

ІСТОРИЧНИЙ АНАЛІЗ СТАНОВЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОСВІТИ

Т.М. Майборода, асистент кафедри управління

Сумський державний університет,
вул. Римського-Корсакова, 2, м. Суми, 40007, Україна

Освітній сектор є важливою складовою національної економіки, що забезпечує її не лише трудовими, а й інноваційними ресурсами та сприяє соціально-економічному розвитку країни. Його діяльність знаходиться під суттєвим державним регулюванням, що має свої специфічні особливості та становлення чого зумовлено історично внаслідок розвитку суспільних відносин.

Дана стаття присвячена аналізу становлення державного регулювання освіти на різних етапах історичного розвитку. Автором було розглянуто місце та роль держави на етапах первісного суспільства, античності, середньовіччя, відродження та реформації, нового та новітнього часу та виявлено етап формування перших моделей обов'язкової освіти. В роботі охарактеризовано ліберальну, соціально-корпоративну, корпоративно-патерналістську та державно-патерналістську моделі освіти як найбільш поширені на сьогодні у світі. На основі цього було систематизовано інформацію по особливостям державного регулювання освіти в ході становлення різних типів суспільних відносин (аграрний, індустріальний та постіндустріальний).

DOI: 10.21272/1817-9215.2018.2-12

Освіту в своєму найбільш загальному та широкому розумінні можна вважати одним із основних атрибутів людства, який супроводжував його на всіх етапах історичного розвитку в тих чи інших формах. Її значимість не може бути недооцінена, адже через процес освіти та навчання відбувається формування повноцінної особистості та потенційної робочої сили, забезпечується збереження історичної та культурної спадщини, а також формується інтелектуальний та інноваційний потенціал нації.

Освіту закономірно відносять до соціальної сфери діяльності в національній економіці, що спрямована передусім на задоволення освітніх потреб населення. При цьому, на сьогоднішній день забезпечення процесу отримання освіти для населення асоціюється з прямою функцією держави, що зумовлено необхідністю її участі в процесах управління та регулювання освітою. Проте на різних етапах історичного розвитку людства спостерігалися різні тенденції щодо цього питання.

З огляду на це метою даної статті є проведення аналізу становлення державного регулювання освіти на різних етапах історичного розвитку.

Теоретичним та історичним дослідженням основних засад становлення та розвитку державного регулювання освіти були присвячені фундаментальні праці багатьох вітчизняних та зарубіжних вчених. Зокрема, Гелпі Э.[3], Піскунов А. І. [5], Риблов А. Н. досліджували історичні особливості розвитку освіти та педагогіки зокрема на різних етапах історичного розвитку; у своїх працях Белл Д. [1], Пуховська Л. [8], Шевчук А. В. [10] зосереджували свою увагу на трансформації освіти впродовж часу до епохи інформаційного суспільства та економіки знань. На основі отриманого історичного досвіду у світі були сформовані окремі освітні

системи, які розглядали Василенко Н. В. [2], Пасінович І. І. [6], Романкова Л. І. [9] тощо. Аналіз даних теоретичних праць дозволяє скласти загальне уявлення про розвиток такого явища як освіта впродовж історичного розвитку людства та визначити основних суб'єктів, що чинили на нього найбільший вплив. Проте недостатнього дослідженням, на нашу думку, залишається визначення ролі та місця держави в цьому процесі, що і стало об'єктом нашого дослідження.

Пропонуємо дослідити процес становлення державного регулювання освіти через призму загальноновизначених етапів історичного розвитку (табл. 1) та в контексті функціонування основних типів суспільних відносин (табл. 2).

