



Володимир САВЕЛЬЄВ

ПРОБЛЕМНЕ ПОЛЕ ОСВІТНЬОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

У статті розглядаються актуальні питання теорії і практики освітньої політики в Україні. Аналізується стан дослідження проблеми. Особлива увага приділяється методологічним проблемам, особливостям концептуального арсеналу, що застосовується у відповідних дослідженнях. Аналізується практичний досвід спільних освітніх проєктів, здійснюваних українськими та зарубіжними вченими за підтримки Міжнародного фонду «Відродження», ПРООН в Україні та інших донорських організацій.

Об'єктом розгляду є «аналіз освітньої політики» як окремого напрямку в рамках спеціальної навчальної дисципліни та сфери професійної діяльності — «аналізу політики». Запропоновано деякі практичні рекомендації з приводу перспектив розвитку як «академічних», так і «прагматичних» напрямів дослідження проблем освітньої політики.

Стан дослідження проблеми

До зазначеної проблематики звертаються представники різних наук — перш за все, соціальної та політичної філософії і, безумовно, політичної науки. Існує думка, що «нові галузі гуманітарної науки й освіти в Україні все ще перебувають на низькому якісному рівні, залишаються такими, що містять застарілі теоретичні парадигми, рудиментарний понятійний апарат» [21,4]. Зважаючи на науковий досвід автора та вагомість його оцінок, немає підстав не погоджуватись із ним. Власне, достатньо відповідних підтверджень можна знайти і в публікаціях, присвячених тією чи іншою мірою проблемам освітньої політики. Зокрема, все ще актуальним залишається висновок, що традиція однобічного тлумачення феномену «політика» досить стала. Нею «за звичкою вважається загальнодержавний процес, процес, що спрямовується і керується вищими органами державної влади, посадовими особами тощо. Із великими труднощами відбувається децентралізація та демонополізація цього поняття» [20, 86—87].

І все ж поступово ситуація змінюється на краще. У країні за останні п'ять років зросла і кількість, і, певною мірою, якість досліджень, присвячених теорії та практиці освітньої політики. У зв'язку із цим хотілося б звернути увагу на одну

із «проблем зростання». В умовах інтеграції вітчизняного суспільствознавства (не такої, до речі, швидкої і продуктивної, як хотілося б) до світового наукового середовища «надзвичайно нагальною справою» все ще залишається «питання встановлення термінології щодо аналізу політики, яка б відповідала західній практиці застосування основних понять та не суперечила українським традиціям...» [14, 6]. Проблема, зокрема, виникла через те, «що в українській мові (як, до речі, і в російській) термінологія в усіх суспільних/соціальних науках — економічних, політичних, філософських, державному управлінні, — через відомі обставини (ідеологічна цензура, що призвела до відриву й відставання наукового розвитку в суспільній сфері в СРСР від світового рівня) була недостатньо розвинена, а використання багатьох базових понять, яке склалося в нашій країні, неадекватне західним традиціям. Для прикладу, можна навести терміни «держава» та «уряд», «соціальний» і «суспільний», «управління», «адміністрування» і «менеджмент» [14, 7].

В українській науковій термінології існує плутанина навколо вживання, насамперед, терміну «політика». Чому? Передусім через те, що коли, наприклад, в іспанській мові використовують одне слово для визначення різновидів політики (política), так само, як і в російській (политика) та українській (політика), то в англійській мові існує три досить різних значення терміна «політика»: як форма (polity), як вияв волі, як діяльність (politics), як зміст (policy). Щодо першого визначення (polity), то особливих проблем із його використанням не виникає. Мова, наприклад, іде про вживання визначень «держав (держави) — політія (політії)», «європейська політія» тощо для характеристики певних політичних спільнот» [9, 102].

Поняття «politics» та «polіcy» використовуються для характеристики різних аспектів політики й «уособлюють дві різні наукові дисципліни» [9, 102], про що докладніше буде сказано далі. Зараз же зауважимо, що споріднена проблема існує в українській мові навколо вживання прикметника «політичний», а відповідно словосполучень «політичний процес», «політичне питання/проблема», «політична пропозиція», «політичний аналіз», «політичне рішення» тощо. Відповідні роз'яснення з цього приводу зроблено в публікаціях В. Тертички [24, 62—67] та О. Кілієвича [14, 9—17]. Завдяки їх зусиллям, а також інших вчених, що беруть участь у процесі широкомасштабного впровадження аналізу політики в Україні, чимало проблем вирішено. Однак не можна не погодитись із висновком, що «відкритих термінологічних питань у сфері аналізу політики більше, ніж вирішених» [14,17].

Одне із них — проблеми, які іноді виникають у результаті перекладів відповідних видань з англійської мови на українську. Наприклад, видавництво «Літопис» (Львів) в серії «Освіта», роблячи дуже корисну справу, надрукувало у 2004 р. у перекладі монографію американських вчених Ф. Раймерза та Н. Мак-Гінна «Компетентнісний діалог: використання досліджень для формування світової освітньої політики». Порівняння цього видання з аутентичним англійським дозволило зробити висновок, що переклад подекуди не дозволяє читачеві української версії зрозуміти нюанси, які вирізняють поняття «politics» та «polіcy» в оригіналі.

Щоб уникнути подібних непорозумінь у майбутньому, доречно було б, на наш погляд, супроводжувати відповідними коментарями фахівців (у формі вступу, передмови тощо) переклади з англomовних видань, присвячених питанням освітньої політики. Спеціалістів, здатних кваліфіковано виконати це завдання, цілком достатньо, зокрема в системі Української Академії державного управління (УАДУ) при Президентові України, в Національному університеті «Києво-Могилянська Академія», Інституті вищої освіти АПН України, у Міжнародному центрі перспективних досліджень тощо.

