

community resilience to disasters in a changing climate. A review of interventions to improve and measure public health outcomes in the Northeastern United States”, available at: <https://aura.antioch.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1071&context=facarticles> (Date of application: December 10, 2022)

References:

1. Drahomyretska, N., Pirozhenko, N., Matvieienko, I. (2017), “State-civil partnership in the field of social development”, Odesa: ORIDU NADU, p. 290

2. Zhukovska, A. “ Synergistic effect of intersectoral interaction in the social sphere”, available at: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/24821/1/210-214> (Date of application: December 10, 2022)

3. “Law of Ukraine “On Social Services” dated January 17, 2019”, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19> (Date of application: December 10, 2022)

4. “IPC Guidelines for Mental Health and Psychosocial Support in Emergency Situations”(2017), Kyiv: Univ. vyd-vo PULSARY, p. 216

5. Kopylova, S. V. (2011), “Interdepartmental and intersectoral cooperation in solving the problems of socially maladapted categories of the population”, Collection of scientific works KPNU imeni Ivana Ohienka, pp. 457 – 465

6. Lomonosova, N., Babych, K., “Social protection and war in Ukraine (February 24-April 30, 2022)”, available at: <https://cedos.org.ua/wp-content/uploads/soczialnyj-zahyst-i-vijna-v-ukrayini> (Date of application: December 10, 2022)

7. Meshchan, I. (2017), “Social partnership in the provision of social services to the population: world experience and prospects for Ukraine”, Scientific and theoretical almanac “Hrani”, t. 20, no. 2(142), pp. 43 – 48

8. Romanova ,N., Melnyk, I. (2017). “Social partnership”, Educational and

methodological manual, Kyiv: NPU imeni M. Drahomanova, p. 238

9. “ Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 07.05.2022 No. 560 "On amendments to some resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine regarding the provision of social services in the event of the introduction of a state of emergency or martial law in Ukraine or some of its localities”, available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/560> (Date of application: December 10, 2022)

10. Husak, N., Chernobrovkina, V., Chernobrovkin, V., Maksymenko, A., Bohdanov, S., Boiko, (2017), “Psychosocial support in emergency situations: the resilience approach”, in general ed. N. Husak, Educational method. manual National “Kyiv-Mohyla Academy” University, Kyiv: NaUKMA, p. 92

11. Sliusarenko, V. (2018), “ Justification of regional priorities for the development of tripartite partnership”, Actual problems of the economy: Scientific Economic Journal, no. 4, pp. 48 – 56

12. Dashchakivska, O., Stelmakh, S., Maksymenko, K. (2021), “Along with new services. Guidelines for the implementation of integrated social services for families with children in communities. Part 2. Case management and interagency interaction”, Kyiv,. p. 96

13. “Philosophical and psychological problems of social interaction in the system of modern management: monograph” (2019), Monograph, by general. ed. N. G. Didenko. Kryvyi Rih: Vyd. R. A. Kozlov, p. 194

14. Abigail Abrash Walton, Marr, J., Bush, K., Cahillane, M. “How do we build community resilience to disasters in a changing climate. A review of interventions to improve and measure public health outcomes in the Northeastern United States”, available at: <https://aura.antioch.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1071&context=facarticles> (Date of application: December 10, 2022)

Стаття надійшла до редколегії 19.12.2022

Лариса Грень

професор, доктор наук з державного управління, професор кафедри педагогіки та психології управління соціальними системами ім. академіка І. Зязюна, Національний технічний університет “Харківський політехнічний інститут”; Харків, Україна
ORCID: 0000-0003-4466-6018
E-mail: mega_lgren@ukr.net

Ольга Грибко

кандидат наук з державного управління, доцент кафедри педагогіки та психології управління соціальними системами ім. академіка І. Зязюна, Національний технічний університет “Харківський політехнічний інститут”; Харків,
ORCID: 0000-0003-3227-608X
E-mail: 1812_12@ukr.net

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ ОСВІТИ: ШЛЯХИ РЕАЛІЗАЦІЇ

Анотація: у статті визначено важливі ознаки державної політики у сфері освіти, розглянуто три підходи до розуміння процесу її реалізації, встановлено низку факторів впливу на розробку та впровадження державної освітньої політики. Окреслено низку функцій, виконання яких забезпечить її ефективне впровадження на всіх рівнях. Оглянуто нормативно-правові основи державної політики у сфері освіти, виокремлено ключові моменти, що сприяють її реалізації.

Ключові слова: державна освітня політика; реалізація державної освітньої політики, циклічний підхід; зважений підхід; мережений підхід; функції державної освітньої політики.

Larysa Hren

professor, doctor in public management, professor of the department of pedagogy and psychology of social systems management by the academician I. Zyazyun, National Technical University “ Kharkiv Polytechnic Institute”; Kharkiv, Ukraine
E-mail: mega_lgren@ukr.net

Olga Grybko

candidate of sciences in public management, associated professor of the department of pedagogy and psychology of social systems management by the academician I. Zyazyun, National Technical University “Kharkiv Polytechnic Institute”; Kharkiv, Ukraine
E-mail: 1812_12@ukr.net

STATE EDUCATION POLICY: WAYS OF IMPLEMENTATION

Abstract: the article identifies important features of the state educational policy, considers three approaches to understanding the process of its implementation, establishes a number of factors influencing the development and implementation of the state educational policy. A number of functions have been outlined, the performance of which will ensure its effective implementation at all levels.

© Лариса Грень, Ольга Грибко, 2022

Key words: state educational policy; implementation of state educational policy; cyclical approach; weighted approach; network approach; functions of state educational policy.

