

ЗАРУБІЖНИЙ ТА ВІТЧИЗНЯНИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ОСВІТИ ДОРΟΣЛОГО НАСЕЛЕННЯ

У статті обґрунтовано тенденції розвитку освіти дорослого населення в країнах світу та в Україні. Досліджено правовий і організаційний інструменти державного регулювання безперервної освіти та навчання дорослих у зарубіжній і вітчизняній практиці. Запропоновано можливі напрями імплементації позитивних аспектів зарубіжного досвіду державного регулювання системи освіти дорослих до української практики в цій сфері.

Ключові слова: освіта дорослих, безперервна освіта, державне регулювання, зарубіжний та вітчизняний досвід.

Державне регулювання розвитку системи освіти дорослого населення, підтримка відповідними інститутами та інституціями програм навчання дорослих і нарощування людського потенціалу населення країни віком від 25 до 65 років у сучасних умовах стають одними з важливих складових освітньої політики багатьох країн світу. Концепція освіти, заснована на постійному оновленні й удосконаленні професійних знань і навичок упродовж трудового життя окремого фахівця, у світовій практиці дістала назви "освіта протягом життя", "продовжена освіта", "відновлювана освіта" тощо. У межах цієї концепції важливе місце посідає "освіта дорослих", хоча в наукових працях її інколи ототожують з вищезазначеними поняттями.

З освітньою політикою держави тісно пов'язана її кадрова політика, яка має за мету насичення всіх галузей економіки висококваліфікованими кадрами, рівень знань та навичок яких відповідав би сучасним вимогам. Однак на сьогодні період зменшення компетентності фахівця на 50% після здобуття основної освіти становить менше ніж 5 років. Таким чином, при сучасному темпі розвитку суспільства та економіки щороку має оновлюватися приблизно 5% теоретичних та 20% професійних знань [1]. В Україні ж система освіти дорослих представлена переважно післядипломною освітою, через яку щорічно проходять понад 300 тис. фахівців, що є недостатнім з огляду на необхідність перенавчання кожного року близько 25% працездатного населення країни [4, с. 8].

Саме тому важливим для держави виявляється вдосконалення механізмів регулювання системи освіти дорослих шляхом застосування ефективних нормативно-правових, адміністративних та інших важелів, що передбачає підтримку й поширення державою програм надання формальної та неформальної освіти, сприяння формуванню умов

для подальшого навчання з метою підвищення рівня набутих професійних навичок дорослого населення відповідно до вимог та актуальних тенденцій ринку праці, надання можливостей для здобуття нової кваліфікації, перенавчання або підвищення кваліфікації з метою працевлаштування в разі безробіття.

У міжнародній практиці систематично проводять дослідження ключових тенденцій розвитку безперервної освіти та освіти дорослих у світі такі провідні організації, як Інститут безперервної освіти ЮНЕСКО, Європейська комісія, Організація економічного співробітництва та розвитку. Окремі аспекти регулювання розвитку цієї сфери розкрито в наукових працях таких українських учених, як Ю. В. Ковбасюк, І. П. Лопушинський, В. І. Луговий, В. Ф. Мартиненко, Р. А. Науменко, В. М. Огаренко, О. В. Полонцев, Н. Г. Протасова та ін.

Однак у міжнародних звітах, як правило, комплексно висвітлено досвід і досягнення у сфері розвитку освіти дорослого населення лише країн, які входять до кола держав-респондентів. А в працях вітчизняних авторів досвід України в цьому контексті викладено опосередковано через висвітлення різних аспектів регулювання післядипломної освіти, розвитку безперервної освіти в державі тощо. Тому актуальним є виявлення місця системи освіти дорослих у межах концепції безперервної освіти, визначення сучасного стану розвитку системи освіти дорослих в Україні та виокремлення елементів зарубіжного досвіду у сфері державного регулювання цієї сфери, які б могли бути корисними для нашої країни.

