

НЕДОЛІКИ СУЧАСНИХ ОСВІТНІХ РЕФОРМ

У статті підведено підсумки великого порівняльно-педагогічного дослідження, в якому з'ясовуються тенденції реформування середньої освіти розвинених англomовних країн у 90-х рр. XX – на початку XXI ст. Виокремлено політичний, структурний, символічний та людський виміру розгляду результатів реформ і, відповідно, недоліків їх реалізації.

Перспективи інтеграції України у європейський та світовий освітній простір актуалізують потребу в дослідженні реформаційних процесів, що відбуваються у світовому шкільництві. Таке дослідження передбачає розгляд змін, що відбуваються у всіх основних вимірах діяльності освітніх систем. Згідно з провідними американськими теоретиками організаційних змін Т. Больманом та Т. Ділом, до таких вимірів відносяться політичний, структурний, символічний та людський (Bolman L., Deal T. Reframing organizations: Artistry, choice and leadership. 2-nd. Edition. – San Francisco: Jossey-Bass, Inc., 1997. – P.11).

Характеристика політичного виміру освітніх реформ потребує з'ясування їх витоків, особливостей розробки та затвердження документів, механізмів запровадження та результатів. З'ясування структурного виміру реформ передбачає аналіз їх організаційної структури, взаємодії і підпорядкованість складових. Розгляд символічного виміру (культурного, за канадським "гуру" освітніх змін М. Фулланом (Fullan M. The new meaning of educational change. 3rd Edition. – New York: Teachers College Press, 2001. – 296 р.) освітніх реформ має на меті виявлення змін в традиціях, ритуалах, церемоніях та інших моментах символічних дій, що являють собою культуру школи як організації. Нарешті, звернення до людського виміру освітніх реформ означає характеристику змін, що відбулися у професійному розвитку педагогів та шкільних адміністраторів, у став-

ленні до їх потреб, у психологічному кліматі шкільного колективу.

Цілісний аналіз освітніх реформ, особливо якщо він передбачає порівняння тенденцій їх здійснення у різних країнах або геополітичних регіонах, є процесом складним, що потребує вивчення широкого кола політичних, філософських, соціологічних, економічних, педагогічних джерел. Тож в рамках однієї статті можливим є звернення до одного невеликого фрагменту такого аналізу. Метою даної статті, написання якої стало можливим на заключному етапі великого порівняльно-педагогічного дослідження реформ загальної середньої освіти ряду розвинених англomовних країн (США, Канада, Велика Британія, Австралія, Нова Зеландія), є з'ясування недоліків провідних реформаційних програм останнього десятиліття та визначення умов ефективного запровадження освітніх змін.

Звернення до реформаційного досвіду розвинених англomовних країн зумовлено цілим рядом причин, серед яких головними ми вважаємо такі:

- перетворення розвинених англomовних країн на провідну глобалізуючу силу сучасності (передусім США, Велика Британія, Канада). Стереотипи реформаційних процесів, що є характерними для освітніх систем цих країн, активно поширюються на решту світу, передусім на країни, що розвиваються;

- утворення представниками академічних громад англomовних країн інтернаціональної освітньо-теоретичної спільноти, на думку

якої орієнтуються теоретики та практики шкільництва в усьому світі.

Недоліки сучасних реформ стали предметом аналізу багатьох освітніх теоретиків англomовних країн. Зокрема, у політичному вимірі недоліки реформ аналізуються такими науковцями як У. Бойд (W. Boyd), С. Боллом (S. Ball), Ш. Гевіртц (S. Gewirtz), Ф. Гесс (F. Hess), Х. Кораллес (J. Corrales), Б. Левін (B. Levin), Д. Хілл (D. Hill); в структурному – М. Барбер (M. Barber), Л. Ерл (L. Earl), К. Лейтвуд (K. Leithwood), Дж. О'Дей (J. O'Day), М. Фуллан (M. Fullan), С. Фурман (S. Fuhrman), А. Харріс (A. Harris); в культурному – Л. Дарлінг-Геммонд (L. Darling-Hammond), Р. Елмор (R. Elmore), М. Фуллан (M. Fullan), в людському – Дж. Гудлед (J. Goodlad), Р. Еванс (R. Evans), Е. Ліберман (A. Lieberman), Т. Седдон (T. Seddon), Е. Харгрівс (A. Hargreaves), Д. Хопкінс (D. Hopkins), П. Шлехті (P. Schlechty) та ін.

