

О. В. Шаповаласпірант ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна
Академія управління персоналом»

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У ГАЛУЗІ ОСВІТИ

Статтю присвячено дослідженню досвіду публічного адміністрування системою освіти європейських країн. З огляду на те, що управління сферою освіти має враховувати не лише наукові підходи сучасного менеджменту, але й національні особливості, обумовлені історією країни, сучасною її роллю в міжнародній системі поділу праці, які неодмінно відображаються на змістовному наповненні освітнього процесу, запропоновано вивчення досвіду окремих країн.

У якості оптимальних країн-донорів розглянуто Польщу, Німеччину та Швейцарію. Польщу обрано з огляду на спільне з Україною соціалістичне минуле, Німеччину – як провідну країну-учасницю ЄС, а Швейцарію, як країну, яка не є членом ЄС, але являє собою одну з найбільш розвинених країн Європи.

В ході аналізу досвіду Польщі, автор доходить висновку, щодо необхідності використання досвіду щодо розподілу повноважень між органами публічного адміністрування у сфері освіти. Якщо на рівні держави профільне міністерство встановлює загальні освітні стандарти, то основні повноваження самоврядування стосуються створення мережі дитсадків та шкіл (у тому числі – питання відкриття і ліквідації шкіл), а також реалізації їх фінансових планів.

В процесі аналізу досвіду Німеччини, виокремлено державницький підхід, що передбачає можливість отримати безкоштовну вищу освіту за умови, що навчання буде проводитися національною мовою країни, тобто німецькою.

Вивчення досвіду Швейцарії засвідчує необхідність вжиття таких заходів як підвищення державного фінансування освіти, активізація кредитування здобувачів освіти на пільгових умовах, формування та позиціонування спеціалізації окремих, топових ВНЗ.

Ключові слова: освіта, система освіти, публічне адміністрування, менеджмент, середня освіта, вища освіта, зарубіжний досвід, Європейський Союз, Німеччина, Польща, Швейцарія, вищий навчальний заклад.

Обґрунтування актуальності теми дослідження.

Освіта здавна була, і наразі лишається невід'ємною складовою кожної цивілізованої держави. Освіта в Україні має багато столітню історію, а практика її державного регулювання є вкрай багатою, хоча й не завжди – однозначною. Тривалий час, з огляду на перебування українських земель у складі різних державних утворень, мало місце управління системою освіти, орієнтоване на інтереси інших держав. І лише зі здобуттям Україною незалежності в 1991 році, наша система освіти отримала можливість формувати власну систему управління, що поступово переходила у формат публічного адміністрування. Проте, євроінтеграційні прагнення України наразі обумовлюють потребу вивчення провідного досвіду розвинених європейських країн. Врахування такого досвіду дозволить сформулювати наукові підходи стосовно комплексу заходів, спрямованих

на ефективне реформування системи публічного адміністрування системою освіти в Україні.

Огляд останніх досліджень з окресленої тематики. Проблематика функціонування системи освіти України неодноразово потрапляла до кола уваги ряду вітчизняних вчених у галузях державного управління, права, економіки, політології. Серед іншого, увагу зарубіжному досвіду регулювання освітньої сфери, у своїх працях приділяли такі науковці як: В. П. Андрущенко, С. К. Андрейчук, В. Д. Бакуменко, М. М. Білинська, І. С. Булах, С. М. Домбровська, В. С. Журавський, С. Ф. Клепко, В. Г. Кремень, А. І. Кузьмінський, І. П. Лопушинський, С. М. Ніколаєнко, В. В. Олійник, І. А. Прокопенко, Н. Г. Протасова, Є. О. Романенко, С. О. Шевченко, Р. Г. Щокін, Т. С. Яровой та інші. Водночас, необхідність вивчення європейського досвіду публічного адміністрування у сфері освіти обумовлює актуальність нових досліджень окресленої тематики.

Метою публікації є аналіз європейського досвіду публічного адміністрування у галузі освіти.

Основний зміст дослідження. На сьогодні у країнах Європи історично склалися різні моделі управління освітою. Навіть в умовах зближення політики в рамках Європейського Союзу освітні системи залишаються унікальними у кожній країні з різним ступенем централізації/децентралізації управління та фінансування сфери освіти [1; 2]. Таке розмаїття обумовлює доцільність вивчення систем освіти та особливостей публічного адміністрування ними у різних країнах ЄС.

Доволі цікавим, в контексті нашого дослідження, видається досвід Польщі, яка після розпаду СРСР та Варшавського блоку, пройшла тривале реформування усіх сфер суспільного життя. Не стала винятком і польська система освіти. Маючи вкрай централізовану систему управління освітою (як і Україна в 1991 році), Польща спромоглася досягти високого рівня децентралізації як вищої, так і середньої освіти.