На ранніх етапах людського розвитку (часи первісного суспільства) освіта проявлялась передусім через її функцію виховання, що полягала в примітивній передачі традицій, вірувань та поглядів. У ранньопервісній общині, для якої було характерним поступовий розвиток господарської діяльності (мисливство, збиральництво, рибальство) та виникнення постійних стоянок проживання, відбувалось залучення дітей до праці в общині, через що їм передавалися норми спілкування, традиції, цінності, професійні якості, необхідні для виживання. В пізньопервісних общинах з виникненням таких видів діяльності як землеробство та скотарство виникає такий інститут як сім'я, що мав свій вплив на виховання та навчання дітей. З подальшим розподілом праці, виникненням обміну і торгівлі спостерігається прогрес і в освітній сфері. За даними науковців саме в період неоліту зароджується перший вид письма – піктографічний, а отже і виникає необхідність передачі отриманих знань. Таким чином, створюються перші спеціалізовані угруповання – або передача професійних знань та умінь в сім'ї для продовження ремесла, або в певній соціальній групі для підготовки необхідних професій (військових, жерців тощо) [5].

Таблиця 1 – Місце та роль держави в регулюванні освіти на різних етапах історичного розвитку людства

Період історичного розвитку	Домінуюча роль в освітній сфері	Особливості
Первісне суспільство	Община, сім'я	Навчання через залучення до трудової діяльності, примітивна передача традицій та вірувань
Період Стародавніх цивілізацій	Сім'я, приватні групи, частково держава та релігійні установи	Виховання в сім'ях, навчання окремим професіям в приватних, державних та релігійних школах
Античність	Сім'я, приватні групи, зростання ролі держави	Основною формою було сімейне виховання, більш заможні громадяни наймали вчителів чи віддавали дітей до приватних шкіл. Держава брала участь у вихованні окремих професійних груп (військові, чиновники тощо)
Візантійська імперія	Держава, сім'я	Незважаючи на поширення християнських ідей, держава приділяла багато уваги саме світській освіті, основаній на кращих ках античності, створювалися університети
Середньовіччя	Релігійні установи (церква)	Церква домінувала майже в усіх формах освіти – від церковних до домашніх, лицарських. Почали виникати достатньо потужні та відносно незалежні університети

Відродження	Церква, держава	Спостерігалось повернення до ідей античності, зменшення ролі церкви (хоча церковні школи залишалися), гуманістична та всебічна освіта в світських школах
Реформація	Релігійні установи (протестантська церква)	Повернення до релігійного виховання, які відмічалось значною спрощеністю, боротьба між католицькими і протестантськими школами
Новий час	Церква, держава	Незважаючи на виникнення ініціативи в держави про обов'язкову початкову освіту, реальним її провайдером була церква, що насаджувала власні релігійні погляди
Новітній час	Держава	Спостерігається реформування освітнього сектору, централізація управління, субсидювання державними коштами, продовження тривалості обов'язкового терміну навчання, виділення професійно-орієнтованої ланки освіти

Джерело: складено автором на основі [1], [5].

Під періодом Стародавніх цивілізацій зазвичай розглядають етап розвитку Близького та Далекого Сходу (Стародавніх Єгипту, Китаю, Індії, Межиріччя тощо). Саме в цей час принцип важливості виховання та навчання дітей в сім'ях був законодавчо визнаний (наприклад, закони вавилонського царя Хаммурапі, іудейського царя Соломона, асирійського царя Ашшурбаніпала тощо) [1].

Школи як окремі соціальні інститути виникли трохи згодом у зв'язку з необхідністю готувати представників окремих соціально важливих груп соціуму: перших чиновників, військових, жерців тощо. Окрім того, їх виникнення досить тісно пов'язують із зародженням письма та розвитком писемності (ієрографічне, клинописне тощо), що припало приблизно на третє тисячоліття до нашої ери. Грамота була доступна не всім, а переважно заможним громадянам, що забезпечувала достатньо високий соціальний статус в суспільстві. В школах також викладалися такі науки як математика, астрономія, філософія тощо. Школи були переважно приватного характеру, але також почали створюватися при державних установах (палацах). В багатьох культурах саме в цей час формується достатньо тісний зв'язок між освітою та релігією (в Стародавній Індії з індуїзмом та буддизмом, в Стародавньому Китаї – даосизмом, конфуціанством тощо), що проявилось у вигляді створення перших шкіл при храмах [5].