Larysa Hren, Olga Grybko

An extended abstract of a paper on the subject of:
“State education policy: ways of implementation”

Problem setting. *At the beginning of the XXI century, national education authorities are faced with the need to develop reliable and consistent education policies and strategies, as well as to manage their effective implementation in the context of Sustainable Development Goal No. 4, which aims to “ensure inclusive and equitable quality education and promote learning opportunities throughout all life for all”. Sound, coherent policies and forward-looking plans are the basis for building sustainable education systems, achieving educational development goals and effectively contributing to lifelong learning.*

Recent research and publications analysis. *Aliyeva P., S. Vavreniuk, A. Dantow, Y. Kovbasiuk, E. Krasnyakov, M. Roberts, Y. Surmin, Ya. Tytska, N. Shulga have focused their research on the problem of determining the essence of state education policy, its organizational and legal aspects. Analysis of policy implementation was the focus of scientific interest of the following authors: D. Adams, S. Barrett, A. Wildavsky, G. Kee, L. Lin, D. Mazmanian, V. Park, J. Pressman, P. Sabatier, K. Fudge, M. Honig.*

Paper objective. *The purpose of the article is to define the functions of the state educational policy, the performance of which will ensure its effective implementation.*

Paper main body. *Among the definitions of the state educational policy, the one that most fully reveals its essence is the definition given by N. Shulga. According to the researcher, “with the help of the components of the state educational policy (creating an appropriate institutional and legal framework, ensuring appropriate financing of the educational sector, effective organization and management of education,*

high-level staffing of the educational process; strengthening the connection between education and science, etc.) the state adjusts and directs the development of the educational sphere, shapes its content and structure, determines strategic directions, ensures equal access to quality education, promotes the growth of human capital, forecasts the need for personnel for the economy, creates conditions for the development of the spiritual needs of society, etc.

So an interesting question is whether the educational policy that is implemented coincides with that formulated by politicians and civil servants. The distinction made by Adams, Kee, and Lin reads as follows: “Voiced policy refers to broad statements of educational goals that are often found in national addresses by top political leaders. Adopted policies are authoritative statements, decrees or laws that provide clear standards and directions for the education sector. Implemented policy is accepted policy, modified or unchanged, as it is translated into action through systemic, programmatic, and project-level changes”.

One of the most influential approaches among analysts is the political cycle approach, which divides the political process into separate and chronological stages, one of which is implementation. In this traditional perspective, a political decision is necessarily made before the implementation process begins. With a cyclical approach, the implementation plan necessary for effective implementation must be relevant from the very beginning, which is quite difficult to meet in practice. In order for the implementation process to remain flexible to take into account the lessons learned by the implementation team throughout the process, adjustments must be made to a consistent, cyclical approach.

Compared to the cyclical approach, the weighted approach makes it possible to assess what has been achieved not only at step 5, but in parallel with the process of policy implementation, allowing educational policy to be more flexible and to respond more quickly to a changing environment. This approach sees implementation as an iterative process and a full-fledged component of policy development. It can be presented as a "top-down" flow to the extent that it focuses mainly on the leadership of central government bodies and on management activities in general.

But in addition to the stages of policy formation and implementation, a number of factors also have a significant impact on the final result:

1. Socio-political environment.
2. Public administration and strategic vision.
3. Organizational principles.
4. Organizational procedures.

In the functional aspect, we have emphasized education throughout life, because the need for continuous education is determined by the progress of science and technology, the wide application of innovative technologies. As according to some estimates provided by education specialists over the course of a lifetime, about 50 percent of the specialist's professional knowledge should be obtained after graduating from the educational institution.

Conclusions of the research.

1. Important features of state policy are identified. Yes, state policy is based on the law and is legitimate, it is a purposeful action of state bodies and institutions, which provides for the achievement of a certain result. Any state policy, including in the field of education, is formed, determined by the state, implemented on behalf of the state in the person of its bodies.

2. Summarizing the numerous definitions of the term "state educational policy", it is proposed to define it in a broad sense as an agreed, written statement of principles and goals, on which further decisions and actions to implement the

specified principles and goals are based, relying on levers, available to state authorities (administrative, legal, economic, organizational, etc.). State policy in the field of education is an integral part of the state's approval and provision of human rights and freedoms and guarantees of their observance.

3. A number of influencing factors on policy development and implementation have been identified:

- at the development stage: socio-political environment, public administration and strategic vision;
- at the stage of implementation: organizational principles and procedures;
- at both stages: resource provision and "end consumers" of the policy.

4. It has been established that the implementation of educational policy is a purposeful and multi-directional process of changes for the implementation of a specific policy and which can affect the education system at several levels. Implementation is purposeful to the extent that the process is intended to change education in accordance with certain policy goals. It is multi-directional, as it can be changed by subjects at different points in the education system. It is an influence-dependent process in that institutions, society, and the global context influence the education system, as well as the ways in which education policy is formulated and implemented.

5. A number of functions of the DOP are outlined, the performance of which will ensure its effective implementation:

- formation of the normative and legal framework of the field of education;
- conceptual and program development of prognostic development of the education system;
- provision of expertise and quality control of education at all levels;
- formation of a scientifically based socio-economic order for quality education for various categories of citizens, paying attention to education throughout life;
- the organization of scientific, scientific-methodological and practical support of education development strategies.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. На початку XXI ст. перед національними органами країн-членів Організації Об'єднаних Націй (ООН), які опікуються освітою, постала необхідність у розробці надійних і послідовних освітніх політик і стратегій, а також в управлінні їхнім ефективним впровадженням у контексті Цілі сталого розвитку № 4 (резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 25 вересня 2015 р.), яка спрямована на “забезпечення інклюзивної та справедливої якісної освіти та сприяння можливостям навчання протягом усього життя для всіх” [27]. Надійна, узгоджена політика та перспективні плани є основою для побудови стійких систем освіти, досягнення цілей розвитку освіти та ефективного внеску в навчання протягом усього життя.

Світ стрімко змінюється: глобалізація пронизала всі сфери суспільного життя, технологічні інновації змінюють не лише наше буття, а й уявлення про нього, значущість робочої сили, яка працює над знаннями, продовжує зростати, а соціальні та демографічні фактори дедалі набирають вагомості. Системи освіти мають адаптуватися до мінливих часів, запроваджуючи політику, спрямовану на покращення рівності та якості підготовки всіх, хто навчається, до майбутнього.

