

УДК 35.072.2:37

КРИМЕЦЬ Л. В.,

кандидат філософських наук, старший науковий співробітник, провідний науковий співробітник науково-дослідної лабораторії (соціально-гуманітарних проблем), Національний університет оборони України імені І. Черняховського (Київ, Україна) E-mail: karnall@mail.ru

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ВЛАДИ У КОНТЕКСТІ НАУКОВО-ОСВІТНЬОГО ПРОСТОРУ

Децентралізація управління науково-освітнім простором означена одним з важливих пріоритетів суспільного розвитку. Принцип децентралізації влади передбачає формування багатовимірної надскладної системи взаємоузгодження та взаємодетермінації управлінських суб'єктів, основним механізмом якої є соціальна самоорганізація. Рівень відповідальності кожного суб'єкта науково-освітнього простору за результати власної діяльності має значно підвищитися.

***Ключові слова:** децентралізація, управління, науково-освітній простір, особистість, суспільство, суспільний розвиток, соціальна відповідальність.*

Постановка проблеми.

Входження людства в постіндустріальну епоху знань об'єктивно перетворює науково-освітній простір у вирішальний фактор соціального розвитку. Професійна компетентність, що скріплює необхідний досвід, знання, а також мотивацію щодо їх постійного оновлення та навички, необхідні для цього, стає вирішальним фактором професійної конкуренції. Проте сучасний науково-освітній простір виходить за межі окремої країни, він являє собою розгалужену структуру, що складається з суб'єктів та об'єктів науково-освітньої діяльності, змісту та способів організації цієї діяльності і вимагає формування надскладної системи управління [1].

Найсуттєвішим принципом управління науково-освітнім простором сучасності є принцип децентралізації влади. Однак цей принцип актуалізується і реалізується в науково-педагогічних системах провідних країн світу не однаково. Вивчення досвіду децентралізації управління освітою в зарубіжних країнах є досить актуальним для розуміння і передбачення соціальних наслідків подальшої демократизації та лібералізації управління науково-освітньою сферою у зв'язку з перспективами вступу України до ЄС.

Разом з тим, зміна змісту, форм і методів управління науково-освітнім простором за принципом децентралізації влади не стали ще предметом спеціального наукового дослідження. У розвинених країнах ці зміни є наслідком демократизації і гуманізації наукової та освітньої сфер і пов'язані з поступовим відмиранням імперіалістичних ідеологій і переходом до ліберальних методів ведення господарства.

В Україні управління системою освіти та науки в дусі лібералізму здійснюється відповідно до нормативно-правової бази, що постійно оновлюється.

Однак, оновлюється настільки часто і змістовно, що основною національною ознакою вітчизняного науково-освітнього простору можна назвати адаптивність до постійних змін. У зв'язку з цим, у нашій країні лібералізація управління науково-освітнім простором несе в собі серйозні соціальні ризики і не завжди є продуктом суспільної згоди.

Децентралізація управління науково-освітнім простором означена одним з важливих пріоритетів світового суспільного розвитку у ряді сучасних теоретичних концепцій і політичних програм. Сучасний світовий досвід доводить ефективність принципу децентралізації під час формування відкритого демократичного науково-освітнього простору. Це дозволяє вважати децентралізацію влади у контексті управління наукою та освітою в зарубіжних країнах певною мірою результатом суспільного консенсусу.

Обговорення проблеми та формування пропозицій щодо її вирішення.

Слід зазначити, що під час аналізу методологічних аспектів децентралізації влади у науково-освітніх сферах провідних країн світу, автор помітила певну особливість. Між моделями фінансування науково-освітніх закладів та науково-освітніх програм та формами управління простежується тісний зв'язок, обумовлюючий їх різноманіття. Політика фінансування стає вирішальним елементом управління наукою та освітою через використання внутрішніх інструментів ринку.

В Україні основними аргументами на користь такої реформи стали: потенційна можливість досягти більшої ефективності у визначенні суспільних запитів і у використанні ресурсів при вирішенні актуальних проблем науково-освітньої сфери, оскільки тепер ними будуть займатися ті установи, які краще знають ситуацію і здатні швидше прийняти рішення; можливість залучення широких верств громадськості до процесу оптимізації національного науково-освітнього простору; створення більш ефективної сучасної науково-освітньої системи на регіональному та місцевому рівнях [2].

Для початку слід визначити найбільш суттєві області науково-освітнього простору, що змінюються під впливом процесу децентралізації:

1. Розширення автономії управління науково-освітніх установ.
2. Матеріально-технічне забезпечення науково-освітніх установ і автономне управління економічними ресурсами.
3. Оцінка ефективності науково-освітньої діяльності, контроль та регуляція науково-освітніх процесів.
4. Планування та організація науково-освітньої діяльності, визначення структури та необхідних штатів організації.
5. Формування цільового та змістовного компонента науково-освітньої діяльності, вибір оптимальних науково-освітніх технологій.

Українська влада тільки в останні роки суттєво актуалізувала рух у напрямку децентралізації управління науково-освітньою сферою. В Європі і світі цей шлях уже певною мірою можна вважати завершеним, тому, що найсуттєвіші реформи щодо децентралізації влади в освіті і науці мали місце наприкінці ХХ століття і в даний час ми маємо можливість споглядати певні результати цих реформ. Аналіз

науково-освітніх перетворень почнемо з країн Європейського Союзу, оскільки вже опублікованими є певні результати їх проведення [6].

