropolitics of Educational Change and Reform: Cracking Open the Black Box / J. Blase, L. Björk // Second International Handbook of Educational Change [Ed. by Hargreaves A., Lieberman A., Fullan M., Hopkins D.]. – London, New York: Springer, 2010. – P. 244.

²³⁴ Ibid. – P. 245.

ня атмосфери довіри). Особливо це помітно в школах, які працюють в регіонах з високим рівнем бідності і відчутно потребують підтримки суб'єктів громадянського суспільства та бізнес-груп. Керівники освітніх офісів, які добре розумілися в місцевому політико-культурному контексті, були досить ефективні в розширенні можливостей інших учасників змін. Однак наявність у окремих суперінтендантів суб'єктивних цілей суттєво заважало їм у професійній діяльності²³⁵. Місцева політична нестабільність, безсилля з боку зацікавлених сторін також негативно впливає на академічну успішність та прагнення до самовдосконалення шкіл.

Дослідження ефективності роботи шкіл перекликаються з дослідженнями у сфері організації бізнесу, де, за словами Дж. Джонса, проблема заключається в тому, щоб отримати незвичайні результати від звичайних людей. Спів за висловлюваннями А. Френсіса – «у проблемах винні не політика уряду, а недостатня діяльність закладів» та У. Хаттона – «невдала економічна політика уряду, фінансові відносини і цінності національної культури, не змінюють ту соціальну систему, в якій працюють школи»²³⁶, на нашу думку, розв'язується через підхід врахування паритетного поєднання чинників макро- і мікрополітики освітніх змін у процесі здійснення реформи освіти.

Отже, впровадження освітніх змін залежить однаковою мірою як від самих освітніх закладів, що взяли на себе відповідальність за вдосконалення своєї роботи, так і від уряду, який (не) вибудовує стимулююче до постійного покращення довкілля для закладів, установ освіти (зокрема, через визначення нормативних, ресурсних рамок для забезпечення готовності організаційного контексту до змін).

Для проблемного аспекту мікрополітики державного управління освітніми змінами важливим є питання мотивації як публічних управлінців у сфері освіти до інноваційної діяльності, так і освітян через управлінський вплив перших на других. У сучасній західній науці питання мотивації до творчості та інноваційності в публічному секторі розглядається в одному дискурсі із проблемою управління ефективністю діяльності (performance management). Мають місце контрверсійні (але не аксіоматичні) точки зору, що інструменти для стимулювання підвищення продуктивності в публічному секторі можуть або негативно, або позитивно впливати на інноваційність. Відсутність стимулів у публічному секторі найчастіше згадується в ролі бар'єру для впровадження інновацій.

На думку данського вченого К. Якобсена, головною метою діяльності публічних організацій є досягнення політично сформульованих цілей²³⁷. Основною проблемою на рівні мікрополітики при цьому є те, як публічні організації можуть

²³⁵ Blase J. The Micropolitics of Educational Change and Reform: Cracking Open the Black Box / J. Blase, L. Björk // Second International Handbook of Educational Change [Ed. by Hargreaves A., Lieberman A., Fullan M., Hopkins D.]. – London, New York: Springer, 2010. – P. 246.

²³⁶ Барбер М. Обучающая игра: аргументы в пользу революции в образовании / М. Барбер. – М.: Просвещение, 2007. – С. 147.

²³⁷ Jacobsen C. Performance Management in the Public Sector: Does It Decrease or Increase Innovation and Performance? / C. Jacobsen, L. Andersen // International Journal of Public Administration. – 2014. – Vol. 37. – P. 1012.

спрямувати діяльність своїх співробітників до досягнення пріоритетів, визначених політичними діячами (у освітніх законах, концепціях, стратегіях, доктринах). Двома класичними інструментами управління ефективністю є інструменти, спрямовані на зовнішню мотивацію – винагорода за зроблену роботу високої якості і санкції – за низької. Публічні управлінці, особливо у сфері освіти, як і всі працівники освітнього сектору, є також високо вмотивовані через внутрішні чинники, – такі як реалізація значущої професійної діяльності, здійснення цікавих професійних завдань, бажання допомогти іншим людям тощо²³⁸. На нашу думку, аспект внутрішньої мотивації – це той ресурс у сфері освіти, який поки що не використаний у повному обсязі. Звісно, підтримання в суспільстві високого соціального статусу публічних управлінців та освітян є необхідним елементом контексту зовнішньоорганізаційного довкілля освітнього округу, групи закладів освіти для вдалого застосування названого ресурсу.

Ефективність діяльності в публічній організації розглядається як ступінь, у якій дана організація досягає цілей, поставлених на політичному рівні (наприклад: збільшення цитування українських викладачів як «інструмент» інтеграції українських університетів у світовий простір ВО або зростання знань англійської мови в українських школярів як одна з умов євроінтеграції України). Якщо збільшення впливу санкцій та фінансових мотиваторів негативно впливає на внутрішню мотивацію працівника, то вони можуть суттєво знизити ефективність у публічних організаціях. Проте, немає однозначних аргументів на доведення, що висока ефективність діяльності автоматично створює широкі можливості для послідовної інноваційної практики в професійній діяльності. За спостереженнями К. Якобсена, лише окремі публічні організації продемонстрували довготривале стимулювання інноваційності в професійній діяльності працівників через використання інструментів кар'єрного росту²³⁹. Але для деяких вчених цей стимул виглядає недостатнім, тому вони стверджують про потребу посилення останнього додатковими зовнішніми нагородами²⁴⁰. Інша група вчених стверджує, що співробітники перестануть бути творчими, якщо отримуватимуть винагороду за короткотермінові вигоди, а не для продуманого довготермінового ефекту²⁴¹.

Надмірний контроль негативно пов'язаний з мотивацією серед шкільних учителів²⁴². Емпірично встановлено, що зовнішня мотивація (фінансові стимули) в ці-

²³⁸ Kjeldsen A. Dynamics of public service motivation / A. Kjeldsen // PhD Dissertation, Department of Political Science and Government, Business and Social Sciences, Aarhus University. – Aarhus, Denmark: Politica, 2012. – 149 pgs.

²³⁹ Jacobsen C. Performance Management in the Public Sector: Does It Decrease or Increase Innovation and Performance? / C. Jacobsen, L. Andersen // International Journal of Public Administration. – 2014. – Vol. 37. – P. 1011–1023.

²⁴⁰ Eisenberger R. Can salient reward increase creative performance without reducing intrinsic creative interest? / R. Eisenberger, S. Armeli // Journal of Personality and Social Psychology. – 1997. – Vol. 72(3). – P. 652–663.

²⁴¹ Fernandez S., Moldogaziev T. // Journal of Public Administration Research and Theory. – 2013. – Vol. 23(1). – P. 155–187.

²⁴² Jacobsen C. Performance Management in the Public Sector: Does It Decrease or Increase Innovation and Performance? / C. Jacobsen, L. Andersen // International Journal of Public Administration. – 2014. – Vol. 37. – P. 1013.

тому позитивно корелюються з інноваціями, бо це сприяє індивідам у ясного та послідовного розумінні критеріїв, за яким вимірюється і винагороджується висока продуктивність праці. Різницею між фінансовими стимулами до високої продуктивності і санкціями за низьку є те, що співробітник буде підкреслювати власну високу продуктивність, щоб отримати заохочення, в той час, як приховуватиме невисокі показники професійної діяльності, щоб уникнути санкцій. Тим не менш, хоча конструювання схем справедливої винагороди за результатами інноваційної діяльності є дуже складними, К. Якобсен наголошує, що державні службовці добре реагують на непротирічне забезпечення нагороди за успіхи у професійній діяльності²⁴³.

Теоретик Т. Гумінс стверджує, що існує сильний позитивний зв'язок між зовнішніми винагородами за творчих підхід до роботи для співробітників з адаптивним когнітивним стилем професійної діяльності в процесі виконання простих завдань та слабкий зв'язок – для співробітників з інноваційним когнітивним стилем у процесі виконання складних завдань. Надмірний контроль всередині організації може бути позитивний лише в окремих випадках – за умови потреби оперативно реалізувати фрагментарні внутрішньоорганізаційні зміни.

Теоретик К. Якобсен на основі експериментальних спостережень встановив, що заохочувальні структури між інноваціями в державному секторі і науці схожі, оскільки більшою мірою засновані на репутаційному капіталі та вертикальній мобільності²⁴⁴. Така точка зору досить перспективна для використання у вітчизняних реаліях у контексті реформування державного управління та проголошеного курсу деполітизації державної служби. К. Якобсен додає, що результати аналізу публікацій та патентів у данських наукових установах дають змогу стверджувати, що дослідники активізують професійну діяльність у відповідь на використання адміністративних заходів на підтримку творчості, проте, зазвичай, сповільнюють дослідницьку роботу, коли інструменти управління ефективністю діяльності установи використовують в ролі інструментів контролю.

Диалогічність у впровадженні нового, внутрішній клімат, що стимулює до участі в змінах, чіткий сигнал з боку керівника щодо забезпечення інноваційної діяльності суттєво сприятиме зростанню внутрішньої мотивації публічних управлінців до використання творчого підходу в професійній діяльності²⁴⁵. Причому поєднання толерантності до ранньої невдачі і нагороди за довгостроковий успіх є більше ефективним в мотивації інноваційності, ніж фіксована схема заробітної плати²⁴⁶.

²⁴³ Jacobsen C. Performance Management in the Public Sector: Does It Decrease or Increase Innovation and Performance? / C. Jacobsen, L. Andersen // *International Journal of Public Administration*. – 2014. – Vol. 37. – P. 1011–1023.

²⁴⁴ Ibid. – P. 1015.

²⁴⁵ Ibid. – P. 1020.

²⁴⁶ Bysted R. Exploring managerial mechanisms that influence innovative work behavior: Comparing private and public employees [Internet Resources] / R. Bysted, K. Jespersen // *Public Management Review*. – Vol. 16(2). – P. 217–241. – Mode to access: <http://doi:10.1080/14719037.2013.806576>.

У період фінансової кризи, впровадження інновацій є для публічних управлінців особливо складним завданням, тому що працівники галузі в цей період не відчують безпеку зайнятості. Однак, на основі здійсненого аналізу можемо стверджувати, що поєднання інтелектуального виклику в професійній діяльності публічних управлінців, із широким делегуванням повноважень та матеріальним заохоченням, є вдалою стратегією управління мотивацією працівників впроваджувати інноваційні зміни на найнижчому операційному рівні (як елемент мікрополітики).

На думку теоретика С. Ікотта, впровадження змін – це переклад стратегії в дії, розуміння персоналом змісту перетворень, консенсус, своєчасність та моніторинг²⁴⁷. Причому, на думку вченого, зменшити властиву сучасній освіті в багатьох країнах професійну ізоляцію вчителя зручно саме на мікрополітичному рівні через здійснення управлінського впливу керівників закладів, установ освіти. Останніх, на думку вченого, і потрібно розглядати в ролі перших освітніх стратегів²⁴⁸.

Міжнародний освітній експерт Б. Левін зауважує, що зміни стратегічного характеру характеризуються двома важливими ознаками:

- 1) проекти змін супроводжуються чіткими доказами, обґрунтованими в національному масштабі (наразі в Україні не вистачає системних досліджень про вихідний стан освітньої системи);
- 2) наявні різні продумані сценарії відповідного та непротирічного імплементаційного процесу на місцях (підготовлений мікрополітичний контекст для зміни – на рівні освітніх закладів), що дозволяє управляти впровадженням перетворень (на практиці).

На основі спостережень за реформуванням системи освіти в Новій Зеландії Б. Левін визначає стратегії успішної освітньої зміни, що враховують особливості мікрополітичного контексту:

- 1) публічно заявлена невелика кількість амбітних, але досяжних і обґрунтованих цілей перетворень. Проводити змін менше, але, в той же час, більш серйозно рекомендує також канадський освітній експерт М. Фуллан²⁴⁹. При цьому для місцевих органів влади та самих закладів освіти необхідні працюючі, популяризовані та зрозумілі стратегії;
- 2) акцент на нарощенні потенціалу й орієнтації на результат (нарощення потенціалу на місцевому рівні, що слугуватиме гарантом продовження зміни в довготерміновій перспективі навіть після можливого припинення державного фінансування);
- 3) багаторівнева взаємодія, наявність сильного лідерства та спрямовуючої коаліції;
- 4) забезпечення інноваційного професійного навчання та ефективного використання результатів наукових досліджень;

²⁴⁷ Eacott S. Strategy in educational leadership: in search of unity / S. Eacott // Journal of Education Administration. – 2008. – Vol. 46 (3). – P. 362.

²⁴⁸ Ibid. – P. 363.

²⁴⁹ Фуллан М. Новое пономание реформ в образовании / М. Фуллан. – М.: Просвещение, 2006. – С. 255.

- 5) домінування уваги на ключових стратегіях;
- 6) ефективне використання ресурсів;
- 7) сильна громадська і політична підтримка процесу впровадження зміни²⁵⁰.

Теоретик Б. Левін вважає, що якщо до політичної динаміки (особливо, на мікрорівні) приділяється не належна увага, зміну буде неможливо успішно впровадити²⁵¹. Як ми уже стверджували вище, успішність процесу впровадження освітніх змін значною мірою визначається мікрополітикою освітніх змін, що, у свою чергу, формується у внутрішньоорганізаційному контексті закладу, установи освіти чи групи закладів певного регіону (наприклад, освітнього округу, району). Наскільки підготовленим буде цей контекст до впровадження нововведень, наскільки динамічними будуть силові поля підтримки змін чи супротиву змінам значною мірою залежить від особливостей розуміння та прийняття змін їх учасниками. Тому, стикаючись з пропозицією зміни, педагогам та освітнім управлінцям варто сміливо і професійно ставити вирішальні (критичні) питання ініціаторам (агентам), що просувають зміни.

Оскільки освіта має бути відповіддю на проблеми, що стоять перед Україною, а не однією з їх причин, до організації процесів прогресивних освітніх оновлень потрібно підходити особливо продумано й послідовно, попереджувати даремні витрати організаційних зусиль, ресурсів та часу. Поряд з макрополітичним контекстом (непротирічні законодавчі акти, взаємоузгодженість освітніх реформ із реформами в інших галузях тощо), на всіх етапах процесу освітньої зміни (і, особливо, безпосередньої імплементації), потребує врахування мікрополітичний контекст. Важливість місцевих значень та тяглість до збереження статус-кво є природними характеристиками закладів, установ освіти в певному місцевому контексті, що проявляється більшою чи меншою мірою. Тяглість до збереження статус-кво, з одного боку, є видом супротиву змінам, однак, з іншого – це фактор змін, що має значно ширші причинно-наслідкові рамки, зазвичай, формується протягом тривалого етапу і потребує ретроспективного аналізу (довготермінових досліджень з вивчення історії культурного контексту закладів освіти).

У практичній площині соціальних оновлень в сучасній Україні відчувається суттєвий дефіцит теоретичної обґрунтованості та адаптованості технологій «роботи з майбутнім» в питаннях розробки освітніх змін (програмування, проектування, прогнозування, моделювання). Своєрідний проектний фон освітніх змін в Україні – нестійка політична воля еліти (законотворців), фрагментарність засадничих суспільних реформ (боротьба з корупцією, розмежування влади і великого бізнесу, судова реформа, реформа органів внутрішніх справ), падіння легітимності влади, значна інфляція та зuboжіння населення – гальмує конструктивну концептуалізацію та практичну реалізацію освітніх змін, у багатьох випадках зводячи останні до

²⁵⁰ Education Change Management. Advice on effective education change management [Internet Resources] / PPTA Toolkit // New Zeland Post Primary Teachers' Association, 2012. – 22 pgs. – Mode to access: <http://ppta.org.nz/resources/publication-list/2460-change-management>.

²⁵¹ Ibid.

дискусій та окремих експертних напрацювань. Відповідно до порад у практичних порадах новозеландських вчених²⁵², в Україні слід відтермінувати освітні зміни до того часу, поки у державі не буде знайдено потрібних на це ресурсів (за фактом, прийняття законів у вітчизняній практиці не завжди несе за собою ресурсне забезпечення всіх їхніх норм у повному обсязі). Неспівпадіння суспільного запиту на зміни, негативного проектного фону змін і непослідовність українських політиків у пропозиціях освітніх перетворень, іноді радикально неоліберального характеру, зумовлює потребу пошуку відповіді на питання: «Чи правильно визначені цілі освітніх змін в сучасній Україні?»

Недостатню обґрунтованість озвучених пропозицій актуальних освітніх перетворень можна проілюструвати наступними прикладами. Якщо мінімальна наповнюваність класу в сільській місцевості зараз становить 5 учнів, то одним із законопроектів «Про освіту» було передбачено показник – не менше 15. Це могло б понести за собою масове закриття ЗЗСО, що негативно вплинуло б на стан сільської освіти. Згідно з проектом дорожньої карти освітніх реформ України (2015–2025 роки), оприлюдненої в жовтні 2015 р.²⁵³, передбачалося збільшення навантаження педагогів від 18 до 22 год. у тиждень. З урахуванням об'єму неоплачуваної методичної, виховної роботи, недостатньо високих зарплат учителів, ця норма могла б суттєво ускладнити фон професії педагога.

Окремі освітні експерти зазначають, що для діяльності вітчизняних освітніх інститутів наразі відсутні надзадача, надмета і чітке соціальне замовлення.

Станом на 2016 р. у жодному із ключових вітчизняних політичних документів не було виділено освітню реформу в окремий розділ чи окремий напрямок реформаторських дій, не зважаючи на очевидну роль потреби оновлень в освітній галузі для забезпечення сталого суспільного розвитку та громадський запит змін в освіті. Основний принцип реформ – готовність до системних освітніх змін – було поставлено під загрозу несприйняттям освіти як пріоритетної галузі державної політики та суспільного зростання. Наприклад, у Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020»²⁵⁴ серед 10 реформ і програм, реалізація яких визначена першочерговою, окремо реформу освіти не було згадано. Лише серед більш, ніж 60 реформ та програм розвитку держави, на реалізацію яких загалом спирається Стратегія²⁵⁵, зафіксовано реформу освіти. Це певним чином суперечить позиції фахівців Національного інституту стратегічних досліджень, які проблему розвитку освіти розглядають як питання національної безпеки²⁵⁶.

²⁵² Education Change Management. Advice on effective education change management. PPTA Toolkit. – New Zeland Post Primary Teachers' Association, 2012. – 22 pgs.

²⁵³ Концепція розвитку освіти України на період 2015-2025 рр. Проект [Електронний ресурс] / Громадське обговорення // Урдовий портал. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/247733378>.

²⁵⁴ Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020». Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.

²⁵⁵ Там же.

²⁵⁶ Безпекові виміри освітньої політики: світовий досвід та українські реалії. Аналітична доповідь [Електронний ресурс] / Національний інститут стратегічних досліджень. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/2639/>.

Серед 17 реформ, визначених ключовими в «Угоді про Коаліцію депутатських фракцій»²⁵⁷, як і серед 17 ключових реформ Програми діяльності Кабінету Міністрів України на 2016 р.²⁵⁸, освіту завуальовано на не домінуючих позиціях в контекст соціальної чи гуманітарної реформи. Позитивно, що в Плані пріоритетних дій Уряду на 2017 р., питання розвитку освіти знаходиться на пріоритетних позиціях. З іншого боку, діяльність уряду обмежується заходами, в основному, на ланці загальної середньої освіти (зокрема, забезпечення якості освіти в новостворених ОТГ та підтримку інноваційної діяльності шкіл, що взяли участь у експерименті НУШ)²⁵⁹. Питання модернізації загальної середньої освіти в Україні, звичайно, є на часі, і слід охарактеризувати його, як безумовно правильно обраний вектор діяльності КМУ. Поряд з тим, державної підтримки потребують також і інші ланки освіти. Хоча, зосередженість КМУ на реформі загальної середньої освіти певним чином можна обґрунтувати – у нестабільних економічних умовах краще не розпорозувати зусилля та ресурси для мозаїчних змін на різних ланках освіти, а зосередитися на глибинних змінах, що стосуватимуться однієї з них.

За такого пояснення, позаяк, важливо зважати на фактор наступності освіти як визначальну характеристику всієї освітньої системи. Тому, логічним видається охопити прогресивними перетвореннями, разом із загальною середньою освітою, й дошкільну освіту, з якої дитина починає, зазвичай, своє перше знайомство з публічними освітніми інститутами.

Російський учений В. Распопов, інтегруючи зміст моделей управління змінами з точки зору процесуального та системного підходів виділяє дві моделі управління змінами – модель перехідного періоду та модель поступового зростання²⁶⁰. У межах моделі перехідного періоду («прориву») зміни розглядаються як процес просування організації від сучасного до бажаного майбутнього стану на основі аналізу і прогнозу ситуації, наявності чіткого, легітимного, реального і досяжного плану дій для досягнення поставлених цілей. Такий план дій має бути побудований на детальній оцінці організації, чіткому програмуванню здійснення змін²⁶¹. Модель поступового зростання дозволяє здійснювати зміни через окремі спроби, експериментальні кроки, постійний аналіз динаміки змінного середовища до моменту, коли бажана модель спроектована і до неї може застосовуватись модель прориву. Модель поступового зростання забезпечує скорочення ризиків прийняття рішень, зниження опору змінам, здійснення прориву з найменш негативними наслідками для системи.

²⁵⁷ Угода про Коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна» Угода від 27.11.2014 р. [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0001001-15>.

²⁵⁸ Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України. Постанова Верховної Ради України від 14.04.2016 р. № 1099-VIII/ Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1099-19>.

²⁵⁹ План пріоритетних дій Уряду на 2017 р. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 квітня 2017 р. № 275-р. [Електронний ресурс] / Урядовий портал. – Режим доступу: www.kmu.gov.ua/document/249935381/R0275.doc.

²⁶⁰ Распопов В. Управление изменениями / В. Распопов. – Москва: Магистр, 2012. – С. 90-91.

²⁶¹ Там же. – С. 91.

На нашу думку, модель прориву буде придатною для невеликих компонентів освітньої системи, «малих освітніх галузей» або їх компонентів. Наприклад, ланка середньої освіти, як масштабна за організаційними ознаками галузь, великий роботодавець у всьому українському масштабі, не вписується в модель «прориву» (особливо, якщо населення конкретної країни складає більше 20 млн. осіб – для порівняння: в Україні наразі кількість населення становить приблизно 42,9 млн. осіб²⁶²). Аналізуючи наявний несприятливий проектний фон змін в Україні (перманентна нестабільність, нерішучість влади в здійсненні реформ, відсутність чіткого бачення змін, обурення, дезорієнтованість громадськості, залежність країни від міжнародних кредиторів), модель поступового зростання видається в даному контексті більш придатною для етапу вироблення легітимного проекту комплексної реформи, стабілізації суспільних відносин, появи можливості повного забезпечення ресурсами проектів освітніх новацій.

Неоліберальний контекст трансформацій в Україні надто суперечливий. З одного боку, політична еліта, реагуючи на суспільні запити, говорить про потребу масштабної комплексної освітньої реформи (а не окремих оновлень), з іншого боку, задекларовані в бюджеті витрати на освіту не передбачають достатніх витрат на розвиток галузі (практично, за винятком 2018 р.). Наприклад, станом на 2016 р. МОН України мало скоротити свої видатки аж на 15 млрд. (для порівняння: це 1/3 державної освітньої субвенції для фінансування поточних видатків шкіл).

Поряд з тим, Міністерство фінансів України періодично заявляє про необхідність скорочення державних видатків на освіту у зв'язку зі зменшенням державних надходжень. Більшість українських політиків одноставно підтримують запровадження конкурентоспроможного ринку в такий державний сервіс, як освіта, тобто неоліберальну ідеологію змін. На думку Д. Хілла, практично всі реформи освітніх систем у світі є частиною ідеологічного наступу неолібералізму. Це спричиняє селекцію, виключення, супроводжує зростання національної й міжнародної нерівності²⁶³. На думку вченого, ринки в освіті, які він називає «батьківським вибором» різних видів шкіл, урізання державного фінансування освіти може бути частиною антидержавної стратегії добробуту. Зменшення державних витрат призводить до зменшення податків на прибуток, що зумовлює зростанням прибутків з накопиченням капіталу²⁶⁴. На нашу думку, із тезою Д. Хілла, що «для неолібералів основна цінність – прибуток, а не суспільне благо», можна посперечатись. Зокрема, Д. Бок у своїй праці «Університети в умовах ринку» (2003 р.) переосмислює причини комерціалізації вищої школи і приходиться до висновку, що намагання університетів заробити додаткові кошти – це їхня постійна потреба існування в режимі розвитку²⁶⁵,

²⁶² Державна служба статистики України. Демографічна та соціальна статистика [Електронний ресурс] / Освіта. – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/menu/menu_u/osv.htm.

²⁶³ Hill D. Educational Perversion and Global Neoliberalism / D. Hill // *Neoliberalism and Educational Reform* [Ed. by E. Wayne Ross and R. Gibson]. – Cresskill, New Jersey: Hampton Press Inc. – P. 108.

²⁶⁴ Ibid. – P. 108.

²⁶⁵ Бок Д. Університети в умовах ринку. Комерціалізація вищого образования / Д. Бок // Перевод с англ. С. Карп. – М.: Из-во ВШЭ, 2012. – 224 с.

адже талановиті викладачі та студенти завжди потребують нових книг, програм, обладнання, технологій, що, зазвичай, коштують недешево.

На думку окремих західних теоретиків, процес комерціалізації освіти вважається найефективнішим шляхом її демократизації, адже передбачає плюралізм впливів і наявність альтернатив у виборі якісної освіти, що унеможливує розв'язання наявних освітніх проблем у централізованому порядку та допомагає університету стати центром новітньої науково-дослідної роботи.

В українському контексті іманентна ознака постійного прагнення до розвитку властива далеко не всім університетам. Хоча пріоритетом державного управління ВО в Україні протягом 2014-2015 років було – надати ЗВО повнофункціональної автономії щодо розпорядження своїми коштами (право на відкриття рахунків у державних банках, використання коштів, що надаються згідно з освітньою, науковою діяльністю на видатки щодо забезпечення освітнього процесу). Автономія ЗВО передбачає велику відповідальність за якість освіти та за окупність капіталовкладень в освіту. Однак, з наданими ширшими правами, в університетах дуже зросли й корупційні ризики, хоча зі збільшенням фінансової автономії, відповідальність керівництва ЗВО не було релевантно збільшено.

За результатами Центру дослідження суспільства, на вимогу оприлюднити основні документи фінансової звітності (без чого неможлива фінансова автономія) відреагували лише 30% українських університетів зі статусом національних²⁶⁶. Масштаб корупції в університетах, навіть в період після акцій громадянського протесту під назвою «Революція Гідності» не зменшився настільки, як очікувалось. Це дає підстави стверджувати, що вища школа в Україні поки інституційно не готова до фінансової автономії, однак уже починає формувати організаційні здібності та організаційну (добросесну, академічну) культуру в заданому напрямку. Це може розтягнутися (в залежності від організаційного фону змін) на 5–7 років. Наразі ЗВО не можуть стати справжніми лідерами «прориву» освітніх змін в Україні.

При зменшенні державних видатків та неоліберальній ідеології змін в освіті, «неолібералізм по-українськи» залишається еkleктичним. Держава не стимулює конкуренцію між освітніми закладами, як засадничий принцип неолібералізму (не підтримує збільшення варіативності форм освіти, недостатньо підтримує створення нових типів освітніх закладів). Кількість приватних шкіл в Україні – менше 1%. Школи, що знаходяться в державній і комунальній власності де-факто не є юридичними особами, тому не є головними розпорядниками коштів, які можуть заощадити або отримати від своєї господарської діяльності, кошториси багатьох шкіл є дефіцитними.

Аргументи неолібералів щодо значної витратності державних послуг в Україні мають інший відтінок: через неефективний фінансовий менеджмент кошти, які виділяються на державні послуги, не доходять до кінцевого споживача в повному обсязі, що прямо відображається на якості освітніх послуг.

²⁶⁶ Про рейтинг прозорості національних університетів. 2016 [Електронний ресурс] / Аналітичний центр CEDOS. – Режим доступу: <https://cedos.org.ua/ranking>

Освітня система, через свої значні розміри та організаційні особливості, у теорії змін характеризується як така, що не здатна на «революційний» прорив. Можливість для освітніх змін найчастіше виникають еволюційно, на рівні окремих точок, елементів системи. Ідентифікація своєрідних «точок зростання» може дати змогу на основі моделі поступового зростання конструювати системну освітню реформу, що при нормальному ресурсному забезпеченні, як свідчить практика зарубіжних країн, має впроваджуватися протягом, як мінімум, 5 років.

Питання освітніх змін – безпекове для держави. В Україні модель прориву на основі неоліберальної ідеології в її еkleктичній моделі (заохочення конкуренції у вищій школі і відсутності такої – у середній) не працює. Вона може сприяти нерівності в здобутті освіти дітьми із сімей з різним економічним статусом. Революційний неоліберальний контекст освітніх реформ в Україні теж не працюватиме в умовах слабого середнього класу. Впровадження окремих позитивних перетворень можна прогнозувати у вітчизняній вищій школі у 2020 р., з очікуванням найбільшої кількості абітурієнтів за останні 12 років. Такий зовнішній стимул може активізувати внутрішній потенціал університетів до розвитку. Зараз у галузі ВО констатуємо сповільнену версію моделі поступового зростання.

