

DOI 10.26886/2520-7474.6(44)2020.6

UDC: 373.2.(091)(477)

**STATE MANAGEMENT OF OUT-OF- SCHOOL ESTABLISHMENTS OF
UKRAINE (THE XX – THE BEGINNING OF THE XXI CENTURY).
PERIODS OF ITS DEVELOPMENT**

L. Kostenko, PhD of Pedagogical Sciences

<https://orcid.org/0000-0003-2930-7404>

e-mail: t.vladimirovna.75@ukr.net

Head of Education Department of Kropyvnytskyi Town's Council, Ukraine,
Kropyvnytskyi

The article stresses upon the fact that reference to the history of non-school establishments, their management, financing and staffing gives an opportunity to take into account achievements, drawbacks and prospects of this important social – pedagogical processes in the historical retrospection. The author defines seven periods in the development of out – of – school education state management within the period of the XX- the beginning of the XXI century. They characterize the activity of state bodies concerning promoting the development of out- of – school education as a social institution of up- bringing children and youth. Besides the author single out their proper features and the main directions of the state policy regarding out- of – school education.

Key words: out – of –school education, management of out – of school education, state management of out –of –school education, period, state bodies

кандидат педагогічних наук, Костенко Л. Д. Періоди розвитку державного регулювання позашкільною освітою України (XX – початок XXI століття) / Управління освіти Міської ради міста Кропивницького, Україна, Кропивницький.

В статті наголошується на тому, що звернення до історії позашкільних закладів, управління, фінансування і кадрового забезпечення дає змогу врахувати досягнення, прорахунки, перспективи цього важливого соціально-педагогічного процесу у контексті історичної ретроспективи. Автором виокремлено сім періодів розвитку державного регулювання позашкільною освітою країни в історичний період ХХ – на початку ХХІ століття, які характеризують діяльність державних органів влади щодо сприяння розвитку позашкільної освіти як інституту соціального виховання дітей та молоді; виокремлено притаманні їм ознаки та основні напрями державної політики щодо позашкільної освіти.

Ключові слова: позашкільна освіта, управління позашкільною освітою, державне регулювання позашкільною освітою, період, державні органи влади.

Постановка проблеми. Модернізація системи освіти в умовах інтеграції України в європейський та світовий освітній простір, трансформаційні процеси переходу суспільства на ринкові відносини, активізували пошук нових технологій роботи соціальних інститутів і загострили проблеми адаптації молоді до життя в ринкових умовах, пов'язані з оволодінням новими професіями, набуттям умінь приймати рішення і відповідати за їх наслідки. Здатність до інноваційного мислення й творчості, вироблення нових стратегій і моделей діяльності та поведінки багато в чому визначається ціннісними орієнтаціями особистості, які значною мірою формуються у сфері дозвілля.

Актуалізація проблеми, пов'язаної з організацією вільного часу дітей та молоді, зумовила підвищення уваги держави до позашкільної освіти, яка здатна мобільно реагувати на динаміку змін в інтересах дитини, сім'ї, суспільства, держави. Позашкільна освіта як потужний

соціальний інститут виховання та творчого розвитку особистості сприяє реалізації запитів суспільства щодо формування соціальної активності, національної самосвідомості, загальнолюдської культури, життєвої компетентності молоді.

Значний інтерес для дослідження становлять ґрунтовні праці українських та зарубіжних учених з проблем управління освітою. Теоретико-методологічні основи державного управління загалом та позашкільною освітою зокрема; механізми управління позашкільною освітою розробляли В. Авер'янов, В. Бакуменко, О. Ігнатенко, В. Князєв, А. Мерзляк, М. Мексон, Є. Ромат, С. Шевченко, Н. Ярош та ін. Водночас аналіз теоретичних джерел, практики регулювання позашкільної освіти засвідчив, що проблема державного регулювання розвитку системи позашкільної освіти в історико-педагогічному аспекті не була предметом окремого науково-педагогічного дослідження.

Виклад основного матеріалу. Позашкільна педагогіка розкриває технологію виховання творчої особистості, створення навчальних відносин, у яких кожна дитина прагне до максимальної реалізації своїх сил і творчих здібностей у власних і суспільних інтересах. Позашкільні навчальні заклади є повноцінною ланкою в ланцюзі безперервного виховного процесу, надають дітям можливості для поліпшення психологічного здоров'я, знімаючи щоденні напруги заформалізованого шкільного життя [1].