Безумовно, наявний науковий потенціал може заявити про себе не тільки у коментарях до перекладів. Існує, зокрема, нагальна потреба в дослідженнях (журнал із задоволенням їх надрукує) національних моделей освітньої політики на теренах колишнього СРСР, у розвинутих країнах Заходу, їх порівняльний аналіз. У цій сфері могли б повною мірою проявитися українські дослідники американської філософії освіти. Свідченням їх можливостей є матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції «Американська філософія освіти очима українських дослідників», що відбулась 22 грудня 2005 р. у Полтаві. Зокрема, в одному із виступів зазначалось, що «особливий інтерес для нашої країни мають історичні традиції освітньої політики у США», яка «з самого початку здійснювалась під безпосереднім впливом філософських концепцій». Це саме ті проблеми, що можуть стати предметом докладного висвітлення на сторінках нашого журналу.

Немає особливої потреби доводити, що основним чинником становлення та розвитку досліджень освітньої політики є практичні потреби системи навчання та виховання в Україні. Задоволення цих потреб неможливе без творчого засвоєння світового досвіду. Саме усвідомлення цієї істини і стало поштовхом для розробки проблеми «освіта і політика» в руслі сучасних світових тенденцій. Чимало в цьому напрямі зроблено вченими УАДУ при Президентові України, де проблематика, що нас цікавить, становить органічну складову наукової та навчальної діяльності ряду підрозділів закладу, зокрема тих, що переймаються проблемами управління освітою. Аналіз виконаного вченими Академії Управління може стати предметом окремого розгляду.

Активно і плідно заявляє про себе своєю дослідницькою та освітньою діяльністю в Національному університеті «Києво-Могилянська Академія» О. Дем'янчук та інші. В Інституті вищої освіти АПН України В. Гальперіна захистила кандидатську дисертацію на тему: «Освітня політика у трансформаційному суспільстві: соціально-філософський аналіз» (2003 р.). Це, власне, перше і поки що єдине в Україні дослідження, повністю присвячене проблемі, що розглядається.

Останнім часом питання освітньої політики все активніше обговорюється на шпальтах періодичних видань, як фахових, так і громадсько-політичних. Наприклад, газета «Освіта» публікацією Ю. Терещенка започаткувала нову рубрику «Освітня політика» [22]. Регулярно політичні аспекти освіти висвітлюються на сторінках газети «День», щотижневика «Дзеркало тижня» у матеріалах, авторами яких виступають вчені, представники органів влади та управління, освітяни [10]. Високу активність демонструє, зокрема, міністр освіти і науки С. Ніколаєнко, як, до речі, і його попередник В. Кремень.

Характеризуючи стан дослідження проблем освітньої політики в Україні, необхідно наголосити на суттєвому внеску в цю важливу справу міжнародних організацій, перш за все, Представництва ООН в Україні, Міжнародного фонду «Відродження», Світового банку, Американської Ради в Україні з міжнародної освіти та інших. Показовим, наприклад, у цьому плані стало здійснення у 2001—2003 рр. міжнародного проекту «Інновація та оновлення освіти для покращення добробуту та зниження рівня бідності», метою якого було всебічне сприяння Урядові України у формуванні національної освітньої політики. Робота здійснювалась у двох напрямках: 1). Аналітична підтримка розробки проекту Національної доктрини розвитку освіти у XXI столітті; 2). Залучення освітянського загалу та громадської думки до процесу формування освітньої політики в Україні. Проект здійснювався за підтримки Програми розвитку ООН, Міжнародного фонду «Відродження», Світового Банку, Інституту освітньої політики (Будапешт) та інших донорських організацій.

Задум був масштабний, зусиль — коштів витрачено чимало. Результати — неоднозначні. Але це предмет окремої розмови. Для нас важливо зазначити, що нарешті проблеми освітньої політики стали об'єктом цілеспрямованої наукової та громадської експертизи із залученням авторитетних зарубіжних фахівців (СІЛА, Словенія, Польща, Чехія, Угорщина, Македонія та інші). Як за змістом, так і за організаційним форматом проект спрямовував роботу членів експертних груп, до яких входили управлінці, науковці, освітяни, таким чином, щоб вона максимально сприяла зближенню позицій зарубіжних і вітчизняних учасників. Критерієм якості підсумкових матеріалів були загальноприйняті міжнародні стандарти освіти, брались до уваги та враховувались існуючі в експертному середовищі позиції, концепції та підходи до визначення поняття «освітня політика». Важливе значення у зв'язку із цим мали презентації, які проводились, зокрема, професором Т. Тімором (СІЛА), з аналізу політики — дисципліни, поширеної в розвинутих країнах та маловідомої на той час для освітянського загалу в Україні.

Не настільки масштабним, але не менш важливим з погляду задоволення попиту на експертну оцінку стану справ в освіті, був здійснюваний у квітні-вересні 2000 р. за підтримки Посольства Королівства Нідерландів в Україні Міжнародним центром перспективних досліджень проект «Трансформація української освіти в контексті європейської інтеграції». У 1998 і 1999 роках МЦПД проводив серію семінарів з обговорень стратегій реформування освіти України. Одним із важливих результатів цих обговорень стала розробка програми розвитку освіти міста Львова як складової загальнодержавної освітньої політики [25].

Слід зазначити, що своєю спрямованістю та змістом роботи згадувані та інші подібні проекти закладали принципово нові світоглядні орієнтири у складній справі реформування освіти. Нова філософія освіти потребувала відповідних соціальних, політичних механізмів їх втілення в життя. На думку авторів одного із підсумкових документів проекту ПРООН «Інновація та оновлення освіти для покращення добробуту та зниження рівня бідності», «Україна стала демократичною, а це означає, що інтереси всіх груп населення стали легітимними та рівноправними і держава в особі представ-

ників державних інституцій, хоч і дуже впливова, тільки одна із груп інтересів. Батьки, корпорації, бізнес, суспільні об'єднання та партії, професійні союзи та педагоги, діти, національні угруповання, міжнародні організації — всі вони мають свої інтереси щодо освіти і, відповідно, свої критерії оцінки її ефективності та напрямків розвитку. У суспільстві та системі управління це ще змістовно не усвідомлено, хоч положення про створення суспільно-державної системи управління зафіксоване в державних документах. Наслідками демократизації для освіти має стати повна зміна процедур вироблення політики в галузі освіти від закритих до публічних, залучення носіїв усіх груп інтересів до управління освітою як необхідні передумови переходу не на словах, а на ділі до суспільно-державної системи управління [19, 3]. Слід підкреслити, що саме ці ідеї і було закладено в положення Національної доктрини розвитку освіти у ХХІ столітті. Минуло достатньо часу з моменту її прийняття, щоб уже можна було робити певні висновки про хід реалізації на практиці відповідних положень зазначеного документу.