Однак взаємопов'язаного розгляду недоліків сучасних освітніх реформ у всіх чотирьох вимірах їх розгляду зроблено не було. Зрозуміло, що обсяг статті змушує нас зосереджуватися на процесах та явищах, що стали найбільш типовими у англomовному світі у 90-х рр. XX – на початку XXI ст., залишити поза увагою специфічні їх прояви, що є характерними для окремих національних, регіональних та місцевих реформаційних програм. Предметом дослідження стали стратегії стандартоорієнтованих, централізаційно-

децентралізаційних, професійно-орієнтованих та ринково-орієнтованих освітніх реформ, що становлять провідні напрями сучасних освітніх змін.

Отже, у політичному вимірі реформ провідними їх недоліками стали:

- дефіцит політичної підтримки проведення освітніх реформ, пов'язаний з економічною, політичною та демографічною ситуацією в країнах, з ідеологією правлячих політичних партій та суб'єктивними інтересами їх лідерів. Характерною для сучасної політики стала не підтримка, а "тотальна" критика освітньої системи. Школа, безумовно, завжди була предметом критики, однак "сучасний наголос на апокаліптичних наслідках поразки освіти, – як пише відомий канадський теоретик освітніх реформ Б. Левін, – є новим явищем, не характерним для попередніх етапів її розвитку" (Levin B. An epidemic of education policy: (What) can we learn from each other? // Comparative Education. – 1997. – Vol. 34, № 2. – P.132);

- недостатньо високий рівень політичного антрепренерства в освіті. Свідченням слабкого політичного антрепренерства в освіті стала швидка змінюваність міністрів освіти. Якщо голови урядів не зацікавлені у "битвах" навколо освітніх реформ, вони використовують цей "портфель" з альтернативними цілями: віддячити політичним прихильникам, компенсувати претензії політичних опонентів, підтримати політичних партнерів. Тому на посаді міністра освіти політики перебувають в середньому, за даними Світового Банку (враховані дані 21 країни з різних частин світу), 2,5 роки. Цей строк є значно меншим, ніж перебування у відповідних країнах на посту міністра економіки (Corrales J. The politics of education reform: Bolstering the supply and demand; overcoming institutional blocks. – Washington, D.C.: World Bank, 1999. – Vol. II, №1. – P.7);

- відсутність серед професіоналів та в суспільстві в цілому

узгодженого розуміння соціальної місії школи, що стає все більш очевидною в умовах зростання етнічної, релігійної, расової та культурної диференціації суспільства. "Багато хто з педагогів переконаний, – пише відомий американський політолог освіти Ф. Гесс, – що школи повинні допомогти учням у розвитку пізнавальної активності, у формуванні якостей демократичних громадян, толерантних членів мультикультурного суспільства, активістів соціальної перебудови. Інші вважають, що школи просто повинні краще виконувати свою роботу у викладанні фактичного матеріалу та розвитку у школярів аналітичних навичок. Політики повинні спочатку домовитись з приводу того, що повинна робити школа, перш ніж фокусувати свою увагу на іншому питанні: як це робити" (Hess F.M. Spinning wheels: the politics of urban school reform. – Washington, DC: Brookings Press, 1999. – P.34);

- суперечливість мотивів центральної влади у запровадженні освітніх реформ, віддання пріоритету економічному детермінізму цілей реформ над соціальним та етичним. Найбільш показовою у цьому контексті є політика запровадження децентралізаційних реформ, в яких часто співіснують протилежні мотиви: забезпечення демократичного розвитку освіти і збереження привілейованого статусу в ній середнього класу; надання більшої свободи місцевій владі і скорочення фінансування освіти з центрального бюджету тощо;