Нагадаємо, що науково-методологічним підґрунтям для розбудови інституційної спроможності закладів освіти (як вищої, так і загальної середньої) в умовах сучасних суспільних трансформацій багато вчених визначають теорію організаційного розвитку²⁶⁷. В основі даної теорії покладено ідею поєднання навчання, досліджень та впровадження інноваційних технологій. Організаційний розвиток передбачає обов'язкове втручання агента змін у процес впровадження перетворень в освітній організації, чітко прив'язане до стратегічних цілей та задач. Теоретик Б. Мільнер у своїй праці «Теорія організації» детермінує організаційний розвиток як «зміну всіх компонентів організації з тим, щоб вона більшою мірою відповідала вимогам оточуючого світу, що динамічно розвивається, і задачам розростання її внутрішніх можливостей щодо вирішення актуальних проблем»²⁶⁸. Компонентами організаційного розвитку є, як правило, довготермінові програми щодо ефективного управління організаційною культурою, вдосконалення процесів прийняття рішень з метою посилення загальної ефективності організаційної системи (тобто розбудова інституційної спроможності органів державного управління у сфері освіти), акцент на співробітниках як головному джерелі досягнення результатів.

Наприклад, у скандинавських країнах, що відрізняються високорозвиненими системами освіти, при організації роботи ЗЗСО керівник першочергово фокусується на створенні команди, співробітництві та партнерстві в колективі. В результаті, значна ступінь автономії навчальних закладів сприяє тому, що кожен заклад сміливо експериментує та створює унікальний підхід до освітнього процесу на основі використання власного особливого потенціалу.

²⁶⁷ Cummings T. Organization development and change / T. Cummings, C. Worley. – Mason: Cengage Learning, 2009.

²⁶⁸ Мильнер Б. Теория организации / Б. Мильнер. – М.: ИНФРА-М, 2004. – 319 с.

У сучасній західній науці поширеною є точка зору відомих теоретиків Т. Гамінса та К. Ворли щодо потреби суттєвих модифікацій багатьох теорій організаційного розвитку, що базувалися на практиці зі сфери промисловості, перед їх застосуванням у організаціях непромислової сфери²⁶⁹. Адже заклади, що надають соціальні послуги, демонструють невисоку здатність до освоєння новацій. На думку вчених, реформування публічного сектору – особливо складна задача, у якій застосування ринкового тиску не завжди є ефективним²⁷⁰.

Специфікою проектів взаємодії держави та громадськості у сфері освіти, різних форм співробітництва школи і громади, є те, що такі проекти успішно здійснювались там, де педагоги протягом тривалого часу включалися в розробку та освоєння інноваційних педагогічних практик. Впровадження новітніх технологій в освітні процеси в регіональних освітніх системах є важливою умовою забезпечення соціально-економічного розвитку регіонів, формування нових інноваційних освітніх закладів та об'єднань (навчальних центрів, лабораторій).

Оскільки процес інноваційної діяльності сприятиме конкуренції освітніх закладів, у впровадженні інновацій мають бути зацікавлені й ОТГ, обираючи нові підходи до господарювання. На нашу думку, механізмом активізації інноваційного руху на ланці шкільної освіти в ОТГ, особливо тих, де працюватимуть опорні школи, будуть інноваційні комплекси в освіті. Умовами створення інноваційних комплексів в освіті можуть стати: актуальність освітньої проблематики для розвитку регіону (громади), можливість вирішення певної важливої педагогічної проблеми, відпрацювання варіативних моделей удосконалення педагогічної практики тощо.

На думку К. Руза, інновація – процес, що має багато характеристик, але ядро процесу інновації – запровадження нових продуктів та процесів у сфері виробництва і сервісу²⁷¹; це процес розвитку і комерціалізації нових продуктів, запуску нових процесів, спрямованих на підвищення якості або зниження вартості продукції²⁷². Станом на 2015 р. в Україні діяли 12 технопарків, 28 інноваційних бізнес-інкубаторів, 28 інноваційних центрів, працювали Український інститут науково-технічної інформації та 9 регіональних центрів науки, інновацій та інформатизації. Однак, реалізація наукового потенціалу в Україні наразі не вражає. Наукові парки, навіть найкращий з них «Київська політехніка», демонструють досить скромні результати. Законодавство, що мало б регулювати сферу інноваційної діяльності, недосконале та фрагментарне, на сьогодні потребують спрощення та правового внормування відносини у сфері створення різних видів інноваційних структур.

²⁶⁹ Cummings T. Organization development and change / T. Cummings, C. Worley. – Mason: Cengage Learning, 2009. – P. 651.

²⁷⁰ Ibid. – P. 265.

²⁷¹ Ruth K. TVET Research as a dimension of Innovation / K. Ruth // International Handbook of Education for the Changing World of Work / Editors: Dr. Rupert Maclean, D. Wilson. – Springer, Bridging Academic and Vocational Learning, 2009. – P. 1495.

²⁷² Ibid. – P. 1496.

Інноваційна діяльність – діяльність, що спрямована на використання і комерціалізацію результатів наукових досліджень та розробок і зумовлює випуск на ринок нових конкурентоспособних товарів і послуг. Законодавство України у сфері інноваційної діяльності базується на Конституції України і складається із законів України «Про інноваційну діяльність», «Про інвестиційну діяльність», «Про наукову і науково-технічну діяльність», «Про наукову і науково-технічну експертизу», «Про спеціальний режим інвестиційної та інноваційної діяльності технологічних парків».

Важливими управлінськими повноваженнями у сфері інноваційної діяльності, забезпечення розвитку і державної підтримки науково-технічного потенціалу держави наділений КМУ. Це повноваження: здійснювати державне управління та забезпечувати реалізацію державної політики у сфері інноваційної діяльності; готувати та подавати ВРУ пропозиції щодо пріоритетних напрямів інноваційної діяльності; здійснювати заходи щодо їх реалізації і т.д. Необхідним ланцюгом у державній системі інноваційної діяльності є державні інноваційні фінансово-кредитні установи, які створюються КМУ для здійснення фінансової підтримки інноваційної діяльності суб'єктів господарювання різних форм власності. КМУ також проводить експертизу розроблених МОН стратегічних пріоритетних напрямів інноваційної діяльності, організовує їх публікацію в ЗМІ та обговорення в НАН і галузевих академіях наук України, щорічно подає до ВРУ стратегічні пріоритетні напрями інноваційної діяльності. Хоча де-факто більшість своїх функцій щодо реалізації державної політики в сфері інноваційної діяльності КМУ перекладає на його підпорядковані органи.

Виходячи з актуального контексту, на нашу думку, потребує суттєвого оновлення ЗУ «Про інноваційну діяльність», у якому, зокрема, слід чіткіше визначити місце НАН України як продуцента прогресивних ідей в інноваційній сфері, в тому числі у аспекті вироблення проектів інновацій у освітній галузі. Важливе значення має збільшення відповідальності КМУ в сфері інноваційної діяльності, що може суттєво підвищити ефективність такої.

Підсумуюмо, що питання мікро- та макрополітики у впровадженні освітніх змін потребують однакового врахування та відображення як інструментів державного управління освітою. У сучасній Україні, в контексті реформи децентралізації влади, наразі актуалізувалася ідея освітніх округів. Із запровадженням освітньої субвенції, як інструменту фінансування поточних видатків шкіл, було чітко нормативно врегульовано забезпечення капітальних видатків та видатків розвитку закладів загальної середньої освіти за рахунок місцевих бюджетів. Це по-новому поставило потребу підтримки інноваційних перетворень в освіті на низовому (операційному рівні) з боку органів місцевої влади. Водночас, організаційна інерційність, властива великим організаціям соціальної сфери, особливо на рівні окремих закладів, установ, що функціонують в умовах відносно стабільної місткості ринку в регіонах, породжує явище мікрополітики освітніх змін. Таку мікрополітику можна визначити як прояв певної організаційної резистентності ініціативам освітніх ін-

новацій через неготовність / небажання учасників до впровадження перетворень, що знаходить вияв у реалізації псевдоновацій чи альтерацій – (напів-)імітування прогресивних перетворень. Сукупність перерахованих ознак довікля змін обумовлює потребу окреслення факторів успішності освітніх інновацій, врахування яких на етапах концептуалізації, проектування, моделювання, безпосереднього впровадження нововведень, із великим ступенем вірогідності, забезпечить ефективність публічного управління освітніми перетвореннями.

Нагадаємо, що популяційно-селекційні теорії вдало обґрунтовують складність змін у складних організаціях соціальної сфери через сформованість стійких зразків діяльності низовими установами та закладами, які складають велику частину таких організацій (в управлінських категоріях – через мікрополітику закладів, установ освіти, що виявляють супротив орієнтирам макрополітики, сформованої на рівні вищих органів державної влади).

Американські експерти Т. Вагнер та Т. Дінтерсміт метафорично підкреслюють: «Спроби змінити освітню систему часто порівнюють із намаганням приборкати глобальне потепління. Людей лякають її розміри, розгалуженість і кількість осіб, у чиїх інтересах протидіяти змінам... Але маленькі зміни на місцях можуть надихнути на великі зрушення по всій країні»²⁷³.

Для успішності точкових змін в освіті, що забезпечують прогрес сталого характеру в галузі, на рівні окремих закладів, установ освіти важливим буде дотримання таких умов: забезпечення системності у навчально-методичній роботі освітньої організації; наявність в учасників зміни персональних планів розвитку, що відповідають загальним стратегічним цілям розвитку закладу; постійний аналіз успіхів і досягнень в роботі учасників змін; створення творчої атмосфери й об'єднання зусиль педагогічного колективу, учнівської, батьківської спільнот, органів влади, місцевої громади навколо мети змін, формування відкритих, доброзичливих відносин; створення сильних професійних педагогічних спільнот; проведення регулярних обговорень проблематики інноваційної діяльності тощо.

На думку творця освітньої реформи у Великобританії наприкінці ХХ століття М. Барбера, як на низовому операційному рівні закладу, установи освіти, так і в масштабах всієї країни, основним фактором успішності зміни є злагоджені відносини уряду із професійною педагогічною спільнотою, як основним учасником та виробником освітніх інновацій (див. Табл. 24).

²⁷³ Вагнер Т. Мистецтво навчати. Як підготувати дитину до реального життя / Т. Вагнер, Т. Дінтерсміт. – К.: Наш формат, 2017. – С. 249.

Таблиця 24. Особливості залежності характеру реформи системи публічного сервісу від низки факторів [адаптовано за М. Барбером²⁷⁴]

Етап / фактори	Перехід від незадовільного до задовільного стану системи	Перехід від задовільного стану системи до суттєвого покращення	Перехід від покращення до стрімкого прогресивного росту
Головний фокус системи	Цілеспрямоване намагання зупинити падіння показників діяльності	Поступове вдосконалення несистемного характеру (в окремих секторах)	Продуктивність системи світового класу
Роль уряду	Розпорядження	Регламенація	Делегування
Роль професійної педагогічної спільноти	Виконання запропонованих урядом програм удосконалення, забезпечене ресурсами	Партнерство, колегіальність	Лідерство
Зміст відносин	Висхідні, конфліктуючі	Договірні, прагматичні	Принципові, стратегічні
Часовий горизонт	Негайно	Середньотермінова перспектива	Постійно, безперервно
Головні результати	Припинення падіння	Нерегулярне й невідновлене вдосконалення	Забезпечення постійної якості
Громадська думка	Зменшення занепокоєння кризовим станом системи	Зростання задоволення показниками функціонування системи	Активна участь і залученість у програми розвитку освітньої системи

На думку М. Пономарьова та Б. Смирнова, про позитивне ставлення учасників змін до впровадження інновацій можуть свідчити такі обставини: незадоволеність педагогів результатами освітнього процесу; наявність потреби у творчості, усвідомлення змін, що відбуваються в суспільстві; наявність позитивної оцінки творчих можливостей колеґ; наявність власних ідей, що можуть бути придатними для використання в інноваційному процесі; високий рівень поінформованості про досягнення педагогічної науки; демократичний стиль відносин у колективі; практичний досвід інноваційної діяльності²⁷⁵.

²⁷⁴ Barber M. How Government, Professions and Citizens Combine to Drive Successful Educational Change / M. Barber // Second International Handbook of Educational Change: Part 1 [Editors: A. Hargreaves, A. Lieberman, M. Fullan, D. Hopkins]. – London, New York: Springer, 2010. – P. 275.

²⁷⁵ Пономарёв Н. Образовательные инновации. Государственная политика и управление / Н. Пономарёв, Б. Смирнов. – М.: Издательский центр «Академия», 2007. – С. 73.

Сутність управлінської інновації в галузі освіти, що теж належить до кластеру освітніх змін, може передбачати впровадження нової структури апарату управління, нових методів прийняття управлінських рішень або нових форм контролю.

Основними факторами впровадження управлінської зміни в освіту є наступні: прозорість управлінської проблеми, чітке розумінні результатів перетворень; необхідність наукового та консультативного супроводу; поступовість процесу впровадження і систематичний моніторинг (через ризик потрапити під вплив соціально-психологічних факторів); забезпечення потрібними інформаційними потоками; формування єдиної інноваційної лексики в організації; створення сприятливого соціально-адаптаційного фону.

Австралійський практик освітніх реформ Г. Стенлі (професор факультету освіти та соціальної роботи в Університеті Сіднея, почесний професор Мельбурнського університету) зі свого досвіду спостереження освітніх змін у штаті Новий Південний Уельс робить висновок, що двома найбільш важливими факторами успішності управління освітніми змінами, які впливають на стабільність результату, є:

- 1) уважне планування, підготовка до зміни;
- 2) системне налагодження комунікацій з учасниками змін, зокрема через нарощення здатності конвенціонального сприйняття критики²⁷⁶.

До означених факторів змін, ми б додали ще одне – достатнє й стабільне ресурсозабезпечення освітніх змін. Адже геніальні ідеї, що претендують бути універсальними, можуть не спрацювати в умовах дефіциту певних ресурсів. Так, міжнародний освітній експерт Б. Левін пропонує в процесі проектування змін застосовувати наступне «золоте» правило – «невелика кількість досяжних і обґрунтованих цілей зміни здатна значною мірою забезпечити її успіх»²⁷⁷. Стосовно обґрунтованості цілей, то в українських реаліях констатуємо конфліктну ситуацію – за результатами соціологічного опитування «Середня освіта в Україні: думка вчителів», у 2015 р. лише 45,7% педагогів були обізнаними з інноваціями, що пропонувалися у проекті ЗУ «Про освіту»²⁷⁸. І, справді, громадське обговорення цього документу було обмежене в часі, мало вигляд разового. Звернення МОН України на власному сайті до громадськості про можливість надсилання пропозицій до проекту ЗУ на електронну адресу заступника міністра не можна співвіднести із типовою практикою на етапі інформаційно-роз'яснювальної кампанії освітньої реформи, наприклад, у Великобританії – створення «живих» комунікаційних мереж урядовців МОН із директорами британських шкіл.

²⁷⁶ Stanley G. Seven Principles for Change Management [Internet Resources] / G. Stanley // Faculty of Education and Social Work University of Sydney [Paper presented at «Sustainable Leadership in Education»]. – 2006. – Mode to access: http://sydney.edu.au/education_social_work/professional_learning/resources/papers/StanleyG_06_SustainableLeadership.pdf.

²⁷⁷ Education Change Management. Advice on effective education change management. PPTA Toolkit. – New Zeland Post Primary Teachers' Association, 2012. – P. 3.

²⁷⁸ Школа очима батьків, вчителів та директорів шкіл (за результатами соціологічного опитування) [Електронний ресурс] / Фонд Демократичні ініціативи імені І. Кучеріва. – 2015. – Режим доступу: <http://www.dif.org.ua/ua/publications/press-relizy/-shkola-ochima-batkvannja.htm>.

На думку теоретика Г. Стенлі, успішність освітніх інновацій може забезпечити дотримання органами влади таких наступних семи умов²⁷⁹:

- 1) наявність переконливо обґрунтованої та аргументованої підстави для зміни, чіткого уявлення «що змінити» і «як змінити». У цьому процесі неодмінною складовою проектування змін є аналіз даних з використанням баз освітніх даних. Адже за відсутності широкого масиву перевірених практикою емпіричних даних (evidence-based policy), освітні управлінці звертаються до теоретичних чи філософських аргументів, що не завжди переконливі і, тому, суттєво сприяють появі опозиційних думок різного характеру. Освіта – галузь, у якій використання «середніх» результатів, які надійні і достовірні, є ускладненим, адже такі не підійдуть для кожного учня / студента згідно з індивідуальним підходом. Тому, як стверджують сучасні західні теоретики, велике значення в галузі освіти відіграє спосіб використання даних²⁸⁰. Наприклад, факт проведеного масштабного дослідження вихідної системи і наявність значної кількості актуальних даних – це потужна допомога в підтримці програм змін та переконанні долучитися до процесу їх здійснення великої команди професіоналів;
- 2) визначення розбіжностей між формальним і «неформальним» напрямками діяльності організації. Освіта – специфічна сфера, залежна від ідей і цінностей, що створює проблему між нормативним декларуванням і освітнім результатом «на виході». Багато освітніх закладів не досягають тих результатів, які проголошували їх керівники. Для освітнього управлінця важливо зрозуміти причини недовіри до нового, розібратися, чому попередні правила і процедури непрацездатні, перш ніж починати впроваджувати щось нове;
- 3) забезпечення контролю над очікуваннями щодо змін, що пропонуються. Ситуації формування недосяжно очікуваних цілей у процесі проектування змін є частим явищем у галузі освіти. Впровадження зміни значною мірою залежить від того, наскільки очікування щодо змін можна змінювати й контролювати. Високі стандарти в освіті, як орієнтири змін, мають бути досяжні (з намаганням уникнути розчарування результатом). Перевірка реальності мети зміни є важливим елементом в управлінні очікуваннями щодо її результатів. Творці змін мають розпочати із чіткого уявлення, що вони намагаються зробити і як передати зміну порядку денного учасникам. Якщо громадськість не буде широко проінформована про всі аспекти зміни (у цьому напрямку слід систематично працювати із ЗМІ), не варто очікувати толерантного сприйняття недовіків, що може принести реформа;

²⁷⁹ Stanley G. Seven Principles for Change Management [Internet Resources] / G. Stanley // Faculty of Education and Social Work University of Sydney [Paper presented at «Sustainable Leadership in Education»]. – 2006. – 10 pgs. – Mode to access: http://sydney.edu.au/education_social_work/professional_learning/resources/papers/StanleyG_06_SustainableLeadership.pdf.

²⁸⁰ Larson A. Organization development in health care / A. Larson // Organization Development and Change [Editors: T. Gummings, C. Worley]. – Mason: South-Western Cengage Learning, 2009. – P. 651–658.

- 4) забезпечення ретельного підбору агентів (представників) змін. Міфи про зміни можуть бути дуже переконливі, якщо будуть презентовані особою, що не має сумнівів щодо їх формули успіху. Завдання агентів змін відмінне від агітаторів, їхня роль – допомогти в управлінні процесом змін та у виконанні сценарію змін. Але далеко не всі особи, які добровільно включаються в процес змін, мають лідерські якості їх впроваджувати;
- 5) розбудова підтримки серед однодумців із різних сфер. Для впровадження змін важливо побудувати консенсус серед усіх зацікавлених осіб. Це означає намагатися виявляти особливу увагу до учасників, що найбільш прихильні проголошеним напрямкам змін, а потім використовувати таких для подальшого ширшого пошуку однодумців. Іноді, за умови наявності сильного супротиву змінам (на індивідуальному рівні), управлінці змушені звільняти окремих співробітників. Деякі втрати персоналу є необхідним елементом зміни, однак, в окремих випадках, наслідки поодиноких звільнень можуть обернутися тривожними для всього колективу в цілому. У такому випадку, як стверджують сучасні західні теоретики²⁸¹, потрібно звертатися до організаційної культури закладу, установи освіти, – як така регулює ситуації розв'язання конфліктів на основі власної організаційної історії;
- 6) ідентифікація осіб, які виступають проти зміни. Ідентифікувати критиків перетворень на початкових етапах зміни та працювати з ними надалі є важливою складовою процесу впровадження освітньої зміни. Слухати носіїв критики уважно, не ізолювати таких від процесу зміни – прояв мудрості. В опозиційних думках часто можна віднайти важливі істини, упущені на початковій фазі ініціації зміни через надмірний ентузіазм творців проєктів перетворень. Неувага до носіїв іншої точки зору («опозиціонерів») також може призвести до того, що останні нарощуватимуть свій вплив та зможуть «саботувати» зміну;
- 7) уникнення «майбутнього шоку» – нереалістично орієнтованих на майбутнє проєктів змін. Установка часових рамок для зміни є важливою частиною процесу планування. Коли організація стикається з оперативними труднощами, бажаними є довготермінові часові рамки процесу руху до її окресленого бажаного стану у майбутньому (позаяк, і організація дискурсивного простору, обговорення, підготовка до змін потребують часу). Проте, у випадку надмірно віддаленого часового горизонту, зменшується кількість об'єктивних критеріїв для прийняття альтернативних рішень. По-перше, збільшення терміну дає більше можливостей для опонентів знайти собі підтримку. По-друге, на етапі планування зміни серед учасників небезпідставно наявні очікування, що незручності трансформаційного

²⁸¹ Барбер М. Обучающая игра: аргументы в пользу революции в образовании / М. Барбер. – М.: Просвещение, 2007. – 349 с.

етапу мають часовий ліміт («труднощі скоро закінчатся»). Тому затяжна невпевненість у майбутньому може негативно відобразитися на оперативній роботі організації.

Широкомасштабні реформи державного сектора, в тому числі освіти, в даний час на стадії реалізації в багатьох державах. В освіті, основні цілі реформ, як правило, визначаються виходячи із завдань підвищення ефективності, доречності, актуальності та оперативності діяльності освітніх інститутів відповідно до суспільного запиту, з орієнтацією на глобальні виклики. Уряди різних країн формують стратегії різної векторності для досягнення цих цілей, і в багатьох державах (Великобританія, США, Фінляндія) можна спостерігати уже здійснені програми з децентралізації управління та забезпечення більшої інституційної автономії закладів освіти.

Вироблення управлінських рішень у сфері освіти передбачає вибір цілі, програми і способів її досягнення. Це акт реалізації влади на основі вибору альтернативи з різних варіантів досягнення мети, що базуються на основі аналізу, прогнозування. Основний критерій ефективності публічного управління і публічного адміністрування у сфері освіти – це відповідність управлінської діяльності актуальним інтересам суспільства, подальший розвиток демократії і соціальної згуртованості в суспільстві, забезпечення прав громадян, зокрема, права на якісну освіту.

У зарубіжній науці поширеними є методи моделювання у сферах прийняття управлінських рішень в галузі освіти, коли для кожного фактора впливу зовнішнього та внутрішнього організаційного оточення, що формують потребу впровадження перетворень, виокремлюється по одному управлінському рішення. Ці рішення можуть знаходитися в різних відношеннях – дублювати один одного, протирічити один одному, не залежати один від одного. Тому наступним етапом у виборі управлінських рішень є зняття дублювання рішень, виокремлення тих управлінських рішень, які залежать один від одного, аналіз форм їх залежності. Протирічні управлінські рішення потребують супроводу такими рішеннями, що знімають суперечності. На думку теоретика В. Халіна, також важливо виокремити управлінські рішення, які залишились незалежними²⁸². За такого підходу, побудова погодженого кінцевого управлінського рішення, що враховує одночасність впливу на освіту всіх досліджуваних факторів і великого багатоманіття можливих наслідків цього впливу, є дуже громіздкою. Тобто для побудови погодженого кінцевого управлінського рішення потрібно передивитися всі управлінські рішення, отримані в процесі аналізу окремого впливу на освіту кожного із досліджуваних факторів. Для спрощення цього, управлінські рішення, що стосуються впливу на систему різних факторів можна розділити на блоки рішень, що мають загальне цільове призначення. Таким чином, ті рішення, що в кожній групі дублюватимуть один одного, можна буде легко скоротити. Також, за такого підходу, в одну і ту ж групу потраплятимуть залежні один від одного та суперечливі рішення. Рішення у кожній цільовій групі потребують

²⁸² Халин В. Модернизация национальной системы высшего образования в контексте выбора управленческих решений / В. Халин – СПб.: Изд-во С.-Петербур. ун-та, 2008. – С. 188.

погодження. Тоді, виходячи з розуміння, що є рішення, які створюють передумови для інших рішень, потрібно впорядкувати всі управлінські рішення в усіх цільових групах. При цьому слід враховувати послідовність їх реалізації та їх взаємозв'язки з управлінськими рішеннями, які не входять у конкретну цільову групу.

Процес прийняття рішення в організації складається з кількох стадій:

- 1) визнання необхідності рішення, сприйняття і визнання проблеми, інтерпретація і формулювання проблеми, визначення критеріїв успішного рішення;
- 2) вироблення рішення, розробка альтернатив, оцінка альтернатив, вибір альтернатив;
- 3) організація виконання рішення, аналіз і контроль виконання рішення, зворотній зв'язок і коригування.

У контексті аналізу публічної освітньої політики теорія рішень – це форма аналізу забезпечення послідовності прийняття управлінських рішень. Ця теорія призначена для виходу на оптимальну політику за допомогою раціонального аналізу кожної фази чи «етапу» процесу прийняття рішень. Як методика, вона особливо вигідна для прийняття рішень відносно низки пов'язаних між собою рішень. Наприклад, у бізнесі вона у свій час широко застосовувалася для планування виробництва, обслуговування обладнання, розробки й управління процесами.

У теорії рішень застосовується декілька методів. До них належать: 1) аналіз цілей та засобів; 2) суб'єктивна ймовірність; 3) алгоритми; 4) аналіз (метод) Байєса; 5) матриця рішень; 6) дерево рішень²⁸³. Теорія рішень включає в себе й інші методи – лінійне програмування, моделювання та імітування. Однак, В. Парсонс у своїй книзі «Аналіз публічної політики» зосереджується на двох основних підходах: матриці та дереві²⁸⁴.

У найпростішій формі аналіз рішень набуває форми таблиці рішень, варіантів і наслідків. Для аналізу одного рішення застосовується матриця результатів для розгляду варіантів, з якими стикаються розробники рішень (див. Табл. 25). Використання матриці чи «таблиці результатів» – найзагальніший спосіб оцінки варіантів за їх наслідками (аналіз вигід і витрат).

Таблиця 25. Матриця результатів варіантів управлінських рішень за В. Парсонсом

Політики	Наслідки	Наслідки	Наслідки	Наслідки
Варіант А	01	02	03	04
Варіант Б	01	02	03	04
Варіант С	01	02	03	04

²⁸³ Парсонс В. Публічна політика: вступ до теорії й практики аналізу політики / В. Парсонс. – К.: Вид. дім «Кієво-Могилянська академія», 2006. – 549 с.

²⁸⁴ Там же. – С. 354.

Отже, у процесі прогнозування результатів освітніх оновлень слід враховувати особливості мікрополітичних факторів, що визначають багато в чому непрямий зв'язок між державною політикою на вході та місцевою відповідальністю і запланованими результатами державних програм на виході. Поряд з тим, на основі практики освітніх оновлень у західних демократіях, стає очевидним, що деяка взаємна адаптація мікро- та макрополітичного контексту змін і місцева різноманітність можуть сигналізувати про здоров'я освітньої системи, інтегрування загальнодержавних програм у спосіб, найбільш підходящий до місцевих ресурсів, традицій і споживача освіти. У такому випадку «адаптація» (adaptation) замінює «прийняття» (adoption) у змісті поняття «освітня зміна». Проте, для забезпечення «адаптації» змін у найбільш продуктивних формах і змісті в різних регіонах країни, не має бути зафіксовано на місцях полярно відмінних поглядів на державну освітню політику, що впроваджується. Водночас, потребує подальших досліджень ступінь кореляції мікрополітики освітніх змін із тенденцією децентралізації влади.

4.5. Правові основи та організаційно-управлінські засади реформування освіти в сучасній Україні

*На світі не існує жодної освітньої системи,
що була б ліпшою за вчителів, які в ній працюють.*

К. Робінсон

Зв'язок між економікою, політикою та освітою в сучасному світі не є прямолінійним. У статті, розміщеній у «Guardian» від 8 січня 1996 р. В. Хаттон відмічав: «Хоча цінність освіти і виховання не може бути піддана сумніву, нещодавні дослідження показують, що самі по собі вони не можуть дати багато. Потрібні заходи для того, щоб зменшити нерівність в доходах населення, підвищити рівень кваліфікації й зменшити безробіття. Важливо те, що сучасний світ переживає багато потрясінь, на які освіта може дати відповідь лише частково. Однієї освіти недостатньо, але, щоб зробити більше, потрібно йти далі політики «пирога з яблуками» і охорони материнства та зачепити інтереси сильних світу цього»²⁸⁵. Звідси, фрейм якісної освіти в сучасному публічному дискурсі критично важливий, але, на думку британських теоретиків, навіть якщо запрацює досконала освітня система, державі залишиться ще дуже багато зробити для того, щоб отримати хороше суспільство і якісну демократію.

Британський освітній теоретик М. Барбер наприкінці ХХ століття, обґрунтовуючи концепцію створення суспільства, яке навчається, наголошував на ще одному важливому аспекті: «Як би добре не працювали школи, культура Великобри-

²⁸⁵ Цит. за Барбер М. Обучающая игра: аргументы в пользу революции в образовании / М. Барбер. – М.: Просвещение, 2007. – С. 52.