Напрямок? Дисципліна? Наука?

У процесі зростання кількості робіт відбувався процес прирощення знань про освітню політику, окреслювались межі охоплюваної ними реальності і, відповідно, визначався предмет досліджень, його ідентифікація та класифікація. Повністю обґрунтований висновок про те, що: «по-перше, у соціально-філософській, політологічній та соціологічній літературі закладені основи загальнометодологічних засад дослідження освітньої політики; по-друге, у вітчизняному суспільствознавстві в попередньому десятиріччі визначились нові напрямки дослідження політичних вимірів освітньої системи, відбувається процес активної інтеграції різних наук, все рельєфніше визначається окремий напрямок та наукова дисципліна — аналіз освітньої політики; по-третє, неухильно зростає державний та громадський запит на зазначену дисципліну, її інструментальну та практичну цінність у визначенні цілей освітньої політики, стратегічному плануванні» [4, 3].

Серед наук, представники яких звертаються до проблематики освітньої політики, слід назвати, перш за все, соціальну та політичну філософію, політичну науку, аналіз державної політики. Спробу соціально-філософського аналізу найбільш повно репрезентує дисертація В. Гальперіної. Заслугує на увагу, перш за все, намагання дослідниці сформулювати узагальнюючу, побудовану на міждисциплінарному дослідженні, концепцію освітньої політики. Її зміст визначають соціоісторичний та соціокультурний підходи в системному, конструктивному поєднанні. Це дозволило досліджувати освітню політику в її особистісному, суспільному та культурному вимірах, у відповідному соціальному просторі та історичному часі, дало можливість застосувати способи, процедури та методи соціальної філософії, соціології та інших наук.

Безумовний позитив роботи становить обґрунтування особливостей інтерпретації освітньої політики в контексті різних наук — соціальної, політичної філософії та політичної науки (як «politics») з одного боку, та

«аналізу освітньої політики» (як «роїсу»), — з іншого. Бачення освітньої політики як «politics» спирається на визначення її як сфери «взаємовідносин різних соціальних груп та індивідів у межах використання інститутів публічної влади задля реалізації своїх суспільно значущих інтересів і потреб» [24, 66]. Політика (politics) — це «політичні змагання — між верствами, групами інтересів, партіями тощо» [21, 63].

В. Гальперіна, спираючись на здобутки своїх попередників, обґрунтовує тезу про те, що характер взаємовідносин між політикою і освітою, як функціональними підсистемами суспільства, визначається в кінцевому підсумку всіма тими явищами, що уособлюються поняттям «соціальні інтереси» та «влада». У цьому контексті мають розглядатись, відповідно, і питання освіти у сфері політики — їх статус, ставлення до них різних соціальних сил, конкуренція, боротьба між ними за розподіл і контроль за відповідними ресурсами (матеріальними, інтелектуальним тощо), роль держави та громадянського суспільства, характер та напрями їх впливу на освітні процеси тощо. Освітня політика — «це поле взаємовідносин різних соціальних груп, індивідів щодо використання владних інституцій задля реалізації своїх інтересів і потреб в одній із найважливіших сфер суспільного буття — освіті» [4, 8].

Наявні дослідження соціально-політичних аспектів освітньої політики не оминають одне із ключових питань — роль держави, функції влади. «У зрізі освітньої політики, зазначає В. Журавський, завжди є вертикальні відносини влади: є ті, які керують, і ті, якими керують, якими б умовними не були ці відносини» [9,15]. Політична влада і держава — поняття нероздільні. В існуючих дослідженнях, через багатоаспектність, складність феномену «державна освітня політика», не існує її загальноприйнятого визначення. У спробі сформулювати його необхідними елементами стають посилення, перш за все, на джерело походження політики. Вживаються терміни: «офіційна освітня політика», «офіційна політична лінія держави», «державний курс» тощо. «Державна освітня політика — це цілеспрямований, відносно стабільний офіційний курс уряду, спрямований на забезпечення функціонування системи освіти» [4, 9]. Схоже визначення формулює В. Журавський, на думку якого «державна освітня політика є системою дій щодо реалізації в суспільстві затвердженої органами державної влади і схваленої громадською думкою концепції освіти» [9, 11].

Наведені визначення не претендують на те, щоб розглядати їх як тотожні явища, що характеризуються поняттям «державна освітня політика» й «освітня політика суспільства». Це, очевидно, співвідношення частини і цілого. Зазначений підхід базується на більш широкому розумінні політики як виключно діяльності людей щодо влади та владних відносин. Усе більше українських дослідників поділяють тезу, за якою політика притаманна усім формам людської діяльності. Вона стосується напрямів суспільного життя, де виявляється активність складових стосовно до цілого та свободи вибору [1, 85]. У зв'язку із цим не випадково в останній час у вітчизняному суспільствознавстві обґрунтовується можливість інтерпретації освітньої політики суспільства у вигляді цілого ряду окремих політик, спрямованих на вирішення тих чи інших проблем, чи розвиток компонентів системи освіти.