Аналіз останніх досліджень та публікацій, у яких започатковано розв'язання цієї проблеми і на які спирається автор. Проблемі визначення сутності державної політики у сфері освіти, її організаційним та правовим аспектам присвятили свої дослідження П.Алієва та С.Вавренюк (окреслено державно-управлінську складову), А.Дантоу (окреслив способи досягнення прозорості впровадження політики), Ю.Ковбасюк та Ю.Сурмін (зокрема, визначено підходи до реалізації політики), Є.Красняков (дослідив генезис державної політики у сфері освіти), М.Робертс (виокремив стратегічні цілі реформування державної освітньої

політики), Я.Тицька (окреслено правовий аспект реалізації державної політики у сфері освіти), Н.Шульга (показано вплив державної освітньої політики на соціально-економічний розвиток держави). Аналіз реалізації політики був у центрі наукового інтересу таких авторів: Д.Адамс, Г.Кі та Л.Лін (визначено роль стратегічного планування в реалізації державної освітньої політики), С.Баррет та К.Фьюдж (встановлено етапи реалізації політики), Д.Мазманян та П.Сабатьє (проаналізовано низку підходів до реалізації політики), М.Хоніг (окреслено переваги мережевого підходу до реалізації державної освітньої політики).

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується дана стаття. Незважаючи на суттєву кількість досліджень державної політики у сфері освіти, її функціональний аспект поки що залишається поза увагою широкого наукового загалу.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Мета статті полягає у визначенні шляхів реалізації функцій державної політики у сфері освіти (функціональний аспект), виконання яких забезпечить її ефективне впровадження.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Сам термін “державна політика у сфері освіти”, або, на нашу думку більш емне словосполучення – “державна освітня політика” (далі – ДОП) вживається із 60-х рр. XX ст., коли роль освіти на державному рівні почали розглядати як важливий чинник економічного розвитку і соціального прогресу; як сферу, що потребує особливої уваги на загальнодержавному рівні [3, с. 11].

Наприклад, В. Ковбасюк, Ю. Сурмін визначення ДОП сформулювали так: “Державна політика у сфері освіти розуміється як система напрямів діяльності держави на шляху розв'язання найбільш важливих проблем і вирішення завдань, що постають перед системою освіти” [2,

с. 205]. “Освітня політика – це сукупність цілей і завдань, що практично реалізуються державою та органами державної влади у сфері освіти, а також засобів, які при цьому застосовуються. Держава впливає або безпосередньо управляє сферою освіти шляхом використання правових, адміністративних, економічних і політичних інструментів, тобто виступає суб’єктом освітньої політики». “Освітня політика є складовою державної політики і входить до складу внутрішньої політики держави, виступає інструментом забезпечення фундаментальних прав і свобод особистості, підвищення темпів соціально-економічного, науково-технічного розвитку та гуманізації суспільства, підвищення освіченості та культури населення тощо. На формування державної освітньої політики впливають міжнародні процеси та світові тенденції розвитку освітньої сфери”.

Красняков Є. наголошує, що “Державна політика в галузі освіти – це складова частина (підсистема) загальнодержавної політики, що включає сукупність певної системи цілей, завдань, принципів, програм та основних напрямів діяльності органів управління освітою, спрямованих на організацію науково-методичного та впроваджувального супроводу стратегій розвитку системи освіти. Державна політика в галузі освіти і державне управління освітою взаємопов’язані” [3, с. 8].

На думку Я. Тицької “Державна політика у сфері освіти – це передбачена законодавством сукупність дій органів державної влади щодо формування й реалізації стратегічних завдань сфери освіти, удосконалення та розвитку системи освіти з метою задоволення потреб людини й суспільства” [4, с. 57].

У наукових джерелах, наведених вище, ґрунтовно висвітлюються сутнісні характеристики ДОП, установлення її взаємозв’язку із соціально-економічними аспектами функціонування суспільства і держави. Утім, на наш погляд, серед ви-

значень ДОП таким, що найповніше розкриває її сутність, є визначення, надане Н. Шульгою. На думку дослідниці, “за допомогою складових державної освітньої політики (створення належної інституційно-правової бази, забезпечення відповідного фінансування освітньої галузі, ефективної організації та управління освітою, високого рівня кадрового забезпечення освітнього процесу; зміцнення зв’язку між освітою та наукою тощо) держава коригує і спрямовує розвиток освітньої сфери, формує її зміст, структуру, визначає стратегічні напрями, забезпечує рівний доступ до якісної освіти, сприяє зростанню людського капіталу, прогнозує потребу кадрів для економіки, створює умови для розвитку духовних потреб суспільства тощо” [5, с. 11].

Отже, ДОП формально можна розуміти як дії, вжиті органами державного управління щодо освітньої практики, а також те, як держава бачить стратегічно розвиток та надання освіти. Слід визнати, що деякі пропагують ширше розуміння освітньої політики – тобто, визнаючи той факт, що приватні актори або інші установи, такі як міжнародні та неурядові організації, можуть провадити освітню політику [15]. Проте ми зосередимось на освітній політиці, розробленій державними органами (центральною, регіональною чи місцевим рівнями). У цьому аспекті визначення, надане Райє та ван Зантен, є цікавим: ДОП – це програми, розроблені державними органами, засновані на цінностях та ідеях, спрямовані на учасників освіти та впроваджені державними службовцями та фахівцями в галузі освіти [23]. ДОП охоплює широкий спектр питань, таких як ті, що спрямовані на справедливість, загальну якість результатів навчання та освітнє середовище, або здатність системи підготувати студентів до майбутнього, фінансування, ефективно управління або механізми оцінювання та ін. [20].

Однак освітні реформи та політичні ініціативи часто зазнають невдачі

через те, що мало уваги приділяється реалізації їх. Розрізнені політичні підходи, недостатня цілеспрямованість і підтримка, погане узгодження та слабка спроможність є факторами, які можуть перешкоджати досягненню цілей політики. Надто мало уваги до впровадження запропонованої ДОП може призвести до того, що очікування щодо покращення рівня освіти не виправдаються, а також до ерозії довіри до органів державної влади та марної витрати державних ресурсів.

Тож цікавим є питання, чи ДОП, яка впроваджується, збігається з тією, яку сформулювали політики та державні службовці. Розмежування, проведене Адамсом, Кі та Ліном, звучить так: “Озвучена політика стосується широких заяв про освітні цілі, які часто зустрічаються в національних зверненнях вищих політичних лідерів. Ухвалена політика – це авторитетні заяви, укази чи закони, які дають чіткі стандарти та напрямки для сектору освіти. Впроваджена політика – це прийнята політика, змінена чи незмінена, оскільки вона перетворюється на дії через системні, програмні зміни та зміни на рівні проекту” [7, с. 222]. Якщо “впроваджена політика” відповідає “введеній в дію політиці, зміненій або незміненій”, то процес впровадження навряд чи можна обмежити виконанням рішення. Схоже, що діють більш складні механізми, які ми й розглянемо нижче.

