

РОЗДІЛ 3

ФОРМИ ДЕРЖАВНОГО ТА ГРОМАДСЬКОГО ВПЛИВУ НА ОСВІТУ (МАКРОРІВЕНЬ)

Мезорівень системи державно-громадського управління освітою виявляє найбільш загальні риси системи, її характеристики, формує стратегічне бачення розвитку складових системи. Мезорівень представлений такими формами впливу на систему державно-громадського управління освітою: державна освітня політика, що визначає загальні шляхи реалізації інтересів державних органів, інституцій громадянського суспільства, бізнесу у сфері освіти; державного регулювання, тобто сукупності інструментів, за допомогою яких держава встановлює вимоги в освітянській сфері, що містить закони, положення, розпорядження та інші правові акти законодавчого забезпечення сфери освіти; державне управління, тобто цілеспрямований, організуючий і регулюючий вплив держави (через систему органів державної влади і посадових осіб) на освіту; громадське управління, що забезпечує функціонування, збереження та розвиток громадських структур в освіті, а саме спеціально організованих структур, які не підпорядковуються органам системи освіти і створені для відображення інтересів соціальних груп людей; громадянської освіти, мета якої – формування особистості з притаманною їй громадянською культурою, усвідомленням особистих свобод, прав людини та громадянською відповідальністю, що формується у навчально-виховному процесі у різних типах навчальних закладів.

3.1. Державна освітня політика: ідейно-політичне моделювання систем державного управління освітою і функцій громадськості в управлінні освітою

(В. П. Андрущенко, В. Л. Савельєв)

Сучасний стан справ в українському дискурсі управління освітою та освітньої політики багато в чому схожий із ситуацією у післявоєнній Німеччині, де інституціалізація політичної науки «відбувалась на початковій фазі як рецепція тих теорій, що розроблялися в англomовному просторі». Звертаючи увагу на цей факт, українські дослідники зазначають, «що гонитва за американським лідером і навіть перегукування з ним у спільному комунікативному просторі потребують узгодження категоріального апарату політичної науки, уточнення її засадничих понять, що вживаються в англomовних теоріях і не мають адекватних аналогів у німецькій політичній думці»¹. Цей висновок значною мірою

¹ Култаєва М. Д., Бойченко М. І. Передмова перекладача // Клаус фон Байме. Політичні теорії сучасності / М. Д. Култаєва, М. І. Бойченко; [пер. з нім. М. Култаєвої та М. Бойченка]. – К.: Стило, 2008. – С. 12.

залишається актуальним і для українських дослідників, що працюють у царині освітньої політики та управління освітою.

В американській, а також англосаксонській науковій традиції цією проблематикою переймається «Education Policy and Administration», кваліфікована як наука та мистецтво. Вона складається із двох самодостатніх частин і має міждисциплінарний характер, оскільки використовує потенціал багатьох наук. Перш ніж приступити до аналізу теоретичного та категоріального арсеналу «Education Policy and Administration», слушно почати із перекладу як самої назви, так і понять, які використовують представники цієї науки. Почнемо із терміну «administration». У літературі пропонуються наступні варіанти його перекладу: «управління», «адміністрування»¹.

У нашому випадку важливо пам'ятати, що термін «administration» є складовою назви поважної у США та світі науки, про яку згадувалось раніше, а саме «Public Administration». В українській науковій та публіцистичній літературі, як зазначає О. Дем'янчук, «міцно вкоренився термін «державне управління»². Насамперед це стосується перекладу терміну «Public Administration» як науки. Відповідно перекладається і друга складова назви «Education Policy and Administration» – «управління» або «управління освітою» за контекстом.

Значно більше питань викликає, як свідчить практика, переклад та тлумачення терміну «educational policy». Зупинимось на цьому докладніше, хоча вже доводилось висловлювати відповідні думки з цього приводу³. Термін українською мовою може відповідати принаймні трьом варіантам англійською мовою – «education(al)⁴ politics», «education(al) policy» та «education politics and policy». М. Кармазіна зауважує, що переклад понять policy та politics «є досить варіативним»⁵.

У нашому випадку слід враховувати той факт, що в американській науковій традиції відмінності між термінами «education policy» та «education politics» є відображенням існування двох окремих, і в той же час органічно взаємопов'язаних між собою, напрямів дослідження освітньої політики. Важливо у зв'язку із цим зазначити, що їх інституціоналізація, яка почалась у 60-х роках, відбувалась у контексті домінуючих у той час уявлень про освіту та освітню політику. І політики, і науковці та експерти (в першу чергу це стосується представників науки про політику – Policy Science) поділяли у ті часи (60-70 роки) філософію так званого «високого модернізму» із його, як

¹ Кілієвич О. Англо-український глосарій термінів і понять з аналізу державної політики та економіки / О. Кілієвич. – К.: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2003. – С. 34.

² Дем'янчук О. Державна політика і державне управління: політологічні аспекти: [монограф.] / О. Дем'янчук. – К.: Факт, 2008. – С. 166.

³ Андрущенко В. П. Освітня політика (огляд порядку денного) / В. П. Андрущенко, В. Л. Савельєв. – К.: МП «Леся», 2010. – С. 83-96.

⁴ Цей термін вживається в англійській літературі як ідентичний у варіантах як education, так і educational.

⁵ Кармазіна М. Політичні поняття і категорії: відтінки, іпостасі, метаморфози logos'у / М. Кармазіна // Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї. – К.: Український центр політичного менеджменту. – 2010. – Вип. 19. – С. 14.

зазначає Я. Кларк (професор університету Торонто), «технократичною зарозумілістю, поєднаною із місією зробити цей світ кращим» та надмірною вірою у нашу здатність «вимірювати та моніторити його»¹. Відповідно, утверджувалось «раціоналістичне», «інструменталістське», що ґрунтується переважно на методології позитивізму, як і у сфері Public Administration, бачення ролі освіти, освітньої політики в суспільстві. За останні десять років, писав у 1976 році американський сенатор Дж. Баклі, «навчання на всіх рівнях перетворилось на інструмент суспільної політики»².

«Інструменталістський» підхід заявляв про себе як домінуючий аж до початку ХХІ ст. у змісті двох головних складових дослідження освітньої політики – і як «politics» (в контексті політичної науки – Political Science), і як «policy» (в контексті Policy Science). Розглянемо докладніше це питання. Почнемо із напряму досліджень, що визначається терміном «Education Politics», який іноді перекладається у нас як «політика освіти». Виглядає досить незвично і навряд чи відповідає нашим традиціям вживання терміну «освітня політика» і наповнення його відповідним змістом.

У 1959 році американський професор Т. Еліот, представник політичної науки (Political Science), «обґрунтував необхідність і виступив з ініціативою розпочати дослідження»³ в сфері «Politics of Education» в рамках наукової дисципліни, яку він представляв. Ця ініціатива була не випадковою. У середовищі дослідників, зацікавлених політико-освітньою проблематикою, на той час вже досить поширеним і стійким було усвідомлення, що «політичні проблеми або ігнорувались, або неадекватно інтерпретувались вченими, що репрезентували філософію, історію, соціологію та економіку освіти»⁴.

Ініціатива Т. Еліота була із розумінням сприйнята науковим загалом. Почали виходити монографії, статті, проводились численні конференції та семінари, запроваджувались нові курси в університетах. Вчені, які репрезентували політичну науку та дисципліни, що досліджували освітню проблематику, активно обговорювали проблеми формування нової сфери знань – освітньої політики (Politics of Education). В результаті склались відповідні передумови для її організаційного оформлення. В 1969 році було створене «Товариство освітньої політики» (The Politics of Education Society – PES). У 1978 році воно отримало назву «Асоціація освітньої політики» (The Politics of Education Association – PEA) і як «спеціальна група інтересу» (Special interest group – SIG) в рамках Американської освітньої дослідницької асоціації (American

¹ Clark I. Professionalizing policy analysis in Canada / I. Clark // Canadian Public Administration. – 2008. – Vol. 51, No. 1. – P. 172.

² Buckley J. Education and Politics: Separate? / J. Buckley // Change. – 1976. – Vol. 8. – № 9 (Oct.). – P. 38.

³ Kirst M. Politics of Education / M. Kirst, E. Mosher // Review of Educational Research. – 1969. – Vol. 39. – No. 5. – P. 623.

⁴ Kirst M. Politics of Education / M. Kirst, E. Mosher // Review of Educational Research. – 1969. – Vol. 39. – No. 5. – P. 623.

Educational Research Association – AERA) отримала «повний статус як один із головних підрозділів» (Division L). При цьому РЕА має тісні зв'язки і з Американською асоціацією політичних наук (The American Political Science Association), на сайті якої, зокрема, зазначається, що метою РЕА «є заохочення та підтримка процесу дослідження політичних функцій та кінцевих результатів освіти на всіх рівнях».

«Асоціація освітньої політики» об'єднує «вчених та практиків, творців політики в сфері освітнього врядування та освітньої політики». Головна мета членів Асоціації – це знаходити відповіді на ключове політичне питання – «Хто контролює освіту?»¹. Це органічно вкладалося в контекст традиційного визначення політичної науки, що належить Г. Ласвелу, згідно з яким це наука про те, «хто отримав, що, коли і як»². У центрі уваги «традиційної політології, – зауважує Дж. Стігліц, – завжди перебувала роль груп із певними інтересами та те, як різні політичні організації та суспільні групи використовують політичну владу»³.

Класична політична наука, що вивчає політику (politics), розглядає, як зазначається в підручниках, такі її аспекти: контекст (історичний, економічний та соціальний), головні політичні інституції, багаторівневе врядування, партійні системи, механізми участі громадян в політичному житті тощо⁴. Практично ті самі питання є предметом інтересу і дослідників освітньої політики (Education Politics), але вже з погляду з'ясування характеру взаємодії, взаємовпливів політичних та освітніх систем суспільства. А саме: як «формальні структури та інституціональні традиції впливають на освітню політику (Education Politics)», як її основні актори діють у відповідному «культурному, макрополітичному та мікрополітичному контексті», якими є цілі і зміст поведінки зацікавлених груп тощо. У колі інтересів дослідників освітньої політики перебувають «цілі політичних систем, включаючи справедливість, рівність, можливості, ефективність та вибір; ресурси та засоби досягнення цих цілей»; соціальні, зокрема, протестні рухи; способи розв'язання «ідеологічних суперечностей та конфліктів у інтересах певних або усіх стейкхолдерів», інакше кажучи, «політичний процес, політичні інституції, політична культура, політична поведінка»⁵.

Практично одночасно із становленням дослідження освітньої політики як Politics of Education у США та Канаді почав розвиватися і другий напрям – дослідження та аналіз освітньої політики як Education Policy Study and Policy Analysis. Його прибічники теж орієнтувалися на зовнішні концептуальні дже-

¹ Kirst M. A Forty-Year Perspective on the Politics of Education and its Association / M. Kirst // Politics of Education Association Bulletin. – 2006. – Vol. 31. – No. 1. – P. 4.

² Цит. по: Стоун Д. Парадокс політики. Мистецтво ухвалення політичних рішень / Д. Стоун. – К.: Видавничий Дім «Альтернативи», 2000. – С. 141.

³ Стігліц Дж. Економіка державного сектора / Дж. Стігліц. – К.: Основи, 1998. – С. 189.

⁴ Garnett M. Exploring British Politics / M. Garnett, P. Lynch. – Second ed. – Longman. – 2009. – P. 4.

⁵ Cibulca J. Preface: The Need for a Politics Handbook / J. Cibulca, L. Fusarely, B. Cooper // Handbook of Education Politics and Policy. Ed. by Cooper B., Cibulca J., Fusarely L. – Routledge. – 2008. – P. VIII, X.

рела – але вже не на політичну науку (Political Science), а на науку про політику (Policy Science), яка містить дослідження політики (Policy Study) та аналіз політики (Policy Analysis). Факт звернення американських та канадських науковців до концептуального потенціалу науки про політику не випадковий. У Сполучених Штатах Америки фахівці з суспільних наук, зокрема із освітньої проблематики, відігравали активну роль у процесі розробки (policy making) політики, залучались урядом до перевірки альтернатив політики, побудов її моделей, здійснення реформ. Тому не випадково обумовлене суспільними викликами взаємне тяжіння освіти та політики найбільш рельєфно виявило себе в суспільних науках саме у США.

