

УДК 340.12:342.7:612.6

Р. Ю. Матяшовська

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРИВАТНОГО НАВЧАННЯ ДОШКІЛЬНЯТ
ЯК ПРОЯВУ ГЛОБАЛІЗОВАНОГО СУСПІЛЬСТВА**

Постановка проблеми. У всьому світі відбувається трансформація освітньої сфери. Відповідальні батьки, що розуміють важливість освіченості для майбутньої конкурентоспроможності дітей на ринку праці, акцентують увагу на освіті вже з раннього віку. Дошкільна система державної освіти не може забезпечити розкриття всіх особливостей, здібностей та талантів окремого індивіда, тому активізується сфера приватного навчання для дітей молодшого віку. Приватне репетиторство відоме протягом всього існування людства, навіть до зародження системи масової освіти. Однак саме глобалізоване сучасне суспільство вивело приватну освіту на новий рівень. Сьогодні вражає масштаб поширення приватної освіти для всіх категорій осіб та на всіх етапах освітнього процесу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Приватне навчання в науковій літературі виокремлюють в дві великі групи. Перша частина досліджень стосується «тіньової освіти», термін, запроваджений на початку 1990-х рр. (Д. Стевенсон, Д. Бакер [1]) і розроблений останніми роками значною мірою завдяки роботі М. Брау [2]. Друга частина досліджень стосується «додаткової освіти» і складається з роботи, що проводиться в основному в Сполучених Штатах Америки (далі – США) та Канаді (Е. Гордон, Р. Морган, С. О’Маллеу, Й. Понтіелл [3]). В Україні нещодавно активізувалися дослідження в зазначеній сфері (В. Гарапко [24], О. Хмелевська [23]). Однак питання правового регулювання дошкільної приватної освіти ще не було предметом наукового аналізу.

Метою статті є аналіз питань приватної освіти для дітей дошкільного віку з погляду її правового регулювання, його вдосконалення в межах національного законодавства на основі позитивного міжнародного досвіду.

Виклад основного матеріалу дослідження. Відмінні риси «тіньової» освіти полягають у тому, що вона здійснюється за межами параметрів основної аудиторії, репетитор отримує фінансову вигоду від навчання. Термін «додаткова освіта» – ширше поняття, яке визначається як додаткова формальна й інформаційно орієнтована освіта, що забезпечує можливості збагачення розвитку за межами звичайної виховної програми. Деякі із цих заходів можуть відбуватися в приміщенні дошкільного закладу, але вони перевищують мінімальні вимоги основної навчальної програми. До такої категорії належать: підготовка до іспитів (наприклад, вступних до школи), соціокультурне навчання, предметні клуби, вихідні та літні академії, туристичні заходи.

Дослідження, проведені в різних країнах, як-от: острів Маврикій [4], Греція [5], Німеччина [6] та Кенія [7], зауважують позитивний зв’язок між приватним репетиторством і академічними досягненнями. З іншого боку, у дослідженнях, проведених в Єгипті [8], Кореї [9] та Сінгапурі [10], виявлено невелику кореляцію між приватним репетиторством і досягненнями в навчанні. Пояснюється така різ-

номанітність «дифузною природою приватного репетиторства, тому дуже важко робити загальні висновки про його ефективність» [11]. Науковці погоджуються з тим, що приватне навчання є значним педагогічним явищем, що потребує не тільки наукового вивчення, але й правового регулювання.

Приватна освіта – це «феномен освіти, яка не має центральної адміністрації <...>, державної інфраструктури <...>, кваліфікаційних стандартів» [11, с. 27]. На думку дослідників, серед основних причин появи «тіньової» освіти такі: зміна державної політики через світову торгівлю; зміни в суспільстві через глобалізацію; поширення іноземної мови як мови навчального середовища.

Приватна освіта містить елементи, які підвищують здатність дитини успішно розвиватися у формальному навчальному закладі, та прямо впливає на процес вибору школи для дитини. Оскільки приватне навчання адаптується для задоволення потреб окремих дітей, воно розкриває важливі первинні чинники для майбутнього дитини. Отже, приватне навчання дошкільнят дає можливість вирішити такі питання: визначити сильні та слабкі сторони індивідуальності дитини та їхній вплив на виховний та освітній процес; правильно обрати в майбутньому напрям загальноосвітнього закладу, який би повною мірою розкривав здібності та таланти дитини; дає можливість адаптуватися дітям із різним ступенем інтенсивності освітньо-виховного процесу; забезпечує додатковий всебічний розвиток дитини та додаткові знання, що збільшують можливість вступу в престижний загальноосвітній заклад. Дослідники у Великобританії виявили, що репетиторство поширюється, оскільки батьки намагаються забезпечити своїм дітям конкурентні переваги, зокрема для вступу до бажаних середніх шкіл [12]. Як зазначає Й. Русселл, «зростання послуг приватних репетиторів пов'язано в основному з підвищенням стандартизованого тестування й оприлюдненням рейтингів» [13], у результаті чого до початкової елітної школи приймаються тільки діти із кращими знаннями.