Слід зазначити, що в європейських країнах децентралізація торкнулась багатьох областей прийняття рішень: організація (визначення структури науково-освітніх установ та тривалість освіти); планування навчальної та наукової діяльності (цілі, зміст, методи, критерії оцінки ефективності); формування штатів та визначення необхідної кількості керівних кадрів, наукових та педагогічних працівників (штатних та позаштатних), умови прийняття на роботу, професійні обов'язки; оцінка та інспекція якості науково-освітньої системи; матеріально-технічні фонди науки і освіти та управління економічними ресурсами. Значних реформ зазнав і процес складання та затвердження освітньої документації.

Навчальний план європейської освітньої установи повинен відповідати наступним вимогам: забезпечувати досягнення визначених загальних цілей і гарантувати визнання атестатів на всій території ЄС; він повинен включати всі регіональні та місцеві аспекти, зокрема, географічні, історичні, соціальні, культурні, економічні, а в деяких випадках і лінгвістичні; повинен враховувати особливості кожного освітнього закладу. Щоб уникнути конфліктних ситуацій при розробці навчального плану, встановлюються різні рівні його розробки: державний, місцевий, регіональний тощо. У провідних європейських країнах уряд корегує лише основні напрямки навчального плану, а його деталі розробляються на регіональному, місцевому або організаційному рівнях. В усіх освітніх закладах спостерігається тенденція до впровадження в науково-освітній процес навчальних планів, що розробляються центральними органами управління, прийняття яких здійснюється на рівні освітньої установи.

Два аргументи підтримують ці ідеї. З одного боку, кожен учень, студент, слухач може мати власні інтереси або особливі здібності, які проявляються в певних областях знань і, які, в свою чергу, вимагають актуалізації індивідуального навчального плану. З іншого боку, вплив в Європу людей з менш розвинених країн, зростання міжкультурних аспектів соціальної взаємодії у науково-освітньому житті представляє нову проблему і робить більш складним процес складання та затвердження навчального плану.

Таким чином, більшість сучасних європейських країн стикається з проблемою точного визначення типу навчального плану, який повинен бути розроблений центральною владою, а затверджений окремою освітньою установою. У 90-их роках Б. Стевенсон та І. Вестбарі представили одне з небагатьох систематичних досліджень наслідків планування, що є результатом децентралізації управління європейського освітнього простору. Вони знаходять, що, в межах децентралізованих національних структур управління, є багато різноманітності у розробці та впровадженні навчальних планів на практиці і спостерігається суттєвий вплив місцевих факторів на процес їх реалізації [7].

Другим ключовим аспектом децентралізації управління у науково-освітньому просторі є відповідальність регіональної влади за процес зарахування на посаду та звільнення як керівників науково-освітніх закладів, так і наукових співробітників, викладачів та обслуговуючого персоналу. Проте у різних європейських країнах

цей аспект децентралізації влади розкривається по-різному.

У Франції, Італії та Португалії цією проблемою все ще переймаються органи центральні влади; в Іспанії – спеціально-створені автономні уряди; в Ісландії та Німеччині – відповідний міністр особисто приймає рішення щодо зарахування викладачів на роботу до освітніх установ, а відбором персоналу займається безпосередньо керівник науково-освітньої організації. У Швеції та Фінляндії відповідальність за прийняття на роботу наукових та педагогічних працівників була покладена на органи місцевої влади. У Великобританії спеціалізовані вчені ради науково-освітніх установ самостійно вирішують питання щодо призначення штатних працівників. Однак, в середньому, для європейських країн, коло прийнятих в науково-освітніх установах управлінських рішень залишається ще незначним.

Введення децентралізованих заходів в централізовану систему управління освітою та наукою, або їх застосування в децентралізованій системі супроводжувалося загальною тенденцією до розвитку систематичної оцінки якості роботи науково-освітньої системи як цілісності: суб'єктів, об'єктів науково-освітньої діяльності, єдності мети, засобів, змісту та процесу професійного розвитку. Вона стала поширюватися і на тих, хто навчається або проходить професійну підготовку, і на науковців та викладачів, а також на всі рівні освітньої адміністрації.

Проте останнім часом незалежність науково-освітніх закладів в плані управління та організації зростає, як і участь різних секторів науково-освітньої спільноти в прийнятті рішень. Багатьма освітніми установами були прийняті радикальні заходи, спрямовані на підвищення власної автономії щодо прийняття рішень. Це видно на прикладах Бельгії, Данії, Іспанії, Франції та Італії. В Австрії автономія освітніх закладів була введена в дію в 1993 році, в Португалії в 1991 році, в Англії та Уельсі в 1989 році, в Північній Ірландії в 1988 році.

Результат цих реформ такий, що зараз ряд питань по важливим аспектам організації науково-освітнього процесу, як, наприклад, навчальний план та план наукової роботи, кадри, бюджет виносяться на затвердження науково-освітньої ради в кожній окремій установі. Ця нова система порушує традицію центральної або місцевої бюрократії в ухваленні рішень. Однак розширення автономії в управлінні науково-освітніми закладами не є загальною тенденцією у всіх країнах світу. Між країнами існує величезна різниця, що залежить від специфічних соціально-політичних, економічних та культурно-історичних обставин.