Метою статті є комплексний аналіз зарубіжної та вітчизняної практики державного регулювання й тенденцій розвитку системи освіти дорослого населення в сучасних умовах та визначення перспектив імплементації позитивних аспектів зарубіжного досвіду в цій сфері до українських реалій.

У "Національному освітньому глосарії: вища освіта", що узагальнює понятійний апарат, який використовує міжнародна, єв-

ропейська та українська фахова спільнота, зазначено, що під освітою дорослих можна розуміти "освітні заходи будь-якого змісту, рівня, методи, форми, завдяки яким особи, які вважаються в цьому суспільстві дорослими, вдосконалюють свої освітні і професійні кваліфікації, розвивають здатності, компетентності" [5, с. 40]. Як синоніми терміна "освіта дорослих" вживають поняття "продовжена освіта" та "післядипломна освіта" як "спеціалізоване вдосконалення освіти та професійної підготовки особи шляхом поглиблення, розширення та оновлення її професійних знань, умінь та навичок або отримання іншої професії, спеціальності на основі здобутого раніше освітнього рівня та практичного досвіду" [5, с. 43, 44, 45].

Важливим при цьому виявляється визначення вікової межі категорії "доросле населення", оскільки в різних джерелах вона подається по-різному. Так, при обліку статистичних даних в Україні доросле населення прирівнюють до економічно активного населення (від 15 до 70 років). Інколи дорослим вважають населення віком старше 18 років. Але в міжнародній практиці, зокрема, європейській, така категорія населення охоплює громадян у віці від 25 до 65 років.

Усе це дає підстави стверджувати, що освіта дорослих являє собою систему навчальних заходів різного характеру, яка має місце після здобуття основної освіти або професійної підготовки особою та яка

націлена на постійне вдосконалення, розвиток й оновлення професійних знань, умінь та навичок населення у віці від 25 до 65 років, тоді як безперервна освіта (або освіта впродовж життя) має схожі завдання, але охоплює всі етапи навчання особистості (у тому числі здобуття середньої освіти, вищої або професійно-технічної освіти та подальше навчання будь-якого характеру з метою збереження своєї конкурентоспроможності на ринку праці). На нашу думку, "освіта дорослих" є невід'ємною та важливою складовою "освіти протягом життя".

Завданням державних органів влади в контексті регулювання системи освіти дорослих є покращення доступу дорослого населення до освітніх і навчальних програм через реформи в окремих галузях, а також шляхом реалізації спеціальних стратегій зайнятості. У сучасних умовах усе більше країн, усвідомлюючи зростання ролі освіти протягом життя та освіти дорослого населення, використовують різні правові й адміністративні методи регулювання та підтримки цих сфер.

Так, станом на 2012 р., за даними ЮНЕСКО, у 87% досліджуваних країн (96 зі 110) наявні закони, правові норми та інші інструменти державної політики, що регламентують підтримку освіти протягом життя, та 92% країн (107 зі 116) використовують інструменти, націлені на підтримку освіти дорослого населення (табл. 1).

Таблиця 1

Наявність законів, правових норм та інших інструментів державної політики, що регламентують підтримку освіти протягом життя та освіти дорослого населення*

	Разом		у тому числі:									
			Європа та Північна Америка		Латинська Америка та Карибський регіон		Азія та Тихоокеанський регіон		Африка		Арабські країни	
Кількість країн, які такі інструменти мають	96 **	107 ***	35	37	17	24	16	16	24	25	4	5
Кількість країн, у яких такі інструменти відсутні	14	9	2	1	2	0	6	5	3	2	1	1
Разом	110	116	37	38	19	24	22	21	27	27	5	6

* Складено на основі джерела: [8, с. 42].