- відсутність чітких індикаторів якості результатів діяльності системи в цілому та можливості точного виміру "доданої вартості" конкретної школи, навчального округу. Як правило, для виміру ефективності діяльності школи використовують надто вузьке коло індикаторів, якими виступають результати зовнішнього тестування з ключових навчальних дисциплін (рідна мова, математика, природничі науки). "Результати зовнішнього тестування, – пише Ф. Гесс, – використову-

ються для маніпулювання, особливо освітніми адміністраціями з метою отримання позитивної оцінки їх діяльності" (Hess F., 1999, P. 33);

- ескалація реформаційних ініціатив, відсутність їх узгодженості. "Освітні реформи, – як вважає відомий американський освітній теоретик Р. Елмор, – це історія періодичних циклів політичних інновацій, що обертаються навколо вузького кола відносно передбачуваних сюжетів, це історія "кустарного промислу" інновацій в навчальній практиці, жоден з яких, схоже, не мав тривалого впливу на справу освіти в цілому (Elmore R.F. Innovation in education policy // Papers of the Conference on Fundamental Questions of Innovations. – Durham, NC (USA): Duke University, 7–8 November, 1991. – P. 5). Кожен політичний цикл (період перебування на посаді адміністративної особи) несе з собою нові реформаційні проекти. Результатом стала, за Ф. Гессом, "політична піна" – безкінечний потік ініціатив, до яких школи та вчителі не мають часу призвичаїтися, настільки швидко одна реформа переходить в іншу. Реформа перетворилася на перепону діяльності школи, що поглинає час, гроші, енергію, відволікаючи шкільний персонал від можливості зосередитися на конкретних навчальних завданнях (Hess F., 1999, P. 53);

- дефіцит часу, призначеного суспільством для досягнення успіху в реформах. У даному контексті йдеться про відсутність у суспільства готовності і бажання чекати тривалий час, необхідний для досягнення успіху реформи. В таких умовах освітні адміністратори вимушені віддавати перевагу тим стратегіям реформ, які дозволять їм досягти видимих змін якнайшоріше. Наслідки такої освітньої політики американський науковець С. Фурман називає "структуралізмом реформ", тобто прихильністю до структурних змін на відміну від глибинних сутнісних перетворень у сфері ключових технологій. "Структурні зміни, – наполягає С. Фурман, –

можуть створити умови для сутнісних перетворень, однак самі по собі вони не є вирішенням проблеми" (*Fuhrman S.H. Urban education challenges: Is reform the answer? // Perspectives on Urban Education. – Spring 2002. – Vol. 1, №1. – P. 6).*

В структурному вимірі реформ недоліками ми вважаємо:

- перепони у запровадженні системного підходу до здійснення реформ, зумовлені швидкою зміною реформаційних програм. На один пересічний міський навчальний округ США в середині 90-х рр. доводилось, за даними Ф. Гесса, 11,4 реформаційні ініціативи (*Hess F., 1999. – P. 51*). Велика "щільність" ініціатив була у 90-х рр. характерною рисою освітнього розвитку і інших розвинених англомовних країн. Причиною цього явища, про що вже йшлося вище, стала швидка змінюваність освітніх адміністраторів різних рівнів, більшість з яких вважала за доцільне "відзначитися" новими реформаційними програмами. В таких умовах неможливою стала цілісність і послідовність у здійсненні освітньої реформи, утруднена була достатня узгодженість між різними структурними рівнями освітньої системи у підходах до здійснення реформ;

- недостатнє врахування впливів численних чинників, що складають зовнішній контекст діяльності школи та освітньої системи в цілому у здійсненні реформ. Успішне здійснення освітніх реформ не може відбуватися без її підтримки чинниками зовнішнього контексту, котрий все більше і більше "розмиває" стіни школи, якими вона була відгороджена від нього раніше. В умовах, коли цей контекст висуває якісно нові, значно більш високі та складні вимоги до результатів діяльності школи, вчителів та адміністрація повинні налаштуватися на нові форми взаємодії з ним, "рухатися, – за висловом М.Фуллана, – назустріч небезпеці, яку можуть становити для школи ці сили, щоб перетворити потенціальних супротивників на партнерів та союзників"

