

תמצית הדוח הכלל-עולמי על חינוך ולמידת מבוגרים (Grale) שהוגש לכנס העשור הבינלאומי לחינוך מבוגרים, ברזיל 2009¹

הקדמה

הדוח הכלל-עולמי על חינוך ולמידת מבוגרים, המוגש לראשונה אי-פעם, מבוסס על 154 דוחות לאומיים על מצב חינוך ולימוד המבוגרים, אשר הוגשו מטעמן של המדינות החברות באונסק"ו, וכן על חמישה דוחות סינתזה אזוריים וספרות עזר. מטרת הדוח היא לספק סקירה כללית של המגמות הנוכחיות בתחום חינוך ולימוד המבוגרים וכן לזהות את האתגרים המרכזיים בתחום. הוא אמור לשמש כמסמך עזר, ככלי לקידום הנושא וכן כחומר לוועידת CONFINTEA VI.

הדוח מוגש בשישה פרקים העוסקים בסוגיות מפתח. פרק 1 בוחן מהי ההתייחסות לנושא חינוך המבוגרים בסדר היום הבין לאומי בתחום החינוך והפיתוח. מצוין בו הצורך למקם את חינוך המבוגרים מנקודת מבט של לימוד לאורך החיים ולאמץ את 'גישת היכולת' (capability approach). פרק 2 מציג את ההתפתחויות במדיניות ובמינהל, בעוד פרק 3 מתאר את היקפו של תחום חינוך המבוגרים ומציע טיפולוגיה להבנת המגוון הקיים במגזר זה. פרק 4 סוקר תבניות של השתתפות ונגישות לחינוך מבוגרים, בעוד פרק 5 עוסק באיכות בחינוך מבוגרים. בפרק 6 ניתנת הערכה של מצב המימון הנוכחי של חינוך מבוגרים, ובסעיף האחרון מוגשת סקירה כללית של מגמות ואתגרים.

פרק 1: מצבו של חינוך ולימוד המבוגרים

1.1 חינוך מבוגרים על סדר היום הגלובלי בתחומי החינוך והפיתוח

ישנה התקדמות לא חלקה אל עבר מימוש יעדי התוכנית 'חינוך לכול' (EFA), בעיקר ככל שמדובר בחינוך יסודי כלל-עולמי (UPE) ובצמצום הפערים המגדריים. ההתקדמות שהושגה במימוש יעדי ה-EFA הקשורים ישירות בחינוך מבוגרים – דהיינו הבטחה כי צורכי הלימוד

1. Grale - Global report on adult learning and education

נושא הכנס: רתימת הכוח והעוצמה של חינוך ולמידת מבוגרים לעתיד בר קיימא. הכנס התקיים בעיר בָּלם שבברזיל, דצמבר 2009.

של כל הצעירים והמבוגרים ימולאו באופן הוגן ויפחת שיעור האנאלפביתיות בקרב מבוגרים ב-50 אחוז עד לשנת 2015 – אינה משביעת רצון. על אף ההסכמה הכלל-עולמית באשר לסדר היום של EFA, הרי שההתקדמות האטית והלא-שווה מראה כי יעדים מסוימים זוכים לחשיבות רבה יותר ולעדיפות גבוהה יותר לעומת יעדים אחרים, וזאת כאשר למעשה כל היעדים קשורים זה לזה ויש להתייחס אליהם באופן בו זמני. הדומיננטיות הנמשכת של נושא החינוך היסודי הכלל-עולמי (UPE) – בין שהיא נמדדת בשיעורי ההיענות לסדר היום של EFA או בשיעורי ההתקדמות ביעדי הפיתוח של המילניום (MDGs) – מדגישה את הדחיקה לשוליים של היעדים הקשורים בנוער, השכלת מבוגרים ולימוד לאורך החיים, החיוניים להצלחה הכוללת. על דחיקה זו לשוליים מעידה גם העובדה שנושא חינוך המבוגרים אינו מתקיים כאסטרטגיית MDG, וזאת כאשר לצורך מימוש יעדים אלה נדרשים המבוגרים ללמוד מיומנויות חדשות, מידע חדש וערכים חדשים. האמת הפשוטה היא שהכנסת שיפורים באמצעים, ברמת ההשתתפות ובאיכות חינוך המבוגרים יכולה להאיץ את ההתקדמות לעבר כל שמונת יעדי הפיתוח למילניום.