танії, в якій за надважких економічних умов освіта і наука не мала пріоритетних позицій, досі не готова до створення освіти, що відповідає б потребам ХХІ століття»²⁸⁶. Більш того, на думку М. Барбера, справжній успіх освіти залежить не лише від шкіл, але й від батьків. Однак, починаючи з бідності та неосвіченості й закінчуючи дестабілізуючим впливом суспільства, що стрімко змінюється, багато сімей не здатні забезпечити дітям необхідного виховання. У результаті, навіть найбільш прогресивним школам приходиться весь час рухатися проти течії, долаючи супротив суспільства. Тому, як стверджує М. Барбер, удосконалення діяльності освітніх закладів є необхідною, але недостатньою, умовою революції в освіті. Теоретик закликає всіх разом «ставати до створення суспільства, яке навчається», в якому кожен, відповідно до своїх можливостей, створює корисні потоки знання. Однак, таке суспільство, на відміну від інформаційного, не є немінучим явищем. Створювати його чи ні – це питання політики. «Хтось може сказати, що ідея навчання кожного громадянина абсурдна. Я готовий визнати, що це – дуже висока мета. Ніколи раніше не ставилося такої великої стратегічної цілі, не кажучи вже про її досягнення», – підсумовує М. Барбер²⁸⁷. Причому в суспільстві, яке навчається, кожна людина, незалежно від свого становища, повинна мати можливість і вчитися, і працювати. На нашу думку, це великий виклик перед сучасними державами – не лише надавати громадянину гарантії мінімальної заробітної плати, але і забезпечувати стартові умови для його ціложиттєвого навчання.

Низка проведених досліджень²⁸⁸ засвідчили, що освіта відіграє основну роль як у формуванні політичного знання, так і громадянських установок, трансляції соціально політичних цінностей. Якщо говорити про транзитні суспільства, доречною є точка зору О. Тубельського: «В умовах, коли у старшого покоління відсутній досвід демократичної поведінки – роль освіти у вихованні суспільства різко зростає»²⁸⁹. Як тільки суспільство стає освіченим, воно усвідомлює власну відповідальність у передачі досвіду, а, отже, прагне до самовдосконалення²⁹⁰.

Характерна риса демократизації України в тому, що, з однієї сторони, соціально-політичні, економічні і духовно-інтелектуальні зміни в Україні мають пов'язуватися з вирішенням актуальних проблем загальносуспільного розвитку, а, з іншої, вони є встановленням загальної логіки демократизації історичного буття українців через демократизм у традиціях. Тому, поза сумнівами те, що в сучасному світі, успіхи і невдачі в суспільстві багато в чому залежать від культурного контексту, в рамках якого приймаються політичні та управлінські рішення. На сучасному етапі в Україні не сформовані соціально-політичні та культурні умови для створення суспільства, яке навчається. Доречними видаються тут слова Дж. Дюї: «Освіту часто

²⁸⁶ Барбер М. Обучающая игра: аргументы в пользу революции в образовании / М. Барбер. – М.: Просвещение, 2007. – С. 269.

²⁸⁷ Там же. – С. 270.

²⁸⁸ Фрумин И. Д. Теория и практика демократического образования: дис. ... доктора пед. наук: 13.00.01 / Фрумин Исак Давидович. – Санкт-Петербург, 2001. – 300 с.

²⁸⁹ Там же. – С. 38.

²⁹⁰ Дюї Дж. Демократія і освіта / Джон Дюї. – Львів: Літопис, 2003. – С. 33.

сприймають як результат, однак, не наголошують на намаганнях політиків зробити освітніми сучасні навколишні умови»²⁹¹.

Реалізація права особи на освіту включає два процесуальні аспекти:

- 1) досягнення певного рівня освіченості (це відображається в праві на отримання повноти знань відповідно до вимог рівня освіти, що здобувається);
- 2) перманентного особистісного вдосконалення (це знаходить відображення в потребі прийняття спеціального освітнього закону про освіту дорослих. Це важливий виклик для оновлення нормативного забезпечення сфери освіти в сучасній Україні).

Переконання, що в Україні чи не найкращі школи на всьому пострадянському просторі, експерти називають «міфом під номер 1» вітчизняної освіти²⁹². Після протестних подій в Україні 2013–2014 рр. свідомість українського суспільства була максимально відкрита для здійснення прогресивних змін у всіх сферах людської життєдіяльності. Поряд з тим, згідно з останніми соціологічними дослідженнями, лише кожен п'ятий педагог в Україні визнав, що готовий до педагогічної свободи; 45% батьків і 34% вчителів зазначили, що освітню реформу має ініціювати МОН методами «зверху»²⁹³. Такі показники не свідчать про високу готовність українського суспільства до назрілих реформ. Вітчизняний освітній експерт Г. Касьянов, на основі власних досліджень, дав такий прогноз вірогідності освітньої реформи в сучасній Україні: «Політична бажаність, політична реалістичність та перспективи тривкості освітньої реформи й, відповідно, шанси на її реалізацію впродовж наступних 10 років залишаються на рівні 50 на 50»²⁹⁴.

Насьогодні рівень якості надання освітніх послуг в Україні певною мірою залежить від рівня економічної активності населеного пункту, тому відрізняється в деяких сільських та міських регіонах. Це, звісно, виступає своєрідною формою дискримінації особи за місцем проживання, породжує нерівність у доступі до якісної освіти. Характерною рисою державної освітньої політики за близько 20 років незалежності України було декларування курсу в напрямку реформування освітньої галузі.

20 січня 2016 р. Кабінет Міністрів України затвердив зміни у порядку створення освітніх округів і визначив умови надання освітніх послуг у ЗЗСО в контексті децентралізації. Зокрема, органам місцевого самоврядування ОТГ надано ширші повноваження самим вирішувати питання структури мережі ЗЗСО²⁹⁵. Освітній ок-

²⁹¹ Дюї Дж. Демократія і освіта / Джон Дюї. – Львів: Літопис, 2003. – С. 49.

²⁹² Калашнік О. Вплив освітньо-культурної сфери на трансформацію міфологічної свідомості / О. Калашнік // Освіта як важлива соціокультурна детермінанта становлення особистості: матеріали міжвузів. наук.-практ. конф. (Хмельницький, 19 лист. 2010 р.). – С. 128–131.

²⁹³ Чому система середньої освіти не готова до змін [Електронний ресурс] / Соціологічне дослідження. – Режим доступу: http://portfel.at.ua/news/chomu_sistema_serednoji_osviti_ne_gotova.

²⁹⁴ Касьянов Г. Освітня система України 1990 – 2014. Аналітичний огляд / Г. Касьянов / Благодійний фонд «Інститут розвитку освіти» – К.: ТАКСОН, 2015. – С. 44.

²⁹⁵ Положення про освітній округ, Постанова Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2010 р. № 777 зі змінами згідно з Постановами Кабінету Міністрів України №79 від 20.01.2016 р., № 574 від 31.08.2016 р., № 289 від 19.04.2017 р. [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/777-2010-%D0%BE>.

руг – це об'єднання освітніх закладів (в тому числі, як опорних ЗЗСО, так і їх філій), закладів культури, фізичної культури і спорту (суб'єктів округу). Як визначено в Положенні про освітній округ, головними завданнями округу є ефективне використання наявних ресурсів, їхнє спрямування на задоволення освітніх потреб учнів. Засновниками (співзасновниками) освітнього округу (опорного закладу, його філій) можуть бути представницькі органи місцевого самоврядування ОТГ, районні ради²⁹⁶.

Однією із засадничих ідей створення опорних шкіл в Концепції НУШ стало забезпечення освітнього процесу на ланці старшої школи якісними навчальними та методичними матеріалами, зокрема новітніми навчальними кабінетами з фізики, хімії, біології, географії, математики, інформатики тощо²⁹⁷. В оновленому Положенні про освітній округ було визначено мінімальну кількість учнів (вихованців) для опорного закладу (без врахування учнів (вихованців) філій), а саме 360 осіб²⁹⁸. Опорна школа також може включати ступінь початкової школи, за умови, якщо учнів не потрібно буде підвозити.

Спроекуємо опорну школу 1-12 класів із контингентом учнів 360 осіб. Якщо уявити, що на ланці старшої профільної школи кількість учнів у класі хоча б 15, то ми в результаті отримаємо лише 2 класи на кожну паралель. Тобто, профільна школа складатиметься із двох десятих, двох одинадцятих і двох дванадцятих класів. Такий контингент учнів дасть змогу за кількістю навантаження мати лише 1 ставку вчителя-предметника: фізика, хіміка, біолога і т. д. Тобто, навіть за умов наявності сучасних предметних кабінетів, конкуренції між цими вчителями де-факто, ймовірно, не буде.

На нашу думку, для належного забезпечення реалізації права особи на освіту, зокрема такої його складової, як якісна освіта, реалізація реформи опорних шкіл у своєму сучасному вигляді матиме недостатній вплив. Тому, пропонуємо доповнити пункт 2 абзацу 3 «Положення про освітній округ», а саме визначення поняття «опорна школа», уточненням, що ланка старшої школи в складі опорної школи має вміщати не менше, ніж три класи на кожну паралель.

Директор опорної школи компетентний забезпечувати професійний розвиток усіх педагогів освітнього округу²⁹⁹. Для того, щоб нормативно визначити вплив

²⁹⁶ Положення про освітній округ, Постанова Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2010 р. № 777 зі змінами згідно з Постановами Кабінету Міністрів України №79 від 20.01.2016 р., № 574 від 31.08.2016 р., № 289 від 19.04.2017 р. [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/777-2010-%D0%BF>.

²⁹⁷ Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти «Нова українська школа» на період до 2029 р. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.12.2016 р. № 988-р [Електронний ресурс] / Урядовий портал. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/249613934>.

²⁹⁸ Положення про освітній округ, Постанова Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2010 р. № 777 зі змінами згідно з Постановами Кабінету Міністрів України №79 від 20.01.2016 р., № 574 від 31.08.2016 р., № 289 від 19.04.2017 р. [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/777-2010-%D0%BF>.

²⁹⁹ Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти «Нова українська школа» на період до 2029 р. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.12.2016 р. № 988-р [Електронний ресурс] / Урядовий портал. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/249613934>.

директора опорної школи на педагогів, які працюватимуть у філіях, йому надано повноваження призначати завідувачів філій³⁰⁰. У контексті реформи з децентралізації влади (яка триває в Україні з 2014 р.), доходи місцевих бюджетів суттєво збільшилися, а бюджети новостворених ОТГ почали отримувати освітню субвенцію і вийшли на прямі міжбюджетні відносини із державним бюджетом України. Головною метою реформи в сфері освіти в рамках процесу децентралізації влади стала передача відповідальності та повноважень органам місцевого самоврядування, які обираються місцевою громадою в демократичний спосіб, а також підвищення рівня автономії самих закладів освіти. Однак, у сучасній Україні наразі не завершений процес визначення повноважень органів місцевого самоврядування усіх рівнів у контексті нової децентралізованої системи.

Ради сільських, селищних, міських ОТГ не можуть належно функціонувати без невеликих (часто, об'єднаних) відділів з управління освітою, культурою (гуманітарні питання). Зокрема, до компетенції цих відділів віднесено повноваження проводити конкурси на посади директорів ЗЗСО.

Суттєвим фактором, який сповільнює ритм освітніх перетворень в Україні є військова агресія на Сході України, що розпочалася 2014 р. За даними міжнародних організацій 1 млн. і 200 тис. дітей в Україні охоплені кризою³⁰¹. Ці діти, як стверджують західні теоретики, «залишилися поза школою» і їхнє охоплення освітою уривчасте, випадкове (коли не тривають військові дії) або під величезною загрозою стати таким³⁰². Отримавши статус тимчасово переміщених осіб і переїхавши на підконтрольну українській владі територію, ці діти не завжди належно та своєчасно охоплені освітою (через проблеми з орендою сім'ями житла, адаптації до нових умов тощо). Вирішення цієї проблеми також лежить у площині державного управління освітніми змінами та державної соціальної політики, синергії зусиль кількох міністерств.

Вітчизняний експерт М. Скиба у аналітичному есе «Освіта для турбулентного світу: як жити і навчатися на вістрі змін і отримувати від цього задоволення?», зазначив, що Україна є прикладом емерджентної країни, яка постає на світовій мапі саме в період турбулентності і несе її в собі. Експерт наголошує, що світ усе більше стає схожим на складний ландшафт (йдеться про різноструктурованість, автономність та органічність окремих екосистем), тому, в процесі впровадження освітніх змін, мають враховуватися місцеві особливості, відповідно до яких органами влади має підбиратися «своєрідне екіпірування». Для моделі реформування української освіти важливо передбачити кілька режимів швидкості. На думку М. Скиби, масовість

³⁰⁰ Методичні рекомендації щодо створення системи управління освітою об'єднаних територіальних громад [Електронний ресурс] / Розроблено разом з Департаментом освіти і науки Хмельницької обласної державної адміністрації // Реформа децентралізації влади в Україні. – Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua/pics/attachments/2016-02-22-1.pdf>.

³⁰¹ Linksbridge (2015) *Education in Crises: Estimating Cost and Demand*. Seattle: Linksbridge.

³⁰² Nicolai S. *Education in emergencies and protracted crises. Toward a strengthened response* / S. Nicolai, S. Hine, J. Wales // *Background paper for the Oslo Summit on Education for Development*. – The Overseas Development Institute, 6-7 July 2015. – P. 9.

сучасного інституту освіти призвела до виникнення дуже сильної її залежності від політик і процедур, причому новий ЗУ «Про освіту» не вирішує, але уможлиблює вирішення проблем у галузі. Освітній системі сучасної України бракує координації та навігації між «острівками освітнього новаторства»³⁰³. В цілому погоджуючись з експертом, зазначимо, що маємо іншу точку зору в питанні надання максимуму свободи учасникам освітнього процесу, що запропонував М. Скиба. Наша позиція кореспондує швидше із точкою зору М. Фуллана та К. Робінсона в тому, що найкращою стратегією освітніх змін, зважаючи на їх специфіку (масштабність та консервативність освіти), є поєднання централізації та децентралізації, гармонія свободи та контролю.

Національний інститут стратегічних досліджень у 2017 р. провів круглий стіл з яскравою назвою «Безпекові виміри освітньої політики». Учені дійшли наступних висновків: 1) освіта – це гуманітарна зброя у гібридній війні, сильніше якої є лише релігія. Якщо ми не хочемо перетворитися у країну невивчених історичних уроків, поряд з розбудовою Збройних Сил України, потрібно пріоритетно розвивати освіту; 2) наразі констатується недостатньо державницький підхід в освіті. В таких умовах потрібна генерація управлінців у освіті з інноваційним мисленням, здатних забезпечити виважений процес розробки стратегічних документів розвитку освіти та їх належного громадського обговорення; 3) в умовах нестабільного світу національна безпека все більше пов'язуватиметься з людським капіталом, сила чи слабкість якого визначається станом освіти³⁰⁴.

Протягом етапу розвитку незалежної держави в Україні було впроваджено низку освітніх інновацій, чимало з яких носили мозаїчний характер, були реалізовані без підготовчого етапу на малій експериментальній моделі. Також тривалий час основні державні документи щодо політики в освіті не мали структурної чи змістової єдності. Це зумовлювало низьку ефективність їхнього впровадження, несприйняття нововведень у суспільстві, дезорієнтацію та розпорошеність дій органів управління освітою.

Проаналізуємо найбільш успішні, на наш погляд, освітні зміни або їх фрагменти, реалізовані в Україні.

1. У 2000 р. у ЗЗСО України було введено 12-бальну систему оцінювання досягнень здобувачів освіти замість попередньою 5-бальною. Ця система не поширювалася лише на перші класи, де оцінка мала вербальну форму. Хоч назвати цю освітню зміну революційною чи радикальною не можна (все-таки вона зачепила більше зовнішню форму, а не внутрішню сутність освітнього процесу), її позитивну роль важко переоцінити. Для українських педагогів було створено умови для більш диференційованого оцінювання знань, вмінь учнів. Це була більш зручна і об'єктивна система оцінювання, що сприяла здоровій конкуренції в учнівському середовищі.

³⁰³ Скиба М. Освіта для турбулентного світу / М. Скиба. – К.: Український інститут майбутнього, 2017. – 77 с.

³⁰⁴ Безпекові виміри освітньої політики: світовий досвід та українські реалії. Аналітична доповідь [Електронний ресурс] / Національний інститут стратегічних досліджень. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/2639/>.

2. 1 вересня 2002 р. за рекомендацією ЮНЕСКО (з метою розвантаження навчальних програм) в Україні стартував експеримент із впровадження системи 12-річного навчання для отримання загальної середньої освіти (замість попередньої 11-річки). У 2013 р. мав відбутися перший випуск учнів, які закінчили 12 класів. Однак 6 липня 2010 р. цей експеримент було відмінено через брак 4 млрд. грн. для його закінчення (не дивлячись на те, що в Україні був відносно стабільний економічний період). Підготовлені за 8 років нові підручники, навчальні плани та методичні матеріали виявились непотрібними через небажання центрального органу виконавчої влади з питань освіти і науки доводити до кінця важливе, але непопулярне рішення. У той час більше 70% батьків не підтримували введення 12-річки, не розуміючи її переваг. ЗМІ маніпулювали стереотипами, що держава «забирає цілий рік юності» в учнів.

Пострадянська школа потребувала суттєвих оновлень у відповідності до запитів інформаційного суспільства. Інтелектуальний та ціннісно-культурний дискурс країни зазнав суттєвих змін – після громадянського протесту 2004 р. під назвою «Помаранчева революція» суспільство відчувало потребу виховання критично мислячого молодого покоління, що усвідомлюватиме самоцінність демократії. Однак, з обранням у 2010 р. Президентом України В. Януковича розвиток вітчизняної освіти на кілька років залишився в «мертвій зоні». Дуже швидкий, непродуманий перехід до 12-річки на непідготовленому ґрунті, підсилений відсутністю бажання в тогочасної політичної верхівки здійснювати курс на демократизацію суспільства, унеможливив здійснення цієї зміни.

3. У травні 2005 р. Україна приєдналася до Болонського процесу, зобов'язуючись привести у відповідність вітчизняну ВО до вимог європейського простору ВО. Романтичне сприйняття цієї ініціативи, із самого початку домінування формального підходу з боку влади до її впровадження, нечітке розуміння її змісту викладачами та студентами, зумовили непослідовність і зтяжність у здійсненні цієї реформи. Рішення приєднатися до Болонського процесу мало більше символічний і політичний характер, ніж ознаки добре підготовленої освітньої зміни, спрямованої на підвищення конкурентоздатності вітчизняної ВО. Наприклад, в Україні було впроваджено кредитно-модульну систему оцінювання знань студентів, що мала б забезпечити автономію і право вибору студента у навчальному процесі, однак далі самої форми рамки кредитів ECTS, як одиниці навчального навантаження студента, у більшості ЗВО України справа не пішла, на фактичний вибір студентів не було передано частину дисциплін варіативного циклу, заняття і надалі продовжували мати лише вузькоаудиторний характер. Лише з прийняттям нового Закону України «Про вищу освіту» 01.07.2014 р. було окреслено механізми реформи ВО, наприклад, у зміст автономії ЗВО було внесено ясність³⁰⁵.

³⁰⁵ Про вищу освіту. Закон України від 01.07.2014 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.

4. У 2006 р. в Україні розпочалось випробовування ЗНО як тестування випускників ЗЗСО при їх вступі до ЗВО з метою забезпечення рівного доступу до якісної вищої освіти при розподілу місць державного замовлення для підготовки фахівців із ВО. Компетенція проведення ЗНО була в сфері створеного УЦОЯО. На думку Г. Касьянова, це був приклад найбільш успішної та політично тривкої реформи³⁰⁶ (запровадження ЗНО розпочалося експериментальними випробовуваннями ще з 2004 р. і лише з 2008 р. – стало обов'язковим для всіх абітурієнтів вітчизняних ЗВО). Тривалий час ЗНО демонструє дієвість у наданні рівного доступу до вищої освіти, попереджуючи появу корупційної складової, хоча зміст тестів ЗНО критикується громадськістю із року в рік.

5. У 2010 р. в Україні запроваджено обов'язкову дошкільну освіту для дітей старшого дошкільного віку з метою забезпечення адаптації дошкільнят до умов навчання в школі. Дане законодавче рішення не було підкріплено відповідною матеріально-технічною базою. З 1991 р. по 2013 р. в Україні кількість дитячих садків скоротилася з 24,5 тис. до 16,7 тис.³⁰⁷, хоча з 2004 р. суттєво зросли показники народжуваності.

Новий етап освітніх змін в Україні розпочався із прийняттям ЗУ «Про освіту», що вступив у силу 28 вересня 2017 р. і декларував низку важливих новацій:

- 1) трирівневість школи – поділ об'єднаних раніше загальноосвітніх шкіл I-III ступенів на: початкову школу (4 роки навчання, вводиться з 2018 р.), основну школу (гімназії, 5 років навчання, вводиться з 2022 року); профільну середню школу – 3 роки (ліцеї та заклади професійної середньої освіти, вводиться з 2027 року);
- 2) перехід до компетентісного підходу навчання – визначення компетентностей, якими повинні володіти школярі (у тексті ЗУ вони визначені, як: вільне володіння державною мовою; здатність спілкуватися рідною (у разі відмінності від державної) та іноземними мовами; математична компетентність; компетентності у галузі природничих наук, техніки і технологій; інноваційність; соціальні та громадянські компетентності та ін.);
- 3) інституційні зміни: розширення автономії шкіл (школа наділяється повноваженнями ухвалювати навчальний план); створення Агентства із забезпечення якості освіти;
- 4) запровадження нової процедури обрання керівників ЗЗСО (повноваження обрання директора надано спеціальній незалежній комісії у складі: директорів державних та приватних ЗЗСО, громадських представників, викладачів педагогічних ЗВО, представників РДА), а також накладено обмеження на його перебування на посаді директора школи максимум на дві каденції по 6 років і т.д.

³⁰⁶ Касьянов Г. Освітня система України 1990 – 2014. Аналітичний огляд / Г. Касьянов / Благодійний фонд «Інститут розвитку освіти» – К.: ТАКСОН, 2015. – С. 43.

³⁰⁷ Державна служба статистики України. Демографічна та соціальна статистика [Електронний ресурс] / Освіта. – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/menu/menu_u/osv.htm.

У оновленому нормативному забезпеченні освіти з'являються нові ролі, які потрібно планувати і втілювати. Зокрема, ролі взаємодії школи з громадою, оскільки новий ЗУ «Про освіту» фактично наділяє освітні заклади роллю центрів місцевих громад.

У контексті реалізації реформи з децентралізації влади і посилення інституційної спроможності ОТГ, середня освіта постала основою для об'єднання територіальних громад, адже була однією з основних делегованих державою функцій громад. Ідея школи як осередку, культурного центру громади – не нова. Як стверджував Дж. Дюї, щоб бути ефективною, школа як інституція сама повинна жити за принципами життям спільноти, адже соціальні інтереси можна розвинути лише в правдивому соціальному середовищі, де існують компроміси та взаємні поступки³⁰⁸. Як стверджують сучасні соціологи (М. Маффесолі³⁰⁹, Ж. Дюран), безпека і самопочуття суспільств зараз чи не найбільше стають залежними від локальної (низової) стійкості спільнот, що його утворюють, та їх здатності зберігати мир. Кілька століть назад, саме відштовхуючись від потреб громади, зародились перші освітні інституції. Зараз школи наче знову повертаються ближче до епіцентрів життя місцевих громад.

Формування ОТГ створює більше можливостей місцевим жителям для безпосереднього впливу на надання якісних освітніх послуг, зокрема вирішення питань матеріально-технічного забезпечення освітніх закладів. Перший конкурс на створення опорних шкіл у регіонах відбувся навесні 2015 р. Наразі кожна ОТГ самостійно вирішує питання про створення опорних шкіл, що відіграють своєрідну функцію центру освітнього округу, який включає заклади освіти ОТГ. Опорна школа (центр освітнього округу) повинна мати філії, якими можуть стати початкові школи або школи II ступеня (основна школа). Станом на 1.11.2017 р. в Україні налічувалося 450 опорних шкіл та 900 їхніх філій.

Щодо інших змістових та структурних перетворень освіти зупинемося на наступному. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.12.2016 р. № 988-р «Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти «Нова українська школа» на період до 2029 р.»³¹⁰ було затверджено План заходів щодо запровадження Концепції Нової української школи у ЗЗСО I ступеня на 2017–2018 рр. Відповідно до Плану з вересня 2017 р. в Україні запрацювало 100 шкіл, які пілотують НУШ з використанням (на той час) проекту нового Державного стандарту початкової освіти та методики «навчання дією», закладеного в його зміст. На підставі цього пілотування та громадського обговорення, 21 лютого 2018 р. КМУ затвердив Державний стандарт початкової освіти. Зміст початкової

³⁰⁸ Дюї Дж. Демократія і освіта / Джон Дюї. – Львів: Літопис, 2003. – С. 250.

³⁰⁹ Maffesoli, M. (1996) *The Time of the Tribes. The Decline of Individualism in the Mass.* – London: SAGE Publications; Thousand Oaks, New Delhi, 1996.

³¹⁰ Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти «Нова українська школа» на період до 2029 р. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.12.2016 р. № 988-р [Електронний ресурс] / Урядовий портал. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/249613934>.

освіти, виходячи з нового стандарту, розроблено на основі компетентнісного підходу. Стандарт передбачає інтегроване навчання в початковій школі, партнерство вчителя та учня в освітньому процесі.

Формула НУШ складається з 8 компонентів: новий зміст освіти; вмотивований учитель, який має свободу творчості й розвивається професійно; наскрізний процес виховання, який формує цінності; децентралізація та ефективне управління; педагогіка, що ґрунтується на партнерстві; орієнтація на потреби учня в освітньому процесі; нова структура школи, яка дозволяє набути компетентності для життя; справедливий розподіл публічних коштів³¹¹.

Перша фаза впровадження НУШ (2016–2018 рр.) передбачає низку запланованих заходів, багато з яких уже здійснилося протягом 2016–2017 рр., зокрема: перегляд навчальних програм з метою розвантаження та запровадження компетентнісного підходу, пілотування Концепції на базі 100 шкіл в Україні, прийняття нового ЗУ «Про освіту», розроблення плану дій із запровадження НУШ, розроблення і запровадження стандартів початкової освіти на компетентній основі, підвищення кваліфікації вчителів початкової школи, формування національної платформи електронних курсів та підручників, розроблення нового ЗУ «Про загальну середню освіту», забезпечення різноманітності форм здобуття початкової освіти, створення системи освітньої статистики та аналітики³¹². Такий перелік свідчить про досить позитивну динаміку освітніх змін на сьогодні в Україні.

Ще у серпні 2016 р. Колегія МОН України схвалила зміни, внесені до 13 навчальних програм для школярів початкових класів, що надають більшу свободу вчителю, а індивідуальність учня визначають основним фактором освітньої діяльності. Новий Державний стандарт початкової загальної освіти, затверджений КМУ 21 лютого 2018 р., містить окрему спеціальну «громадянську та історичну» освітню галузь зі змістовими лініями, що передбачають формування громадянських компетентностей. Відповідно до вище означених освітніх змін, у червні 2017 р. було оновлено навчальні програми для 5–9 класів (основна школа). Робота з оновлення програм здійснювалась за принципом «від предметоцентризму до дитиноцентризму», забезпечивши зрівноваження знанневого й компетентнісного компонентів у змісті освіти. Оновлення навчальних програм стало дієвим інструментом для запровадження інноваційних методик навчання.

Серед виховних напрямів в сучасній Україні найбільш актуальними виступають національно-патріотичне та громадянське виховання як основоположні, що відповідають нагальним вимогам і викликам сучасності, закладають підвалини для формування свідомості нинішніх і прийдешніх поколінь. Відповідно, наказом МОН України від 16.06.2015 р. № 641 «Про затвердження Концепції національно-патріотичного виховання дітей і молоді» було затверджено власне Концепцію, а також за-

³¹¹ Концепція Нової української школи (оновлена) [Електронний ресурс] / Офіційний портал Міністерства освіти і науки України. – Режим доступу: <http://mon.gov.ua/activity/education/zagalna-serednya/ua-sch-2016/konczepczya.html>. – С. 9.

³¹² Там же. – С. 31.

ходи щодо її реалізації та методичні рекомендації³¹³. Наразі на етапі затвердження постановою КМУ знаходиться проект нової Концепції розвитку громадянської освіти в Україні.

Таким чином, ініційовані зміни в сучасній Україні носять структурний (новий Закон України «Про освіту», створення опорних шкіл, Концепція «Нова українська школа») та змістовий (нові програми та державні стандарти, також Концепція «Нова українська школа») характер.

Оновлене нормативно-правове забезпечення освітньої галузі, водночас, розширює рамки професійної свободи вчителів й, звідси, встановлює високі вимоги до професіоналізму педагогів. Зміну фокусу освітньої діяльності новачками задекларовано в бік практики, інтерактивності та функціональності. Учителю тепер буде створювати освітні та навчальні програми відповідно до потреб учнів та локальних громад, облаштовуватиме відкрите навчальне середовище, враховуючи потенціал школи й залучаючи до освітнього процесу партнерів.

Однак, визначені в оновленому нормативному забезпеченні сфери освіти в Україні методики діяльнісного та проблемно-пошукового підходу вимагають відповідних нових умов освітнього процесу. ЗЗСО стає перед необхідністю переорганізувати шкільне життя на демократичних засадах. Якщо учні набувають знань через пасивні форми навчання, то компетентностей – лише через пізнавальні форми (демонстрація, практика і тренування). Активний учень стає активним громадянином; школа, шкільне оточення та клас перетворюються у мікро-суспільство.

У 2018 р. Україна вперше візьме участь у порівняльному дослідженні «Програмі міжнародного оцінювання учнів PISA». Як стверджує П. Салберг, дослідження PISA від його заснування 2000 р. справило величезний вплив на світові освітні реформи та стало вагомим приводом для розвитку освіти в багатьох країнах світу³¹⁴. Тисячі делегацій відвідали найуспішніші у світі країни, щоб дізнатися «секрети» доброї освіти. Хоча, значна частина фінських освітян вважає, що PISA оцінює лише вузьку частину спектра шкільного навчання та веде до спрощеного бачення підходів до вдосконалення освіти.

