

ОБРАЗОВАНИЕ ВЗРОСЛЫХ В ХОРВАТСКОЙ ПОСТСОЦИАЛИСТИЧЕСКОЙ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ

Автор анализирует состояние образования взрослых в рамках образовательной политики в Республике Хорватия и приходит к заключению, что после 1990 года новые цели хорватской образовательной политики меняются параллельно с целями на европейском уровне и что происходит двойное соединение целей – на европейском и национальном уровнях

Рассмотрим изменения в хорватской образовательной политике с 1990 по 2013 год, относящиеся к области образования взрослых, – основные цели, действующие силы, инструменты и пути реализации.

После 1990 г. в Хорватии были осуществлены крупные политические и экономические преобразования. Была введена многопартийность. В то же время начался процесс перехода к рыночной экономике. Кардинальные изменения начались в 1990 году с определением новых направлений политики. Были заявлены важные элементы изменений: разрыв с социалистической системой, ретроспектива европеизации (возвращение в Европу) и ретрадиционализация [7].

В первые годы независимости страны были приняты меры, направленные на изменение управления в учреждениях образования взрослых [4]. Традиционные институциональные основы образования взрослых были ослаблены во время войны, приватизации или некачественной системы управления. Новая институциональная основа для реализации образования взрослых стала обеспечиваться Актом об Общественных Открытых Университетах, введенным в 1997 году, регулирующим создание, структуру и деятельность институтов образования взрослых. Этот акт дал официально новое имя этим учреждениям. Решение было найдено в новом гибридном соединении немецкой (folkshochschule) и английской (open university) традиций. Важнейшей направленностью акта стала регуляция открытых университетов как государственных учреждений на основе нового способа управления ими.

На начало 1990-х годов Институт андрагогики в Открытом университете был закрыт,

андрагогический центр ликвидирован, соответственно, возросли трудности, связанные с публикацией профессиональных журналов и книг по образованию взрослых. С целью заполнения этой ниши хорватское андрагогическое общество начало свою деятельность и организовало первые конференции.

Фактически Хорватская ассоциация открытых университетов стала единственным институтом на национальном уровне, продолжавшим деятельность в сфере образования взрослых, она регулярно проводила национальные и международные профессиональные конференции. В этих организациях предпринимались также усилия по адаптации своей деятельности к новым условиям. Был отменен ряд образовательных программ, типичных для социалистического периода (например, гражданская оборона и некоторые формы политического образования). Однако важнейшие программы формального (среднее образование, повышение квалификации) и неформального образования (иностранные языки, художественные мастерские) были сохранены.

Среди субъектов образования доминировали государственные органы, и почти все изменения сопровождалось подзаконными актами (директивами, инструкциями и т.д.), так как системные изменения в законодательстве еще не были реализованы (за исключением – частично – области среднего профессионального образования). Образованию взрослых особого значения не придавалось. Ключевые решения были приняты лишь с приходом к власти партии «Хорватское демократическое содружество» [5]. Таким образом, государственные органы и влиятельная правящая партия получили воз-

возможность проводить любые решения, и они часто зависели от текущего мнения ведущего «игрока» на поле образования.

Что в это время происходило на европейском уровне? Укоренение концепции обучения на протяжении жизни заложило основы связи между общим и профессиональным образованием. Обучение на протяжении всей жизни сформировалось в «зонтичную концепцию», которая соединяла все формы образования и обучения и стремилась ответить на демографические, экономические и политические вызовы времени [8].

Таким образом, образовательная политика после 1990 года характеризовалась изменениями одновременно как на общеевропейском уровне, так и в странах переходной экономики. Можно говорить о синхронности, дублировании изменений: если что-то изменялось на европейском уровне, то что-то менялось и на уровне хорватской образовательной политики. Акцент на национальное изменение приводил к отказу от прежней государственной системы и наряду с новым пониманием национальных задач открывал путь в Европу.