У такий спосіб долаються обмеженості пануючих до останнього часу одномірних підходів, коли держава розглядається як єдиний суб'єкт (актор) освітньої політики. Наприклад, Ю. Терещенко пише: «У першому наближеному плані поняття «освітня політика» може бути потлумачене як цілеспрямована діяльність держави в руслі реалізації громадянського права на освіту» [23, 6]. Як впливає зі змісту статті, «саме діяльність держави у сфері освіти уособлює «освітню політику України». Схоже тлумачення зазначеного феномену надає К. Корсак, який розглядає «національну освітню політику» в широкому розумінні як сукупність пріоритетів і цілей, які формулює уряд чи інший вищий орган для здійснення заходів щодо удосконалення і розвитку системи освіти чи її елементів» [12, 112].

Отже, згідно із зазначеними визначеннями, їх автори розглядають «державну освітню політику», «національну освітню політику», «освітню політику України», «освітню політику суспільства» як однопорядкові явища. Але чи достатньо підстав для цих тлумачень? Безумовно, на що ми вже звертали увагу, немає якихось серйозних аргументів у спробах заперечувати ключову, а іноді й вирішальну, роль державної освітньої політики в суспільстві. Як слушно зазначає Ю. Терещенко, «політико-правова ідеологія держави, смисловим концентратом якої є Конституція, ця, так би мовити, світська біблія, претендує на те, щоб визначати стратегію «суспільної дії, включаючи освітянську» [22, 12].

Але залишаються питання, на які життя вимагає від науки, якщо говорити про нашу молоду державу, адекватних відповідей і пояснень. Насамперед, чи співпадають інтереси держави і громадянського суспільства, що неухильно формується, стосовно стратегії і тактики розвитку освіти? Практика свідчить, що, м'яко кажучи, далеко не завжди. Якщо ні, то чому? Ось питання, яке має заслуговувати на увагу з боку дослідників освітньої політики.

І ще один момент. Чи однопорядкові у тріаді суспільство-нація-держава зазначені поняття? Іншими словами, чи співпадають на практиці суспільні, національні, державні інтереси в освітній політиці? Чи завжди державна освітня політика є «національною освітньою політикою» за формою і змістом? Наприклад, в Україні. Чи не підміняється подекуди національний інтерес державним, а державний бюрократичним, а останній видається за суспільний? І в результаті, чи не позначається це на «реалізації громадянського права на освіту?» На наш погляд, це питання, які потребують відповіді у першу чергу.

Традиційне розуміння впливу політики виключно як владного інструменту заявляє про себе в багатьох національних наукових спільнотах. «Цей підхід, — зазначають Ф. Раймерз та Н. Мак-Гінн, — передбачає механічну модель освітньої системи. Група людей планує і впроваджує політику, використовуючи адміністративний механізм, який може приймати накази керівництва й перетворювати їх у змінені умови навчання» [18, 49].

Причини існування подібних підходів у кожній країні, очевидно, мають свої особливості. В українському суспільствознавстві, зокрема політичній науці, феномен Public Policy («державна політика») відноситься до малодосліджених проблем. «До того ж, — як зазначає С. Рябов, — Public Policy розу-

міють як таку, що спрямована згори донизу — від урядових структур до населення. Таке розуміння заперечує участь громадян і громад у публічному житті, можливість впливати на формування суспільного порядку денного, ідею і практику представництва, раціонального вибору, відповідальності урядовців тощо. Головними цілями здійснення Public Poіісу називають реалізацію положень конституції та законів, не розуміючи того, що головним тут має бути розв'язання проблем і задоволення інтересів людей, а конституція і закони — лише засоби для цього. Зберігається тоталітарна традиція визначати уряд єдиним у суспільстві, який уповноважений визначати суспільні потреби й способи їх задоволення. Проблема — як сформувати вгору спрямовану Public Poіісу?» [21, 27].

Поряд із соціальною філософією проблеми освітньої політики не можуть не бути предметом філософії освіти та філософії політики. Задамося у зв'язку із цим наступним питанням. Чи є у філософії освіти, а якщо є, то який, підхід до інтерпретації освітньої політики? Аналогічне питання доречне і стосовно філософії політики. Або існує дещо синтетичне — а саме: філософія освітньої політики?

Слід зауважити, що подібні питання виникали і виникають тоді, коли намагаються знайти відповідь на питання — що поєднує «філософію і політику», «філософію і освіту». Під час однієї із дискусій із цього приводу за «круглим столом» в журналі «Вопросы философии» один із його учасників запропонував дотепний рецепт вибудовування нового дискурсу. Поєднуєш концепт «філософія» з таким собі артефактом. У результаті з'являється «філософія спальні», «філософія кухні», «філософія політики», філософія пива», «філософія квасу» і т. д. і т. п. «Переконаний, — зауважив Д. Фельдман, професор МДУ, — що не тільки філософія політики, але й кожна із цих філософій не тільки може бути викладена в декількох варіантах, але й будь-який із них знайде своїх прихильників та послідовників, буде користуватись попитом і, як наслідок, обговорюватись та «продаватись» на ринку інтелектуального споживання» [17, 6].

Цікаво, що цей пасаж деякі колеги російського політолога сприйняли цілком серйозно. Професор МДІМВ Т. Алексеева, стверджуючи, що «особисте — це теж політичне», вважає, що «в сучасній політичній філософії є місце і для філософії кухні, і для філософії спальні» [17, 15]. Знайшлося місце у філософії і для освіти. А як поєднати філософію не просто з політикою, а саме з освітньою політикою? Слід тільки вітати спробу Ю. Терещенка, який запропонував свій варіант, чи не перший в своєму роді, відповіді на питання: якою бути філософії політики у сфері освіти в Україні.

Зрозуміло, що формат публікації не дозволив авторові відповісти на всі поставлені питання. Здається, що у статті більш переконливо виглядають сюжети, які розкривають роль філософії освіти у проектуванні «на площину державотворення наукового пізнання освіти як потужного важеля бажаних для соціуму змін...» [23]. Цей погляд повністю корелюється із вже усталеною в українському суспільствознавстві тезою, за якою «філософія освіти в Україні прагне висвітлити не тільки фундаментальні педагогічні ідеї, ефективні

в системі освіти, а й зв'язок цих ідей із конкретними потребами та інтересами держави і громадянського суспільства. Оскільки філософія освіти своїм предметом має усвідомлення національного інтересу у сфері освіти і шляхів його реалізації в контексті системи загальних процесів розвитку країни — економічного, політичного, соціального, духовного, морального і т. д., оскільки вона розглядає конкретні завдання реалізації цих інтересів» [16,45].

