

ОСОБЛИВОСТІ НЕОКОНСЕРВАТИВНИХ ОСВІТНІХ РЕФОРМ В АНГЛІЇ В СТАННІЙ ЧВЕРТІ XX СТ.

У статті аналізуються особливості неоконсервативних освітніх реформ та їх наслідки в Англії останньої чверті XX ст.

Нині ведеться пошук реформування шляхів розбудови національної системи освіти України. Для того щоб вітчизняна освіта посіла належне місце серед європейських країн, нагальною потребою є вивчення й осмислення передового світового досвіду. Оскільки вступ України до Європейської Спільноти зобов'язує її узгодити свої та європейські стандарти в галузі освіти, то досягнення зарубіжної школи, використання її раціональних та оптимальних надбань будуть слугувати розбудові української національної системи освіти.

У цьому контексті буде корисним вивчення особливостей освітніх реформ, що відбувалися в Англії в останній чверті XX ст. Для кращого розуміння специфіки подій, що відбуваються в англійській освіті, слід проаналізувати етапи розвитку англійського шкільництва у другій половині XX ст.

1. Селективна меритократія (1944-1966). На цьому етапі система державної середньої освіти включала три складові: граматичну, сучасну та технічну школи. Селективність системи забезпечувалась відбором дітей на навчання до того чи іншого типу середнього навчального закладу після закінчення початкової школи. Головним критерієм відбору виступав рівень інтелектуальних здібностей дитини, що пояснює визначення цього етапу як меритократичного (від англ. meritocracy – високоінтелектуальні люди). У результаті проведення інтелектуального тестування, яке отримало назву "11+" (тестування проходили одинадцятирічні випускники початкової школи), найбільш здібних дітей направляли на навчання до граматичних шкіл, менш здібних – до технічних, яких завжди було дуже мало, найменш здібних – до сучасних шкіл, що були найбільш масовими, та давали найменш якісну освіту.

Із середини 50-х років визначення майбутнього дитини шляхом її інтелектуального тестування в 11 років стало піддаватися гострій критиці з боку батьківської та педагогічної громадськості. Незадоволення неможливістю дати дітям достойну освіту через великі труднощі, створювані при вступі до граматичної школи, проявляв зростаючий середній клас суспільства. Тому з кінця 50-х років у деяких навчальних округах почалися експерименти зі створення загальноосвітніх шкіл, які об'єднували навчальні можливості усіх трьох типів шкіл.

2. Розвиток загальноосвітньої школи (comprehensive school) (1966-1979). Із приходом до влади у 1964 році уряду лейбористів загальноосвітня школа отримала суттєвий розвиток, хоча, як підкреслюють сучасні критики освітньої політики, теоретичної розробки та повного законодавчого закріплення ця ідея так і не отримала. Міністерство освіти обмежилось циркуляром за номером 10/65, за яким місцевим освітнім адміністраціям (Local education authority – LEA) наказувалося розробити проекти реорганізації шкільництва на принципах загальноосвітньої школи. Оскільки концепції загальноосвітньої школи розроблялись "на місцях", існує велика кількість їх варіантів. У багатьох випадках зовнішня диференціація, що визначала 3-типну структуру освітньої системи на попередньому етапі її розвитку, механічно була перенесена на внутрішній шкільний рівень нової загальноосвітньої школи.

Здійснення реформи національної освітньої системи завжди було питанням не тільки суто освітнім, але й політичним, економічним, соціальним. Особливо яскраво політичний, а також і політико-економічний характер освітніх реформ є специфічним: мета освітньої системи трактується у політичних документах більшості розвинених країн як забезпечення конкурентноздатності національної економіки на глобальному ринку. Не є винятком у цьому контексті англійські освітні реформи, започатковані консерваторами на початку 80-х рр. XX ст., які стали найбільш радикальними в історії шкільництва цієї країни другої половини XX ст. Причини аналізованих нами реформ пояснюються в офіційних документах та трактуються політиками і дослідниками у багатьох напрямках:

- *макроекономічному*: криза національної економіки, що призвела до втрати позицій Великої Британії на глобальному ринку;
- *мікроекономічному*: відсутність у значної кількості робочої сили достатніх навичок для праці на сучасному виробництві, що призвело до зниження активності внутрішнього ринку, в тому числі і ринку праці;
- *макрополітичному*: занепад у період підготовки реформи, а згодом і розпад та зникнення соціалістичної системи, яка слугувала взірцем для політичних опонентів консервативних реформ;
- *внутрішньополітичному* (консервативний дискурс): неефективність здійснення управлінських повноважень у сфері освіти: 1) відсутність механізмів визначення цілей освіти та контролю за виконанням освітньою системою своїх функцій у суспільстві на рівні центральної влади; 2) гіпертрофований контроль навчальних закладів місцевими освітніми адміністраціями (LEA);
- *політико-економічному* (ліберальний дискурс): принципова "дисфункціональність" державної освітньої системи у наявному її стані, тобто неможливість забезпечення її ефективності за умов перебування у "соціалістичному секторі", що означає: 1) державне фінансування та адміністрування системи, 2) обов'язковий характер значного обсягу освіти; 3) монопольний або квазі-монопольний характер системи обов'язкової освіти;
- *макроосвітньому*: низький рівень показників випускників англійських шкіл у міжнародних порівняннях якості знань, що проводились у 80- середині 90-х рр. XX ст.;

– *соціальному*: низькі перспективи працевлаштування після отримання обов'язкової освіти, зростання безробіття у країні. Результатом незадоволення населення рівнем освіти, що надавалась у масових школах базового рівня, стало, зокрема, зростання кількості селективних шкіл та домашнього шкільництва;

– *педагогічному*: зниження академічної успішності учнів, зростання різниці у якості освіти між типами середніх навчальних закладів [1: 216].

Відзначимо, що шляхи розв'язання названої педагогічної проблеми були визначені не в контексті сучасних освітніх теорій та технологій, а домінуючих в англomовному світі політико-економічних ідеологій, що й зумовило стратегії та механізми здійснення реформ.

Провідними інституціями, у стінах яких було розроблено освітню реформу, стали Інститут Адама Сміта (Adam Smith Institute) та Інститут Економічних проблем (Institute of Economic Affairs), що є найвпливовішими "мозковими центрами" неоліберальної орієнтації у Великій Британії. Важливим для розуміння соціального контексту освітньої реформи є той факт, що вона усвідомлювалась розробниками як невід'ємна складова цілого комплексу соціально-економічних реформ, здійснюваних урядом М. Тетчер. До цього комплексу відносять: приватизацію державного сектору економіки, створення "внутрішніх ринків" у таких сферах соціальної політики як освіта та охорона здоров'я, реформу діяльності виконавчих органів влади на принципах контракту та приватизації, укладання системи громадських договорів (Citizen's Charters). У цілому втілення такого комплексу реформ означало закінчення епохи держави загального благоденства у Великій Британії, яку неоліберали асоціюють передусім із державною монополією у сфері соціальних послуг, що, на їх думку, аргію не може бути ефективною. Нова епоха характеризується екстраполяцією ринкових відносин на всі сфери життя суспільства, заміною бюрократичного політизованого контролю соціальної сфери ринковим економічним контролем.

Провідним документом, що був легітимною основою проведених консервативними урядами освітніх реформ, справедливо вважається Акт Бейкера, прийнятий Парламентом у 1988 році і розроблений міністром освіти Кеннетом Бейкером. Основними принципами були проголошені: високі стандарти та якість освіти для всіх, надання батькам можливості вибору форми освіти для дітей [2: 3].

Разом із тим К. Бейкер запевнив виборців у цілковитій прихильності консервативного уряду до принципу безкоштовності освіти. Така прихильність пояснюється, передусім, чітким усвідомленням абсолютно домінуючого на той час у суспільстві ставлення до державної освіти як до безкоштовної. Безкоштовність освіти була для консерваторів вимушеною тактикою освітніх реформ, а не принципом, прихильність до якого вони декларували. Принциповий ринковий характер освітніх послуг суперечив гаслам безоплатного навчання [3: 156-157].