Политической основой для новых возможностей стало избрание нового коалиционного правительства в 2000 году. Это был этап, когда в Хорватии начался процесс присоединения к ЕС, процесс европеизации стал более глубоко влиять на систему образования. Открывались более широкие возможности для фундаментальных изменений образовательной политики [10].

В этот период Министерство образования и спорта подготовило Основы структуры образования в Хорватии (2000) и Концепцию изменений образовательной системы Республики Хорватия (2001), а Правительство составило Стратегию развития Республики Хорватия в XXI веке (2001).

В этих условиях в 2004 г. были приняты первые (и единственные по сегодняшний день) Стратегия и План действий по образованию взрослых. В соответствии с данной стратегией образование взрослых рассматривалось в контексте обучения на протяжении всей жизни. Основные положения документа были сфокусированы на конкретных задачах конкурентоспособности экономики, трудоустройства, а также организационного и ресурсного обеспечения. В этом документе обучение на протяжении жизни рассматривалось

как перспективная основа создания «общества, основанного на знаниях». В соответствии с этим были разработаны организационные, профессиональные, финансовые и законодательные инструменты и механизмы реализации данной стратегии. Принятые документы делали особый акцент на занятости населения и эффективной передаче знаний. Новый европейский дискурс – непрерывное образование общества знания – постепенно проникал в национальную образовательную политику; Хорватия восприняла общеевропейские образовательные цели Лиссабонского процесса.

В данный период происходили и институциональные изменения в структуре и деятельности организаций, занятых в разработке и осуществлении образовательной политики. Помимо правительства, министерств и учебных институтов, ключевыми субъектами процесса перемен стали организации, внесшие предложения по изменению образовательной системы. Это прежде всего Хорватская академия наук и Национальный совет по конкурентоспособности, сформированный на базе партнерских отношений между предпринимателями, государством и учеными, которые вынесли на первый план вопросы образования как инструмента создания конкурентоспособной экономики.

Деятельность ученых – специалистов в узкой области образования и образовательной политики – имела куда более слабое влияние на происходящие процессы. Старшее поколение андрагогов и андрагогические департаменты университетов оказались в общественной изоляции. Прекратился многолетний выпуск научных журналов («Андрогогика», «Образование взрослых»); единственным регулярно выходящим изданием по вопросам образования взрослых остался «Андрогогический бюллетень». Это все существенно ослабило хорватское андрагогическое сообщество, которое прежде выпускало наукоёмкие книги и было представлено на международной научной арене.

На уровне реализации образовательных услуг возросло число их провайдеров, при этом увеличилась доля частных организаций, которые наряду с государственными институтами интенсивно включились в сферу формального образования взрослых. В образовании взрослых оказались вовлечены такие организации, как открытые университеты

(частные и государственные), начальные и средние школы (они также стали реализовывать программы обучения взрослых), технические вузы, университеты и другие учреждения высшего образования, образовательные центры фирм и компаний, разнообразные частные школы (например, по изучению иностранных языков), автошколы, профессиональные ассоциации, неправительственные организации, политические партии, ассоциации работодателей, профсоюзы, исправительные учреждения, религиозные организации, иностранные институты, школы и организации [1, с. 58], культурные центры, библиотеки.

Начало усиливаться влияние внешних субъектов на национальную политику при финансовой поддержке Европейского Союза. Зарубежные консультанты, эксперты играли важную роль, перенося образовательные модели и тем самым актуализируя происходящие изменения.

Особенно существенным в хорватской системе образования было включение образования взрослых в концепцию непрерывного обучения (образования на протяжении жизни). Обсуждение Меморандума о непрерывном обучении (2000) дало стимул и имело долговременное влияние на внедрение концепции непрерывного обучения. Оно собрало экспертов из соответствующих кругов, в нем приняли участие ключевые деятели образовательной политики (парламент, министерства); была создана основа для будущих изменений (Стратегия в области образования взрослых, План действий и т.д.).