Визначені філософією освіти завдання — це дорожня карта для політиків, політичних інституцій, уповноважених на використання, — як зазначає Ю. Терещенко, — «правових регулятивів, адміністративно-державного ресурсу» у процесі безпосереднього «перетворення освіти на рухому та потужну силу розвитку суспільства, могутній засіб дистанціювання країни від минулого до майбутнього» [23].

Лише згаданий у статті, можливо, за браком місця, «адміністративний ресурс», «правові регулятиви», принципи їх функціонування — це, вже, власне, предмет іншої науки — філософії політики. Саме вона відповідає на питання: в якому політичному просторі і політичному часі людина політична реалізує свою потребу в освіті, ведучи при цьому пошук нових шляхів дослідження «процесу самоорганізації складних, нелінійних, стохастичних процесів посткласичного світу політики». Нині, зокрема, стверджуються дві нові посткласичні парадигми філософії політики: синергетика та герменевтика. «Синергетичний підхід робить головний акцент на проблемах самоорганізації політичних процесів в інформаційному суспільстві, а політична герменевтика — на питаннях інтерпретації політичних цінностей та традицій у глобальному діалозі сучасних цивілізацій» [3, 11]. До речі, синергетичний підхід активно заявляє про себе і в сучасній філософії освіти.

Процес взаємодії філософії освіти та філософії політики у дослідженні освітньої політики можна схематично зобразити так:



Заштрихована сфера, на наш погляд, репрезентує міждисциплінарне дослідницьке поле під назвою «освітня політика». Його межі можуть зсуватись у бік того чи іншого кола. У кожному конкретному випадку це залежить від того, під яким кутом зору здійснюється дослідження, яка мета стоїть перед ним. Дається взнаки і те, яку конкретну науку репрезентує той чи інший дослідник. Якщо філософія освіти у своїх узагальнюючих рефлексіях спирається на потенціал, перш за все, культурології, педагогіки,

педагогіки соціалізації, економіки освіти тощо, то філософія політики — перш за все, на політичну науку. Отже, дослідження феномену освітньої політики не може не бути інакше як міждисциплінарним за своєю суттю напрямом в суспільствознавстві.

Має місце також погляд, репрезентований і послідовно обстоюваний російським вченим Б. Гершунським, за яким існує нагальна потреба в окремій науці — «освітній політології» — «науці про політику в сфері освіти, якої ще фактично немає і яку ще треба буде створювати» [6, 79]. Вчений виходить при цьому із можливості розділу «загальної (?)», що розуміється як інтегративна, політології на галузеві, спеціальні (?) політологічні дисципліни. Цілком правомірно, — на думку Б. Гершунського, — таким чином, говорити «про політику в науці, в культурі, в охороні здоров'я і т.п. Природно, що в цьому ланцюгу перебуває і політика у сфері освіти». Ця галузь науки асимілює «в собі як внутрішні закономірності та специфічні особливості освітньої діяльності, так і міждисциплінарні знання про управління цією діяльністю в усіх його взаємопов'язаних аспектах» [7, 204].

Спроба згаданого автора обґрунтувати можливість існування «галузевих, спеціальних наук» у межах політичної науки, виглядають, на наш погляд, досить штучними. Не вдаючись до більш ґрунтовної розмови із цього приводу, лише зауважимо, що актуальність та нагальність розв'язання саме освітніх проблем не може бути визначальною для обґрунтування надання певному напрямку досліджень у політичній науці статусу «освітньої політології». Адже аж ніяк не менш актуальною та суспільно значущою виглядає згадувана Б. Гершунським політика в науці, в культурі, в охороні здоров'я. До речі, порівняльні дослідження політики в галузі охорони здоров'я активно розробляються за кордоном у межах предметного поля політичної науки і їх виконавці не претендують на те, щоб репрезентувати ще одну «галузеву політологію».

Аналіз освітньої політики

Один із аргументів, що наводить Б. Гершунський на користь необхідності створення «освітньої політології», — надання їй відповідної «технологічності», її завдання — «давати рекомендації, що можуть бути використані у реальній практиці розробки політичних доктрин у сфері освіти, а також у процесі обґрунтування стратегій розвитку різноманітних освітніх систем» [7, 206].

У літературі цілком переконливо доводиться, що для вирішення цих практичних завдань у сфері освітньої політики немає особливої потреби вигадувати щось принципово нове. Ці проблеми, починаючи із кінця 60-х років, вирішуються в рамках достатньо виокремленої навчальної дисципліни та сфери професійної діяльності із відповідною науково-методологічною базою для дослідження, що отримала назву «аналіз політики», біля витоків якого стоять західні суспільствознавці [9, 103—104]. В Україні «аналіз політики» як окрема галузь науки досить активно розвивається протягом останніх десяти років. Одна із причин цього процесу — практичні потреби державної політики та управління. Тому не випадково, що теоретичні та

практичні аспекти «аналізу політики» розробляються в Українській Академії державного управління при Президентові України, її регіональних підрозділах, зокрема у Дніпропетровську, Одесі, деяких наукових установах АПН України. У вищих навчальних закладах ця наукова дисципліна, наскільки нам відомо, фактично не заявляє про себе. У зв'язку із цим хотілося б побачити на сторінках нашого журналу розмірковування з приводу стану та перспектив аналізу освітньої політики у вузах, перш за все, педагогічних. Зокрема, чи викладаються в них відповідні курси?