Позашкільна робота – це організована педагогічна діяльність, що має яскраво виражену специфіку впливу в порівнянні з іншими засобами виховання; має визначені переваги, до яких відносимо добровільність участі дітей у позашкільних заняттях, диференціацію їх за інтересами і схильностями, індивідуальний підхід і т. ін.

Система позашкільного виховання покликана забезпечити можливість кожній дитині у вільний час всебічно розвивати здібності і захоплення.

В умовах конкуренції знань в освітянському просторі на перше місце вийшла якість шкільної та позашкільної освіти. Якість освіти поєднує в собі якість навчання і якість виховання. Отримати високу якість шкільної та позашкільної освіти можна в результаті їх поєднання. Розумне поєднання шкільної та позашкільної виховної стратегії, на нашу думку, означає початок якісно нового, цілісного підходу до створення особистості в єдиному процесі безперервного навчання, а тому має велике майбутнє.

Співробітництво і взаємодія загальноосвітнього та позашкільного закладів освіти обумовлені двосторонньою зацікавленістю: практична діяльність, яку дитина виконує в позашкільному закладі, стимулює її пізнавальну активність на уроці і вимагає наявності теоретичних знань; навчання в школі, у свою чергу, задовольняє цю активність і дає потрібні знання. Такий взаємозв'язок необхідний на всіх етапах виховання всебічно розвинутої особистості, який здійснюється за принципом «вертикальної наступності» на всьому шляху безперервного навчання [3]. Якщо школа закладає основи гармонійного розвитку особистості, то позашкільні заклади в органічній єдності зі школою створюють сприятливі умови для подальшого підвищення ефективності цього процесу.

З прийняттям Закону України «Про позашкільну освіту» сфера позашкільної освіти ввійшла у важливий етап розвитку, переходу до більш якісного стану. Значення позашкільної освіти, в основу якої було покладено принципи гуманізму, демократизму, єдності загальнолюдських і національних цінностей, безперервності, наступності, багатоукладності й варіативності, добровільності,

доступності та практичного спрямування, зростає як для окремої людини, так і для суспільства в цілому.

Позашкільна освіта здобувається в основному в позашкільному закладі освіти. Основним об'єктом навчання і виховання в позашкільному закладі освіти є конкретна дитина. Навчально-виховний процес у позашкільному закладі освіти орієнтований на бажання дитини, враховує її можливості, інтереси, нахили, психофізичні особливості, стан здоров'я. Відсутність примусу, свобода вибору заняття робить позашкільний заклад привабливим для дітей різного віку.

У сучасних умовах визначальний вектор реформування позашкільної освіти та розвитку її мережі лежить у площині вдосконалення державного регулювання.

Аналіз наукових джерел, нормативно-правової бази та практики державного регулювання позашкільної освіти дав змогу виділити суперечності між: законодавчо визначеним статусом позашкільної освіти в Україні і недосконалістю механізмів реалізації державної політики, які б давали можливість реалізувати завдання, що визначають освітню стратегію стосовно розвитку позашкільної освіти; соціальним замовленням на позашкільну освіту і невиправданим скороченням мережі позашкільних навчальних закладів; навчально-виховним потенціалом позашкільної освіти і відсутністю методик та критеріїв оцінювання її якості, науково-аналітичного супроводу освітніх реформ і процесів модернізації державного регулювання системи позашкільної освіти; важливістю об'єктивного осмислення теорії й практики історичного досвіду державного регулювання розвитку позашкільної освіти, його реформування на основі надбань минулого і відсутністю цілісних теоретико-методологічних досліджень державного регулювання в галузі позашкільної освіти.

Модернізація позашкільної освіти України та подальший розвиток мережі позашкільних навчальних закладів сьогодні вимагає, насамперед, удосконалення державного регулювання. Результативність державного регулювання розвитку позашкільної освіти досягається за умови: реалізації механізмів державного регулювання, науково обґрунтованих у структурнофункціональній моделі, та використання у діяльності органів державної влади й органів місцевого самоврядування теоретичних і практичних здобутків вітчизняної та зарубіжної науки з урахуванням нових парадигм і прогнозів світового розвитку концепцій національної освітньої системи [5].