Приватна освітня індустрія в сучасному розумінні була започаткована в США, а згодом поширилася в країнах Азії, Африки та Східної Європи, що свідчить про те, що приватна освіта є справді глобальним явищем. У плановому маркетинговому звіті визначено, що 2018 р. світовий ринок приватного навчання сягне 102,8 млрд. доларів США [14]. У деяких азійських країнах дошкільна приватна освіта досягла безпрецедентного рівня. Наприклад, у Південній Кореї приватні заняття поширені у 87,4% дошкільнят. Уряд цієї країни вважав, що рівень витрат сімей на додаткову освіту є фінансовим тягарем у домашньому господарстві, тому 1980 р. на законодавчому рівні встановлено заборону на приватне дошкільне навчання. Однак політика заборон виявилася неефективною, тому вже 2000 р. змінюється ідеологія освіти в бік легалізації державою приватного навчання [15].

США також використовує потенціал приватної освіти, проводить фінансування з державного бюджету програм, які розроблені приватними компаніями та забезпечують безкоштовну освіту через домашні комп'ютери для дітей у різних сферах, сьогодні це 14 навчальних тренерів. Ці компанії пропонують програми для всіх рівнів навчання, з дитячого садка до дванадцятирічного віку [16].

В Австралії державна політика у сфері «тіньового» навчання різна, залежить від законодавства окремого штату. Здебільшого органи влади не мають впливу

на «тіньову» освіту. Тільки в законодавстві Західної Австралії встановлено, що будь-яка особа, яка працює безпосередньо з дітьми, має отримати дозвіл на таку працю та підтвердити індивідуальну кваліфікацію щодо придатності працювати у сфері, яка пов'язана з дитиною. Такий дозвіл дійсний протягом трьох років і передбачає постійний моніторинг відповідності особи. Зокрема, здійснюється перевірка на предмет учинення правопорушень проти дітей [17].

Оскільки відсутнє загальнодержавне регулювання, активізується громадська сфера. Є Національний кодекс поведінки, розроблений загальнонаціональною професійною асоціацією. Австралійська асоціація репетиторів (далі – АТА) заснована 2005 р. як Австралійський представницький орган для викладачів та репетиторських організацій. Асоціація розробила «Кодекс поведінки», якого повинні дотримуватися всі його члени. Членство в АТА добровільне. Асоціація не має жодних регуляторних повноважень. Наявність АТА свідчить про розвиток в Австралії зазначеної галузі. Мета АТА полягає в тому, щоб: представляти викладачів та викладацькі організації, виступати в ролі лобістської групи та підвищувати стандарти навчання в Австралії [18].

Уряд Австралії фінансує приватне навчання через дві програми, спрямовані на вирішення проблем, пов'язаних з освітою. Перша – це програма надання допомоги репетиторам (ITAS). Друга програма (An Even Start) фінансується урядом Співдружності та пропонує індивідуальне оволодіння низкою навчальних дисциплін дітям представників корінних народів на різних рівнях навчання. Передбачено 700 доларів на індивідуальні або невеликі групи навчання писемності, а також розвитку дітей, які не досягли національних критеріїв стандартизованого тестування [19]. Ці програми є свідченням визнання урядом ситуацій, коли доповнення загальної навчальної програми приватною є освітньою стратегією.

Державна політика у сфері приватної освітньої діяльності має базуватися на принципі усунення конфлікту інтересів. Наприклад, фотокопіювання, використання інтернету та приватні заняття на території державних закладів не можна використовувати в інтересах приватного бізнесу. Адміністративні правила в деяких іноземних державах визначають, що використання державних приміщень для отримання приватної фінансової вигоди карається штрафними санкціями.

Наступний принцип приватної освіти – добровільність та визначальне право батьків на вирішення питання використання потенціалу приватної освіти. Право батьків на виховання своїх дітей полягає в тому, що вони отримують додаткові можливості для забезпечення їм права на освіту. Батьки беруть на себе ініціативу щодо залучення приватних репетиторів, у свою чергу, органи публічної влади визнають, що навчання не може задовольнити всі дитячі освітні потреби.

Канадський дослідник С. Девіс пов'язує поширення приватного репетиторства з батьківськими побоюваннями щодо майбутньої конкурентоспроможності їхніх дітей. Науковець виділяє характерні особливості сімей, що користуються приватними освітніми ресурсами, а саме: вищий соціально-економічний статус; зайнятість батьків, що шукають післяпологового догляду чи прагнуть інтенсивного виховання; невдоволення державними закладами; дотримання неоліберальних переконань [20]. Отже, розвиток приватного навчання – це відповідь

на бажання батьків здобути педагогічну перевагу або культурний капітал для своїх дітей.