Недостатня увага до освітніх аспектів аналізу політики, легковажне ставлення до вже зробленого у західному суспільствознавстві, одна із причин того, що плутанина у розумінні поняття «політика» в термінах «politics» та «poіsu» має своє продовження у більш серйозних методологічних непорозуміннях. Наприклад, коли «освітня політика» розглядається як «метод», який «працює, і працює непогано» [12, 112]. Маються на увазі реформаторські зусилля урядів розвинутих країн у сфері освіти в останні 20 років.

К. Корсак цілком слушно звертає увагу на те, що «розчарування у можливостях й ефективності лінійного та інших варіантів планування» призвело до того, що керівні органи розвинутих країн у проведенні реформ змушені біли «віддати перевагу освітній політиці», яка стала «визначальним елементом реформ» [12, 112]. Із пропонованого твердження випливає, що за часів домінування планування як методу реалізації реформ нібито не існувало освітньої політики. Навряд чи це відповідає дійсності. Суспільство, соціальні інтереси, політичні інститути, освіта існували, а освітньої політики нібито і не було. Очевидно, що вона існувала і ключовим її елементом («методом») виступало саме «лінійне планування», що було прерогативою виключно державних органів. Це так званий «традиційний» погляд на освітню політику, на особливості якого ми вже звертали увагу. Його рецидиви проявляються і зараз. Із змінами в суспільстві (ускладнення соціальної структури, плюралізація інтересів, виклики інформаційного суспільства тощо) виникає потреба у змінах і в освітній політиці, зокрема у методах її проведення. «Історично планування, — зазначають Ф. Реймерз та Н. Мак-Гінн, — асоціювалося із вказівками для дії, які не брали до уваги особливості оточення й час та рідко спрацьовували. Тепер перевагу надають *політичному аналізу*, який ліпше реагує на зовнішні чинники й не натрапляє на такі труднощі, як свого часу загальне планування 1960—1970-х років» [18, 42]. При цьому важливо зауважити, що і планування, і політичний аналіз розглядаються як такі, що «мають однакове інтелектуальне підґрунтя й гносеологію» [18, 42].

Отже, планування, прогнозування та аналіз — взаємопов'язані елементи (методи, способи) аналізу освітньої політики. «Аналіз політики, — зазначає професор університетів Каліфорнії в Берклі та Ріверсайді Т. Тімор, — це метод розв'язання стратегічних проблем у системний спосіб» [19,1]. Планування, прогнозування можуть бути короткостроковими, середньостроковими та стратегічними. Вони спираються на аналіз (дослідження), мета якого — «виявити проблеми й визначити шляхи їхнього ефективного вирішення» [18, 16].

Аналіз політики — універсальне знання, спрямоване на розв'язання конкретної проблеми у будь-якій сфері суспільного життя. Може бути економічна, соціальна, культурна тощо політика (роіісу) як система дій, спрямованих на досягнення мети і завдань певних організацій (організацій), інституцій — від державних органів до навчальних установ. «Освітня політика — цілі освітньої системи й дії, спрямовані на їхнє досягнення» [19, 42].

Звертаючись до цього визначення освітньої політики як типового, хотілося б звернути увагу на його, скажімо так, нейтрально-інструментальний характер. Цілі суб'єктів освітньої політики, в тому числі і держави, її центральних та регіональних органів, визначаються в результаті здійсненого аналізу (дослідження), а не а priori. «Аналітик політики в принципі утримується від будь-яких суджень з цього приводу» [26, 16]. Це стосується і засобів реалізації запланованих дій, діапазон яких обмежується хіба що уявою розробників освітньої політики, їх можливостями. Мета освітньої політики розглядається як функція, а не як ідеологічно, ціннісно визначений результат.

Що ж стосується практично усіх існуючих визначень освітньої політики у вітчизняній літературі, то її мета заздалегідь уже відома — «розвиток освіти». Цим самим за рамками дослідження політики (роіісу) залишається процес вибору, перед яким постають і здійснюють її суб'єкти між «action and inaction* (дія чи бездіяльність), тобто «наявними альтернативами» (також дія як політика) [24, 65]. Якщо звернутись до вітчизняних досліджень, то досить часто вони виконані нібито за вже здавалося забутою типовою для радянських часів схемою виконання історико-партійних досліджень: «Діяльність КППС з розвитку...» і далі в залежності від сфери інтересу науковця. У сучасних роботах замість КППС (КПУ) з'явилась «держава» («українська держава»), відповідні державні органи. У наукових виданнях, не говорячи вже про публіцистику, все ще як загальноживані зустрічаються вислови, коли йдеться про державу, на зразок «турбота», «підкування» і таке інше. Тому не дивно, що переважна більшість публікацій, присвячених освітній політиці, досі не позбулась вад, характерних для політичної науки України взагалі. Її самооцінка досить критична і жорстка. Наприклад, С. Рябов констатує, що політична наука «досі не стала тут ані джерелом достовірного пояснення того, що відбувається в суспільстві, ані чинником формування суспільного порядку денного для удосконалення життя людей і громад, ані джерелом фахової експертизи і прогнозування результатів державотворчих ініціатив. Роль українських науковців у вирішенні питань державної політики переважно реактивна, а не проєктивна. Вони, радше, завзято беруться описувати й описують те, що вже стало предметом директивних рішень влади, аніж критикувати їх з позицій науки чи пропонувати нові рішення. Науковці залишаються соціально пасивними як в теоретичних дискусіях, так і в практичному вимірі» [21, 64].

Існування спільних проблем, що стоять перед аналізом політики і політичної наукою, аж ніяк не означає їх ідентичності. А саме цей момент найчастіше ігнорується в дослідженнях освітньої політики, хоча українськими вченими (О. Валєвський, О. Кілієвич, В. Тертичка та інші) вже достатньо

зроблено для обґрунтування статусу аналізу політики як науки та одного із її напрямів — аналізу освітньої політики (В. Гальперіна, О. Дем'янчук та інші)». Політична наука — це дослідження «самої» політики, аналіз політики — «для політики» [8, 16].

