

УДК 351.851:352

Реформування публічного управління загальною середньою освітою в посткомуністичних країнах ЄС

REFORMING THE PUBLIC ADMINISTRATION OF GENERAL SECONDARY EDUCATION IN POST-COMMUNIST EU COUNTRIES

ШИПЦІНА Євгенія – аспірантка кафедри державного управління і місцевого самоврядування Навчально-наукового інституту державного управління, Національний технічний університет «Дніпровська політехніка», пр. Дмитра Яворницького, 19, м. Дніпро, 49005, Україна

SHYPTSINA Yevheniia – PhD student of Department of Public Administration and Local Self-Government of the Educational and Scientific Institute of Public Administration, Dnipro University of Technology, 19, Dmytra Yavornytskoho Av., Dnipro, 49005, Ukraine

ORCID <https://orcid.org/0000-0002-1240-8164>

Анотація. Стаття присвячена детальному аналізу процесів реформування публічного управління у сфері загальної середньої освіти в посткомуністичних країнах Європейського Союзу, зокрема в Естонії, Польщі та Чехії, в контексті їх соціально-економічної трансформації та інтеграції в європейський простір. У статті розглядаються основні виклики, з якими стикнулися ці країни після падіння комуністичних режимів, зокрема необхідність перебудови централізованих, часто ідеологічно навантажених систем освіти, які не відповідають сучасним вимогам. Особливо акцентовано на важливості адаптації освіти до нових економічних, політичних та соціальних реалій, а також на підвищенні її конкурентоспроможності в умовах глобалізації та євроінтеграції. Досліджено досвід реформування в Естонії, Польщі та Чехії, де успішно реалізовано інновації у сфері цифровізації, децентралізації управлінських процесів та адаптації освітніх програм до сучасних вимог. Порівняльний аналіз результатів цих країн у міжнародному рейтингу PISA 2018 та 2022 років підкреслює різний рівень ефективності проведених реформ, стійкість до глобальних викликів, зокрема пандемії COVID-19, та вплив соціально-економічних змін. Розглянуто, як кожна з країн по-своєму адаптує свої стратегії управління освітою до нових умов і забезпечує якість освіти, що має значення для їхньої інтеграції в європейське освітнє середовище. В окремому розділі статті акцентовано увагу на сучасній ситуації в Україні, де значні зовнішні виклики, зокрема військові дії та пандемія, значно ускладнили розвиток системи освіти. Це підвищило потребу у структурних і функціональних реформах, орієнтованих на європейські стандарти якості освіти. Стаття пропонує орієнтуватися на досвід посткомуністичних країн ЄС, зокрема в аспектах реформування публічного управління в освіті, для адаптації національної системи освіти до вимог європейської інтеграції та глобальних стандартів.

Ключові слова: публічне управління, загальна середня освіта, реформування, децентралізація управління, досвід посткомуністичних європейських країн.

Summary. The article is devoted to a detailed analysis of the processes of reforming public administration in the field of general secondary education in the post-communist countries of the European Union, in particular in Estonia, Poland and the Czech Republic, in the context of their socio-economic transformation and integration into the European space. The article examines the main challenges that these countries faced after the fall of communist regimes, in particular the need to restructure centralized, often ideologically loaded education systems that do not meet

modern requirements. Special emphasis is placed on the importance of adapting education to new economic, political and social realities, as well as on increasing its competitiveness in the context of globalization and European integration. The experience of reform in Estonia, Poland and the Czech Republic is studied, where innovations in the field of digitalization, decentralization of management processes and adaptation of educational programs to modern requirements have been successfully implemented. A comparative analysis of the results of these countries in the international PISA 2018 and 2022 rankings highlights the different levels of effectiveness of the reforms, resilience to global challenges, in particular the COVID-19 pandemic, and the impact of socio-economic changes. It examines how each country adapts its education management strategies to new conditions and ensures the quality of education, which is important for their integration into the European educational environment. A separate section of the article focuses on the current situation in Ukraine, where significant external challenges, in particular military operations and the pandemic, have significantly complicated the development of the education system. This has increased the need for structural and functional reforms focused on European standards of education quality. The article suggests focusing on the experience of post-communist EU countries, in particular in aspects of reforming public administration in education, to adapt the national education system to the requirements of European integration and global standards.