1.2 חינוך מבוגרים מנקודת מבט של חינוך לאורך החיים

בדוח המלא ניתנת סקירה היסטורית קצרה של תחום חינוך המבוגרים ושל מסגרות ורעיונות הקשורים אליו. נעשית השוואה בין שתי נקודות השקפה: מצד אחד, חינוך מבוגרים כזכות אדם וכאמצעי ליצירת תמורה בקרב יחידים, קהילות וחברות; ומצד שני, חינוך מבוגרים כאמצעי להתפתחות כלכלית. על אף שנקודת ההשקפה השנייה דומיננטית יותר כיום, קיים צורך בחברות שבהן אנו חיים לתת מקום הן לנימוקים של העצמה והן לנימוקים של שימוש בחינוך כאמצעי לחולל תמורה בעולמם של יחידים וחברות. נושאי חינוך המבוגרים ולימוד לאורך החיים מתקיימים כיום כשהם מכילים עירוב של עקרונות, קווי מדיניות ומנהגים. על מנת למקם מחדש את נושא חינוך המבוגרים כחלק מן הלימוד לאורך החיים, יש צורך בטיפוח פילוסופיה משותפת של המטרות והרווחים הגלומים בלימוד מבוגרים. פילוסופיה כזאת מוצגת ב'גישת היכולת' של אמרטיה סן (Amartya Sen), המתייחסת גם לפיתוח היכולות האנושיות, ולא רק לפיתוח הכלכלי, כיעד העליון של מדיניות הפיתוח. גישה זו מתבוננת אל מעבר למימד הכלכלי ולמרדף אחר האושר, והיא מקיפה רעיונות של השתייכות לקבוצה, לציבור, כדוגמת היכולת לתקשור חברתי ולהשתתפות פוליטית.

1.3 הצורך בחינוך מבוגרים מחוזק

ועידת CONFINTEA V אישרה מחדש את זכות המבוגרים לחינוך ולמיומנויות בסיסיים ואת חשיבותו של שיתוף הפעולה בין המדינה, החברה האזרחית והמגזר הפרטי למען פיתוח הנושא של חינוך ולימוד המבוגרים באופן בר-קיימא. עם זאת, הדוחות המועברים על ידי המדינות השונות מאז שנת 1997 מראים כי נושא חינוך ולימוד המבוגרים לא זכה בעדיפות במסגרת המדיניות החברתית והחינוכית, בניגוד לציפיות שרווחו בעקבות הצהרת המבורג. חלק מסוגיות אלו זוהו במסגרת סקר 'נקודת האמצעי' של CONFINTEA V (אונסק"ו 2003). החסך בהבנה משותפת

של נושא לימוד המבוגרים הוביל לנקיטה במדיניות מפוצלת. המדינות המפותחות מתרכזות בהוצאה לפועל של נושא הלימוד לאורך החיים, בעוד המדינות המתפתחות מתמקדות בחינוך בסיסי. תרומתו של חינוך המבוגרים לפיתוח עדיין אינה מוכרת.

פרק 2: המדיניות ומסגרת המינהל של חינוך מבוגרים

2.1 פיתוח מדיניות בחינוך מבוגרים

מתוך 154 המדינות שהגישו דוחות לאומיים לקראת ועידת CONFINTEA VI, 126 מדינות (82%) הצהירו כי נושא חינוך המבוגרים מכוסה באופן ישיר או עקיף על ידי מדיניות ממשלתית כלשהי. קיימים הבדלים בין האזורים שונים: מדיניות כזאת קיימת ב-92% מהמדינות באזור האירופאי וב-68% מהמדינות באזור הערבי. עם זאת, קיים שוני גדול בפרשנות הניתנת למושג 'מדיניות' - החל בחוקה הלאומית, דרך צווים מנהליים וחקיקת חוקים ועד לתוכניות פיתוח לטווח בינוני ותוכניות עשור של חינוך. רק 56 מדינות (36%) מסרו כי הן הנהיגו מדיניות ספציפית כלשהי של חינוך מבוגרים מאז 1997. מחצית מהמדינות הללו (27) הן מהאזור האירופאי ושליש מהן (19) מן האזור האפריקאי שמדרום לסהרה. השיעור הגבוה של מדינות באזור האירופאי הוא צפוי למדי, לאור העובדה שמאז שנת 2000 מתייחסת תוכנית 'האסטרטגיה של ליסבון' ללמידה לכל אורך החיים כאל אמצעי מפתח בהפיכת אירופה לאזור התחרותי ביותר בעולם. בדיקה מעמיקה יותר גילתה כי ב-8 מתוך המדינות האפריקאיות שדיווחו על קיומה של מדיניות ספציפית בתחום חינוך המבוגרים אצלם, מדובר למעשה במדיניות המתמקדת בשיפור ידיעת קרוא וכתוב.