Організація «Міжнародний форму майбутнього» визначила три форми порозуміння, які було названо сучасними трьома горизонтами змін: горизонт 1 – наявна система; горизонт 2 – процес переходу; горизонт 3 – нове становище, що має склестися в результаті³¹⁵.

Відомий експерт К. Робінсон цитує індійську дослідницю С. Мітру. Вона переконує, що інтелектуальна традиційна модель освіти закладає міцний фундамент,

³¹³ Про затвердження Концепції національно-патріотичного виховання дітей і молоді, Заходів щодо реалізації Концепції національно-патріотичного виховання дітей і молоді та методичних рекомендацій щодо національно-патріотичного виховання у загальноосвітніх навчальних закладах. Наказ МОН № 641 від 16.06.2015 р. [Електронний ресурс] / Освіта.ua. – Режим доступу: http://osvita.ua/legislation/Ser_osv/47154/.

³¹⁴ Салберг П. Фінські уроки 2.0: Чого може навчитися світ з освітніх змін у Фінляндії / П. Салберг; пер. з англ. А. Шиян. – Харків: Вид-во «Ранок», 2017. – С. 97.

³¹⁵ Робінсон К. Школа майбутнього. Революція у вашій школі, що назавжди змінить освіту / К. Робінсон, Л. Ароніка / Пер. з англ. Г. Лелів. – Львів: Літопис, 2016. – С. 224.

на якому можна нагромаджувати знання, що важливо для розв'язання новітніх проблем. Без надійної основи будь-яка спроба здобути нові знання провалиться. Проблеми ХХІ століття потрібно розв'язувати, враховуючи минулий досвід і знання – саме ті знання, які дали нам змогу побудувати цей світ ХХІ століття³¹⁶. Дослідниця Дж. Бургунь наголошує на потребі свіжого погляду на управління змінами зараз, як ніколи³¹⁷.

Стратегічна потреба сучасного суспільства, яке готується стати навчальним довкіллям для кожного, – це успішні освітні зміни сталого характеру. Аналізуючи конкретні ситуації впровадження освітніх змін на організаційному рівні шляхом анкетування їхніх найактивніших учасників у ролі експертів, ми можемо зробити висновок лише про деякий рівень готовності організаційного довкілля освітньої системи України до масштабних змін. Адже наразі в українському суспільстві є значний запит на зміни й, водночас, з'являється певна зневіра в успішне закінчення уже розпочатих реформ. Реформа вищої школи, що розпочалася із прийняття ЗУ «Про вищу освіту», триває досі і виявляється не настільки успішною, як передбачалось. На нашу думку, причина низької інституційної спроможності вітчизняних ЗВО є не належна підготовленість як працівників вищої школи, яким доручено впроваджувати масштабні управлінські зміни в систему ВО (зокрема, щодо автономізації ЗВО), так і тих освітян, які у відповідь на вимоги інформаційного суспільства працюють задля безперервного професійного вдосконалення та забезпечення результативної інноваційної діяльності в освітньому процесі.

Наразі відповідальність за якість освіти великою мірою лежить на самих закладах, установах освіти, що мають стати спроможними успішно реалізовувати постійні зміни. Ми виходимо з розуміння, що безперервність розвитку освіти в перехідному контексті з великою вірогідністю можлива через точкові зміни сталого характеру. Зважаючи на те, що освіта, як галузь культурної діяльності, досить консервативна та враховуючи не зовсім вдалі попередні спроби здійснити освітні реформи в Україні, можна пояснити стійкий супротив новаціям у вітчизняному контексті, що впливає з організаційної інерційності закладів освіти. Неготовність / небажання учасників до впровадження перетворень, на нашу думку, зумовлене нехтуванням потреби ретельного дотримання процедурних аспектів змін на найнижчому операційному рівні (особливо, в розрізі підготовчого етапу змін). Це, в результаті, зумовлює неуспішність або часткову успішність змін, спричинюючи для організації значні матеріальні та психологічні витрати.

Успішні освітні управлінці радять для початку процесу перетворень «виміряти температуру» у своїй освітній організації:

- з'ясувати, що люди думають про навчальну культуру;
- поставити серйозні питання, що спонукають до роздумів;

³¹⁶ Робінсон К. Школа майбутнього. Революція у вашій школі, що назавжди змінить освіту / К. Робінсон, Л. Ароніка / Пер. з англ. Г. Лелів. – Львів: Літопис, 2016. – С. 242.

³¹⁷ Bourgon, J. (2008). The Future of Public Service: A Search for a New Balance. *Australian Journal of Public Administration*, 67(4), 390-404. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1467-8500.2008.00597.x>. – P. 396.

- розробити підходи до змін в організаційній культурі, які акцентуватимуться на сильних сторонах інституції;
- запровадити практичні методи, щоб засвідчити співробітникам, що керівництво дослухається до їхніх ідей і вважає їх цінними;
- забезпечити тривалий і постійний діалог (при чому, підтримка культури слухання і розповіді в колективі вкрай важлива);
- налагодити діалог із зовнішнім довкіллям організації.

На наше переконання, вагомою причиною низької успішності освітніх змін в Україні на рівні закладів, установ освіти є нехтування окремими універсальними інструментами послідовної підготовки та процедурами забезпечення належної управлінської підтримки освітніх перетворень. Зокрема, це недостатні ресурсний та консультативний супровід, вузькі інформаційно-роз'яснювальні кампанії, не висока релевантність змін цілям і культурі освітніх закладів, відсутність належного рівня партисипаторного управління та стимулювання активності учасників на найнижчому операційному рівні тощо.

З метою обґрунтування такої позиції, протягом лютого-червня 2016 р. нами було проведене експертне анкетування досвідчених та задіяних в інноваційній діяльності педагогів та управлінців у сфері освіти для аналізу їх практичного досвіду як активних учасників освітніх змін. Анкету було складено у вигляді запитань, відповіді на які могли б допомогти зрозуміти, наскільки реальна практика освітніх змін в Україні відповідає сучасним науково обґрунтованим рекомендаціям щодо організації процесу освітніх змін.

У ході дослідження було опитано 65 фахівців-експертів, які концептуально вивчають проблему освітніх змін у своїй професійній діяльності та брали участь у впровадженні освітніх змін різного типу, зокрема у ЗВО. Опитані експерти були обрані за критеріями їх активності в процесах обґрунтування сценаріїв освітніх змін (експертні публікації, наукові статті, участь у громадських слуханнях, експертизі нормативно-правових актів) та реалізації на практиці стратегічних/інкрементальних освітніх перетворень, зокрема у ЗВО. Опитані експерти виявились членами таких субспільнот, що становлять зацікавлені групи освітньої реформи: 34% – доценти ЗВО, 21% – (старші) викладачі, асистенти ЗВО, 9% – професори ЗВО, 15% – керівники структурних підрозділів ЗВО, 19% – державні службовці у сфері освіти, 2% – громадські активісти. Серед опитаних 14% відібраних експертів відзначили, що активно займаються науковим аналізом проблеми освітніх перетворень, але поки не брали безпосередньої участі в освітніх перетвореннях на практиці (надалі в анкетуванні їх було виключено з числа експертів). Іншим відібраним експертам, які активно займаються практичним впровадженням освітніх змін, було поставлено 40 запитань закритого та відкритого характеру. Анкета містила питання, у яких інтерв'юер міг обрати один або кілька варіантів відповіді.

Анкета була умовно поділена на кілька блоків. До визначених експертів ми звернулися з проханням проаналізувати їхній останній досвід освітніх змін. Отримані результати по кожному блоці анкети подаємо нижче.

Загальний блок. 65% опитаних експертів брали участь у реалізації змін у освітньому процесі, 35% – у реалізації освітніх змін, що стосуються організаційного розвитку установи (перетворення у системі підвищення кваліфікації та безперервної освіти працівників), 19% – у впровадженні управлінських перетворень в освіті. 62% опитаних брали участь у впровадженні освітніх змін у ролі учасника, 39% – ініціатора, 23% – керівника (8 експертів були одночасно у 2-х ролях, 6 – експертів – у 3-х ролях). Абсолютна більшість опитаних брали участь у змінах типу окремої невеликої новації, або кількох взаємопов'язаних новацій, і лише 11% долучалися до проведення масштабної системної зміни з новизною радикального характеру. У більшості випадків (58%) опитані інтерв'юери експериментували з аудиторією у кількості 50-200 студентів (слухачів), у 23% випадках – це була аудиторія 500-1000 осіб. 7% інтерв'юерів працювали зі змінами, що мали вплив на аудиторію в 1 млн. і більше осіб, які навчаються. Останні 7% опитаних також брали участь у змінах, що охоплювала кількість учасників, властиву для рівня освітньої інституції (близько 1000 осіб), тому в ході анкетування ми звернулися до них з проханням проаналізувати власний досвід участі саме в освітніх змінах на рівні одиначної освітньої інституції. За характеристикою реалістичності цілей освітніх змін – 82% опитаних зазначили, що зміна включала невелику кількість досяжних цілей, 14% – велику кількість молодосажних цілей, 4% респондентів оцінили ціль/цілі зміни «значною мірою недосяжними».

Процедурний блок. На запитання «Чи було чітке розуміння змісту, цілей зміни з боку учасників?»: 64% експертів відповіли – частково, 27% – так, 9% – складно відповісти. На питання «Чи було належним чином проконсультовано учасників перед початком зміни», 55% відповіли – певною мірою, 39% – так, 5% – ні. Наступне питання анкети стосувалося розробленості і вільного доступу для учасників детального графіку (плану) зміни. У 61% експертів план і вільний доступ до нього були, у 39% – не було.

Як виявилось, вітчизняних учасників змін не було забезпечено переконливими фактами доречності зміни та про те, що здійснене перетворення принесе вдосконалення системи або її елементів. Лише 43% опитаних зазначили, що такі дані їм були надані ініціаторами в повному обсязі, 41% – у частковому, а 16% – не були надані зовсім.

Звідси, можемо стверджувати, що належним управлінським та організаційним забезпеченням важливих аспектів попередньої аналітичної підготовки процесу змін у вітчизняних реаліях часто нехтують. Наприклад, 38% експертів зазначили, що в ході підготовки до впровадження і самого впровадження освітніх перетворень питання аналізу ризиків, що можуть супроводжувати процеси змін, не розглядалось взагалі, 34% – частково розглядалось. Ще 18% опитаних наголосили, що окремі ризики були лише названі, але не проаналізовані. 20% респондентів відзначили, що зміст запропонованого освітнього перетворення повністю співпадав зі стратегією розвитку закладу, 50% – частково співпадав, 25% – «подібного співставлення не проводилось», 5% – не співпадав.

Блок ресурсного забезпечення зміни. Абсолютна більшість респондентів (60%) оцінили ресурсне забезпечення зміни як «часткове», 16% зазначили, що «зміна ресурсами не була забезпечена взагалі» і 24% стверджували про повне забезпечення ресурсами усього процесу. Серед дефіцитних ресурсів найчастіше згадувалось – обладнання (48%), час (43%), кошти (39%), компетентні кадри (36%), лідерський потенціал у керівника та учасників (20%).

Відповіді інтерв'юєрів також засвідчили невисокий рівень підтримки колег у процесі освітніх змін – 79% опитаних оцінили підтримку їхніх ініціатив колегами як «часткову», 5% – «повну», а у випадку 16% – респонденти «підтримку колег не відчували взагалі». Ступінь підтримки адміністрації був оцінений інакше – 68% респондентів зазначили, що підтримка була часткова, 25% – у повному обсязі, 4% респондентів – не було взагалі. На питання «Чи була зацікавленість в успішному впровадженні освітньої зміни у інших учасників зміни (студентів, співробітників ЗВО)?», 62% респондентів відповіли – «частково», 32% – «так» і 5% – «ні».

Невисокою є оцінка респондентами загального рівня володіння учасниками змін необхідними навичками для імплементації перетворень. 61% інтерв'юєрів наголосили на недостатньому рівню володіння учасниками необхідними навичками, 23% зазначили – «складно відповісти», 5% стверджували про відсутність потрібних навичок, лише 11% опитаних стверджували про «достатній» рівень таких.

Інструментальний блок. Мотивами участі в змінах експерти обрали наступні: 55% – турбота про студентів, 32% – турбота про майбутнє освіти та суспільства, 20% – турбота про установу, заклад, імідж організації, 20% – внутрішня потреба творчості, 13% – «зміни як вимога для майбутнього професійного зростання», 7% – «намагання зменшити ресурсомісткість освіти в умовах кризи». 39% експертів стверджували, що на етапі впровадження зміни заохочувались відкриті дискусії, 32% – «дискусії заохочувались певною мірою», 23% – «дискусії не заохочувались взагалі». На запитання «Як під час зміни було сприйнято критику учасниками?», 71% експертів відповіли, що критику було взято до уваги, 16% – «проігноровано», 9% – «носіїв критики агресивно переконували», 3% – «ізолювали критиків від процесу», 2% – «критиків було звільнено», 2% – «не було критики».

Відповіді на питання для аналізу поставленого управлінського акценту в кожному випадку зміни засвідчили виняткову позитивну (для перетворень на рівні інституції) тенденцію децентралізації та спільної відповідальності за результат. Відповіді експертів розділися так: основним принципом управління змінами був названий принцип делегування повноважень для 30% опитаних, колективне прийняття рішень і командна робота – для 21%, навчання в команді – для 21%, сильний владний центр – для 20%. Однак 14% респондентів зазначили, що «все було пущено на самотік». На запитання «Чи виникали неформальні групи колег, що демонстративно виявляли супротив (опір) зміні?», 52% респондентів відповіли – «ні», 14% – «так», водночас 45% опитаних уточнювали, що «найчастіше багатьом колегам було просто байдуже». 52% респондентів, які стикалися із ситуаціями опору в процесі впровадження зміни зазначали, що він виникав на етапі безпосереднього впровадження

зміни, 20% – «формування концепції», 14% – обговорення плану впровадження. 66% опитаних експертів зазначили, що в процесі зміни «іноді мали місце конфлікти», 29% – «конфліктів не було», 3% – «конфлікти відбувалися регулярно», 2% – «конфлікти були одноразово». 66% експертів зазначили, що до учасників змін, які виявляли супротив зміні, застосовувались примус і методи тиску. Серед основних причин, що перешкождали впровадженню зміни експерти назвали: 41% – байдужість з боку колег, 39% – дефіцит ресурсів, 30% – незацікавленість з боку різних груп учасників змін (студентів, співробітників), 21% – відсутність підтримки з боку адміністраторів, 11% – некомпетентність виконавців.

Блок аналізу результатів (рефлексія) освітньої зміни. Аналізуючи кінцевий результат впровадженої освітньої зміни, 73% експерти оцінили перетворення як «частково успішне», 6% – «неуспішне» і лише 21% – «успішне та оформлене в постійну практику». Ми попросили експертів охарактеризувати форму впливу результатів зміни на їхню професійну діяльність. У випадку 43% перетворень кінцевий результат освітньої зміни було позитивно відзначено студентами (співробітниками) як об'єктом зміни, у 27% – високо оцінено колегами, у 27% – успішно презентовано на конференції або надруковано статтю, у 20% – використано в розробці нормативно-правових актів у сфері освіти. Однак лише 14% експертів зазначили, що їхня ініціативна участь у процесах змін були відзначені з боку адміністрації через кар'єрний ріст, премії тощо. 5% експертів відзначили, що зміна не отримала жодного визнання, 3% – результати перетворення відзначено за кордоном, ще 4% опитаних в результаті успішного перетворення отримали міжнародний грант.

45% експертів зазначили, що негативних наслідків для себе від процесу зміни не відчули, 38% – «зміна спричинила стрес і втому», 13% – «відволікала від основної роботи», 13% – «супроводжувалась тривалою невизначеністю, іноді апатією», 5% – «негативно вплинула на професійний статус-кво», 4% експертів – «негативно позначилася на особистому житті». На прохання дати критичну оцінку перспективному сценарію розвитку зміни, якщо ініціатор перетворень припинить свою діяльність в закладі й не впливатиме на сталий характер зміни, 29% респондентів стверджували, що «зміна все одно працюватиме без підтримки ініціатора», 14% – «не працюватиме», 25% – «будуть дієві окремі елементи зміни», а для 32% респондентів виявилось складно відповісти на це питання. На запитання «Чи у тих же самих умовах Ви б взяли участь у зміні за тими ж правилами і з тими ж ресурсами?», 52% відповіли «так», 39% – «не знаю», 9% – «ні». Це свідчать про значний ентузіазм у впровадженні нового серед освітян та державних службовців у сфері освіти в Україні, ресурс якого наразі не використовується повною мірою.

Інформативно-аналітичний блок. 38% експертів зазначили, що в їхніх організаціях є співробітники, які відповідають за управління змінами, 34% – «таких співробітників немає», 27% – не володіють такою інформацією і 2% – «такі співробітники були раніше». 45% експертів відзначили, що в організаційній культурі організації «частково заохочується інноваційність та ініціативи змін», 18% – «заохочується у всіх аспектах», 16% – «це залежить від керівництва», 11% – «не заохочується». При-

чому 43% експертів наразі беруть участь у впровадженні освітніх змін, 34% – не беруть участь, 23% – займаються науковим обґрунтуванням даної проблеми.

Анкета передбачала оцінку експертами динаміки свого ставлення до проблеми впровадження освітніх змін в Україні. 45% експертів зазначили, що в їхніх організації з'явився скепсис, зневіри в можливостях змін, 30% наголошували, що за останні 2 роки активізувалися конструктивні дискусії на тему змін, 13% респондентів зазначили про зростання наукового інтересу до даної проблеми, 9% – про ріст активності зробити щось нове своїми силами, 7% – про натхненне сприйняття перспективи успішних змін. 13% респондентів відповіли, що в їхніх професійних колективах ставлення до освітніх змін не змінилося ніяк.

На запитання «Чи берете Ви участь у формуванні державних концепцій освітніх змін, розробці чи обговоренні освітніх законів, стратегій?», 36% експертів відповіли – «так, час від часу», 30% – «ні», 20% – «долучаються у дистанційному форматі, через громадські обговорення», 14% – «так, постійно». Такі відповіді освітян можуть свідчити про певний рівень їхньої недовіри до органів державного управління освітою в Україні. Причому 55% експертів не брали участь у схожих анкетуваннях, 45% – брали. Останні дані ілюструють вузькість досліджень освітніх змін у сучасній Україні.

Блок оцінки експертами державного управління освітніми змінами в Україні. 87% експертів зазначили, що повністю ознайомлені з ініціативами МОН України, місцевих органів влади в питанні освітніх змін, 11% – що наразі не мають достатньо часу для цього. 88% експертів зазначили, що діяльність органів управління освітою України щодо впровадження освітніх змін є недостатньо ефективною, 7% – ефективною, особливо на ланці вищої освіти, 5% – повністю неефективною. 75% експертів «відчувають позитивні результати впроваджених за останні 2-3 роки освітніх змін лише в певних напрямках», 16% – «не відчувають зовсім», 9% зазначили про повністю позитивну динаміку у реформуванні освіти.

Результати опитування засвідчили низькі показники успішності освітніх змін на рівні інституції та низьку якість підготовки до впровадження змін співробітників освітнього закладу – лише у 21% випадках освітні зміни були впроваджені успішно. У результаті анкетування ми отримали емпіричне підтвердження неналежної управлінської підтримки процесу освітніх змін, обґрунтованих у зарубіжній літературі – через недотримання окремих процедур, недостатнє використання потрібних інструментів, недостатнє ресурсне забезпечення тощо. Проте результати анкетування засвідчили правильність поставленого управлінського акценту у переважній більшості освітніх змін (делегування повноважень, командна робота, адже надмірний контроль руйнує внутрішні процеси, пов'язані із прийняттям інновацій). Однак, лише 18% експертів зазначили, що в організаційній культурі їхнього закладу заохочується інноваційність повною мірою, що в ідеалі має бути прямим наслідком децентралізації управління закладом освіти. Отримані результати свідчать про *малі перспективи освітніх змін сталого характеру у освітньому закладі в умовах, коли прогресивні ініціативи педагогів не є цінністю для організації, елементом*

її внутрішньої культури. Особливо у випадку реалізованих «зверху вниз» ініціатив, інноваційність конфліктуватиме із культурними установками, що захищатимуть статус-кво. Таку позицію підтверджують наступні дані – лише 20% респондентів зазначили, що зміст зміни співпадає зі стратегією розвитку їхнього закладу освіти. Наголосимо на вихідній позиції західних вчених – діалогічність у впровадженні нового, внутрішній клімат, що стимулює до участі у змінах, чіткий сигнал з боку керівника щодо забезпечення інноваційної діяльності суттєво сприяють зростанню внутрішньої мотивації учасників змін до використання нових творчих підходів у професійній діяльності³¹⁸ та їх сталому характеру.

Силове поле підтримки змін залежить від чіткості та однозначності розуміння змісту перетворень їх учасниками. Тому учасники мають бути належно проконсультовані перед початком перетворень. За результатами нашого анкетування лише у 27% випадків освітніх змін учасники мали чітке розуміння змісту та цілей перетворень, що свідчить про неналежну роз'яснювальну роботу.

Процес змін розпочинається із наявності переконливо обґрунтованої підстави для зміни, чіткого уявлення «що змінити» і «як змінити». Закономірним також може бути очікування сильної опозиції змінам. Велике значення для переконання співробітників з критичною точкою зору має наявність емпіричних даних про вихідний стан закладу. Плани впровадження зміни мають бути життєздатними із чітко вказаними реальними часовими рамками (продумані дедлайни уможливають досяжність результатів на кожному етапі). Критично необхідним є акцент на нарощенні потенціалу співробітників через безперервне навчання за рахунок інновацій та ефективне використання наукових досліджень. До початку зміни учасникам слід забезпечити можливість підвищити свою фахову компетентність з проблемних питань. Тому, впроваджуючи зміни як сучасний підхід до управління освітньою організацією, потрібно передбачити створення в структурі закладу підрозділу, що займатиметься консультативним супроводом освітніх змін та відповідатиме за безперервну освіту співробітників. Наше дослідження засвідчило, що лише в 11% випадках освітніх змін учасники повністю володіли всіма необхідними навичками для впровадження нового. Це свідчить про суттєве нехтування належною підготовкою учасників до змін у вітчизняних ЗВО, можливо, через причину економії коштів.

Як свідчить практика освітніх змін, найпоширеніша помилка освітніх управлінців – сприймати модель зміни без детального аналізу, чи виявиться вона зручною для педагогів³¹⁹. Успішні зміни пов'язані з принципами побудови команди, збільшенням конструкцій спільної роботи з усіма зацікавленими сторонами, відкритим лідерством, що заохочує співробітників до постійного самостійного розвитку, філософією турботи з боку вищого керівництва до кожного споживача по-

³¹⁸ Jacobsen, C. B., & Andersen, L. B. (2014). Performance Management in the Public Sector: Does It Decrease or Increase Innovation and Performance? *International Journal of Public Administration*, 37(14), 1011-23. <http://dx.doi.org/10.1080/01900692.2014.928317>. – P. 1020.

³¹⁹ Fullan, M. (2007). *The New Meaning of Educational Change* (4th ed.). London and New York: Routledge, Taylor & Francis Group. – P. 66.

слуги (з індивідуальним дотиком), учасницьким управлінням та якісним трудовим життям. На думку Д. Левайна та Е. Купера, процес управління змінами помилково не розпочинають із внутрішньоорганізаційного контексту конкретного закладу, установи освіти. Такий підхід має властивість не зважати на внутрішнє довкілля самої організації, тому, вірогідно, виникають непередбачувані для ініціаторів змін проблеми³²⁰. Як стверджував М. Фуллан, правильні рішення приходять через спільне вироблення смислів усіма учасниками. Дозволяючи співробітникам брати участь в розробці нових методів і темпів роботи, управлінці сприяють зміцненню сил колективу загалом, підвищенню довіри працівників у себе. Теоретик Б. Левін, наприклад, виділяє три причини, чому зміну не можна впровадити: 1) зміна помилкова; 2) у ході впровадження приділено неналежну увагу до легітимації зміни в суспільстві (колективі закладу); 3) немає точності та відданості учасників реалізації перетворення. На думку Б. Левіна, стійке зростання і покращення в освітніх закладах можливе за умови охоплення всіх зацікавлених сторін для зрощення громадської підтримки та довіри³²¹.

Як засвідчили результати анкетування, серед основних причин, що перешкоджали впровадженню змін, більшість експертів назвали – байдужість з боку колег. Звісно, що для впровадження змін, учасники мають бути добре вмотивованими. Як свідчать дослідження, працівники публічного сектору високо вмотивовані через внутрішні чинники³²², засновані на репутаційному капіталі та вертикальній мобільності³²³. Але деякі вчені стверджують про потребу посилення цих стимулів додатковими зовнішніми нагородами³²⁴. У нашому випадку лише 14% опитаних експертів зазначили, що їхня активна участь у процесах змін були відзначені з боку адміністрації, зокрема через кар'єрний ріст, премії, ріст зарплати. Емпірично встановлено, що фінансові стимули в цілому позитивно корелюються з інноваціями, бо такі сприяють індивідам у ясному та послідовному розумінні критеріїв, за яким вимірюється і винагороджується висока продуктивність праці³²⁵.

³²⁰ Levine, D. U., & Cooper, E. J. (1991). *The Change Process and Its Implications in Teaching Thinking*. In L. Idol & B. F. Jones (Eds.), *Educational Values and Cognitive Instruction: Implications for Reform* (pp. 387-410). New York: Lawrence Erlbaum.

³²¹ Education Change Management. *Advice on effective education change management*. PPTA Toolkit. – New Zealand Post Primary Teachers' Association, 2012. – P. 3.

³²² Levine, D. U., & Cooper, E. J. (1991). *The Change Process and Its Implications in Teaching Thinking*. In L. Idol & B. F. Jones (Eds.), *Educational Values and Cognitive Instruction: Implications for Reform* (pp. 387-410). New York: Lawrence Erlbaum.

³²³ Jacobsen, C. B., & Andersen, L. B. (2014). *Performance Management in the Public Sector: Does It Decrease or Increase Innovation and Performance?* *International Journal of Public Administration*, 37(14), 1011-23. <http://dx.doi.org/10.1080/01900692.2014.928317>. – P. 1020.

³²⁴ Blase, J., & Björk, L. (2010). *The Micropolitics of Educational Change and Reform: Cracking Open the Black Box*. In A. Hargreaves, A. Lieberman, M. Fullan, & D. Hopkins (Eds.), *Second International Handbook of Educational Change* (pp. 237-58). London, New York: Springer <http://dx.doi.org/10.1007/978-90-481-2660-6>.

³²⁵ Bysted, R., & Jespersen, K. (2013). *Exploring managerial mechanisms that influence innovative work behavior: Comparing private and public employees*. *Public Management Review*, 16(2), 217-41. <http://dx.doi.org/10.1080/14719037.2013.806576>

Подолати супротив запланованим змінам видається найпростіше через навчання та групову динаміку. Більший опір персоналу потребує більшої участі співробітників у процедурах перетворень, причому практика кожного працівника має стати предметом аналізу³²⁶. «Ідентифікувати завчасно та дослухатися до носіїв критики уважно – це прояв мудрості», – вважають зарубіжні теоретики. У опозиційних думках можна віднайти важливі істини, упущені на початковій фазі ініціації зміни через надмірний ентузіазм ініціаторів. На думку теоретиків Ж. Залтмана й Р. Данкена, уважне стратегічне планування запланованої зміни може нівелювати причини опору³²⁷. Критично важливим також є побудова консенсусу серед усіх зацікавлених осіб. За спостереженнями Дж. Блейза, опір змінам на мікрополітичному рівні має тенденцію посилюватись протягом періоду нав'язаних ззовні змін³²⁸. Причому важливість системного моніторингу у процесі впровадження зміни зростає відповідно до підвищення непередбачуваності характеру результатів зміни.

Висновки до четвертого розділу

Стратегічна потреба суспільства, яке готується стати навчальним довідком для кожного, – це потреба в успішних нововведеннях сталого характеру. Через значну соціальну значущість освіти, процес управління освітніми змінами має бути максимально продуманий, скоординованим, послідовним. Освітні нововведення потребують спеціального вивчення, особливої організації та управління, забезпечення спеціальних умов для їх впровадження.

Фактор держави, участь державної служби у впровадженні комплексних освітніх змін на всіх етапах їх життєвого циклу є визначальним. Навіть у неповністості сприятливих умов реалізація освітніх змін є інструментом вирішення багатьох культурних, світоглядних, соціально-економічних, державотворчих проблем нації.

Державне (публічне) управління освітніми змінами є частиною загального процесу державного (публічного) управління в сфері освіти. Основними проблемами, що стоять на перепоні успішній реалізації політики освітніх змін у сучасній Україні є невисока інституційна спроможність центрального органу виконавчої влади в сфері освіти та органів управління освітою на місцях, недоліки в нормативному забезпеченні розвитку галузі, небажання державних управлінців вищого рівня здійснювати політично непопулярні зміни перед перспективою чергових виборів, відсутність у достатньому обсязі матеріальних і

³²⁶ Burnes, B. (2015). Understanding Resistance to Change – Building on Coch and French. *Journal of Change Management*, 15(2), 92-116. <http://dx.doi.org/10.1080/14697017.2014.969755>.

³²⁷ Zaltman, G., & Duncan, R. (1977). *Strategies for planned change*. New York: Wiley.

³²⁸ Bysted, R., & Jespersen, K. (2013). Exploring managerial mechanisms that influence innovative work behavior: Comparing private and public employees. *Public Management Review*, 16(2), 217-41, <http://dx.doi.org/10.1080/14719037.2013.806576>. – P. 241.