У 1951 році вийшла у світ праця політологів під редакцією Д. Лернера та Г. Ласвела «Політичні науки: сучасний розвиток цілей і методу». Значення висловлених у ній ідей, зокрема Г. Ласвелом, високо оцінюються американськими вченими. Саме ця робота, як зазначається у відповідній літературі, заклала основи науки про політику (Policy Science), яка, на відміну від традиційної політичної науки (Political Science), має фундаментальну практичну орієнтацію. Для нас важливо зазначити, що наука про політику має й інші виразні характеристики, а саме: багатогалузевість та чітку нормативність. «Під багатогалузевістю Г. Ласвел розумів те, що наука про політику мала б відійти від вузького дослідження політичних інститутів і структур та охопити у собі досягнення таких наук, як соціологія й економіка, право та політика. Під вирішенням проблем він мав на увазі, що наука про політику мала б чітко дотримуватися канонів релевантності, орієнтуючи себе на вирішення реальних проблем, а не займатися чисто академічними та часто безрезультативними дебатами, якими, наприклад, славиться тлумачення класичних, іноді розмитих політичних текстів. Чітка нормативність, згідно з Г. Ласвелом, означає, що наука про політику не мала б ховатися під маскою «наукової об'єктивності», а повинна була визнавати неможливість розділення цілей та засобів або цінностей та методів у дослідженнях дій влади»¹.

Орієнтація науки про політику (Policy Science) на дослідження того, що влада насправді робить, а не на те, що вона має чи повинна робити, викликали віру дослідників освітньої проблематики в те, що вона здатна розв'язати «дихотомію між політикою (policy) та її впровадженням (policy implementation)», виявити дійсні причини існуючого розриву між обіцянками політиків та реальною практикою освітньої реформи². Особливі надії в зв'язку із цим покладалась на аналіз політики (Policy Analysis) як складової частини науки про політику (Policy Science). Вперше цей термін вжив Ч. Ліндблом (C. Lindblom) у

¹ Говлет М. Дослідження державної політики: цикли та підсистеми політики / М. Говлет, М. Рамеш. – Львів: «Кальварія», 2004. – С. 11.

² Zajda J. Education and policy: Changing paradigms and issues / J. Zajda // International Review of Education. – 2002. – Vol. 48. – No. 1/2. – P. 69.

1958 році. Цей вид аналізу політики А. Вільдавськи назвав «повідомлення правди владі»¹.

Вчені, що орієнтувались на науку про політику, мали бути реальним уособленням її мультидисциплінарного характеру. Результативне дослідження потребує знань принаймні у двох галузях – «у концепціях науки про політику, а також в історії та складових реальної досліджуваної галузі політики»². У нашому випадку мова іде про освіту та науки, що досліджують її: філософія освіти, соціологія освіти, економіка освіти, психологія, педагогіка тощо. Сфера науки про політику вирізняється наявністю «багатьох підходів та відповідним понятійним апаратом»³.

Вважається, що «хоча дослідження в сфері освіти мають довгу історію, історія досліджень політики в сфері освіти бере свій початок у 1966 році – з опублікування звіту Коулмена»⁴. Дж. Коулмен, вперше в національному масштабі, намагався визначити причини відмінностей в ефективності роботи шкіл. Чимало зусиль розробці моделі роботи школи присвятили і автори цитованої монографії. Уся їх практична діяльність упродовж 60-х років була підпорядкована вирішенню проблеми: як донести до розробників та творців освітньої політики, поради і рекомендації, побудовані на дослідженнях, і тим самим зробити освітню політику більш ефективнішою та результативнішою.

Розвиток двох напрямів у дослідженні освітньої політики із самого початку поставив питання їх співвідношення та концептуальної значущості у вирішенні наукових та практичних питань. Спочатку в 50-60-х роках «акцент робився на politics, а policy розглядалась як залежна змінна, а не як окремий предмет досліджень»⁵. Надалі інтерес дослідників до проблематики politics проявлявся нерівномірно – він то «посилювався, то затухав»⁶. У 70-х роках відбувся «вибух досліджень у цій сфері»⁷. Загалом 70-80-ті роки вважаються «золотою ерою» у діяльності членів РЕА, які зосереджувались виключно на проблематиці education politics. Надалі ж почали відбуватися певні зміни в тематиці та фокусі досліджень і почала зростати кількість прибічників впровадження в сферу досліджень освітньої політики концептуального арсеналу науки про політику (Policy Science). І вже в кінці 80-х на початку 90-х років було констатовано, що «відбулось серйозне зрушення від політичних (political) досліджень

¹ Романов В. Вступ до аналізу державної політики: [навч. посіб.] / В. Романов, О. Рудік, Т. Брус. – К.: Видавництво «Основи», 2001. – С. 44.

² Говлет М. Дослідження державної політики: цикли та підсистеми політики / М. Говлет, М. Рамеш. – Львів: «Кальварія», 2004. – С. 12.

³ Fitz J. Education Policy and Social Reproduction Class inspiration and symbolic control / J. Fitz, B. Davis, J. Evans. – N.Y., 2006. – P. 2.

⁴ Reimers F. Informed Dialogue – Using Research to Shape Education Policy around the World / F. Reimers, N. McGinn. – Westport. – Praeger 1997. – P. 6.

⁵ Kirst M. A Forty-Year Perspective on the Politics of Education and its Association / M. Kirst // Politics of Education Association Bulletin. – 2006. – Vol. 31. – No. 1. – P. 4.

⁶ Cibulca J. Preface: The Need for a Politics Handbook / J. Cibulca, L. Fusarely, B. Cooper // Handbook of Education Politics and Policy. Ed. by Cooper B., Cibulca J., Fusarely L. – Routledge. – 2008. – P. IX.

⁷ Kirst M. A Forty-Year Perspective on the Politics of Education and its Association / M. Kirst // Politics of Education Association Bulletin. – 2006. – Vol. 31. – No. 1. – P. 5.

освітньої політики у бік активізації впровадження аналізу політики». Навіть з'явилися твердження, що напрям у вивченні «Education Politics вичерпав себе»¹, оскільки не відбулось ніяких змін «з точки зору тематики, методів та теоретичних підходів». Склалась ситуація невизначеності. «Після 1959 року, коли Т. Еліот закликав до необхідності вивчення освітньої політики (politics), з одного боку, наче багато чого змінилось у цій сфері, а з другого, – практично нічого»², констатували Е. Алеман (університет Юта) та Б. Максі (університет Міссурі, Колумбія).

Поступово між цими напрямками встановилась певна рівновага. Практика довела, завдяки зусиллям прибічників багатовимірного підходу до вивчення освітньої політики, їх концептуальну взаємозалежність. Для того, щоб зрозуміти це, потрібно було спочатку з'ясувати та обґрунтувати «адекватно» відмінності між цими двома підходами, а саме: чим політичне (political) як похідне від politics відрізняється від політики (policy) в сфері освіти. І вже на цій основі визначити місце і роль існуючих поглядів в сфері дослідження освітньої політики (Educational Politics and Policy). Здається, американська дослідниця Д. Шіпс розставила цілком адекватно акценти в зв'язку із цим. «Дослідження політики (policy), – зазначає вона, – є міждисциплінарною сферою за визначенням. Часткове це пояснюється тим, що тут виникають проблеми, з якими мають справу ті, хто реально причетний до вироблення рішень. Чітко виявлена практична нагальність досліджень та аналіз політики обумовлює їх нерозбірливість у застосуванні найрізноманітнішої інформації, підходів та інструментарію, запозичених з економіки, соціології, права, психології, а також і політичної науки. Ця наука є міждисциплінарною ще тому, що потребує як навичок та вміння застосовувати методи аналізу політики, а також історичних знань та розуміння проблем певної соціальної сфери. Політична наука, скоріше, є внутрішньо єдиною дисципліною та має свою власну та довгу історію, уособленням якої вона є. Її представники звертають увагу на проблеми такого рівня, які для тих, хто виробляє рішення, не становлять ніякого інтересу, але водночас забезпечують концептуальне підґрунтя для вирішення багатьох питань політики (policy). Без праць представників політичної науки вона (policy) стане стерильною»³.

Таким чином, виявивши за якими напрямками утверджувались в англосаксонському, насамперед, американському дискурсі дослідження освітньої політики як «Education Politics» та, як «Education Policy», можна тепер з'ясувати, яким чином ці напрямки пов'язані із теорією та практикою дер-

¹ Introduction // The Future of the Politics of Education Association: A Committee Report [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.fsu.edu.

² Aleman E. A Forty Two Year Perspective on the Politics of Education and the Future of PEA / E. Aleman, B. Maxcy. // Bulletin. – 2006. – Vol. 31. – № 1. – P. 1.

³ The Future of the Politics of Education Association: A Committee Report. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.fsu.edu.

жавного управління – Public Administration. Почнемо із «Education Policy», оскільки органічний характер зв'язків саме цього напрямку із «Public Administration» став під-грунттям одного із принципових постулатів науки державного управління як у вітчизняному, так і західному дискурсі. «Політика і управління є тісно взаємопов'язаними. Державне управління є своєрідною формою і засобом практичного втілення в суспільну практику державної політики»,¹ – наголошують українські автори. Відповідно, й державна політика в галузі освіти і державне управління освітою взаємопов'язані. «Державне управління є засобом (механізмом, інструментом) здійснення державної політики в галузі освіти»², – констатує Є. Красняков. Це визначення цілком співпадає із визначенням, яке, як уже зазначалося, сформулював Т. Серджованні ще у 1981 році, наголошуючи на нероздільності політики (policy) та управління³.

Керуючись зазначеним постулатом про органічну єдність управління та політики (policy), західні вчені відповідним чином формулюють визначення освітньої політики. У монографії Р. Фернандо та Н. Мак-Гінна «освітня політика – це політика, що стосується цілей освітньої системи та дій, що мають бути здійснені з метою їх досягнення»⁴. М. Джонс під освітньою політикою розуміє складне явище, що складається із таких елементів: а) визначення цілей і намірів; б) прийняття рішень щодо програми дій і пов'язаного з цим передбачення видатків; в) впровадження програми у життя; г) аналіз ефектів впровадженої у життя програми⁵.

В українському дискурсі переважна більшість існуючих визначень освітньої політики мало чим відрізняються від наведених вище. Наприклад, К. Корсак розглядає «національну освітню політику в широкому розумінні як сукупність пріоритетів і цілей, які формує уряд чи інший вищий орган для здійснення заходів щодо удосконалення і розвитку системи освіти чи її елементів»⁶. Або ще один варіант, згідно з яким освітня політика – «це вироблений, схвалений та виконуваний урядом і громадськими організаціями курс дій, спрямований на втілення в життя визначених цілей, методів і змістового наповнення учбових програм, які використовуються в освітньому процесі і призво-

¹ Державне управління: Курс лекцій / В. Д. Бакуменко, Д. І. Дзвінчук, О. С. Поважний. – Івано-Франківськ: Місто НВ, 2011. – С. 55.

² Красняков Є. В. Державна політика в галузі освіти в Україні: теоретико-історичний аспект. автореферат дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з державного управління: 25.00.01 «Теорія та історія державного управління» / Є. В. Красняков. – К., 2012. – С. 6-7.

³ Sergiovanni T. Theory and Practice in Education Policy and Administration: An Hermeneutics Perspective. Abridged Version / T. Sergiovanni [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.eric.ed.gov/PDFS/ED228693.pdf.

⁴ Reimers F. Informed Dialogue – Using Research to Shape Education Policy around the World / F. Reimers, N. McGinn. – Westport. – Praeger, 1997. – P. 29.

⁵ Яновський А. Школа громадянина: американський досвід – наші потреби / А. Яновський; [пер.з польс. Л. Гриневиц]. – Львів: Літопис, 2001. – С. 26.

⁶ Корсак К. В. Освіта, суспільство, людина в ХХІ столітті: інтегрально-філософський аналіз / К. В. Корсак. – Київ – Ніжин, 2004. – С. 112.

дять до розвитку мислення учнів та студентів, здобуття ними знань і навичок»¹.