После 2005 года начался период, когда была выработана большая часть решений, касающихся изменений в образовании. Большинство из них были приняты в изменившихся политических условиях, когда после правления Коалиции Хорватское демократическое сообщество (которое правил в 1990-х годах) вернулось к власти. Но путь, который был начат в начале 2000-х годов, не был изменен [5, с. 113]. Это означает, что основное направление изменений сохранилось, а европейское измерение приобрело большую значимость и интенсивность.

Важнейшими программными документами и правовыми актами в области образования взрослых в этот период стали Акт по образованию взрослых (2007), Основы разви-

тия квалификационных рамок (2008). Были созданы ключевые органы: Агентство по профессиональному образованию и обучению (2005), Агентство по образованию взрослых (2006), Агентство по мобильности и программам ЕС (2007).

В соответствии с Законом об образовании взрослых обучающимся взрослым может быть лицо, достигшее 15-летнего возраста и отвечающее другим требованиям, установленным программой. Образование для взрослых организуется как формальное, неформальное, информальное и самообразование. Формальное образование взрослых включает в себя следующие виды: начальное школьное образование взрослых, среднее образование взрослых, а также высшее образование. Квалификационные рамки понимаются как важнейший инструмент образовательной политики, существенный элемент для изменений в образовании взрослых. Они были разработаны в качестве связующего звена между хорватской образовательной системой и европейским образовательным пространством, где прозрачность и четкость в понимании квалификации должны быть одним из преимуществ мобильности.

Помимо реализации в конце этого периода начались оценка и коррекция образовательных концепций. Данные, указывающие на низкий уровень участия взрослых в различных формах образования взрослых (за последние 10 лет это было между 2% и 2,5%, в то время как план ЕС составляет 12,5%), стали стимулом для определения эффективности принятой политики в области образования взрослых. Эти цифры являются одними из самых низких в Европе. Общий анализ образования взрослых был сделан в рамках подготовки к конференции КОНФИНТЕА в Белеме (Бразилия). Были включены все элементы образовательной политики в отношении образования взрослых и все доступные данные [1].

Тем не менее изменения в хорватской образовательной политике гораздо более обусловлены влиянием европейских идей, изменениями в финансировании или структурными изменениями, чем эффектами оценки. Данные Евробарометра, Евростата, Обследования рабочей силы и других научных исследований в области образования зачастую не способствуют систематическому обсуждению или изменению политики.

Для государственной деятельности в сфере образования взрослых более характерны рамки модели горизонтальной координации, где наряду с Министерством науки, образования и спорта все более важная роль отводится Министерству труда и пенсий, Министерству регионального развития, фондам ЕС. С 2007 года Совет по образованию взрослых является активным экспертным и консультативным органом правительства Республики Хорватия; он отвечает за мониторинг и предоставление предложений по развитию образования взрослых.

В этот период было создано большинство действующих в настоящее время образовательных учреждений, которые становятся ключевыми участниками в реализации образовательной политики. С открытием Агентства по образованию взрослых в 2006 году была создана институциональная база для систематического регулирования образования взрослых в Хорватии. Задачами нового Агентства стали мониторинг, разработка, оценка и стимулирование образования взрослых. В 2007 году в процессе реализации европейской программы обучения на протяжении жизни было создано Агентство по мобильности и программам ЕС – в ответ на внутренние потребности и как результат подготовки к вступлению в проекты по институциональному укреплению системы образования Хорватии. Тем не менее эти агентства разделяют судьбу подобных учреждений; их общественное восприятие в последние годы является неблагоприятным, потому что они воспринимаются как организации, которые делают систему более сложной, без четко определенных обязанностей или видимой экспертизы [6]. В конце последнего десятилетия начался процесс сокращения количества агентств (deagencification), их слияния. Так, были соединены Агентство по профессиональному образованию и обучению и Агентство по образованию взрослых. Причинами слияния были сокращения затрат и повышение эффективности системы образования.