Проте варто констатувати, що приватне репетиторство деякою мірою посилює соціальну нерівність. Саме держава повинна регулювати таку нерівність, однак не заборонаю приватного репетиторства, а шляхом додаткових державних гарантій у сфері освіти, зокрема для дітей з особливими освітніми потребами. Наприклад, уряд Сінгапуру надав додаткове фінансування членам малайської етнічної групи для доступу до додаткового навчання, щоб подолати усвідомлений недолік освіти [21].

У пострадянських країнах часто приватна освіта набуває девальвованої примусової форми. Вчителі чи інші працівники освіти «примують» дітей та їхніх батьків до використання репетиторства, оскільки «прагнуть доповнення до заробітної плати в нових ринкових економіках» [22]. Моніторинг «тіньової» освіти, проведений в Азербайджані, Боснії та Герцеговині, Хорватії, Грузії, Литві, Монголії, Польщі, Словаччині й Україні, дав можливість визначити позитивні аспекти – додаткові доходи для вихователів та поглиблення людського капіталу, і негативні аспекти – фінансовий тягар для сімей, тиск на дітей, посилення соціальної нерівності. У доповіді рекомендовано, щоб уряди забезпечували більшу регламентацію індустрії приватного навчання та підвищували рівень учителів, зменшивши їхню потребу в додаткових доходах від приватних освітніх послуг [22].

В Україні приватна освіта розвивається здебільшого серед школярів старшого віку, що пов'язано з потребою складання зовнішнього незалежного тестування. Однак для дошкільнят також використовується потенціал приватної освіти. Зазвичай для задоволення двох груп освітніх потреб: підготовка дитини до школи та початковий рівень вивчення іноземної мови. Як зазначає О. Хмельовська, «з огляду на процеси глобалізації та європейської інтеграції, як окрему важливу проблему треба розглядати задоволення все більшого попиту на вивчення іноземних мов, починаючи з дошкільньої підготовки» [23, с. 50].

Відповідно до чинного законодавства, в Україні репетиторство є видом підприємницької діяльності, водночас являє собою форму індивідуальної педагогічної діяльності, яка не підлягає ліцензуванню. Згідно з Податковим кодексом України, всі репетитори, які не зареєстровані як суб'єкти підприємницької діяльності, але надають репетиторські послуги, мають декларувати свої доходи. Однак зазначене є прикладом того, наскільки норми права далекі від правової реальності. Насправді ні репетитори, ні діти, ні батьки не зацікавлені в належній легалізації таких послуг. Органи державної влади не вживають належних контрольних наглядних заходів для того, щоб легалізувати таку діяльність. Водночас «основний обов'язок держав, який полягає в забезпеченні населення послугами державної освіти, все частіше ставиться під сумнів; при цьому пропонується знизити державні витрати на цілі освіти і забезпечити більш активне залучення до сфери освіти недержавних суб'єктів. Розширення кола зацікавлених учасників, включаючи громадські чи суспільні організації, приватні установи та фонди, а також диверсифікація джерел фінансування розвивають межі між державною і приватною освітою» [24, с. 43].

Висновки. Глобалізаційні зміни сучасності спричинили появу такого феномена, як приватна освіта, що набуває форм «тіньової» (найчастіше представлена

у формі приватних репетицій) та додаткової освіти, що надається загальноосвітніми масовими закладами. Державна правова політика у сфері приватної освіти має ґрунтуватися на таких принципах, як: відсутність конфлікту інтересів приватної та державної системи освіти; добровільність освіти; визначальне право батьків на вирішення питання використання потенціалу приватної освіти; необхідність державного регулювання загальних стандартів освіти та захисту інтересів дитини, гарантування її безпеки; співпраця громадянського суспільства й освітньої сфери; додаткове державне гарантування приватної освіти дітям, що мають особливі освітні потреби, які не може задовільнити загальна державна система освіти та виховання.