підготовлених кадрових ресурсів для здійснення змін, несистематичність комунікації зі стейкхолдерами.

В умовах сучасної політико-економічної нестабільності проектний фон освітніх змін в Україні є недостатньо сприятливим. Поряд з тим, уже близько двох років на ланці загальної середньої освіти тривають інтенсивні перетворення: створення опорних шкіл, впровадження Концепції НУШ, модернізація навчальних програм, розробка нових стандартів, підвищення соціального статусу вчителя та ін., що засвідчують позитивну динаміку і правильність обраного вектору зосередженості впровадження перетворень на одній ланці освіти в умовах тимчасово нестабільного економічного становища країни.

Новий етап прогресивних освітніх змін розпочався в Україні з прийняттям рамкового ЗУ «Про освіту». Документ впроваджує багато структурних новацій та нововведень у змісті освіти, тому його розробка потребувала тривалої інформаційно-роз'яснювальної кампанії в регіонах, широкого обговорення з громадськістю, рефлексивного дискурсу з науково-експертним середовищем для консенсусу та легітимації смислів змін. Етапу розробки ЗУ передував період аналізу адаптивності окремих зарубіжних новацій в українському контексті.

Центральний орган виконавчої влади в сфері освіти і науки відповідальний за створення організаційних передумов щодо забезпечення досяжної стійкості та рівноваги освітньої реформи, тому має виважено підходити до фактору готовності організаційного довкілля до впровадження перетворень, координувати діяльність з підтримки органами місцевої влади інноваційної освітньої діяльності на рівні закладів чи групи закладів освіти. У контексті реформи державного управління та набрання ним все більшого публічного характеру, процес управління освітніми змінами має ставати все більше прозорим, колегіальним, відкритим за дорадчо-консультативної участі широкої громадськості. Це забезпечується процесами децентралізації управління освітою та сприятиме гармонічному впливу на освітній процес всіх зацікавлених осіб.

Характерною ознакою розвитку освітньої системи за останні 20 років незалежності Української держави стало ситуативне вбудовування у освітню практику інновацій із-за кордону, що мали мозаїчний характер і не призвели до росту потенціалу учасників змін (ріст потенціалу освітнього закладу у новітніх теоріях змін є як результатом впровадження змін, так і умовою з реалізації окремих запланованих перетворень).

Серед загальних проблем управління інноваціями в освіті в Україні вітчизняні теоретики називають: відсутність наукового обґрунтування інновацій, їхню несистемність, недостатню радикальність, вимушений, наздоганяючий характер, недостатню розробленість механізмів практичної реалізації нововведень, домінування оновлень порівняно вузького організаційного характеру, відсутність достатнього ресурсного забезпечення змін, виключення етапу апробацій через терміновість і економію коштів, неналежна вмотивованість учасників освітніх перетворень до їх впровадження, повільне підвищення рівня знань педагогічних працівників, які включаються до інноваційного процесу.

Недоврахування складності процесу змін, у тому числі через теоретичну недоопрацьованість проблеми у науці, теж можна визначити однією з причин низької результативності інноваційного наповнення освіти України.

Проголошена автономія ЗВО України та забезпечення освітніх послуг високої якості потребують на тривалий час підтримуючих заходів постійної інноваційної діяльності ЗВО, заохочення ініціативи на рівні закладу, груп закладів. За результатами проведеного авторського анкетування, на найнижчому операційному рівні ініціатори та керівники змін нехтують багатьма необхідними процедурами підготовки та не використовують низку інструментів ефективного впровадження освітніх перетворень, обґрунтованих в сучасній теорії організації. Це, у свою чергу, негативно впливає на спроможність всієї освітньої системи до впровадження проголошеної у 2014 р. політики системних змін в Україні.

Освітня зміна – це комплексний довготривалий процес, що потребує особливої підготовки та «культивування» зсередини. Для успішності точкових змін в освіті, що забезпечують прогрес сталого характеру в галузі, на рівні окремих закладів освіти важливим буде дотримання таких умов: необхідність наукового та консультативного супроводу, поступовість впровадження і систематичний моніторинг результатів, забезпечення потрібними інформаційними потоками, створення сприятливого соціально-адаптаційного фону, визначення балансів повноважень і відповідальності адміністративних і громадських органів управління закладом тощо. Виходячи з того, як будуть підтримані ініціативи педагогів-новаторів на інституційному рівні сьогодні можна робити прогноз про формування готовності учасників змін долучитися до стратегічних перетворень в загальнонаціональному вимірі завтра.

У витоків будь-якої освітньої реформи лежать ініціативи громадянського суспільства – громадських організацій професійної педагогічної спільноти. Без самоорганізації педагогів належна підтримка та легітимне бачення змін не може бути забезпечено. Зазначимо, що особливо значима роль участі громадськості в обговоренні проєктів, погодженні варіантів освітньої політики виражається в період масштабних освітніх реформ. Центральним інститутом громадянського суспільства в освіті може стати щорічний Національний освітній форум, що матиме повноваження делегувати своїх членів у різні експертно-дорадчі органи з освітніх реформ при органах державної влади.

Для уточнення певних положень нормативного забезпечення зобов'язання держави щодо розвитку освіти, зафіксованого в Конституції України, межі відповідальності та повноваження органів влади щодо впровадження освітніх змін можна задекларувати у вигляді окремого розділу чи, принаймні, статті в ЗУ «Про освіту». Також на сучасному етапі відчувається потреба розробки національної доктрини реформування і розвитку освіти як вихідного, загального і принципового документу сучасної публічної освітньої політики, у якому непротирічно будуть визначені надзадача, надмета освіти і чітке соціальне замовлення для закладів освіти.

Завдяки мікрополітичним чинникам політичні рішення щодо розвитку освіти трансформуються у відповідності до місцевих особливостей (оскільки школа в су-

часних теоріях освітніх змін – це, фактично, один із факторів місцевого розвитку). Щоб прагнення до збереження статус-кво не мало глибоких деструктивних впливів у імплементаційному процесі змін, важливим є підготовчий та експериментальний етапи освітніх перетворень. На рівні одиничного освітнього закладу рекомендується впроваджувати одночасно не більше трьох ініціатив перетворень, добре забезпечених ресурсами. Пропоновані зміни повинні бути високорелевантними стратегічним цілям освітніх закладів. Усі етапи процесу змін уможливаються продуманими часовими рамками змін. Запропонована зміна повинна бути забезпечена переконливими доказами її ефективності, а потенційні ризики нововведення – чітко ідентифіковані та проаналізовані.

Зростання якості освіти передбачає створення в закладах, установах освіти умов для появи ініціатив через організацію спільної діяльності педагогів та управлінців у сфері освіти. М'які методи змін розглядають організацію як систему, що саморозвивається, детально враховуючи місцевий контекст і великою мірою орієнтуючись на організаційну культуру, цілі і мотиви співробітників. М'які методи змін будуть корисні в процесі розвитку організаційних здібностей та установок, партисипаторного освітнього лідерства. У такому випадку об'єктом зміни стає не так структура і системи («жорсткі організаційні елементи», хоча це теж важливо), як організаційна культура («м'які елементи»). Для цього важливо розвивати здатність освітніх закладів масштабувати (а не тільки створювати) інновації, перетворювати їх у системні рішення, забезпечити постійність підтримки новаторських ініціатив змін на місцях та діяти далекоглядно.

Освіта має вести за собою, повернувши собі роль драйвера соціальних інновацій. Успіх освітніх змін залежить від того, чи зможуть освітяни зрозуміти їх зміст. Оскільки внаслідок освітніх змін тисячам громадян, напевно, потрібно буде знову розпочати навчання, хоча, можливо, це і не приносило їм задоволення раніше, критично важливо внести ясність у процес вироблення реформаторського курсу у сфері освіти. Нечітко визначені зміни викликають велику тривожність. І чим складнішою є реформа, тим проблемніше зробити її зрозумілою, сформувані цілі перетворень максимально чітко та реалістично, правильно визначити досяжність поставлених завдань в умовах наявних ресурсів.

ВИСНОВКИ

Школа повинна жити за законами майбутнього.

I. Кант

Майбутнє уже не таке, як було.

М. Фуллан

Якщо бажаєш змін – стань ними.

М. Ганді

Суспільство, побудоване на знаннях, завжди буде перманентним джерелом змін в освіті. Постіндустріальне суспільство є дуже чутливим до освітніх нововведень, не лише через власну іманентну опертість на знання, а й через суспільну активність у пошуку розв'язання проблеми соціальної справедливості.

Сучасним підходом до управління є впровадження змін. Освітні заклади – це складні соціальні винаходи. Це створює специфічні проблеми для організації та управління освітою – складним поєднанням людських та матеріальних ресурсів. Країни, які реалізували успішні реформи, розглядають освіту як суспільне благо та інститут, що виконує поважну державотворчу функцію. Концептуалізація управління освітніми перетвореннями сприяє зміні системи публічного управління освітою та вбудовує нові принципи в контекст її інституційного розвитку.

Освіта є внутрішньо структурованим соціальним інститутом, що зорієнтовує різні види навчальної та виховної діяльності на соціальні потреби людства, надає сталості і визначеності суспільним відносинам щодо нагромадження і передачі досвіду, знань та інтелектуального потенціалу культури. Ефективність освітньої системи будь-якої країни слід розглядати на трьох рівнях: 1) на рівні особи, яка навчається (впровадження індивідуалізованого підходу до вмотивованого навчання); 2) на рівні організації, що навчається (забезпечення організаційного розвитку через безперервне навчання співробітників та управління знаннями організації); 3) на рівні суспільства, що навчається (підтримка навколоосвітнього довкілля в суспільстві знань, сприятливого до безперервного навчання індивідів (пункт 1) та організації (пункт 2)).

Освітні зміни – це складні феномени в освіті, що відображають трансформаційну динаміку різнонаправлених перетворень у освіті як цілісній системі, в її функціях та структурі, закладах та установах, статусах і ролях учасників відносин у сфері освіти, інших сферах, організаціях, де здійснюється освітня діяльність.

Освітні зміни як трансформації на рівні організацій / інститутів є видом соціальних змін мезо-рівня. Соціальні зміни – багатоманітні перетворення, що відбуваються протягом певного часу в суспільстві, його соціальній структурі, соціальних спільнотах, групах, інститутах, організаціях, у їх взаємодії між собою з будь-якими структурними компонентами суспільства. Освітні зміни на рівні конкретних установ та організацій,

що можуть бути пов'язані з організаційним навчанням, визначаються як організаційні зміни.

У сучасних організаціях (якими є і органи влади) стабільність, в свою чергу, істотно залежить від процесів постійних (запланованих) змін для нейтралізації внутрішніх або зовнішніх джерел мінливості. Звідси, стабільність вимагає (запланованих) змін. Організації змінюються під впливом соціальних інститутів, а основоположні зміни позначають переналадження існуючої організації до нових суспільних ідей та норм. Таким чином, фундаментальні освітні зміни включають перебудови в освітніх ідеях, нормах, організаційних механізмах і рамках, які конституують освіту як соціальний інститут. Коли такі зміни відбуваються, можуть виникнути нові освітні установи для доповнення або заміни наявних закладів, установ. Беручи за основу наведені аргументи, управління освітніми змінами можна детермінувати як вид соціального управління.

Проблема управління освітніми змінами дуже специфічна і не вписується у більшість концепцій організаційного розвитку, оскільки до системи публічної освіти (виходячи з її особливої соціальної ролі) важко застосувати вимірювальні показники економічного характеру.

Суспільний запит зумовлює «знизу» потребу перетворень, які неможливо реалізувати без підтримки держави. До освітньої системи висувається все більше вимог щодо забезпечення якості та інноваційності освітніх послуг. Це ставить на порядок денний публічної освітньої політики питання про створення умов для змін в освіті сталого характеру, підтримки та обслуговування нових мережевих процесів в освіті. У кожному місцевому контексті важливо створювати умови, що можуть зробити хороші ідеї освітніх перетворень ефективними.

Трансформація соціального інституту освіти вимагає кардинальних змін у підготовці нової генерації керівних кадрів із високим рівнем професіоналізму, культури, інноваційним творчим мисленням. Розвиток освіти у відповідності до вимог часу виступає одночасно засобом та інструментом реалізації загальнонаціональних інтересів та пріоритетів держави. Стан системи освіти залежить від виваженої освітньої політики та правильно розставлених акцентів у визначенні стратегічних пріоритетів. Досягнення нової якості та розвитку вітчизняної освітньої системи неможливе без настільки ж значущих змін у системі, процесах, механізмах державного управління освітою. Управлінський ресурс в освіті можна охарактеризувати як визначальний для її сталого розвитку.

Управління змінами – це особливий напрям суспільної діяльності, великою мірою затребуваний сьогодні як на організаційному рівні, так і на рівні державного управління великою системою соціальної сфери, що має безпековий вимір, – освітою. Дана робота – спроба теоретичного дослідження інституційного впливу держави на процес реалізації освітніх змін з метою попередження проблемних ситуацій у системі управління освітою, забезпечення синхронності перетворень на різних ланках складної системи, спрощення труднощів на шляху реалізації освітніх змін та збільшення корисної дії останніх.

Впровадження інновацій в освіту є її об'єктивною реальністю. Освітні зміни складні за своєю природою, так як пов'язані з плануванням і координацією багаторів-

невого процесу за участю багатьох зацікавлених сторін. Досвід розвинених країн засвідчив, що освітня галузь прогресувала синхронно з політичними змінами в урядуванні, які призвели до економічної конкурентноспроможності, прозорості та добробуту демократичних країн.

Особливість освіти – у тісному взаємозв'язку із іншими сферами суспільства. Система освіти, яка є справедливою і яка пропонує освітні послуги високої якості здатна виправити наслідки глибших соціальних та економічних нерівностей. Посилення рівності в освіті, рівного доступу до освіти може бути економічно вигідним. Поряд з тим, окремі проблеми забезпечення розвитку освіти виникли внаслідок причин, що перебувають поза рамками освітньої галузі. Освітні зміни важливі для політичної, культурної, соціальної та інших сфер суспільства, тому, найбільш дієвими будуть освітні перетворення, системно вбудовані в комплексні суспільні реформи. Звідси, розвиток освіти з великою вірогідністю буде найбільш ефективний за умови такого ж поступального руху в інших сферах суспільного співжиття.

У зарубіжній теорії освітніх змін досі залишається відкритим питання: чи відокремлювати від загальної теорії освітніх змін (тобто від концептуалізації процесів «що і як потрібно змінювати для вдосконалення національних освітніх систем?»): зміст освіти, методи і форми освіти, середовище освітнього закладу) теорію управління освітніми змінами (концептуалізацію знань навколо питання: «яким чином ефективно впливати на процес змін, щоб зробити його більш ефективним?»). Між тим, теоретиками організаційних змін встановлено, що близько 25% успіху у процесі перетворень залежать від рішень щодо нових ідей, а 75% – від рішень стосовно того, як ці ідеї мають правильно потрапити в місцевий контекст одна за одною.

Реформа державного управління управління, в тому числі у сфері освіти, передбачає реалізацію у діяльності органів державної влади принципів прозорості, демократичності, результативності, дієвої співпраці держави, інститутів громадянського суспільства, бізнес-асоціацій, широкої громадськості у ході їх дорадчої діяльності та залучення у процес прийняття політичних рішень. Це характеризує все більш публічний характер державного управління освітніми змінами, надання характеристик публічності суспільного діалогу з питань державної освітньої політики, інституціалізації громадського моніторингу стану освітньої галузі.

Головне завдання уряду на етапі ініціації освітньої реформи – окреслити чіткі, ясні і досяжні стратегічні напрямки змін, зробити максимально публічним концептуалізацію кожного перетворення, вибудувати коаліції підтримки, змотивувати, залучити суспільство у процес змін, забезпечити ресурсами та якісними навчальними матеріалами усіх учасників змін. В ідеалі, анонсування освітніх змін (в залежності від їх масштабу та специфіки змісту) має відбуватися за 2–5 років до початку їх впровадження. Якщо немає можливості забезпечити цю умову, її слід компенсувати іншими управлінськими інструментами (наприклад, мінімізувати супротив через динамічні програми зростання професійної кваліфікації учасників змін за інноваційними напрямками). Поряд з тим, окремі проблеми в системі державного управління освітніми змінами можуть бути вирішені лише за умови інституційних змін

у системі публічного управління, причому вплив реформ на розбудову країни залежить від якості публічних інститутів у ній, особливо в умовах перехідного періоду розвитку.

На етапі системних освітніх змін МОН України не повинно бути єдиним відповідальним розробником освітньої політики, а лише відповідальним учасником процесу розробки під егідою Президента та ВРУ, посилено працюючи над погодженням загальнодержавних і регіональних інтересів оновлення освіти. Для цього МОН слід з особливою увагою враховувати пропозиції місцевих органів управління освітою, з'їздів регіональних делегатів освітньої громадськості. У період стабільного, еволюційного розвитку освіти статус МОН у системі державного управління освітніми змінами має зростати.

Освітні зміни в сучасних західних демократіях однаково стосуються організаційних та управлінських компонентів освіти, змісту, методів і технологій освіти, механізмів управління освітою. В основу успішного здійснення цих перетворень закладено ефективне законодавче забезпечення. Своєчасне оновлення законодавчої бази освіти є умовою та, водночас, органічною компонентою будь-якої освітньої реформи. Звідси, ми констатуємо важливість випереджаючого характеру оновлення нормативної бази сфери освіти порівняно з іншими компонентами освітніх перетворень.

Норми нового ЗУ «Про освіту» (від 05.09.2017 р.) суттєво розширили і уточнили межі правового регулювання права на освіту, а також межі відповідальності органів влади за забезпечення якості освіти. Гарантії дотримання таких складових права на освіту, як доступність, рівний доступ та безоплатність, доповнено складовими безперервності та якості освіти, а компонент безоплатності суттєво уточнено. Новий ЗУ «Про освіту» засвідчив розуміння законодавцем того, що дотримання права на освіту без підтримки розвитку освіти не видається можливим. Поряд з тим, у Конституції України задекларовано зобов'язання держави щодо забезпечення розвитку освіти («розвиток» – ключове поняття теорії змін), що свідчить про нормативне сприйняття освіти як пріоритетної галузі державної політики та суспільного зростання. Це також обґрунтовує в системі державного (публічного) управління в сфері освіти наявність управління освітніми змінами як окремого напрямку. Наразі важливо, щоб норма про розвиток освіти отримала належне відображення зі сторони практичного забезпечення в галузевих законах та підзаконних актах у вигляді зафіксованих конкретних процедур, (інституційних) форм, механізмів, технологій, ресурсного забезпечення цього процесу і т.д.

Існують ризики в новостворених ОТГ України щодо спрямування у недостатньому обсязі коштів на освіту (окремі ОТГ виявляють більшу схильність відкрити рахунок у банку, а не інвестувати в розвиток освіти у громаді). Проте, оскільки процес децентралізації триває, як і популяризація в суспільстві ідеї освітніх змін, робити однозначні висновки з такої тенденції поки немає можливості та аргументів. Звісно, сформований суспільний запит на місцях щодо підвищення якості освіти, незадоволеність повільним темпом освітніх перетворень в громадах впливатиме

на місце освітньої сфери в переліку пріоритетних напрямків діяльності місцевих органів влади. Водночас, на перехідному етапі перетворень додаткової державної підтримки потребує процес освітніх змін у економічно слабких ОТГ. Це може бути здійснено через державну цільову програму з підтримки освітніх інновацій у новостворених ОТГ із недостатньо розвиненою економікою (колишні «дотаційні» регіони). Державна програма може посприяти забезпеченню гарантій дотримання такої складової конституційного права особи на освіту, як якість та рівний доступ у сільських населених пунктах України.

Впроваджувати інновації в системі управління сучасними освітніми організаціями – ризиковано й складно, однак не впроваджувати – означає погоджуватися на ще більший ризик. З'ясовано, що педагоги схильні вітати продумані та узгоджені зміни, змодельовані на основі широких емпіричних даних. Без чітких цілей, висловлених перед початком зміни, для закладу, установи освіти буде неможливо належно оцінити її вигоди, а освітянам – погодитись з нею. Це окреслює потребу системних досліджень вихідного стану освітньої системи в Україні перед етапом впровадження освітніх перетворень, чого наразі суттєво бракує. Адже результативний процес змін починається із чітких відповідей на питання. Безумовним фактором успішності освітньої зміни є достатнє забезпечення всіма типами ресурсів. За умови суттєвого дефіциту часу, матеріальних ресурсів чи критичної кількості підготовлених педагогів-інноваторів, слід відтермінувати заплановані зміни на період вирішення питання їх належного і стабільного ресурсного забезпечення.

Результат освітніх змін характеризується відтермінованістю у часі, однак успішний процес впровадження змін базується на наявності реальних вимірювальних цілей перетворень, за динамікою яких можна зробити висновок про успіхи або прорахунки на певному етапі.

Перетворення в освіті складно «нав'язати зверху», тому процес їх впровадження потребує особливого управлінського підходу. На перебіг процесу освітніх змін впливає мережа взаємопов'язаних чинників – освітніх, політичних, культурних, які можуть зумовлювати різні наслідки у різних ситуаціях. Особисті і професійні якості державних службовців у сфері освіти значною мірою визначають ймовірність самої зміни. Службовці мають бути впевненими і послідовними в реалізації програм змін. Окрім цього, досвід реформування вищої школи в Україні свідчить, що, окрім повноважень органів влади, держава має нормативно визначити баланс повноважень і відповідальності всіх, хто бере участь в публічному управлінні освітою, та належним ресурсним супроводом забезпечити кожне надане повноваження.

Державне фінансування освіти є суспільним пріоритетом у розвиненому світі і зростає швидше, ніж бюджети держав. Тому стратегічні цілі держави у галузі освіти і наявні ресурси мають бути узгоджені. Освітня зміна матиме найбільше перспектив бути реалізованою, якщо джерела необхідних ресурсів на її впровадження будуть точно визначені, прозорі, відкриті, а їх походження – зрозуміле для всіх. Чим більш нестабільним є проектний фон освітніх змін, тим більш чітко мають бути

визначені економічні механізми управління цими змінами і мінімізовані ризики несподіваного урізання визначених видатків.

На сучасному етапі в Україні ще не сформовані всі соціально-політичні та культурні умови для створення суспільства, яке навчається. Серед ключових питань в освітній системі України, що потребують свого вирішення найближчим часом, можна визначити наступні: розширення доступності якісної освіти, підвищення ефективності публічного управління освітою, вдосконалення фінансового механізму розвитку освіти та організаційного механізму впровадження освітніх інновацій, забезпечення належного регулювання сфери надання населенню високоякісних освітніх послуг у новостворених ОТГ. Низька успішність освітніх змін, що складають освітню реформу, у вітчизняних реаліях на рівні закладів, установ освіти спричинена нехтуванням багатьох універсальних інструментів послідовної підготовки та процедур забезпечення належної управлінської підтримки процесу освітніх змін.

Одним з основних інструментів державного управління освітніми змінами є інноваційно-орієнтована державна освітня політика. Серед загальних проблем управління інноваційною діяльністю в освіті в Україні є: відсутність достатнього фінансування інноваційної діяльності; домінування змін у організаційному, а не технологічно-змістовому аспекті; повільне підвищення рівня знань працівників освіти, які включаються до інноваційного процесу; відсутність достатньої мотивації до інноваційних освітніх перетворень у її дійових осіб; несистемність, недостатня радикальність, наздоганяючий характер інноваційних процесів.

Рамкова структура сучасної моделі державної інноваційно-орієнтованої освітньої політики об'єктивно набуває два значення: 1) політико-управлінське – визначення установок, заходів щодо управління освітніми змінами, покликаних вписатися в нестабільний контекст модернізаційних процесів і забезпечити інноваційний розвиток освіти, виходячи з динаміки зовнішніх факторів чи умов існування освітньої системи; 2) парадигмальне – формулювання стратегічного бачення комплексу освітніх змін, що стосуються принципових аспектів вдосконалення змісту і технологій навчання, покликаних забезпечити розвиток людського потенціалу, безпековий вимір суспільних відносин, розбудову демократичної держави. У випадку дієвого запуску політико-управлінського аспекту, сфера освіти набуде ефективний внутрішній механізм перманентного оновлення / розвитку, що дозволить раціоналізувати та покращити другу складову інноваційно-орієнтованої освітньої політики, яка наразі домінує в суспільному дискурсі України (часто, у формі міфологем) та займає основне місце в нормативному забезпеченні галузі освіти. В ідеалі, в умовах надсистеми, вплив органів управління освітою на процес освітніх змін має поступово трансформуватися в імперативи внутрішнього управління закладів.

Динаміка освітніх змін в Україні демонструє певну залежність від політичних процесів, зокрема хвиль посилення і послаблення демократії, хоча «освітня політика повинна бути поза політикою». Освітні реформи в Україні можуть часто набувати заполітизований характер, стаючи залежними від політичної волі еліт,

що оперативно оновилася. Освітні зміни не дають швидких політичних дивідендів, тому багато з них за роки незалежності України не були доведені до кінця. У такому контексті ініціація освітніх змін має більше символічну, ніж, власне, освітню цінність. Позаяк, ефективні освітні зміни – завжди політично складні. Амбіційні політики-реформатори часто ідуть поряд лише з тими, хто з ними погоджується, зрощуючи провалля між собою і усіма іншими. Поряд з тим, чим більше загальмовуються назрілі освітні зміни, тим більш складнішими вони можуть стати для суспільства в майбутньому.

Як засвідчив зарубіжний досвід, тяглість і континуїтентність уряду в продовженні ініціатив освітніх змін своїх попередників, налагодження відносин довіри, взаєморозуміння з громадськістю та спільнотою освітян, в результаті чого питання освітньої реформи стає проблемою взаємної відповідальності влади та суспільства, може зробити освітню реформу довгостроковою і широкомасштабною.

У системі наукового знання управління змінами є частиною теорії організації, що із середини ХХ ст. повністю оформилось в самостійну галузь знання, яка має виражений прикладний характер. Організаційний розвиток є ціннісно-орієнтованим процесом самооцінки і впровадження запланованих змін відповідно до стратегічних цілей та операційних задач. Управління змінами – це один з інструментів організаційного розвитку. Метод управління проектами є поширеним засобом у практиці управління освітніми змінами. Проте його обмеження полягають в тому, що нова цілісна система не може в одну мить бути сконструйована у відповідності з проектом, вона виникає окремими групами елементів, новими зв'язками між ними. Позаяк, у процесі управління змінами перехідний період є об'єктивним етапом (само)розвитку системи і його не можна штучно зменшити чи уникнути взагалі.

Майбутнє освітніх перетворень в стабільному контексті меншою мірою буде результатом ініціативи «знизу», а більшою мірою залежатиме від можливості управління мати стратегічне бачення й передати таке педагогічній спільноті, змотивувати її до дій. Таким чином, стабільна проактивність постулюється як метод саморозвитку організацій та формування її стратегічного потенціалу. Заклади освіти мають набути спроможність поєднувати індивідуальний розвиток педагогів з розвитком професійних педагогічних спільнот. Супротив освітнім змінам більшою мірою виникає з організаційного контексту, в якому відбувається зміна, тобто сил всередині системи. Однак, ми переконані, що «індивідуальний» та «організаційний» види супротиву не знаходяться в протистоянні один з одним, а можуть співіснувати одночасно.

Перехід від локальних проектів до системної трансформації освіти зумовлює потребу наявності в сучасній теорії освітніх змін належної вибірковості концептуальних схем (багатьох різних теорій і моделей) впровадження освітніх змін. Якщо детермінувати освітню систему як складну організацію соціальної сфери, зазначимо, що набір теорій організаційного розвитку, заснований на концепції планування, ініціації та безперервного впровадження змін із залученням великої кількості

учасників і зацентований на якісній стороні перетворень, видається методологічно містким для побудови концептуальних моделей управління освітніми змінами. Однією з таких моделей, використання якої, на нашу думку, буде особливо підходящим для українських реалій, є селективна модель управління змінами, побудована на основі екологічної теорії організаційного розвитку.

Принцип організаційної екології, що ставить на перше місце відбір організаційних форм у результаті ринкової конкуренції є малодієвим в освіті як великій системі соціальної сфери. Однак, завдяки іншому принципу – організаційній інерційності – у селективній моделі управління змінами містко пояснюється залежність динаміки перетворень від тенденцій попереднього розвитку освітньої організації. Це важливо для забезпечення наступності змін у сфері, якій прикметно властивий значний супротив змінам на організаційному та індивідуальному рівнях. Через категорію «інерційності» у селективній моделі піддано сумнівам можливість гнучкого і швидкого реагування організації у відповідь на трансформації середовища, тобто блискавично швидке та успішне проведення освітніх змін.

Теорії організаційної екології детермінують потребу підтримки інституціалізації нових організаційних ніш (за допомогою нормативно-правових актів, цільових фондів, фінансових програм підтримки зон розвитку, інформаційної й мережевої інфраструктури, загалом, всебічної державної підтримки інноваційних закладів). Багатоваріативність нових організаційних ніш у рамках селективних теорій лімітується певними правилами (наявність стандартів, критеріїв оцінки), низові організації для розвитку потребують забезпечення часткової або повної самостійності. Такий підхід обґрунтовує положення про те, що держава повинна гарантувати належні умови для розвитку альтернативних освітніх проєктів, ініціювати створення інноваційних комплексів у сфері освіти, метою яких буде збереження та поширення цінних педагогічних практик у ролі стабільного джерела довготермінового розвитку різних ланок освіти (як у масштабах країни, так і в конкретному регіоні).