Рух до автономії освітніх закладів супроводжувався підвищенням участі освітнього співтовариства в управлінні ними. Більшість країн Євросоюзу ввели колегіальні управлінські ради в освітніх закладах ще на початку 1980-х років, в результаті чого їх влада поступово зростала за наступні десятиліття. У цій загальній тенденції можна знайти щось схоже між країнами щодо членства у складі загальноосвітніх рад. Наприклад, щодо системи шкільної освіти: у всіх випадках шкільні ради включають в себе представників батьків і вчителів, а на середньому шкільному рівні – і учнів (крім Фламандської та Німецької спільнот в Бельгії, Ірландії, Великобританії та Ісландії).

Відмінності в цій області фіксують і той факт, що деякі країни ввели в управлінські ради освітніх установ також представників економічних і культурних секторів (Бельгія, Данія, Австрія, Португалія і Великобританія), закріпивши тим самим практику соціально-економічного партнерства навіть на рівні обов'язкової шкільної освіти [4].

Устрій керівних рад освітніх установ має розподіляти баланс влади між представниками громадськості, батьками, адміністрацією, щоб їх склади були приблизно рівними. Тим не менш, в Данії та Шотландії батьки мають більшість серед інших членів шкільної ради. У Швеції право учня впливати на зміст освіти визначено законом. Більшість місцевих органів управління теж мають деякі ради, в яких беруть участь освітні активісти. В цілому управлінські ради частіше займаються відносинами між школою і оточуючим співтовариством або позашкільною діяльністю і рідше впливають на фінансову, кадрову або науково-освітню сфери.

З іншого боку, управління науково-освітнім простором в Європі варіюється між спеціалізацією і демократизацією. Перше робить керівника науково-освітньої установи професійним управлінцем з особливою підготовкою, що займає місце за межами громадської ради. Друге – це викладач, обраний педагогічним співтовариством, який має справу з адміністрацією освітнього закладу. Вибір кожної країни різний. Поки в Іспанії та Португалії освітнє співтовариство (складається з викладачів, батьків та учнів/студентів) самостійно обирає власного директора, в інших країнах місцева чи регіональна влада продовжують призначати професійних управлінців директорами науково-освітніх закладів. Відокремлено в цьому питанні стоїть Іспанія, де директор освітньої установи вибирається громадською радою серед викладачів на певний термін, і Франція, де тільки спеціальний персонал зі спеціальним статусом призначається на керівні посади в освітніх установах.

З огляду на вищенаведені факти, зрозуміло, що існують тісні відносини між децентралізацією та демократизацією влади в контексті науково-освітнього простору. Подальший розвиток політики децентралізації, що актуалізувалася під впливом глобалізації в науково-освітньому просторі дає можливість простежити новітні міжнародні тенденції, що виходять за європейські рамки.

Вони представлені, по-перше, як якісне вираження чотирьох контрастуючих національних систем, що зазнали різних реформ щодо децентралізації, а по-друге, як кількісний аналіз відносин між владними управлінськими структурами і виконанням їх рекомендацій на практиці [5].

Для якісного аналізу були обрані країни, згідно характеристикам їх традиційних науково-освітніх структур. Франція представляє традиційну централізовану систему, Сполучені Штати представляють децентралізовану систему управління освітою і наукою, Колумбія та Іспанія – приклади країн, які нещодавно провели освітні реформи з метою поєднання централізації і децентралізації управління в науково-освітньому просторі.

До кінця 80-х рр. XX століття, Колумбія зазнавала суттєвої політичної, соціальної, та економічної кризи. Картелі наркобізнесу поряд з активізацією

партизанського руху, демонтували політичну нездатність уряду протистояти руйнуванню законності в країні. Перший крок на шляху до легітимізації та відновлення законності пролягав через децентралізацію влади. У 1991 р. Колумбійський конгрес передав муніципалітетам відповідальність за формування соціального устрою, в тому числі і науково-освітньої сфери.

Реформа радикально змінила роль Міністерства освіти, особливо в сенсі управління науковими та навчальними планами та програмами. Міністерство зберегло централізовану владу над структурами освітніх організацій та навчальними планами, але не за змістом певних навчальних програм. Цю зміну було зроблено відповідно до гіпотези, що ухвалення рішення близького до нагальних вимог певної освітньої спільноти дасть можливість краще пристосувати навчальний план до місцевої специфіки і таким чином надасть можливість щодо залучення приватних інвестицій в освіту, поліпшити заохочення роботи викладача, і збільшити участь суспільства у процесі організації науково-освітньої діяльності. Після тривалої боротьби серед різних адміністративних одиниць, щодо управління освітою, процес децентралізації освіти завершився в 1992 р. проектом «Спільного закону освіти». Встановлювалася муніципальна та освітня автономія, участь приватного сектора в освіті та сигнальній системі в освіті для бідних студентів на вторинному рівні. Однак цей проект був зустрінутий національним союзом викладачів зі значним опором. Обов'язки, передані муніципалітетам, були обмежені; освітні заклади не мали достатньої автономії, щоб вибирати, наймати, і санкціонувати персонал. Проект основного навчального плану та оцінки якості освіти залишився централізованим, однак, деяка кількість адаптації могла б бути виконана на місцевому рівні.