Key words: public administration, general secondary education, reform, decentralization of management, experience of post-communist European countries

Вступ. Реформування публічного управління у сфері загальної середньої освіти є одним із ключових викликів для посткомуністичних країн Європейського Союзу у контексті їх соціально-економічної трансформації та інтеграції в європейський простір. Після падіння комуністичних режимів ці країни зіткнулися з необхідністю перебудови системи освіти, яка довгий час залишалася централізованою, недостатньо ефективною та орієнтованою на ідеологічні потреби, а не на індивідуальні потреби учнів та запити сучасного суспільства. Зміна політичного й економічного ландшафту, інтеграція до ЄС та глобалізація зумовили нагальну потребу в реформах, спрямованих на забезпечення доступу до якісної освіти, підвищення її конкурентоспроможності, а також адаптацію до сучасних стандартів управління. Ця стаття присвячена вивченню досвіду реформування публічного управління загальною середньою освітою в посткомуністичних країнах Європейського Союзу та можливостям його впровадження в Україні.

Аналізостанніхдосліджень. Теоретико-методологічноосновудослідженняформуютьнаукові праці, що розглядають питання публічного управління в освіті, освітніх реформ та інновацій в управлінській діяльності. Зокрема, роботи Джурила А., Глушко О., Локшиної О. [4] визначають можливості креативного застосування європейського досвіду трансформацій у системі освіти в контексті українських реалій. Л. Калініна [6] зосереджує увагу на аналізі організаційного механізму управління в освітній сфері, вивчаючи його вплив на ефективність освітніх систем. І. Лопушинський [8], спираючись на досвід європейської децентралізації управління загальною освітою, обґрунтовує принципи, які можуть бути застосовані в українському контексті. В. Кремень «реформу освітньої системи навчання розуміє як цілеспрямований процес, що забезпечує виховання особистості, яка б відповідала вимогам культурного, морального, творчого й соціального розвитку» [7]. А. Василюк визначає реформу в системі освіти як будь-яку зміну, що відповідає окресленим цілям освітньої політики та спрямована на досягнення стратегічних намірів [1], А. Сбруєва дала розгорнуте визначення освітніх реформ, як у «вузькому», так і в «широкому» розумінні [9]. К. Шихненко, надала узагальнену класифікацію освітніх змін, за ознаками тривалості та характеру дій, масштабів поширення, здатності реагувати на зміни тощо [11]. Поняття «реформування» через освітологічний контекст ґрунтовно розроблено українською вченою С. Сисоєвою [10].

Сучасні дослідження підкреслюють важливість аналізу міжнародного досвіду реформ публічного управління в освіті, оскільки вони надають корисні інструкції та вказівки для імплементації в Україні. Однак, питання реформування систем публічного управління освітою в контексті євроінтеграційних процесів та специфіки посткомуністичних країн потребують поглибленого дослідження.

Мета статті. Метою даного дослідження є вивчення основних напрямів реформування публічного управління у сфері загальної середньої освіти в країнах Європейського Союзу, які пережили посткомуністичний перехід для визначення можливостей адаптації та впровадження отриманих результатів в Україні задля підвищення ефективності національної системи освіти.

Виклад основного матеріалу. Система загальної середньої освіти в Україні має бути адаптована до сучасних глобалізаційних процесів, що забезпечують інтеграцію національної освіти до європейського та світового простору. Багато посткомуністичних європейських країн розуміють важливість освітніх реформ, що пов'язані з трансформацією адміністративно-територіального устрою, змінами в державних інституціях та покращенням публічного управління. Це включає оптимізацію управлінських структур та впровадження новітніх технологій у навчання, що забезпечують прозорість і доступність освітніх послуг. Успішні реформи в ЄС показують, що зміни в освіті тісно пов'язані з політичними, соціальними та економічними трансформаціями в контексті євроінтеграції. Аналіз і застосування досвіду європейських освітніх реформ, особливо в країнах, що пройшли процеси посткомуністичної трансформації, викликають особливий інтерес у дослідницькому середовищі. Серед таких країн виділяються, зокрема, Естонія, Польща та Чехія. Дослідження показують, що досвід реформування цих держав надає важливі практичні та теоретичні вказівки для аналізу змін в освітній сфері, які можуть бути адаптовані до українських реалій.