Основна помилка багатьох пояснень процесів розвитку – неналежне врахування специфіки локалізованих явищ, які в результаті і визначають майбутнє великої системи. Оскільки селективна модель управління змінами орієнтована на інноваторські практики та розробки «знизу», це обґрунтовує перспективу того, що якісні педагогічні нововведення мають стати більш «масовим» явищем. У організаційній екології описані різні механізми змін: створення нових організаційних ніш, селекція зразків діяльності і дисемінація досвіду. Релевантно до державного управління освітою, всі вони тяжіють до заохочення і підтримки державою опорних, інноваційних закладів, освітніх округів, що проявляють ініціативу змін і при певних умовах сприятимуть збільшенню динаміки всередині складної організації соціальної сфери, якою є освіта.

Загальні риси тенденції реформування, що відповідають селективній моделі управління змінами, наступні: зростання якості та багатоваріативності доступних публічних освітніх послуг для всіх груп учасників в умовах постійного збільшення різноманітності їх замовників (економічної, культурної, поведінкової); переорієнта-

ція системи загальної освіти з держави, як монопольного замовника освітніх послуг, на інтереси та вподобання реальних споживачів (учнів, батьків, бізнес-, наукових та інших спільнот); створення конкуренції серед постачальників освітніх послуг і можливості вільного вибору постачальника споживачами (не нав'язаний інституційно вибір). Децентралізація системи управління освітою, створення опорних шкіл, відродження ідеї освітніх округів, активна участь громадськості в оновленні нормативно-правового забезпечення процесів реформування освіти в сучасній Україні є повністю відповідними вимогам часу та демонструють увагу і чутливість органів державного (публічного) управління освітніми змінами до громадян як клієнтів публічних освітніх послуг.

Розвиток практики стратегічного управління у вітчизняних закладах освіти через об'єктивні причини розпочався пізніше, ніж в організаціях інших галузей. Це скоріше дозволяє, ніж заважає, цілеспрямовано використовувати саме в галузі освіти досвід, накопичені знання та методи стратегічного управління, розроблені у інших галузях, з належним врахуванням характерних рис та особливостей вітчизняної освітньої системи.

Якщо в умовах високого ступеню уніфікації освітніх закладів школа розглядалась як типовий виконавець загальнодержавних цілей освіти і на першому місці у детермінації суспільного образу ЗЗСО були можливості транслювати учням єдиний зміст освіти, то в сучасних динамічних умовах розвитку на перший план виходить розуміння ЗЗСО як організаційної індивідуальності, унікальної соціально-педагогічної системи, що творчо переосмислює соціальне замовлення на освіту і здатна трансформувати його в конкретний набір особливих цілей.

У системі управління процесом реалізації освітніх змін найчастіше трапляється, що органи державного управління або вимагають від суб'єктів реформ надмірної підзвітності (а це демотивує освітні заклади прагнути до самовдосконалення) або зацікавлені в розвитку освіти низові групи тиску не можуть встановити потрібні зв'язки з державними структурами, що гальмує реформаторські ініціативи в умовах відсутності належної підтримки. Освіта – це сфера переважно неокупних у вартісному відношенні інновацій, а цикли відтворення знань тут носять довготривалий характер. Це визначає потребу зростання ролі нетрадиційних, інноваційних структур, форм і методів управління в організаційних структурах і системах управління освітою, актуалізує питання росту загальної складності праці педагогів-новаторів, управлінців у сфері освіти на етапі змін, а, відтак, забезпечення справедливої оплати їх праці.

Основною причиною низької результативності освітніх змін в Україні (за нашими підрахунками, приблизно – у 80% випадках від загальної кількості впроваджених інновацій) є неузгодженість теоретичних моделей інновацій з реаліями конкретного освітнього закладу. Це актуалізує потребу врахування фактору мікрополітики змін. Не менш важливою є проблема недостатньої професійної підготовки учасників змін і невисокої готовності загального організаційного контексту освітніх інституцій та системи до реалізації нововведень.

Серед основних аспектів проблематики освітніх змін, що найбільш рельєфно вимальовуються в сучасній західній науковій думці, можна відзначити: 1) невідповідність поставлених цілей освітніх змін запропонованим засобам їх реалізації (сильні теорії змін, слабке їх управлінське, організаційне та технологічне обґрунтування); 2) протирічність взаємовпливів, конфронтацій та протидій різних стратегій, спрямованих на досягнення єдиної мети вдосконалення освіти; 3) неможливість точного передбачення результатів перетворень; 4) неузгодженість між нормативними положеннями, що забезпечують нові ініціативи змін, і тими освітніми перетвореннями, що уже впроваджуються.

Зміст освітніх інновацій емпірично залежний від складової публічного управління – державного управління освітою. Освітні інновації можуть бути безпосередньо об'єктом останнього, якщо вектор змін у цій галузі детерміновано як визначальний і це проголошено у відповідному рамковому нормативно-правовому документі (доктрині, концепції, стратегії тощо). Освітні зміни також можуть впроваджуватися внаслідок інших соціальних та економічних інновацій і розвиватися на рівні освітніх закладів за логікою балансових теорій розвитку організацій (як реакція на екзогенні імпульси впливу, виходячи з характеру мінливості зовнішнього довкілля).

Становлення відкритого полісуб'єктного освітнього простору, в якому формується множина нових освітніх практик, що виражають уявлення суспільства про якість освіти, обґрунтовується гуманітарним підходом в публічному управлінні освітніми змінами. Це ще одна своєрідна відцентрова методологічна сітка, яку можна застосовувати на практиці для появи ініціативи розробки і впровадження нововведень «знизу», що, виходячи із вагомого соціального значення освіти, мають отримати гарантований державою супровід та підтримку («згори»).

Ця робота не претендує на вичерпність у дослідженні поставленої проблеми.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Albright, J., Clement, J., Holmes, K. (2012). School change and the challenge of presentism, *Leading and Managing*, vol. 18(1), pp. 78-90.
2. Alexander M., Wang J., DeSander M. The International legal basic of educational leaders without borders / *Educational Leaders Without Borders. Rising Global Challenges to educate All* //Ed. by Rosemary Papa, Fenwick W. English. – New York: Springer. – 228 pgs.
3. Andrews D. Innovative designs for enhancing achievement in school (IDEAS) [Internet Resources] / D. Andrews, F. Crowther. – 2011.– Mode to assess: ideas.edu.au/Home/IDEASbackground/tabid/138/Default.aspx.
4. Andrews D. Working together to enhance school outcomes: An Australian case study of parallel leadership / D. Andrews // *Leading and Managing*. – 2008. – № 14 (2). – P. 45–60.
5. Baer M. Rewarding creativity: When does it really matter? / M. Baer, G. Oldham, A. Cummings // *The Leadership Quarterly*. – 2003. – Vol. 14. – P. 569–586.
6. Barber M. How Government, Professions and Citizens Combine to Drive Successful Educational Change / M. Barber // *Second International Handbook of Educational Change: Part 1* [Editors: A. Hargreaves, A. Lieberman, M. Fullan, D. Hopkins]. – London, New York: Springer, 2010. – P. 261–278.
7. Barnard C. The Functions of the Executive / C. Barnard. – 30th Anniversary Edition Harvard, Harvard University Press, 1971. – 348 pgs.
8. Beer M. Breaking the code of change / M. Beer, N. Noria. – Boston: Harvard business School Press, 2000. – 512 pgs.
9. Berger M. Towards a Model Supporting educational Change / M. Berger, M. Gundy // *International Journal of Information and Education Technology*. – 2016 (March). – Vol. 6. – No. 3. – P. 232–236.
10. Berlach R. Managing major educational change: Is the Cyclical Integration Model the answer? [Internet Resources] / R. Berlach // *2nd International Conference on Education, Economy & Society* (Paris, 2010). – Mode to assess: http://researchonline.nd.edu.au/edu_conference.
11. Bertelli A. Motivation crowding and the federal civil servant: Evidence from the U.S. internal revenue service / Bertelli A. // *International Public Management Journal*. – 2006. – Vol. 9. – P. 3–23.
12. Blase J. The Micropolitics of Educational Change and Reform: Cracking Open the Black Box / J.Blase, L. Björk // *Second International Handbook of Educational Change* [Ed. by Hargreaves A., Lieberman A., Fullan M., Hopkins D.]. – London, New York: Springer, 2010. – P. 237–258.

13. Bourgon J. The Future of Public Service: A Search for a New Balance [Internet Resources] / J. Bourgon // Australian Journal of Public Administration. – 2008. – № 67 (4). – P. 390–404. – Mode to assess: www3.interscience.wiley.com/cgi-bin/fulltext/121552636/HTMLSTART.
14. Brummelhuis A. Models of Educational Change: The Introduction of Computers in Dutch Secondary Education / A. Brummelhuis. – Delden NL, 1995. – 114 pgs.
15. Burnes B. Kurt Lewin's field theory: A review and re-evaluation / B. Burnes, B. Cooke // International Journal of Management Reviews. – 2013. – Vol. 15(4). – P. 411.
16. Burnes B. Understanding Resistance to Change – Building on Coch and French [Internet Resources] / B. Burnes // Journal of Change Management. – 2015. – Vol. 15. – No. 2. – Mode to access: <http://dx.doi.org/10.1080/14697017.2014.969755>.
17. Bysted R. Exploring managerial mechanisms that influence innovative work behavior: Comparing private and public employees [Internet Resources] / R. Bysted, K. Jespersen // Public Management Review. – Vol. 16(2). – P. 217–241. – Mode to access: <http://doi:10.1080/14719037.2013.806576>.
18. Choi M. Individual readiness for organizational change and its implications for human resource and organization development / M. Choi, W. Ruona // Human Resource Development Review. – 2011. – Vol. 10(1). – P. 58.
19. Clement, J. (2014) Managing mandated educational change, School Leadership and Management, vol. 34, issue 1, pp. 39–51.
20. Coch L. Overcoming resistance to change / L. Coch, J. French // Human Relations. – 1948. – Vol. 1. – P. 522.
21. Cole M., Hill D., McLaren P., Ricowski G. Red chalk: On schooling capitalism and politics. – Bridgton: Institute for Education Policy Studies, 2001.
22. Cotter J., Schlesinger L. Choosing Strategies for Change // Harvard Business Review. – 1979. – March, April. – P. 106–114.
23. Cuban L. Curriculum Stability and Change / L. Cuban // Handbook of Research on Curriculum. – New York: Macmillan, 1992. – P. 216–247.
24. Darling-Hammond L. Teacher quality and student achievement, Education policy analysis archives, 2000, <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.v8n1.2000>.
25. Dave H. Educational Perversion and Global Neoliberalism // Neoliberalism and Educational Reform. Ed. by E. Wayne Ross and Rich Gibson. – Cresskill, New Jersey: Hampton Press Inc. – P. 107–144.
26. Davies J. The emergence of Entrepreneurial Cultures in European Universities // Higher Education Management. – 2008. – Vol. 13(2). – P. 25–43.
27. Dawson P. Organizational Change: A Processual Approach / P. Dawson. – London: Paul Chapman, 1994. – 206 pgs.
28. Deal T. The new corporate cultures: revitalizing the workplace after downsizing, mergers, and reengineering / T. Deal, A. Kennedy. – Reading, MA: Perseus Books, 1999.

29. D'Marco C. The Difference Between Innovation and Change [Internet Resources] / C. D'Marco. – Mode to access: http://www.changeandresponse.com/pdf/pr_12_15_2011b.pdf.
30. Doherty T. Managing public Services – implementing changes. A thoughtful approach to the practice of management / T. Doherty, T. Wootton. – New York: Routledge, 2013. – 784 pgs.
31. Durand-Prinborgne, C. (2002) Legal aspects of educational planning and administration. – Paris, UNESCO, International Institute for educational planning.
32. Eacott S. Scholl leadership and strategy in managerialist times / S. Eacott. – Rotterdam: Sense Publishers, 2011. – 142 pgs.
33. Eacott, S (2008). Strategy in educational leadership: In search of unity, *Journal of Educational Administration*, vol. 46 (3), pp. 353-375.
34. Education Change Management. Advice on effective education change management [Internet Resources] / PPTA Toolkit // New Zeland Post Primary Teachers' Association, 2012. – 22 pgs. – Mode to access: <http://ppta.org.nz/resources/publication-list/2460-change-management>.
35. Educational leaders without borders / We believe Education is a basic human right. – Mode to access: www.educationalleaderswithoutborders.com.
36. Eisenberger R. Can salient reward increase creative performance without reducing intrinsic creative interest? / R. Eisenberger, S. Armeli // *Journal of Personality and Social Psychology*. – 1997. – Vol. 72(3). – P. 657–663.
37. Ellsworth J. Surviving change: A Survey of Educational Change Models / J. Ellsworth. – New York, Syracuse University: Eric Clearinghouse on Information and Technology, 2000. – 296 pgs.
38. Elmore R. Building a new structure for school leadership / R. Elmore. – Washington, DC: The Albert Shanker Institute, 2000. – 40 pgs.
39. Ely D. Conditions that facilitate the implementation of educational technology innovations / D. Ely // *Journal of Research on Computing in Education*. – 1990. – Vol. 23. – P. 298–305.
40. Erwin D. Resistance to organizational change: Linking research and practice / D. Erwin, A. Garman // *Leadership & Organization Development Journal*. – 2010. – Vol. 31(1). – P. 39-56, <https://doi.org/10.1108/01437731011010371>.
41. Esfahani, E. (2017) *The Power of Meaning: Crafting a Life That Matters Hardcover*, New York.
42. Etzioni, A. (1968) *The Active Society: A Theory of Societal and Political Processes*. Free Press, New York.
43. Ferguson R. Paying for public education: New evidence on how and why money matters / R. Ferguson // *Harvard Journal on Legislation*. – 1991. – №28. – P. 465–498.
44. Fernandez S. Using employee empowerment to encourage innovative behavior in the public sector / Fernandez S., Moldogaziev T. // *Journal of Public Administration Research and Theory*. – 2013. – Vol. 23(1). – P. 155–187.

45. Fehr E., Tobler P., Park S., Kahnt T., A neural link between generosity and happiness. *Nature Communications*, 2017; 8: 15964, <http://dx.doi.org/10.1038/ncomms15964>.
46. Fullan M., Bennett B., Rolheiser-Bennett C. Linking Classroom and School Improvement // *Educational Leadership* 47 (8). – May. – 1990. – P. 13–19.
47. Fullan M. All systems go: The change imperative the whole system reform / M. Fullan. – Thousand Oaks, CA: Corwin, 2010. – 136 pgs.
48. Fullan, M. (1994) Coordinating top-down and bottom-up strategies for educational reform. In R. Anson (Ed.), *Systemic reform: Perspectives on personalizing education*: U. S. Government Printing Office.
49. Fullan, M. (2011). *Choosing the wrong drivers for whole system reform*. East Melbourne: Centre for Strategic Education.
50. Fullan, M. (2010). *Motion leadership: The skinny on becoming change savvy*, Thousand Oaks, Calif.: Corwin
51. Fullan M. *The new meaning of educational change* (4th ed.) / M. Fullan. – New York and London, Columbia University; Teachers College Press, 2007. – 352 pgs.
52. Gallimore R. Why durable teaching changes are elusive and what might we do about it? // R. Gallimore, E. Bradley // *Journal of Reading Recovery* Fall. – 2012. – P. 42–53.
53. Gay P. Reflections: On the Lost Specification of «Change» / P. Gay, S. Vikkelso // *Journal of Change Management*. – Vol. 12. – № 2. – 2012. – P. 121–143.
54. Gerrard J. Public education in neoliberal times: memory and desire [Internet Resources] / J. Gerrard // *Journal of Education Policy*. – Vol. 30. – 2015. – P. 855–868. – Mode to assess: <http://dx.doi.org/10.1080/02680939.2015.1044568>.
55. Goodson, I. (2001). Social histories of educational change, *Journal of Educational Change*, vol. 2(1), pp. 45–63.
56. Gummings T. *Organization Development and Change* / T. Gummings, C. Worley. – Mason: South-Western Cengage Learning, 2009. – 772 pgs.
57. Gurney-Read J. Primary school league tables: how to read the rankings [Internet Resources] / *The Telegraph*. – Mode to access: <http://www.telegraph.co.uk/education/leaguetables/11285752/Primary-school-league-tables-how-to-read-the-rankings.html>.
58. Hall G. *Change in Schools: Facilitating the Process* / G. Hall, S. Hord. – New York: State University of New York Press, 1987. – 404 pgs.
59. Hannan M. The Populations Ecology of Organizations / M. Hannan, J. Freeman // *American Journal of Sociology*. – 1977. – March. – Vol. 82. – Issue 5. – P. 929–964.
60. Hannan M. *Organizational Ecology* / M. Hannan, J. Freeman. – Cambridge MA: Harvard University Press, 1989. – 366 pgs.

61. Hardy R. Reframing resistance to organizational change / R. Hardy, C. Thomas // *Scandinavian Journal of Management*. – 2011. – Vol. 27(3). – P. 328.
62. Hargreaves, A. (2010). Inclusive and exclusive educational change: Emotional responses of teachers and implications for leadership, *School Leadership and Management*, vol. 24(3), pp. 287-309.
63. Hargreaves, A. (2010). Presentism, individualism, and conservatism: The legacy of Dan Lortie's Schoolteacher: A sociological study. *Curriculum Inquiry*, 40(1), pp. 143-154.
64. Hargreaves A. Pushing the Boundaries of Educational Change / A. Hargreaves // *International Handbook of Educational Change*. – Springer, 2005. – P. 1–14.
65. Hargreaves A., Shirley D., Sahlberg P. and others. The learning mosaic: A multiple perspectives review of Alberta initiative for school improvement. – Edmonton, Alberta, Canada: Alberta Education. – 147 pgs.
66. Hargreaves A. What's Worth Fighting for Out There? / A. Hargreaves, M. Fullan. – Teachers College Press, 1998 – 136 pgs.
67. Hatch M. Organization theory: Modern, symbolic & post-modern perspective / M. Hatch, J. Cunliffe. – 2-nd edition. – Oxford: Oxford University Press, 2006. – 358 pgs.
68. Havelock R. The Change Agent's Guide / R. Havelock, S. Zlotolow. – New Jersey, Englewood Cliffs: Educational Technology Publications, 1995. – 257 pgs.
69. Hernes T. Organisation as process: Drawing a line between endogenous & exogenous views / T. Hernes, E. Weik // *Journal of Management*. – Vol. 23(3). –2007. – P. 251–264.
70. Herzberg F. One More Time: How Do You Motivate Employees? / F. Herzberg // *Harvard Business Review*. – 1968. –№ 46. – P.41–64.
71. Hiatt, J. (2006) ADKAR: a model for change in Business, Government, and our community, Prosci, 146 pgs.
72. Hill D. Educational Perversion and Global Neoliberalism / D. Hill // *Neoliberalism and Educational Reform* [Ed. by E. Wayne Ross and R. Gibson]. – Cresskill, New Jersey: Hampton Press Inc. – P. 107–144.
73. House, E., McQuillan, P. (2005) Three perspectives on school reform. In A. Lieberman (Ed.), *The roots of education change: International handbook of education change*, Dordrecht, New York, Springer, pp. 186-201.
74. Hosking D., Morley I. A social psychology of organising: people, processes & contexts / D. Hosking, I. Morley . – New York: Prentice-Hall, 1991. – 304 pgs.
75. Inglehart, R. (2007) Development, Freedom, and Rising Happiness A Global Perspective (1981–2007), *Perspectives on Psychological Science* Inglehart, vol. 3, issue 4, pp. 264-285.
76. Integrating change management and project management [Internet Resources] / Impact of integration on overall change management effectiveness. – Mode

- to assess: <https://www.prosci.com/change-management/thought-leadership-library/integrating-change-management-and-project-management>.
77. Jacobsen C. Command and motivation: How the perception of external interventions relates to intrinsic motivation and public service motivation [Internet Resources] / C. Jacobsen, J. Hvitved, L. Andersen // Public Administration. Advance Online Publication. – 2013. – Mode to access: <http://doi:10.1111/padm.12024>.
 78. Jacobsen C. Performance Management in the Public Sector: Does It Decrease or Increase Innovation and Performance? / C. Jacobsen, L. Andersen // International Journal of Public Administration. – 2014. – Vol. 37. – P. 1011–1023.
 79. Jones R. Public management for the new millennium: developing relevant and integrated professional curricula? [Internet Resources] / R. Jones, F. Thompson, W. Zumeta, 2001. – Mode to access: <http://journals.sfu.ca/ipmr/index.php/ipmr/article/download/188/188/>.
 80. Kanter R. Change is everyone's job: Managing the extended enterprise in a globally connected world / R. Kanter // Organizational dynamics. – Vol. 28(1). – 1999. – P. 7–23.
 81. Kezar A. Understanding and Facilitating Organizational Change in 21st Century: Recent Research and Conceptualizations / A. Kezar // ASHE-ERIC Higher Education Report. – 2001. – Vol. 28. – №4. – San Francisco: Jossey-Bass. – 160 pgs.
 82. Kitaev I. Charter schools in the USA - a fast-growing phenomenon / I. Kitaev // IIEP Newsletter. – 2001. – Vol. 1. – P. 7–8.
 83. Kjeldsen A. Dynamics of public service motivation / A. Kjeldsen // PhD Dissertation, Department of Political Science and Government, Business and Social Sciences, Aarhus University. – Aarhus, Denmark: Politica, 2012. – 149 pgs.
 84. Kotter J. Leading change / J. Kotter. – Boston: Harvard Business School Press, 1996. – 187 pgs.
 85. Kraatz M. How Organizational Resources Affect Strategic Change and Performance / M. Kraatz, E. Zajac // Turbulent Environments: Theory & Evidence Organization Science. – Vol. 12(5). – 2001. – P. 632–657.
 86. Kruchovski P. 9 ways to make education fit for the 21st century [Internet Resource] / P. Kruchovski // World Economic Forum, 2016. – Mode to access: https://www.weforum.org/agenda/2016/07/9-ways-to-make-education-fit-for-the-21st-century?utm_content=buffer1a29c&utm_medium=social&utm_source=twitter.com&utm_campaign=buffer.
 87. Lambert, L. (2007) Lasting leadership: toward sustainable school improvement, Journal of Educational Change, vol. 8(4), pp. 311–322.
 88. Larson A. Organization development in health care / A. Larson // Organization Development and Change [Editors: T. Gummings, C. Worley]. – Mason: South-Western Cengage Learning, 2009. – P. 651–658.

89. Leithwood Kenneth A. Toward Transformational Leadership / K. Leithwood, M. Poplin // *Educational Leadership*. – 1992. – February. – № 49(5). –P. 8–12.
90. Leithwood, K., Steinbach, R., Jantzi, D. (2002) School leadership and teachers' motivation to implement accountability policies, *Education Administration Quarterly*, vol. 38(1), pp. 94–119.
91. Levine D. The Change Process and Its Implications in Teaching Thinking / D. Levine, E. Cooper // *Dimensions of Thinking and Cognitive Instruction*. – Hillsdale: Erlbaum, 1989.
92. Lewin, K. (1947) *Frontiers in Group Dynamics*. *Human Relations*, 1, 5–41, <http://dx.doi.org/10.1177/001872674700100103>.
93. Liebhart M. Between planned and emergent change: decision maker's perceptions of managing change in organisations / M. Liebhart, L. Garcia-Lorenzo // *International journal of knowledge, culture and change management*. –Vol. 10 (5). – 2010. – P. 214–225.
94. Linksbridge (2015) *Education in Crises: Estimating Cost and Demand*, Seattle: Linksbridge.
95. Louis, K. (2007). Trust and improvement in schools, *Journal of Educational Change*, 8(1), pp. 1–24.
96. Maffesoli, M. (1996) *The Time of the Tribes. The Decline of Individualism in the Mass*. – London: SAGE Publications; Thousand Oaks, New Delhi, 1996.
97. McInnes P. Identity Dynamics as a Barrier to Organizational Change / P. McInnes, N. Beech, R. MacIntosh, M. Ross // *The International Journal of Public Administration*. – Vol. 29(12). – 2006. – P. 1109–1124.
98. McCuddy M., Pirie W. Implementing and Sustaining Educational Innovations / Challenges of educating people to lead in a Challenging World // Ed. by M. McCuddy, H. van den Bosch, A. Matveev and others. – Dordrecht (Netherlands), 2007 p. – 636 pgs.
99. McLaughlin M. Listening and learning from the field: tales of policy implementation and situated practice // *International handbook of educational change*. Part 1, Kluwer academic publishers, London, UK, 1998. – P. 70–84.
100. Meiers, M., & Ingvarson, L. (2005). Investigating the links between teacher professional development and student learning outcomes. Barton, ACT: Australian Government, Quality Teacher Program.
101. Miles M. 40 Years of Change in Schools: Some Personal Reflections / M. Miles // *Educational Administration Quarterly* 29. – 1993. – P. 230–257.
102. Mulford, W. (1987). *Indicators of School Effectiveness*, Australian Council of Educational Administration, Monograph Series.
103. Mulford W. Organizational Learning and School Change / W. Mulford, H. Silins, S. Zarins // *Educational Administration Quarterly*. – Vol. 38. – № 5 (December 2002). – P. 613–642.

104. Nicolai S. Education in emergencies and protracted crises. Toward a strengthened response / S. Nicolai, S. Hine, J. Wales // Background paper for the Oslo Summit on Education for Development. – The Overseas Development Institute, 6-7 July 2015. – 27 pgs.
105. OECD. PISA 2012 results: Excellence through equity. Resources, policies and practices. – Volume 2. – Paris, France, 2013.
106. OECD. Education at a glance: Education indicators. Paris, France, 2014a.
107. OECD. Reviews of Integrity in Education: Ukraine, 2017 [Internet Resources] / OECDiLibrary. – Mode to access: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/9789264270664-14-en/index.html?itemId=/content/component/9789264270664-14-en>.
108. Oliver R. What is Transparency? / R. Oliver. – New York: McGraw-Hill. – 96 pgs.
109. Organizing schools for improvement: lessons from Chicago [Internet Resource] / University of Chicago Urban Education Institute. – Mode to access: <https://consortium.uchicago.edu/publications/organizing-schools-improvement-lessons-chicago>.
110. Osborne D. and T. Gaebler (1992) Reinventing Government. Addison-Wesley, Reading, Mass.
111. Parsons T. A Functional Theory of Change / T. Parsons // Social Change: Sources, Patterns and Consequences. – New York: Basic Books, 1964. – P. 83–97.
112. Patterson J. Leadership for Tomorrow's schools / J. Patterson. – Alexandria: Association for Supervision and Curriculum Development, 1993.
113. Rasic V. What difference between innovative management and change management [Internet Resources] / V. Rasic // DataStation Innovation Cloud. – Mode to access: <https://www.linkedin.com/pulse/20141103142726-90815485-what-is-the-difference-between-innovation-management-and-change-management>.
114. Richardson, V. and Placier, P. (2001). Teacher change. In V. Richardson (Ed.), Handbook of research on teaching (Fourth ed., pp. 905–947), Washington, D.C.: American Educational Research Association.
115. Rogers E. Diffusion of innovations (4th ed.) / E. Rogers. – New York: Simon & Schuster Inc., 2010. – 518 pgs.
116. Ruth K. TVET Research as a dimension of Innovation / K. Ruth // International Handbook of Education for the Changing World of Work /Editors: Dr. Rupert Maclean, D. Wilson. – Springer, Bridging Academic and Vocational Learning, 2009. – P. 1495–1504.
117. Sackman S. Sustainable change: Long term effects towards developing a Learning organization / S. Sackman, P. Eggenhofer-Rehart, M. Friesl // Journal of Applied Behavioural Science. – Vol. 45. – 2009. – P. 521–549.
118. Salmi J. The Challenge of Establishing World-Class Universities / J. Salmi. – Washington, DC: The World Bank, 2009. – 115 pgs.

119. Sarason S. The predictable failure of educational reform: can we change course before it's too late / S. Sarason. – San Francisco: Jossey-Bass, 1993. – 208 pgs.
120. Schunck, D. (2003). Self-regulation and learning In W. Reynolds & G. Miller (Eds.), *Handbook of psychology: Vol. 7. Educational psychology*, New Jersey: Wiley, 2003. – P. 59–78.
121. Semenets-Orlova I. Current trends in the management of the education changes: foreign theory and Ukrainian realities / I. Semenets-Orlova // *Central European Journal for Science and Research*. – Praha: Publishing house Education and Science, 2014. – № 2(4) (Economicke vedy. Administrativa. Pravni vedy). – P. 126–130.
122. Semenets-Orlova I. Neoliberal ideology of educational changes in Ukraine: analysis of determined goals / Inna Semenets-Orlova // *European Journal of Scientific Research*. – Volume II. – January-June. – Vol. 1(13). – Paris: Pantheon-Sorbonne University, Paris University Press, 2016. – P. 230–236.
123. Semenets-Orlova I. Processual aspects of educational changes: empirical findings at institutional level / Inna Semenets-Orlova // *Advanced Education*. – Vol. 1 (7). – Kyiv, Kyiv Politechnic Institute, 2017. – P. 64–67, <https://doi.org/10.20535/2410-8286.82887>.
124. Semenets-Orlova I. Public management of educational changes: problems and contradictions // *Аспекти публічного управління: науковий журнал*. – № 4–5 (20–21). – 2016. – С. 5–11.
125. Semenets-Orlova I. Tendencies in reforming the educational system of modern Ukraine: national and regional aspects // *Public management: collection*. – № 2 (12). – February 2018. – Kyiv, 2018. – P. 171–179, <https://doi.org/10.31618/vadnd.v1i12.91>.
126. Semenets-Orlova I. The economic mechanism of public administration of educational changes / I. Semenets-Orlova // *Cambridge Journal of Education and Science*. – Vol. 1 (15). – Cambridge: Cambridge University Press, 2016. – P. 505–511.
127. Semenets-Orlova I. Topical problems of public administration of educational changes in Ukraine (upon the pattern of the main educational reforms during the independence years) // *Proceedings of V International Academic Congress «Fundamental and Applied Studies in EU and CIS Countries»*. – Cambridge: Cambridge University Press, 2016. – P. 310–315.
128. Semenets-Orlova I. Transformation in education institutions in a context of social conflicts: upon M. Maffesoli's concept of the «neo-tribalism» archetype/ I. Semenets-Orlova // *Public management*. – 2017. – Vol. 1. – P. 276–295.
129. Single departmental plan: 2015 to 2020 [Internet Resources] / Department for Education. – Mode to access: <https://www.gov.uk/government/publications/department-for-education-single-departmental-plan-2015-to-2020>.
130. Smith, L. (2008). *Schools that change: Evidence-based improvement and effective change leadership*: Corwin Press.