** Кількість країн, які мають інструменти підтримки освіти протягом життя.

*** Кількість країн, які мають інструменти підтримки освіти дорослого населення.

Спираючись на аналіз зарубіжного досвіду державного регулювання освіти дорослих, можна виокремити такі типи його організації в країні:

- навчання дорослого населення розглядають як відокремлений компонент освітньої системи (при такому типі організації в державі часто створюють комітет або комісію із цього питання, функціонування якої є тимчасовим) (Бангладеш, Кот д'Івуар тощо);
- елементи системи навчання дорослих враховують у національному законодавстві з питань освіти, у концепції безпе-

- рвної освіти, у політиці професійного навчання тощо, тобто сфера освіти дорослих є складовою більш широкої політики (Болгарія, Ботсвана, Кенія тощо);
- сфера освіти дорослого населення тісно пов'язана та розглядається у взаємозв'язку з економічною сферою (добробут країни, рівень зайнятості тощо) (США, Канада тощо);
- політика у сфері освіти дорослих є окремою самостійною політикою держави або регіону (Франція, Ірландія, Марокко, Нова Зеландія, Філіппіни, Шотландія, Південноафриканські держави) [8, с. 44].

Нормативно-правовий інструмент, за якого здійснюється державне регулювання освіти дорослого населення в різних країнах, представлений найчастіше стратегією (Грузія, Австрія, Болгарія, Латвія, Литва, Словаччина) та рідше законами (Чорногорія), постановами (Канада, Норвегія, Фінляндія), планами розвитку (Естонія).

В Україні ж окремий нормативно-правовий документ, що регламентував би сферу освіти дорослих відсутній. Розвиток цього напрямку в Україні ґрунтується на окремих положеннях Закону України "Про вищу освіту", Закону України "Про післядипломну освіту", Національної стратегії розвитку освіти України на період до 2021 р., Національної доктрини розвитку освіти, Концепції розвитку дистанційної освіти в Україні.

Зміна пріоритетів державної освітньої політики країн у бік розвитку безперервної освіти та особливо усвідомлення ролі освіти дорослих сприяли збільшенню тривалості навчання населення впродовж життя. Так, у 1990 р. у світовій практиці найдовша тривалість навчання протягом життя спостерігалася у США та становила 12,3 року. Державою з найменшим періодом навчання населення була Туреччина з показником 4,5 року. Для України середня тривалість навчання на той час становила 9,1 року. За 20 років для нашої держави спостерігалось збільшення зазначеного показника на 2,2 року (зростання відбулось до позначки 11,3 року). При цьому Україна випередила низку країн Східної Європи, серед яких Угорщина (11,1 року), Болгарія (10,6 року), Румунія (10,4 року), Польща (10 років), а також Росію (9,8 року). Для порівняння лідерами за тривалістю навчання протягом життя у 2010 р. були Норвегія, США, Чехія (12,6, 12,4 та 12,3 року відповідно), що пов'язано, насамперед, з високим рівнем життя населення [6, с. 212, 214].

За даними Євростату, європейськими державами з найбільшою часткою дорослого населення, яке проходило навчання в найближчі чотири місяці, були та залишаються Скандинавські країни, зокрема, Данія (31,2% у 2009 р. та 31,7% у 2014 р.), Швейцарія (23,6% у 2009 р. та 31,7% у 2014 р.), Швеція (22,2% у 2009 р. та 28,9% у 2014 р.), Ісландія (25,1% у 2009 р. та 25,9% у 2014 р.), Фінляндія (22,1% у 2009 р. та 25,1% у 2014 р.) та Норвегія (18,1% у 2009 р. та 19,7% у 2014 р.).

Відповідно ці країни зі 166 держав світу посідають високі позиції за рівнем індексу людського розвитку (Норвегія – 1-ше місце (0,944), Швейцарія – 3-тє місце (0,917), Швеція – 12-тє місце (0,898), Ісландія – 13-тє місце (0,895), Фінляндія – 24-тє місце (0,879)) [9]. Україна за рівнем цього пока-

зника посідає 83-тє місце (0,734), що дає їй змогу належати до групи країн з високим ІЛР. Однак при цьому частка дорослого населення, задіяного в процесі навчання, становить менше ніж 20% [4, с. 7]. За даними соціологічних досліджень, в Україні 55,7% дорослого населення ніколи не відвідували короткотермінових навчальних заходів або курсів. Разом із тим 29,6% українців відчувають потребу в підвищенні своєї професійної кваліфікації та у відвідуванні неформальних навчальних заходів [3, с. 3].

