

УДК 94 (367)

## ДЕРЖАВНО–ГРОМАДСЬКЕ УПРАВЛІННЯ ОСВІТОЮ В СОЦІАЛІСТИЧНІЙ БОЛГАРІЇ

**ГАЛИНА ДОКАШЕНКО,***кандидат історичних наук, доцент кафедри  
вітчизняної та зарубіжної історії**Горлівського державного педагогічного інституту іноземних мов*

У статті проаналізована структура системи управління освітою в соціалістичній Болгарії, яка поєднувала державні та громадські засади. Визначені основи взаємовідносин органів управління по горизонталі та вертикалі. Автор показує позитиви національних освітянських традицій, але при цьому підкреслює негативний вплив процесів комуністичної ідеологізації.

*Ключові слова:* ради народної просвіти, шкільні настоятельства, громадськість, ідеологізація.

**Постановка проблеми.** Сучасна історична наука, отримавши широкі можливості для неупередженого, об'єктивного аналізу історичних подій та явищ, розкриває все більше «білих плям», аналізує події недавнього минулого та допомагає зробити відповідні висновки. У новітній історії світу залишаються актуальними періоди соціалістичного розвитку ряду країн, серед яких значне місце посідає Болгарія, що історично тяжіла до східнослов'янського етносу, а в часи існування СРСР ледве не перетворилася на шістнадцяту «рідну сестру». Історія становлення та розвитку соціалістичної Болгарії викликає зацікавленість у фахівців, і показником цього стала поява в останні роки узагальнюючих досліджень і українських, і болгарських учених [1].

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Розвиток болгарської освіти як важливої складової суспільного організму привертає до себе значну увагу дослідників, оскільки країна накопичила значний досвід вирішення освітянських проблем у попередній період, якого не могла не враховувати нова влада. Аналізу співвідношення між національними традиціями та спробами новаторських рішень другої половини минулого століття присвячено кілька нових видань болгарських істориків [2].

**Формулювання мети статті.** Українська історіографія ще не дала ґрунтовної оцінки історії шкільного будівництва ні в нашій країні, ні в інших. **Мета** роботи зумовлена гострою необхідністю, поперше, проаналізувати сутність державно-громадської системи управління освітою, яку почали активно відроджувати в Болгарії наприкінці 70-х років ХХ ст., по-друге, показати її потенційні можливості в умовах дійсно демократичної держави, по-третє, з'ясувати гальмівні чинники функціонування системи в означений період.

**Виклад основного матеріалу.** Межа 1970-80-х років для більшості соціалістичних країн, у тому числі й Болгарії, стала періодом входження в глибоку і, як показала історія, незворотну кризу суспільно-політичного життя. Спроби виходу з неї

здійснювались у різних напрямках, одним із яких стали експерименти у сфері управління. Не обминули ці новації й галузь освіти як важливої сфери людської діяльності: була визнана об'єктивна взаємозалежність економічних та освітянських проблем, наслідком чого стало прагнення комплексного підходу до проблем економічної та соціальної ефективності освітянської праці. Такий підхід включав питання раціонального створення й удосконалення матеріально-технічної бази, виваженого комплектування педагогічних кадрів, усебічного врахування соціальних факторів, які впливають на організацію навчального процесу (природні умови, регіональні економічні показники, демографічні характеристики, наявність комунікаційних зв'язків тощо), формування оптимальної шкільної мережі та ін. [3].

Розглядалися нові аспекти функціонування освітянських закладів у складі Єдиної системи комплексного суспільного обслуговування населення Болгарії, основою яких проголошувались програмно-цільовий та мультиплікаційний підхід при застосуванні математичних методів, наприклад, використання при розподілі наявної або запланованої кількості учнів за школами лінійного програмування [4].

При всій зовнішній науковості означених тем більшість із них залишилась теоретичним надбанням. Однак були питання, які знайшли практичне втілення і на деякий час відіграли роль «панацеї» від освітянських хвороб. Нею стала державно-громадська система управління освітою. Відразу зауважимо, що це була спроба відтворити й використати в нових історичних умовах одну з найважливіших національних освітянських традицій – активну участь й увагу громадськості до шкільних проблем. Автором ідеї державно-громадської основи шкільного управління та організатором її практичної реалізації був професор Марин Дринов, який першим очолив освітянську галузь у звільненій від османського володарювання Болгарії. У підготовленому ним «Тимчасовому статуті народних шкіл» це положення стало творчим продовженням традицій шкільного самоврядування часів

№ 4 (95) червень 2009 р.