131. Springfield Primary School. Compare school and college performance [Internet Resources] / GOV.UK. – Mode to access: <http://www.education.gov.uk/cgi-bin/schools/performance/school.pl?urn=107073&qtype=LA>.
132. Stacey R. Complex Responsive Processes in Organisations: Learning and Knowledge Creation / R. Stacey. – London: Routledge, 2001. – 272 pgs.
133. Stacey R. Managing the unknowable: strategic boundaries between order and chaos in organisations / R. Stacey – San Francisco: Jossey-Bass, 1992. – 240 pgs.
134. Stanley G. Seven Principles for Change Management [Internet Resources] / G. Stanley // Faculty of Education and Social Work University of Sydney [Paper presented at «Sustainable Leadership in Education»]. – 2006. – 10 pgs. – Mode to access: http://sydney.edu.au/education_social_work/professional_learning/resources/papers/StanleyG_06_SustainableLeadership.pdf.
135. Statistical Release Education and Training Statistics for the United Kingdom 2014 [Internet Resource] / Education and learning. – Mode to access: <https://www.gov.uk/browse/education>.
136. Timperley, H., Annan, B., Robinson, V. (2009). Successful approaches to innovation that have impacted on student learning in New Zeland. In P. Reshaw (Ed.) Reforming learning: Concepts, issues and practice in the Asia-Pacific region, Springer, pp. 345-364.
137. Theories of Education [Internet Resource] / Education . – Mode to access: <https://www.cliffsnotes.com/study-guides/sociology/education/theories-of-education>.
138. Theories and models of educational changes [Internet Resources] / University of Newcastle. – Mode to access: <http://www.slideshare.net/Rayedish/theories-of-educational-change>.
139. Transparency in Public Policy. Great Britain and the United States / Edited by Neal D. Finkelstein. – Palgrave Macmillan UK, 2000. – 184 pgs.
140. Trompenaars F. Riding the waves of culture: understanding diversity in global business / F. Trompenaars. – Burr Bridge, New York: Irwin, 1994.
141. Turpen A. Towards a Model of Educational Transformation: Documenting the changing educational practices of professors, institutions and students in introductory physics / A. Turpen // Thesis for the degree of Doctor of Philosophy. – University of Colorado, 2010. – 216 pgs.
142. Unleashing Greatness Nine Plays to Spark Innovation in Education. White Paper [Internet Resource] / Prepared by the Global Agenda Council on Education, July 2016. – Mode to access: http://www3.weforum.org/docs/WEF_WP_GAC_Education_Unleashing_Greatness.pdf.
143. Waks L. The concept of fundamental educational change / L. Waks // Educational Theory. – Vol. 57. – № 3. – 2007. – P. 277–295.
144. Watzlawick P. Principles of Problem Formation and Problem Resolution / P. Watzlawick, J. Weakland, R. Fisch. – New York: Norton, 1974. – 172 pgs.

145. White paper on education and training. Teaching and learning, towards the learning society [Internet Resources] / Approved by the European Commission on November 29, 1995. – Mode to access: http://europa.eu/documents/comm/white_papers/pdf/com95_590_en.pdf.
146. Weick K. Emergent change as universal in organizations / K. Weick // *Breaking the code of change*. – Boston: Harvard business School Press, 2000. – P. 223–242.
147. Weick K. Organisational change & development / K. Weick // *Annual Review of Psychology*. – Vol. 50. – 1999. – P. 361–386.
148. Wiggins G. Schooling by design: Mission action and achievement / G. Wiggins, J. McTighe. – Alexandria, VA: Association for Supervision and Curriculum Development, 2007. – 287 pgs.
149. Zaltman G. Strategies for planned change / G. Zaltman, R. Duncan. – New York: Wiley, 1977. – 404 p.
150. Zhao Y. Catching up or leading th way: American Education in the age of globalization. – Alexandria, VA: ASCD. – 249 pgs.
151. Абазовик Е. В. Подготовка учителей в Великобритании и России в условиях Болонского процесса: дис. ... кандидата пед. наук: 13.00.08 / Екатерина Абазовик. – Санкт-Петербург, 2010. – 204 с.
152. Адизес И. Стили менеджмента – эффективные и неэффективные / И. Адизес. – М.: Альпина Бизнес Букс, 2009. – 199 с.
153. Адизес И. Управление жизненным циклом корпорации / И. Адизес / Пер. с англ. под науч. ред. А. Сефаряна. – СПб.: Питер, 2007.
154. Александрова В. Проблеми управління інноваційною діяльністю ЗЗСО / В. Александрова // *Наука і вища освіта: тези доповідей XVIII Міжнародної наукової конференції студентів та молодих вчених у 4 т. (22–23 квітня 2010 р., м. Запоріжжя)*. – Т. 4. – Запоріжжя, Вид-во КПУ. – С. 192–194.
155. Андрущенко В. Роздуми про освіту: Статті, нариси, інтерв'ю. – К.: Знання України, 2004. – 804 с.
156. Аніскіна Н. Технологія Планування стратегічних змін / Н. Аніскіна, Л. Пасечнікова. – Харків: Основа, 2005. – 112 с.
157. Ансофф И. Стратегическое управление / И. Ансофф. – М.: Экономика, 1989. – 303 с.
158. Аристотель. Никомахова етика. Сочинения: в 4-х т. / Пер. с древнегреч.; общ. ред. А. И. Доватура. – М.: Мысль, 1983. – Т. 4. – 830 с.
159. Атаманчук Г. Теория государственного управления / Г. Атаманчук. – М.: Юр. Лит. – 1997. – 400 с.
160. Афонін Е. Велика розтока (глобальні проблеми сучасності: соціально-історичний аналіз) / Е. Афонін, О. Бандурка, А. Мартинов. – К.: ПАРАПАН, 2002. – 352 с.
161. Афонін Е., Балакірева О. Функціональна і компетентнісна готовність державних службовців України до здійснення публічного адміністрування в умовах демократії // *Український соціум*. – 2015. – №1. – С. 7–22.

162. Бакуменко В. Парадигма інноваційного розвитку суспільства: сучасні концепції реформування публічного управління / В. Бакуменко, С. Попов // Ефективність державного управління. – 2015. – Вип. 43. – С. 21–28.
163. Барбер М. Обучающая игра: аргументы в пользу революции в образовании / М. Барбер. – М.: Просвещение, 2007. – 349 с.
164. Бахрушин В. Два роки роботи над законом: що змінилось? [Електронний ресурс] / В. Бахрушин // Портал громадських експертів Освітня політика. – Режим доступу: <http://education-ua.org/ua/articles/1019-dva-roki-roboti-nad-zakonom-shcho-zminilosya>.
165. Бахрушин В. Новий закон «Про освіту»: навіщо він потрібний? [Електронний ресурс] / В. Бахрушин // Українська правда. Життя. – Режим доступу: <https://life.pravda.com.ua/columns/2017/06/22/224847/>.
166. Белова Е. Управленческая компетентность руководителя / Е. Белова. – Красноярск, 2007. – 268 с.
167. Белова Е. Формирование управленческого корпуса руководителей нового типа для Новой школы / Е. Белова // Современные тенденции развития образования взрослых: материалы I Международной научно-практической конференции. Красноярск. 9–10 декабря 2009 г. – Красноярск, 2009. – С. 52–54.
168. Безпекові виміри освітньої політики: світовий досвід та українські реалії. Аналітична доповідь [Електронний ресурс] / Національний інститут стратегічних досліджень. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/2639/>.
169. Біла книга (Сили змін та вектори руху до нової освіти України) / упор. В. Громовий. – Київ: Міжнародний благодійний фонд «Україна – 3000», 2009. – 130 с.
170. Бойченко М. Розвиток творчого потенціалу освітніх лідерів: британський досвід / М. Бойченко // Витоки педагогічної майстерності: Зб. наук. праць. – Полтава, 2011. – С. 69–74.
171. Бок Д. Университеты в условиях рынка. Коммерциализация высшего образования / Д. Бок // Перевод с англ. С. Карп. – М.: Из-во ВШЭ, 2012. – 224 с.
172. Бондаренко Е. Профессиональное педагогическое образование в зарубежных странах на современном этапе / Е. Бондаренко. – Минск: Тесей, 2008. – 224 с.
173. Боришевський М. Духовні цінності як детермінанта розвитку й саморозвитку особистості / М. Боришевський // Педагогіка і психологія. – 2008. – № 2.
174. Брайсон Дж. Стратегічне планування для державних і неприбуткових організацій / Дж. Брайсон / Пер. з англ. А. Кам'янець. – Львів: Літопис, 2004. – 352 с.
175. Буданов В. Синергетические стратегии в образовании. Синергетика и образование / В. Буданов. – М.: РАГС, 1996. – 467 с.

176. Бурганова Л. Управление изменениями в организациях государственной службы: концептуальные основы исследования / Л. Бурганова, О. Юрьева // Вестник экономики, права и социологии. – 2014. – № 3. – С. 181–185.
177. Бюджетний кодекс України. Кодекс від 08.07.2010 р. № 2456-VI] [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
178. Вагнер Т. Мистецтво навчати. Як підготувати дитину до реального життя / Т. Вагнер, Т. Дінтерсміт. – К.: Наш формат, 2017. – 312 с.
179. Валитова Л. Организационная экология: взгляд экономиста / Л. Валитова, В. Тамбовцев // Российский журнал менеджмента. – 2005. – № 2. – Т. 3. – С. 109–118.
180. Васильченко Л. Формування управлінської культури керівника школи в системі післядипломної педагогічної освіти: дис. ... канд. пед. наук: 13.00.04 / Л. Васильченко; Запорізький обласний інститут післядипломної педагогічної освіти. – Запоріжжя, 2006. – 188 с.
181. Власенко О. Іноваційний менеджмент / О. Власенко. – К.: Знання, 2011. – 439 с.
182. Габермас Ю. Залучення Іншого. Студії з політичної теорії / Ю. Габермас. – Львів, 2006. – 112 с.
183. Гаврутенко Т. Управление проектной деятельностью учителей в ходе модернизации школьного образования: дис. ... кандидата пед. наук: 13.00.01 / Татьяна Гаврутенко. – Бийск, 2012. – 199 с.
184. Гаевський Б. Культура державного управління: організаційний аспект: монографія / Б. Гаевський, В. Ребкало. – К.: Вид-во УАДУ, 1998. – 144 с.
185. Гатто Дж. Прихована історія американської освіти / Дж. Гатто / Пер. з англ. М. Плесака. – Львів, «ДІОР-К», 2016 р. – 448 с.
186. Гатто Дж. Прихована програма обов'язкової шкільної освіти. Отуплення / Дж. Гатто / Пер. з англ. О. Літвіняк. – Львів: Літопис, 2016. – 100 с.
187. Геберт Д. Организационная психология. Человек и организация / Д. Геберт, Л. Фон Розенштиль. – Харків: Изд-во «Гуманитарный центр», 2006. – 624 с.
188. Генсон М. Керування освітою та організаційна поведінка / М. Генсон. – Львів: Літопис, 2002. – 384 с.
189. Герчинський Я. Фінанси освіти в Україні: окремі стратегічні питання / Я. Герчинський. – К.: ТОВ «Видавництво «ЮСТОН», 2017. – 152 с.
190. Гоулман Д. Эмоциональное лидерство: Искусство управления людьми на основе эмоционального интеллекта / Д. Гоулман. – М.: Альпина Пабlishер, 2015. – 301 с.
191. Гребенюк И. Анализ инновационной деятельности высших учебных заведений России // И. Гребенюк, Н. Голубцов, В. Кожин, К. Чехов, С. Чехова и др. – М.: Издательство «Академия Естествознания», 2012. – 464 с.

192. Громовий В. Як зробити помаранчеву школу / Віктор Громовий. – К.: Видавничий дім «Шкільний світ», 2006. – 338 с.
193. Громько Ю., Громько Н. Исследование и проектирование в образовании: различие типов мыследеятельности и их содержания [Электронный ресурс] / Ю. Громько, Н. Громько // Мыследеятельностная педагогика. – Режим доступа: http://www.researcher.ru/methodics/nauka/a_1y96y3.html.
194. Губа А. Концептуальні підходи до формування управлінської культури / А. Губа // Педагогіка і психологія. 2008. – № 2. – С.100-110.
195. Гумилев Л. Тысячелетие вокруг Каспия / Л. Гумилев. – М.: Айрисс-пресс, 2008. – 384 с.
196. Даниленко Л. Лідерство і керівництво в управлінській діяльності керівника загальноосвітнього навчального закладу: сутність і проблеми / Л. Даниленко // Нова педагогічна думка. – Рівне: Рівнен. обл. ін-т післядиплом. пед. освіти. – 2010. – № 1. – С. 58-61.
197. Державна інспекція навчальних закладів України [Електронний ресурс] / ДІНЗ. – Режим доступу: <http://dinz.gov.ua/index.php/uk-ua/>.
198. Державна політика: аналіз та механізми її впровадження в Україні / За заг. ред. В. Ребкала, В. Тертички. – К.: Вид-во УАДУ, 2000. – 232 с.
199. Державна інформаційна система освіти [Електронний ресурс] / ДІСО. – Режим доступу: <http://diso.gov.ua/>.
200. Державна служба статистики України. Демографічна та соціальна статистика [Електронний ресурс] / Освіта. – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/menu/menu_u/osv.htm.
201. Державне управління у сфері освіти: комплексний підручник для цільової підготовки фахівців з освітньої політики / Н. Протасова, Ю. Молчанова, Т. Лукіна та ін.; за заг. ред. Протасової Н. – К.: НАДУ, 2015. – 137 с.
202. Державне управління у сфері освіти: глосарій з дисциплін магістерської програми за спеціальністю «Державне управління в сфері освіти» / авт. кол.: Н. Протасова, В. Луговий, Ю. Молчанова та ін.; за заг. ред. Н. Протасової. – К.: НАДУ, 2013. – 48 с.
203. Державне фінансування підготовки кадрів у вищій освіті: досвід та виклики [Електронний ресурс] / Центр дослідження суспільства. – Режим доступу: <http://www.cedos.org.ua/en/osvita/derzhavne-finansuvannia-pidhotovky-kadriv-u-vyshchii-osviti-dosvid-ta-vyklyky>.
204. Децентралізація дає можливості [Електронний ресурс] / Реформа децентралізації влади в Україні. – Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua/about>.
205. Деякі питання надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на забезпечення якісної, сучасної та доступної загальної середньої освіти «Нова українська школа. Постанова КМУ 04 квітня 2018 року № 237 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/237-2018-%D0%BF>.

206. Деякі питання реформування державного управління України. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474-р [Електронний ресурс] / Урядовий портал. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/pras/249175778>.
207. Драйден Г. Революція в навчанні / Г. Драйден, Дж. Вос / Пер. з англ. М. Олійник. – Львів: Літопис, 2005. – 542 с.
208. Друкер П. Задачи менеджмента в XXI веке / П. Друкер. – М.: Издательский дом «Вильямс», 2004. – 272 с.
209. Дюї Дж. Демократія і освіта / Дж. Дюї. – Львів: Літопис, 2003. – 294 с.
210. Дюї Дж. Моральні принципи в освіті / Джон Дюї. – Львів: Літопис, 2001. – 32 с.
211. Енциклопедія освіти / Академія педагогічних наук України / Гол. ред. В. Кремень. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 1040 с.
212. Жоров Е. Экономическая модернизация Великобритании: новый этап (1990–1997 гг.) / Е. Жоров. – Челябинск: Изд-во Челяб. гос. пед. ун-та, 2010. – 389 с.
213. Загальноосвітні навчальні заклади України на початок 2016/17 навчального року. Статистичний бюлетень / Державна служба статистики України. – К., 2017. – С. 77–80.
214. Законодавство України у сфері наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності (Верховна Рада України, Комітет з питань науки та освіти) / Упор. М. Шевченко, Б. Чижевський, С. Семенюк та ін. – К.: Парламентське видавництво, 2013. – 400 с.
215. Зиньковский К. Исследование подходов и механизмов проведения реформы крупных социальных систем на примере системы общего образования / К. Зиньковский // Вопросы образования. – 2006. – № 3. – С. 145–154.
216. Зиньковский К. Модель управления изменениями сложных организаций социальной сферы (на примере системы общего образования): дис. ... кандидата эконом. наук: 08.00.05 / К. Зиньковский. – М., 2008. – 174 с.
217. Інноваційність в науці і освіті: наукове видання до ювілею професора, доктора хабілітованого Ф. Шльосена / [В. Кремень (голова редкол.)]. – К.: Богданова А., 2013. – 580 с.
218. Ильин И.А. Сочинения: в 2 т. / И. А. Ильин. – М.: Медиум, 1994. – Т. 2.: Религиозная философия. – 576 с.
219. Ицкович Г. Тройная спираль. Университеты – предприятия – государство. Инновации в действии: монография / Г. Ицковиц. – Томск: изд-во Том. гос. Ун-та систем управления и радиоэлектроники. – 237 с.
220. Даниленко Л. Інноваційний освітній менеджмент. – К.: Главник, 2006. – 144 с.
221. Девяткина М. Инновационная политика высшего учебного заведения / М. Девяткина, Т. Мирошникова, Ю. Петрова и др.; под ред. Р. Федосовой. – М.: Экономика, 2006. – 178 с.

222. Камерон К. Диагностика и изменение организационной культуры / К. Камерон, Р. Куинн // Пер. с англ.; Под ред. И. Андреевой. – СПб.: Питер, 2001. – 302 с.
223. Калашнік О. Вплив освітньо-культурної сфери на трансформацію міфологічної свідомості / О. Калашнік // Освіта як важлива соціокультурна детермінанта становлення особистості: матеріали міжвузів. наук.-практ. конф. (Хмельницький, 19 лист. 2010 р.). – С. 128–131.
224. Калашнікова С. Концепція лідерства в управлінні освітніми системами / С. Калашнікова // Економіка освіти та управління освітою. – 2012. – № 1. – С. 106–112.
225. Калашнікова С. Організаційний розвиток вищого навчального закладу та його значення у розбудові лідерського потенціалу університетів / С. Калашнікова // Вища освіта України. – 2012. – № 2 (3). – С. 40–43.
226. Калюжна Н. Еволюціонування організаційних теорій в контексті дослідження системи управління організацією / Н. Калюжна // Культура народів Причорномор'я. – 2011. – № 215. – С. 62–67.
227. Капица С. Синергетика прогнозы будущего / С. Капица, С. Курдюмов, Г. Малинецкий. – М.: URSS, 2003. – 288 с.
228. Карамушка Л. Основні види організаційного розвитку освітніх організацій / Л. Карамушка // Вісник післядипломної освіти: зб. наук. праць Університету менеджменту освіти НАПН України. – Вип 1 (14). – Ч. 2: Психологія. – К., 2010. – С. 174–182.
229. Кархут О. Ефективність механізму правового регулювання суспільних відносин в освітній сфері / О. Кархут // Право. – 2015. – Вип. 28. – С. 200–205.
230. Касьянов Г. Освітня система України 1990 – 2014. Аналітичний огляд / Г. Касьянов / Благодійний фонд «Інститут розвитку освіти». – К.: ТАКСОН, 2015. – 52 с.
231. Кащенко С. Математическое моделирование системы образования / С. Кащенко, Г. Малинецкий, А. Потапов, Н. Митин, Т. Ахромеева, М. Шакаева // Синергетика и методы науки. – СПб.: Наука, 1998. – С. 311–350.
232. Квієк М. Університет та держава. Вивчення глобальних трансформацій / М. Квієк. – К.: Таксон, 2009. – 380 с.
233. Кількість державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування на 31 грудня 2015 р. / Статистичний бюлетень. – Київ, Державна служба статистики України, 2016. – 45 с.
234. Кішіловські М. Адміністративна стратегія. Ваша успішна кар'єра у сфері державного управління / М. Кішіловські, І.Кішіловські. – К.: Основи, 2017. – 368 с.
235. Кириченко Ю. Право на освіту за Конституціями України та держав континентальної Європи: порівняльно-правовий аналіз / Ю. Кириченко // Національний юридичний журнал: теорія та практика. – 2015. – Березень. – С. 35–39.

236. Князева О. Основания синергетики. Режимы с обострением, самоорганизация, темпомыры / О. Князева, С. Курдюмов. – СПб.: Алетейя, 2002. – 414 с.
237. Ковальський Теодор Дж. Проблемні ситуації в керуванні освітою / Т. Ковальський. – Львів: Літопис, 2003. – 252 с.
238. Кодекс образования Франции. Законодательная часть. – М.: Статус, 2003. – 270 с.
239. Колесникова И. Педагогическое проектирование / И. Колесникова, М. Горчакова-Сибирская. – М.: Издательский центр «Академия», 2005. – 288 с.
240. Конституція України. Конституція, Закон від 28.06.1996 р. [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
241. Концепція Нової української школи (оновлена) [Електронний ресурс] / Офіційний портал Міністерства освіти і науки України. – Режим доступу: <http://mon.gov.ua/activity/education/zagalna-serednya/ua-sch-2016/konczercziya.html>.
242. Концепція розвитку освіти України на період 2015-2025 рр. Проект [Електронний ресурс] / Громадське обговорення // Урядовий портал. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/247733378>.
243. Концепція розвитку педагогічної освіти. Проект [Електронний ресурс] / МОН пропонує до громадського обговорення проект Концепції розвитку педагогічної освіти. – Режим доступу: <https://mon.gov.ua/ua/news/mon-proponuye-do-gromadskogo-obgovorennya-proekt-koncepciyi-rozvitku-pedagogichnoyi-osviti>.
244. Концептуальні засади нового закону «Про освіту» обговорено під час слухань у Комітеті з питань науки і освіти [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://rada.gov.ua/fsview/109985.html>.
245. Королюк С. Розвиток управлінської культури керівника загальноосвітнього навчального закладу. Монографія. – Полтава: 2007. – 168 с.
246. Кравченко Г. Особливості організації проектної діяльності педагогів у системі післядипломної педагогічної освіти [Електронний ресурс] / Г. Кравченко // Електронний збірник наукових праць Запорізького обласного інституту післядипломної педагогічної освіти. – Вип. № 1 (7). – Режим доступу: http://www.zoippo.zp.ua/pages/el_gurnal/pages/vip7.html.
247. Краснокутська Н. Інноваційний менеджмент / Н. Краснокутська. – К.: КНЕУ, 2003. – 504 с.
248. Кремень В. Освіта і наука в Україні – інноваційні аспекти. Стратегія. Реалізація. Результати. – К.: Грамота, 2005. – 448 с.
249. Ксенофонтowa М. Управлінська культура: сутність та особливості формування / М. Ксенофонтowa, Т. Заболотна // Вісник Сумського національного аграрного університету. Серія «Економіка і менеджмент». – 2012. – Вип. 8 (53). – С. 81–86.

250. Куркин Е. Организационное проектирование в образовании / Е. Куркин. – М.: НИИ школьных технологий, 2008. – 400 с.
251. Луговий В. Управління освітою: навч. посіб. / В. Луговий. – К.: Вид-во УАДУ, 1997. – 302 с.
252. Лукіна Т. Державна політика забезпечення якості ЗСО / Т. Лукіна // Економіка України. – 2004. – № 6. – С. 64–71.
253. Луков В. Реформы образования и человеческий потенциал / В. Луков // Высшее образование для XXI века: VI международная научная конференция, Москва, 19-21 ноября 2009 г.: Доклады и материалы. Секция 6. Высшее образование и мировая культура. – М.: Изд-во Моск. гуманит. ун-та, 2009. – С. 3–10.
254. Мазур И. Управление проектами / И. Мазур, В. Шапиро. – М.: Омега-Л, 2004. – 664 с.
255. Мартинов А. Історична соціологія (циклічна парадигма) / А. Мартинов. – К.: УАІД «Рада», 2004. – 228 с.
256. Махаматов Т. Демократия как образ жизни народа: дис. ... доктора филос. наук: 09.00.01 / Махаматов Таир Махаматович. – М., 2005. – 317 с.
257. Мацишин М. Загальні підходи до методики проектування навчального процесу майбутніх офіцерів-прикордонників [Електронний ресурс] / М. Мацишин // Вісник Національної академії Державної прикордонної служби України. – 2013. – Вип. 5. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Vnadps_2013_5_19.pdf.
258. Методичні рекомендації з розроблення положення про структурний підрозділ освіти виконавчого органу об'єднаної територіальної громади [Електронний ресурс] / Лист Міністерства освіти і науки України № 1/9-633 від 30.12.2015 р. – Режим доступу: <http://osvita.ua/legislation/other/49450/>.
259. Методичні рекомендації щодо створення системи управління освітою об'єднаних територіальних громад [Електронний ресурс] / Розроблено разом з Департаментом освіти і науки Хмельницької обласної державної адміністрації // Реформа децентралізації влади в Україні. – Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua/pics/attachments/2016-02-22-1.pdf>.
260. Мильнер Б. Теория организации / Б. Мильнер. – М.: ИНФРА-М, 2004. – 319 с.
261. Михайлова Е. Юридическая природа принципов административного права / Е. Михайлова // Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. – Вып. 9. – Оренбург, 2008. – С. 118-126.
262. Міністерство освіти і науки України [Електронний ресурс] / Центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. – Режим доступу: <http://mon.gov.ua/>.
263. Модернізація педагогічної освіти в європейському та євроатлантичному просторі: монографія / авт. кол.: Н. Авшенюк, В. Кудін, О. Огієнко та ін. – К.: Педагогічна думка, 2011. – 232 с.

264. Моисеев А. Основы стратегического управления школой / А. Моисеев, О. Моисеева. – М.: Центр педагогического образования. – 256 с.
265. Моисеев А. Проектное управление в образовании: Учебно-методический комплект материалов для підготовки тьюторов / А. Моисеев. – М.: АПКіП-ПРО, 2007. – 124 с.
266. Назаретян А. Цивилизационные кризисы в контексте Универсальной истории (синергетика – психология – прогнозирование) / А. Назаретян. – М.: Мир, 2004. – 367 с.
267. Науменко Р. Професійна компетентність державних службовців у контексті реформ в Україні [Електронний ресурс] / Р. Науменко, В. Тимцуник // Теорія та практика державного управління та місцевого самоврядування. – 2015. – №2. – Режим доступу: http://el-zbirn-du.at.ua/2015_2/7.pdf.
268. Немцов В. Стратегічний менеджмент / В. Немцов, Л. Довгань. – К.: «Експрес-Поліграф», 2002. – 560 с.
269. Ніколаєнко С. Теоретико-методологічні основи управління інноваційним розвитком системи освіти України: монографія / С. Ніколаєнко. – К.: Київський науково-торгівельний університет, 2008. – 419 с.
270. Нижник Н. Управлінська культура: теоретичне поняття чи управлінська поведінка? / Н. Нижник, Л. Пашко // Політ. менеджмент. – 2005. – № 5(14). – С. 103–113.
271. Николаева Е. Теоретико-методологические аспекты организационной этиологии / Е. Николаева // Весник Челябинского государственного университета. – 2013. – № 15 (306). – Экономика. Вып. 41. – С. 68–72.
272. Новітні стратегії реформування державної служби / За заг. ред. Ю. Ковбсюка та В. Федоренка; матеріали круглого столу за міжнародною участю (м. Київ, 5 грудня 2014 р.). – К.: Вид-во Ліра-К, 2014. – 162 с.
273. Опорні школи: презентація [Електронний ресурс] / Міністерство освіти і науки України. – Режим доступу: <http://mon.gov.ua/activity/education/zagalna-serednya/oporni-shkoli.html>.
274. Орлова І. Від лінійного освітнього планування розвитку вищої школи до інноваційної освітньої політики та інституціоналізації саморегульованого освітнього ринку / І. Орлова // Біла книга (Сили змін та вектори руху до нової освіти України): за заг. ред. В. Громова. – Київ: Міжнародний благодійний фонд «Україна – 3000», 2009. – С. 124–127.
275. Орлова І. Від прищеплення та накопичення теоретичних знань до виховання позитивного вміння продукувати нове наукове знання / І. Орлова // Біла книга (Сили змін та вектори руху до нової освіти України): за заг. ред. В. Громова. – Київ: Міжнародний благодійний фонд «Україна – 3000», 2009. – С. 119–121.
276. Орлова І. Педагогіка в інформаційному суспільстві / І. Орлова // Освіта України. – № 15. – 2008. – С. 4.