Згадувані зарубіжні та українські автори за всієї принципової схожості їхніх позицій стосовно визначення освітньої політики все ж таки йшли до цього в різних культурно-політичних контекстах. Поряд із цим в українському дискурсі присутні публікації, що є прямою ретрансляцією домінуючого у 60-90-х роках напряму у західній науковій традиції, представники якого переймаються проблемами освітньої політики, а саме – «раціоналістичного». Показовим у зв'язку із цим є навчальний посібник І. Іванюк, яка беручи у певний період безпосередню участь у реалізації освітніх програм Міжнародного фонду «Відродження» в Україні, мала можливість не тільки ознайомитись із західною теорією і практикою, але й доклала певних зусиль до його поширення в Україні. Зокрема, під час розробки Національної доктрини розвитку освіти у 2000-2002 роках, коли до цього процесу активно залучались західні експерти із відповідним досвідом.

У своєму навчальному посібнику І. Іванюк не тільки формулює визначення освітньої політики (Educational Policy) як низки «дій, спрямованих на досягнення цілей освітніх організацій та/або системи освіти»², але і надає читачеві можливість ознайомитись із відповідним західним досвідом теорії і практики її формулювання та реалізації. Головна увага при цьому приділяється розгляду «раціоналістичної» версії аналізу політики, який розглядається, як і у відповідних виданнях 80-90-х років, «інструментом для відповіді на певні основні питання освітньої політики»³. Порівняємо цю оцінку із вже згадуваною тезою стосовно ролі аналізу політики в контексті Public Policy та Public Administration – «повідомляти правду владі».

Процес формування та реалізації освітньої політики подається у посібнику за канонами її «раціоналістичного» бачення як послідовних циклів (етапів, фаз) – від аналізу існуючої ситуації до оцінювання отриманих результатів та наслідків. Ця схема, як «класична», витлумачувалась та популяризувалась дослідниками, що представляють Школу політичної аналітики Національного університету «Києво-Могилянська Академія»⁴, а також особливо активно вченими Національної академії державного управління при Президентові України. «Поетапне» бачення державної політики як «замкненого циклу» є однією із головних тем навчальної дисципліни «Державна політика: аналіз та механізми впровадження», що викладається в Академії. З огляду на більш як 10-річний

¹ Основи демократії: [підручник для студентів вищих навчальних закладів] / За заг. ред. А. Ф. Колодій. – [3-є видання, оновлене і доповнене]. – Львів: Астролябія, 2009. – С. 686.

² Іванюк І. В. Освітня політика. Навчальний посібник / І. В. Іванюк. – К.: Таксон, 2006. – С. 14.

³ Іванюк І. В. Освітня політика. Навчальний посібник / І. В. Іванюк. – К.: Таксон, 2006. – С. 34.

⁴ Система розробки і здійснення публічних політик в Україні / Під заг. ред. О. П. Дем'янчук. – К.: Факт, 2004. – С. 16-21.

період її викладання¹ відповідні ідеї, слід вважати, стали надбанням досить значної кількості слухачів, в тому числі і представників чиновного люду.

Можна припустити, що досить широкий вітчизняний дослідницький загал мав можливість ознайомитись також й з основними положеннями «класичного» західного варіанту аналізу освітньої політики, зокрема, в інтерпретації В. Гальперіної, С. Клепка, О. Дем'янчука та інших². І, безумовно, завдяки посібнику І. Іванюк. Цікаво, що передмову до цієї роботи написав Т. Фініков, який вважає, що в ній викладено «в систематизованому вигляді те, що вкладає в поняття освітньої політики модерна політична наука»³. Якщо виходити із змісту наявного у посібнику матеріалу, то він є відображенням концепцій та методології, що репрезентують переважно не політичну науку (Political Science), а науку про політику (Policy Science), та її складові – дослідження освітньої політики (Educational Policy Study) та аналіз освітньої політики (Educational Policy Analysis).

Характерно, що у Т. Фінікова не викликає ніяких критичних зауважень репрезентована у посібнику методологія «формування, реалізації та аналізу освітньої політики». Однак ця методологія, в чому нескладно переконатись шляхом елементарного порівняння відповідних текстів, принципово не відрізняється від позиції тих зарубіжних авторів, яких Т. Фініков звинувачує у формально-абстрактному розумінні політики як дії, спрямованої на досягнення «мети чи завдань організації». Власне, усім своїм змістом, оскільки його наповнення забезпечується відповідними текстами, що репрезентують «раціоналістичний» напрям у англосаксонській версії науки про політику (освітню політику), посібник спрямований на обґрунтування визначення освітньої політики саме як низки дій, спрямованих на «досягнення цілей освітніх організацій та/або системи освіти».

Причини схожості підходів західних та українських дослідників («теоретичного гомоморфізму») Т. Фініков вбачає у наявності спільного «політичного підґрунтя», яке виявляє себе як «спорідненість «управлінського стилю» радянського авторитаризму та сучасного «тотального адміністрування» періоду «постполітики»⁴. У зв'язку з цим хотілося б зробити деякі уточнення, зокрема, стосовно «управлінського стилю» радянського авторитаризму, характерною рисою якого є чітка етатистська традиція, інструменталістське розуміння ролі держави у здійсненні внутрішньої, в тому числі і освітньої, політики. У новій

¹ Державна політика: аналіз та впровадження в Україні: Конспект лекцій для навчального модуля: [уклад. В. А. Ребкало, В. В. Тертичка]. – К.: Вид-во УАДУ, 2002. – С. 39-74; Державна політика: аналіз та механізми її впровадження: [метод. рек.; уклад. О. І. Кілієвич, В. В. Тертичка]. – К.: НАДУ, 2009. – С. 11-12.

² Докладніше про це див.: Пономаренко В. М. Дослідження та аналіз освітньої політики в Україні: автореферат дис. на здобуття наук. ступеня канд. політичних наук: 23.00.01 «Політичні інститути та процеси» / В. М. Пономаренко. – К., 2010. – 19 с.

³ Фініков Т. Передмова // Іванюк І. В. Освітня політика. Навчальний посібник / І. В. Іванюк. – К.: Таксон, 2006. – С. 8.

⁴ Фініков Т. «Управлінська міфологія» в сучасних підходах до аналізу освіти / Т. Фініков // Філософія освіти. – 2008. – №1-2. – С. 222.

редакції Програми КПРС, прийнятої XXVII з'їздом КПРС 1 березня 1986 року, було записано, що загальнонародна держава «выступает главным орудием совершенствования социализма в нашей стране»¹. Що змінилося з того часу у характері управління освітою? Замість «загальнонародної» з'явилась українська держава, але чи відбулись радикальні зміни у взаємовідносинах державних органів і закладів освіти? Питання риторичне.

Відповідно, існуюча практика домінування держави в освітньому просторі, що навряд чи зможуть заперечити навіть найпалкіші прибічники ідеї державно-громадської моделі управління освітою, знаходить відповідне відображення в існуючих визначеннях освітньої політики. Їх автори демонструють одностайність незалежно від того, яку сферу знань вони репрезентують. Хоча, найбільш послідовними «державниками», з огляду на характер дисципліни, є представники науки з державного управління. Наприклад, головний консультант секретаріату Комітету Верховної Ради України з питань науки і освіти Є. Красняков, який захистив кандидатську дисертацію на тему: «Державна політика в галузі освіти: теоретико-історичний аспект», послідовно реалізуючи «державницький» підхід, вважає, що «у сучасних політичних умовах суб'єктом державної (курсив мій – В. Савельєв) освітньої політики виступають як регіональна структура управління освітою, так і міжнародні органи та установи, які здійснюють освітню політику на світовому рівні (наприклад, ЮНЕСКО, Міжнародний фонд «Відродження» та інші)»². Ця теза повторюється і в наступних публікаціях³.

Зрозуміло, що приналежність до певної наукової сфери, в цьому випадку до науки державного управління, зобов'язує приділяти головну увагу саме державі, національній державі. Навряд чи буде правомірним наділяти ЮНЕСКО, Міжнародний валютний фонд державними функціями у їх традиційному розумінні як функції nation-state з усіма її атрибутами – суверенітет, кордони тощо. Ці міркування стосуються і Європейського Союзу, який теж не є державою у її традиційному, модерному розумінні. Його освітня політика не є ані державною, ані сумою державних політик держав-членів ЄС. Ця специфічна регіональна освітня політика певного регіонального об'єднання, що відображає спільну позицію його членів на світовій арені з головних питань освіти.

Сталість етатистської традиції в інтерпретації освітньої політики, що підживлюється пострадянською практикою її реалізації, знайшла своє додаткове підкріплення, як цілком слушно зауважив Т. Фініков, у «сучасних західних доктрин (які відбивають практики західного суспільства) ... періоду «пос-

¹ Материалы XXVII съезда Коммунистической партии Советского Союза. – М.: Политиздат, 1986. – С. 158.

² Красняков Є. Освітня політика як інструмент впливу держави на систему освіти / Є. Красняков // Шлях освіти. – 2006. – №4. – С. 2.

³ Красняков Є. Державна освітня політика і сутність поняття, системність, історико-політичні аспекти / Є. Красняков // Віче. – 2011. – №11. – 13 липня. – С. 3.

тполітики»¹. В цілому погоджуючись із цим висновком, варто зробити певні уточнення. Насамперед, слід зауважити, що світ західних доктрин «періоду «постполітики» є далеко неоднозначним і його вплив на український дискурс освітньої політики теж неоднозначний.

Західні уявлення про освітню політику «почали надходити» в Україну досить інтенсивно з середини 90-х років, насамперед, в контексті однієї із складових науки про політику (Policy Science) – аналізу політики (Policy Analysis). Друга складова – це «Policy Study». На початку 90-х років, – за визначенням П. Радо, – аналіз політики був відсутньою ланкою освітньої політики в Україні. «Відповідно до традицій посткомуністичних країн та «станом речей», дослідження освіти та аналіз політики не відрізнялись і не були відокремлені один від одного»².

Існуючі на той час в американській, англосаксонській традиції відмінності між політичною наукою (Political Science) та наукою про політику (Policy Science = Policy Study + Policy Analysis) із самого початку не завжди враховувались в українському дискурсі. О. Кілієвич зазначав у зв'язку з цим, що досить поширеним було «нерозуміння різниці між Policy Science та Political Science – обидні назви перекладаються як «політологія» або «політична наука»³. Наприклад, І. Шавкун, посилаючись «на думку деяких науковців» (С. Саханенка), вважає, що існує «поняття «політична наука (Policy Science)», завдання якої є «розроблення і реалізація «курсу дій (рішень) у публічній сфері»⁴. Тому не дивно, що існує погляд, згідно з яким «освітня політика (Education Policy) – це «одна із сучасних політологічних наук, що займається теоретичним обґрунтуванням політичної діяльності в галузі освіти, плануванням і прогнозуванням едукації»⁵.

Причини зазначеного, досить поширеного, явища неадекватного тлумачення стану справ у західному дискурсі обумовлені цілою низкою факторів і є певною мірою закономірними. Наукові дисципліни в Україні, що досліджують проблеми політики і управління відчували і відчувають на собі досить потужні впливи за двома векторами – російським та західним. Якщо розглядати політичну науку в нашій країні, то тут прижилася російська точка зору на предмет політичної науки та її поділ на загальну (теоретичну) та прикладну. Достатньо просто порівняти існуючі публікації, зокрема російські та українські підручники. «*Политология – наука о политике. Ее задача, – пишут российские коллеги, – изучение политики как в ее сущности, так и в ее проявлении.* Таким обра-

¹ Фініков Т. «Управлінська міфологія» в сучасних підходах до аналізу освіти / Т. Фініков // Філософія освіти. – 2008. – №1-2. – С. 222

² Rado P. Transition in Education. Policy Making and the Key Educational Policy Areas in the Central-European and Baltic Countries / P. Rado. – Budapest, Hungary: Open Society Institute, 2001. – P. 35, 51.

³ Кілієвич О. Інституалізація аналізу політики в Україні / О. Кілієвич // Суспільна політика та стратегічний менеджмент. – 2008. – № 1. – С. 9.

⁴ Шавкун І. Г. Філософія менеджменту / І. Г. Шавкун. – Запоріжжя: ТандемАртСтудия, 2007. – С. 17.

⁵ Василюк А. Педагогічний словник-лексикон. Англо-український. Українсько-англійський / А. Василюк. – Ніжин: Видавництво НДУ ім. М. Гоголя, 2004. – С. 78.

зом, она, естественно, разделяется на теоретическую и практическую (прикладную)»¹.