Важным инструментом европеизации в области образования взрослых стало участие в программе Грундтвиг по образованию взрослых в рамках программы образования

на протяжении жизни ЕС. В области образования взрослых появились новые организации. В 2011 году была создана Ассоциация работодателей в сфере образования (в составе хорватской Ассоциации работодателей), а также Ассоциация учебных заведений взрослых (2009). Кроме андрагогического хорватского общества, эти организации также регулярно организуют конференции и лоббируют изменения в области образования взрослых.

Таким образом, изменения в образовательной политике независимой Хорватии можно разделить на два основных этапа. Первый этап включает в себя 1990-е годы, и его можно рассматривать как национальную фазу. Политические обстоятельства характеризуются военным конфликтом, созданием независимого государства и отходом от существующей политической системы. Целью образовательных изменений является отход от социалистической модели образования и ключевых положений социалистического идеологического содержания и подтверждение национальной идентичности и традиционных ценностей в системе образования. Образовательные изменения в этот период не проводятся на основе систематических программных принципов или принятых стратегических документов. Система изменяется сочетанием модернизации и ретрадиционализация с ретроспективной европеизацией.

Вторая фаза, европеизация, наступившая после 2000 г. и длящаяся по настоящий период, связана с вступлением Хорватии в ЕС, доминирующим влиянием европейских инициатив. Внутреннее образовательное пространство насыщено европейскими моделями. Концепция непрерывного обучения превращается в основной принцип деятельности в области образования взрослых. Кардинальные изменения образовательной политики на национальном уровне и новые стратегии на европейском уровне происходят одновременно, национальная политика в области образования в значительной мере принимает европейское измерение.

*Перевод с английского
Т. Мухлаевой и В. Соколова*

Л и т е р а т у р а

1. AAE-Agency for Adult Education (2008). *The Development and State of the Art of Adult Learning and Education. National Report of the Republic of Croatia*. Zagreb: Agency for Adult Education.
2. Cerych, L. (1997). Educational Reforms in Central and Eastern Europe: processes and outcomes. *European Journal of Education*, 32(1), 75–97.
3. Howlett, M. (2013). The Lessons of Failure: Learning and Blame Avoidance in Public Policy-making. *International Political Science Review*, 33(5), 539–555.
4. Klapan, A., & Lavrnja I. (2003). *Comparative Analysis of the Network of Adult Education institutions in Croatia and Slovenia*. *Adult education and development*, 60(3), 235–352.
5. Koren, S., & Baranović, B. (2009). What kind of history education do we have after eighteen years of democracy in Croatia? Transition, intervention and history education politics (1990-2008). In A. Dimou (Ed.), *'Transition' and the Politics of History Education in Southeastern Europe* (pp. 91–140). Gottingen: V&E unipress.
6. Musa, A. (2013). *Institucionalni i pravni okvir za dobro upravljanje u hrvatskim agencijama*. Zagreb: Gong.
7. Pastuović, N. (1996). Upravljanje i reformiranje obrazovnih sustava: osvrt na reforme u postkomunističkim zemljama. *Društvena istraživanja*, 21(5), 39–58.
8. Pépin, L. (2007). The History of EU Cooperation in the Field of Education and Training: how lifelong learning became a strategic objective. *European Journal of Education*, 42(1), 121–132.
9. Radaelli, C. M. (2006). Europeanization: Solution or Problem? In M. Cini, & A. K. Bourne (Eds.), *Advances in European Union Studies*. Basingstoke: Palgrave, p. 56-76.
10. Strugar, V. (2007). Politika obrazovanja i promjene odgojno-obrazovne djelatnosti. In V. Previšić, N. Šoljan, & N. Horvatić (Eds.), *Pedagogija prema cjeloživotnom obrazovanju idruštvu znanja* (pp. 395–410). Zagreb: Hrvatsko pedagoško društvo.