277. Орлова І. Рівний доступ до якісної освіти – виклик третього тисячоліття / І. Орлова // Управління школою. – 2010. – №4. – С. 27–31.
278. Освіта в Україні. Статистичний збірник [Електронний ресурс] / Аналітичний центр CEDOS. – Режим доступу: https://cedos.org.ua/data/pdfs/osvita_ua_250416_updated.pdf.
279. Панарин А. Християнський фундаменталізм против «риночного тероризма» / А. Панарин // Наш сучасник. – 2003. – Ч.2. – С. 218–233.
280. Пенсійна реформа уряду В. Гройсмана [Електронний ресурс] / Уряд відновлює соціальну справедливість. – Режим доступу: <https://pensii2017.info/>.
281. Паращенко Л. Державне управління розвитком загальної середньої освіти в Україні: методології, стратегії, механізми / Л. Паращенко. – Київ: Майстер книг, 2011. – 536 с.
282. Паращенко Л. І. Механізми державного управління розвитком загальної середньої освіти в Україні / Людмила Іванівна Паращенко: дис. док. наук з державного управління: 25.00.02 – механізми державного управління. – К., 2012. – 519 с.
283. Парсонс В. Публічна політика: вступ до теорії й практики аналізу політики / В. Парсонс. – К.: Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2006. – 549 с.
284. Переход к Открытому образовательному пространству: Ч.1. Феноменология образовательных инноваций / Под ред. Г. Прозументовой. – Томск: Изво Томского ун-та, 2005. – 484 с.
285. Петровський П. Гуманітарна складова сучасної адміністративної культури / П. Петровський // Теорія та практика державного управління. – 2008. – Вип. 3 (22). – С. 27–35.
286. План пріоритетних дій Уряду на 2017 р. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 квітня 2017 р. № 275-р. [Електронний ресурс] / Урядовий портал. – Режим доступу: www.kmu.gov.ua/document/249935381/R0275.doc.
287. Платон. Закони / Платон. – М.: Мысль, 1999. – 832 с.
288. Положення про освітній округ, Постанова Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2010 р. № 777 зі змінами згідно з Постановами Кабінету Міністрів України №79 від 20.01.2016 р., № 574 від 31.08.2016 р., № 289 від 19.04.2017 р. [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/777-2010-%D0%BF>.
289. Пономарёв Н. Образовательные инновации. Государственная политика и управление / Н. Пономарёв, Б. Смирнов. – М.: Издательский центр «Академия», 2007. – 208 с.
290. Порядок денний директорату міністерства: практичний посібник / [М. Канавець. (кер. авт. колективу), Ю. Лихач, Н. Протасова, А. Кукуля, І. Рошин, О. Бутенко, Ю. Федина, І. Семенець-Орлова. – К.: Центр адаптації державної служби до стандартів. Європейського Союзу, 2017. – 250 с.

291. Поступна О. Нормативно-правове забезпечення вищої освіти в Україні в контексті європейської інтеграції / О. Поступна [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2007-2/doc/5/06.pdf>.
292. Пригожин А. Нововведення: стимулы и препятствия (социальные проблемы инноватики). – М.: Политиздат, 1989. – 361 с.
293. Про введення в дослідну експлуатацію інформаційно-телекомунікаційної системи державної наукової установи «Інститут освітньої аналітики» «Державна інформаційна система освіти». Наказ МОН України від 31.08.2016 №1054 [Електронний ресурс] / ДІСО. – Режим доступу: <http://diso.gov.ua/>.
294. Про вищу освіту. Закон України від 01.07.2014 р. [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.
295. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин/ Закон від 28.12.2014 № 79-VIII [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/79-19>.
296. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України. Закон від 06.12.2016 № 1774-VIII [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1774-19>.
297. Про Державну національну програму «Освіта» («Україна XXI століття»). Постанова Кабінету Міністрів України, Програма, Заходи від 03.11.1993 р. № 896/ Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/896-93-%D0%BF>.
298. Про державну службу. Закон України від 10.12.2015 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.
299. Про добровільне об'єднання територіальних громад. Закон від 05.02.2015 № 157-VIII [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.
300. Про забезпечення впровадження єдиної державної політики реформ в Україні. Указ Президента України від 23.07.2014 № 614/2014 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/614/2014>.
301. Про затвердження Концепції національно-патріотичного виховання дітей і молоді, Заходів щодо реалізації Концепції національно-патріотичного виховання дітей і молоді та методичних рекомендацій щодо національно-патріотичного виховання у загальноосвітніх навчальних закладах. Наказ МОН № 641 від 16.06.2015 р. [Електронний ресурс] / Освіта.ua. – Режим доступу: http://osvita.ua/legislation/Ser_osv/47154/.

302. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 [Електронний ресурс] // Офіційний портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF>.
303. Про затвердження Національної рамки кваліфікацій. Постанова Кабінету Міністрів України від 23.11.2011 р. № 1341 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1341-2011-%D0%BF>.
304. Про затвердження переліку галузей знань та спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти. Постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2015 р. № 266 [Електронний ресурс] / Урядовий портал. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/248149695>.
305. Про затвердження Плану заходів на 2017-2029 рр. із запровадження Концепції реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти «Нова українська школа». Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.12.2017 р. № 903-р [Електронний ресурс] / Урядовий портал. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/pro-zatverdzhennya-planu-zahodiv-na-20172029-roki-iz-zaprovadzhennya-konceptsiyi-realizaciyi-derzhavnoyi-politiki-u-sferi-reformuvannya-zagalnoyi-serednoyi-osviti-nova-ukrayinska-shkola>.
306. Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки України. Постанова Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 р. № 630 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України // Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/630-2014-%D0%BF>.
307. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби. Постанова КМУ від 25 березня 2016 р. № 246. [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/246-2016-%D0%BF>.
308. Про збір даних до інформаційно-телекомунікаційної системи «Державна інформаційна система освіти» у 2017/2018 н.р.». Наказ МОН України від 14.07.2017 №1068 [Електронний ресурс] / ДІСО. – Режим доступу: <http://diso.gov.ua/>.
309. Про ефективне використання державних коштів. Постанова Кабінету Міністрів України від 11 жовтня 2016 р. № 710 [Електронний ресурс] / Урядовий портал. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249412232>.
310. Про Кабінет Міністрів України; Закон від 27.02.2014 № 794-VII [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/794-18>.
311. Про наукову і науково-технічну діяльність. Закон України від 26.11.2015 р., № 848-VIII [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/848-19>.

312. Про Національну доктрину розвитку освіти. Указ Президента України від 17.04.2002 р. № 347/2002 / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/347/2002>.
313. Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 р. Указ Президента України від 25.06.2013 р. № 344/2013 / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/344/2013>.
314. Про освіту. Закон України від 23.05.1991 р., № 1060-ХІІ, втратив чинність [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1060-12>.
315. Про освіту. Закон України від 05.09.2017 р., № 2145-9 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2145-19/page>.
316. Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України. Постанова Верховної Ради України від 14.04.2016 р. № 1099-VIII / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1099-19>.
317. Про рейтинг прозорості національних університетів. 2016 [Електронний ресурс] / Аналітичний центр CEDOS. – Режим доступу: <https://cedos.org.ua/ranking>.
318. Про створення Єдиної державної електронної бази з питань освіти. Постанова Кабінету Міністрів України від 13.07.2011 р., № 752 [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/752-2011-%D0%BF>.
319. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020». Указ Президента України від 12.01.2015 р., № 5/2015 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
320. Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти «Нова українська школа» на період до 2029 р. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.12.2016 р. № 988-р [Електронний ресурс] / Урядовий портал. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/249613934>.
321. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Розпорядження Кабінету Міністрів України; Концепція від 01.04.2014, № 333-р. [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.
322. Про схвалення Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.12.2017, № 974-р. [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал

- Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/974-2017-%D1%80>.
323. Про утворення Державної служби якості освіти України Кабінет Міністрів України; Постанова від 06.12.2017 р., № 947 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/947-2017-%D0%BF>.
324. Про утворення Інституту модернізації змісту освіти та Інституту освітньої аналітики. Постанова Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 р., № 687 [Електронний ресурс] / Урядовий портал. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/247793851>.
325. Про утворення Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти. Постанова Кабінету Міністрів України; Постанова, Статут від 15.04.2015 р., № 244 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/244-2015-%D0%BF>.
326. Проект Закону України «Про освіту» [Електронний ресурс] // Громадське обговорення. – Режим доступу: <http://mon.gov.ua/usi-novini/novini/2015/06/03/mon-oprilyudnilo-proekt-zakonu-%C2%ABpro-osvitu%C2%BB/>.
327. Проект Концепції розвитку освіти України на період 2015-2025 рр. [Електронний ресурс] / МОН запропонувало на обговорення громадськості проект Концепції розвитку освіти України на період 2015–2025 років. – Режим доступу: <http://old.mon.gov.ua/ua/pr-viddil/1312/1390288033/1414672797/>.
328. Прокументова Г. Управление образовательными инновациями: гуманитарный подход [Электронный ресурс] / Г. Прокументова. – Управление образовательными инновациями. – № 50. – 2013. – С. 122–131. – Режим доступу: http://journals.tsu.ru/uploads/import/999/files/_122-131.pdf.
329. Прокопенко Л. Процеси державотворення і освіта [Електронний ресурс] / Л. Прокопенко // Державне будівництво. – 2007. – №1. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2007_1%281%29__8.
330. Пропозиції, що надійшли до проекту Закону України «Про освіту» [Електронний ресурс] / МОН України. – Режим доступу: <http://mon.gov.ua/activity/education/zagalna-serednya/propozicziyi,-shho-nadijshli-do-proektu-zakonu-%C2%ABpro-osvitu%C2%BB.html>.
331. Пятков Н. Архетип изменения: его место и роль в архаическом мифомышлении // Изв. Урал. гос. ун-та. – 2008. – № 57. – С. 101-114.
332. Раймерз Ф. Компетентний діалог: використання досліджень для формування світової освітньої політики / Ф. Раймерз, Н. Мак-Гінн. – Львів: Літопис, 2004. – 219 с.
333. Распопов В. Управление изменениями / В. Распопов. – Москва: Магистр, 2012. – 336 с.

334. Реформування освіти в Україні: державно-управлінський аспект: навч.-наук. вид. / Н. Протасова, В. Луговий, Ю. Молчанова та ін.; за заг. ред. Н. Протасової. – К.; Львів: НАДУ, 2012. – 456 с.
335. Робінсон К. Школа майбутнього. Революція у вашій школі, що назавжди змінить освіту / К. Робінсон, Л. Ароніка / Пер. з англ. Г. Лелів. – Львів: Літопис, 2016. – 258 с.
336. Розин В. Образование в условиях модернизации и неопределенности: Концепция. – М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2013. – 80 с.
337. Романенко К. Конституційне право громадянина на освіту в Україні: стан і тенденції розвитку [Електронний ресурс] / К. Романенко: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. – Харків, 2008. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/ard/2008/08rkmstr.zip>.
338. Романовський О. Феномен підприємництва в університетах світу: Монографія / О. Романовський. – Вінниця: Нова Книга, 2012. – 504 с.
339. Салберг П. Фінські уроки 2.0: Чого може навчитися світ з освітніх змін у Фінляндії / П. Салберг; пер. з англ. А. Шиян. – Харків: Вид-во «Ранок», 2017. – 240 с.
340. Салми Дж. Создание университетом мирового класса / Дж. Салми. – М.: Изд-во «Весь мир», 2009. – 132 с.
341. Сарасон С. Політичне провідництво і можливі невдачі в реформуванні освіти / С. Сарасон. – Львів: Літопис, 2003. – 176 с.
342. Святоха Н. Вплив управлінської культури керівника вищого навчального закладу на ефективність менеджменту / Н. Святоха // Теоретичні і прикладні проблеми психології. – 2013. – № 3(32). – С. 237–242.
343. Семенець-Орлова І. Актуальні стратегії подолання супротиву освітнім змінам / Семенець-Орлова І. // Ефективність державного управління: збірник наукових праць ЛРІДУ НАДУ. – Вип. 47. – 2016. – С. 60–75.
344. Семенець-Орлова І. Альтернативні класифікації освітніх змін / І. Семенець-Орлова // Збірник ОРІДУ НАДУ «Актуальні проблеми державного управління». – №3. – 2015. – С. 26–31.
345. Семенець-Орлова І. Великобританія: нові вчителі для нового суспільства / І. Семенець-Орлова // Управління освітою. – №17. – 2015. – С. 4–17.
346. Семенець-Орлова І. Вибір управлінських рішень в процесі впровадження освітніх змін / І. Семенець-Орлова // Теорія та практика державного управління. – № 4 (59). – 2017. – С. 15–21.
347. Семенець-Орлова І. Використання синергетичного підходу в аналізі освітньої зміни як об'єкта державного управління / І. Семенець-Орлова // Збірник ОРІДУ НАДУ «Актуальні проблеми державного управління». – №3. – 2016. – С. 29–35.
348. Семенець-Орлова І. Державне управління освітніми змінами: наукові категорії, методологія та актуальна проблематика досліджень на основі досвіду

- України та США / І. Семенець-Орлова // Університетські наукові записки. Часопис Хмельницького університету управління та права. – 2015. – Вип. 1. – С. 302–311.
349. Семенець-Орлова І. Ефективне лідерство у процесі управління освітніми змінами / І. Семенець-Орлова // Вісник НАДУ при Президентіві України. – №4. – 2015. – С. 107–112.
350. Семенець-Орлова І. Імперативи демократії через освіту (у вимірі моделі демократії участі Д. Дюї та сучасних дискурсивних практик) / І. Семенець-Орлова // Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції [«Політика і духовність в умовах глобальних викликів»], (м. Київ, 2–3 квітня 2014 р.). – С. 487–495.
351. Семенець-Орлова І. Моделювання як метод публічного управління освітніми змінами / І. Семенець-Орлова // Державне управління та місцеве самоврядування: збірник наукових праць ДРІДУ НАДУ. – №4. – 2016. – С. 35–43.
352. Семенець-Орлова І. Нормативно-правове забезпечення освітніх змін в Україні / І. Семенець-Орлова // Державне управління та місцеве самоврядування. – № 1. – 2017. – С. 91–100.
353. Семенець-Орлова І. Окремі концептиви актуального розвитку системи післядипломної освіти педагогів / І. Семенець-Орлова // Матеріали Х Міжнародної науково-практичної конференції [“Наукова думка інформаційної епохи - 2014”], (Польща, Пшемисль, 7–15 березня 2014 р.). – Пшемисль: “Naukaistudia”, 2014. – Т. 7. Економіка. Державне управління. – С. 54–56.
354. Семенець-Орлова І. Окремі концептуалії актуального управління освітніми змінами / І. Семенець-Орлова // Матеріали ІХ Міжнародної науково-практичної конференції [«Новости научной мысли»], (Чехія, Прага, 27 жовт. – 5 лист. 2013 р.). – Прага: «Education and Science», 2013. – Т. 7. Економіка. Державне управління. – С. 62–65.
355. Семенець-Орлова І. Організаційне проектування в контексті управління розвитком освіти: теоретичний аналіз / І. Семенець-Орлова // Актуальні проблеми державного управління (Збірник наукових праць ХарPI НАДУ). – №1. – 2015. – С. 19–26.
356. Семенець-Орлова І. Освіта для демократичного громадянства / освіта з прав людини як засіб формування культури громадянськості / І. Семенець-Орлова // Громадянські компетентності у професійній освіті державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування // Збірник методичних матеріалів для системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування. – К., 2016. – С. 66–87.
357. Семенець-Орлова І. Освітня зміна як об’єкт державного управління / І. Семенець-Орлова // Теорія та практика державного управління (Збірник наукових праць ХарPI НАДУ). – №2. – 2015. – С. 70–76.

358. Семенець-Орлова І. Особливості адміністративних ролей управлінців в процесі впровадження освітніх змін / І. Семенець-Орлова // Електронний збірник наукових праць ОРІДУ НАДУ «Теоретичні та прикладні питання державотворення». – №1 (16). – 2015. – С. 211–224.
359. Семенець-Орлова І. Особливості мікро- та макрополітики освітніх змін: аналіз зарубіжного досвіду / І. Семенець-Орлова // Теорія та практика державного управління (Збірник наукових праць ХарPI НАДУ). – № 3. – 2016. – С. 209–218.
360. Семенець-Орлова І. Особливості управління змінами запланованого та емерджентного характеру у сучасній організації / І. Семенець-Орлова // Medzinárodná vedecká konferencia «Realita a perspektívy vývoja spoločnosti: sociálne, psychologické a politické aspekty» (Sládkovičovo, Slovak Republic, 28–29 októbra 2016) (Міжнародна науково-практична конференція «Реалії та перспективи розвитку суспільства: соціальні, психологічні і політичні аспекти», м. Сладковічево, Словачька Республіка, 28–29 жовтня 2016 р.). – Р. 36–40.
361. Семенець-Орлова І. Проблемні аспекти державного управління освітніми змінами / І. Семенець-Орлова // Вісник НАДУ при Президентіві України. – №2. – 2015. – С. 85–92.
362. Семенець-Орлова І. Публічне управління освітніми змінами: прозорість, відкритість, колегіальність (на прикладі сучасної Великобританії) / І. Семенець-Орлова // Державне управління: теорія і практика: електронне фахове видання НАДУ з державного управління. – № 1. – 2016 – С. 57–71.
363. Семенець-Орлова І. Розвиток громадянських компетентностей державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування як комплекс освітні змін / Збірник наукових праць НАДУ при Президентіві України. – № 2. – 2016. – С. 114–137.
364. Семенець-Орлова І. Селективна модель управління освітніми змінами / І. Семенець-Орлова // Вісник НАДУ при Президентіві України. – №4. – 2016. – С. 130–136.
365. Семенець-Орлова І. Стратегічне управління як системний засіб управління освітніми змінами / І. Семенець-Орлова // Теорія та практика державного управління (Збірник наукових праць ХарPI НАДУ). – №3. – 2015. – С. 52–60.
366. Семенець-Орлова І. Сучасні тенденції управління актуальними освітніми змінами на прикладі зарубіжного досвіду / І. Семенець-Орлова // Університетські наукові записки (Часопис Хмельницького університету управління і права). – Вип.1. – Хмельницький, 2014. – С. 219–227.
367. Семенець-Орлова І. Управління змінами в публічному секторі: концептуалізуючи складову загального процесу публічного управління (у сфері освіти) / І. Семенець-Орлова // Актуальні проблеми державного управління: збірник наукових праць. – № 2. – 2016. – С. 164–172.

368. Семенець-Орлова І. Фактори успішності освітніх інновацій / І. Семенець-Орлова // Теорія та практика державного управління (Збірник наукових праць ХарПІ НАДУ). – № 2. – 2016. – С. 50–57.
369. Семиноженко В. Инновационная політика України як національний проект / В. Семиноженко // Ойкумена. – 2003. – Вип. 1. – С. 6-19.
370. Сенге П. Пятая дисциплина: искусство и практика самообучающейся организации / П. Сенге. – М.: Олимп-Бизнес, 2003. – 408 с.
371. Серджіованні Т. Керування освітою і шкільне врядування / Т. Серджіованні, М. Барлінгейм, Ф. Кумз та ін. – Львів: Літопис, 2002. – 440 с.
372. Симонова А. Инновационно ориентированная подготовка к педагогическому менеджменту в непрерывном профессиональном образовании: дис. ... доктора пед. наук: 13.00.08 / Симонова Алевтина Александровна. – Уфа, 2012. – 414 с.
373. Сисоева С. Вища освіта України: реалії сучасного розвитку. – К.: ЕКМО, 2011. – 344 с.
374. Скиба М. Освіта для турбулентного світу / М. Скиба. – К.: Український інститут майбутнього, 2017. – 77 с.
375. Скібіцька Л. Антикризовий менеджмент / Л. Скібіцька, В. Матвеев, В. Щелкунов, С. Подреза. – К.: Центр учбової літератури, 2014. – 584 с.
376. Солодова Е. Новые модели в системе образования: синергетический подход / Е. Солодова. – М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2013. – 344 с.
377. Сорокин В. Роман / В. Сорокин. – М.: Три кита, 1994. – 398 с.
378. Соціальна і гуманітарна політика: підручник / [авт. кол.: В. Трощинський, В. Скуратівський, М. Кравченко та ін.]; за заг. ред. Ю. Ковбасюка, В. Трощинського. – К.: НАДУ, 2016. – 792 с.
379. Соціально-економічні фактори у нерівності результатів навчання у середній школі [Електронний ресурс] / Аналітичний центр CEDOS. – 2017. – Режим доступу: <https://cedos.org.ua/uk/osvita/sotsialno-ekonomichni-faktory-u-nerivnosti-rezultativ-navchannia-u-serednii-shkoli>.
380. Створено конкурсну комісію, яка відбиратиме членів НАЗЯВО – рішення КМУ, 22.11.2017 р. [Електронний ресурс] / Урядовий портал. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/250445047>.
381. Стратегія державної кадрової політики на 2012–2020 роки. Указ Президента України від 01.02.2012 р. [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України // Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/45/2012>.
382. Суший О. Культура державного управління: сутність, складові та тенденції розвитку / О. Суший // Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України. – 10/2012. – №4. – С. 38–47.
383. Тарасенко Н. Децентралізація освіти в Україні: план, проблеми, перспективи / Н. Тарасенко [Електронний ресурс] // Портал Децентралізація: рефор-

- ма в дії. – Режим доступу: <http://xn--80aid1auz.xn--80ao2a3f.xn--j1amh/160-detsentralizatsiya-%20osviti-v-ukrajini-plani-problemi-perspektivi-2.html>.
384. Тенденції реформування загальної середньої освіти у країнах Європейського Союзу: монографія. – Ч. 1. / За ред. Н. Лавриченко. – К.: Педагогічна думка, 2008. – 146 с.
385. Терепиций С. Сучасні освітні ландшафти / С. Терепиций. – Київ: «Фенікс», 2016. – 309 с.
386. Типове положення про директорат міністерства. Постанова КМУ від 18.08.2017 р. № 644 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна рада України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/644-2017-%D0%BF#n17>.
387. Типове положення про службу управління персоналом державного органу. Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 03 березня 2016 року № 47 [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0438-16>.
388. Титиш Г. Як це у них. Естонський досвід реформи середньої освіти [Електронний ресурс] / Г. Титиш // Українська правда. Життя. – Режим доступу: <http://life.pravda.com.ua/society/2016/06/13/213508/>
389. Тімар Б. Томас, Кірп Дейвід Л. Як домогтися досконалості в освіті. – Львів: Літопис, 2004. – 176 с.
390. Томпсон А. Стратегический менеджмент. Искусство разработки и реализации стратегии / А. Томпсон, А. Стрикленд. – М.: ЮНИТИ, 1998. – 576 с.
391. Точки зростання. Опорні школи мають вирішити проблеми неякісної шкільної освіти [Електронний ресурс] / Фонд підтримки реформ в Україні. – Режим доступу: <https://fsr.org.ua/news/tochky-zrostannya-oporni-shkoly-mayut-vyrishyty-problemu-neyakisnoyi-silskoyi-osvity>.
392. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої. Угода, міжнародний документ від 27.06.2014 р. [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984_011.
393. Угода про Коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна» Угода від 27.11.2014 р. [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/p0001001-15>.
394. Україна. ІСУО інформаційна система управління освітою [Електронний ресурс] / ІСУО. – Режим доступу: <https://isuo.org>.
395. Фасоля О. Ефективне управління освітою в ОТГ. Від створення органу управління до реалізації плану оптимізації мережі шкіл [Електронний ресурс] / Шведсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні». – Режим доступу: <https://www.slideshare.net/OlehProtsak/ss-63298413>.

396. Фединець Н. Управління опором змінам в організації [Електронний ресурс] / Н. Фединець // Режим доступу: http://www.rusnauka.com/27_SSN_2012/Economics/6_117115.doc.htm
397. Феномен інновацій: освіта, суспільство, культура: монографія / За заг. ред. В. Кременя. – К.: Педагогічна думка, 2008. – 472 с.
398. Філіпова В. Проблема систематизації та кодифікації законодавства в галузі освіти України [Електронний ресурс] / В. Філіпова // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. – 2013. – №1. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2013_1_19.
399. Фініков Т. Сучасна вища освіта: світові тенденції та Україна. – К.: Таксон, 2002. – 176 с.
400. Фрайлингер К. Управление изменениями в организации / К. Фрайлингер, И. Фишер. – М.: Книгописная палата, 2002. – 264 с.
401. Фрумін І. Д. Теория и практика демократического образования: дис. ... доктора пед. наук: 13.00.01 / Фрумін Ісак Давидович. – Санкт-Петербург, 2001. – 300 с.
402. Фуллан М. Новое пономание реформ в образовании / М. Фуллан. – М.: Просвещение, 2006. – 272 с.
403. Фуллан М. Сили змін. Вимірювання глибини освітніх реформ. Львів: Літопис, 2000. – Ч. 1. – 272 с.
404. Фуллан М. Сили змін. Вимірювання глибини освітніх реформ. Львів: Літопис, 2000. – Ч. 2 (Продовження). – 164 с.
405. Халин В. Модернизация национальной системы высшего образования в контексте выбора управленческих решений / В. Халин – СПб.: Изд-во С.-Петербург. ун-та, 2008. – 264 с.
406. Ханнан М. Экология организационных популяций / М. Ханнан, Дж. Фримен // Весник Санкт-Петербургского ун-та. – 2004. – Серия. Менеджмент. – № 4. – 2004. – С. 143–185.
407. Хищенко В. Самоорганизация: элементы теории и социальные приложения / В. Хищенко. – М.: URSS, 2005. – 224 с.
408. Ціна держави. [Електронний ресурс] / Видатки. – Режим доступу. – <http://www.cost.ua/budget/expenditure/>.
409. Чапрак Е. Стратегическое планирование как средство формирования качества образования в педагогическом колледже: дис. ... кандидата пед. наук: 13.00.08 / Елена Чапрак. – Нижний Новгород, 2007. – 185 с.
410. Чому система середньої освіти не готова до змін [Електронний ресурс] / Соціологічне дослідження. – Режим доступу: http://portfel.at.ua/news/chomu_sistema_serednoji_osviti_ne_gotova.
411. Чупина А. Параметры коммуникативного дискурса «общество - власть» в контексте принятия политических решений: результаты социологического исследования / А. Чупина // Вестн. Евраз. акад. административных наук. – 2011. – № 3(16). – С. 174–185.

412. Шаров Ю. Управління змінами: навч. посібник. – К.: Вид-во УАДУ, 1997. – 76 с.
413. Шеломська О. Актуалізація сиргетичного підходу в дослідженнях процесу державного управління вищою освітою [Електронний ресурс] // Державне будівництво. – 2009. – № 2. – Режим доступу: www.kbuara.khaarkov.ua/e-book/db/2009-2/doc/1/10.pdf.
414. Шихненко К. Класифікація освітніх змін у педагогічних дослідженнях США / К. Шихненко. – Педагогічні науки: теорія, історія, інноваційні технології. – 2014. – №10 (44). – С. 223–233.
415. Шихненко К. Роль вчителів-агентів змін у формуванні готовності школи до інновацій: з досвіду зарубіжних досліджень освітніх реформ / К. Шихненко // Педагогічні науки: теорія, історія, інноваційні технології. – 2015. – № 1 (45). – С. 42–51.
416. Шиян Р. Децентралізація освіти у Польщі: досвід для України / Р. Шиян – К.: Юстон, 2016. – 44 с.
417. Шкільна карта України [Електронний ресурс] // Аналітичний центр CEDOS. – Режим доступу: <https://cedos.org.ua/edustat>.
418. Школа очима батьків, вчителів та директорів шкіл (за результатами соціологічного опитування) [Електронний ресурс] / Фонд Демократичні ініціативи імені І. Кучеріва. – 2015. – Режим доступу: <http://www.dif.org.ua/ua/publications/press-relizy/-shkola-ochima-batkvanja.htm>.
419. Шнапер Д. Спільнота громадян. Про модерну концепцію нації / Пер. з французької Р. Мардера. – Харків: Фоліо, 2007. – 223 с.
420. Штойер Е. Как управлять изменениями в образовании: техники принятия решений и стратегии развития персонала. – Мінськ, 2004. – 124 с.
421. Штомпка П. Социология социальных изменений / П. Штомпка. – М.: Аспект Пресс, 1996. – 416 с.
422. Щербина В. Что такое организационная экология? / В. Щербина // Социол. исслед. – 1993. – № 2. – С. 99–107.
423. Щодо затвердження результатів експерименту з впровадження в загальноосвітніх закладах та органах управління освітою експерименту «ІСУО-2012». Наказ Міністерства № 1345 від 29.11.2012 [Електронний ресурс] // ІСУО. – Режим доступу: <https://isuo.org/upload/1345.pdf>.
424. Ягофаров Д. Моделирование образовательного нормотворчества (К постановке проблемы теоретического исследования) / Д. Ягофаров // Право и образование. – 2008. – № 11. – С. 4–12.
425. Як зменшилася кількість шкіл і учнів в Україні за 26 років незалежності [Електронний ресурс] / Тиждень.ua. – Режим доступу: <http://tyzhden.ua/News/198681>.
426. Яровенко Т. Види інновацій в освіті та їх класифікація / Т. Яровенко // Вісник Дніпропетровського університету. – 2012. – №10/1. – Т.20. – С. 214–219.

Наукове видання

Семенець-Орлова Інна Андріївна

**Державне управління
освітніми змінами в Україні:
теоретичні засади**

Монографія

Ілюстрації надано автором.

Підписано до друку 24.04.2018. Формат 70×100 1/16
Друк офсетний. Папір офсетний. Гарнітура Minion Pro.
Умов. друк. арк. 33,86. Обл. вид. арк. 26,25.
Тираж 300 прим. Замовлення № 200618

Зверстано і надруковано в ТОВ “Видавництво “Юстон”
01034, м. Київ, вул. О. Гончара, 36-а т: (044) 360-22-66, www.yuston.com.ua
Свідоцтво про внесення суб’єкта видавничої справи до державного реєстру видавців, виготовлювачів
і розповсюджувачів видавничої продукції серія дк № 497 від 09.09.2015 р.