ניתוח גלובלי של המצב מצביע על חמש מגמות ביעדי המדיניות הקיימים:

- יצירת מסגרת, בדרך כלל מנקודת מבט של למידה לכל אורך החיים.
- קידום ידיעת קרוא וכתוב וחינוך לא פורמלי.
- הסדרת חינוך מקצועי או חינוך למבוגרים.
- יצירת סוכנויות מתמחות.
- תמיכה ביישום תוכניות ספציפיות.

מדיניות חינוך מבוגרים מעוצבת על ידי גורמים רבים הקשורים זה לזה – גורמים ונסיבות סוציו-אקונומיים לאומיים וכן גורמים חיצוניים (משבר פיננסי או השפעתם של ארגונים אזוריים ובינלאומיים).

2.2 תיאום והסדרה של חינוך מבוגרים: מספר סוגיות מינהל

השתתפותם של כל בעלי העניין במינהל החינוך היא סוגיית מפתח. ישנן שלוש תבניות למבנים מנהליים העוסקים בחינוך מבוגרים:

- אגפים בתוך משרדי חינוך (או גוף מקביל).
- רשויות בלתי-תלויות באופן יחסי, שעשויות להיות נתונות תחת פיקוח פורמלי ישיר של

משרד ממשלה או שלא להיות נתונות לפיקוח כזה.

• האצלת סמכות לסוכנויות מקומיות.

ברוב הדוחות הלאומיים צוין כי המינהל של חינוך המבוגרים הוא מבוזר. האצלת הסמכות בנושא חינוך מבוגרים לארגונים הפועלים בשיתוף עם הממשלה עשויה להוביל להגברת היכולת לתת מענה לצרכים ולנסיבות מקומיים. עם זאת, הדבר לא לווה באופן אוטומטי במעורבות מוגברת ושיטתית של בעלי עניין אחרים בתכנון, יישום ומעקב אחר מדיניות ועיסוק מעשי בחינוך מבוגרים. מנקודת מבט גלובלית, המינהל של תחום חינוך המבוגרים נמצא עדיין בחיתוליו. במספר קטן של מדינות יש חקיקה ספציפית הקובעת מטרות ועקרונות מסדירים (רגולטוריים) למגזר. מספר קטן אף יותר של מדינות יצרו מסגרות המגדירות בבירור את האחריות הכוללת לתכנון, למימון ולביצוע. כך נוצרות תבניות מינהל 'מעורפלות', שעשויות אמנם לאפשר גיוון בריא ולתת מקום ליוזמה ברמה המקומית, אולם מקשות לקבוע במדויק מי נושא באחריות ומכבידות על הקצאת תחומי אחריות. בשל כך, המגזר גלוי פחות לעין במסגרות של מדיניות חינוך ובחברה באופן כללי.

סיכום

האתגר המרכזי הוא לשלב את מדיניות חינוך מבוגרים, המפרטת את מטרות והיקף חינוך המבוגרים, בתוך מסגרת מדיניות כוללת של למידה לכל אורך החיים. דבר זה חייב להקיף את הרצף המלא, החל בהשכלה בסיסית ועד להכשרה מקצועית, פיתוח משאבי אנוש והתפתחות מקצועית מתמשכת. המדיניות הציבורית צריכה להכין את עצמה ליצירת מבנים משפטיים, מימוניים ומנהליים היכולים לחבר באופן טוב יותר בין לימודי מבוגרים פורמליים ולא-פורמליים במסגרת של מערכות משולבות. הדבר מצריך סוג מינהל המתעלה מעבר לפוליטיקה החינוכית ומעוניין ביצירתם של מבנים ותהליכים משולבים יותר, נגישים יותר, רלוונטיים יותר ומחויבים יותר למתן דין וחשבון.

