

Євроінтеграційна перспектива реформування середньої освіти в Україні

Підписання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським союзом (ЄС) передбачає вивчення можливості розвитку співробітництва між сторонами в сфері середньої освіти (Розділ 5, глава 23, стаття 433).

На наш погляд, підписання Угоди має двоякий вплив на розвиток середньої освіти в Україні. По-перше, це налагодження *заходів прямого впливу, які б забезпечили «європейський стандарт середньої освіти» в Україні*. Мова йде, перш за все, про перебудову української середньої освіти відповідно до європейських вимог, обмін учнями, делегаціями вчителів, освітніми технологіями, участь у міжнародних олімпіадах, залучення коштів міжнародних організацій і фондів та інші. По-друге, це *заходи непрямого впливу, а саме: реформування освітньої галузі в напрямі децентралізації управління в галузі освіти*, необхідність якого зумовлена впровадженням Україною реформ з трансформації місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою в контексті євроінтеграції.

Інтеграційні процеси в сфері освіти в межах Європейського союзу відбуваються в напрямку створення єдиного європейського освітнього простору. У Європі поширюється нова міжнародна модель освіти, основними принципами якої є демократичність (індивідуалізація, творче мислення), релевантність (практична та соціальна значущість навчання), неперервність освіти протягом життя, висока якість, гнучкість (здатність пристосовуватись до вимог часу, технологізація (широке використання ІТ), інтернаціоналізація (дотримання загальноєвропейських освітніх стандартів, взаємна визнання атестатів, дипломів, наукових степенів).

Оскільки стандарти вищої та середньої освіти в Євросоюзі є вищими, ніж в Україні, то слід переймати їх досвід. У цьому напрямку вже багато зроблено в галузі вищої освіти, зокрема ухвалений Верховною радою Закон „Про вищу освіту”, враховує основні положення Болонського процесу і сприяє інтеграції української освіти в європейську глобальну систему. Важливим напрямком співпраці є участь України у програмах обміну студентами, викладачами, дослідниками Ерасмус, Темпус та інших, що дозволяє не лише отримати належний рівень освіти, але збільшує можливості працевлаштування для людей з вищою освітою.

Особливістю Європейського підходу до середньої освіти є те, що акцент ставиться не лише на здобуття базових знань з основних предметів, але і здійснюється спроба передбачити ті уміння і професії, які потребуватиме європейське суспільство в майбутньому. Саме шкільна освіта повинна „вчити вчитися” тобто готувати молодь до ціложиттєвого навчання.

На відміну від вищої освіти шкільна освіта залишається в компетенції держав-членів ЄС. Євроінтеграція в галузі середньої освіти не передбачає уніфікацію національної системи освіти, а лише стимулює до досягнення високих освітніх стандартів. Шляхи та засоби для цього кожна країна вибирає самостійно, залежно від особливостей національної системи освіти та культури.

Умовою входження України в європейський освітній простір є виконання вимог європейських освітніх стандартів в галузі середньої освіти, які були сформовані у 90-х роках країнами Євросоюзу. Серед них слід виділити наступні: загальна тривалість не менше 12 років денної форми навчання з 10-місячним навчальним роком; не менше 3-х років повинна тривати заключна стадія профільного навчання, під час якої учні старшої школи глибоко вивчають невелику групу тих предметів, що відповідають профілю школи; для випускників обов'язковими є державні іспити.

На сьогоднішній день, на жаль, українська середня освіта не дотримується цих критеріїв, зокрема, тривалість навчання – 11 років, профільне навчання дворічне. Лише окремі ліцеї, гімназії, спеціалізовані школи задовільність європейські вимоги щодо тривалості та глибини профільного навчання. Як наслідок, українські атестати про середню освіту не визнаються країнами Євросоюзу (окрім окремих країн Східної Європи), а випускники українських шкіл повинні спочатку закінчити 2-3 курси вітчизняних вузів для подальшого навчання в провідних вузах Євросоюзу.

Отже співпраця України з ЄС в галузі середньої освіти це, перш за все, перебудова вітчизняної системи середньої освіти в напрямі дотримання євро стандартів середньої освіти; переймання європейських принципів освіти. Однак при тому, основним правилом залишається те, що *шкільна освіта знаходиться в компетенції окремих держав*.