болгарського Відродження [5].

В означений період питання про необхідність створення державно-громадської системи управління освітньою галуззю було вперше поставлено в Тезах ЦК БКП про розвиток освітньої справи в Народній Республіці Болгарії, схвалених на спеціальному пленумі в липні 1979 року. Нова освітня система представлена в них як ознака розвиненого соціалістичного суспільства й черговий прояв процесу постійної і невпинної демократизації Болгарії [6].

З метою вироблення практичних кроків з виконання Тез 1980 року було проведено Перший конгрес народної освіти, який затвердив Вищу навчальну раду (у болгарському варіанті Висшият учебен съвет – ВУС) як головний орган управління освітою, а на регіональному рівні – окружні, районні та селищні ради народної освіти. Виступаючи на конгресі, член ЦК БКП, безпосередній організатор функціонування нової системи Людмила Живкова (до речі, донька тодішнього керівника країни Тодора Живкова) підкреслила, що сутністю цієї системи буде інтеграція на всіх рівнях діяльності досвіду держави й суспільства в керівництві та розвитку освітньої справи [7].

Невдовзі після проведення Конгресу, закріплюючи його рішення, Рада Міністрів НРБ прийняла постанову № 60 від 23 жовтня 1980 року про устрій та діяльність Вищої навчальної ради, у якій викладено її головне завдання, що полягало у визначенні форм та змісту освіти відповідно до розвитку економіки, науки й культури. До компетенції Ради входило також вирішення питань кадрового та матеріально-тех-

нічного забезпечення освітніх закладів, навчально-методичного керівництва післядипломною освітою, визначення номенклатури професій і спеціальностей, планування і організації наукових досліджень у галузі освіти. До її складу обиралися відомі вчені, учителі й викладачі, діячі освіти, науки, культури, громадські діячі [8].

Впровадження державно-громадської основи в шкільному керівництві на регіональному рівні пов'язано з проведенням наприкінці 1979 року в усіх округах, містах і селах спеціальних конференцій з метою створення відповідних рад народної освіти, які, будучи виборними та колективними органами, координували освітню політику на місцевому рівні. Вони організували розробку й здійснення планів, програм, прогнозів щодо розвитку освіти та підготовки кадрів в округах і селищних системах, керували й контролювали організаційно-педагогічну й навчально-методичну діяльність дошкільних та шкільних навчально-виховних закладів. У діяльності окружних й обштинних рад народної освіти використовувались місцеві можливості, а до вирішення шкільних проблем залучались громадські організації та господарські органи. Таким чином не тільки посилювався демократизм рішення цих проблем через надання можливості широкої участі всіх груп населення, але й підвищувався рівень компетентності освітніх органів в управлінні навчальною справою.

Обрані після виборів 1979 року державно-громадські органи управління освітою були представлені достатньо широкими верствами населення. Таб-

**Таблиця 1. – Якісний та кількісний склад державно-громадських освітніх органів [9].**

Показники	ВУС	Окружні ради	Обштинні ради	Шкільні настоятельства
1. Загальна кількість	1	28	310	6159
Кількість осіб	152	2049	10547	53668
2. Політична належність:				
- члени БКП	-	1847	8540	-
- члени БЗНС	-	50	501	-
- члени ДКМС	-	58	533	-
- безпартійні	-	94	973	-
3. Освітній рівень:				
- із вищою освітою	-	1625	4957	-
- із неповною вищою	-	258	5520	-
- із середньою освітою	-	166	-	-
4. Характер роботи:				
- у керівних парт. органах	-	244	-	-
- у громад. організаціях	-	393	6558	21500
- у господарських органах	-	326	-	2790
- педагогічні діячі	-	873	3989	27200
- інші	-	213	-	2178
5. Стать:				
- чоловіча	-	1344	6794	-
- жіноча	-	705	3778	-
6. Нагороди:				
- почесні звання	-	87	250	-
- ордени і медалі	-	581	1426	-

лиця 1 дає уявлення про загальний склад цих органів, політичну належність їх членів, характер роботи й освітній рівень.