В період античності розвиток системи освіти набуває неабиякого масштабу. Так, в Давній Греції приблизно в третьому тисячолітті до нашої ери зародилась писемність, навчання якій здійснювалося в храмах та при царських палацах. Освіта визнається необхідною умовою для розвитку вільних громадян (переважно міст-полісів) і набуває державного значення. Достатньо показовим прикладом цього є навчання в Спарті, яке починалося з перших днів життя дітей і було спрямовано на виховання справжніх фізично розвинених воїнів, проте загальноосвітнім наукам та грамоті уваги майже не приділялося. В Афінах, навпаки, дітям надавалася достатньо широка освітня база як з базових дисциплін, так і творчих, філософських, політичних. Характер такого навчання носив переважно приватний характер: в ранньому дитинстві навчав раб-вихователь, пізніше – в приватних навчальних закладах. Не слід забувати, що саме Стародавню Грецію можна вважати колыскою найвидатніших філософів (Піфагор, Геракліт, Сократ, Платон, Аристотель тощо), що внесли неоціненний вклад в систему освіти і створювали власні школи.

В Стародавньому Римі в основі навчання була покладена практика домашнього виховання, коли батько навчав дітей всьому чого знав. Більш заможні громадяни запрошували приватних вчителів, або ж відправляли до приватних, риторських навчальних закладів, колегіумів (державної форми власності). Основу античної освіти складали «сім вільних мистецтв» – арифметика, геометрія (з елементами географії), астрономія, музика, граматики, риторика, діалектика [1, 5].

Наприкінці періоду античності могутнім освітнім центром стає Візантійська імперія, яка сповідувала християнство та поширювала свій вплив на інші країни Європи. При цьому, церква знаходилася під контролем держави (імператора), яка приділяла багато уваги освіті, яка мала скоріше світський (з елементами давньогрецької освіти), ніж релігійний характер і була достатньо доступною. Для Візантійської імперії характерним було створення вищої ступені освіти (передусім в Костянтинополі), що регламентувалася державою.

Для періоду Середньовіччя було характерним те, що освіта приймала яскраво виражений релігійний характер і використовувалася для розповсюдження ідей християнства. Це вплинуло на предмети, яким навчали в школах (переважно церковних, монастирських, єпископських): передусім теологія, складання проповідей та церковна служба тощо, та на сам метод навчання – схоластичний (тобто, заучування догм, теологічних тверджень). Також існували такі форми навчання як учнівство (ремісничим та торговим професіям), лицарське виховання при дворах, проте всі вони склалися під сильним впливом церкви. Вершиною даного часового періоду можна вважати виникнення університетів (Болонський, Паризький, Оксфорд та Кембрідж тощо). Незважаючи на те, що вони виникли на базі церковних та монастирських шкіл, вони сформували базу для відродження системи освіти часів античності [5].

Всі недоліки та обмеження Середньовіччя сприяли становленню нової епохи – Відродження, для якого було характерно формування нового типу виховання особистості, заснованого передусім на гуманізмі. В цей час Великих географічних відкриттів та зміни способів виробництва з новим поривом почали розвиватися наука, культура, мистецтво. Почали формувалися нові типи навчальних закладів, зокрема гімназії (виникли в Німеччині), коледжі (виникли у Франції), граматичні школи (виникли в Англії) тощо. В Європі збільшувалась кількість університетів (в XVI налічувалося приблизно 180), що звільнювалися від впливу церкви [5].

В період Реформації відбулося незначне повернення до релігійного впливу на систему освіти, що проявилось в закликах до започаткування обов'язкової початкової школи, де навчання здійснювалося б на рідній мові дітей (спрощення розуміння релігії); створення «братських общин», де навчали та долучали до фізичної праці тощо.