Вплив держави виявляється не лише в пропозиціях освітніх послуг державного сектору позашкільної освіти, а й з позиції попиту на позашкільні освітні послуги (соціального замовлення), зокрема на підготовку обдарованих дітей та молоді, що гарантує високий рівень інтелектуального потенціалу країни.

Звернення до історії позашкільних закладів, управління, фінансування і кадрового забезпечення дає змогу врахувати досягнення, прорахунки, перспективи цього важливого соціально-педагогічного процесу у контексті історичної ретроспективи. Особливим за змістом, формами, підходами, шляхами реалізації цієї важливої історико-педагогічної проблеми є період другої половини ХХ – початку ХХІ століття. Це період творення і роботи чітко унормованої, регламентованої, керованої у діахронічному вимірі державної системи позашкільної освіти, підпорядкованої єдиній меті й завданням школи – виховання гармонійно розвинутої особистості. У 90-х роках ХХ століття «позашкільна освіта» як поняття почала входити у вжиток.

На основі аналізу розвитку державного регулювання позашкільної освіти в історико-педагогічному контексті виділяємо сім

періодів, які характеризують діяльність державних органів влади щодо сприяння розвитку позашкільної освіти як інституту соціального виховання дітей та молоді.

Перший період (1917–1919 рр.) – зародження державного регулювання позашкільної освіти. У цьому періоді державне регулювання позашкільної освіти було пов'язане з активізацією державотворення, коли відразу після Жовтневої революції почала формуватися нова освітня політика, закладалися основи нової, національної школи, проводилася українізація системи освіти. При Генеральному секретаріаті освіти було створено Департамент позашкільної освіти, очолюваний С. Русовою. У грудні 1917 р. на нараді, присвяченій організації народної освіти в Україні, проголошено, що позашкільна освіта поряд із дошкільною та шкільною закладає найважливіші підвалини будівництва держави. Простежувалася тенденція до демократизації й націоналізації державного регулювання розвитку позашкільної освіти. Уперше було поставлено питання на державному рівні про забезпечення державним піклуванням усіх дітей [2]. Головним завданням органів державної влади стало регулювання соціального захисту дітей. На початку свого становлення позашкільні заклади існували поза державною системою освіти, яка в основному обслуговувала дітей та підлітків, були, по суті, осередками соціального виховання дітей. Позашкільні заклади розвивались на громадсько-гуманістичних засадах.

Другий період (1920–1934 рр.) – період структуризації державного регулювання розвитку позашкільної освіти. Розвиток теорії та практики державного регулювання позашкільної освіти у другому періоді визначався об'єктивними суспільно-політичним і соціально-економічним станом держави. У структурі керівного органу освіти УРСР створено відділ, відповідальний за позашкільну освіту, регулююча роль

якого зумовлювалася необхідністю контролю дій громадських просвітницьких організацій [3; 6]. Основними напрямками державної політики стали: боротьба з безпритульністю, бездоглядністю, врятування та соціальний захист дітей і підлітків. Урядом приймалася низка документів, в яких питання про позашкільне виховання й навчання займало чільне місце [6]. Посилювалася тенденція до планового розвитку мережі позашкільних закладів та їх українізації. Позашкільна освіта стає в центрі уваги держави як інститут соціального виховання дітей та молоді.

Третій період (1935–1944 рр.) – період розвитку позашкільної освіти в Україні. У державі виникає потреба в координації діяльності всіх ділянок культурної та освітньої роботи, різних державних установ, профспілкових організацій. Відповідно до прийнятого державного плану розвитку мережі позашкільних закладів на другу п'ятирічку в усій країні відбулося масове відкриття позашкільних закладів різних типів, комплексних позашкільних закладів нового типу – палаців піонерів та жовтенят, орієнтованих на виховання всебічно розвиненої особистості [3]. Завданням органів державної влади стало врегулювання розвитку мережі позашкільних закладів, на стабілізацію планового розвитку якої та ідеологізацію змісту виховної роботи спрямовувалася регуляторна політика уряду.