Ключовими символами, а, отже, напрямами освітньої реформи стали, на думку багатьох дослідників, "стандарти" та "вибір". Розглянемо далі шляхи втілення цих напрямів.

1. *"Стандарти"*. До комплексу заходів, що повинні були забезпечити високий рівень освітніх стандартів відносили, передусім, запровадження Національних навчальних програм (ННП).

Відповідно до консервативної ідеології зміст навчальних програм повинен був стати національно-орієнтованим, спрямованим на "відновлення унікальної британської культурної традиції". Збільшенню підлягав час на вивчення релігії, яка до введення ННП була єдиним обов'язковим в англійській школі навчальним предметом, та скороченню – навчальний час на вивчення проблем полікультурності, війни і миру та інших проблем міжнародного життя. Від дитино-центрованих методів навчання школа повинна була повернутися до класичних.

Розробка ННП здійснювалась робочими групами, які включали не тільки освітніх діячів та освітньо-теоретиків, але й представників промисловості та бізнесу, що повинно було забезпечити відповідність змісту шкільного навчання актуальним потребами національної економіки, тобто інтересам замовника освіти. Принциповою була позиція уряду щодо відсторонення від цього процесу таких "зацікавлених груп", як практикуючих учителів та їх спілок, що було зумовлено ідеологією. Крім звинувачень цих сил у соціалістичних настроях, мова йшла про спрямованість нової освітньої системи на інтереси споживача освітніх послуг, а не виробника, як було до реформи.

Уведення ННП стало новим явищем для освіти Великої Британії, оскільки традиційно навчальні програми визначалися у цій країні на рівні LEA та кожної конкретної школи. Така система визначення навчального плану мала як плюси, так і мінуси. Якщо у кращих своїх варіантах навчальні програми шкіл характеризувалися дослідниками як "ефективні, гнучкі, індивідуалізовані, розвиваючі", то гірші варіанти являли собою "нещастя, яке означало, що навчання дитини включає окремі, не пов'язані між собою, не структуровані, випадкові змістові компоненти, що не враховували навчального досвіду, набутого дитиною у початковій школі" [4: 136]. Узгодженість між різними освітніми ланками забезпечувалась тільки у приватному секторі, де існувала чітка послідовність між допідготовчою, підготовчою та "публічною" школами і університетом. Такий стан речей і зумовив необхідність не тільки забезпечити якісний стандартизований зміст освіти для всіх учнів, а й систематичний індивідуалізований контроль досягнень кожного з них на різних етапах шкільного життя. Запровадження ННП передбачало визначення:

- чітко та стисло сформульованих завдань роботи школи;
- рівнів освітніх досягнень, якими повинні оволодіти учні;
- чіткої та точної інформації для батьків щодо того, що їх діти повинні знати, розуміти та вміти робити, а також щодо їх реальних досягнень;
- керівництва для вчителів, яке повинно було допомогти їм у досягненні найкращих результатів у роботі з кожним учнем;
- послідовності та прогресу у навчальній роботі від одного навчального року до іншого, від одного освітнього рівня до іншого [5: 132].

Зміст ННП включав основоположні (англійська мова, математика, природничі науки) та фундаментальні (історія, географія, технологія, музика, мистецтво, фізична освіта, сучасна іноземна мова, релігійна освіта) предмети, передбачав формування загальних навчальних компетенцій: письмової і числової грамотності та умінь користуватися інформаційно-комунікативними технологіями. На усіх (або на відповідних) етапах навчання передбачалося також включення у зміст освіти таких предметних галузей, як професійна орієнтація, охорона здоров'я, психологія та соціологія, сексуальна освіта. Згідно ННП у початковій школі передбачалось обов'язкове вивчення 10 предметів, у середній – 11.

Запровадження ННП передбачало розробку та реалізацію системи перевірки результатів навчання. З цією метою було створено два робочих органи – Раду ННП (National Curriculum Council) та Раду з питань перевірки знань та проведення шкільних екзаменів (Schools Examination and Assessment Council). Нові процедури перевірки знань передбачали їх здійснення після завершення кожного з чотирьох ключових етапів навчання учня в обов'язковій школі (1-й етап – 6-7 років, 2-й етап – 8-11 років, 3-й етап – 12-14 років, 4-й етап – 15-16 років).