Для нового часу стало характерним формування педагогіки як повноцінної науки про виховання, навчання, освіту. З її становленням зазвичай пов'язують ім'я Я.А. Каменського, головними ідеями якого були: класно-урочна система навчання; введення чотирьох рівнів освіти відповідно до віку; трудове виховання тощо [5].

Окрім цього, в XVII–XVIII столітті ініціатива відкриття шкіл (особливо початкових) і отримання базової освіти як громадянського обов'язку потроху починає переходити до держави, хоча її утриманням займалися місцеве дворянство чи духовенство. У зв'язку з цим якість таких навчальних закладів була вкрай низькою. Середні школи (гімназії, граматичні школи) були призначені для дворянства і мали релігійний характер, характерною рисою було відсутність викладання рідної мови, надаючи переваги латині (мові католицької церкви).

Така ситуація в системі освіти, що сповільнювала можливість прогресу та розвитку культури, науки та інших сфер призвели до виникнення опозиції та гостру потреби реформувати шкільну освіту.

XIX століття можна охарактеризувати як етап боротьби між церквою і державою за право повного керівництва шкільною справою, що закінчилася на боці держави. У зв'язку з цим, відбулося формування національних шкільних систем на законодавчому рівні (у всіх економічно розвинених країнах Європи в кінці століття був прийнятий закон про обов'язкову початкову освіту; розширена мережа середніх навчальних закладів, більш практично орієнтовані).

Початок XX століття характеризувався виявленням невідповідності існуючої освітньої системи економічним, політичним і соціальним вимогам того часу. Спостерігалась жорстка нестача кваліфікованих робітників. Цей час характеризується посиленням централізації управління та фінансування шкіл, збільшенням тривалості процесу навчання, створення проміжних технічних ланок освіти (тобто, з трудовим ухилом) тощо.

Саме в цей час в Англії були створені публічні школи, які є прототипами загальноосвітніх початкових та середніх шкіл сьогодення. Їх діяльність субсидіювалася з державних коштів, а отже навчання було безкоштовним і обов'язковим (з 5 до 12 років), програма регламентувалася відповідним державним органом [5].

В післявоєнний час (після Першої світової війни) знову почалися зміни те реформування в системі освіти, адже країни гостро потребували грамотних та кваліфікованих управлінців та робітників для відбудови країн. Централізація управління та регулювання в освітній системі лише підвищилась, термін обов'язкового навчання було подовжено

Після Другої світової війни країни Європи розділилися на два конфронтуючі блоки – Західна Європа під впливом демократичної орієнтації США та Східна Європа соціалістичного табору (під впливом СРСР), що мало свій відбиток і на освітньому процесі.

Для умовного блоку Західної Європи та США відмічалася посилення державного впливу на освітній сектор (скорочення частки приватних шкіл). Тривалість обов'язкової освіти також збільшилася (наприклад в Великобританії до 15 років, у Франції до 12 років), було створено перші прототипи загальноосвітніх шкіл, випускникам яких дозволяли вступати до вищих навчальних закладів, спостерігалася демократизація та гуманізація освітнього процесу (усунення расової, релігійної та статеві дискримінації).

Для країн блоку Східної Європи та СРСР спостерігалась також значна централізація та уніфікація освітніх систем. Характерними ознаками для них були: ідеологізація освіти, нав'язування комуністичних поглядів, впровадження єдиної освітньої програми для всіх країн, перехід на десяти - одинадцятилітню програму з професійною орієнтацією в старших класах та створення професійно-технічних училищ (ПТУ).

В кінці XX століття почався крах соціалістичного табору, що по різному вплинуло на країни даного блоку. Так, в більшості країн почалися процеси демократизації а повернення до своїх традиційних форм в освітньому секторі (Литва, Латвія, Естонія, Молдова тощо). Інші країни, що згодом ввійшли до Союзу незалежних держав (СНД) в цілому стали орієнтуватися на Російську Федерацію, а отже суттєвих змін в організацію системи освіти впроваджено не було.