Політична наука й аналіз політики уособлюють два різні за висловом російського політолога Г. Марченка, — виміри політики — «академічний» та «практичний». Їх особливості, найого погляд, виглядають таким чином [15,18]:

Таблиця 1.

Академічний	Прагматичний
Макрополітика	Мікрополітика
Індиферентність до конкретних інтересів	Ідентифікація із чітко визначеним інтересом
Різноманітність підходів	Відносна однозначність підходу
Відсутність або наявне виявлення замовника	Наявність клієнта як центра політичної дії
Описовість без очевидних порад та рекомендацій з приводу використання інформації, відповідь на питання: «Що це?»	Відповіді на питання: «Як розуміти те, що відбувається?» та «Як це змінити?»
Стиль аналізу — переважання формальної та діалектичної логік	Стиль аналізу — поєднання логіки та образності

Схоже бачення проблеми спостерігається й у вітчизняній науці. Наприклад, О. Валевський специфіку політичної науки та аналізу політики зображує таким чином [2, 61]:

Таблиця 2.

Основні розходження між політологією та аналізом політики

Параметри	Політична наука	Аналіз політики
Предмет	Дослідження загальних причин виникнення закономірностей розвитку політичних явищ	Дослідження конкретної («індивідуальної») проблеми
Метод	Загальногуманітарна методологія	Конкретні інструментальні процедури
Дослідницька установка	Відповідність прийнятим нормам науки	Реалізація інтересів «замовника»
Функція	Розуміння політичних явищ	Вироблення оптимального розв'язання проблеми
Результат	Нове знання	Оптимальна дія

Зрозуміло, що обіймаючи власний статус прикладної суспільно-наукової дисципліни, аналіз політики, відповідно, й аналіз освітньої політики, не може виконувати свої функції, не спираючись безпосередньо на політичну науку, методологічний фундамент якої, у свою чергу, складають соціальна філософія, філософія політики, філософія освіти. Наголошуючи на питанні — «як?», аналіз політики аж ніяк не може ігнорувати питання — «чому?» «Ми не можемо зрозуміти, що повинна робити (або не робити) влада, як наголошується в «аналітичній» літературі, поки ми не знаємо, що вона може чи не може робити, що є предметом «дослідницької літератури» [8,18].

Предмет аналізу освітньої політики — політика (роїсу), що уособлює пошук «шляхів оптимальної реалізації інтересів суб'єктів політичної дії» [2, 62—63] у сфері освіти — державних органів, інституцій громадянського суспільства. Предмет політичного аналізу — це політика «як об'єктивна реальність, як перелік фактів» [18, 46] (politics), що впливають на політику (роїсу) різних суб'єктів освітньої системи. Політика (politics) — це об'єкт уваги представників політичної науки (макрополітика). Політика (роїсу) — сфера професійного інтересу представників аналізу політики. Отже, політичний аналіз і аналіз політики — це взаємопов'язані, але нетотожні поняття. Цей момент, як зазначає В. Тертичка, подекуди ігнорується коли проявляється «нерозуміння відмінності між *поняттями політичний аналітик і аналітик політики*» [24, 157].

У контексті вищесказаного цілком коректним і зрозумілим виглядає висновок Ф. Раймерза та Н. Мак-Гінна, що «часто аналіз політики не передбачає політичного аналізу» [18]. Цілком можливо, що в деяких випадках дійсно достатньо, скажімо, економічного, фінансового аналізу для визначення освітньої політики (роїсу) як програми дій певного суб'єкта без політичного аналізу «об'єктивної реальності» (politics) — політичного середовища (інституцій, ідей, політичної культури).

У процесі формування та реалізації освітньої політики (роїсу) важливу роль відіграють експерти (аналітики політики), які виступають своєрідними посередниками між дослідженням і практикою. «Завдання експерта — перетворити наукові здобутки на політичні рекомендації, але перетворення поради в рішення залишається компетенцією того, хто ухвалює рішення» [18, 99]. Практика розвинутих країн, зокрема, США, Швеції, Фінляндії та інших, свідчить, що дослідники часто виконують функції керівників і творців політики, а творці політики беруть участь в освітніх дослідженнях.

В Україні процес формування експертного середовища має свої особливості. Почався він на початку 90-х років фактично з нуля. І починали його суспільствознавці, які як вчені сформувались у лоні радянської науки, зокрема «історії КПРС» та «наукового комунізму». Особливості позиціонування «незалежного, — на думку самих його учасників, — від посткомуністичної влади» інтелектуального руху досить переконливо розкрито на прикладі журналу «Політична думка» та фонду «Українська перспектива» у книзі Я. Кохана [13]. Нині від цієї «незалежності» мало що залишилось.

Чимало нинішніх експертів інтегрувались у владу, міцно пов'язали з нею свою професійну долю.

Що стосується формування експертного середовища у сфері освітньої політики, то цей процес потребує, на наш погляд, відповідного аналізу. У тому числі й на сторінках нашого журналу. Це, зокрема, дозволило б виявити існуючий інтелектуальний потенціал, особливості його реалізації у практичній сфері, зокрема, і в регіонах. Наприклад, досить цікавий досвід розробки освітніх проектів, в основі яких лежить аналіз політики, накопичено у Львові.

Редакційна колегія журналу, враховуючи недостатній, на нашу думку, рівень взаємодії в Україні «академічного» та «експертного» інтелектуального середовища висловлює готовність всіляко сприяти подоланню цього недоліку, стати своєрідним об'єднуючим центром розробки як теоретичних, так і практичних питань освітньої політики. Деякі, зрозуміло далеко не всі, пропозиції з цього приводу висловлено у статті.