У міжнародному рейтингу PISA 2018 та 2022 країни Естонія, Польща, Чехія та Україна продемонстрували різні результати, що відображають ефективність їхніх освітніх систем, а також вплив глобальних викликів, таких як пандемія COVID-19 та соціально-економічні умови.

За результатами 2018 року:

- Естонія лідирує серед країн ЄС з найвищими показниками в сферах: читання (523), математика (523) та природничі науки (530). Ці результати свідчать про ефективну освітню реформу, рівний доступ до якісної освіти та високий рівень навчання.

- Польща демонструє високі результати, що значно перевищують середні показники Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР): читання - 512, математика - 516, природничі науки - 511. Польща продовжує адаптувати свої освітні програми та ефективно використовувати децентралізацію.

- Чехія показала результати близькі до середніх показників ОЕСР: читання - 490, математика - 499, природничі науки - 497 і продовжує працювати над покращенням якості освіти та модернізацією навчальних програм.

- Україна демонструє наступні результати: читання - 466, математика - 453, природничі науки - 469. Зазначені показники вказують на виклики, які пов'язані з обмеженим доступом до якісної освіти та використанням паперових тестів у порівнянні з цифровими методами.

За результатами 2022 року:

- Естонія продовжує утримувати лідерські позиції серед країн ЄС із показниками читання - 521, математика - 523, природничі науки - 528.

- Польща зберігає високі результати: читання - 508, математика - 515, природничі науки - 507.

- Чехія продемонструвала зниження показників у порівнянні з 2018 роком: читання - 485, математика - 491, природничі науки - 495.

- Україна значно знизилася свої показники: читання - 428, математика - 441, природничі науки - 450. Ці дані вказують на серйозний вплив війни 2022 року на освітню систему, що включає обмежений доступ до навчання, руйнування інфраструктури та зменшення ресурсів.

Отже, Естонія залишається одним із світових лідерів у рейтингу PISA завдяки рівному доступу до якісної освіти, ефективним реформам та високій якості навчання, Польща продовжує демонструвати успіхи завдяки впровадженню децентралізації та адаптації до новітніх викликів в освіті, Чехія відчуває наслідки пандемії, що вплинули на зниження її результатів, але країна продовжує процес відновлення, Україна стикається з найбільшими викликами серед цих країн через військові дії, що впливають на доступ до освіти та інфраструктуру.

Ці результати демонструють, що подальше впровадження реформ, орієнтація на рівність доступу до якісної освіти та посилення інфраструктурної підтримки можуть стати основними факторами успішного подолання сучасних викликів у сфері освіти.

Естонія успішно інтегрує IT-рішення в освіту, застосовуючи електронні журнали, онлайн-платформи та цифрові інструменти, що спрощують навчальний процес та адміністративні процедури. Країна також впровадила нову систему оцінювання, яка підвищує прозорість, справедливість та ефективність навчання, забезпечуючи рівні умови для всіх учасників.

У контексті процесів реформування публічного управління в сфері освіти звернемо увагу на адміністративну реформу в Естонії, яка розпочалася в червні 2016 року після прийняття Парламентом (Рійгікогу) відповідного Акту про адміністративну реформу [12]. Ця реформа є результатом тривалого еволюційного процесу, що налічує понад 20 років різноманітних планів та спроб адаптації адміністративно-територіальної структури. Станом на осінь 1993 року в Естонії налічувалося 256 міських та сільських громад, кожна з яких мала автономію в прийнятті рішень та виконанні завдань, що стосувалися місцевого рівня. Зміни в адміністративній системі включали однакові функції для всіх органів місцевого самоврядування, незалежно від розміру їх територій, з метою забезпечення рівного доступу до послуг для всіх жителів країни. З 2018 року, після скасування урядів повітів, місцеві адміністрації отримали нові функції, зокрема реєстрацію шлюбу, розлучення та зміни імені чи статі. Також вони повинні планувати стратегічний розвиток територій згідно з інтересами жителів. За Законом про місцеве самоврядування, ці органи є демократично обраними та мають повноваження самостійно вирішувати місцеві питання, забезпечуючи стійкий розвиток.