Таким чином, спостерігаємо, що перехід освіти під пряму підпорядкованість держави стало процесом тривалого історичного та соціального розвитку. Систему освіти тривалий час використовували як інструмент досягнення певних цілей того чи іншого домінуючого суб'єкта: поширення релігійних переконань, нав'язування політичних поглядів тощо.

Дослідивши історичний розвиток освіти, можна виділити наступні перші моделі обов'язкової освіти, що були сформовані в різних країнах світу та використовувалися як зразки: пруська або німецька (умовно 1742-1820), французька (1791-1870), англійська (1820-1904), американська (1840-1910), японська (1868-1890) і радянська

(1917-1935). Найбільша їх різниця полягала в формуванні певного типу випускника, який відповідав суспільному порядку в тій чи іншій країні [3, 8].

Більш узагальнений підхід сучасної наукової думки передбачає групування наведених освітніх моделей в наступні категорії, що відрізняються специфічними рисами та основними функціями, що виконує в них держава. Серед них прийнято виділяти наступні:

- ліберальна (типовий представник – США), що характеризується створенням на рівні держави рівних конкурентних умов діяльності для освітніх провайдерів (переважно на ринкових умовах), забезпеченням доступності і соціальної справедливості займаються через державний механізм підтримки приватних інвестицій, так і через інші недержавні організації (релігійні, громадські тощо);

- соціально-корпоративна (типовий представник – Німеччина), для якої є характерним є виконання державою домінуючих функцій планування, координування та контролю в освітньому секторі, на умовах соціального партнерства долучаються і інші суб'єкти господарювання (переважно у формі дуальної освіти);

- корпоративно-патерналістська (типовий представник – Японія) – держава забезпечує стандарти змісту освіти, соціальну рівність та доступність, існує тісний зв'язок навчальних закладів та суб'єктів бізнесу;

- державно-патерналістська (типовий представник – Росія), держава визначає основні напрямки освітньої політики та регулює діяльність навчальних закладів [2].

Як бачимо, для ліберальної моделі державне втручання є найменшим, для державно-патерналістської (яка характерна і для України) – найбільшим.

Досить цікавим є підхід, згідно якого розглядається зміна особливостей регулювання освіти в контексті змін основних етапів розвитку людства – аграрного, індустріального та постіндустріального (інформаційного).

Таблиця 2 – Особливості організації та регулювання освіти на різних етапах суспільного розвитку

Тип суспільства	Загальна організація освітнього процесу	Особливості регулювання освіти
А	1	2
Аграрний	Характеризується як примітивне або стихійне навчання, спрямоване переважно на загальне розуміння світу, отримання освіти можливе для привілейованих верств суспільства, загальна тривалість навчання в середньому складала 2-4 роки	Основними суб'єктами виступають інститути сім'ї та релігійні установи, держава регулює навчання окремих соціальних груп
Індустріальний	Має характерну професійну спеціалізацію, що пов'язано з необхідністю обслуговувати процес виробництва, формуються різні форми навчання (денні, заочні), загальна тривалість навчання в середньому складала 7-10 роки	Основним суб'єктом стає держава, хоча інші суб'єкти мають незначний вплив (релігійні, профспілкові установи)
Постіндустріальний (інформаційний)	Спостерігається інтелектуалізація економіки та стрімкий розвиток інформаційних технологій, що потребує кваліфікованих та творчих працівників, розвиваються нові форми навчання (дистанційна, самоосвіта), загальна тривалість навчання складає все життя людини	Спостерігається диверсифікація повноважень між державними та недержавними установами

Джерело: складено автором на основі [6, 7, 9, 10].

Як бачимо з наведеної таблиці, з розвитком суспільних відносин ускладнювалася і сама роль та зміст освіти та інститутів її регулювання. Інформаційне суспільство вимагало від освітнього процесу нових форм та засобів, що виходять за межі державного підпорядкування та вимагають залучення до цього процесу всіх зацікавлених стейкхолдерів.