За бажанням можна продовжити, оскільки сучасні визначення принципово не змінилися. На думку українських вчених, «політологія є загальною інтеграційною наукою про політику в усіх її проявах»². Відповідно зазначається, що «політологія як наука функціонує на теоретичному і прикладному (практичному) рівнях, які, взаємодіючи, доповнюють один одного Саме взаємодія цих рівнів політичного знання зумовлює повноцінний розвиток політичної науки»³.

В американській, англосаксонській науковій традиції склались та існують дещо відмінні погляди на предмет і структуру політичної науки. І в цьому немає нічого дивного, оскільки «чи не в кожній країні Заходу існує свій погляд на сутність політичної науки, ступінь її науковості»⁴. Важливо у зв'язку з цим враховувати ці особливості в процесі перекладу та інтерпретації відповідних текстів. У США і досі зберігається, хоча і не категорично окреслений поділ на політичну науку (Political Science) та науку про політику (Policy Science). Остання, як вже зазначалось, поділяється на дослідження – політики – Policy Study (зауважимо – не політичні дослідження, що є, з точки зору американських вчених, прерогативою Political Science), та Policy Analysis (аналіз політики), а не політичний аналіз. У зв'язку із цим вельми показовою є назва першого розділу монографії відомих західних фахівців М. Говлета та М. Рамеша «Дослідження державної політики: цикли та підсистеми політики» у кваліфікованому перекладі О. Рябова: «Наука про політику та політична наука». На їх думку, наука про політику (Policy Science) «є окресленою «дисципліною» з унікальним набором концепцій, сфер інтересів, із власним лексиконом та термінологією»⁵.

Власне, представники Policy Science переймаються тією ж проблематикою, що і вчені в Росії та Україні, які репрезентують прикладний сегмент вітчизняної політичної науки. Але якщо стосовно української (російської) традиції коректно включати до політичної науки усі напрями досліджень, що стосуються політики, то стосовно англосаксонської, американської традиції навряд чи правомірним буде кваліфікувати Policy Science як «політичну науку».

Розглядаючи питання функціонального, предметного розмежування між політичною наукою (Political Science) та наукою про політику (Policy Science)

¹ Общая и прикладная политология: Учебное пособие. Под общей редакцией В. И. Жукова, Б. И. Краснова. – М.: МТСУ; Изд-во «Союз», 1997. – 992 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://grachev62.narod/krasnov/ch_43.htm

² Рудич Ф. Політична наука в Україні: стан і перспективи / Ф. Рудич // Політичний менеджмент. – 2003. – №1. – С. 6.

³ Прикладна політологія: [навч. посіб.] / За ред. В. П. Горбатенка. – К.: ВЦ «Академія», 2008. – 472 с.

⁴ Кармазіна М. Політична наука: предмет, структура, методологія / М. Кармазіна // Політичний менеджмент. – 2010. – №1. – С. 21.

⁵ Говлет М. Дослідження державної політики: цикли та підсистеми політики / М. Говлет, М. Рамеш; [пер. з англ. О. Рябов]. – Львів: Кальварія, 2004. – С. 11.

не можна оминати питання використання їх представниками ключових термінів – politics, policy, polity. М. Кармазіна, зокрема, наголошує, що «більшість західних дослідників погоджується з тим, що саме вони відображають змістовне, предметне поле «політичної науки»¹. У зв'язку із цим зауважимо, що напевно чи це відповідає дійсності. У США, англосаксонських країнах політична наука (Political Science) і наука про політику (Policy Science) з огляду на існуючі відмінності у їх предметній спрямованості відповідно використовують, говорячи словами М. Говлета та М. Рамеша, свій власний лексикон та термінологію. Для політичної науки (Political Science) такими ключовими, «робочими» термінами, скажімо так, є polity та politics. Для науки про політику (Policy Science) – policy. В українській політологічній традиції ці відмінності, як правило, не враховуються. Наприклад, В. Токовенко, нарахувавши дев'ять визначень політики, кваліфікує їх як політологічні («розпорошені в політологічній літературі»)².

У зв'язку з цим, хотілося б зауважити, що принаймні одне із наведених В. Токовенко тлумачень політики, а саме як програми дій або утримання від них, що спрямовані на розв'язання суспільно значущих проблем, запозичено із контексту іншої науки – а саме, якщо говорити про США, то це «Policy Science», якщо про Україну – то це наука державного управління, точніше аналіз державної політики. Представники цієї наукової дисципліни, як у США, так і в Україні досліджують політику у вимірі, що визначається поняттям «policy», або точніше «public policy» – державна (суспільна) політика.

У цій сфері, на відміну від політичної науки, в Україні з початку 90-х років процес формування науки державного управління відбувався в умовах домінуючого впливу американського, точніше англосаксонського, варіанту Policy Science, насамперед, однієї з її складових – аналізу політики (Policy Analytics). Можна сказати, що за 20 років сформувався такий собі український філіал американської науки про політику та її складових – Policy Study + Policy Analysis. Його представники, а це насамперед загін дослідників на чолі із провідними науковцями Національної академії державного управління при Президентові України, які доклали найбільше зусиль до тиражування зарубіжного досвіду впровадження дослідження та аналізу політики (policy), в основному поділяють його методологію та методи дослідження, їх предмет. Ця позиція знайшла своє відображення у численних публікаціях таких авторів як Т. Брус, О. Валевський, К. Ващенко, В. Ребкало, В. Тертичка, О. Кілієвич, В. Романов, О. Рудік та інші. Варто також зауважити, що в Україні було перекладено відповідної літератури профільних західних фахівців більше ніж у будь-якій іншій країні Східної Європи.

¹ Кармазіна М. Політична наука: предмет, структура, методологія / М. Кармазіна // Політичний менеджмент. – 2010. – №1. – С. 23.

² Токовенко В. Політичне керівництво і державне управління: проблеми взаємовідносин та оптимізація взаємодії: [монограф.] / В. Токовенко. – К.: Вид-во УАДУ, 2001. – С. 26-27.

У дослідженнях названих авторів знайшли своє відображення у відповідній інтерпретації концепції та методи, притаманні домінуючим у 60-90-х роках поглядам представників, за виразом Д. Стоун, «проекту раціональності» у американській та англосаксонській науковій традиції науки про політику та науки державного управління. У Національній академії державного управління при Президентові України є також група дослідників, яка має дещо відмінні погляди на статус аналізу політики, на переклад та інтерпретацію ключових англомовних термінів, на взаємовідношення теоретичної, емпіричної та прикладної складових у дослідженні та аналізі політики. У зв'язку із цим слід назвати, насамперед, С. Вирового, Ю. Кальниша, І. Рейтеровича, С. Телешуна, О. Титаренка, у працях яких обґрунтовується «специфічний окремий науковий напрям»¹ – політична аналітика у державному управлінні, яка «народжується», завдяки, зокрема, зусиллям названих авторів, на стику «двох фундаментальних теоретико-прикладних наук – політології й державного управління».

Створюваний «політичними аналітиками» своєрідний парасольковий теоретико-прикладний мікс уособлює в собі, відповідно, специфіку як зарубіжних (західних та російських), так і вітчизняних підходів до дослідження та аналізу політики. Зокрема, тут фігурує притаманний російській та вітчизняній науці поділ політології на теоретичну та прикладну, що не є характерним, принаймні термінологічно, для англосаксонської американської наукової традиції, представники якої, як правило, ведуть мову про політичну науку (Political Science) та науку про політику (Policy Science). Власне, ця позиція послідовно відстоюється у вітчизняному дискурсі завдяки публікаціям авторів (О. Кілієвича, В. Тертички та ін.), які є об'єктом критики «політичних аналітиків», зокрема Ю. Кальниша.

Прибічники «специфічного наукового напрямку», збираючи під парасольку політичної аналітики притаманні політології та теорії державного управління дослідження, декларують у своїх публікаціях необхідність залучення підходів, характерних для таких філософських напрямів, як феноменологія, герменевтика та структуралізм, які акцентують увагу на логіко-лінгвістичних аспектах мови політики, на дискурс-аналізі тексту «у найширшому розумінні слова»². У цьому пункті можна побачити певну схожість позицій українських вчених із думками тих дослідників, які репрезентують «інтерпретивістський», що опонує «проекту раціональності», напрям у американській, англосаксонській політичній науці та науці про політику. Слід зауважити, що «політичні аналітики» працюють настільки злагоджено, що можна навіть натрапити на абсолютно ідентичний текст під різними прізвищами³.

¹ Вступ до політичної аналітики: [навч. посіб.] / Автор. кол.: С. О. Телешун, О. Р. Титаренко, І. В. Рейтерович, С. І. Вировий; за заг. ред. С. О. Телешуна. – К.: Вид-во НАДУ, 2006. – С. 77.

² Вступ до політичної аналітики: [навч. посіб.] / Автор. кол.: С. О. Телешун, О. Р. Титаренко, І. В. Рейтерович, С. І. Вировий; за заг. ред. С. О. Телешуна. – К.: Вид-во НАДУ, 2006. – С. 15, 23-24.

³ Див., наприклад: Вступ до політичної аналітики: [навч. посіб.] / Автор. кол.: С. О. Телешун, О. Р. Титаренко, І. В. Рейтерович, С. І. Вировий; За заг. ред. С. О. Телешуна. – К.: Вид-во НАДУ, 2006. – С. 44-47; Каль-

У 2005 році Ю. Кальниш констатував, що «поряд з тим, що політична аналітика стала предметом широкого вивчення, дослідження та впровадження у вітчизняну політичну теорію й практику, в теорії державного управління України перевага досі віддається виключно аналізу державної політики»¹. Нині ситуація практично не змінилась і «адепти», за висловом Ю. Кальниша, аналізу державної політики як українського варіанту «проекту раціональності», все ще займають домінуючі позиції. Їх публікації є відповідною інтерпретацією поглядів, насамперед, американських та канадських колег, оскільки вважається, що підхід до аналізу політики в європейських країнах є «дещо іншим»². Стосовно предмету, методології, методів Political Science та Policy Science все чітко визначено – це різні науки, різні навчальні дисципліни. Політика у вимірах, що передаються поняттями polity та politics – це предмет політичної науки – Political Science. Політика у вимірах, що передається поняттям policy – предмет Policy Science (Policy Study + Policy Analysis).

Представниками політичної науки в Україні, а також «політичними аналітиками», цей поділ кваліфікується по-іншому: як існування в рамках цілісної науки двох складових – теоретичної і прикладної, що органічно між собою пов'язані. Відповідно, схожі на аналіз політики (Policy Analysis) у своєму прикладному аспекті процедури кваліфікуються російськими та українськими політологами теж як наукова та навчальна дисципліна³. В цьому зв'язку слід зауважити, наскільки важливо враховувати існуючі відмінності у підходах представників політичної науки, науки про політику і науки державного управління у США, Україні та Росії до історії та джерел становлення предмету, методології та понятійного апарату. Наприклад, по-різному виглядає постать Г. Ласвела – відомого американського вченого, у висловлюваннях представників названих дисциплін у їх конкретно-національному вимірі. Американські вчені М. Гавлет та М. Рамеш вважають, що Г. Ласвел є одним із засновників науки про політику⁴. У статті українського політолога В. Рубанова він теж згадується як фундатор, але вже «політичного аналізу»⁵. Схожі думки висловлюють С. Телешун, О. Титаренко, І. Рейтерович та С. Вировий, які поділяють думку, згідно з якою із виходом у 1951 році колективної монографії за редакцією

ниш Ю. Сучасний зарубіжний досвід імплементації політичної аналітики в державному управлінні: теорії і практика / Ю. Кальниш // Вісник Національної академії державного управління, Політологія і право. – 2006. – №3. – С. 175-178.

¹ Кальниш Ю. Об'єкт, предмет і основні дефініції політичної аналітики в державному управлінні / Ю. Кальниш // Вісник НАДУ. – Політологія і право. – 2005. – С. 331.

² Державна політика: аналіз та впровадження в Україні: [конспект лекцій до навчального модуля] / Уклад. В. А. Ребкало, В. В. Тертичка. – К.: Вид-во УАДУ, 2002. – С.3.

³ Рубанов В. Проблеми інституалізації політичного аналізу у пострадянському суспільстві / В. Рубанов // Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї / гол. ред.: М. І. Михальченко; Українська акад. політ. наук. – К.: Укр. центр політ. менеджменту. – Вип.10. – 2007. – С. 42.