Реструктуризація освітньої системи Естонії відбулася в умовах однієї з найглибших економічних криз, коли населення країни перебувало у стані тотальної бідності та не отримувало зовнішньої фінансової підтримки. Завдяки ефективному переходу від централізованих форм управління до моделей, заснованих на горизонтальній та вертикальній підзвітності, а також завдяки забезпеченню фінансової автономії шкіл, що раніше здавалася неможливою, Естонія до періоду розширення Європейського Союзу в 2004 році вже була лідером серед пострадянських країн у галузі освіти.

Польща також є одним із успішних прикладів освітніх реформ серед посткомуністичних країн, що робить її актуальною для детального дослідження. Процеси публічного управління у цій країні розпочалися з реалізації реформ у сфері надання освітніх послуг населенню. Ці трансформації призвели до формування нового типу держави, що орієнтується на задоволення потреб громадян та надає громадянському суспільству можливість брати участь у формуванні та моніторингу органів державної влади. Реформа публічного управління в Польщі мала важливе

значення в контексті інтеграції країни до Європейського Союзу, у зв'язку з чим була здійснена спроба адаптувати польську систему освіти до європейської [2]. Адміністративні зміни були спрямовані на підвищення ефективності державного сектора, забезпечення громадського контролю над владою, а також на гармонізацію національного законодавства з правовою базою ЄС відповідно до встановлених стандартів.

Освітня реформа Польщі ґрунтується на принципах демократичної системи освіти, які відображають специфіку країни, і знайшли відображення в Законі «Про систему освіти», ухваленому в 1991 р. Сеймом Республіки Польщі, а саме: громадської освіти; безперервності освіти; єдності та диференціації системи освіти; різнобічного інтелектуального, психічного, соціального, професійного та фізичного розвитку; гнучкості освіти та її реформування; державності, самоврядування, соціалізації освіти [3].

Польща демонструє високі результати в міжнародних рейтингах якості освіти, таких як PISA, що свідчить про ефективність обраних стратегій реформування. Особлива увага була приділена автономії шкіл, що створює умови для підвищення ефективності викладання та покращення якості освітніх послуг. Фокус на децентралізацію, інновації в підготовці педагогів та забезпечення фінансової самостійності навчальних закладів сприяли модернізації системи освіти Польщі та зробили її однією з найпрогресивніших у регіоні.

Чехія є перспективною країною для дослідження через свій унікальний досвід реформування системи освіти, що поєднує спроби децентралізації та боротьбу з соціальною нерівністю в доступі до якісної освіти. Основними характеристиками чеської освітньої реформи є перехід до регіонального управління шкільними установами, що дозволяє враховувати місцеві особливості та потреби громад. Однак цей перехід також зіткнувся з викликами, зокрема фінансовими труднощами та необхідністю інтеграції соціально вразливих груп, таких як роми, до системи освіти. Крім цього, Чехія демонструє значну орієнтацію на європейські стандарти якості освіти, що включає впровадження інноваційних методик, модернізацію навчальних програм та підвищення рівня кваліфікації вчителів.

У результаті освітньої реформи в Чехії було досягнуто структурної та функціональної відповідності освіти вимогам Європейського Союзу [5]. Уряд Чеської Республіки затвердив наказом на початку 2001 року документ під назвою «Національна програма розвитку освіти й виховання в Чеській Республіці». Цей документ був опублікований під назвою «Біла книга». Він є складовою частиною стратегічного планування соціально-економічного розвитку Чеської Республіки, в якому освіта й розвиток трудових ресурсів розглядаються як пріоритетні напрями.

У Чехії функціонує багатоступенева система освіти, що включає дошкільну, початкову, середню, вищу, безперервну освіту, аспірантуру та інші рівні. Обов'язковою є дев'ятирічна освіта, що зазвичай розпочинається у віці шести років і триває до п'ятнадцяти років. Ця система ділиться на два цикли гімназій - восьмирічну або шестирічну. На рівні шкіл створюється «Шкільна програма», що розробляється педагогічним колективом відповідно до концепції, викладеної в «Білій книзі» Чеської Республіки. Концепція окреслює основні освітні програми на різних рівнях навчання та визначає п'ять ключових компетенцій: навчальну, комунікативну, соціальну, громадянську та професійну. Громадське управління школою здійснюється через раду, що функціонує за аналогією з українськими школами: рада має значні повноваження, проте не несе відповідальності за фінансові аспекти [5].