Навіть за відсутності всіх даних можна дійти певних висновків: по-перше, значною є кількість осіб, обраних до нових органів, – 66436. Значущість цієї

цифри стає зрозумілою, якщо навести деякі інші кількісні показники, наприклад, у 1980-1981 навчальному році загальна кількість викладачів усіх освітніх закладів складала 94702, а учнів – 1457848 [10], тобто інтереси 23 учасників освітнього процесу представляла одна виборна особа. По-друге, цілком

логічною виглядає пропорція між членами рад за характером занять. Так, в окружних радах 19,2 % представників громадських організацій, поступаються їм представники господарських органів – 15,9 %, представники партійної еліти складають 11,9 %, найбільше представництво (і це відповідає призначенню цих органів) мають педагогічні діячі – 42,6 %, на долю представників інших галузей залишається 10,4 %. По-третє, члени рад мають високий освітній рівень, тобто проблеми освіти їм добре відомі: серед членів окружних рад вищу й неповну вищу освіту має переважна більшість – 92 %, а в обцинних радах 100 % аналогічний показник. За статевим показником переважають чоловіки, що тільки підтверджує тогочасну гендерну ситуацію. І останнє положення, яке виступає достатньо показовим свідченням політичної ситуації – 82,5 % членів окружних та обцинних рад були членами правлячої комуністичної партії, на долю членів селянської партії – БЗНС припало всього 4,4 %.

Найбільш масовими й демократичними органами виступали шкільні настоятельства, які об'єднували 53668 осіб із 66436 обраних у керівні освітанські органи. У них відсутні партійні функціонери, а половина складу – 50,6% – педагогічні діячі.

У подальший період продовжувалося кількісне зростання нових органів та їх членів. Так, за даними Міністерства народної освіти, на кінець 1982 року в країні працювало 28 окружних рад, 316 обцинних (було 310), 7200 шкільних настоятельств (було 6159), до яких було залучено 72 тисячі осіб (у 1979 році – 66436 осіб). Вони проявили свою перспективність та життєздатність, і Вища навчальна рада поставила перед ними нові завдання: забезпечити вчительськими кадрами перехід на навчання із шести років, покращити рівень забезпеченості кадрами вчителів математики, англійської мови, фізичної культури, образотворчого мистецтва, музики, підвищити рівень учительської підготовки у вищих навчальних закладах [11].

Досвід перших років існування нової структури управління освітою було закріплено в спеціальному Положенні щодо устрою та діяльності рад народної освіти і шкільних настоятельств, прийнятому Міністерством народної освіти на початку 1982

року. У документі, що складається з п'яти розділів та 26 статей, детально розписані фактично всі питання щодо загальних засад, складу, устрою, завдань рад народної освіти, які визначені як спеціалізовані територіальні державно-громадські органи народних рад для здійснення державної політики в галузі освіти (ст. 1). У першу чергу звертає на себе увагу спрямованість їх роботи на комуністичне виховання учнів (ст. 25), що відповідає завданням соціалістичної держави, а у формулюванні назви органів на першому місці все ж таки стоїть термін «державна», й повністю вона виглядає як державно-громадська система управління освітою. У діяльності нових структур виділено три рівні: обговорення, прийняття рішення й організація його здійснення, а спектр можливих проблем достатньо широкий: від навчально-методичного керівництва до матеріально-технічного забезпечення (організаційно-педагогічне та навчально-методичне керівництво, розробка планів, програм, довгострокових прогнозів, координація діяльності державних органів та громадських організацій у шкільній справі, призначення та звільнення педагогічних кадрів, стимулювання їх роботи, сприяння в будівництві, ремонті, закупівлі підручників, засобів наочності тощо, організація відпочинку школярів, контроль й оцінка організаційно-педагогічної діяльності керівництва шкіл та ін.). Разом із тим необхідно зауважити певну обмеженість повноважень, яка чітко простежується у фінансових питаннях, наприклад, окружна рада розробляє проект фінансування закладів освіти (ст. 17, п. 14), обцинні ради готують пропозиції щодо розподілу бюджетних коштів (ст. 18, п. 12).

Ради народної освіти обираються відповідно на окружних та обцинних конференціях строком на три роки відкритим або таємним голосуванням за вибором делегатів, які на 50 % складаються з освітян і 50 % із представників державних, господарських, політичних і громадських організацій певної місцевості (ст. 9).