פרק 3: מתן חינוך מבוגרים

3.1 הטווח הרחב של חינוך מבוגרים

לאור ריבוי המטרות של חינוך מבוגרים, רק הגיוני הדבר שיתקיים מגוון רחב של צורות שבהן מוענק חינוך למבוגרים. מנקודת מבט גלובלית, חינוך בסיסי (בעיקר תוכניות קרוא וכתוב למבוגרים) הוא עדיין הצורה הדומיננטית ביותר של חינוך מבוגרים - 127 מדינות (82%) הצהירו כי זו אחת התוכניות שלהן. חינוך מקצועי וחינוך הקשור לעבודה ניתן ב-117 מדינות (76%). פעילויות של מיומנויות חיים ויצירת ידע מהוות גם כן גורם משמעותי במדינות רבות. קיימים כאן הבדלים בין האזורים השונים. חינוך בסיסי מהווה את הצורה הרווחת של חינוך מבוגרים באפריקה שמדרום לסהרה (93%), במדינות ערב (84%) וברוב מדינות אמריקה הלטינית והקריביים (96%) - נתונים לא מפתיעים לאור העובדה שאלה האזורים שבהם חיים רוב האנשים החסרים מיומנויות בסיסיות

של קרוא וכתוב, מתוך סך 774 מיליון האנאלפביתים ברחבי העולם. על אף שמציאת תעסוקה ושמירה עליה הוא נושא מפתח המעסיק אנשים ברחבי העולם כולו, פעילויות חינוך מקצועי וחינוך הקשור לעבודה דומיננטיות יותר דווקא באסיה (83%) ובאירופה (89%). רכישת מיומנויות עבודה מהווה תנאי מוקדם בעולם שבו אנו חיים כיום, הדורש יכולות מגוונות המשתנות בקצב מהיר. גם זהות ספְּקי חינוך המבוגרים משתנה על פי האזור. בעוד ברוב העולם הממשלה נותרה הגורם העיקרי המעניק חינוך מבוגרים, ישנם אזורים שונים שבהם בעלי עניין אחרים שותפים בצורות מסוימות של חינוך מבוגרים. בדרך כלל, תוכניות של מיומנויות בסיסיות ולימוד קרוא וכתוב למבוגרים מסופקות באמצעות המגזר הציבורי ובזכות מאמציהם של ארגונים לא ממשלתיים. המגזר הפרטי מעורב יותר בחינוך ובהכשרה מקצועיים נמשכים (CVET) ובלמידה במקום העבודה.

3.2 טיפולוגיה בינלאומית להבנת חינוך המבוגרים

מוצגת בדוח טיפולוגיה בינלאומית, המצביעה על מגמות רחבות של מדינות ולא דווקא על עמדות מוגדרות שיש להן. טיפולוגיה זו מראה שפרופילים של מתן חינוך מבוגרים נוטים להשתנות בהתאם להתפתחות חברתית וכלכלית. ככל שהמדינות מתפתחות יותר, חלה התרחבות במתן החינוך למבוגרים והוא מכסה טווח רחב יותר של תכנים, מטרת ותוכניות. בתוך תהליך מצטבר זה, מסגרות קיימות לחינוך מבוגרים אינן מבוטלות אלא מתוספות להן מסגרות חדשות. באופן כללי, במהלך העשור האחרון חל גידול במתן חינוך מבוגרים על ידי המגזר הפרטי, הן באופן מוחלט (על מנת לתת מענה לצורכי המעסיק והחברה) והן באופן יחסי, לאור הגבלות על ההוצאה הציבורית. הפרטה או מסחור של סוגי תוכניות מסוימים הביאו לשינוי דרמטי בפרופיל של מתן החינוך למבוגרים. הגורם המניע למגמות אלה היא האמונה הרווחת כי מתן חינוך למבוגרים במימון פרטי נענה באופן גמיש יותר לצורכי השוק, וכי מתן חינוך למבוגרים במימון ציבורי אינו יכול לעמוד בדרישות לפיתוח יכולות מן הסוג המצופה במקום העבודה. בו-בזמן מעורבות החברה האזרחית הולכת וגדלה.