⁴ Говлет М. Дослідження державної політики: цикли та підсистеми політики / М. Говлет, М. Рамеш; [пер. з англ. О. Рябов]. – Львів: Кальварія, 2004. – С. 11.

⁵ Рубанов В. Проблеми інституалізації політичного аналізу у пострадянському суспільстві / В. Рубанов // Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї / гол. ред.: М. І. Михальченко; Українська акад. політ. наук. – К.: Укр. центр політ. менеджменту. – Вип. 10. – 2007. – С. 42.

Г. Ласвела почався «офіційний відлік інституційної історії політичної аналітики в США»¹. М. Кармазіна згадує Г. Ласвела як політолога, який на початку 1950-х років «обґрунтував вивчення політичного курсу» «тієї чи іншої держави, здійснення урядами тих чи інших політик, розв'язання конкретних завдань»². У згадуваній колективній монографії за редакцією В. Горбатенка американський вчений – один із фундаторів практичної політології³.

Різний зміст вкладається, як уже зазначалось, у поняття «політичний аналіз». Для українських політологів – це переважно прикладна складова політичної науки, навіть окрема дисципліна. Для adeptів державної політики характерним є чітке розмежування понять «політичний аналіз» і «аналіз політики». «Політика у значенні politics є предметом дослідження політичного аналізу, а у значенні policy – аналізу політики»⁴, – зазначає К. Ващенко. Який висновок випливає з цього? Насамперед, навряд чи правомірним буде, скажімо, при перекладі терміну «Policy Analysis» перекладати його і відповідно інтерпретувати як «політичний аналіз», оскільки це не відповідатиме реальному смислу цього феномену, який сформувався в американському науково-культурному контексті. На практиці все відбувається дещо по-іншому. У російській та українській політологічній традиції склалось, як вже зазначалось, дещо відмінне бачення предмету політології, її структури. У процесі його обґрунтування, зрозуміло, не можна було обійтись без вивчення американської, англосаксонської наукової спадщини. І в результаті відбуваються цікаві речі, коли той же Г. Ласвел для усіх є «своїм», «рідним». І для американців, і для росіян, і для українців. І це тоді, коли він особисто та американські інтерпретатори його поглядів вважали, що він є фундатором науки про політику (Policy Science), складовою якої є аналіз політики (Policy Analysis), в російських та українських версіях він належить до тих, хто обґрунтував у відповідь на суспільну потребу необхідність у прикладній, практичній політології. Іншими словами, якщо для західної традиції Г. Ласвел є органічною постаттю – «піонером емпіричної теорії політики»⁵ (у значенні policy), а не «політичної теорії» (у значенні politics), то у російському та українському дискурсі характер інтерпретацій його поглядів, як і інших представників Policy Science, є причиною існування досить суперечливих, а іноді і взаємовиключних, оцінок ситуації у американському дискурсі, який репрезентують політична наука (Political Science) та наука про політику (Policy Science).

¹ Вступ до політичної аналітики: [навч. посіб.] / Автор. кол.: С. О. Телешун, О. Р. Титаренко, І. В. Рейтерович, С. І. Вировий; За заг. ред. С. О. Телешуна. – К.: Вид-во НАДУ, 2006. – С. 41.

² Кармазіна М. Політична наука: предмет, структура, методологія / М. Кармазіна // Політичний менеджмент. – 2010. – №1. – С. 26.

³ Прикладна політологія: [навч. посіб.] / За ред. В. П. Горбатенка. – К.: ВЦ «Академія», 2008. – 472 с.

⁴ Ващенко К. Сутність і особливості політичного аналізу / К. Ващенко // Нова парадигма: Журнал наукових праць / Гол. ред. В. П. Бех. – Вип. 62. – К.: Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2007. – С. 102.

⁵ Байме Клаус фон. Політичні теорії сучасності / Клаус фон Байме; [пер. з нім. М. Култаєвої та М. Бойченко]. – К.: Стило, 2008. – С. 46.

Відповідно, неоднозначно виглядають спроби перекладу на українську мову та тлумачення смислу англійських термінів, які використовуються представниками цих наук – politics, polity та policy. Наприклад, в одному із видань «policy» визначається в українському еквіваленті як «політика = сфера суспільної діяльності, яка пов'язана із здобуванням і втіленням влади в державі»¹. Якщо ж звернутись до відповідних словників-лексиконів, виданих, скажімо, у США та Англії, то наведене визначення насправді розкриває певною мірою зміст іншого поняття – «politics»², що також перекладається на українську як «політика», але несе інше змістовне навантаження. Що ж стосується визначення авторами словників-лексиконів поняття «education policy – освітня політика», то він майже відповідає характерному для англійської літератури розумінню цього поняття як «policy». «В англійській мові, – зазначає Ж. Бодуен, – термін «політика» (policy) означає «результати дії уряду, тобто програми, рішення, дії владних структур, наприклад, «зовнішня політика» США або «культурна політика» Дж. Ланга; термін «політика» (politics) означає радше, «процес», пов'язаний з реалізацією і завоюванням державної влади в окремому суспільстві, наприклад, політика стратегії партії РПР або труднощі в «проведенні політики» урядом Шірака»³. У французькій мові «слова *la vie politique* означають приблизно те, що англійські народи називають politics, політичним життям, а слова *la politique publique* – англійську policy, політику. Тільки у 1960-х роках розмежовано дослідження політики і політичного життя, бо з'явилася думка, що розуміння результатів політики потребує набагато докладнішого аналізу процесів формування політик, ніж той, до якого звичайно вдавались дослідники політичного життя»⁴.

Запропоновані Ж. Бодуеном варіанти перекладу термінів «policy» та «politics» є найбільш вживаними, в тому числі і в українському дискурсі. Зокрема, при перекладі терміну «policy» пропонується розглядати його в контекс-

¹ Василюк А. Педагогічний лексикон. Англо-польсько-український / А. Василюк, М. Танась. – Warszawa-Kijów. – 2006. – С. 112; Василюк А. Педагогічний словник-лексикон. Англо-український. Українсько-англійський / А. Василюк. – Ніжин: Видавництво НДУ ім. М. Гоголя, 2004. – С. 78. Спроба авторів обов'язково пов'язати політику і владу і надати цьому універсального значення є, очевидно, відображенням певної традиції в посткомуністичній політичній науці, на що ми вже звертали увагу. Відсутність у більшості мов, що вживаються в регіоні, – зазначав П. Радо, – «спеціального терміну, адекватного поняттю «policy», означає відсутність розуміння різниці між діями, що мають своєю метою «захоплення влади (або вплив на неї), та діями, що мають своєю метою зміни у поведінці (чи вплив на неї) індивідумів або інститутів» (Rado P. Transition in Education: Policy-making and the Key Educational Policy Areas in the Central European and Baltic Countries / P. Rado. – Budapest, Hungary: Open Society Institute. – 2001. – P. 35). Але навіть коли таке розуміння є, переклад поняття «Policy Analysis», скажімо на французьку мову як «analyse politique» (політичний аналіз) означатиме «абсолютно інше значення та застосування» (Geva-May I. From Theory to Practice. Policy Analysis, Cultural Bias and Organizational Arrangements / I. Geva-May // Public Management Review. – 2004. – Vol. 4, No. 4, December. – P. 584 та Geva-May I. Cultural Theory: the Neglected Variable in the Craft of Policy Analysis / I. Geva-May // Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice. – 2002. – Vol. 4, No. 3, November. – P. 250).

² Lexicon of Terms and Concepts in Public Administration, Public Policy and Political Science. Second Edition. – Kyiv: Osnovy Publishers, 1998. – P. 322.

³ Бодуен Ж. Вступ до політології / Ж. Бодуен; [пер. з фр. О. Марштуненко]. – К.: Основи, 1995. – С. 6.

⁴ Політики дослідження (Policy Studies) // Короткий оксфордський політичний словник / [пер. з англ. за ред. І. Макліна, А. Макліна]. – К.: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2006. – С. 519.

ті понять рішення, управління, цілі, поведінка та наміри, дія та бездіяльність очікувані та неочікувані результати¹. В зв'язку із цим навряд чи обґрунтованими виглядають спроби перекладу терміну «policy» у множині «policies» як «політичні принципи», а «policy circuits» – «цикли політики» (про них піде мова далі) як ділянки політичних принципів². Досить несподівано у зв'язку з цим виглядає також переклад широковживаного терміну «policy making», який традиційно розуміється як розробка/творення політики³ у значенні «розробки політичних принципів»⁴.

У зв'язку із цим зауважимо, що у справі перекладу та тлумачення зазначених англomовних термінів важливо враховувати контекст, в якому вони вживаються – предмет відповідної науки, як його розуміють її фундатори, а не інтерпретатори, притаманні їй методологія та методи дослідження тощо. Наголосимо ще раз, спираючись на відповідні дослідження⁵, що політична наука (Political Science) – це дослідження *самої* освітньої політики (Education Politics), здійснюється «академічними вченими» і стосується «мети політики» (Politics). Наука про політику (Policy Science) – це дослідження та розробка рекомендацій *для* освітньої політики (Education Policy). Вони є уособленням двох різних вимірів освітньої політики – академічного та практичного, прикладного, що органічно пов'язані між собою.

Безпосередні виконавці досліджень *для* освітньої політики (Education Policy Study) та аналізу освітньої політики (Education Policy Analysis) – дослідники та аналітики політики. Їх діяльність, шляхом проектування політики державних та інших інституцій, має своєю метою безпосередній вплив на її результати і наслідки. Саме аналіз освітньої політики (Education Policy Analysis) як складова науки про політику (Policy Science) виконує «технологічні» функції. В контексті «аналізу освітньої політики» (Education Policy Analysis), його функцій та мети цілком логічно можна розглядати освітню політику «як управлінський стратегічний інструмент, що належить до класу гуманітарних технологій»⁶.

Виокремлюючи специфіку зазначених сфер, важливо її не абсолютизувати. Обіймаючи власний статус прикладної суспільно-наукової дисципліни, аналіз

¹ Тертичка В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні / В. Тертичка. – К.: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2002. – С. 65.

² Байме Клаус фон. Політичні теорії сучасності / Клаус фон Байме; [пер. з нім. М. Култаєвої та М. Бойченко]. – К.: Стило, 2008. – С. 321-322.

³ Кілієвич О. Англо-український глосарій термінів і понять з аналізу державної політики та економіки / О. Кілієвич. – К.: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2003. – С. 34.

⁴ Байме Клаус фон. Політичні теорії сучасності / Клаус фон Байме; [пер. з нім. М. Култаєвої та М. Бойченко]. – К.: Стило, 2008. – С. 321-322.

⁵ Говлет М. Дослідження державної політики: цикли та підсистема політики / М. Говлет, М. Рамеш; [перекл. з англ. О. Рябова]. – Львів: Кальварія, 2004. – С. 16; Тертичка В. Державна політика як дієздатна влада: чому це важливо для України / В. Тертичка // Актуальні проблеми внутрішньої політики. – 2005. – № 1. – С. 33-36; Тертичка В. Політичні аспекти вироблення державної політики в Україні / В. Тертичка // Сучасна українська політика. Політики та політології про неї. – Вип. 12. – К., 2008. – С. 58-60.

⁶ Попов А. А. Образовательная политика и означение жизненного пространства: контекст культурoобразoвания / А. А. Попов // Поколение. – 2002. – № 2. – С. 5.

політики, а відповідно, й аналіз освітньої політики, не може виконувати свої функції не спираючись безпосередньо на політичну науку, методологічний фундамент якої, у свою чергу, складають соціальна філософія, філософія політики, філософія освіти. Наголошуючи на питанні «як?», аналіз політики (Policy Analysis) аж ніяк не може ігнорувати питання «чому?». «Ми не можемо зрозуміти, що повинна робити (або не робити) влада, як наголошується в «аналітичній» літературі, поки ми не знаємо, що вона може чи не може робити, що є предметом «дослідницької літератури»¹.

Таким чином, **предмет аналізу освітньої політики** – це політика (policy), що є уособленням пошуку «шляхів оптимальної реалізації інтересів суб'єктів політичної дії»² у сфері освіти – державних органів, інституцій громадянського суспільства, бізнесу. **Предмет політичного аналізу освітньої політики** – це політика «як об'єктивна реальність, як перелік фактів»³ (politics), що впливають безпосередньо чи опосередковано на політику (policy) різних суб'єктів освітньої системи. Політика (politics) – це об'єкт уваги представників політичної науки (макрополітика). Політика (policy) – це сфера професійного інтересу представників науки про політику, її складової – аналізу політики (Policy Analysis). Отже, політичний аналіз і аналіз політики – це взаємопов'язані, але не тотожні поняття. Цей момент, як зазначає В. Тертичка, подекуди ігнорується коли проявляється «нерозуміння відмінності між поняттям політичний аналітик і аналітик політики»⁴.