Література:

1. *Бердашкєвич А. П.* Основные принципы формирования и реализации государственной политики // Вестник Московского университета, сер. 12. Политические науки. - 2001. - №4. - С. 83-94.
2. *Валєвський О.* Методологічні засади аналізу державної політики // Філософська думка. - 2000. - №5. - С. 59-81.
3. *Василенко И. А.* Политическая философия: Учебное пособие. — М.: Гардарики, 2004. - 240 с.
4. *Гальперіна В. О.* Освітня політика в трансформаційному суспільстві: соціально-філософський аналіз. Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата філософських наук. — К., 2003. — 17 с.
5. *Гальперіна В. О.* Дослідження та аналіз освітньої політики у вітчизняному суспільствознавстві: здобутки, проблеми, перспективи // Нова парадигма. — Альманах наукових праць. — Вип. 31. — Запоріжжя., 2003. — С. 95—107.
6. *Гершунский Б. С.* Философия образования для XXI века (в поисках практико-ориентированных образовательных концепций). — М.: Изд-во «Совершенство», 1998. — 607 с.
7. *Гершунский Б. С.* Философия образования для XXI века: Учебное пособие для самообразования. Изд. 2-ге, переработанное и дополненное. М.: Педагогическое общество России, 2002. — 512 с.
8. *Говлет Міхаель, Рамеш Магадеван* Дослідження державної політики: цикли та підсистема політики / Перекл. з англ. О. Рябова. — Львів: Кальварія, 2004. — 264 с.
9. *Журавський В. С.* Вища освіта, як фактор державотворення і культури в Україні. — К.: Видавничий дім «ІнЮре», 2003. — 416 с.
10. *Зубрицька М.* З чого починаються реформи // Дзеркало тижня. — 26.03.2005; Вища освіта у братський бюджетній могилі // Дзеркало тижня. — 29.10.2005
11. *Касьянов Г.* Підручник «по-українськи чи український підручник: як вийти із зачарованого кола? // Дзеркало тижня. — 10.09.2005
12. *Корсак К. В.* Освіта, суспільство, людина в XXI столітті: інтегрально-філософський аналіз. — Київ — Ніжин, 2004. — 210 с.

Володимир Савельєв. Проблемне поле освітньої політики в Україні

13. *Кохан Я.* Українські аналітики й наукова коректність. — Київ: Смолоскип, 2001. — 200 с.
14. *Кілієвич О.* Англо-український глосарій термінів і понять з аналізу державної політики та економіки. — К.: Видавництво Соломії Павличко «Основи», 2003. — 510 с.
15. *Марченко Г.* Политика в академическом и практическом измерении (Теоретико-методологические основания политического консультирования) // *Власть.* — 2004. - №3. - С. 17-21.
16. *Михальченко М.* Філософія освіти і соціокультурна теорія // *Філософія освіти.* — 2005. - №1. - С. 38-52.
17. *Политическая философия в России. Настоящее и будущее* // *Вопросы философии.* - 2002. - №4. - С. 3-30.
18. *Раймерз Фернандо та Ноел Мак-Лінн* Компетентний діалог: використання досліджень для формування світової освітньої політики. — Львів: Літопис, 2004. — 219 с.
19. Роль аналітичних досліджень у формуванні національної освітньої політики. Міжнародний семінар. 11—13 вересня, 2001 р. Програма підтримки вироблення стратегії реформування освіти. — Київ, Україна, 2001. — 86 с.
20. *Романов В., Рудик Т., Брус О. та інші.* Вступ до аналізу державної політики: Навч. посібник. — К.: Видавництво Соломії Павличко «Основи», 2001. — 238 с.
21. *Рябов С. Г.* Політична наука в Україні ХХІ століття: стан та перспективи розвитку. — К.: Навчально-методичний центр «Консорціум із удосконалення менеджмент-освіти в Україні». — 2005. — 103 с.
22. *Терещенко Ю.* Філософія освіти та пошуки морально-етичного виховання // *Шлях освіти.* - №4. - 2002. - С. 11-15.
23. *Терещенко Ю.* Філософія політики в сфері освіти: якою їй бути в Україні // *Освіта.* — 11-18.05.2005.
24. *Тертичка В.* Державна політика: аналіз та здійснення в Україні. — К.: Видавництво Соломії Павличко «Основи», 2002. — 750 с.
25. *Educational Change in Lviv: A Policy Paper/* — Lviv: Institute for Policy Studies, 1999/ — 48 p.
26. *Кумлічка W., Грін F.* Assessing the Politics of Diversity in Transition Countries // *Nation-building, Ethnicity and Language Politics in Transition Countries.* — Ed. by F. Daftary and F. Grin. - Budapest, 2003. - P. 1-29.
27. *Proceedings of the Educational Policy Workshop, January 24—27, 2001* // Eds. Timor T, Horton R., Shablya N., Seletska A. — Kyiv: International Renaissance Foundation. — 2001. - 374 p.

Владимир Савельев. Проблемное поле образовательной политики в Украине

В статье рассматриваются актуальные вопросы теории и практики образовательной политики в Украине. Дается анализ состояния исследования проблемы. Особое внимание уделяется методологическим проблемам, особенностям концептуального арсенала, используемого в соответствующих исследованиях, проводящихся украинскими и зарубежными учеными при поддержке Международного фонда «Возрождение».

ПРООН в Україні и других донорских организаций. Объектом рассмотрения является «анализ образовательной политики» как отдельное направление в рамках специальной образовательной дисциплины и сферы профессиональной деятельности — «анализа политики». Предложены некоторые практические рекомендации относительно перспектив развития как «академических», так и «прагматичных» направлений исследования проблем образовательной политики.

Volodymyr Saveliev. Problem Field of Education Policy in Ukraine

The article touches upon the actual issues of theory and practice of education policy in Ukraine. The state of the research problem is analyzed. Special attention is paid to the methodological problems, peculiarities of the conceptual arsenal used in the relevant research. The practical experience of joint educational projects conducted by the Ukrainian and foreign experts under the support of IRF, UNDP in Ukraine and other donor organizations is examined. The study object is «Education Policy Analysis* as a special research direction in the framework of educational discipline and sphere of professional activity — «Policy Analysis*. Some practical recommendations as for the developmental perspectives of «academic», so as «pragmatic», directions of education policy research are suggested.