Ідея, що реалізація (впровадження) означає лише виконання завдань полі-

тики, передає особливий погляд на процес розробки політики, коли політика спочатку формулюється та розробляється центральним органом влади, а потім реалізується в системі під керівництвом цього самого органу. Ця точка зору домінувала в літературі про реалізацію освітньої політики, але її заперечують інші підходи, для яких реалізація належить до набагато менш лінійного процесу. Розгляд обох точок зору може сприяти комплексному аналізу впровадження освітньої політики.

Основним питанням у визначенні реалізації ДОП є таке: з чого починається впровадження та яку роль воно відіграє в політичному процесі? Прессман і Вілдавський наголошують на тісному зв'язку між політикою та її реалізацією: “ми не можемо працювати ні з визначенням політики, яке виключає будь-яку реалізацію, ні з такою, яка включає всю реалізацію” [22]. Розрізнення, на якому тут зроблено акцент, полягає в тому, як відрізнити об'єкт (державну політику) від процесу його реалізації. Адже визначення взаємозв'язків між ними залежить від того, з якої точки зору ви бачите політичний процес. Одним із найвпливовіших підходів серед аналітиків вважається підхід політичного циклу, який поділяє політичний процес на окремі та хронологічні етапи, одним із яких є впровадження (рис. 1). У цій традиційній перспективі політичне рішення обов'язково приймається *перед* початком процесу впровадження.



Рис. 1 Теорія політичного циклу [За: 11; 16; 28]

Політика зазвичай пропонує варіанти вирішення наявних проблем, встановлює цілі, які потрібно досягти, і може навіть окреслювати засоби досягнення їх. У такому випадку реалізація “зверху вниз” часто належить до процесу виконання того, що передбачає політика, для досягнення заявлених цілей із засобами, викладеними в певному нормативному документі. Наприклад, Сабатьє і Мазманян визначають впровадження як: “виконання основного політичного рішення, зазвичай включеного в нормативний документ, але яке також може мати форму важливих розпоряджень виконавчої влади або судових рішень. В ідеалі це рішення визначає проблему (проблеми), яку потрібно вирішити, обумовлює стратегічну мету та поточні цілі, до яких слід прагнути, і різними способами “структурує” процес впровадження. Процес зазвичай проходить через кілька етапів, починаючи з ухвалення основного нормативного документа, за яким йдуть політичні резуль-

тати (рішення) установ-виконавців, відповідність цільових груп цим рішенням, фактичні наслідки – як передбачувані, так і випадкові – цих рішень, результати, передбачуваний вплив рішень органів державного управління та, нарешті, важливі зміни (або спроби перегляду) в основному документі” [26].

При циклічному підході план реалізації необхідний для ефективності впровадження має бути актуальним із самого початку, що доволі важко зустріти на практиці. Для того, щоб процес реалізації залишався гнучким, щоб врахувати уроки, отримані командою впровадження протягом усього процесу, необхідно вносити корективи до послідовного циклічного підходу. Таким чином, впровадження тісно пов’язане з регулярним збором даних, моніторингом та аналізом, завдяки чому воно стає інформативним для осіб, які приймають політичні та організаційні рішення (рис. 2).



Рис. 2 Проведення політики: зважений підхід [За: 8].

Порівняно з циклічним підходом, зважений підхід дає можливість оцінки досягнутого не лише на кроці 5, а дозволяє освітній політиці бути більш гнучкою та швидше реагувати на мінливе середовище паралельно з процесом реалізації політики загальної.

Цей підхід розглядає реалізацію як повторюваний процес і повноцінний ком-

понент розробки політики. Його можна представити як потік “зверху вниз” у тій мірі, в якій він зосереджується переважно на керівництві центральних органів державного управління та на управлінській діяльності в цілому. “Ефективне впровадження” зі зваженої точки зору – це впровадження, яке “доводить справу до кінця”, тобто досягає цілей політики [8].

Недоліки зваженого підходу здебільшого полягають в тому, що він зосереджений на адміністративній ефективності, залишаючи поза увагою інші аспекти.

У той час як реалізація ДОП стосується передусім вчителів та викладачів, керівників закладів освіти, учнів, студентів, їхніх батьків, зважений підхід не обов'язково розглядає шляхи співпраці з цими ключовими зацікавленими сторонами [14].

Підходи “знизу-вгору” розглядають реалізацію політики як «процес взаємодії та переговорів, що відбуваються з часом між тими, хто прагне втілити політику в життя, і тими, від кого залежать безпосередні дії [9, с. 4]. Основним внеском підходів “знизу вгору” до реалізації ДОП є їхня чітка позиція: важливо не те, як верхівка виконує свою волю, а реакція тих, хто знаходиться в середині системи, чия реакція впливає на впровадження самої політики.

Деякі підходи намагаються поєднати внески підходів “зверху вниз” і “знизу вгору”, щоб зробити отримані ними знання корисними для розробки політики. Хоча багато з них є загальними підходами, вони стосуються й ДОП. Такі синтетичні підходи були розроблені як

альтернатива підходу політичного циклу з метою кращого прояснення складності розробки політики. Серед них можна виділити коаліційний підхід Пола Сабатьє, який висуває фундаментальну гіпотезу про зміну політики: для серйозної зміни політики має відбутися певне збурення, переговори та прискіплива увага до політики [26]. Коригування мають відбутися разом із зміною коаліції при владі або зміною ідей, які реалізуються в системі освіти. Багато синтетичних підходів визнають, що зміни є органічним процесом, який потребує залучення людей на місцях.

Мережевий підхід використовує концепцію мереж для аналізу впровадження політики. Ґрунтуючись на концепції “взаємної залежності”, підкреслюється роль мереж, оскільки в складних політичних системах суб'єкти не виділяють ресурси для реалізації політики самостійно [21; 24]. Ця ситуація особливо помітна в сучасних освітніх системах, де багато учасників повинні взаємодіяти та координувати один одного, включаючи й державні органи.