Традиції вищої освіти в Польщі, беруть початок ще у XIV ст. В цій країні знаходиться чимало найстаріших університетів Європи, серед яких і Ягелонський університет (заснований у 1364 році) [3]. Повторюючи історію польської державності, освіта цієї країни знала періоди піднесення та занепаду. Останні десять років система освіти Польщі розвивається вкрай швидкими темпами, навіть у порівнянні з іншими європейськими країнами. Кількість вищих навчальних закладів і кількість студентів стрімко зростає. Найбільшими містами-осередками вищої освіти в Польщі є Варшава, Краків, Гданськ, Познань, Вроцлав, Лодзь. Варто зазначити, що сучасна система вищої освіти в Польщі, включає державні й приватні вищі навчальні заклади, перевірку діяльності яких (включно з контролем стандартів освіти) здійснює Польський Державний Акредитаційний Комітет (Panstwowa Komisja Akredytacyjna). Наразі в країні нараховується 310 приватних університетів й коледжів і 138 державних вищих навчальних закладів [4].

Але найбільш корисним для України може стати досвід Польщі щодо розподілу повноважень між органами публічного адміністрування у сфері освіти. Адже якщо на рівні держави профільне міністерство встановлює загальні освітні стандарти, то основні повноваження самоврядування стосуються створення мережі дитсадків

та шкіл (у тому числі – питання відкриття і ліквідації шкіл), а також прийняття фінансових планів. Органи місцевого самоврядування встановлюють місцеві тарифні сітки оплати праці вчителів (які відповідають мінімальній і середній зарплатні, встановленій Міністерством національної освіти), організують і фінансують підвезення учнів до шкіл, дбають за утримання шкільних будинків, належне обладнання та умови праці [2; 5]. В Україні наразі тільки розпочинається адміністративна реформа, і гостро постають питання розподілу повноважень та обов'язків стосовно забезпечення діяльності освітніх закладів між центральними органами державної влади та представниками територіальних громад.

В Німеччині освіта також є однією з пріоритетних сфер діяльності. В другій половині XX століття Німеччина була розділена на ФРН та НДР, що обумовило різний розвиток цих територій, у тому числі – їх систем освіти. В НДР, що перебувала під зовнішнім управлінням СРСР, система освіти була схожою на радянську, хоча й мала свої особливості (діти обов'язково потрапляли до дитячого садочку в 3-річному віці, у ВНЗ не було вступних іспитів, а випускники зобов'язані були відпрацювати певну кількість років за державним направленням). Натомість, в ФРН діти до 3-х років частіше виховувалися вдома, єдиної програми, за якою готували в школі не було, а оплата навчання в приватних школах та інтернатах була прерогативою заможних людей. Однак ключовою особливістю була (й залишається) федералізація освіти. Шкільні програми, умови навчання та вимоги в різних федеральних землях могли суттєво відрізнятися. Однак у 1990-2000 роках було проведено ряд реформ, зокрема – у сфері шкільної освіти. Серед іншого, було сформовано загальний підхід до поділу на «першу ланку» (до десятого класу) та «другу ланку» (два останні роки навчання в гімназії за напрямом) [6].

У сфері вищої освіти Німеччини теж є свої особливості. У цій країні наявні сотні ВНЗ, деякі з них мають багатий історичний спадок. Зокрема, Гейдельберський та Кельнський університети були засновані ще у 1386-1388 роках [7]. Наразі Німеччина посідає четверте місце у світі за числом іноземних студентів (після Великої Британії, США та Франції). При цьому 56% іноземних студентів становлять вихідці з європейських країн. У Німеччині студенти-іноземці мають можливість отримати безкоштовну вищу освіту за умови, що навчання буде проводитися національною мовою країни, тобто німецькою.

У випадку, якщо навчання проводитиметься англійською – освітні послуги платні [8]. Таким чином держава у Німеччині, в першу чергу стимулює розвиток національної науки. І цей підхід варто було б враховувати як українським науковцям, так і політикам.

Певно, однією з найцікавіших у контексті вивчення досвіду адміністрування у сфері освіти та науки, можна вважати Швейцарію. Особливо цікавим є саме досвід організації системи вищої освіти. Наразі в цій країні діє 10 кантональних університетів та дві політехнічні школи, прирівняні до університетів. Окрім того, функціонує мережа професійної освіти з численними філіалами по всій країні.

Найбільш красномовним свідченням рівня Швейцарської освіти та науки є кількість Нобелівських лауреатів, пов'язаних з цією країною. І якщо по загальній кількості таких науковців цієї країні далеко не тільки до США, але й до Великобританії, то по відносній кількості показники є дуже високими. На кожен 1 мільйон населення Швейцарії припадає 3 Нобелівських лауреати, і в цьому рейтингу Швейцарія серед безперечних світових лідерів, адже поступається (з огляду на специфіку пропорційних розрахунків) тільки таким мініатюрним державам як Люксембург, Сент-Люсія та Фарерські острови [9; 10].