Форми перевірки знань включали національні тести з англійської мови, математики та природничих дисциплін, тести з інших предметів ННП, поточні оцінки навчальної роботи, здійснювані вчителями, та їх спостереження за учнями. Запровадження зовнішніх форм перевірки знань (національного тестування) викликало, як пишуть дослідники, "енергійний протест педагогів-практиків та учительських спілок". Причиною такого протесту стало, по-перше, нав'язування їх "зверху", а по-друге, перетворення результатів цих тестів на головний критерій успішності роботи школи, який ставав загальновідомим широкій громадськості через публікування у національній пресі так званих Порівняльних таблиць успішності шкіл (League Tables). Порівняльні таблиці стали одним із важливих компонентів утілення неоліберальної освітньої ідеології, оскільки мали конкретний засіб контролю споживачами освітніх послуг діяльності їх виробників. Споживачі могли висловити свою реакцію на результати публікації Порівняльних таблиць або "проголосувавши ногами", або залишившись у школі.

Запровадження ННП та нових форм перевірки знань виявило наступні недоліки:

- переобтяження ННП навчальним матеріалом;
- членування кожного предмета на занадто велику кількість не завжди пов'язаних між собою цілей досягнень та рівнів оцінки знань (10 рівнів);
- відсутність єдиної наукової концепції у розробці навчальних планів із різних навчальних дисциплін, що стало результатом роботи різних нескоординованих між собою груп;
- значне та не виправдане скорочення у ННП тематичної та міждисциплінарної організації навчального матеріалу на користь предметної;
- прескриптивний (приписувальний) характер ННП: він визначав не тільки *що й коли* вивчати, але і *як*;
- навчальна практика набула стандартизованого характеру, зокрема була значно розширена практика селекції учнів за навчальними здібностями;
- недостатнє врахування поточного оцінювання учнів учителями в системі підсумкового оцінювання їх навчальних досягнень.

Упродовж 90-х рр. ННП неодноразово піддавалися перегляду, в результаті якого деякі з означених недоліків було усунуто: зменшено обсяг знань на різних ключових етапах навчання, зменшено кількість рівнів оцінювання (з 10 до 8), намітились тенденції до збільшення часу на предмети за вибором учнів на 4-му ключовому етапі навчання та до зростання творчої участі вчителів у визначенні змістових компонентів знань та їх оцінки [6: 194].

Суттєвим доповненням програми підвищення освітніх стандартів стало створення незалежної від держави інспекції діяльності шкіл – Управління освітніх стандартів (Office for Standards in Education – OFSTED). Цій "приватизованій", за висловом деяких дослідників, інституції були передані функції державного органу – інспекції шкіл Її Величності. Цілі OFSTED були визначені як "інспектування, повідомлення про його результати та сприяння підвищенню стандартів навчальних досягнень та якості освіти шляхом регулярного проведення незалежної перевірки, інформування громадськості про їх результати та надання кваліфікованих порад" [7: 114].

Отже, головними засобами підвищення освітніх стандартів під час проведення ліберально-консервативних реформ стало впровадження: а) Національного навчального плану; б) національної системи контролю і оцінки знань; в) незалежної від держави інспекції шкіл; г) Порівняльних таблиць успішності шкіл.