У результаті освітніх реформ Чехія змогла адаптувати свою освітню систему до вимог Європейського Союзу, досягнувши структурної та функціональної відповідності в системі управління освітою та її якісних характеристиках.

Висновки. Порівняльний аналіз реформування публічного управління в сфері загальної середньої освіти в посткомуністичних країнах ЄС (Естонії, Польщі, Чехії та Україні) виявив різний рівень адаптації цих країн до глобальних викликів, що відображається в результатах міжнародних досліджень, зокрема PISA. Кожна з досліджених країн проявляє специфічну стійкість і ефективність у відповіді на глобальні виклики, зокрема пандемію COVID-19, економічні зміни та геополітичні фактори. Естонія, завдяки послідовним реформам, інноваціям та високому рівню цифровізації освіти, утримує лідируючі позиції серед країн ЄС, забезпечуючи рівний доступ до якісної освіти. Польща досягла значних успіхів завдяки децентралізації управлінських процесів, адаптації освітніх програм та удосконаленню управлінських механізмів, що значно покращило ефективність її освітньої системи. Чехія, незважаючи на труднощі, пов'язані з пандемією, поступово адаптує свої стратегії до нових умов, що сприяє відновленню ефективності освітнього процесу. В Україні військові дії та пандемія значно вплинули на освіту, збільшивши потребу в реформах. Однак бар'єри, як обмежений доступ до навчання та недостатня інфраструктура, стримують ефективність системи. Нагальними є не тільки реформи в освіті, а й зміцнення підтримки регіонів, модернізація системи за європейськими стандартами та використання досвіду інших країн для покращення публічного управління.

Список використаних джерел

1. Василюк А. В. Реформи шкільної освіти в Польщі: історія й сучасність : монографія. Ніжин : НДУ ім. М. Гоголя, 2007. 340 с.
2. Василюк А., Ляшенко Л. Нові підходи до планування і реформування освіти (зарубіжний досвід). *Освіта і управління*. 2002. Т. 4. № 1. С. 59–68.
3. Гречка Я. Р. Самоврядування в навчальних закладах Польщі як важливий компонент державно-громадського управління. *Державне управління та місцеве самоврядування : науковий вісник*. 2008. Вип. 4 (6). С. 294–303.
4. Джурило А. П., Глушко О. З., Локшина О. І, Маріуц І. О., Тименко М. М., Шпарик О. М. Трансформаційні процеси у шкільній освіті країн Європейського Союзу та США : монографія. Київ : ТОВ «КОНВІ ПРІНТ», 2018. 192 с.
5. Знайомство з освітою в Чехії. URL: http://mmkck.at.ua/publ/znajomstvo_z_osvitoju_chekhiji/1-1-0-17 (дата звернення: 30.10.2024).
6. Калініна Л. Науковий дискурс сучасних методологій організаційного механізму управління в сфері освіти. *Рідна школа*. 2017. № 1-2. С. 8–17.
7. Кремень В. Г. Філософія людиноцентризму в стратегіях освітнього простору. Київ : Педагогічна думка. 2009. 520 с.
8. Лопушинський І. П., Ковнір О. І. Європейський та світовий досвід реформування освіти в процесі децентралізації влади. *Педагогічний альманах*. 2017. Вип. 33. С. 230–237.
9. Сбруєва А. А. Тенденції реформування середньої освіти розвинених англослов'янських країн в контексті глобалізації (90-ті р. р. ХХ – початок ХХІ ст.). Суми : Козацький вал, 2004. 500 с.
10. Сисоева С. О. Освітологічний зміст освітніх реформ. Освітні реформи : місія, дійсність, рефлексія : монографія / за ред. Василя Кременя, Тадеуша Левовицького, Віктора Огнев'юка, Світлани Сисоевої. Київ : Видавниче підприємство «ЕДЕЛЬВЕЙС», 2013. С. 133–151.
11. Шихненко К. І. Розвиток теорії освітніх змін у педагогічній думці США (остання чверть ХХ - початок ХХІ століття) : дис. ... канд. пед. наук : 13.00.01. Суми, 2015. 322 с.
12. Local Government Organisation Act. URL : <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/509012014003/consolide> (дата звернення: 30.10.2024).