2. Питання реформування освітньої галузі в напрямі децентралізації управління в галузі освіти в Україні виникло у зв'язку з проведенням децентралізації владних повноважень та перерозподілу функцій та повноважень між центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та навчальними закладами. Через децентралізацію управління освітньою галуззю пройшли більшість країн ЄС. Тому вивчення зарубіжного досвіду з цих питань є важливим елементом реформування сфери освіти. У таких децентралізованих країнах як Німеччина, Англія мають місце дерегуляційні процеси, спрямовані на подолання забюрократизованості в управлінні шкільно освітою, у Швеції місцеві органи управління освітою отримали значні повноваження в управлінні фінансами, педагогічним персоналом. Системне регулювання освітньої галузі тут здійснювалось в трьох напрямках – децентралізація, цілезорієнтований та стандартозорієнтований розвиток.

Важливим для нас є вивчення Польського досвіду. Досягнення польської освіти співіснують з глибокою децентралізацією управління системою освіти. Дошкільна та повна середня освіта знаходяться в компетенції органів місцевого самоврядування, зокрема початкова та молодша середня школа знаходиться у віддані комун (гмін), а вищі середні школи, навчання в яких є не обов'язковим, але які відвідує переважна більшість дітей у віці 16-20 років, знаходяться під управлінням повітів [1]. У Польщі фінансова відповідальність місцевих органів влади стимулювала їх провести раціоналізацію шкільної мережі та послабили тягар боргів, які накопичились, коли фінансування було у компетенції уряду. Основним

джерелом фінансування освіти у Польщі є загальні субвенції з державного бюджету. Органи місцевої влади приймають рішення щодо суми загальних витрат на освіту та її розподілу, з урахуванням власних доходів. Також вони встановлюють правила оплати праці вчителів.

Проводячи децентралізацію в Україні слід пам'ятати, що децентралізація в освіті – це насамперед децентралізація проблем, можливість їх виконувати на місцевому рівні [2]. Проблеми управління освітньою галуззю в Україні можна групувати в проблеми організаційного характеру, проблеми фінансування та проблеми якості освітніх послуг.

Проблеми організаційного характеру пов'язані з неефективною системою управління, що проявляється через відсутність чіткого розподілу повноважень і відповідальності між органами управління різних рівнів, дублювання повноважень, надмірну централізацію. Незадовільне фінансування освіти проявляється в неефективному використанні бюджетних коштів, фінансуванні не самої освіти, а закладів освіти [3]. Проблеми низької якості освітніх послуг – це бюрократичне втручання у зміст освіти, обмеження педагогів у праві вибору методичного забезпечення тощо.

Децентралізацію освіти в Україні слід проводити на наступних засадах:

- Метою змін має стати не лише економія фінансових ресурсів а висока якість освітніх послуг як для платників податків так і для замовників цих послуг. Тому необхідно відмовитись від принципу фінансування закладів освіти, тобто утримування закладів освіти, а перейти до фінансування якісної освіти учнів.

- Не слід очікувати миттєвого ефекту від проведених заходів децентралізації, так як це процес тривалий. Зокрема оптимізація шкіл в перші роки може не дати ефекту, бо одночасно з її проведенням, необхідно вкладати кошти в ремонт доріг, придбання та ремонт шкільних автобусів, компенсаційні виплати вчителям тощо.

- Заходи проведення децентралізації в освіті повинні проводитись в загальному контексті реформи децентралізації. Зокрема закони про зміну територіального устрою та реформу місцевого самоврядування повинні стати основою для законів у окремих галузях.

- Необхідність комплексного підходу, а саме зміни у шкільній освіті необхідно розглядати в системі з дошкільною, позашкільною, професійною освітою. Лише висока якість на усіх трьох сегментах забезпечуватиме високий рівень університетської освіти.

Основними загрозами децентралізації освіти є: а) Можливість виникнення невідповідності між перерозподіленими функціями та повноваженнями органів управління різних рівнів та їх фінансовим забезпеченням. Тому, спускаючи повноваження до суб'єктів базового рівня необхідно враховувати рівень їх власних доходів; б) Виникнення супротиву громади в процесі проведення оптимізації мережі. Тут, доцільно було б використати польський досвід, де вчителі стали промоутерами змін на локальному рівні під час адміністративної та освітньої реформ.

Використана література

1. Система освіти Польщі: інформаційна довідка
<http://www.ponif.org.ua/index.php?topic=778>.
2. Юрчук Л. Тенденції децентралізації управління освітою в Україні // Л.Юрчук // Вісник національної академії державного управління при Президентові України. – 2009. – Вип 4. С.276-282.
3. Сторонянська І.З., Беновська Л.Я. Фінансова спроможність регіонів у контексті бюджетно-податкової децентралізації І.З. Сторонянська, Л.Я.Беновська // Фінанси України. – 2015. - №6. – С. 44-37.

Беновська Лілія Ярославівна – кандидат економічних наук, старший науковий співробітник відділу регіональної фінансової політики.