Але, окрім стадій формування та реалізації політики, суттєвий вплив на кінцевий результат має також низка факторів, представлених на рис. 3.

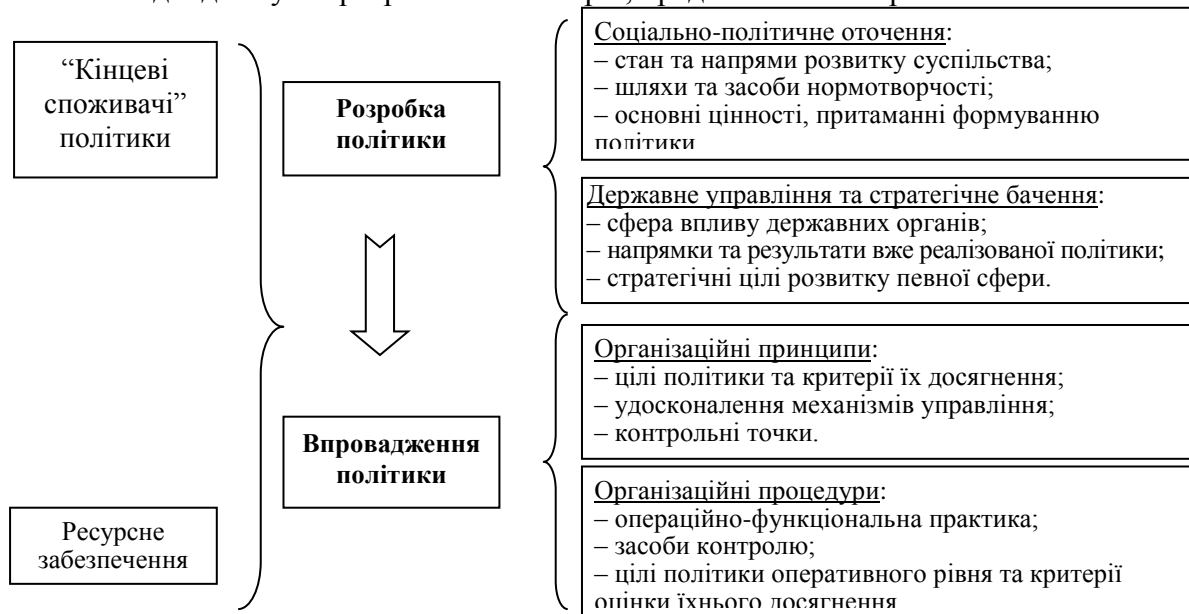


Рис. 3 Фактори впливу на розробку та впровадження політики
[авторська розробка, базуючись на 10; 14; 19].

Так, не зважаючи на те, що «кінцеві споживачі» ДОП (учні/студенти, вчителі/викладачі, керівники закладів освіти) майже не беруть участь у її формуванні (крім громадських обговорень), і на стадії розробки, і на стадії реалізації їхній вплив може бути відчутним. Від ресурсного забезпечення також залежать обидві стадії, адже політику, яка не спирається на конкретну ресурсну базу (кадрову, фінансову, матеріально-технічну, часову тощо) ефективно впровадити в життя та отримати конкретні позитивні результати не видається можливим.

Переважає більшість підходів визнають той факт, що процес впровадження політики значною мірою залежить від обмінів між низкою учасників на різних рівнях. Наприклад, Хоніг визначає реалізацію ДОП «як продукт взаємодії між конкретними політиками, людьми та закладами освіти» [18, с. 4]. Це визначення охоплює складні взаємозв'язки між освітньою політикою, місцем, де вона реалізується («заклади»), і учасниками політики («люди»). Реалізація ДОП зображується як різноспрямований процес постійних переговорів щодо ракурсу знизу-вгору, так і зверху-вниз [12]. Реалізація відбувається на кількох рівнях, тому у багатьох соціально-економічних, культурних і політичних контекстах. Таким чином, результати впровадження не впливають механічно з розробки політики. Навіть чудовий, ідеальний варіант «на папері» у реальному житті зустрічається з багатьма припущеннями, неточностями, браком ресурсів тощо.

Фуллан визначає впровадження ДОП як «процес реалізації на практиці ідеї, програми або набору заходів і механізмів, нових для людей, які намагаються або очікуються змінитися. Зміни можуть бути нав'язані ззовні або бути добровільними; чітко визначені в деталях або розроблені й адаптовані поступово; призначені для однорідного використання або свідомого планування, щоб користувачі могли вносити зміни відповідно до свого уявлення про потреби та ситуацію» [17].

З цього визначення можна виділити дві особливості. По-перше, впровадження полягає у зміні закладів і системи освіти «у напрямку деяких бажаних змін» [17]. Очікується, що цей процес, організований державними органами, буде служити їхній меті (тобто внести бажані зміни в систему освіти). По-друге, автор пояснює як реалізація політики на рівні закладу зводиться до зміни навчальних матеріалів, педагогічної практики та переконань або розуміння процесу навчання. Таким чином, він також визнає, що «кінцеві споживачі» політики, можуть формувати політику на своєму рівні, і що вони можуть робити це у спосіб, який узгоджується з цілями політиків або ні.

Вельми небагато визначень розглядають роль розуміння цілей політики в щоденній практиці при впровадженні ДОП. Однак ці зміни на місцях справді впливають на результати освіти, і як такі вони заслуговують на центральне місце під час вивчення процесу впровадження політики. Наприклад, ті, хто розробляє національну політику, можуть говорити про реалізацію як про те, що потрібно виконати, щоб довести свою нову політику до місцевого рівня і конкретних закладів освіти. Вчителі, викладачі та керівники можуть сприймати впровадження політики як ще одну урядову ініціативу, про яку вони повинні дізнатися та впровадити у навчальний процес чи щоденне управління закладом. Для деяких осіб, які приймають рішення на місцевому рівні, впровадження ДОП може означати політичні та технічні моменти з адаптації національної політики до місцевих проблем і ресурсів.

Попередній аналіз показав, що існують деякі фундаментальні особливості реалізації ДОП. Визначення Фуллана передбачає показ мети реалізації, яка має принести бажані зміни. Хоніг доповнює перспективу Фуллана, підкреслюючи, що реалізація є конструкцією багатьох процесів, і що контекст також впливає на те, як протікає реалізація [18].