References

1. Vasyliuk, A. V. (2007). *Reformy shkilnoi osvity v Polshchi : istoriia y suchasnist : monohrafiia* [School education reforms in Poland : history and present]. Nizhyn : NDU im. M. Hoholia. [in Ukrainian].
2. Vasyliuk, A. & Liashenko, L. (2002). *Novi pidkhody do planuvannia i reformuvannia osvity (zarubizhnyi dosvid)* [New approaches to planning and reforming education (foreign experience)]. *Osvita i upravlinnia.*, Vol. 4, 1, 59–68. [in Ukrainian].
3. Hrechka, Ya. R. (2008). *Samovriaduvannia v navchalnykh zakladakh Polshchi yak vazhlyvyi komponent derzhavno-hromadskoho upravlinnia* [Self-government in educational institutions in Poland as an important component of public administration]. *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia: naukovyi visnyk.* 4 (6), 294–303. [in Ukrainian].
4. Dzhurylo, A. P., Hlushko, O. Z., Lokshyna, O. I., Mariuts, I. O., Tymenko, M. M. & Shparyk, O. M. (2018). *Transformatsiini protsesy u shkilnii osviti krain Yevropeiskoho Soiuzu ta SShA* [Transformational processes in school education in the European Union and the USA] : monohrafiia. Kyiv TOV «KONVI PRINT». [in Ukrainian].
5. *Znaiomstvo z osvitoiu v Chekhii.* [Getting to know education in the Czech Republic]. URL : http://mmckck.at.ua/publ/znajomstvo_z_osvitoju_chekhiji/1-1-0-17 [in Ukrainian].
6. Kalinina, L. (2017). *Naukovyi diskurs suchasnykh metodolohii orhanizatsiinoho mekhanizmu upravlinnia v sferi osvity* [Scientific discourse on modern methodologies of organizational management mechanisms in the field of education]. *Ridna shkola,* 1-2, 8–17. [in Ukrainian].
7. Kremen, V. H. (2009). *Filosofia liudynotsentryzmu v stratehiakh osvitnoho prostoru* [Philosophy of humanism in educational space strategies]. Kyiv : Pedahohichna dumka. [in Ukrainian].
8. Lopushynskiy, I. P. & Kovnir, O. I. (2017). *Yevropeyskyi ta svitovy dosvid reformuvannia osvity v protsesi detsentralizatsii vlady* [European and global experience in education reform in the process of decentralization of power]. *Pedahohichniy almanakh,* 33, 230–237. [in Ukrainian].
9. Sbruieva, A. A. (2004). *Tendentsii reformuvannia serednoi osvity rozvynenykh anhlovnykh krain v konteksti hlobalizatsii (90-ti r.r. XX – pochatok XXI st.)* [Trends in the reform of secondary education in developed English-speaking countries in the context of globalization (1990s - early XXI st century)]. Sumy : Kozatskyi val. [in Ukrainian].
10. Sysoieva, S. O. (2013). *Osvitlohichniy zmist osvitnikh reform* [Educational content of educational reforms]. *Osvitni reformy: misiia, diisnist, refleksiia : monohrafiia / za red. Vasylia Kremenia, Tadeusha Levovytskoho, Viktora Ohneviuka, Svitlany Sysoievoi.* Vydavnyche pidpriemstvo «EDELVEIS», 133–151. [in Ukrainian].
11. Shykhnenko, K. I. (2015). *Rozvytok teorii osvitnikh zmin u pedahohichnii dumtsi SShA (ostannia chvert KhKh – pochatok KhKhI stolittia)* [Development of the theory of educational change in US pedagogical thought (last quarter of the XX – beginning of the XXI st)] : Candidate's thesis. Sumy : SumSPU. [in Ukrainian].
12. Local Government Organisation Act. URL : <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/509012014003/consolide> [in English].