Такі тенденції свідчать про те, що Україна входить до останньої із чотирьох груп країн за рівнем охоплення дорослого населення процесом навчання (загальною часткою дорослого населення, що навчається): країни із часткою понад 50% (Скандинавські країни); 35–50% (США, Канада, Австралія, Австрія, Нова Зеландія); 20–35% (Бельгія, Іспанія, Франція, Чехія); менше ніж 20% – (Україна)) [4, с. 7].

Тенденції освіти дорослих у країнах ЄС-28 свідчать, що частка населення віком від 25 до 65 років, які брали участь у програмах навчання або тренінгах у попередні 4 місяці, у середньому становила 9,1% у 2009 р. та 10,7% у 2014 р. (рис. 1). Але політикою ЄС заплановано збільшення цього показника в найбільшій перспективі до 15%.

Аналіз перешкод, які заважають навчанню дорослого населення в країнах ЄС, є: відсутність такої необхідності для виконання своїх робочих обов'язків (50%), нестача часу через сім'ю (20,9%), несумісність з робочим графіком (18%), відсутність необхідності з інших особистих причин (14,6%), неможливість оплати навчання (13,2%), відсутність необхідної програми навчання (8,6%), здоров'я або вік (8,5%), відсутність підтримки з боку роботодавця або окремих служб (8%), територіальний чинник (6,1%), відсутність відповідних умов (4,2%), відсутність доступу до комп'ютера або Інтернету для дистанційного навчання (1,6%) [10].

Вважаємо, що в Україні основними причинами відносно малого охоплення дорослого населення подальшим навчанням протягом життя та відповідно основними проблемами розвитку системи освіти дорослих є, з одного боку, відсутність сформованої системи механізмів державного регулювання розвитку цієї сфери (відсутнє нормативно-правове забезпечення, неналагоджений організаційний механізм тощо), а з іншого – недостатня вмотивованість самої особи до подальшого навчання через несприятливі зовнішні умови (погіршення умов життя в країні, перерозподіл витрат у бюджеті домогосподарств у бік зменшення витрат на освіту тощо).