2. *"Вибір"*. У цьому контексті мова йде, передусім, про вибір форми навчання батьками учнів. Принципова можливість вибору завжди існувала у британській освіті. До запровадження Акту Форстера (1870), який започаткував державне шкільництво у королівстві, вибір здійснювався між приватними школами, потім – між державними і приватними. У другій половині XX століття, із прийняттям у 1944 р. Акту Батлера, принципова можливість вибору школи в межах державної системи освіти визначалась двома чинниками: а) рівнем здібностей учнів, згідно з яким близько 15% найобдарованіших у академічній сфері дітей приймали після набуття початкової освіти у граматичні школи, решта ж навчалася у технічних школах; б) місцем проживання сім'ї школяра. Із середини 60-х років, із приходом до влади лейбористського уряду, у країні почали створюватися загальноосвітні школи, які мали на меті досягнення більшої соціальної рівності в освіті, тобто надання якісної освіти всім дітям. Продовжували існувати технічні школи, рівень освіти яких наближався до граматичних, однак їх кількість продовжувала залишатися незначною, а також сучасні – для найменш здібних до освіти школярів. Вибір школи продовжував зумовлюватися інтелектуальною та "географічною" селекцією. Для заможних він включав у себе можливість навчати дитину у незалежній приватній школі.

Прихід до влади у 1979 р. консервативного уряду М. Тетчер знаменував собою, як уже зазначалося, принциповий перехід від політики соціальної справедливості в освіті до політики запровадження ринкових механізмів. Можливість вибору послуги та наявність такого вибору і стала одним із найважливіших механізмів реалізації такої політики.

Вже через рік після приходу консерваторів до влади в Освітньому Акті 1980р. були легітимізовані права батьків на: а) вибір школи для навчання дітей за умови наявності в ній вільних місць у межах свого навчального округу; б) членство у шкільній раді, що є колегіальним органом управління навчальним закладом. Уряд започаткував також Програму оплачуваних навчальних місць (Assisted Places Scheme), яка передбачала фінансування державою певної кількості навчальних місць для обдарованих дітей із бідних сімей у приватних школах. Освітній Акт 1986 року продовжив лінію консерваторів на підвищення ролі батьків в управлінні школою, надавши більше повноважень радам навчальних закладів і, відповідно, звуживши повноваження LEA. Логічним продовженням і активізацією цієї політики став Акт 1988 р., коли освітній вибір був розширений за рахунок: 1) грантових шкіл – загальноосвітніх навчальних закладів, що вийшли з-під адміністративного та фінансового підпорядкування LEA та перейшли під безпосередню владу Департаменту освіти; 2) міських технологічних коледжів (замінили собою технічні школи), які теж не підпорядковувалися LEA; 3) скасування закріплення дитини за навчальним округом, відкритий прийом до школи за умови наявності місць.

Дослідники лівої орієнтації підкреслюють зумовленість "вивільнення" такими чинниками як загроза закриття школи через погані результати; погані стосунки керівництва школи з LEA; спокуса більш високого рівня фінансування, яким консервативний уряд заохочував керівництво шкіл до набуття грантового статусу [8: 112]. Дослідники правої орієнтації стверджують, що мотиви, які спонукали школи до отримання грантового статусу, мають, перш за все, ринкову природу. Це бажання перемогти у конкурентній боротьбі з іншими школами, бажання вижити і зберегти роботу.

Крім розглянутих нами напрямів консервативних освітніх реформ на підвищення стандартів та здійснення вибору, не менш важливу роль у ринковій трансформації освітньої системи відіграли реформа фінансування та управління освіти. Перетворення у першому з двох названих аспектів полягали у запровадженні нового принципу фінансування шкіл. Він отримав образну назву "гроші йдуть за учнем", тобто бюджет школи став залежати або виключно від кількості учнів, що навчаються у ній (для шкіл, що вийшли з упідпорядкування LEA), або переважно від цього фактора (на розсуд LEA було залишено розподіл 25% усього обсягу фінансування шкіл, підпорядкованих їй. До того ж шляхи розподілу ними бюджету шкіл підпорядковувались затвердженням Міністерством освіти схем). Саме таким чином виживання школи було поставлено у пряму залежність від кількості її учнів, від того, наскільки робота школи задовольняє дітей та їх батьків, наскільки успішно вона підтримує свій імідж, рекламує свої послуги. Адже школи дійсно стали сприйматися як підприємства [9: 10].