В Іспанії після багаторічного обговорення того, як регіональні науково-освітні системи повинні бути організовані, була встановлена система управління, при якій громадські ради, складені з батьків, викладачів, і студентів стали керувати місцевими освітніми закладами. Громадська рада була відповідальною за місцеві потреби і спроможна була прискорити прийняття відповідних управлінських рішень. Повноваження ради включали право вибору керівників освітніх закладів, в той час як Міністерство освіти зберігало право контролю над призначенням на посади викладачів і затвердженням наукових ступенів. Міністерство освіти також встановлювало і підтримувало мінімальні вимоги до освітньої сфери, керуючись річним планом і визначаючи науково-освітні пріоритети, особливо пов'язані з національними інтересами, такими як історія Іспанії, іспанська мова, математика та наука. У той же самий час, автономні області взяли під контроль інтерпретацію та адаптацію загального змісту планування освітніх програм до регіональних особливостей і потреб. Цей процес адаптації мав місце і надалі в межах громад і рад кожного освітнього закладу.

Починаючи з 1970-их років, Франція зазнала кілька політичних спроб децентралізації влади в системі науки та освіти. З метою вирішити місцеві та регіональні проблеми протягом наступних двадцяти років було проведено кілька реформ у спробі збільшити місцевий контроль над навчальним плануванням. Однак під час цих реформ Міністерство освіти Франції продемонструвало

прагнення до певного збереження системи централізованої освітньої адміністрації. Найсуттєвіші зусилля з децентралізації влади відбулися у 1992 і 1993 роках, коли було передано деякі обов'язки щодо управління освітою адміністраціям регіонів і муніципалітетам. Однак, контроль над навчальними планами та програмами і досі залишається під впливом Міністерства освіти. Зусилля щодо децентралізації влади у контексті науково-освітнього простору Франції були повільні з кількох причин: брак підтримки від науковців та викладачів, нестача громадської активності, стійка традиція щодо формування потужної централізованої бюрократії, віра, що стандарти освіти і загальнонаціональне управління зрівнюють науково-освітні можливості для представників усіх верств населення, тощо.

На відміну від Франції, уряд США зараз має незначний формальний контроль над науково-освітньою адміністрацією і політикою. До структури науково-освітнього простору США входять 50 окремих штатів зі своїми департаментами освіти та науки і приблизно 15,000 напівавтономних освітніх округів. У минулі два десятиліття у Сполучених штатах Америки, мали місце і здійснювали потужний вплив на реформування науково-освітньої сфери дві контрастуючі сили: централізація науково-освітніх цілей на основі визначення загальнонаціональних пріоритетів (включаючи пріоритет національної безпеки), що включали централізоване визначення мети науково-освітнього планування (наприклад, цілі і національні добровільні стандарти на 2015 рік для навчального плану та інструкції щодо його реалізації), і децентралізація науково-освітнього керівництва на регіональному рівні. Загальні тенденції щодо реформування науково-освітньої сфери у Сполучених штатах були засновані на принципах економічного змагання, і вплинули на американських політиків, що активізували власну діяльність як з метою збільшення централізації і контролю над організацією освітнього простору, так і щодо деякої децентралізації міських освітніх округів.

Один з найбільш відомих кроків щодо посилення централізації влади був пов'язаний з кризою 1958 р., який привів до «Національного Акту захисту» і збільшив федеральне фінансування науково-освітніх закладів та посилив вплив політики на визначення пріоритету розвитку точних та природничих наук. Губернатори, поряд з кількома президентами, грали провідні ролі у встановленні державних і національних цілей щодо системи освіти і науки, впливали на зміни освітньої системи, які можливо б було досягнути тільки через політику реформ на державному рівні [5, с. 82].

Управління науково-освітнім простором США є прикладом для багатьох націй, що ілюструє глобальну тенденцію до взаємодії і взаємодіяльності в межах країни щодо процесів централізації і децентралізації влади у відповіді на глобальні виклики. Проте, фактично, зусилля кожної з чотирьох розглянутих вище націй щодо одночасної централізації і децентралізації влади в науково-освітній сфері, виникали внаслідок різних економічних та соціально-політичних тисків світової спільноти, і вони здійснювалися способами, унікальними в кожній національній науково-освітній системі. Отже, кожна нація має деяке змішання моделей управління, і у кожній з них вони відрізняється певною своєрідністю.

Соціально-політичним та ідеологічним підґрунтям процесу децентралізації влади в глобальному соціальному просторі є ідеологія лібералізму. Децентралізація влади, що пропагується неолібералами, є найбільш підтримуваним широкою громадськістю елементом їх концепції, тому саме цей шлях модернізації управління науково-освітнім простором іманентно властивий багатьом неоліберальним теоретичним моделям. Лібералізм обґрунтовує необхідність загального широкого розподілу влади. Таким чином, він надає законну підставу федералізму (хоча федералізм може також ґрунтуватися і на інших причинах). Аналогічно, він може виправдовувати і суворий контроль над регіональною науково-освітньою сферою з боку місцевого уряду, але в ідеалі, стосовно місцевого співтовариства, такий контроль з ліберальної точки зору буде розглядатися як обмеженість соціальних інтересів.

Ідеологія лібералізму може також слугувати науковим підґрунтям для активізації та застосування ринкових механізмів з метою розподілу федеральних та регіональних ресурсів в науковій та освітній галузях. Політика лібералізму послідовно підтримує можливості приватного фінансування науки та освіти і допускає відмінності в орієнтації науково-освітніх програм в результаті таких вкладень.