На етапі впровадження взаємодія різних зацікавлених груп відіграє суттєву роль. Робертс приділяє особливу увагу таким аспектам впровадження політики [25]:

– *Гравці*. Низка осіб і груп, які залучені або зацікавлені в освітній реформі і, таким чином, можуть вступити в гру заради успіху політики.

– *Влада*. Відносна влада кожного гравця політичної гри, заснована на політичних ресурсах, доступних кожному гравцю.

– *Позиція і сила*. Позиція кожного гравця, враховуючи підтримку або опозицію гравця до політики та інтенсивність відданості кожного гравця, тобто пропорція ресурсів, які гравець бажає витратити на політику.

– *Сприйняття*. Публічне сприйняття визначеної проблеми і запропонованої політики може впливати на те, які групи буде мобілізовано та на їх позицію щодо політики.

Оскільки процес реалізації політики циклічний, необхідно брати до уваги дві основні цілі:

– власне адаптацію до проведених у даній сфері реформ;

– створення сприятливих умов для подальшого розвитку сфери освіти відповідно до постійно мінливих потреб особистості, бізнесу та суспільства [1].

Коли визначені ключові гравці, оцінена їхня потужність, пояснена позиція і зрозуміло їхнє сприйняття, наступний крок – це вибір найбільш адекватних стратегій впровадження ДОП. Робертс пропонує декілька можливих стратегій впровадження політики [15].

1. Стратегія торгів для зміни позиції гравців. Це включає обіцянки, погрози, домовленості та компроміси. Наприклад, якщо ми маємо на меті впровадження нової політики підготовки викладачів, ми можемо:

– пообіцяти педагогічним закладам відремонтувати їхні приміщення;

– погрожувати припиненням фінансування застарілих навчальних програм підготовки;

– погодитися з провідними освітніми теоретиками щодо основних положень реформи підготовки;

– запропонувати педагогічному інституту перехідний період для оновлення програм як компроміс двох сторін.

2. Розподіл ресурсів із метою посилення союзників і послаблення опонентів. Крім попередньої стратегії, для забезпечення впровадження освітньої політики можна застосовувати перерозподіл влади. Можуть бути такі методи підтримки союзників:

– надання або позичання грошей, працівників або обладнання групам союзників;

– забезпечення інформацією або новими знаннями через підвищення кваліфікації союзників із метою підвищення їхньої досвідченості;

– надавати розширений доступ союзників для забезпечення лобіювання інтересів серед політиків;

– забезпечувати прихильникам ефірний час і увагу для підвищення їхньої легітимізації; зосередити увагу на кваліфікації, чесності, патріотизмі, інших позитивних соціальних якостях.

Те ж саме, але навпаки, може стосуватися опонентів:

– зменшити ресурси опонентів, переконуючи людей не працювати на них. Це може бути зроблено шляхом дискусії щодо законності групи та її мотивів;

– відмовитися від співпраці з опонентами, не надаючи інформацію;

– зменшити доступ опонентів до ключових фігур, які приймають політичні рішення;

– вмовити ЗМІ не висвітлювати діяльність опонентів, характеризуючи їх як не професіоналів, підкреслюючи інші негативні соціальні цінності.

Однак, такі стратегії не завжди ефективні або, в деяких випадках, неетичні. Таким чином, політикам слід розглянути їх як потенційні варіанти, а не як запропонований план дій.

3. Здобуття нових союзників і послаблення опонентів. Часто наші опоненти є досить згуртованими, а союзники – не-

організованими. Важливими союзниками в процесі впровадження політики є учні/студенти та їхні батьки, тому що політичні рішення приймаються з метою забезпечення потреб користувачів. Однак вони часто неорганізовані і не зовсім розуміють реального змісту кроків, які робляться заради них. Засоби масової інформації також є потенційно впливовим союзником. Тому активна й адекватна кампанія необхідна для забезпечення впровадження ДОП. Профспілки викладачів/вчителів і певні академічні групи зазвичай протистоять політикам та змінам, які несуть останні. Завжди складно забезпечити інтереси всіх академічних груп, які часто протистоять одна одній, а іноді – взагалі несумісні. Однак, можливо можна перетягнути деякі групи на іншу сторону або послабити їхнє протистояння.

4. Зміна відчуття проблеми і рішення. Використовуючи ретельно відібрані символи, риторику, апеляцію до національних почуттів і цінностей, кампанію в ЗМІ, рекламу, підтримку відомих людей, намагатися змінити відчуття щодо впровадження ДОП. Важливі політичні кроки можна представити як необхідні передумови на шляху до соціального та економічного процвітання суспільства. Корисно зробити наголос на тому, що сучасна освіта – це найкраще інвестування в майбутнє наших дітей. Світ промисловості та комерції може надати багато прикладів для переконання користувачів.

Також Робертс визначає декілька причин, які роблять процес впровадження ДОП більш складним, ніж в інших галузях урядових ініціатив [25]:

– *Технічна складність*. Система освіти дуже складна і розгалужена. Багато частин системи переплітаються і спричиняється багато наслідків. Тому необхідно впроваджувати одночасно і скоординовано багато змін. Такі дії, зазвичай, приймають дуже складну технічну форму.

– *Сконцентрованість витрат на добре організованих групах*. Реформи освітнього сектору, як правило, багато витрачають на добре організовані, потужні групи. Реформи можуть зіткнутися з

політичними перешкодами, якщо впливові групи почнуть опозиційні дії з метою захисту своїх інтересів.

– *Розсіяна вигода для неорганізованих груп*. Часто реформи надають нові можливості раніше знедоленим групам, як наприклад, соціально незабезпеченим або мешканцям сільської місцевості. Такі групи, як правило, неорганізовані і не мають політичних контактів. Крім того, політичні реформи можуть проявитися маленькою вигодою для кожної особи. Розсіяна вигода не мобілізує великої політичної підтримки освітній реформі.

Ці три характеристики створюють спільні політичні труднощі для тих, хто формує та впроваджує державну освітню політику. Однак, вирішення цих труднощів забезпечує успішне впровадження політики.