Заключним гучним акордом консервативної реформи стала так звана Біла книга "Вибір та різноманіття: Новий план для шкіл" (1992 р.), яка стала основою Освітнього Акту 1993 р. Головною метою цього документа було полегшення процедури "вивільнення" шкіл (не тільки загальноосвітніх, але і спеціалізованих) з-під контролю LEA, а також реформування ряду урядових відомств, які займаються питаннями фінансування шкіл, НПП та контролем за його виконанням, проведенням Національного тестування, питаннями релігійної та сексуальної освіти. Із запровадженням цих змін система освіти Англії та Уельсу перетворилась "на одну з найбільш централізованих та недемократичних у західному світі" [8: 115].

Наріжним каменем будь-якої реформи є її результативність. Чи були кроки, здійснені консервативними урядами впродовж майже 20-ти років ефективними? Серед позитивних наслідків відзначають щорічне стале підвищення результатів Національного тестування випускників середніх шкіл та учнів інших ключових етапів навчання, створення ринку освітніх послуг в країні (квазіринку, внутрішнього ринку, рудиментарного ринку за визначенням різних авторів), появу конкурентної поведінки навчальних закладів, залучення приватних фірм до менеджменту освітніх послуг, що може докорінно змінити етос не тільки окремих навчальних закладів, але й усєї системи. Однак навіть прихильники реформ визнають, що на міжнародному рівні, порівняно з іншими європейськими країнами, рівень англійських школярів залишається низькими [7: 76].

Високий рівень незадоволення ідеологією реформ висловлюють противники освітньої реформи. На початку 90-х рр. учителі навіть вдавалися до страйку проти перетворення їх на механічний додаток до НПП та системи Національного тестування; значно активізувалися такі явища, як вихід на пенсію досвідчених учителів та залишення професії молодими педагогами; виник значний дефіцит учительських кадрів, що пояснюється дослідниками станом фрустрації англійського вчительства.

На завершення відзначимо, що ера консервативних реформ закінчилась в Англії та Уельсі у 1997 році із приходом до влади лейбористів, які запропонували свій, так званий третій шлях у розвитку країни взагалі та освіти зокрема. Він не передбачав відмови від стратегічного курсу на ринкові перетворення, однак поряд із загальною спрямованістю на успіх, якість, високі стандарти, у програмах лейбористів знайшли місце ідеї соціальної рівності в освіті, розвитку творчого потенціалу учительської професії, були знехтувані консерваторами.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ТА ЛІТЕРАТУРИ

1. EURYDICE. A decade of reforms at compulsory education level (1984-1994). – Brussels – Luxemburg: Office for Official Publications of the European Communities, 1997(a). – 316 p.
2. Education Reform Act. – L., 1988. URL: <http://www.hms.o.gov.uk/acts/acts1988/UKpga>
3. Нейматов Я.М. Образование в XXI веке: тенденции и прогнозы. – М.: Алгоритм, 2002. – 479 с.
4. Воскресенская Н.М. Реформа школьного образования в Великобритании // Педагогика, 1991. – № 8. – С.10-17.

5. Джуринский А.Н. Развитие образования в современном мире. – М.: ВЛАДОС, 1999. – 200 с.
6. Сбруева А.А. Досягнення, проблеми, перспективи англійської освітньої реформи кінця XX – початку XXI ст. // Рідна школа. – 2002. – № 5. – С.73-78.
7. Сбруева А.А. Тенденції реформування середньої освіти розвинених англійських країн в контексті глобалізації. – Суми: Козацький вал, 2004. – 500 с.
8. Apple M.W. Official knowledge: democratic education in a conservative age. – New York/London: Routledge, 2000. – 220 p.
9. Apple M.W. Rhetorical reforms: Market Standards and Inequality // Current Issues in Comparative Education. – Vol. 1, #2. – 1999. – p. 12.

Матеріал надійшов до редакції 1.04.2006 р.

Гаращук К.В. Особенности неоконсервативных образовательных реформ Англии последней четверти XX века.

В статье рассматривается влияние политики консерваторов на проблемы образования в последней четверти XX века в Англии.

Haraschuk K.V. The peculiarities of neoconservative education reforms of the last quarter of the XXth century in England.

The article analyzes the impact of conservative policy on problems of education of the last quarter of the XXth century in England.