У порівнянні з авторитарно-центристськими ідеями, лібералізм керується принципом практичної користі і, що важливо у процесі боротьби з корупцією, не надає особливого виняткового значення тому, хто з вкладників повинен брати участь у прийнятті рішень. В ліберальній думці існує виразний акцент на когнітивному знанні як прогресивній силі суспільства. Отже, вона може законно обґрунтовувати автономію науково-освітніх установ, сфокусовану на соціально-економічному значенні професіоналізації. Повертаючись до Сполучених штатів Америки, зазначимо, що все, що має на увазі федералізм, це досить суттєво обмежена влада центральних органів управління та їх політичних лідерів. Він не містить ясних приписів щодо подальшого розподілу влади, що знаходиться за рівнем нижче федерального. Таким чином, федералізм в США може співіснувати разом з високим ступенем бюрократичного централізму в кожному окремому штаті. Також федералізм може означати жорстке регіональне управління освітніми закладами і сильний батьківський контроль.

В межах Сполучених штатів провідні течії анти-технократичної демократичної політики можуть гармонійно співіснувати з цільовим управлінням науково-освітнім простором для підтримки професіоналів «на рівні» і для спрощення звітності місцевим політичним лідерам. Демократія співучасті узаконює слабку владу для «зовнішніх» працівників освітніх установ і жорсткі приписи для «внутрішніх» працівників, чия робота здійснюється безпосередньо в межах науково-освітнього закладу.

У тій мірі, в якій батьки старших учнів включаються в щоденну діяльність школи і стають частиною «робочого колективу», їх теж можна вважати «внутрішніми» працівниками. Але в установах, де навчаються маленькі діти, головними суб'єктами управлінсько-педагогічної діяльності залишаються вчителі. Студенти американських Вузів традиційно самі є активними учасниками

науково-освітнього процесу і важливими суб'єктами управління науково-освітнім простором власного коледжу або університету.

Децентралізація влади в контексті науково-освітнього простору насамперед означає певну автономію працівників і передбачає послаблення зовнішніх впливів на професію науковця і педагога. У освітніх закладах, де значною мірою реалізується децентралізація управління, активне творче навчання стає засобом демократичної соціалізації учнів і студентів та формування їх свідомої громадської позиції. Але існує суперечність між акцентом на колегіальності в процесі прийняття рішень та особистій автономії, яка певною мірою притаманна кожному професіоналу. Популярним в Сполучених штатах Америки є багатоаспектне цільове демократично-цивільне управління, що передбачає певні повноваження органів та суб'єктів демократичного цивільного контролю над керівництвом, плануванням та організацією науково-педагогічної діяльності на всіх рівнях освітньої системи. Демократично-цивільне управління сприяє формуванню більш широкого громадського спостереження за науково-освітніми установами, і є засобом контролю для тих, кому зовні підзвітні установи.

Важливим аспектом демократично-цивільного управління є процес цілеформування та цілепокладання. Як тільки цілі поставлені, значна гнучкість в застосуванні ресурсів буде надавати управлінню більше свободи щодо організації діяльності, але це також вимагає від органів та суб'єктів демократичного цивільного контролю більш розвинених умінь розв'язувати конфлікти, що виникають при розподілі ресурсів, у порівнянні з управлінням за принципами бюрократичного централізму. Взагалі, концепція деконцентрації влади в системі освіти та науки, яка раніше була організована за принципами централізму, означає надання більшої влади тим державним і громадським особам, які несуть відповідальність за науково-освітній простір на регіональному чи місцевому рівні. Вона покликана розвантажити центральні органи управління від рутинних питань і досягти більшої координації між різними суспільньо-значущими науково-освітніми об'єктами на цих рівнях.

Результати дослідження

Важливе значення в процесі децентралізації влади відводиться оцінці якості освіти. Адже загальна оцінка якості освіти охоплює не тільки результати навчання, але також поширюється і на весь педагогічний процес. Перерахуємо специфічні наслідки, які може мати децентралізація влади в науково-освітній сфері щодо оцінки та моніторингу якості науково-педагогічної діяльності.

1. Децентралізація ґрунтується на механізмах ринкової професійної саморегуляції і дає підстави для підвищення рівня індивідуальної свободи кожного науковця/викладача і науково-освітнього закладу від нав'язаних форм зовнішньої оцінки. Вона передбачає значну професійну автономію, тобто кожен науковець або викладач не повинен підлягати регулярній перевірці іншими. Але з іншого боку, вона вимагає впровадження професійним співтовариством своїх власних стандартів професійної поведінки і певних моніторингових процедур, які повинні актуалізувати рівень конструктивної педагогічної взаємодії.

2. За умов децентралізації, демократична регіональна адміністрація в

більшості випадків успадковує і зберігає систему контролю освітніх закладів для оцінки діяльності кожної установи та її колективу. Місцева влада мотивована бажанням координувати діяльність громадських служб в регіоні, може давати імпульс щодо організації збору місцевої інформації про специфічні суспільні вимоги до освіти, визначати необхідний обсяг набору учнів і рейтинг різних освітніх установ, а також можливості і вимоги місцевого ринку праці. Таким чином, децентралізація може стимулювати розвиток систем управління освітньою інформацією щодо цілей та потреб місцевого призначення.

3. Децентралізація управління освітнім простором посилює відповідальність батьків і місцевих політиків щодо покращення матеріально-технічного забезпечення та організації контролю над якістю освітніх послуг. Підкреслюється зовнішня місцева «прозорість» управлінської сфери в суспільстві. Політики і батьки будуть особливо стурбовані гарантією того, що їх інвестиції і покращення якості фінансування освітніх закладів будуть відображені в якості результатів роботи цих закладів. Демократичне цивільне спостереження може відбуватися за допомогою особистих візитів, рапортів з порадами батьків і місцевих політиків і за допомогою організації освітніми закладами заходів для демонстрації результатів власної роботи. Натомість місцеві політики зазвичай очікують участі шкіл у громадських подіях місцевого рівня, наприклад, спортивних або пам'ятних святах і волонтерських зборах коштів.

4. Концепція демократичної деконцентрації влади в системі освіти та науки ґрунтується на ствердженні, що оцінка якості науково-освітнього процесу має бути колективним процесом. Особливо, вона відкриває освіту для «оцінки знизу». За допомогою системи анонімного опитування учні та студенти визначають рейтинг викладачів, оцінюють навчальні дисципліни та курси; в свою чергу, науково-педагогічний колектив і студенти спільно оцінюють рівень роботи органів управління та відповідних посадових осіб. Ці процеси пов'язані з прийняттям колективних рішень про те, чому саме вчити і як саме має проводитися навчання, хто повинен бути відповідальний за освіту і управління, і як має управлятися установа в цілому. Цей стиль управління передбачає організацію громадських зустрічей та обговорень з метою формування конструктивного діалогу, отримання критичної оцінки і прийняття рішення, яким курсом слідувати далі.

5. Здійснення демократичного цивільного контролю над якістю виконання освітніх послуг вимагає узгодження відповідних кількісних індикаторів, які дозволяють і учасникам науково-освітнього процесу і спостерігачам порівняти досягнення закладів освіти з цілями, які були встановлені для певних періодів їх діяльності. Що стосується результатів роботи, індикатори досягнень мають тенденцію давати перевагу оволодінню конкретними вміннями і пізнавальним змістом, так як це цілі, досягнення яких найбільш легко можна виміряти. Учні та студенти намагаються потрапити в ті науково-освітні установи, які, на їхню думку, пропонують освіту найвищої якості. Громадська влада може використовувати пряму інспекцію та індикатори досягнень (результати тестів, екзаменаційних оцінок, рейтингові показники) з метою сертифікації установ або

визначення шкали громадських субсидій. Відмінною рисою означеного типу контролю, є регулярні зустрічі представників громадськості і освітян з метою корегування освітніх програм і модифікації планів.

Слід зазначити, що не завжди в світі політика децентралізації влади у контексті науково-освітнього простору вела до підвищення якості та ефективності процесу управління [3]. Пропонуємо три варіанти можливого пояснення.

1. Проведена політика децентралізації влади може дати лише невеликий відчутний ефект, оскільки фактично системи освіти та науки вже були «децентралізовані». Навіть за умови, що системи управління офіційно були централізовані, діючий механізм може виявитися слабко узгодженим. Ланцюжок, по якому надходять керівні вказівки, має багато слабких ланок. Нерегулярність інспекцій дозволяє місцевим чиновникам тлумачити розпорядження начальства відповідно до їх власних інтересів. Викладачі можуть викладати в аудиторіях, що вони хочуть і як вони хочуть, оскільки про щорічну інспекцію буде оголошено заздалегідь.

2. Проведена децентралізація не торкається найбільш важливих аспектів науково-освітнього простору. В результаті проведених реформ функції управління були передані нижнім ланкам влади не в повному обсязі, за центром було збережено право контролю над навчальними програмами і сферою оцінювання. У ряді країн спостерігається повільний процес децентралізації, оскільки місцева влада не бажає визнавати за собою зобов'язання, які раніше перебували у компетенції держави, аргументуючи це відсутністю необхідних ресурсів для ефективного управління наукою та освітою.

3. Навіть коли децентралізація влади відбувається в повному обсязі, її процес не виходить за рамки діяльності окремих особистостей, спрямованої на управління і зміцнення існуючої системи науки і освіти, а не на її зміну. У ряді випадків в якості «консервативних» сил можуть виступати викладачі. Наприклад, в Угорщині викладачі децентралізованих шкіл оголосили себе «зберігачами якості освіти». Учні цих шкіл домоглися високих показників, які були виявлені при проведенні міжнародних тестів, однак це відбулося з тієї причини, що вчителі зосередили основну увагу на передачі знань лише в межах шкільної програми. Також освітній процес найменше піддається змінам, коли він перебуває під контролем місцевої громади, що має слабкі уявлення про можливість існування альтернативних рішень у сфері освіти.

У багатьох країнах батьки та місцеві соціальні групи на практиці прагнуть тільки до вдосконалення і реформування існуючої традиційної науково-освітньої системи, а не до створення нової. Розуміння необхідності альтернативних форм освіти притаманне професіоналам, можливості пересічних мешканців отримати і усвідомити інформацію про прогресивні форми освіти вельми обмежені.