У контексті вищесказаного цілком коректним і зрозумілим виглядає висновок Ф. Раймерза та Н. Мак-Гінна, що «часто аналіз політики не передбачає політичного аналізу»⁵. Цілком можливо, що в деяких випадках дійсно достатньо, скажімо, економічного, фінансового аналізу для визначення освітньої політики (policy) як програми дій певного суб'єкта без політичного аналізу «об'єктивної реальності» (politics) – політичного середовища (інституцій, ідей, політичної культури).

Таким чином, в українському дискурсі процес формування інституційної архітектури наук, що вивчають політику, освітню політику у США, інших англосаксонських країнах знаходив своє відображення, головним чином, крізь призму витлумачення текстів, що репрезентували пануючий напрям у політичній науці (Political Science) та, перш за все, у науці про політику та її складових – дослідженні політики (Policy Study) та аналізі політики (Policy

¹ Говлет М. Дослідження державної політики: цикли та підсистема політики / М. Говлет, М. Рамеш; [перекл. з англ. О. Рябова]. – Львів: Кальварія, 2004. – С. 18.

² Валецький О. Методологічні засади аналізу державної політики / О. Валецький // Філософська думка. – 2000. – № 5. – С. 62-63.

³ Раймерз Ф. Компетентний діалог: використання досліджень для формування світової освітньої політики / Ф. Раймерз, Н. Мак-Гінн. – Львів: Літопис, 2004. – С. 46.

⁴ Тертичка В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні / В. Тертичка. – К.: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2002. – С. 157.

⁵ Раймерз Ф. Компетентний діалог: використання досліджень для формування світової освітньої політики / Ф. Раймерз, Н. Мак-Гінн. – Львів: Літопис, 2004. – С. 46.

Analysis) і аналізі освітньої політики (Education Policy Analysis). Фактично поза увагою вітчизняних дослідників опинився інший напрям, що ідентифікував себе як «пост-позитивістський», точніше сказати «антипозитивістський», і заявив про свою незгоду із пануючим підходом ще у 80-х роках ХХ ст.

«Постпозитивісти», зокрема Дж. Дрижек, одна з найбільш авторитетних постатей у таборі опонентів домінуючих на той час поглядів, найбільше претензій висували на адресу аналізу політики, а відповідно, і аналізу освітньої політики, в тому вигляді, який він мав завдяки зусиллям прихильників позитивістської методології. Дж. Дрижек писав у 1982 році, що існуюча сфера аналізу політики є «фрагментованою та незрозумілою», зокрема, через «відсутність загально прийнятої парадигми, добре розвинутої теорії та відповідних методів, необхідних для застосування у вивченні специфічних проблем політики (policy)¹. З того часу, як вважає М. Гейер, «ситуація не змінилась», тобто залишається актуальною поставлена під сумнів Дж. Дрижеком та його однодумцями «епістемологічна та методологічна визначеність мейнстріму аналізу політики»². В результаті, на сьогоднішній день має місце «розмежування між «позитивістським підходом до аналізу політики, що ґрунтується на мікроекономічних методах, та використанні формально аналітичної техніки із наміром «повідомляти правду владі», з одного боку, та новим «пост-позитивістським підходом», представники якого концентрують свою увагу на техніках, що стосуються самого процесу з метою впливу на дискурс політики, ідеї та аргументи»³.

У концентрованому вигляді позиція «антипозитивістів» була, зокрема, обґрунтована у книзі американського політолога Д. Стоун, яка перед тим, як бути перекладеною у 2000 році, витримала два видання (1988, 1996 рр.). Цікаво, що особливою популярністю у науковому та експертному середовищі в Україні ця книга не користувалась і не користується на фоні абсолютного домінування видань авторів, що репрезентують, за висловом Д. Стоун, «проект раціональності». Монографія американського політолога, до речі, не фігурує у списку рекомендованої літератури численних методичних посібників із аналізу політики, що були підготовлені у Національній академії державного управління при Президентові України.

Д. Стоун вважає, що «проект раціональності», основи якого були закладені дослідженнями Г. Саймона про «науку адміністрування», та «мріями» Г. Ласвела «про науку формування і виконання політики, не враховує самої сутності політичного життя. Більше того, це нездійсненна мрія, з позицій проекту раціональності політика постає непорядною, дурною, помилковою й позбавленою пояснень діяльністю. Події, вчинки та ідеї політичного світу наче ви-

¹ Dryzek J Policy analysis as hermeneutic activity / Dryzek J // Policy Science. – 1982. – Vol. 14, No. 2. – P. 310.

² Hajer M. Policy without Polity? Policy analysis and the institutional void / M. Hajer // Policy Sciences. – 2003. – Vol. 36, No. 2. – P. 181.

³ Clark I. Professionalizing policy analysis in Canada / I. Clark // Canadian Public Administration. – 2008. – Vol. 51, No. 1. – P. 172.

ходять за межі категорії логіки і здорового глузду. Категорії аналізу в проекті раціональності стоять певною мірою понад політикою або поза нею. За допомогою раціональності нам хочуть запропонувати правильну точку зору, щоб судити про добропорядність реального світу»¹.

Отже, чому Д. Стоун не задоволена існуючим станом речей, на період написання книги, у галузі державної політики та аналізу політики?

По-перше, американська дослідниця рішуче виступає проти «категоричного заперечення політичних методів в ім'я раціонального аналізу». Вона вважає хибною позицію тих науковців, хто зневажливо думає, «що політичні методи зашкоджують правильній політиці». Д. Стоун навпаки, наполягаючи на тому, що «всі ми і в буденному житті, і в управлінні є продуктом політики», має намір запропонувати «таку форму аналізу політики, котра оцінювала б політичні методи як творчу й цінну рису суспільного життя»².

По-друге, Д. Стоун доводить, що обмеженості аналізу політики багато в чому обумовлені тим, що він сповідує економічну «модель суспільства як ринку». Це не дає змогу створити переконливий образ світу політики та політичного життя, оскільки за його межами залишається питання взаємозалежності, відданості та об'єднання індивідів у плеканні та обстоюванні громадських, а не виключно приватних інтересів.

По-третє, американський політолог вважає, що у більшості праць з аналізу політики «бракує теорії», а переважає, за виразом одного із її колег, «повсякденний позитивізм»³. Д. Стоун замість «моделі суспільства як ринку» пропонує «модель суспільства як політичного об'єднання»⁴. На її думку «сутністю формування політики» є не стільки раціональні схеми визначення її альтернатив, скільки боротьба за ідеї. «Ідеї є засобом обміну і способом впливу, могутнішим навіть за гроші, голоси виборців та зброю. Спільні погляди спонукають людей до дії та об'єднують особисті прагнення в колективні зусилля. Ідеї становлять серцевину кожного політичного конфлікту. Вироблення політичного курсу є, в свою чергу, постійною боротьбою за класифікаційні критерії, категорійні межі та визначення ідеалів, що й обумовлює людську поведінку»⁵.

І, нарешті, представники позитивістського мейнстріму «в галузі державної політики та політичного аналізу надто схиляються перед об'єктивністю й установленими правилами». Д. Стоун скептично ставиться до спроб «вивести такі правила поведінки, що автоматично вели б до об'єктивно «кращих» нас-

¹ Стоун Д. Парадокс політики. Мистецтво ухвалення політичних рішень / Д. Стоун. – К.: Видавничий дім «Альтернатива», 2000. – С. 15-16.

² Стоун Д. Парадокс політики. Мистецтво ухвалення політичних рішень / Д. Стоун. – К.: Видавничий дім «Альтернатива», 2000. – С. 6.

³ Hajer M. Policy without Polity? Policy analysis and the institutional void / M. Hajer // Policy Sciences. – 2003. – Vol. 36, No. 2. – P. 189.

⁴ Стоун Д. Парадокс політики. Мистецтво ухвалення політичних рішень / Д. Стоун. – К.: Видавничий дім «Альтернатива», 2000. – С. 18.

⁵ Стоун Д. Парадокс політики. Мистецтво ухвалення політичних рішень / Д. Стоун. – К.: Видавничий дім «Альтернатива», 2000. – С. 19.

лідків». Її мета – обґрунтувати «такий тип аналізу політики, що поціновує політичні переконання й суспільство, що розкриває аргументи та політичні вимоги, покладені в основу того, що сприймають звичайно без заперечень як наукову істину». Американська дослідниця вважає, що «кожна норма аналізу, якою ми послуговуємося для окреслення мети, визначення проблеми й оцінки політичних рішень, впливає з політики. Не існує «золотої норми» рівності, продуктивності, соціального виміру, причинності, ефективності тощо»¹.

Прибічники нових підходів, критикуючи «раціоналістичний проект», вважали і вважають, що він є уособленням вчорашнього, якщо не позавчорашнього дня політичної науки, науки про політику та особливо аналізу політики. «Позитивістський», «науковий», «орієнтований на кількісні методи» аналіз політики «був складовою особливого інституційного порядку, в котрому політичні та економічні еліти, ізольовані від голосів громадян, задумали створити економічно та технологічно ефективні рішення того, що вони вважали за суспільні проблеми»². Відповідно, модерна політична наука (Political Science) та аналіз політики (Policy Analysis) «були міцно прив'язані до практики забезпечення стабільності політичних інститутів західної національної держави (nation state) у післявоєнний час як у сфері міжнародних відносин, так і у порівняльній політиці, і у дослідженні політичних інститутів»³. Відповідним чином формувався концептуальний арсенал наук, що переймалися вивченням політики у трьох її іпостасях – як politics, як polity, і як policy, визначались їх функції, в першу чергу аналізу політики, що безпосередньо пов'язаний із політичною практикою – державною політикою та управлінням, її формулюванням та здійсненням.

«Антипозитивісти» вважають, і до речі не без підстав, що у 80-х роках в сфері політики почали відбуватись зміни принципового характеру, на фоні яких традиційні аналітичні підходи, що орієнтувались на позитивістську методологію, почали виявляти свою неспроможність. На зміну стабільності і порядку прийшли хаос і невизначеність, про що дуже полюбляли і полюбляють писати політологи, аналітики політики та професійні політики. Цей стан є характерним для політики в усіх її вимірах – глобальному, регіональному, національному. Зокрема, традиційні політичні інститути національної держави переживають складні часи, коли налагоджувані протягом століть демократичні механізми вироблення та реалізації політики почали давати збої. Йдеться, насамперед, про «кризу класичного модерного уряду», який вже не спроможний адекватно реагувати на весь діапазон викликів сучасності, про ерозію партій і партійних систем, які вже не є «провідним майданчиком для виразу політич-

¹ Стоун Д. Парадокс політики. Мистецтво ухвалення політичних рішень / Д. Стоун. – К.: Видавничий дім «Альтернатива», 2000. – С. 6-7.

² Hajer M. Introduction / M. Hajer, H. Wagenaar // *Deliberative Policy Analysis. Understanding Governance in the Network Society*. Eed. By M. Hajer and H. Wagenaar. – Cambridge Un-ty Press, 2003. – P. XIII.

³ Hajer M. Policy without Polity? Policy analysis and the institutional void / M. Hajer // *Policy Sciences*. – 2003. – Vol. 36, No. 2. – P. 177.

них преференцій у політичному процесі». В результаті в суспільстві, мова йде про розвинуті країни, утворився своєрідний «інституційний вакуум», як наголошують активні прибічники нових підходів до аналізу політики у їх інтерпретивістській, пост-позитивістській версії. «Інституційний вакуум» позначає відсутність нових чітко визначених правил та норм, відповідно до яких міг би здійснюватись сучасний політичний процес та визначатись параметри нагальних політичних практик. Іншими словами, «не існує загально визначених правил та норм, які визначають процес формування політики»¹ відповідно до сучасних умов, для яких характерні хаос, нестабільність, ризики тощо. Зміни у характері політичних процесів у демократичних країнах знайшли відповідне відображення і у правовій системі, визначальним елементом якої «стає юридична практика, а не закони і норми. Відповідно, у майбутньому стане все більш витребуваним розроблення нових інститутів, що ґрунтуються на процедурах і кооперації. Вони будуть адаптовані до нових можливостей для приватних організацій, різноманітних форм кооперації, до застосування високих технологій у непередбачуваних умовах»², – зазначає В. Горбатенко.