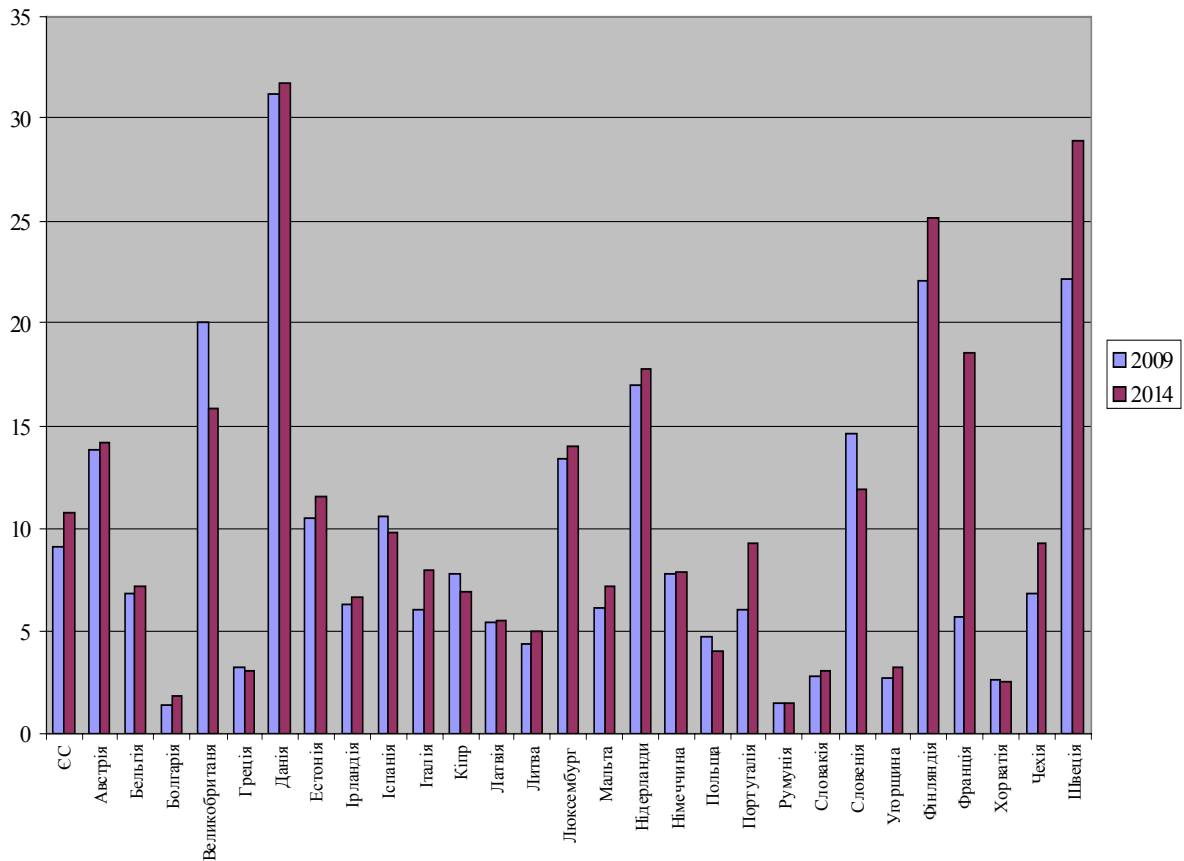


Рис. 1. Частка дорослого населення країн ЄС-28, яке в попередні 4 місяці брало участь у програмах навчання або тренінгах, % *

* Складено на основі джерела: [10].

З погляду типу установ, залучених до реалізації політики у сфері освіти дорослого населення, за класифікацією ЮНЕСКО виокремлюють такі три типи її організації (табл. 2):

- тільки урядові установи залучаються до планування, реалізації та оцінювання політики освіти дорослого населення;
- до реалізації політики в цій сфері залучають як урядові, так і неурядові установи;
- політика освіти дорослих реалізується виключно неурядовими установами.

У доповіді ЮНЕСКО серед країн з першим типом державного регулювання освіти дорослих названо Японію (ці повноваження в країні покладено на Бюро безперервної освіти та Національний Інститут досліджень у сфері освітньої політики при Міністерстві освіти), Монголію (Національний центр нефор-

мальної та дистанційної освіти), Малайзію (Підрозділ планування та досліджень Міністерства вищої освіти). Другий тип державного регулювання зі змішаним типом управління об'єднує такі країни, як Швеція, Нова Зеландія, країни Латинської Америки (політика у сфері освіти дорослого населення реалізується окрім урядовими інституціями, серед яких як профільне, так і галузеві Міністерства, а також широким колом неурядових установ, серед яких громадські об'єднання, спілки та асоціації роботодавців тощо). Серед країн з третім типом державного регулювання слід відзначити Грузію, Уельс (Великобританія) тощо (головну роль у реалізації політики розвитку освіти дорослого населення відіграють неурядові організації, громадські та релігійні установи).

Таблиця 2

Частка урядових і неурядових установ, залучених для реалізації політики у сфері освіти дорослого населення, % *

	Європа та Північна Америка	Латинська Америка та Карибський регіон	Азія та Тихоокеанський регіон	Африка	Арабські країни
Залучення виключно урядових установ	15	30	25	16	33
Залучення урядових та неурядових установ	77	70	65	84	50
Залучення виключно неурядових установ	8	0	10	-	17

* Складено на основі джерела: [8, с. 62].

Цікавим у сфері організації системи освіти дорослого населення видається досвід такої країни, як Франція, яка, на нашу думку, є лідером за темпами розвитку цієї сфери. За 2009–2014 рр. цій державі вдалося збільшити рівень охоплення дорослого населення країни в 3,3 разу (найкращий показник серед країн ЄС-28). Система освіти дорослого населення Франції реалізується через державну освітню структуру GRETA, яка представлена в усіх регіонах країни понад 300 центрами, охоплює основні професійні сфери сучасного ринку праці, надає широкий спектр навчальних програм, відповідає потребам дорослого населення, втілює в собі комплексний підхід до організації освіти дорослого населення в державі [2].

Постійне професійне зростання та отримання додаткових кваліфікацій населення інших країн позитивно впливає на рівень його доходу. Так, у США доросла особа, яка має диплом про вищу освіту та працює повний робочий день, отримує річний дохід на 10 тис. дол. США більше за працівника, який працює на аналогічній роботі, але не має диплома про вищу освіту. При цьому змінюються вимоги ринку праці. До 2018 р. у США кількість робочих місць, які вимагатимуть від працівника більше, ніж тільки вищу освіту, зросте до 63% [7]. В Україні, на відміну від зарубіжної практики, система диференціації заробітної плати фахівця відповідно до рівня здобутої ним освіти не є розвиненою. Наявність диплома про вищу освіту по багатьох професійних групах скоріше є вимогою ринку праці, але часто не впливає на рівень пропонованої за цією вакансією заробітної плати відповідно до рівня освіти, що також має бути враховано при вдосконаленні механізмів державного регулювання освіти дорослого населення.

Висновки. Таким чином, "освіта дорослих" є невід'ємною та важливою складовою концепції "освіти протягом життя" і являє собою систему навчальних заходів різного характеру (формального, неформального, інформального, випадкового або спонтанного), яка має місце після здобуття основної освіти або професійної підготовки особою та яка націлена на постійне вдосконалення, розвиток й оновлення професійних знань, умінь і навичок населення у віці від 25 до 65 років з метою збереження його конкурентоспроможності на ринку праці. Освіта дорослих може проходити з відривом або без відриву від виробництва, а також поширення в сучасних набуває дистанційна форма. Завданням державних органів влади в контексті регулювання системи освіти дорослих є покращення доступу дорослого населення до освітніх і навчальних програм через реформи в окремих галузях, а також шляхом реалізації спеціальних стратегій зайнятості.

Можливими напрямками імплементації позитивних аспектів зарубіжного досвіду державного регулювання системи освіти дорослих до вітчизняної практики в цій сфері може стати вдосконалення: нормативно-правового забезпечення – розробка нормативних актів, які б системно регламентували розвиток сфери освіти дорослих (у зарубіжній практиці такими документами частіше є концепції та стратегії, рідше – закони, постанови, плани розвитку); інституційного забезпечення (найбільш прийнятною схемою організації освіти дорослих за кордоном є така, що залучає як урядові, так і неурядові установи, серед яких профільні й галузеві міністерства, профспілки, асоціації й об'єднання роботодавців, громадські й релігійні організації тощо, які надають послуги з формального й неформального навчання); інфраструктурного забезпечення (прикладом ефективного розвитку освітньої інфраструктури для навчання дорослих є досвід державної освітньої структури Франції GRETA, яка представлена близько 300 центрами по території країни та надає цілісний комплекс програм для навчання дорослих; удосконалення умов у країні для розвитку неформальної та інформальної форм навчання дорослих); мотиваційного забезпечення (диференціація доходів фахівців, які працюють на аналогічній посаді, відповідно до рівня їх професійної кваліфікації; покращення загального рівня життя в країні з метою збільшення доступності освітніх послуг серед дорослого населення).