Література

1. Stevenson D., Baker D. Shadow education and al location informal schooling: transition to universi-ty in Japan. *The American Journal of Sociology*. 1992. № 97 (6). P. 1639–1657.
2. Bray M. The challenge of shadow education: private tutoring and its implications for policymakers in the European Union. Independent report prepared for the European Commission by the NESSE network of experts. Brussels: European Commission Directorate-General for Education and Culture. 2011.
3. Gordon E., Morgan R., O'Malley C., Pontieil J. The tutoring revolution: applying research for best practices, policy implications and student achievement. New York: Rowman and Littlefield Education, 2007.
4. Kulpo D. The quality of education: Some policy suggestions based on a survey of schools in Mauri-tius. Paris: UNESCO. 1998.
5. Polydorides G. The determinants of educational achievement at the end of secondary schooling: The case of Greece. The Annual meeting of the American Educational Research Association. 1986. 16–20 April, San Fransisco.
6. Mischo C., Haag L. Expansion and effectiveness of private tutoring. *European Journal of Psycholo-gy of Education*. 2002. № 17(3). P. 263–273
7. Buchmann C. Getting ahead in Kenya: Social capital, shadow education and achievement. *Schooling and social capital in diverse cultures*. Amsterdam: JAI Press, 2002. P. 133–159.
8. Fergany N. Survey of access to primary education and acquisition of basic literacy skills in three governorates in Egypt, Cairo. Almish at Centre for Research and Training: UNICEF, 1994.
9. Lee J., Kim Y., Yoon C. The effects of pre-class tutoring on student achievement: Challenges and implications for public education in Korea. *KEDI Journal of Educational Policy*. 2004. № 1 (1). P. 25–42.
10. Cheo R., Quah E. Mothers, maids and tutors: An empirical evaluation of their effect on children's academic grades in Singapore. *Education Economics*. 2005. № 13 (3). P. 269–285.
11. Davis J. Educational Legitimation and Parental Aspiration: Private tutoring in Perth, Western Australia: presented for the degree of Doctor of Philosophy. The University of Western Australia Graduate School of Education. 2013.
12. Ireson J. Private Tutoring: How prevalent and effective is it? *London Review of Education*. 2004. № 2 (2). P. 109–122.
13. Russell J. The secret lessons. *New Statesman*. 2002. 8 April.
14. Global Industry Analysts. Press Release. Need to achieve academy excellence drivesdem and for private tutoring. 2012. URL: <http://www.strategy.com/pressMCP-1597.asp>.
15. Lee C., Lee H., Jang H. The history of policy responses to shadow education in South Korea: impli-cations for the next cycle of policy responses. *Asia. Pacific Education Review*. 2010. № 11 (1). P. 97–108.
16. K12. Online public schools. 2013. URL: www.k12.com/schools-programs/online-public-schools.
17. Australian Institute of Family Studies. Pre-employment screening: Working with children checks and police checks. 2012. URL: <http://www.aifs.gov.au/cfca/pubs/factsheets/a141887>.
18. Australian Tutoring Association. About the ATA. URL: <http://www.ata.edu.au/about>.
19. Watson L. Private expectations and public schooling: the growth of private tutoring in Austral-ia. Paper presented at the Australian Association for Researchin Education Conference. 30 November – 4 December 2008. Brisbane.

20. Davies S. School choice by default? Understanding the demand for private tutoring in Canada. *American Journal of Education*. 2004. May. P. 233–255.

21. Bray M. *Confronting the shadow education system: What government policies for what private tutoring?* Paris: UNESCO Publishing, 2009.

22. Silova I., Budiene V., Bray M. *Education in a hidden marketplace: monitoring of private tutoring: Overview and country reports*. New York: Education Support Program of the Open Society Institute, 2006.

23. Хмелевська О. Репетиторство як складова тіньової освіти та можливості його оцінювання в Україні. Демографія та соціальна економіка. 2017. № 1. С. 37–53.

24. Гарапко В. Вплив приватного репетиторства в Україні на можливості здобуття освіти дітьми з бідних сімей. Вісник Чернігівського національного педагогічного університету. Серія «Педагогічні науки». 2016. Вип. 133.

Анотація

Матяшовська Р. Ю. Правове регулювання приватного навчання дошкільнят як прояву глобалізованого суспільства. – Стаття.

Розглянуто приватну освіту дітей дошкільного віку та її вплив на сучасне глобалізоване суспільство. Визначено принципи державної правової політики у сфері приватної освіти.

Ключові слова: «тіньова» освіта, додаткова освіта, приватна освіта, правове регулювання, глобалізація, діти дошкільного віку.

Аннотация

Матяшовская Р. Ю. Правовое регулирование частного обучения дошкольников как проявления глобализирующегося общества. – Статья.

Рассмотрено частное образование детей дошкольного возраста и его влияние на современное глобализированное общество. Определены принципы государственной правовой политики в сфере частного образования.

Ключевые слова: «теневое» образование, дополнительное образование, частное образование, правовое регулирование, глобализация, дети дошкольного возраста.

Summary

Matiashovska R. Yu. Legal regulation of private education for preschoolers as a manifestation of a globalized society. – Article.

The article is devoted to the analysis of private education of children of preschool age and its influence on the modern globalized society. The principles of state legal policy in the sphere of private education are determined.

Key words: “shadow” education, additional education, private education, legal regulation, globalization, children of preschool age.