Сказане, запевняють прибічники нових підходів, аж ніяк не означає, що «класичні модерні інститути раптом відмерли»³. Вони (уряд, парламент, партії тощо) існують, вони все ще володіють значним впливом і владою. Але фокус в тому, що держава, державні органи втратили монополію і на владу, і на авторитет. Як наголошує у своїй книзі «Майбутнє влади» професор Гарвардського університету, відомий політолог Дж. Най, «розосередження влади від урядів є однією з найбільших політичних змін нашого століття»⁴.

За таких умов функція «традиційного» аналізу політики повідомляти, сформульовану на основі експертного знання, правду владі виглядає досить проблематичною. До кого, за умов її розосередження, звертатись? «До держав, до транснаціональних корпорацій, споживачів, недержавних організацій, народу? До медіа?»⁵ – задаються питаннями прибічники «пост-позитивістських» підходів у науці про політику та аналізу політики.

Зафіксувавши у 80-90-х роках ХХ ст. дію нових тенденцій у «децентралізованому світі врядування» розвинутих демократій, західні дослідники, відповідно, зреагували пошуком адекватних теоретичних підходів до них. До такого висновку нині, хоча і із зрозумілим запізненням, приєднались і українські політологи, констатуючи, що «сучасний суспільний розвиток потребує розробки

¹ Hajer M. Policy without Polity? Policy analysis and the institutional void / M. Hajer // Policy Sciences. – 2003. – Vol. 36, No. 2. – P. 175

² Горбатенко В. П. Культура постмодерну та її вплив на характер сучасних правовідносин / В. П. Горбатенко // Сьомі юридичні читання: матеріали Міжнародної наукової конференції, 19-20 травня 2011 року. – К.: Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2011. – С. 26.

³ Hajer M. Policy without Polity? Policy analysis and the institutional void / M. Hajer // Policy Sciences. – 2003. – Vol. 36, No. 2. – P. 184

⁴ Най Дж. Кібер-війна і світ / Дж. Най // День. – 2012. – 12 квітня.

⁵ Hajer M. Policy without Polity? Policy analysis and the institutional void / M. Hajer // Policy Sciences. – 2003. – Vol. 36, No. 2. – P. 182.

нових підходів до розуміння і усвідомлення сутності і змісту такої складної категорії як політика»¹.

У процесі обґрунтування нових підходів до дослідження політики (politics) та аналізу політики (policy), західні дослідники, що репрезентували існуючі відтінки «пост-позитивістського» напрямку – «критичний аналіз політики» (Critical Policy Analysis), «інтерпретивістський аналіз політики» (Interpretative Policy Analysis), «деліберативний аналіз політики» (Deliberative Policy Analysis), сформували та обґрунтували новий вокабуляр. На їх думку, він є «відображенням загальноновизнаних змін у природі політики (politics) та вироблення політики (policy making), невдоволення вельми обмеженими результатами у вирішенні складних політичних проблем шляхом прямих державних втручань»², доречність яких обґрунтовує «традиційний позитивістський» аналіз.

«Нова мова», на думку «постпозитивістів», є «відображенням змін у природі та топографії політики як politics», в середовищі якої сформувалася «нова ланка політичних практик між різними рівнями державного управління, між державними інститутами та соціальними організаціями. Нова мова є виявленням розуміння можливостей цих нових політичних практик»³. Яка термінологія була характерною для «традиційного» розуміння політики та аналізу політики? Називають, насамперед, такі поняття як держава (the state), уряд (government), влада, авторитет (power, authority), лояльність (loyalty), суверенітет (sovereignty), участь (participation), група інтересу (interest group). У прибічників «нових» підходів переважно фігурують – врядування (governance), інституційна спроможність (institutional capacity), мережі (networks), складність (complexity), довіра (trust), деліберація (deliberation), взаємозалежність (interdependence)⁴.

Орієнтація на новий вокабуляр є відображенням відповідних змін у проблематичній спрямованості наук, що досліджують політику – політичної науки, науки про політику та її складових – досліджень політики та аналізу політики, а також характеру взаємовідносин між ними. Почнемо із політичної науки (Political Science). Традиційно вважалось, що політологія – це наука про те «хто отримав, що, коли і як?». Іншими словами, предметом дослідження була і певною мірою залишається проблема ефективності державної політики у розподілі суспільних благ – «товарів чи послуг, багатства чи прибутків, здоров'я

¹ Бабкіна О. Нова філософія політики в множинності сучасного світу / О. Бабкіна // Науковий часопис Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова. Серія 22. Політичні науки та методика викладання соціально-політичних дисциплін / [Гол. ред. О. В. Бабкіна]. – К.: Видавництво Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова, 2011. – Вип.6. – С. 5.

² Hajer M. Introduction / M. Hajer, H. Wagenaar // *Deliberative Policy Analysis. Understanding Governance in the Network Society*. Eed. By M. Hajer and H. Wagenaar. – Cambridge Un-ty Press, 2003. – P. II.

³ Hajer M. Introduction / M. Hajer, H. Wagenaar // *Deliberative Policy Analysis. Understanding Governance in the Network Society*. Eed. By M. Hajer and H. Wagenaar. – Cambridge Un-ty Press, 2003. – P. I.

⁴ Hajer M. Introduction / M. Hajer, H. Wagenaar // *Deliberative Policy Analysis. Understanding Governance in the Network Society*. Eed. By M. Hajer and H. Wagenaar. – Cambridge Un-ty Press, 2003. – P. I.

чи захворювань, можливостей чи обмежень»¹. Ці дослідження лягали в основу розробки конкретних рекомендацій дослідниками політики та аналітиками політики, що орієнтувались переважно на методологію та методи позитивізму, для органів влади як найефективніше здійснити зазначений розподіл в процесі розробки та впровадження конкретних політик (policies).

Альтернативний погляд на предмет політичної науки спирається, як і в науці державного управління, про що вже йшла мова, на концептуалізацію культури як фактора, що визначає характер політичних процесів. Акценти на антропологічній спрямованості сучасної політики ґрунтуються на парадигмі «майбутньої цивілізації», центральною ланкою якої «є людина, рівною мірою наділена свободою і відповідальністю»².

Прибічники культурологічного підходу заперечують традиційне бачення політики (policy) як простої результуючої існуючого інституційного порядку (polity). Продуковані різноманітними суб'єктами політики, як інституалізованими (владними), так і неінституалізованими, політичні практики самі стають основою для формування нового інституційного порядку. Відповідно, процес вироблення політики (policy) в суспільстві стає своєрідним майданчиком, на якому люди заявляють свою позицію, чого вони бажають, якою мірою вони поділяють існуючі культурні цінності. За цих умов головною функцією створюваного нового порядку (polity) та політики (politics) «є не просто пошук шляхів вирішення нагальних проблем, а головним чином пошук формату, який міг би забезпечити довіру між взаємозалежними акторами»³.

У текстах представників нових підходів послідовно обґрунтовується архаїзм ідеї, відповідно до якої політика (policy) – це сфера технократичної експертизи та дії, які нібито забезпечують процес вироблення рішень у нейтральній та неупереджений спосіб. Ця критика лунає з боку, насамперед, тих дослідників і експертів, які «демонструють зростаючий інтерес до дискурсивних підходів в аналізі політики (і практики) в вбачають сутність політичних практик у деліберативних та дискусійних процесах. Спрямованість цих підходів, наголошує М. Крозьє обумовлює розуміння того, що політика (policy) – це дискурсивний конструкт, який знаходить своє втілення у лінгвістично сформованому світі смислів та наративів»⁴. Дискурс-аналіз «забезпечує чітко визначений та адекватний шлях розуміння процесу формування політики (policy)⁵, підкреслює С. Болл. Таке бачення політики та управлінської практики передбачає ро-

¹ Стоун Д. Парадокс політики. Мистецтво ухвалення політичних рішень / Д. Стоун. – К.: Видавничий дім «Альтернатива», 2000. – С. 41.

² Бабкіна О. Нова філософія політики в множинності сучасного світу / О. Бабкіна // Науковий часопис Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова. Серія 22. Політичні науки та методика викладання соціально-політичних дисциплін / [Гол. ред. О. В. Бабкіна]. – К.: Видавництво Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова, 2011. – Вип.6. – С. 6.

³ Hajer M. Policy without Polity? Policy analysis and the institutional void / M. Hajer // Policy Sciences. – 2003. – Vol. 36, No. 2. – P. 183, 184.

⁴ Crozier M. Rethinking Systems: Configurations of Politics and Policy in Contemporary Governance / M. Crozier // Administration and Society. – 2010. – Vol. 42, No. 5. – P. 513.

⁵ Ball S. Education Policy and Social Class: The Selected Works of Stephen / S. Ball. – N.Y., 2006. – P. 26.

звітком смислів на усіх стадіях від її формулювання до впровадження. «Для подібних практик характерним є роз'яснення, пояснення, запитання та переконання у інтерпретативний спосіб, а не заходи із інструменталістського вирішення проблем та їх менеджменту за критеріями результативності»¹.

Важливо ще раз нагадати, що дискурсивне бачення політики (policy) не передбачає, як наголошує М. Крозьє, виокремлення в процесі аналізу політики його політичних (political) та техніко-раціональних складових, на що, зокрема, звертає увагу і Д. Стоун. Це означає, що аналітики політики (policy analysts) є не сторонніми спостерігачам, а є одночасно і політичними акторами, «бажають вони цього, чи ні»². Саме вони, стикаючись із хаосом проблем, які породжують численні конфліктуючі інтереси, змушені їх досліджувати з метою пошуку балансу між технічними та політичними компонентами своєї діяльності.

Політичний процес – це процес комунікації із практичними наслідками, це ключова ідея дискурсивних підходів до аналізу політики. Комунікація наповнена смислами, які є відображенням процесу участі громадян у розробці рішень та їх доступу до політичної інформації. Характерним для інтерпретивістського підходу є відсутність відмінностей між комунікаційно-згенерованою владою (політичним процесом прийняття рішень) та її адміністративним застосуванням через підпорядкування адміністративного процесу політичному відповідно до критеріїв деліберації. Ця модель політики, політичного процесу є уособленням руху від сцієнтисько-механістичного типу раціональності до сучасного типу європейської раціональності – комунікативної раціональності – «як поєднання цілераціональності та ціннісної раціональності», як дієвого суспільного дискурсу «стосовно найбільш життєво значущих питань, завдяки якому реалізується етика відповідальності»³.

Філософською основою комунікативної раціональності, на яку в свою чергу спирається дискурсивний підхід до політики, є як вважають його прибічники, «американський прагматизм Дж. Дьюї» та інших його представників, зокрема в політичній науці та науці про політику. До речі, і цьому випадку згадується Г. Ласвел та його праці, який і тут вважається «своїм»⁴. У зв'язку із цим доречно нагадати особливості прагматичного методу, який застосовується у інтерпретивістських тлумаченнях політичних текстів та наративів. «Прагматический метод, – зазначає американський філософ В. Джемс, – это прежде всего метод улаживания философских споров, которые без него могли бы тянуться без конца. Представляет ли собой мир единое или многое? – царит ли в нем свобода или необходимость? – лежит ли в его основе материальный принцип

¹ Crozier M. Rethinking Systems: Configurations of Politics and Policy in Contemporary Governance / M. Crozier // Administration and Society. – 2010. – Vol. 42, No. 5. – P. 513-514.

² Crozier M. Rethinking Systems: Configurations of Politics and Policy in Contemporary Governance / M. Crozier // Administration and Society. – 2010. – Vol. 42, No. 5. – P. 513.

³ Андрос Є. Виклик як шанс / Є. Андрос // День. – 2012. – 27-28 липня.

⁴ Hajer M. Introduction / M. Hajer, H. Wagenaar // Deliberative Policy Analysis. Understanding Governance in the Network Society. Eed. By M. Hajer and H. Wagenaar. – Cambridge Un-ty Press, 2003. – P. 6.