Список використаної літератури

1. Карпенко М. Освіта протягом життя: світовий досвід і українська практика [Електронний ресурс] / М. Карпенко / Національний інститут стратегічних досліджень при Президентові України. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/252/>.
2. Комар О. С. Дослідження проблеми організації освіти у Франції [Електронний ресурс] / О. С. Комар. – Режим доступу: <http://dspace.udpu.org.ua:8080/jspui/handle/6789/1400>.
3. Лазоренко О. О. Освіта для підвищення якості життя: аналіт. довідка щодо розробки стратегії навчання дорослих [Електронний ресурс] / О. О. Лазоренко. – 2010. – 16 с. – Режим доступу: <http://lpw.org.ua/files/content/AEPolicyPaperUkr.pdf>.
4. Лук'янова Л. Б. Концепція освіти дорослих в Україні / Л. Б. Лук'янова. – Ніжин : ПП Лисенко М. М., 2011. – 24 с.
5. Національний освітній глосарій: вища освіта / В. М. Захарченко, С. А. Калашнікова, В. І. Луговий, А. В. Ставицький, Ю. М. Рашкевич, Ж. В. Таланова; за ред. В. Г. Кременя. – 2-ге вид., перероб. і доп. – Київ : Плеяди, 2014. – 100 с.

6. Швець І. Б. Сучасні тенденції поширення професійного навчання протягом життя / І. Б. Швець, Т. С. Федоренко // Економічний вісник Донбасу. – 2013. – № 1. – С. 208–215.
7. Adult Ed Facts [Electronic resource] // World education. – Mode of access: <http://www.worlded.org/WEIInternet/us/adult-ed-facts.cfm>.
8. Global report on adult learning and education: rethinking literacy / UNESCO Institute for Lifelong Learning. – Hamburg, 2013. – 163 p.
9. Human development report 2014 [Electronic resource] / United Nations Development Programme. – New York, 2014 – 226 p. – Mode of access: <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr14-report-en-1.pdf>.
10. Lifelong learning statistics [Electronic resource] / Eurostat Statistics Explained. – June 2015. – Mode of access: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Lifelong_learning_statistics.

Стаття надійшла до редакції 17.06.2015.

Тонне Е. Ш. Зарубежный и отечественный опыт государственного регулирования развития системы образования взрослого населения

В статье обснованы тенденции развития образования взрослого населения в странах мира и в Украине. Исследованы правовой и организационный инструменты государственного регулирования непрерывного образования и обучения взрослых в зарубежной и отечественной практике. Предложены возможные направления имплементации положительных аспектов зарубежного опыта государственного регулирования системы образования взрослых в отечественную практику в этой сфере.

Ключевые слова: образование взрослых, непрерывное образование, государственное регулирование, зарубежный и отечественный опыт.

Tonne O. Foreign and Domestic Experience of Public Regulation of Adult Education System

In the article the tendencies of adult education development in other countries and in Ukraine are proved. The legal and organizational instruments of public regulation of lifelong education and adult learning in foreign and domestic practices are investigated. It is defined that the concept "adult education" is an integral and important component of the concept "lifelong education". It can be understood as a system of training actions of different nature (formal, non-formal, informal, casual or spontaneous) which takes place after obtaining of basic education or vocational training by the person and is aimed at continuous improvement, development and updating of professional knowledge, abilities and skills of people aged from 25 to 65 years for the purpose of preservation of their competitiveness in the labour market.

The implementation of positive foreign experience of public regulation of adult education system to domestic practice in this sphere can be realized through improvement of: standard legislative and regulatory support – development of relevant legal framework which would systemically coordinate the development of adult learning in the country (in foreign practice more often such normative document is a concept or a strategy, rarely – a law, a decree or a development plan); institutional support (the most acceptable scheme of adult education organization is such that involves governmental and non-governmental establishments, including profile and branch ministries, trade unions, associations of employers, public and religious organizations providing formal or non-formal learning services); infrastructural support (an example of effective development of educational infrastructure for adult learning is an experience of governmental educational institution of France called GRETA that is presented by 300 centers across the territory of the country providing a complete range of programs for adult learning; improvement of conditions on the macro level for development of non-formal and informal forms of adult learning); motivational support (differentiation of income of employees working at a similar position, based on the level of their professional qualification).

Key words: adult education, lifelong learning, public regulation, foreign and domestic experience.