(*Fullan M. The three stories of education reform // Phi Delta Kappa International. – April 2000. – Vol. 81, № 8. – P. 583*). Найбільш значущими контекстуальними чинниками, взаємодія з якими стала важливою для забезпечення успіху реформи, є: батьки учнів, місцева громада, ЗМІ, бізнесові структури, політика уряду, учительство як професія;

- відсутність сприятливих умов для ініціювання реформи "знизу", їх розвитку "вшири" та підтримки школою ініціатив "згори". Мова йде про відсутність достатньої готовності базової ("низової") ланки освітньої системи до змін. Протягом останнього десятиліття реформи часто нав'язувались школі не тільки без достатнього її залучення до розробки проєктів змін, але й без необхідної підготовки до запровадження ідей, ініційованих "згори". Реформи запроваджувались "прескриптивними" (авторитарними, догматичними) методами, що викликало протистояння з боку вчителів, учительських колективів, школи в цілому. Реформи, що не були підтримані "внизу", не пішли "вшири", були приречені на невдачу.

В культурному вимірі реформ недоліками ми вважаємо такі:

- недостатня увага освітніх політиків до моральної мотивації зміни культури школи, до її перетворення на "самооновлювану організацію, що навчається". "В умовах постмодернізму, – стверджує англійська дослідниця А. Харріс, – більшої ваги ніж будь-коли набуває розуміння членами шкільної громади моральної місії освіти і своєї причетності до неї" (*Harris A. Change forces (Book review) // British Journal of Educational Studies. – 2000. – Vol. 48, № 1. – P. 99*). Якщо педагогічний персонал усвідомлює взаємозв'язок завдань розвитку школи як організації, що навчається, та успішного виконання своєї професійної місії, протистояння реформам втрачає моральне підґрунтя;

- неврахування природи освітніх змін. Перешкодою до послідовного запровадження освітньої рефо-

рми як процесу, що здійснюється за певним планом, є нелінійний характер освітніх змін: "нелінійність вбудована в саму динаміку зміни", – переконує М.Фуллан (*Fullan M., 2000. – P.585*). Процес освітньої реформи нагадує спіраль, розкручування якої вимагає багаторазового звертання до одних і тих же проблем, однак на новому якісному рівні. До найважливіших з цих проблем належить, зокрема, навчання персоналу, його залучення до формування нової культури школи. Важливим аспектом цієї проблеми стали недостатні зусилля щодо залучення всіх учасників освітніх змін до процесу прийняття рішень щодо їх цілей та планування шляхів здійснення;

- недоліки, пов'язані з педагогічним досвідом. Теоретики визначають три типи перешкод розвитку культури школи як організації, що навчається, пов'язаних з причинами такого роду: 1) засвоєний учителем або освітнім адміністратором досвід професійної діяльності, що перетворюється з часом на гальмо для запровадження інновацій. Такий порядок речей є природним явищем, пов'язаним з консервативним потенціалом будь-якого досвіду, в тому числі і позитивного; 2) феномен, що отримав назву "інституційного цинізму". Він є прямим наслідком "какофонії" освітніх змін, що породжує ставлення до реформ, яке класифікують як "пасивно агресивний опір"; 3) нарешті, ще однією, достатньо парадоксальною, на наш погляд, перешкодою до розвитку школи як організації, що навчається, є особливість культури вчителів як "викладацької", а не "навчальної" за своєю сутністю. "Щоденна самоосвіта вчителів, що іманентно притаманна для їх професійної діяльності, є відірваною від організаційного розвитку (*Shaw S., Soetaert E. Challenges of fostering a learning organization culture // Papers of the League for Innovations' 2003 Conference. – March 2003. – P. 6*);