или духовный? Все это одинаково правомерные точки зрения на мир – и споры о них бесконечны. Прагматический метод в подобных случаях пытается истолковать каждое мнение, указывая на его практические следствия»¹. Завдяки зазначеному методу дискурсивний, інтерпретивний підхід забезпечує, на відміну від позитивістських схем, більш «тонке розуміння процесу вироблення політики»² в сучасних умовах нестабільності та непередбачуваності.

Одним із різновидів конкретного втілення дискурсивного підходу є деліберативний аналіз політики (Deliberative Policy Analysis) і як politics, і як policy³, що пов'язаний «із конкретною, повсякденною активністю громадян, політиків та управлінців»⁴. Деліберативний аналіз політики спирається не на плюралістичну, а на деліберативну модель демократії, яка «зосереджена саме на механізмах, здатних, на думку прихильників цієї концепції, забезпечити добре демократичне врядування»⁵. Термін «деліберація» походить від латинського «deliberation» (англійський відповідник – «deliberation»), що означає «старанне зважування», «обговорення», «обдумування», «обміркування». Як зауважує А. Колодій, це слово дуже містке і властиві йому нюанси не властиві однозначному перекладу українською (як доречі і російською).

Поняття деліберативної демократії зобов'язане своєю появою у науковому обороті Дж. Дьюї. У сучасній політичній теорії його розвивали Й. Коган, К.-П. Ріпп та інші, але найвагоміший внесок у розвиток моделі деліберативної демократії зробив Ю. Габермас⁶. Його комунікативна теорія стала філософською основою зазначеної моделі. Її ключові поняття – комунікація та публічність. Публічність – реальність дискурсів, що здійснюються через медіа та соціальні комунікації. У літературі визначаються три виміри деліберації в процесі розробки політики (policy): а) обмін аргументами «за» та «проти» стосовно конкретних рішень, який пов'язаний із необхідністю врахування різних думок, що є виразом відповідних інтересів; б) цей процес передбачає також розробку спільних правил гри; в) це, як вираз культурної політики (cultural politics), є майданчиком, на якому люди обговорюють та порівнюють ціннісні переконання, або виявляють, поділяють, або не поділяють певні позиції⁷.

Один із теоретиків деліберативної політики Й. Коген обґрунтував низку вимог до зазначених процедур деліберації:

¹ Джеймс В., Эбер М., Юшкевич П. Прагматизм. Прагматизм, исследование его различных форм. О прагматизме. – К.: Вид-во «Україна», 1995. – С. 26.

² Hajer M. Introduction / M. Hajer, H. Wagenaar // *Deliberative Policy Analysis. Understanding Governance in the Network Society*. Eed. By M. Hajer and H. Wagenaar. – Cambridge Un-ty Press, 2003. – P. 6.

³ Hajer M. Introduction / M. Hajer, H. Wagenaar // *Deliberative Policy Analysis. Understanding Governance in the Network Society*. Eed. By M. Hajer and H. Wagenaar. – Cambridge Un-ty Press, 2003. – P. 24.

⁴ Hajer M. Introduction / M. Hajer, H. Wagenaar // *Deliberative Policy Analysis. Understanding Governance in the Network Society*. Eed. By M. Hajer and H. Wagenaar. – Cambridge Un-ty Press, 2003. – P. 15.

⁵ Колодій А. Процес деліберації як складова демократичного врядування / А. Колодій [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://political-studies.com>

⁶ Назарчук А. В. Понятие делиберативной политики в современном политическом процессе / А. В. Назарчук // *Полит. Политические исследования*. – 2011. – №5. – С. 99.

⁷ Hajer M. Policy without Polity? Policy analysis and the institutional void / M. Hajer // *Policy Sciences*. – 2003. – Vol. 36, No. 2. – P. 183.

- 1) консультації здійснюються в аргументованій формі, тобто шляхом упорядкованого обміну інформацією між партіями;
- 2) консультації мають бути відкритими та публічними, таким чином, щоб ніхто не був із них принципово виключений;
- 3) консультації позбавлені зовнішнього примусу, за виключенням примусу «сили аргументів»;
- 4) консультації спрямовані в цілому на раціонально мотивовану згоду і можуть в принципі продовжуватись тривалий час, не виключаючи при цьому їх тимчасового припинення за рішенням більшості;
- 5) політичні консультації мають стосуватись, перш за все, питань, що є предметом спільного інтересу всіх;
- 6) політичні консультації розповсюджуються на інтерпретацію потреб і дополітичних настанов, не обмежуючись межами ціннісного консенсусу, що спирається на загальну традицію і практику¹.

Деліберативний аналіз політики (Deliberative Policy Analysis), що спирається на відповідні теоретичні обґрунтування в контексті політичної науки та науки про політику, є креативною органічною складовою, а не технократично-сцієнтистським інструментом в руках політичної еліти, політики, орієнтованої на обговорення суспільних проблем та їх колективне вирішення. Відповідно, зазнали змін проблематика, методологія та методи досліджень, функції аналізу політики та роль аналітика політики. Його роль у процесі розробки політики тепер полягає не у «повідомленні правди міністрам», а у «розподілі її між численними акторами впливу»². На цій основі в процесі інтерактивного обговорення громадянами існуючих проблем виробляється уявлення про те, що є спільним благом. «Ключовий інструмент мережевого суспільства – дискурс – трансформує образ політики, яка, розвиваючи спільні інститути політичної участі та публічність демократії, рухається у напрямку деліберативності. Критерієм тут стає не участь у формуванні суверенної волі або політичної влади, а можливість участі у формулюванні порядку денного та аргументованих основ політичної дії, якими керується політична воля»³.

Деліберативний варіант аналізу політики не вичерпує собою існуючі відтинки у пост-позитивістських підходах, що опонують «проекту раціональності», у його традиційній, позитивістській версії. Насамперед, з боку «новаторів» визнається, що «і сьогодні залишаються ситуації, коли традиційні підходи демонструють свою результативність»⁴, зокрема модель «циклічності політики»¹.

¹ Назарчук А. В. Понятие делиберативной политики в современном политическом процессе / А. В. Назарчук // Полис. Политические исследования. – 2011. – №5. – С. 101-102.

² Clark I. Professionalizing policy analysis in Canada / I. Clark // Canadian Public Administration. – 2008. – Vol. 51, No. 1. – P. 174.

³ Назарчук А.В. Понятие делиберативной политики в современном политическом процессе / А. В. Назарчук // Полис. Политические исследования. – 2011. – №5. – С.102.

⁴ Crozier M. Rethinking Systems: Configurations of Politics and Policy in Contemporary Governance / M. Crozier // Administration and Society. – 2010. – Vol. 42, No. 5. – P. 520.

Однак, щоб застосовувати її в сучасних умовах, необхідно «аналітичний арсенал доповнити теоріями, що мають забезпечити більш глибоке розуміння динаміки формулювання порядку денного, адаптації політики, її впровадження та оцінювання»². Іншими словами – подолати теоретичний дефіцит.

У дискурсі спостерігаються також спроби знайти компроміс між «політичним (political)», переконливо обґрунтованим Д. Стоун, та технократично-інструментальним поглядом на політику (policy)³. І в цьому випадку пропонується більш уваги звертати на теоретичну, доказову складову (evidence-based or evidence informed) політики. «Нам потрібно, – як зазначає М. Говлет, – більше емпіричних досліджень стосовно характеру діяльності, пов'язаної із політикою, зокрема, яке місце займають в процесі політики його учасники, як формуються питання порядку денного, який дискурс сприймається як найбільш впливовий, яким чином ця діяльність співвідноситься із результатами процесу у будь-який час»⁴. За умови виконання цих вимог «уряди зможуть краще засвоїти уроки минулого та уникнути типових помилок, а також ефективніше застосовувати нові техніки для вирішення старих і нових проблем»⁵.

І все ж, найбільш послідовно налаштовані прибічники дискурсивного напрямку у дослідженні та аналізі освітньої політики вважають, що найбільш ефективно вирішення цього завдання можливе лише за умови застосування нових підходів. Складність, заплутаність соціального і політичного життя, що асоціюється із сучасною інформаційною так комунікативною динамікою, вже не піддається адекватному аналізу за допомогою традиційних схем, побудованих на основі лінійних моделей політики за принципом «вхід»–«вихід». Сучасна політична система, сучасний політичний процес, що все більше набувають комунікаційного характеру, значною мірою не сприймають лінійної логіки у їх дослідженні і аналізі. Нові політичні ідентичності, нові форми дій з боку недержавних інститутів, рухів, нові рамки врядування, що вибудовуються за мережевим принципом, серйозно контрастують, як наголошують прибічники дискурсивних підходів, із урядовою політикою, хоча вони при цьому досить активно взаємодіють.

В умовах, коли владні інституції, уряд все частіше стикаються у своїй діяльності із інформаційними та комунікаційними проблемами та дилемами, їх здатність вирішувати нагальні питання значно послабилась останнім часом. Нові підходи, переконує М. Крозьє, здатні забезпечити розв'язання проблем,

¹ Clark I. Professionalizing policy analysis in Canada / I. Clark // Canadian Public Administration. – 2008. – Vol. 51, No. 1. – P. 174.

² Clark I. Professionalizing policy analysis in Canada / I. Clark // Canadian Public Administration. – 2008. – Vol. 51, No. 1. – P. 173.

³ Howlett M. Policy analytical capacity and evidence-based policy making: Lessons from Canada / M. Howlett // Canadian Administration / Administration Publique Du Canada. – 2009. – Vol. 52, No 2 (June/Juin). – P. 156.

⁴ Howlett M. Policy analytical capacity and evidence-based policy making: Lessons from Canada / M. Howlett // Canadian Administration / Administration Publique Du Canada. – 2009. – Vol. 52, No 2 (June/Juin). – P. 158.

⁵ Howlett M. Policy analytical capacity and evidence-based policy making: Lessons from Canada / M. Howlett // Canadian Administration / Administration Publique Du Canada. – 2009. – Vol. 52, No 2 (June/Juin). – P. 154.

пов'язаних із все зростаючою складністю суспільного та політичного життя. Спираючись на них, «найрізноманітніші актори та інститути, урядові та неурядові, бізнесові структури, організації громадянського суспільства включаються в процес формування порядку денного, а саме, що має бути зроблено в інтересах суспільства, реалізують поставлені завдання в рамках існуючої політичної системи. Венчурні акції здійснюються спільно із політичною владою, в контексті її реконфігурації в сучасних умовах»¹. Прибічники нових підходів пропагують свого роду етику «швидкого реагування» на конкретні та нагальні проблеми політики (policy). Відповідно, політичні актори мають бути здатні до імпровізації і по-суті, і процедурно.

3.2. Державне регулювання: нормативно-правове забезпечення участі громадськості в управлінні освітою

(Л. С. Дубчак)

Реалізація освітньої політики не можлива без відповідної нормативно-правової бази. Закон України «Про освіту» (стаття 6) одним з основних принципів освіти в Україні проголошує поєднання державного управління і громадського самоврядування в освіті. Прямої ж вказівки на принцип забезпечення участі громадськості в управлінні освітою в законі немає.

Варто зауважити, що ще в 2002 році в Національній доктрині розвитку освіти остання визнавалася рушійною силою розвитку громадянського суспільства, найважливішим чинником гуманізації суспільно-економічних відносин, формування нових життєвих орієнтирів особистості².

Передумовою утвердження розвинутого громадянського суспільства доктрина називала підготовку освічених, моральних, мобільних, конструктивних і практичних людей, здатних до співпраці, міжкультурної взаємодії, які мають глибоке почуття відповідальності за долю країни, її соціально-економічне процвітання, тому державна політика в галузі освіти мала спрямовуватись на посилення ролі органів місцевого самоврядування, активізацію участі батьків, піклувальних рад, меценатів, громадських організацій, фондів, засобів масової інформації у навчально-виховній, науково-методичній, економічній діяльності навчальних закладів, прогнозуванні їх розвитку, оцінці якості освітніх послуг.

Натомість на сьогодні можемо констатувати, що поставлене більше 10 років тому завдання так і не досягнуто, тому вдосконалення нормативно-правового забезпечення участі громадськості в управлінні освітою не втрачає своєї актуальності понині.

¹ Crozier M. Rethinking Systems: Configurations of Politics and Policy in Contemporary Governance // Administration and Society. – Vol. 42, No. 5. – 2010. – P. 519

² Національна доктрина розвитку освіти [Електронний ресурс]: Указ Президента України від 17 квітня 2002 року № 347/2002. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/347/2002>