Цей документ закріплює також горизонтальну й вертикальну підпорядкованість нових структур місцевим народним радам й вищим радам народної освіти [12]. Наступний рисунок графічно пред-

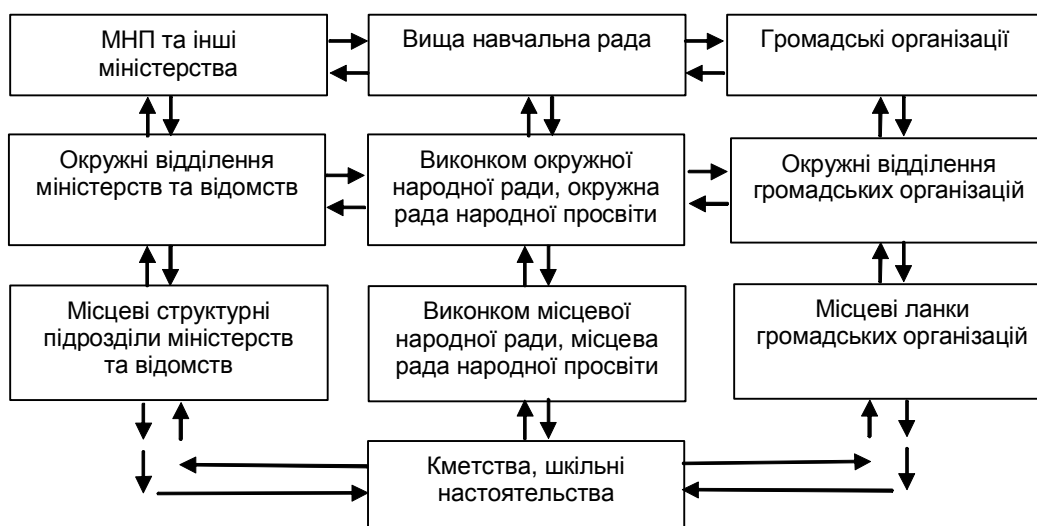


Рис. 1. Структура органів державно-громадського управління освітою.

ставляє основні ступені управління та функціональні зв'язки між ними.

Як бачимо, функціонування системи засноване на взаємозв'язках, які, з одного боку, допомагають ефективніше вирішувати освітянські проблеми, а з іншого – заклади освіти вибудовують свою діяльність із урахуванням потреб і завдань суспільного розвитку. Метою створення системи стало не тільки посилення демократизму через надання можливостей участі в її роботі фактично всіх верств населення, але й підвищення компетентності освітянських органів в управлінні освітянською справою.

Практична діяльність рад народної просвіти здійснювалась через роботу комісій (постійних і тимчасових), експертних рад, робочих груп, які залучали до роботи відомих учених, педагогів-практиків, діячів науки, культури тощо. У позитивному доробку місцевих рад – заходи з покращення матеріально-технічної бази, підвищення рівня життя вчителів, навчання обдарованих дітей. Наприклад, окружна рада народної просвіти м. Бургас, об'єднавши зусилля господарників та освітян, організувала реконструкцію кількох шкільних приміщень, відкриття в них навчальних кабінетів та методичних кутків, модернізацію читальні та бібліотек. До 50-річного ювілею шкіл «Любен Каравелов», «Кирил і Мефодій» та 75-річчя школи «Петро Берон» із ініціативи вказаної ради творчі спілки країни подарували бюсти видатних діячів, ім'я яких носили шкільні колективи.

Наступним кроком цієї ради стало вирішення разом зі Спілкою болгарських учителів житлової проблеми, наслідком чого стало отримання власного житла 70 вчителів з міст Грудово (30 осіб), Айтос (21 особа), Помор'є (19 осіб), створення житлового кооперативу для вчителів, покращення умов проживання в гуртожитках.

Окружна рада в місті Враца започаткувала програму з раннього визначення й розвитку творчих здібностей обдарованих дітей, основою якої стала робота експериментальної лабораторії з хімії та математики. У цій роботі раді допомагали Софійський університет та інститути Болгарської академії наук. Центр математики було створено також із ініціативи окружної ради в місті Русе. Він функціонував як факультет Вищої технічної школи, координував роботу математичних класів та гуртків у школах. Наслідком цієї роботи стала неодноразова перемога школярів Русенського округу в республіканських математичних олімпіадах [13].

Значну організаторську роботу розгорнули ради народної просвіти у зв'язку з підготовкою до 1300-річчя болгарської державності. Залучені кошти промислових підприємств, аграрно-промислових комплексів, господарських органів і громадських організацій спрямували на будівництво дошкільних закладів, шкіл, гуртожитків тощо. За даними Вищої навчальної ради (протокол № 3 від 9.03.1983 р.), створено 4100 нових місць у шкільних їдальнях, 1475 місць у дитячих таборах, 432 місця в гуртожитках, 30 фізкультурних залів, відремонтовано 330 класних кімнат [14].

Проблема вдосконалення демократичної основи управління шкільними справами стала однією зі складових спеціального десятирічного дослідження, яке було організоване в Пазарджикському ок-

рузі й проходило в три етапи: 1975-1976, 1976-1981, 1981-1986 роки. Одним із результатів експерименту стало з'ясування найбільш слабкої ланки державно-громадської системи, якою визнана відсутність чіткої і постійної координації між школою й трудовим виробничим колективом [15].

Головним наслідком вказаного дослідження було розроблення ідеї створення соціально-педагогічної системи, структурними складовими якої були б школа, трудовий колектив, родина, комсомол і піонерія. Основними принципами функціонування системи визначені: єдність процесів розвитку суспільства і виховання, зв'язок освіти з потребами реального життя; єдність процесів навчання і виховання; забезпечення рівних можливостей для нового покоління в отриманні єдиної, науково обґрунтованої, загальної, професійної освіти; створення умов для всебічної реалізації молоді; співробітництво і взаємодія освіти з іншими складовими соціалістичного суспільства [16]. Положення про взаємозв'язок освіти із соціальним середовищем, загальний характер соціально-педагогічної системи, яка охоплює дітей від 3 до 18 років та необхідність поповнення знань протягом усього життя (так звана «безперервна освіта»), відкритий характер цієї системи відповідали загальнолюдським цінностям і визначали тодішні світові тенденції в розвитку освіти [17]. Однак зорієнтованість цієї системи на комуністичне виховання, на підготовку активних учасників соціалістичного будівництва [18] обмежувала гуманістичні засади, вносила елементи класового підходу, ставила її в залежність від офіційного курсу правлячої комуністичної партії. Така постановка питання не допомагала розв'язанню кризових явищ, а навпаки, тільки поглиблювала їх.

Сподівання на зміни в політичній ситуації були марними. Вища навчальна рада й надалі однозначно визначала, що всі необхідні заходи щодо вдосконалення системи державно-громадського управління освітою слід проводити під керівництвом ЦК БКП, об'єктивно все ж таки визнаючи значну роль освіти як загальнодержавної справи [19].

Реалізація державно-громадського принципу управління шкільною справою в Болгарії наприкінці 70-х й у 80-ті роки ХХ ст. проходила в умовах тоталітарного правління комуністичної партії та її ідеології. Незалежно від створених можливостей широкої участі державних і господарських установ та громадських організацій в управлінні шкільними справами як на місцевому, так і центральному рівні, процес розгортання демократизму був обмежений певними рамками. Ці рамки визначалися не суспільством і навіть не державою, а комуністичною партією як керівною і спрямовуючою силою.

### Висновки

Аналіз наявних матеріалів дає можливість говорити про неоднозначність оцінок щодо створення та функціонування державно-громадської системи управління освітою. З одного боку, як позитивний момент, відзначимо факт відродження історичної традиції існування такої системи в ХІХ столітті. Наслідком її дії стало тоді значне зростання рівня освіченості населення Болгарії та закріплення передової позиції в суспільстві болгарського вчительства. Відроджен-

ня цієї ідеї в останній чверті ХХ століття, на наш погляд, стало спробою наблизити до правлячої партії болгарських освітян, запобігти розповсюдженню в їх середовищі дисидентських ідей. Участь же самих освітян в діяльності рад народної просвіти було щирим проявом ініціативи і турботи про шкільну справу. На практиці вони не мали можливості реалізувати всі свої пропозиції, оскільки робота рад була чітко регламентована керівними колами. Отже ефективність державно-громадської системи управління освітою могла бути набагато більшою, якщо б над нею не тяжіла ідеологічна заангажованість.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Калинова Е. Болгарските преходи 1939 – 2005/ Евгения Калинова, Искра Баева. – София : Парадигма, 2006. – 540 с.; Чорній В. Історія Болгарії / Володимир Чорній. – Львів : ПАІС, 2007. – 404 с. та ін.
2. Маринова-Христиди Р. Болгарското образование между съветизацията и традицията 1948 – 1959 / Румяна Маринова-Христиди. – София: университетско издателство «Св. Климент Охридски», 2006. – 298 с.; Цонева П. Управлението на училището в България от началото на ХІХ век до 1989 година / Пенка Цонева. – София : университетско издателство «Св. Климент Охридски», 2007. – 216 с.; Чичовска В. Политиката срещу просветната традиция / Весела Чичовска. – София : университетско издателство «Св. Климент Охридски», 1995. – 458 с.
3. Детальніше про це див.: Донов Р. Соціально ікономичні проблеми на образованіето / Русин Донов. – София : Партиздат, 1984. – С. 9-10, 194-196.
4. Див.: Митрополитски М. Територіальні проблеми на ефективното изграждане и развитие на системата на народното образование / Милко Митрополитски. – София : Народна просвета, 1984. – С. 25-27, 29, 36-43.
5. Горина Л. Марин Дринов – историк и обществен деец / Людмила Горина. – София, 2006. – С. 120-121.

6. Тезиси за развитието на образователното дело в Народна Република България. – София : Партиздат, 1979. – С. 44-45, 115-116.
7. Живкова Л. Високата мисия на образованието – отговорност пред бъдещето / Людмила Живкова. – София : Партиздат, 1980. – С. 32.
8. Сборник от нормативни документи с анотации за развитието на просветните заведения на НРБ в периода 1944 – 1983 г. / Съст. Искра Константинова. – София, 1984. – С. 162.
9. Тачев И. За структурата, взаимоотношенията и някои задачи на державно – обществените органи за управление на образованието / Илия Тачев // Народна просвета. – 1982. – № 5. – С. 98.
10. Статистически годишник на Република България. 1990. – София, 1990. – С. 350.
11. Централен държавен архив на Република България (далі ЦДА на РБ). – Ф. 142, оп. 25, од. зб. 111, арк. 14, 19-20.
12. Правилник за устройството и дейността на съветите за народна просвета и училищните настоятелства. – Държавен вестник. – Брой 13. – 1982. – 16 февруари. – С. 171-175.
13. Гицов Г. Държавно-общественото начало в управлението на образователното дело / Георги Гицов. – София : Народна просвета, 1984. – С. 18, 32, 35-36, 38.
14. ЦДА на РБ. – Ф. 142, оп. 25, од. зб. 111, арк. 21.
15. Цонева П. Указ. праця. – С. 193.
16. Стоянов П. Соціально-педагогическата система на развитото социалистическо общество / Продан Стоянов. – София : Партиздат, 1984. – С. 77-78.
17. Детальніше див.: Буржуазная педагогика на современном этапе: критический анализ / Под. ред. З. А. Мальковой, Б. Л. Вульфсона. – М. : Педагогика, 1984. – 256 с.; Суд над системой образования: стратегия на будущее / Под ред. У. Джонстона : [пер. с англ.] – М. : Педагогика, 1991. – 264 с.; Чорній В. М. Школа «вільного» світу. Критика системи освіти капіталістичних країн / В. М. Чорній. – К. : Знання, 1983. – 48 с.
18. Стоянов П. Указ. праця. – С. 70, 78.
19. ЦДА на РБ. – Ф. 142, оп. 25, од. зб. 111, арк. 23-26.

G. Dokashenko

### **THE STATE – PUBLIC ADMINISTRATION OF EDUCATION IN SOCIALISTIC BULGARIA AS THE WAY OF OVERCOMING THE CRISES**

In the article the new system of administration of education combining state and social methods is analyzing; the bases of interrelation of organs of state administration vertically and horizontally is determined. The author shows positive continuity of national traditions of education and lines the negative role of communist ideology.

**Key words:** the soviets of national education, the school guardianships, community, ideologization.

© Г. Докашенко

Надійшла до редакції 07.04.2009

№ 4 (95) червень 2009 р.