Для післявоєнного, Четвертий період (1945–1960 рр.) – післявоєнний. Для цього періоду були характерні трансформація державного регулювання розвитку позашкільної освіти, початок централізації державного управління. Функція центральних органів управління освітою зводилася до роботи з кадрами міст і сіл, міжвідомчого регулювання розвитку мережі позашкільних закладів, координації діяльності громадських дитячих, молодіжних організацій, творчих спілок. Спеціальною постановою Ради Міністрів СРСР «Про

впорядкування, введення типових штатів і встановлення посадових окладів працівникам позашкільних закладів», прийнятою у 1952 р., устанавлювалася єдина номенклатура позашкільних дитячих закладів міністерств освіти союзних республік [3; 6]. Розроблявся новий зміст позашкільної освіти. Провідне місце відводилося формуванню соціальної і трудової активності дітей. Це вимагало від органів освіти докорінного поліпшення роботи з кадрами. До співпраці залучалися громадські організації й творчі профспілки, наукові установи, активізується шефська робота.

П'ятий період (1960–1975 рр.) – період централізації державного регулювання розвитку позашкільної освіти. У цей період спостерігалось посилення на позашкільну освіту ідеологічного впливу та управлінського тиску. Центральні органи управління освітою здійснювали координацію діяльності різних громадських організацій та нормативно-правове регулювання розвитку позашкільної освіти. Одночасно подальша централізація управлінської влади зумовила зміну пріоритетів у формуванні змісту позашкільної освіти, коли задоволення потреб у творчій діяльності підмінялось ідеологічними підходами, що зводилися до проведення масових заходів. Незважаючи на бюрократичні перекося, в країні розвивалася мережа позашкільних закладів. Органи управління освітою почали реорганізацію змісту позашкільної роботи. У подальшому розвиток державного регулювання позашкільної освіти наштовхується на серйозні суперечності. З одного боку, продовжувала зростати кількість позашкільних закладів, з другого боку, подальша централізація управлінської влади зумовила заформалізованість та заідеологізованість навчально-виховної роботи у позашкільних закладах, стрімке розширення мережі яких уже не відповідало можливостям їх матеріально-технічної бази. Перед центральними органами управління освітою постала низка важливих

завдань щодо підготовки педагогічних кадрів для позашкільної освіти та зрівняння їх заробітної плати із зарплатою вчителів загальноосвітніх шкіл [6]. В умовах поглиблення економічної та політичної кризи центральним органам управління освітою необхідно було посилити регулюючу функцію щодо реформування позашкільної освіти. Особливо це стосувалося завдань, змісту, принципів, методів і форм педагогічного впливу.

Шостий період (1975–1991 рр.) – період концептуалізації державного регулювання розвитку позашкільної освіти. У цей період в прослідковується тенденція до адміністративно-командного управління, проте регулююча функція органів управління освітою помітно посилюється в таких напрямках, як: розробка концептуальних підходів до розвитку системи позашкільної освіти, удосконалення її нормативно-правового регулювання, міжвідомча координація.

Сьомий період (1991 р. – початок XXI ст.) – період модернізації та демократизації. Провідною тенденцією в розвитку державного регулювання позашкільної освіти стає посилення регулюючої функції центральних органів управління освітою, яке виявляється в ресурсному, фінансово-економічному та організаційно-інформаційному забезпеченні позашкільної освіти, впорядкуванні діяльності численних громадських організацій, приватних позашкільних навчальних закладів, системи Малої академії наук України, координації центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування при розробленні довгострокових регіональних програм розвитку позашкільної освіти. Формується законодавча та нормативно-правова база позашкільної освіти: закони України: «Про освіту» (1991 р.) (позашкільну освіту визначено частиною структури освіти і закріплено гарантії держави на забезпечення умов для здобуття дітьми та молоддю позашкільної освіти); «Про позашкільну

освіту» (2000 р.); Концепція позашкільної освіти і виховання (1996 р.). Постановами Кабінету Міністрів України затверджується Перелік типів позашкільних навчальних закладів і Положення про позашкільний навчальний заклад (2001 р.); затверджено Програму розвитку позашкільних навчальних закладів на 2002–2008 рр. (березень 2002 р.); Кабінетом Міністрів України схвалено Концепцію Державної програми роботи з обдарованою молоддю на 2006–2010 роки. Верховною Радою України у другому читанні схвалено Главу 14 Бюджетного Кодексу України в частині фінансування позашкільної освіти (2011 р.) [3; 4].

Висновки. Отже, виділення семи періодів у розвитку державного регулювання позашкільної освіти у другій половині ХХ – на початку ХХІ століття зумовило характеристику діяльності державних органів влади щодо сприяння розвитку позашкільної освіти як інституту соціального виховання дітей та молоді від зародження, структуризації, розвитку, централізації, концептуалізації до модернізації та демократизації державного регулювання позашкільної освіти. З прийняттям Закону України «Про позашкільну освіту» сфера позашкільної освіти ввійшла у важливий етап розвитку, переходу до більш якісного стану.