Не менш важливою видається й функціональна сторона впровадження ДОП, тобто:

– формування нормативно-правової бази галузі шляхом законотворчості регулювання функціонування всіх рівнів освіти на державному та регіональному рівнях, які забезпечують право всіх громадян на здобуття якісної освіти;

– концептуальні та програмні розробки прогностичного розвитку системи освіти;

– створення та забезпечення діяльності комплексу служб експертизи та контролю якості освіти на державному, регіональному та місцевому рівнях;

– формування науково обґрунтованого соціально-економічного замовлення на якісну освіту для різних категорій громадян, звертаючи увагу на освіту протягом життя;

– організація наукового, науково-методичного та практичного супроводу стратегій розвитку освіти.

У функціональному аспекті нами зроблено акцент на освіту впродовж життя, адже необхідність безперервної освіти зумовлена прогресом науки та техніки, широким застосуванням інноваційних технологій. За деякими оцінками, поданими спеціалістами з питань освіти протягом життя, середньорічний темп приро-

сту нових знань становить 4-6 відсотків. Це означає, що близько 50 відсотків професійних знань фахівець має отримати після закінчення навчального закладу. Обсяг часу, “необхідний для оновлення професійних знань для фахівців із вищою освітою, становить 28 відсотків загального обсягу часу, який працівник має протягом усього працездатного періоду” [6].

Ще одним питанням для аналізу є ефективність ДОП, оскільки очікується, що впровадження дасть певні результати, якщо не кардинальні зміни. “Ефективна реалізація політики” також викликає проблеми щодо визначення її сутності. Залежно від погляду на політичний процес, ефективність впровадження можна вимірювати по-різному. Одним із способів може бути вимірювання того, наскільки впроваджена політика залишається вірною своєму початковому проєкту (перспектива зверху вниз). Інший спосіб полягає в тому, щоб вважати реалізацію ефективною, коли вона досягає політичних цілей, які закладені в її основу, а також коли вона залишається чутливою до контексту свого впровадження [13]. Маючи це на увазі, автори пропонують вважати “ефективною реалізацією” процес, який змінює практики та структури систем освіти в конкретні терміни, у напрямку спільних стратегічних цілей і адекватних факторам впливу на політику (див. рис. 3).

Висновки з даного дослідження та перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Визначено важливі ознаки ДОП. Так, ДОП ґрунтується на законі та є легітимною, це цілеспрямована дія державних органів та інституцій, що передбачає досягнення певного результату. Будь-яка державна політика, зокрема в галузі освіти, формується, визначається державою, впроваджується від імені держави в особі її органів.

Узагальнюючи численні визначення терміна “державна освітня політика”, пропонується визначати її у широкому розумінні як узгоджену, оформлену в письмовій формі заяву про принципи та цілі, на яких будуються подальші рішення та дії з втілення в життя зазначених принципів та цілей, спираючись на важелі, до-

ступні органам державної влади (адміністративні, правові, економічні, організаційні тощо). ДОП є невід’ємною складовою частиною утвердження і забезпечення державою прав і свобод людини та гарантій дотримання їх.

Визначено низку факторів впливу на розробку та впровадження ДОП:

– на стадії розробки: соціально-політичне оточення, державне управління та стратегічне бачення;

– на стадії впровадження: організаційні принципи та процедури;

– на обох стадіях: ресурсне забезпечення та “кінцеві споживач” політики.

Встановлено, що реалізація ДОП – це цілеспрямований і різноспрямований процес змін для втілення в життя конкретної політики, який може впливати на систему освіти на кількох рівнях. Реалізація є цілеспрямованою тією мірою, якою процес має змінити освіту відповідно до певних політичних цілей. Вона багатоспрямована, оскільки її можуть змінювати суб’єкти в різних точках системи освіти. Це залежний від факторів впливу процес в тому, що інституції, суспільство та глобальний контекст впливають на систему освіти, а також способи формування та реалізації політики в освітній галузі.

У роботі окреслено низку функцій ДОП, виконання яких забезпечить її ефективне впровадження:

– формування нормативно-правової бази галузі освіти;

– концептуальні та програмні розробки прогностичного розвитку системи освіти;

– формування науково обґрунтованого соціально-економічного замовлення на якісну освіту для різних категорій громадян, звертаючи увагу на освіту протягом життя;

– забезпечення експертизи та контролю якості освіти на всіх рівнях;

– організація наукового, науково-методичного та практичного супроводу стратегій розвитку освіти.

Перспективою подальших досліджень вбачається аналіз реалізації ДОП на рівні конкретних закладів освіти.

Список літератури:

1. Грень Л., Вавренюк С., Алієва П. Сучасна освіта України: державно управлінський аспект / Л. Грень, С. Вавренюк, П. Алієва // Монографія. – Харків: НУЦЗУ. – 2021. – С. 236
2. Державна політика : підручник. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; ред. кол.: Ю. Ковбасюк (голова) та ін. – К.: НАДУ. – 2014. – С. 448
3. Красняков Є. Державна політика в галузі освіти в Україні: теоретико-історичний аспект / Є. Красняков // Автореф. дис. канд. наук з держ. упр.: 25.00.01. – Київ. – 2012. – С. 21
4. Тицька Я. Державна політика у сфері освіти: правовий аспект / Я. Тицька // Прикарпатський юридичний вісник. – 2018. – Вип. 2 (23). – С. 55 – 60
5. Шульга Н. Державна освітня політика як інструмент соціально-економічного розвитку України / Н. Шульга // Автореф. докт. наук держ. упр.: 25.00.02. – Київ. – 2018. – С. 36
6. “A Memorandum on Lifelong Learning. Commission of the European communities”, available at: http://arhiv.acs.si/dokumenti/Memorandum_on_Lifelong_Learning.pdf
7. Adams, D., Kee, G., Lin, L. (2001), “Linking research, policy, and strategic planning to education development in Lao People’s Democratic Republic”, *Comparative Education Review*, vol. 45/2, pp. 220 – 241, available at: <http://dx.doi.org/10.1086/447662>
8. Barber, M. (2015), “How to run a government so that citizens benefit and taxpayers don't go crazy”, London: Penguin Books, available at: <http://cddrl.fsi.stanford.edu/download/file/218617>
9. Barrett, S., Fudge, C. (2016), “Examining the policy-action relationship. Policy and action: essays on the implementation of public policy”, London: Methuen, pp. 3 – 32, (in *Foundations of the Planning Enterprise*, available at: <https://doi.org/10.4324/9781315255101>)
10. Bell L., Stevenson H. (2015), “Toward an analysis of the policies that shape public education: setting the context for school leadership”, *Management in Education*, vol. 29/4, pp. 146 – 150, available at: <https://doi.org/10.1177/0892020614555593>
11. Cairney, P. (2013), “Policy Concepts in 1000 Words: The Policy Cycle and its Stages”, available at: <https://paulcairney.wordpress.com/tag/stages-heuristic>
12. Datnow, A. (2002), “Can We Transplant Educational Reform, and Does It Last?”, *Journal of Educational Change*, vol. 33/4, pp. 215 – 239, available at: <http://dx.doi.org/10.1023/A:1021221627854>.
13. Datnow, A., Park, V. (2009), “Conceptualizing Policy Implementation”, Sykes G. et al. (eds.), *Handbook of Education Policy Research*, Abingdon: Routledge, available at: <http://dx.doi.org/10.4324/9780203880968.ch28>.
14. Devarajan, S. (2013), “Deliverology and all that. Let's Talk Development”, available at: <https://blogs.worldbank.org/developmenttalk/deliverology-and-all>
15. Espinoza, O. (2009), “Reflexiones sobre los conceptos de politica, politica publica y politica educational”, *Archivos Analiticos de Politicas Educativas*, vol. 17/8, pp. 1 – 13, available at: <http://www.redalyc.org/pdf/2750/275019727008.pdf>
16. Fischer, F., Miller, G., Sidney, M. (eds.), (2007), “Handbook of Public Policy Analysis”, p. 670, available at: [http://www.untagsmd.ac.id/files/Perpustakaan_Digital_2/PUBLIC%20POLICY%20\(Public%20Administration%20and%20public%20policy%20125\)%20Handbook%20of%20Public%20Policy%20Analysis%20Th.pdf](http://www.untagsmd.ac.id/files/Perpustakaan_Digital_2/PUBLIC%20POLICY%20(Public%20Administration%20and%20public%20policy%20125)%20Handbook%20of%20Public%20Policy%20Analysis%20Th.pdf)
17. Fullan, M. (2015), “The NEW meaning of educational change” New York : Teachers College Press, p. 312
18. Honig, M. (2006), “New directions in education policy implementation: confronting complexity”, State University of New York, p. 302

19. Jenkins-Smith, H. et al. (2018), "The Advocacy Coalition Framework. Theories of the policy process", Sabatier P. and Weible C. (eds.). Boulder: Westview Press. p. 416, available at: <https://doi.org/10.4324/9780429494284>
20. OECD. (2015), "Education policy outlook 2015: making reforms happen", Paris: OECD Publishing. available at: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264225442-en>
21. Pfeffer, J. (1981), "Power in organizations", Boston: Pitman, p. 402
22. Pressman, J., Wildavsky, A. (1984), "Implementation", Los Angeles: University of California Press, p. 304
23. Rayou, P., van Zanten, A. (2015), "Les 100 mots de l'éducation", Paris: Presse Universitaires de France, available at: <https://www.cairn.info/les-100-mots-de-l-education--9782130653554-page-7.htm>
24. Rhodes, R. (1992), "Beyond Westminster and Whitehall: The sub-central governments of Britain", Oxford: Taylor & Francis, p. 480
25. Roberts, M. J. (2002), "Strategic Choices for Education Reform", Materials of the Education Policy Workshop. April 15 - 19, Budapest: World Bank Institute, available at: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/580761468178448323/text/343600RUSSIAN0101OFFICIAL0USE0ONLY1.txt>
26. Sabatier, P., Mazmanian, D. (1980), "The implementation of public policy: a framework of analysis", Policy Studies Journal, vol. 8/4, pp. 538 – 560, available at: <http://dx.doi.org/10.1111/u1541-0072.1980.tb01266.x>
27. "The 17 Goals. UN Department of Economic and Social Affairs", available at: <https://sdgs.un.org/goals>
28. Werner, J., Wegrich, K. (2006), "Theories of the Policy Cycle". Handbook of Public Policy Analysis; Fischer F., Miller G. and Sidney M. (eds.), Boca Raton: CRC Press, available at: <http://dx.doi.org/10.1201/9781420017007.pt2>
- state management aspect", Monograph, Kharkiv : NUTsZU, p. 236
2. "State policy" (2014), Textbook, Nat. Acad. state example under the President of Ukraine; ed. coll.: Yu. Kovbasiuk (head) and others., K.: NADU, p. 448
3. Krasniakov, Ye. (2012), "State policy in the field of education in Ukraine: theoretical and historical aspect", Autoref. thesis Ph.D. sciences from state example: 25.00.01, Kyiv, p. 21
4. Tytska, Ya. (2018), "State policy in the field of education: legal aspect", Carpathian Legal Gazette., v. 2 (23), pp. 55 – 60
5. Shulha, N. (2018), "State educational policy as a tool of socio-economic development of Ukraine", Autoref. ... Dr. of State Sciences management: 25.00.02, Kyiv, p. 36
6. A Memorandum on Lifelong Learning. Commission of the European communities", available at: http://arhiv.acs.si/dokumenti/Memorandum_on_Lifelong_Learning.pdf
7. Adams, D., Kee, G., Lin, L. (2001), "Linking research, policy, and strategic planning to education development in Lao People's Democratic Republic", Comparative Education Review, vol. 45/2, pp. 220 – 241, available at: <http://dx.doi.org/10.1086/447662>
8. Barber, M. (2015), "How to run a government so that citizens benefit and taxpayers don't go crazy", London: Penguin Books, available at: <http://cdrl.fsi.stanford.edu/download/file/218617>
9. Barrett, S., Fudge, C. (2016), "Examining the policy-action relationship. Policy and action: essays on the implementation of public policy", London: Methuen, pp. 3 – 32, (in Foundations of the Planning Enterprise, available at: <https://doi.org/10.4324/9781315255101>)
10. Bell L., Stevenson H. (2015), "Toward an analysis of the policies that shape public education: setting the context for school leadership", Management in Education, vol. 29/4, pp. 146 – 150,

References:

1. Hren, L., Vavreniuk, S. , Aliieva, P. (2021), "Modern education of Ukraine: