**EPISTEMOLOGICAL STUDIES IN PHILOSOPHY,
SOCIAL AND POLITICAL SCIENCES**

ISSN 2618-1274 (Print), ISSN [2618-1282](#) (Online)

Journal home page: <https://visnukpfs.dp.ua/index.php/PFS/index>

ПОЛІТИЧНІ НАУКИ

Василь Григорович Кулик
Викладач кафедри філософії,
політології та міжнародних відносин,
Центральноукраїнський державний
педагогічний університет
імені В. Винниченка
вул. Шевченка, 1, Кропивницький,
25000, Україна

Vasyl Hryhorovych Kulyk
Lecturer of the Department of philosophy,
political science and international relations,
Volodymyr Vynnychenko Central Ukrainian
State Pedagogical University
Shevchenko str., 1, Kropyvnytskyi,
25000, Ukraine

E-mail: kulykvg@gmail.com, ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-7882-9976>

УДК 323

**ВСТАНОВЛЕННЯ ПОРЯДКУ ДЕННОГО ОСВІТНЬОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ
(1998 - 2014): АНАЛІЗ ВПЛИВУ АКТОРІВ**

Received 12 February 2020; revised 16 March 2020; accepted 17 April 2020

DOI: 10.15421/342021

Анотація

В даному дослідженні з'ясовується наявність та сила впливу одного актора на іншого під час формування порядку денного освітньої політики в Україні. Вивчення названого явища допомагає виявити характер відносин між акторами в підсистемі державної політики у сфері освіти. Окрім цього, також забезпечує емпіричну основу для формування теорій та нормативних оцінок дій влади. Зібрані за допомогою контент-аналізу емпіричні дані містять інформацію про розподіл уваги акторів між 67 проблемами освіти впродовж 1998 – 2014 років. Для виявлення та оцінки ефектів встановлення порядку денного як свідчення впливу акторів використано кореляційний та негативний біноміальний регресійний аналіз. В результаті дослідження виявлено, що у відносинах між інституціональними акторами переважає самостійність над залежністю під час формування порядку денного та є відсутньою монополія на його встановлення. Окрім цього, легіслатура здійснює більший вплив на інших акторів, ніж зазнає з їхньої сторони. Також проведений аналіз засвідчив, що в більшості випадків інституціональні актори є залежними від мас-медіа, політичних партій та лідерів.

Ключові слова: встановлення порядку денного, підсистема державної політики, освіта.

**Постановка повестки дня образовательной политики в Украине (1998 - 2014):
анализ влияния акторов**

Аннотация

В данном исследовании выясняется наличие и сила влияния одного актора на другого во время формирования повестки дня образовательной политики в Украине. Изучение названного явления помогает выявить характер отношений между акторами в подсистеме публичной политики в сфере образования. Кроме этого, оно также обеспечивает эмпирическую основу для формирования теорий и нормативных оценок действий власти. Собранные с помощью контент-анализа эмпирические данные содержат информацию о распределении внимания акторов между 67 проблемами образования в течение 1998 – 2014 годов. Для выявления и оценки эффектов постановки повестки дня как свидетельства влияния акторов использовано корреляционный и негативный биномиальный регрессионный анализ. В результате исследования выяснено, что в отношениях между институциональными акторами преобладает самостоятельность над зависимостью во время формирования повестки дня и отсутствует монополия на ее постановку. Кроме этого, легислатура осуществляет большее влияние на других акторов, чем испытывает с их стороны. Также проведенный анализ продемонстрировал, что в большинстве случаев институциональные акторы зависят от масс-медиа, политических партий и лидеров.

Ключевые слова: постановка повестки дня, подсистема публичной политики, образование.

**Educational policy agenda-setting in Ukraine (1998 - 2014):
an analysis of the influences of actors**

Abstract

This research examines the presence and strength of influence of one actor on another in the process of formation of the educational policy agenda in Ukraine. The study of this influence has an empirical, theoretical and normative value. On the empirical level, modern political science cannot provide answers to the question who sets the agenda of public policy in the countries outside of North America and Western Europe. On the theoretical level, the variation concerning the influence of actors on one another in the process of public policy-making, which has been revealed and described in this study, can serve as the basis for both setting explanatory questions and searching for the answers in the form of theories. On the normative level, the study of how actors influence one another can serve the empirical basis for the evaluation of the discrepancies between the real and desired state of things in the relations of the citizens and the state.

The analysis of the practice of agenda studies has shown that there are numerous attempts to model the agenda-setting process. These attempts differ depending on the number of actors included in the model, the directions of influence under analysis, the number of problematic categories and the spatial and temporal dimensions.

This paper is based on such a model of educational policy agenda-setting which includes the following actors: the legislature, the Ministry, the President, mass media, political parties, and political leaders. Taking into consideration the peculiarities of the forms of government and political regime in Ukraine the model of educational policy agenda-setting suggests the possibility of the following directions of influence: 1) reciprocal influences between such actors as the legislature, the Ministry and the President; 2) the influence of mass media on the legislature, the Ministry and the President; 3) the influence of political parties on the legislature and the influence of political leaders on the President.

The data for this research has been collected with the help of the content analysis method. The gathered empirical data contains information on the distribution of actors' attention among 76 educational problems from 1998 to 2014. Correlation analysis and negative binomial regression analysis have been used to reveal and evaluate the effects of setting the agenda as a result of the actors' influences.

This study found out the prevalence of autonomy over dependence in the relations of institutional actors during the formation of the agenda. Besides, it has been revealed that none of the actors possesses monopoly over setting the agenda. To some extent, the legislature influences other actors more than is influenced by them. In most cases, institutional actors are dependent on mass media, political parties, and leaders.

Keywords: *agenda-setting, policy subsystem, education.*

Постановка проблеми.

В рамках політичної науки перші дослідження процесів встановлення порядку денного були проведені в США в 60-х роках 20-го століття. Починаючи з даного моменту часу вивчення процесів встановлення порядку денного поступово розширилося як з точки зору тематики, так і кількості проведених досліджень. Однією з тем, яка привертала особливу увагу дослідників, була роль різноманітних суспільних та політичних акторів в названих процесах.

Вивчення впливу різних акторів, який вони здійснюють в ході встановлення порядку денного державної політики, має як емпіричне, так і теоретичне й нормативне значення. В першому випадку, якщо мова йде про країни які знаходяться поза межами Північної Аме-

рики та Західної Європи, сучасна політична наука не має вичерпних емпіричних відповідей на питання хто встановлює порядок денний державної політики в цілому чи в окремій її сфері. Аналіз нормативно-правових актів, які встановлюють та визначають повноваження органів державної влади, може дати уявлення лише про потенційну владу того чи іншого актора над порядком денним державної політики. Однак поза межами уваги залишається її реалізація. В другому випадку, завдяки емпіричному аналізу, виявлена та описана варіація у впливі одних акторів на інших в ході творення державної політики може слугувати основою для постановки експланаторних питань і пошуку відповідей на них у формі теорій. Окрім цього, дослідження даної тематики в новому емпіричному контексті також може

сприяти тестуванню існуючих теорій встановлення порядку денного державної політики. В третьому випадку, вивчення впливу акторів в названих процесах може дати емпіричну основу для нормативних суджень. Для прикладу, тих, що стосуються оцінки розходжень між бажаним та дійсним у відносинах між громадянами та владою.

В даній роботі представлено результати вивчення названої проблематики на прикладі підсистеми державної політики у сфері освіти, яка сформувалася в Україні. Хронологічні рамки дослідження охопили період з 1998 по 2014 рік. З емпіричної точки зору, обраний приклад має наступні особливості. По-перше, вивчалася лише одна, а не декілька сфер державної політики. По-друге, навіть в західній політичній науці сфера освіти нечасто потрапляє в поле уваги дослідників державної політики. По-третє, досліджуваний період охопив більше ніж десять років, що дозволило збільшити кількість спостережень та підвищити значимість отриманих результатів.

Беручи до уваги значимість вивчення названої тематики та особливості обраного прикладу, основне дослідницьке питання поставлено в наступному вигляді. Хто з акторів, які входять до підсистеми державної політики в сфері освіти в Україні, впливав на її порядок денний та з якою силою? Дане питання є дескриптивним по своєму характеру. Тобто, метою дослідження є тільки опис явища, яке вивчається. Відповідно до поставленого питання, в якості одиниці аналізу (unit of analysis) розглядаються актори, які входять до підсистеми державної політики в сфері освіти, а в якості залежної змінної (dependent variable) – вплив одного актора на іншого під час формування порядку денного освітньої політики.

Для отримання відповіді на поставлене дослідницьке питання необхідно здійснити ряд кроків. До них відносяться: проведення аналізу практики досліджень явища встановлення порядку денного, моделювання процесу встановлення порядку денного освітньої політики в Україні, збір та проведення аналізу даних.

Практика досліджень встановлення порядку денного: тематика та емпіричний

контекст.

Як вже зазначалося вище, особливістю досліджень встановлення порядку денного є те, що основні зусилля дослідників спрямовані на виявлення, опис, а іноді й пояснення впливу одного суспільного чи політичного актора на іншого. Зазвичай вплив концептуалізується як відповідність, хоч і в різній мірі, між змінами порядку денного одного актора змінам порядку денного іншого актора. Дана категорія досліджень складається з двох частин. В одній частині досліджень в основному розглядаються концептуальні й теоретичні питання вивчення встановлення порядку денного, тоді як інша більш чисельна частина є емпірично орієнтованою.

Роботи концептуального й теоретичного спрямування зосереджені на проблематиці, пов'язаній з концептуалізацією явища встановлення порядку денного [Dearing & Rogers 1996], типологією моделей встановлення порядку денного [Cobb et al. 1976; Sharp 1992], побудовою теорії впливу одного актора на іншого [Sevenans 2018; Walgrave & Van Aelst 2006] та визначенням нової проблематики досліджень [Eissler et al. 2014]. Дж. Дірінг та Е. Роджерз запропонували концептуалізувати встановлення порядку денного як процес постійного змагання між прихильниками розв'язання різних проблем за досягнення уваги медіа-професіоналів, громадськості та державно-політичних еліт (policy elites) [Dearing & Rogers 1996]. Прийняття даної концептуалізації представниками політичної науки дозволило поставити нові дослідницькі питання та сприяло росту наукового знання в сфері досліджень порядку денного. Найбільш відома в політичній науці типологія моделей встановлення порядку денного була запропонована Р. Кобом, Дж. Рос і М. Росом [Cobb et al. 1976]. Дослідники виділили наступний перелік моделей: зовнішнє ініціювання, мобілізація та внутрішнє ініціювання. Дещо пізніше Е. Шарп додала до даного переліку моделей ще одну модель, а саме модель мережі [Sharp 1992]. В названих моделях дослідники прагнули зафіксувати переважний вплив тих чи інших суспільних або політичних акторів. Важливе значення має не тільки виявлення

емпіричним шляхом факту впливу одного актора на іншого, але й спроби його пояснення. Для прикладу, Дж. Севенанс запропонувала мікрорівневу теорію впливу медіа на політичний порядок денний [Sevenans 2018]. Так само С. Волгрейв та П. Ван Аелст намагалися пояснити вплив медіа на політичних акторів, але в якості незалежних змінних розглядали макрорівневі явища [Walgrave & Van Aelst 2006]. Щодо постановки нової проблематики, то Р. Айсслер, Е. Рассел та Б. Джонс вважали перспективними наступні області дослідження: порівняльний аналіз встановлення порядку денного, встановлення порядку денного на місцевому рівні, особливо в федеральних системах, та вплив медіа на різні види політичного порядку денного [Eissler et al. 2014].

Емпірично орієнтовані дослідження відрізняються між собою як з точки зору кількості аналізованих акторів, які включені в процес встановлення порядку денного, так і досліджуваних напрямів впливів між ними. Як правило, в переважній більшості досліджень вивчається односторонній або взаємний вплив двох різних акторів. Однак є також дослідження, в яких аналізуються відносини між трьома і більше акторами, залученими до встановлення порядку денного. В останньому випадку зазвичай досліджується багатосторонній взаємний вплив між ними.

При вивченні односторонніх впливів, що мають місце між двома акторами, найбільш часто в якості актора, який встановлює порядок денний, розглядався президент, медіа та громадськість. Для прикладу, Р. Ларокка [Larroca 2006] та Д. Ловетт, Ш. Беван і Ф. Бумгартнер [Lovett et al. 2015] досліджували вплив президентів США на порядок денний Конгресу США. В першому випадку аналізувалися легіслативні дії президентів з 1979 по 2002 рік, тоді як в другому – увага президентів до 19-ти різноманітних проблемних категорій протягом 1953 – 2005 років. Такі дослідники як М. Ешбо-Соха та Дж. Пік вивчали здатність президентів США впливати на медійний порядок денний на прикладі громадянських прав, сільського господарства та зменшення викидів у повітря [Eshbaugh-Soha & Peake 2004]. Хронологічні рамки дослідження охо-

плювали період з 1950 по 1998 рік. В іншому дослідженні названі вчені вивчали дану проблематику вже на прикладі інших проблемних сфер, а саме: економіки, енергозабезпечення, наркотиків, відносин США з країнами Центральної Америки [Peake & Eshbaugh-Soha 2008]. Проаналізовані дані охоплюють різні часові проміжки другої половини 20-го століття. Вивчення медіа в якості актора, що здійснює встановлення порядку денного здійснили Л. Дансі й П. Горен [Dancey & Goren 2010] та Г. Стоун і М. МакКомбс [Stone & McCombs 1981]. В обох випадках об'єктом впливу виступала громадськість. В першому випадку, аналізуючи дані за період часу з 1992 по 1996 рік, дослідники намагалися виявити вплив медіа на прикладі 4 проблемних сфер. В другому випадку вчених цікавила тривалість часового проміжку, після якого з'являється вплив медіа. Емпіричні дані охоплювали широке коло проблем за 1972 – 1973 роки. Прикладом дослідження, в якому вивчається вплив громадськості на порядок денний виконавчої влади, є праця У. Дженнінгса та П. Джона [Jennings & John 2009]. Названу проблему вчені аналізували на основі емпіричних реалій Великобританії. Дані охоплюють період з 1960 по 2001 рік і стосуються широкого кола проблем.

Подібно до попередньої групи, так само є чисельними дослідження, в яких вивчається вже взаємний вплив двох акторів. Такі вчені, як П. Ратледж і Х. Ларсен-Прайс з'ясовували здатність Президента і Конгресу США взаємно встановлювати один одному порядок денний [Rutledge & Larsen-Price 2014]. Аналіз проведено на основі 6 проблемних категорій та охоплено часовий проміжок з 1956 по 2005 рік. Подібний взаємовплив, але вже президентів США та медіа на прикладі 3-х проблем зі сфери зовнішньої політики (впродовж 1984 – 1995 років), вивчали Б. Вуд та Дж. Пік [Wood & Peake 1998]. Схожа перспектива аналізу була застосована В. Нейманом до класичної пари акторів у дослідженнях комунікацій, а саме: медіа та громадськості [Neuman 1990]. Вченим проаналізовано дані, які включають період з 1945 по 1980 рік та містять інформацію по 10-ти проблемних категоріях.

Проблематика досліджень в даній гру-

пі розширена не тільки за рахунок вивчення взаємовпливів між акторами, але й завдяки включенню в аналіз нових акторів та збільшення кількості їх пар шляхом комбінування. Для прикладу, К. Грін-Педерсен і П. Мортенсен [Green-Pedersen & Mortensen 2010], а також Р. Влігентарт, С. Волгрейв і К. Меппелінк [Vliegthart et al. 2010] досліджували наявність явища встановлення порядку денного у відносинах між такими акторами як політичні партії. Емпірична база першого дослідження сформована на основі даних про динаміку уваги партій, представлених в легіслатурі Данії до 23-х проблемних категорій впродовж 1979 – 2003 років. В другому дослідженні була використана емпірична інформація про увагу легіслативних партій Бельгії, яку вони приділили 25-ти проблемним категоріям з 1993 по 2000 рік. Прикладом утворення нових пар шляхом комбінування є дослідження взаємовпливів між громадськістю з одної сторони та президентом і легіслатурою з іншої. Проблему визначення актора, який встановлює порядок денний у відносинах між президентами США та громадськістю, досліджував Дж. Коуен [Cohen 1993]. Дана проблема вивчалася на прикладі громадянських прав. Досліджуваний період охоплював проміжок часу з 1953 по 1989 рік. Відповідність між пріоритетами громадськості та Конгресу США щодо державної політики проаналізували Б. Джонс та Ф. Баумгартнер [Jones & Baumgartner 2004]. Емпіричні дані охоплювали період з 1946 по 2001 рік та стосувалися широкого кола суспільних проблем.

Наявні в сучасній статистиці методи аналізу дозволяють представникам політичної науки вивчати більш складну проблематику, а саме: багатосторонній взаємний вплив декількох акторів, залучених в процеси встановлення порядку денного. Дослідження в даній групі відрізняються між собою з точки зору кількості та природи акторів, а також емпіричного контексту їх вивчення. Під відповідним кутом зору, в дослідженні Д. Едуардза та Б. Вуда аналізувалися відносини між президентом, легіслатурою та медіа [Edwards & Wood 1999]. Встановлення порядку денного вивчалася дослідниками на прикладі політики

США по відношенню до СРСР/РФ та Близького Сходу, а також політики у сфері освіти й охорони здоров'я та боротьби зі злочинністю. Досліджуваний період охоплював 1984 – 1994 роки. До даного переліку акторів Р. Флеммінг, Б. Вуд та Д. Боухт додали також Верховний суд США [Flemming et al. 1999]. Однак відносини між акторами вивчалися на прикладі захисту довкілля та громадянських прав і свобод. Окрім цього, проаналізований часовий період є значно більшим, а саме: з 1952 по 1990 рік. Такий дослідник як Дж. Пік вивчав відносини між президентом, легіслатурою та медіа на прикладі 4-х проблем зі сфери зовнішньої політики США (1984 – 1995 роки) [Peake 2001]. Подібний формат відбору прикладів для дослідження, а саме в межах лише однієї сфери державної політики, спостерігається в працях Д. Клайннідженхауса й Ю. Рітберга [Kleinnijenhuis & Rietberg 1995] та Р. Мейера [Mayer 1991]. В першому випадку, відносини між партіями, медіа та громадськістю вивчалися на прикладі 6 проблем зі сфери економіки Нідерландів (1980 – 1986 роки). В другому випадку, характер відносин між медіа, громадськістю та Конгресом США з'ясувався на прикладі 5 проблем в державній політиці по відношенню до споживачів (друга половина 20-го століття).

Окрім спроб виявити ефекти встановлення порядку денного, спостерігаються також спроби пояснити їх наявність. Прикладом таких досліджень є праці С. Сороки [Soroka 2002a] та С. Волгрейва, С. Сороки й М. Наїтманса [Walgrave et al. 2007]. Намагаючись пояснити виявлені впливи, які мали місце у відносинах між медіа, громадськістю та законодавчою і виконавчою владою, С. Сорока використав особливості проблем державної політики. В якості проблем дослідник розглянув інфляцію, захист довкілля та державний борг Канади. Досліджуваний період охопив 1985 – 1995 роки. В центрі уваги С. Волгрейва, С. Сороки й М. Наїтманса знаходилися відносини між медіа, легіслатурою та урядом в Бельгії (з 1993 по 2000 рік). Виявлені факти встановлення порядку денного пояснювалися за допомогою таких змінних, як: тип політичного порядку денного, тип проблеми та тип

медіа.

Модель встановлення порядку денного освітньої політики України

Проведений раніше аналіз практики досліджень порядку денного засвідчив наявність чисельних спроб змоделювати процес встановлення порядку денного. Дані спроби відрізняються між собою з точки зору кількості акторів, включених в модель, аналізованих напрямів впливу, кількості проблемних категорій та просторового і часового вимірів.

Будь-яка спроба моделювання опирається на певний спосіб концептуалізації встановлення порядку денного державної політики. В межах даного дослідження основою концептуалізації названого явища слугували практика вживання вислову «встановлювати порядок денний» та виокремлені спільні ознаки в існуючих визначеннях [Birkland 2011: 168; Dearing & Rogers 1996: 1-2; Soroka 2002b: 5]. Відповідно під встановленням порядку денного державної політики розуміється визначення одним актором (-ми) переліку суспільних проблем, якому приділить увагу інший актор (-и) в рамках підсистеми державної політики.

В даній роботі пропонується модель встановлення порядку денного освітньої політики, до якої включені наступні актори, а саме: легіслатура, міністерство, президент, мас-медіа, політичні партії та політичні лідери. В даному переліку легіслатура, міністерство та президент є акторами, які згідно їхнього правового статусу мають повноваження творити державну політику у сфері освіти. В моделі вони представлені Верховною Радою України, Міністерством освіти та науки, Президентом України. Користуючись типологією порядків денних, запропонованою Р. Кобом, Дж. Рос та М. Росом, порядки денні названих акторів у сфері освіти можна віднести до формального типу [Cobb et al. 1976]. З правової точки зору, такі актори як мас-медіа, політичні партії та політичні лідери не творять державну політику, але також мають порядки денні у сфері освіти. В моделі даних акторів представляють: щотижневик «Дзеркало тижня», партії, які брали участь в парламентських

виборах та лідери, що взяли участь в президентських виборах. Відповідно до типології Р. Коба, Дж. Рос та М. Роса, їхні порядки денні можна віднести до громадського типу. Слід зауважити, що порядки денні партій та лідерів є агрегацією їхньої уваги до проблем освіти. Такий підхід використовується в західній політичній науці під час дослідження порядку денного громадськості. Нижче, на рисунку 1, представлено модель встановлення порядку денного освітньої політики, яка складається з названих вище акторів та напрямів впливу.

При визначенні можливих напрямів впливу взято до уваги місце і значимість акторів в підсистемі державної політики у сфері освіти. Останні обумовлюються як правовим статусом акторів, так й існуючою практикою творення державної політики. В Україні в умовах існування змішаної республіки такі актори як легіслатура, міністерство та президент мають можливість формувати порядок денний освітньої політики незалежно від їхнього місця в процесі творення державної політики. Дана можливість може реалізуватися шляхом здійснення права законодавчої ініціативи чи ухвалення власних нормативно-правових актів. В даній роботі увага зосереджена на останній формі реалізації названої можливості. Нормативно-правові акти, ухвалені легіслатурою, зазвичай мають загальний характер. Відповідно, міністерство має можливість приділити більше уваги одним проблемам освіти, ніж іншим. Емпіричний аналіз нормативно-правових актів, ухвалених міністерством, дає можливість з'ясувати настільки є подібною чи відмінною його увага в порівнянні з легіслатурою чи президентом. Так само президент має можливість самостійно ухвалювати нормативно-правові акти, спрямовані на розв'язання тих чи інших проблем освіти. Існування гібридного політичного режиму в Україні допускає можливість впливу мас-медіа, політичних партій та лідерів на формальний порядок денний освітньої політики. Однак наявність та характер даного впливу є предметом емпіричного аналізу.

Рис. 1 Модель встановлення порядку денного освітньої політики в Україні

Враховуючи особливості форми правління та політичного режиму в Україні, в моделі встановлення порядку денного освітньої політики припускається можливість існування наступних напрямів впливу. По-перше, взаємних впливів між такими акторами як легіслатура, міністерство та президент. По-друге, впливу мас-медіа на легіслатуру, міністерства та президента. По-третє, впливу політичних партій на легіслатуру та політичних лідерів на президента. Слід зазначити, що порядки денні освітньої політики легіслатури, міністерства та президента є основними об'єктами впливу як зі сторони акторів, що мають повноваження творити державну політику, так і зі сторони акторів без даних повноважень. На рисунку 1 можливі напрями впливу акторів позначено стрілками.

Важливе значення для виявлення та оцінки ефектів встановлення порядку денного має кількість проблемних категорій, на прикладі яких вивчається вплив одного актора на іншого. Як показує проведений вище огляд досліджень, дана кількість коливається від одної до 25-ти проблемних категорій. Використання дуже малої кількості проблемних категорій дозволяє швидше зібрати дані, провести їхній аналіз та отримати результати. Однак виявлений ефект встановлення порядку денного може мати обмежений характер. Тобто вивчення лише одної проблемної категорії не

є достатньою умовою для широких узагальнень, а саме, що певний актор встановлює порядок денний в одній чи декількох підсистемах державної політики. Щоб отримати більш ширші та надійніші узагальнення необхідно залучати в аналіз значну кількість проблемних категорій. В даній роботі виявлення та оцінка ефектів встановлення порядку денного здійснюється на прикладі 67-ми проблемних категорій зі сфери освіти (їхній перелік подано в додатку А).

З точки зору просторового і часового виміру, моделювання встановлення порядку денного освітньої політики здійснюється на основі емпіричних реалій України та охоплює період з 1998 по 2014 рік. Проведення моделювання у відмінному від північноамериканського та західноєвропейського контексту має значимість як з точки зору опису, так і пояснення досліджуваних явищ. З емпіричної точки зору відмінність України полягає в наявності змішаної республіки та гібридного політичного режиму. Щодо часового виміру, то в практиці досліджень державної політики для виявлення змін в останній рекомендується використовувати часові періоди тривалістю щонайменше з декаду [Sabatier 2007: 4]. Наявність даних з відповідними часовими серіями дає більше можливостей для виявлення причинно-наслідкових зв'язків між явищами. В даній роботі, відповідно до існуючої практики

досліджень, часовий період має тривалість 16 років.

Встановлення порядку денного освітньої політики в Україні: стратегія дослідження, результати аналізу

Стратегія дослідження являє собою план дій для досягнення відповіді на поставлені дослідницькі питання. Формування стратегії передбачає здійснення ряду кроків. До них можна віднести визначення послідовності етапів дослідження, підбір формату дослідження та вибір одиниці спостереження, а також відбір методів збору та аналізу даних.

Пошук відповіді на питання про те, хто з акторів, які входять до підсистеми державної політики в сфері освіти в Україні, впливає на її порядок денний та з якою силою, можна розділити на наступні етапи. Перший з них стосується виявлення розподілу уваги акторів між проблемами освіти впродовж часу. Тобто, з'ясування того, яким є порядок денний освітньої політики в кожного окремо взятого актора. Другий етап передбачає проведення аналізу зв'язку між розподілами уваги двох акторів до проблем освіти. На третьому етапі здійснюється узагальнення отриманих результатів аналізу.

Завдання стратегії дослідження полягає в забезпеченні логічного шляху від поставлених дослідницьких питань до описативних та каузальних висновків. Забезпечення даного шляху може реалізуватися в різних форматах дослідження. Зазвичай в літературі з питань методології соціально-політичних досліджень виокремлюють наступні ідеальні типи форматів, а саме: експериментальний, лонгitudний, крос-секційний та вивчення окремого випадку (case study) [de Vaus 2001]. В даній роботі для виявлення та опису впливу одного актора на іншого під час формування порядку денного освітньої політики використано поєднання крос-секційного та лонгitudного формату дослідження.

Від формату дослідження залежить які прояви варіації в досліджуваних змінних виступають одиницею спостереження (unit of observation). Обраний в даній роботі формат дослідження обумовив вибір комбінованих одиниць спостереження. Тобто таких, які по-

єднують просторові та часові прояви варіації в змінних. Одиниці спостереження в даній роботі змінюються залежно від етапу дослідження. Для прикладу, при з'ясуванні з яких проблем складається порядок денний освітньої політики окремих акторів та виявленні ефектів його встановлення в якості одиниці спостереження виступили проблема*квартал. Під час узагальнення отриманих результатів в такій якості вже виступили актор*період поновлень.

Невід'ємною складовою стратегії будь якого емпірично-орієнтованого дослідження є вибір методів збору та аналізу даних. В рамках даної роботи для збору даних використано метод контент-аналізу. Використання даного методу дозволяє трансформувати зміст таких джерел інформації, як тексти, відео, аудіо, зображення тощо в кількісні чи якісні дані. В першому випадку дані представлені у вигляді чисел, тоді як в другому – словесних описів.

Застосування контент-аналізу передбачає здійснення ряду попередніх кроків. До них відносяться: відбір джерел інформації, визначення одиниць кодування та визначення категорій змісту. В рамках даного дослідження при з'ясуванні структури порядку денного освітньої політики в якості джерел інформації використовувалися тексти, які містять в собі розподіл уваги між проблемами освіти того чи іншого актора. Залежно від актора такими текстами виступали нормативно-правові акти (легіслатура, президент, міністерство), статті на освітню тематику (друковані мас-медіа) та передвиборчі програми (партії, які брали участь в парламентських виборах, кандидати в президенти). До аналізу була включена вся генеральна сукупність джерел інформації з 1998 по 2014 рік, а не їхня вибірка. З огляду на розмір як самої генеральної сукупності, так і самих текстів в якості одиниці кодування виступали не слова, речення чи абзаци, а текст в цілому. Категоріями змісту виступали проблеми освіти, яким приділена увага конкретного актора. Дані категорії є номінальними змінними бінарного характеру. Тобто в текстах фіксувалася наявність/відсутність уваги актора до певної проблеми освіти. Кодувальна схема складалася з 67-ми категорій та була застосо-

вана до всієї сукупності текстів.

Вибір методів аналізу даних обумовлений існуючою в політичній науці практикою їхнього застосування, завданнями дослідження, характером змінних та зібраних даних. Для виявлення ефектів встановлення порядку денного освітньої політики використано кореляційний та регресійний аналіз. Кореляційний аналіз застосовується для пошуку відповіді на питання чи є партії та національні лідери, взяті в цілому, акторами, які встановлюють порядок денний освітньої політики для легіслатури та президента. Згідно існуючої практики, в якості міри зв'язку використано рангову кореляцію Спірмена. Вибір даного методу обумовлений незначною кількістю спостережень у часовому вимірі (5 парламентських та 3 президентських виборів). Регресійний аналіз використовується при виявленні ефектів встановлення порядку денного освітньої політики у відносинах між такими акторами, як мас-медіа, легіслатура, президент та міністерство. Використання даного методу сприяла наявність значної кількості спостережень. Змінні, зв'язок між якими аналізується в даному випадку, мають дискретний квантитативний характер. Останнє досягнуто шляхом агрегації даних, зібраних на основі номінальних змінних бінарного характеру. Ймовірність значень дискретної квантитативної змінної (count variable) визначається розподілом Пуассона [Long 1997: 217-218]. Оскільки середнє та дисперсія даного розподілу для аналізованих змінних є різними, тому в дослідженні використано негативну біноміальну регресійну модель аналізу.

Виявлення та оцінка ефектів встановлення порядку денного здійснюється шляхом аналізу біваріативних відносин між змінними. Тобто аналізується наявність зв'язку, його напрям та сила лише між двома, а не декількома змінними. В якості змінних виступають порядки денні акторів, які включені в модель зображену на рисунку 1.

Процес встановлення порядку денного є каузальним по своїй природі, оскільки дії одного актора є причиною змін дій іншого актора. Відповідно, стверджувати про наявність ефекту встановлення порядку денного є мож-

ливим лише при спостереженні наступних трьох речей, а саме: зв'язку між змінними, темпорального порядку та елімінації альтернативного пояснення [Agresti & Finlay 2009: 302].

Свідченням зв'язку між змінними є наявність позитивних більших від нуля коефіцієнтів кореляції та регресії. Однак слід зауважити, що дані коефіцієнти мають бути значимими зі статистичної точки зору. На практиці ймовірність того, що дані коефіцієнти, які отримані в результаті аналізу даних з вибірки є випадковими зазвичай встановлюється на рівні 0,05. Тобто коефіцієнти є значимими чи достовірними, якщо ймовірність їхньої відсутності в популяції є меншою чи дорівнює 0,05.

Наявність темпорального порядку означає передування причини наслідку з точки зору часу. При виявленні ефектів встановлення порядку денного освітньої політики темпоральний порядок між змінними є очевидним в одних випадках, тоді як в інших – навпаки. Прикладом першого випадку є відносини між партіями і легіслатурою, а також політичними лідерами і президентом. Тоді як прикладом другого випадку є відносини між мас-медіа та легіслатурою, міністерством, президентом, а також взаємні відносини між останніми трьома акторами. В даній ситуації темпоральний порядок забезпечується шляхом додавання часового лагу до однієї з двох змінних при аналізі односторонніх впливів, або по черзі до кожної зі змінних при аналізі взаємних впливів. Тривалість часового лагу становить три місяці (один квартал). Відповідно, в ході аналізу з'ясовується, чи є зв'язок, для прикладу, між увагою мас-медіа до проблем освіти в першому кварталі 2008 року та увагою легіслатури до проблем освіти в другому кварталі 2008 року. Тобто чи є реакція легіслатури на дії мас-медіа.

Елімінація альтернативного пояснення досягається шляхом включення в аналіз контрольних змінних. При проведенні лише опису досліджуваних явищ, а також формуванні теорій, в більшості випадків акцент ставиться на демонстрацію наявності зв'язку та темпорального порядку. Оскільки в даній роботі пріоритетом є здійснення опису, то контроль-

ні змінні в аналіз встановлення порядку денного не включалися.

При вивченні та оцінці ефектів встановлення порядку денного освітньої політики було взято до уваги зміну акторів в аналізованих парах. Для прикладу, президентство Віктора Ющенка охоплює різні періоди діяльності Верховної Ради України 4, 5 та 6 скликань.

Відповідно, під час аналізу вивчався вплив трьох різних скликань легіслатури на президента і навпаки.

Нижче в табличній формі представлено результати аналізу відносин між акторами, які включені в модель встановлення порядку денного освітньої політики.

Таблиця 1

Встановлення порядку денного освітньої політики в Україні: вплив інституціональних акторів

Суб'єкт впливу	Об'єкт впливу	Наявність впливу (так/ні), випадки	Середня оцінка коефіцієнта регресії
Президент України	Верховна Рада України	1/6	0,1667
Президент України	Міністерство освіти і науки	2/2	0,1164
Верховна Рада України	Президент України	1/6	1,0128
Верховна Рада України	Міністерство освіти і науки	3/6	0,4425
Міністерство освіти і науки	Верховна Рада України	4/5	0,2076
Міністерство освіти і науки	Президент України	1/3	0,1137

Як свідчать дані, представлені в таблиці 1, під час формування порядку денного освітньої політики кожен інституціональний актор переважно демонструє самостійність ніж зазнає впливу з боку інших акторів. Майже в кожній аналізованій парі акторів кількість випадків, в яких мало місце встановлення порядку денного, завжди менша кількості випадків, в яких даний ефект відсутній. Лише в одній парі акторів, а саме президент – міністерство спостерігалася рівновага самостійності та впливу.

Також представлені вище дані вказують на відсутність монополії певного актора на встановлення порядку денного освітньої політики в тих випадках, в яких воно мало місце. Впродовж 1998 – 2014 років кожен з трьох інституціональних акторів в той чи інший час

як здійснював вплив на формування порядку денного інших акторів, так і зазнавав впливу з їхньої сторони.

Порівняння середніх оцінок коефіцієнта регресії дає змогу ранжувати інституціональних акторів з точки зору сили їхнього впливу на інших акторів під час формування порядку денного освітньої політики. Відповідно, упорядкований ряд матиме наступний вигляд, а саме: легіслатура – президент, легіслатура – міністерство, міністерство – легіслатура, президент – легіслатура, президент – міністерство, міністерство – президент. В даному ряді найбільший вплив мала легіслатура по відношенню до президента, а найменший – міністерство по відношенню до президента.

Таблиця 2

Встановлення порядку денного освітньої політики в Україні: вплив мас-медіа, партій та лідерів

Суб'єкт впливу	Об'єкт впливу	Наявність впливу (так/ні), випадки	Середня оцінка коефіцієнта регресії та кореляції
«Дзеркало тижня»	Верховна Рада України	5/0	0,2116
«Дзеркало тижня»	Президент України	2/1	0,1351
«Дзеркало тижня»	Міністерство освіти і науки	5/1	0,2008
Політичні партії	Верховна Рада України	5/0	0,4666*
Політичні лідери	Президент України	2/1	0,3495*

Примітка. Символом * позначено оцінки коефіцієнтів рангової кореляції Спірмена.

Представлені в таблиці 2 результати аналізу підтверджують соціально-політичну значимість мас-медіа, яку їм приписують як самі журналісти, так і громадські діячі, представники бізнесу та політики. Зміни в розподілі уваги між проблемами освіти, які спостерігалися в мас-медіа впродовж 1998 – 2014 років, мали хоча і різний за силою вплив на розподіл уваги інституціональних акторів до проблем освіти. Співвідношення випадків з наявним та відсутнім ефектом встановлення порядку денного свідчить про те, що майже кожен інституціональний актор переважно зазнає впливу з боку мас-медіа ніж проявляє самостійність у формуванні власного порядку денного. З точки зору сили впливу то, як свідчить порівняння оцінок коефіцієнта регресії, мас-медіа мали найбільший вплив по відношенню до легіслатури, дещо менший – до міністерства та найменший – до президента.

В ситуації відсутності постійного моніторингу громадської думки з приводу найваж-

ливіших проблем сфери освіти, в даній роботі в якості заміника використано артикуляцію цілей освітньої політики в передвиборчих програмах політичних партій та кандидатів у президенти. Подібно до відносин з мас-медіа легіслатура та президент переважно зазнають агрегованого впливу з боку партій та лідерів ніж демонструють самостійність у формуванні власних порядків денних в освітній політиці. Порівняння сили впливу політичних партій та політичних лідерів дає змогу оцінити, яка з форм вираження громадської думки, а саме парламентські чи президентські вибори є більш ефективною. Співставлення середнього значення коефіцієнтів кореляції свідчить, що політичні партії мали більший вплив на легіслатуру, ніж політичні лідери на президентів.

Висновки.

Отже, отримані результати дослідження дозволяють зробити ряд висновків. По-перше, проведення емпіричного аналізу дає можли-

вість виявити реалізацію влади того чи іншого актора над порядком денним державної політики. Виявлена реалізація не завжди може співпадати з очікуваннями, сформованими на основі аналізу прав і повноважень акторів, чи апіорними уявленнями про роль акторів в політиці.

По-друге, слід зауважити, що виявлений вплив акторів один на одного є обмеженим рамками формування порядку денного. На інших стадіях творення державної політики, а саме: формулювання альтернатив чи впровадження, такого впливу може не спостерігатися. Завдяки мас-медіа чи виборам влада звертає увагу на ту чи іншу суспільну проблему, але варіанти розв'язання чи хід її вирішення можуть не співпадати з очікуваннями громадян.

По-третє, необхідно підкреслити, що з'ясовані в результаті дослідження вплив акторів та його сила є макрорівневими явищами і про-

являються в рамках обраного часового лагу. Тобто виявлені явища є результатом агрегації дій акторів впродовж часу і не завжди можуть бути передбачені самими акторами. Окрім цього, при обранні іншого часового лагу ніж в проведеному дослідженні наявність виявлених ефектів встановлення порядку денного є під питанням.

Щодо можливих перспектив дослідження даної тематики, то до них можна віднести наступне. По-перше, обрання інших часових лагів при встановленні темпорального порядку між досліджуваними змінними. По-друге, включення в аналіз інших підсистем державної політики. Для прикладу, зовнішніх відносин, оборони, економіки, соціального забезпечення тощо. По-третє, формування теорій, які пояснюють наявність чи відсутність впливу акторів під час формування порядку денного державної політики.

ДОДАТКИ

Додаток А

Кодувальна схема

1. Законодавство про освіту.	23. Психологічна служба.
2. Право на освіту.	24. Соціально-педагогічний патронаж.
3. Державна політика в сфері освіти.	25. Медичне обслуговування.
4. Держконтроль в сфері освіти.	26. Харчування.
5. Відповідність потребам суспільства.	27. Безпека життя.
6. Доступність освіти.	28. Документи про освіту.
7. Рівність в здобутті освіти.	29. Поняття, система освіти.
8. Інклюзивність освіти.	30. Форми навчання і організація навчального процесу.
9. Приватна освіта.	31. Наповнення груп, класів.
10. Мова освіти.	32. Тривалість занять, режим.
11. Освіта та політика.	33. Зарахування, відрахування.
12. Освіта та релігія.	34. Контроль знань.
13. Органи управління освітою.	35. Поняття та типи навчального закладу.
14. Повноваження органів державного управління.	36. Статус навчального закладу.
15. Повноваження ВАК.	37. Повноваження і напрями діяльності навчального закладу.
16. Повноваження місцевих органів влади в сфері освіти.	38. Структура навчального закладу.
17. Зміст освіти.	39. Засновники навчального закладу.
18. Якість світи (відповідність держстандартам).	40. Планування роботи навчального закладу.
19. Управління і самоврядування в навчальному закладі.	41. Освітні та освітньо-кваліфікаційні рівні.
20. Умови створення навчальних закладів.	42. Наукові ступені.
21. Науково-методичне забезпечення.	43. Вченні звання.
22. Керівник закладу.	44. Наука в освіті.
	45. Автономія ВНЗ.
	46. Післядипломна освіта.

47. Самоосвіта.	59. Атестація педпрацівників.
48. Організація інклюзивної освіти.	60. Трудові відносини.
49. Учасники навчально-виховного процесу.	61. Права та обов'язки батьків.
50. Права вихованців, учнів тощо.	62. Педагогічне навантаження.
51. Обов'язки вихованців, учнів тощо.	63. Фінансування та господарська діяльність закладів освіти.
52. Додаткові види соціального забезпечення.	64. Фінансування науки в системі освіти.
53. Зайняття педагогічною діяльністю.	65. Матеріально-технічна база закладів освіти.
54. Кадрове забезпечення.	66. Міжнародне співробітництво.
55. Права педпрацівників.	67. Відповідальність за порушення законодавства в сфері освіти.
56. Обов'язки педпрацівників.	
57. Гарантії держави педпрацівникам.	
58. Заохочення педпрацівників.	

Бібліографічні посилання / References

- Agresti, A. & Finlay, B. (2009). *Statistical methods for the social sciences* (4th ed.). Pearson Prentice Hall.
- Birkland, T.A. (2011). *An introduction to the policy process: Theories, concepts, and models of public policy making* (3rd ed.). M.E. Sharpe.
- Cobb, R., Ross, J.-K., & Ross, M. H. (1976). Agenda building as a comparative political process. *The American Political Science Review*, 70(1), 126-138.
- Cohen, J.E. (1993). The dynamics and interactions between the president's and the public's civil rights agendas: A study in presidential leadership and representation. *Policy Studies Journal*, 21(3), 514-521.
- Dancey, L., & Goren, P. (2010). Party identification, issue attitudes, and the dynamics of political debate. *American Journal of Political Science*, 54(3), 686-699.
- de Vaus, D.A. (2001). *Research design in social research*. Sage.
- Dearing, J.W. & Rogers, E.M. (1996). *Agenda-setting*. Sage.
- Edwards, G.C. & Wood, B.D. (1999). Who influences whom? The president, Congress, and the media. *American Political Science Review*, 93(2), 327-344.
- Eissler, R., Russell, A. & Jones, B.D. (2014). New avenues for the study of agenda setting. *Policy Studies Journal*, 42(S1), S71-S86.
- Eshbaugh-Soha, M. & Peake, J.S. (2004). Presidential influence over the systemic agenda. *Congress & the Presidency*, 31(2), 181-201.
- Flemming, R.B., Wood, B. D. & Bohte, J. (1999). Attention to issues in a system of separated powers: The macrodynamics of american policy agendas. *The Journal of Politics*, 61(1), 76-108.
- Green-Pedersen, C. & Mortensen, P.B. (2010). Who sets the agenda and who responds to it in the Danish parliament? A new model of issue competition and agenda-setting. *European Journal of Political Research*, 49(2), 257-281.
- Jennings, W. & John, P. (2009). The dynamics of political attention: Public opinion and the Queen's Speech in the United Kingdom. *American Journal of Political Science*, 53(4), 838-854.
- Jones, B.D. & Baumgartner, F.R. (2004). Representation and agenda setting. *Policy Studies Journal*, 32(1), 1-24.
- Kleinnijenhuis, J. & Rietberg, E.M. (1995). Parties, media, the public and the economy: Patterns of societal agenda-setting. *European Journal of Political Research*, 28(1), 95-118.
- Larocca, R.T. (2006). *The presidential agenda: Sources of executive influence in Congress*. Ohio State University Press.
- Long, J.S. (1997). *Regression models for categorical and limited dependent variables*. Sage Publications.
- Lovett, J., Bevan, S. & Baumgartner, F. R. (2015). Popular presidents can affect congressional attention, for a little while. *Policy Studies Journal*, 43(1), 22-43.
- Mayer, R. N. (1991). Gone yesterday, here today: Consumer issues in the agenda-setting process. *Journal of Social Issues*, 47(1), 21-39.
- Neuman, W.R. (1990). The threshold of public attention. *Public Opinion Quarterly*, 54(2), 159-176.
- Peake, J.S. (2001). Presidential agenda setting in foreign policy. *Political Research Quarterly*, 54(1), 69-86.
- Peake, J.S. & Eshbaugh-Soha, M. (2008). The agenda-setting impact of major presidential TV addresses.

- Political Communication*, 25(2), 113-137.
- Rutledge, P.E. & Larsen-Price, H.A. (2014). The president as agenda setter-in-chief: The dynamics of congressional and presidential agenda setting. *Policy Studies Journal*, 42(3), 443-464.
- Sabatier, P.A. (2007). The need for better theories. In P. A. Sabatier (Ed.), *Theories of the policy process*, 3-17. Westview Press.
- Sevenans, J. (2018). One concept, many interpretations: The media's causal roles in political agenda-setting processes. *European Political Science Review*, 10(2), 245-265.
- Sharp, E.B. (1992). Agenda-setting and policy results: Lessons from three drug policy episodes. *Policy Studies Journal*, 20(4), 538-551.
- Soroka, S.N. (2002a). *Agenda-setting dynamics in Canada*. UBC Press.
- Soroka, S.N. (2002b). Issue attributes and agenda-setting by media, the public, and policymakers in Canada. *International Journal of Public Opinion Research*, 14(3), 264-285.
- Stone, G. C. & McCombs, M.E. (1981). Tracing the time lag in agenda-setting. *Journalism Quarterly*, 58(1), 51-55.
- Vliegenthart, R., Walgrave, S. & Meppelink, C. (2010). Inter-party agenda-setting in the Belgian parliament: The role of party characteristics and competition. *Political Studies*, 59(2), 368-388.
- Walgrave, S., Soroka, S. & Nuytemans, M. (2007). The mass media's political agenda-setting power: A longitudinal analysis of media, Parliament, and government in Belgium (1993 to 2000). *Comparative Political Studies*, 41(6), 814-836.
- Walgrave, S. & Van Aelst, P. (2006). The contingency of the mass media's political agenda setting power: Toward a preliminary theory. *Journal of Communication*, 56(1), 88-109.
- Wood, B.D. & Peake, J.S. (1998). The dynamics of foreign policy agenda setting. *American Political Science Review*, 92(1), 173-184.