Література:

1. Дмитриченко, М. Ф. (2006). *Вища освіта і Болонський процес*: навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. К.: Знання України. 440.
2. Медынский, Е. Н. (1918). *Внешкольное образование, его значение, организация и техника: курсы, читанные в пед. акад.* СПб. 249.
3. Науменко, Р. А. (2011). *Сучасні аспекти проблеми підвищення кваліфікації керівних та педагогічних кадрів у галузі позашкільної*

освіти. К. : Ін-т інноваційн. технологій і змісту освіти МОНМС України. Вип. 66. 84–88.

4. Освіта України за роки незалежності: стан, факти, події (2001) / за заг. ред. В. Г. Кременя. К.: Вища шк. 159.

5. Національна доповідь «Розвиток системи освіти в Україні в 1995–2004 рр.» представлена на Міжнародному форумі «Освіта для стійкого розвитку: на шляху до суспільства знання». Режим доступу: <http://cis.bsu.by/second.aspx?uid=51&type=Article>.

6. Денисюк, Т. Ф. (2011). *Історіографічний аналіз розвитку змісту початкової освіти України у 50–90-х роках ХХ ст.* Режим доступу: <http://eprints.zu.edu.ua/1110/1/06dtfpou.pdf> Т.Ф.

References:

1. Dmytrychenko, M. F. (2006). *Vyshcha osvita i Bolonskyi protses* [Higher education and the Bologna process]. К.: Znannia Ukrainy. 440. [in Ukraine].

2. Medy`niskij, E. N. (1913). *Vneshkol`noe obrazovanie, ego znachenie, organizacziya i tekhnika: kursy`, chitanny`e v ped. akad.* [Out-of-school education, its importance, organization and technique: courses delivered at the pedagogical academy] SPb. 249. [in Russian].

3. Naumenko, R. A. (2011). *Suchasni aspekty problemy pidvyshchennia kvalifikatsii kerivnykh ta pedahohichnykh kadrov u haluzi pozashkilnoi osvity.* [Modern aspects of the problem of professional development of managerial and pedagogical staff in the field of out-of-school education.] К.: Ін-т інновативн. технологій і змісту освіти МОНМС України. Вип. 66. 84–88. [in Ukraine].

4. *Osvita Ukrainy za roky nezalezhnosti: stan, fakty, podii* (2001) [Education of Ukraine during the years of independence: state, facts, events (2001)] / за заг. ред. В. Г. Кременя. К.: Вища шк. 159. [in Ukraine].

5. Natsionalna dopovid «Rozvytok systemy osvity v Ukraini v 1995–2004 rr.» predstavlena na Mizhnarodnomu forumi «Osvita dlia stiikoho rozvytku: na shliakhu do suspilstva znannia». [National report "Development of the educational system in Ukraine in 1995-2004" presented at the International Forum "Education for Steady Development: Towards a Knowledge Community".] Rezhym dostupu: <http://cis.bsu.by/second.aspx?uid=51&type=Article>. [in Ukraine].
6. Denysiuk, T. F. (2011). *Istoriografichniy analiz rozvytku zmistu pochatkovoï osvity Ukrainy u 50–90-kh rokakh XX st.* [Historiographical analysis of the development of primary education content in Ukraine in the 50-90s of the twentieth century.] Rezhym dostupu: <http://eprints.zu.edu.ua/1110/1/06dtfpou.pdf> T.F. [in Ukraine].

Citation: L. Kostenko (2020). STATE MANAGEMENT OF OUT-OF- SCHOOL ESTABLISHMENTS OF UKRAINE (THE XX – THE BEGINNING OF THE XXI CENTURY). PERIODS OF ITS DEVELOPMENT. Frankfurt. TK Meganom LLC. Paradigm of knowledge. 6(44). doi: 10.26886/2520-7474.6(44)2020.6

Copyright: L. Kostenko ©. 2020. This is an openaccess article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License (CC BY). The use, distribution or reproduction in other forums is permitted, provided the original author(s) or licensor are credited and that the original publication in this journal is cited, in accordance with accepted academic practice. No use, distribution or reproduction is permitted which does not comply with these terms.