- недостатні фінансові та часові ресурси школи та вчителя для

розвитку нової організаційної культури. Особливо небезпечним явищем дослідники вважають скорочення фінансування системи професійного розвитку вчителів, значущість якої особливо зростає в період реформаційних перетворень. Іншим ресурсом, дефіцит якого відчувається в освітній системі є ресурс часу. В контексті розгляду культурного виміру освітніх реформ мова йде про необхідність зміни співвідношення часу на викладання та підготовку до навчальних занять. Теоретики освітніх змін та шкільні практики однакові у вимогах збільшення обсягу часу на професійне спілкування вчителів, на колективну професійну рефлексію, яка є однією з провідних ознак культури організації, що навчається;

■ недостатня увага освітніх політиків до формування готовності школи і вчителя до запровадження реформаційних програм, яка повинна включати: 1) організацію системи безперервного професійного розвитку вчителів; 2) створення організаційних засад професійної взаємодії всіх членів шкільної громади; 3) запровадження практики самоаналізу школою своєї діяльності; 4) розробку та запровадження планів розвитку школи.

В людському вимірі реформ до найбільш значущих недоліків відносяться:

■ недостатня увага до професійної мотивації вчителя до участі в освітніх змінах. Неоліберальна домінанта ідеології освітніх реформ 90-х рр. XX ст. зумовила той факт, що до вчителя часто ставились як до частини проблеми, а не до способу її вирішення. Такий підхід зумовив верховенство адміністративних та ринкових, а не професійних механізмів у запровадженні стратегій реформаційних програм. Пріоритетної ролі набули адміністративні санкції та встановлення ринкових рейтингів вчителів та шкіл, а не надання професійної та психологічної професійної підтримки, що є об'єктивно необхідними в складних умовах запровадження масштабних змін;

■ перевантаження вчителів у ході запровадження реформ (значне зростання навчального навантаження, психічне перевантаження), недостатнє врахування їх індивідуальних потреб у професійному розвитку, скорочення у ряді випадків часу, що призначається для підготовки до уроків. Дефіцит матеріального забезпечення освітніх реформ та ресурсів часу зумовив погіршення умов професійної діяльності вчителів, що викликало поширення опору змінам. Організовані прояви опору змінам, очолені професійними учительськими спілками, мали місце в усіх розвинених англomовних країнах. Мали місце, зокрема, страйки педагогічних працівників, масові виходи вчителів та директорів шкіл у відставку як прояв незгоди з реформаційними кроками уряду;

■ перетворення вчителя на технічного виконавця чужих рішень без залучення його до процесу їх прийняття, без перетворення його на "агента змін". В умовах активізації у 90-х рр. XX ст. ринкових механізмів освітніх реформ для роботи вчителя все більш характерними стають: зміна сутності діяльності від субстанціональної до інструментальної, інтенсифікація, націленість на досягнення кількісних стандартних результатів, нестабільність працевлаштування, пов'язана з ризиком втрати роботи через недосягнення стандартів, занепад соціальних контактів у професійному середовищі, "усамітнення" вчителя зі своїми проблемами у зв'язку зі зростанням духу конкурентної боротьби з колегами.

Таким чином, для освітніх реформ 90-х рр. XX – початку XXI ст. характерною стала широка сукупність недоліків, що спричинила відсутність значущих результатів реформ, перш за все на індивідуальному рівні, тобто якісного підвищення навчальних досягнень учнів.