Повертаючись до реалій сучасної України зазначимо, що в результаті проведення реформ в науково-освітньому просторі значно підсилилася роль децентралізації влади та управління. Законом від 01.07.2014 № 1556-VII проголошено створення в межах національного науково-освітнього простору умов для посилення співпраці державних органів і бізнесу з вищими навчальними

зкладами на принципах автономії вищих навчальних закладів, поєднання освіти з наукою та виробництвом з метою підготовки конкурентоспроможного людського капіталу для високотехнологічного та інноваційного розвитку країни, самореалізації особистості, забезпечення потреб суспільства, ринку праці та держави у кваліфікованих фахівцях.

В Законі підкреслено значення поняття «автономія вищого навчального закладу», а саме, самостійність, незалежність і відповідальність вищого навчального закладу у прийнятті рішень стосовно розвитку академічних свобод, організації освітнього процесу, наукових досліджень, внутрішнього управління, економічної та іншої діяльності, самостійного добору і розстановки кадрів у межах, встановлених Законом. Засновниками вищого навчального закладу окрім органів державної влади від імені держави, відповідної ради від імені територіальної громади, може виступати і фізична та/або юридична особа, рішенням та за рахунок майна якої засновано вищий навчальний заклад. Згідно статті 12.2.7 Закону про вищу освіту «Управління у сфері вищої освіти у межах своїх повноважень здійснюється через систему органів виконавчої влади, що забезпечує широку участь незалежних експертів і представників громадськості, роботодавців та осіб, які навчаються у вищих навчальних закладах, у підготовці та прийнятті проектів нормативно-правових актів та інших рішень, що стосуються регулювання взаємодії складових системи вищої освіти та її функціонування в цілому».

Вчена рада є колегіальним органом управління вищого навчального закладу. Проте в статті 27 Закону про вищу освіту зазначається, що окрім вченої ради у науково-освітній установі має утворитися наглядова рада для здійснення нагляду за управлінням майном закладу, додержанням мети його створення. Наглядова рада науково-освітньої установи сприяє розв'язанню перспективних завдань її розвитку, залученню фінансових ресурсів для забезпечення її діяльності з основних напрямів розвитку і здійснення контролю за їх використанням, ефективній взаємодії з державними органами та органами місцевого самоврядування, науковою громадськістю, суспільно-політичними організаціями та суб'єктами господарської діяльності в інтересах розвитку та підвищення якості науково-освітньої діяльності і конкурентоспроможності науково-освітньої установи, здійснює громадський контроль за її діяльністю.

Проте відкритим залишається питання про рівень професійної компетентності самих представників громадськості та суб'єктів, що здійснюють демократичний цивільний контроль над науково-освітніми установами. Для прийняття та ухвалення відповідних управлінських рішень, для організації процесів щодо їх виконання потрібно володіти необхідним професійним досвідом і певним обсягом професійних знань. Зазвичай, ані місцеві політики, ані представники батьківських комітетів, ані активісти громадських організацій такого досвіду не мають. Це дає підстави з одного боку сприяти досягненню об'єктивності і неупередженості в оцінці діяльності освітніх установ, проте з іншого боку, сумніватися в науковості, системності і змістовності такої діяльності.

Ще одне відкрите питання пов'язано з фінансуванням автономних науково-

освітніх установ. Недостатнє державне фінансування взагалі характеризує значну кількість сучасних країн і вказує на формування проблеми фінансування освіти в межах світу. Виникає питання про майбутню здатність держави взагалі фінансувати і надавати якісну освіту. Наділення більшою владою місцевих урядів, переваги цільового управління, надання більшого поля діяльності приватним інвесторам і активізація способів підвищення ефективності науково-освітніх установ за допомогою організації професійної конкуренції - все це тенденції, які виходять з втрати віри в традиційний централізм як спосіб управління освітою. Очевидно, що у зв'язку з труднощами фінансування інтерес до децентралізації влади в межах науково-освітнього простору буде підтримуватися протягом значного проміжку часу як міжнародна тенденція.

Принцип централізації влади передбачає організацію стійкої вертикальної і гнучкої горизонтальної системи управління. На відміну від нього, децентралізація влади передбачає формування багатовимірної надскладної системи взаємоузгодження та взаємодетермінації різноманітних управлінських суб'єктів, основним механізмом якої є соціальна самоорганізація. Так як кількісний та якісний склад учасників цього процесу не може бути заздалегідь визначеним, завжди залишатиметься місце для сумнівів щодо ефективності такого управління.

В будь якому разі, децентралізація влади в контексті управління науково-освітнім простором – це двосторонній шлях, і він аж ніяк не гарантує спрощення управлінської системи. Навпаки, рівень відповідальності кожного окремого суб'єкта науково-освітнього простору за результати власної діяльності підвищиться в разі. Кількість суб'єктів, що зможуть впливати на організацію педагогічного процесу і контролювати його якість також значно збільшиться. Слід додати, що в сучасному інформаційному суспільстві децентралізація влади в управлінні науково-освітнім простором можлива тільки за умови повної комп'ютеризації наукової та освітньої сфери та їх інтеграції в єдиному інформаційному полі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Крымцев, Л. В. Социальное взаимодействие в контексте постиндустриального общества на современном этапе развития [Текст]: монографія / Л. В. Крымцев. – Saarbrücken, Germany: Lap Lambert Academic Publishing, 2012. – 163 с.
2. Крымцев, Л. В. Філософські аспекти влади в управлінні науково-освітнім простором [Текст]: монографія / Л. В. Крымцев. – К.: Золоті ворота, 2015. – 383 с.
3. Макгинн Н. Ф. Влияние глобализации на развитие государственной системы образования / Н.Ф. Макгинн // Перспективы : сравнительные исследования в области образования. – Том XXVII. – 1998. – №1. – С. 45-55.
4. Национальные системы образования в условиях изменяющегося мира / Под ред. Н.П. Литвиновой. – СПб., 1999. – С. 22-92.
5. Astiz M. F., Wiseman A.W., Baker D.P. Slouching towards Decentralization: Consequences of Globalization for Curricular Control in National Education Systems // Comparative Education Review, 2002, № 46 (1), P. 66-88.
6. Structures of the Educational and Training Systems in the EU. – Brussels, Luxemburg, 1998; A Decade of Reforms at Compulsory Education Level in the European Union (1984–1994). – Brussels : European Unit of EURYDICE] 1997; Eurydice. The Information Network on Education in Europe [електронний ресурс] – Режим доступу:

http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/index_en.php.

7. Westbury I., Hsu C.-S. Does States Control of the Curriculum Matter? A Response to Stevenson and Baker / *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 01/1996; 18(4). P. 343-347.

REFERENCES

1. Krymec, L. V. (2012). *Social'noe vzaimodejstvie v kontekste postindustrial'nogo obshchestva na sovremennom jetape razvitiya*. Saarbrucken, Germany: Lap Lambert Academic Publishing, 163.

2. Krimec', L. V. (2015). *Filosofs'ki aspekti vladi v upravlinni naukovo-osvitnim prostorem*. Kyiv: Zoloti vorota, 383.

3. Makhinne N. F. Influence of globalization on the development of state educational system / N. F. Makhinne // *Perspectives : ensures of the educational sphere*. – Op. XXVII. – 1998. – №1. – С. 45-55.

4. *National educational systems in conditions of changed world / after edit. N. P. Litvinova*. – Spb., 1999. – С. 22-92.

5. Astiz M. F., Wiseman A.W., Baker D.P. Slouching towards Decentralization: Consequences of Globalization for Curricular Control in National Education Systems // *Comparative Education Review*, 2002, № 46 (1), P. 66-88.

6. *Structures of the Educational and Training Systems in the EU. – Brussels, Luxemburg, 1998; A Decade of Reforms at Compulsory Education Level in the European Union (1984–1994). – Brussels : European Unit of EURYDICE] 1997; Eurydice. The Information Network on Education in Europe [електронний ресурс] – Режим доступу: http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/index_en.php.*

7. Westbury I., Hsu C.-S. Does States Control of the Curriculum Matter? A Response to Stevenson and Baker / *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 01/1996; 18(4). P. 343-347.

КРЫМЕЦ Л. В., кандидат философских наук, старший научный сотрудник, ведущий научный сотрудник научно-исследовательской лаборатории (социально-гуманитарных проблем), Национальный университет обороны Украины им. И. Черняховского (Киев, Украина)

ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ ВЛАСТИ В КОНТЕКСТЕ НАУЧНО-ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО ПРОСТРАНСТВА

Децентрализация управления научно-образовательным пространством является одним из важных приоритетов общественного развития. Принцип децентрализации власти предполагает формирование многомерной сверхсложной системы взаимодействия и взаимодетерминации управленческих субъектов, основным механизмом которой является социальная самоорганизация. Уровень ответственности каждого субъекта научно-образовательного пространства за результаты своей деятельности должен значительно повыситься.

Ключевые слова: децентрализация, управления, научно-образовательное пространство, личность, общество, общественное развитие, социальная ответственность.

KRYMETS, LIUDMYLA, Candidate of philosophy sciences, senior researcher, senior scientific officer of Scientific and research laboratory (social-humanitary problems) National Defence University of Ukraine (Kiev, Ukraine)

THE DECENTRALIZATION OF POWER IN CONTEXT SCIENTIFIC AND EDUCATIONAL SPACE

Decentralization of scientific and educational space is designated one of the important priorities of social development. The principle of decentralization of power involves the formation of a multi-dimensional system of mutual confrontation and daunting interactivity of management subjects, which is the main mechanism of social self-organization. The level of responsibility of each entity scientific and educational space for the results of their own activities has greatly increased. In Ukraine, the main arguments in favor of reform are: the potential to achieve greater efficiency in identifying social demands and to use resources in solving urgent problems of scientific and educational sphere; the ability to attract the general public in the optimization of the national scientific and educational space; a more modern scientific and effective educational system at the regional and local levels. The principle of centralization of power organization provides a stable vertical and horizontal flexible management system. In contrast, decentralization of power involves the formation of a multi-dimensional system of mutual confrontation and daunting determination of various administrative entities, which is the main mechanism of social self-organization. Since the quantitative and qualitative composition of the process can be predetermined, always be room for doubt about the effectiveness of such controls. Decentralization of power in the context of management of scientific and educational space - a bilateral way, and it does not guarantee the simplification of the management system. In contrast, the level of responsibility of each individual entity scientific and educational space for the results of their own activity will increase significantly. Number of subjects that can influence the organization of educational process and monitor its quality significantly increase. I should add that in today's information society, decentralization of power in the management of scientific and educational space is only possible with the full computerization of scientific and educational spheres and their integration into a single information field.

Keywords: decentralization, management, scientific and educational space, identity, society, social development, social responsibility.

*Стаття надійшла до редколегії 08.01.16
Рекомендовано до друку 13.01.16*