У 12 провідних швейцарських університетах навчається близько 140 тисяч студентів, причому третина з них – іноземці. Причин такої популярності швейцарських ВНЗ чимало. Окремі з них і роблять швейцарську освіту привабливою для абітурієнтів з різних країн. Так, зокрема, швейцарські дипломи визнаються і цінуються в усьому світі. Окрім того, вибір спеціальностей, в тому числі й доволі рідкісних, практично безмежний, а умови вступу є досить ліберальними. Власне, обмеження для іноземних громадян існують тільки на медичних, стоматологічних та ветеринарних факультетах. Ну і не в останню чергу вагомим фактором є те, що плата за навчання жорстко фіксована і є порівняно не високою.

Усі швейцарські вузи перейшли на Болонську систему, отож в університетах на гуманітарних спеціальностях бакалаври вчать 4 роки, інженери та інші представники технічних напрямків - 5 років, медики - 7 років. Але, в першу чергу, важливим є рівень інвестування в освіту з боку держави. Видатки з бюджету на освітню галузь становлять близько 5% ВВП, що є доволі високим показником. Окрім того, в Швейцарії існує можливість взяти дуже дешевий кредит на осві-

ту або отримати стипендіальну підтримку від уповноважених кантональних органів і приватних фондів, у тому числі – і для іноземних громадян, що демонструють успішність в навчанні.

Як і в Україні, у Швейцарії в період середньовіччя не було налагодженої вищої освіти. Найстарші університети на території Швейцарії почали з'являтися у XV столітті. Зокрема, перший університет тут був заснований лише в 1460 році у місті Базель [11]. При тому, що всі швейцарські ВНЗ дають дуже високий рівень підготовки, помітною є спеціалізація, яка переважно історично сформована. Так, університет Цюріха є по за конкуренцією в підготовці фахівців банківської та страхової справи. Але, водночас, 20 Нобелівських лауреатів у галузі фізики, хімії та медицини дозволяють говорити про наявність у найбільшому швейцарському ВНЗ потужної природничої наукової школи. Натомість, Бернський університет приваблює майбутніх фізиків унікальною матеріально-технічною базою, адже студенти та докторанти у процесі навчання проходять практику в Міжнародному дослідницькому центрі CERN – найбільшій у світі лабораторії фізики високих енергій (яка, серед іншого, займається обслуговуванням Великого андронного колайдера). Водночас, дуже престижними в цьому ВНЗ вважаються історичний і філософський факультети [12]. У італомовному університеті в Лугано, ведеться поглиблена підготовка найбільш затребуваних фахівців для сучасного бізнесу: IT, PR, архітектури і дизайну [13]. Такий досвід доречно було б адаптувати для застосування в Україні. Зокрема, необхідними та нагальними є такі кроки як підвищення державного фінансування освіти, активізація кредитування здобувачів освіти на пільгових умовах, формування та позиціонування спеціалізації окремих, топових ВНЗ.

Висновки і рекомендації.

Освіта, як сфера суспільних відносин, є однією з визначальних складових цивілізаційного виміру розвитку суспільства. Управління сферою освіти має враховувати не лише наукові підходи сучасного менеджменту, але й національні особливості, обумовлені історією країни, сучасною її роллю в міжнародній системі поділу праці, які неодмінно відображаються на змістовному наповненні освітнього процесу.

В контексті євроінтеграції вкрай важливим є вивчення досвіду як провідних країн-учасниць ЄС, так і інших провідних країн Європи. Саме тому нами було проаналізовано досвід Польщі, Німеччини та Швейцарії.

В Україні наразі тільки розпочинається адміністративна реформа, і гостро постають питання розподілу повноважень та обов'язків стосовно забезпечення діяльності освітніх закладів між центральними органами державної влади та представниками територіальних громад, що обумовлює доречність врахування польського досвіду децентралізації публічного адміністрування освітою.

Корисним досвідом Німеччини, в першу чергу, можна вважати стимулювання розвитку національної науки, шляхом заохочення навчання виключно державною мовою. І цей підхід варто було б враховувати як українським науковцям, так і політикам.

Дослідження досвіду Швейцарії, як країни яка не є членом ЄС, проте не поступається таким ні рівнем життя, ні іншими цивілізаційними показниками, дозволяє виокремити такі корисні кроки успішної побудови системи освіти як: підвищення державного фінансування освіти, активізація кредитування здобувачів освіти на пільгових умовах, формування та позиціонування спеціалізації окремих, топових ВНЗ.