Системний аналіз названих вище недоліків дозволив нам дійти до певних висновків щодо умов ефективного запровадження реформ. В контексті розгляду політичного ви-

міру реформ умовами їх ефективності ми вважаємо такі чинники:

■ забезпечення достатньої політичної підтримки реформ, проявом чого є: а) створення в суспільстві атмосфери загальної турботи про освіту, зумовленої переконаністю залежності економічного добробуту нації від якісного удосконалення освітньої системи; б) економічне забезпечення урядом освітньої реформи; в) створення організаційної інфраструктури реформи;

■ досягнення між освітніми політиками та професіоналами (теоретиками і практиками) консенсусу щодо цілей освітньої реформи, її стратегій та механізмів здійснення, в яких враховані не тільки економічні пріоритети розвитку держави, але й соціальні цінності суспільства, закономірності навчального процесу;

■ розробка стратегічних програм розвитку шкільництва, в яких визначаються ціннісні пріоритети реформи, послідовність здійснення реформаційних кроків, механізми взаємодії різних рівнів освітньої системи. За таких умов неможливою повинна стати "какофонія реформ", що зводить нанівець зусилля кожного попереднього політика (адміністратора);

■ встановлення чітко визначеної системи освітніх індикаторів, що визначатимуть бажані результати реформ, до яких відносяться як вхідні параметри діяльності освітньої системи, її процесуальні характеристики, так і результати (на індивідуальному, організаційному та суспільному рівнях);

■ координація циклів освітньої реформи з політичними циклами, що принципово уможливує доведення освітньої реформи до завершальної стадії;

■ високий рівень політичного антрепренерства в освіті, що виключає: а) залучення до керівництва реформаційним процесом непрофесіоналів у сфері освітнього менеджменту; б) зміну адміністративних кадрів у середині циклу освітніх реформ, що зумовлена політичними, а не професійними причинами; в)

відсутність політичної та адміністративної відповідальності за результати реформ.

Розгляд структурного виміру реформ дозволяє зробити висновки щодо таких умов досягнення бажаного результату:

- запровадження стратегічно-системного підходу до здійснення освітніх реформ, побудованого на засадах теорій стратегічного менеджменту та теорії систем. Такий підхід вимагає всебічного наукового обґрунтування цільових, змістових, процесуальних, контекстуальних та результативних характеристик освітніх змін, передбачає систематичний моніторинг їх запровадження та усунення виявлених недоліків;

- підтримка політичних ініціатив, що йдуть "згори", двома іншими центрами освітніх реформ (школа та зовнішній контекст її діяльності), що є можливою на таких засадах: 1) передача школі управлінських повноважень, що стосуються процесуальних характеристик її діяльності; 2) формування внутрішньої (індивідуальної, колективної, інституційної) готовності школи до

змін; 3) запровадження системи зовнішньої звітності шкіл перед суспільством та споживачами освітніх послуг; 4) стимулювання школи до удосконалення діяльності та підвищення ефективності; 5) залучення до менеджменту школи представників батьківської та місцевої громади.

В контексті розгляду культурного та людського вимірів реформ умовами їх ефективності ми вважаємо такі чинники:

- організація широкої дискусії вчителів та шкільних адміністраторів щодо цінностей освіти, яка повинна привести до їх об'єднання навколо спільних цілей у спільній діяльності, спрямованій на підвищення ефективності школи;

- залучення всіх учасників освітніх змін до процесу прийняття рішень щодо їх цілей та планування шляхів здійснення;

- удосконалення роботи школи, спрямоване на її розвиток як організації, що навчається: в школі повинні навчатися не тільки учні та окремі вчителі, а всі члени шкільної громади, на всіх рівнях, у їх взаємодії. У цьому процесі школа перетворюєть-

ся на організацію, що виробляє нове знання і поширює його через культуру співробітництва, через залучення всіх членів шкільної громади до прийняття колективних рішень;

- ставлення до вчителя як до суб'єкта процесу запровадження змін. Формування готовності вчителя до змін передбачає: (1) розвиток професійних компетенцій; (2) наділення ключовими повноваженнями у розробці та запровадженні інновацій навчального процесу, формування відчуття причетності до змін; (3) мотивацію до досягнення високих результатів професійної діяльності.

На завершення підкреслимо, що освітня реформа є дуже складним і багатовимірним процесом змін, в якому кожна національна освітня система проходить свій неповторний шлях, однак досвід інших країн у цій сфері, особливо в добу глобалізації, повинен допомогти освітнім політикам, теоретикам і практикам у більш глибокому осмисленні власних помилок і здобутків.