Як висновок можемо стверджувати, що держава перейняла на себе основні функції регулювання та управління освітою в ході історичного розвитку та ускладнення суспільних відносин. Передусім це було пов'язано зі зростаючою роллю освіти та необхідністю балансування різних секторів національного господарства для досягнення значимих результатів в економічній сфері. Поступово, середня освіта стає обов'язковою в більшості розвинених та передових країнах світу, що є прямим підтвердженням сказаного вище. В результаті тривалого історичного розвитку у світі було сформовано основні моделі освіти (ліберальна, соціально-корпоративна, корпоративно-патерналістська та державно-патерналістська), що відрізняються за характером участі держави та особливостями освітнього процесу. Окрім того, історичний досвід показує нам, що розвиток освіти мав і негативну сторону, що було пов'язано з її використанням для нав'язування окремих політичних, релігійних чи інших поглядів.

У наш час освіта є правом кожної людини, що гарантується державою. Поміж того, кожна країна визначає для себе тривалість обов'язкового строку навчання, що повинен пройти кожен громадянин. Зі становленням інформаційного суспільства роль та значення освіти лише посилюється та вимагає нових підходів до її регулювання та розвитку.

SUMMARY

The education sector is an important component of the national economy, which provides it not only with labor but also with innovative resources and contributes to the socio-economic development of the country. Its activities are the subject to substantial state regulation, which has its own specific features and historically formation of which is due to the development of social relations.

This article is devoted to the analysis of the formation of state regulation of education at various stages of historical development. The author examined the place and role of the state at the stages of primitive society, antiquity, the Middle Ages, revival and reformation, new and modern times, and the stage of the first models of compulsory education formation was identified. The paper describes the liberal, socio-corporate, corporate-paternalistic and state-paternalistic models of education as the most widespread in the world today. On the basis of this information the peculiarities of state regulation of education during the formation of various types of social relations (agrarian, industrial and postindustrial) was systematized.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Bell D. The Coming of Post-Industrial Society. A Venture in Social Forecasting. New York, 1973. 508 p.
2. Василенко Н. В. Теоретические модели современных систем образования. Фундаментальная библиотека РГГУ им. Герцена. URL: ftp://lib.herzen.spb.ru/text/vasilenko_11_71_244_252.pdf.
3. Гелли Э. Образование и эволюция государства: новые знания, новые коллизии. Социология: теория, методы, маркетинг. 2002. № 3. С. 145-153.
4. История образования и педагогической мысли : учеб. пособие / за ред. А. Н. Рыблова. Саратов , 2010. 162 с.
5. История педагогики и образования. От зарождения воспитания в первобытном обществе до конца XX в.: учебное пособие для педагогических учебных заведений / под ред. академика РАО А.И. Пискунова. 2-е изд., испр. и дополн. Москва: ТЦ «Сфера», 2001. 512 с.
6. Пасінович І. І. Державне регулювання вищої освіти в умовах ринкових відносин : дис. ... канд. екон. наук : 08.00.03. Львів, 2009. 17 с.
7. Патора Р. Ринок освіти в системі кадрового забезпечення стратегічного розвитку країни. Львів : Вид-во НУ «Львівська політехніка», 2002. С. 103.
8. Пуховська Л. Формування світового освітнього простору: історія, проблеми, перспективи. Післядипломна освіта в Україні. 2004. № 1. С. 5-16.
9. Романкова Л. И. Траектория модернизационных процессов в российской системе высшего образования (конец XX – начало XXI века). Экономика образования. 2003. № 1. С. 28-31
10. Шевчук А. В. Регіональні освітні системи: теорія, методологія, практика інноваційного розвитку. Львів : Інститут регіо-нальних досліджень НАН України, 2014.

Надійшла до редакції 16 серпня 2018 р.