Список використаної літератури:

1. Децентралізація чи централізоване управління? Освіта у світі <http://www.osvita.ua.com/2015/05/19343/>

2. Щокін Р.Г. Правове регулювання галузі освіти в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку. Наше право. 2017. № 1. С. 43-47.
3. UNIWERSYTET JAGIELLOŃSKI URL: <https://www.uj.edu.pl/>
4. Система освіти Польщі URL : <http://www.osvita.org.ua/abroad/edusystem/pol/>
5. Шиян Р. Децентралізація освіти у Польщі: досвід для України. – К.: «Юстон», 2016. – 44 с.
6. Bildung in Deutschland, 2012. URL : <http://www.bildungsbericht.de/index.html?seite=10203>
7. Hilde de Ridder-Symoens, Walter Rüegg. A History of the University in Europe. Volume 2, Universities in Early Modern Europe (1500-1800). – Cambridge University Press, 2003. 720 с.
8. Система освіти Німеччини URL : <http://www.osvita.org.ua/abroad/edusystem/deu/>
9. Система освіти Швейцарії URL : <http://www.osvita.org.ua/abroad/edusystem/che/>
10. Ashley Kirk. Nobel Prize winners: Which country has the most Nobel laureates? The Telegraph. 12 October 2015. URL : <https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/northamerica/usa/11926364/Nobel-Prize-winners-Which-country-has-the-most-Nobel-laureates.html>
11. Unigeschichte seit 1460 Universität Basel URL : <https://www.unibas.ch/en.html>
12. Bern University URL : https://www.bfh.ch/de/studium/?gclid=EAlaIqobChMltqSslyT7AIVARd7Ch1U3wiOEAYASAAEgJI_D_BwE
13. Università della Svizzera italiana URL : <https://www.usi.ch/it>

Шаповал А. В. Европейский опыт публичного администрирования в области образования

Статья посвящена исследованию опыта публичного администрирования системой образования европейских стран. Исходя из того, что публичное управление сферой образования должно учитывать не только научные подходы современного менеджмента, но и национальные особенности, обусловленные историей страны, современной ее ролью в международной системе разделения труда, которые непременно отражаются на содержательном наполнении образовательного процесса, предложено изучение опыта отдельных стран.

В качестве оптимальных стран-доноров рассмотрено Польшу, Германию и Швейцарию. Выбор Польши обусловлен общим с Украиной социалистическим прошлым, Германии – как ведущей страны-участницы ЕС, а Швейцарии – как страны, которая не является членом ЕС, но представляет собой одну из наиболее развитых стран Европы.

В ходе анализа опыта Польши, автор приходит к выводу, о необходимости использования опыта распределения полномочий между органами публичного администрирования в сфере образования. Если на уровне государства профильное министерство устанавливает общие образовательные стандарты, то основные полномочия самоуправления, касаются создания сети детских садов и школ (в том числе – вопрос их открытия и ликвидации), а также реализации их финансовых планов.

В процессе анализа опыта Германии, выделен государственный подход, предусматривающий возможность получить бесплатное высшее образование при условии, что обучение будет проводиться на национальном языке страны, то есть на немецком.

Изучение опыта Швейцарии свидетельствует о необходимости принятия таких мер как повышение государственного финансирования образования, активизация кредитования соискателей образования на льготных условиях, формирование и позиционирование специализации отдельных, топовых вузов.

Ключевые слова: образование, система образования, публичное администрирование, менеджмент, среднее образование, высшее образование, зарубежный опыт, Европейский Союз, Польша, Швейцария, высшее учебное заведение.

Shapoval O. V. The European experience of public administration in the field of education

The article is devoted to the study of the experience of public administration of the education system of European countries. Given that the public administration of education should take into account not only the scientific approaches of modern management, but also national characteristics due to the history of the country, its modern role in the international system of division of labor, which inevitably reflects on the content of the educational process .

Poland, Germany and Switzerland were considered as optimal donor countries. Poland was chosen due to its common socialist past with Ukraine, Germany - as a leading member of the EU, and Switzerland as a country that is not a member of the EU, but is one of the most developed countries in Europe.

In the analysis of the experience of Poland, the author concludes that it is necessary to use the experience of the division of powers between public administration bodies in the field of education. If at the state level the relevant ministry sets general educational standards, the main powers of self-government relate to the creation of a network of kindergartens and schools (including the opening and liquidation of schools), as well as the implementation of their financial plans.

In the process of analyzing the experience of Germany, the state approach was singled out, which provides for the possibility of receiving free higher education, provided that education will be conducted in the national language of the country, ie German.

The study of the Swiss experience shows the need to take such measures as increasing public funding for education, intensifying lending to students on favorable terms, the formation and positioning of specialization of individual, top universities.

Key words: *education, education system, public administration, management, secondary education, higher education, foreign experience, European Union, Germany, Poland, Switzerland, higher education institution.*