סיכום

לחינוך מבוגרים יש ברוב המדינות המאפיינים הבאים:

- מתן החינוך ברמה הציבורית מוגבל למטרה מזערית ברמה הנמוכה ביותר.
- כל מתן חינוך מעבר לימינוס' המוענק על ידי המגזר הציבורי מועבר לידי המגזר הפרטי, ספקי חינוך בעלי אינטרסים כלכליים או ארגונים לא ממשלתיים, המעניקים חינוך בכפוף להיצע וביקוש הקיימים.
- כך הופך חינוך המבוגרים לכזה הניתן לטווח קצר, נתפס כבלתי חיוני ותלוי בזמינות משאבים, והתוצאה – הנימוקים ליצירת מבנה מינהל מפותח ויציב, לשם הענקת חינוך ולימוד מבוגרים, הם חלשים.

ככל שמתן החינוך למבוגרים הופך יותר ויותר מגוון ומבוזר, כך יש צורך גדול אף יותר בתיאום לשם הבטחת משאבים, מדיניות משפיעה ותמיכה ציבורית.

פרק 4: השתתפות וצדק בחינוך מבוגרים

4.1 שיעורי השתתפות כוללים נמוכים

היכולת להשוות בין שיעורי השתתפות בחינוך מבוגרים היא מוגבלת, מאחר שהנתונים המופיעים בדוחות הלאומיים נעים בין נתוני הרשמה לבין שיעורי השתתפות בתוכניות בפועל. רק במדינות בעלות הכנסה גבוהה ובקבוצה נבחרת של מדינות מתפתחות ניתן למצוא איסוף נתונים מאז אמצע שנות התשעים בכמות ראויה ובאופן הניתן להשוואה. באופן כללי, על אף שקיים שיפור מסוים בשיעורי ההשתתפות בחינוך מבוגרים מאז ועידת CONFINTEA V, הרי שברוב המדינות נותרו שיעורים אלה נמוכים במידה לא רצויה בעינינו. על פי אחוז המבוגרים שלא סיימו בית ספר יסודי, או מוסד שווה ערך, קיימת דרישה גדולה למתן חינוך למבוגרים שלא ניתן לה מענה. באירופה ובצפון אמריקה לעומת זאת ניתן לעקוב בסקרים של חינוך מבוגרים אחר תבניות השתתפות. בסקר הכלל אירופאי הראשון בנושא חינוך מבוגרים, שנערך בשנים 2005-2006 והקיף 29 מדינות, נמצא כי שיעור ההשתתפות הממוצע הוא 35.7%, עם שוני עצום בין מדינות, כאשר שיעור ההשתתפות בשבדיה למשל עמד על 73.4%. באופן כללי, שיעורי ההשתתפות בחינוך מבוגרים הם בעלי התאמה ישרה לרמת ההתפתחות הכלכלית של המדינה, הנמדדת על פי תוצר מקומי גולמי לנפש: באופן ממוצע, ככל שהמדינה משגשגת יותר, שיעור ההשתתפות בחינוך מבוגרים הוא גבוה יותר.

4.2 אי צדק בהשתתפות

רמות ההשתתפות משתנות בתוך כל מדינה ומדינה בהתאם לגורמים סוציו-אקונומיים, דמוגרפיים ואזוריים, דבר החושף ליקויים מבניים בגישה לחינוך מבוגרים. במסגרת רמת ההשתתפות הנמוכה קיים אי צדק, שגורמים שונים כדוגמת מגדר, מיקום גאוגרפי, גיל ומצב סוציו-אקונומי ממלאים בו תפקיד.

4.4 גורמים שונים ומבניים לנגישות נמוכה ולא צודקת לחינוך ולימוד מבוגרים

זוהו שלושה סוגי חסמים: מוסדיים, מצביים וכאלה הקשורים לנטייה. ניתנות דוגמאות לאמצעים להגברת השתתפות ולטיפול באי-צדק, כולל קווי מדיניות ממוקדים, תוכניות שפוחו המתמקדות בקבוצות ספציפיות ויצירת קהילות למידה.

סיכום

התבנית הבולטת ביותר המתגלה בדוחות הלאומיים נוגעת לקיבוען בסוגיות רבות הנוגעות

להשתתפות ולצדק בחינוך מבוגרים. ביסודו של דבר, האנשים בעלי החינוך המועט ביותר ממשיכים לקבל הכי פחות. זהו 'המעגל הסגור' שבו חייבת להילחם מדיניות חינוך המבוגרים. ניתן לומר בבירור כי מדיניות כללית לא תביא איזון, על אף שיש לשמור על המחויבות לנגישות אוניוורסלית. יש לרכז משאבים משמעותיים באלה שיש להם הכי פחות.

פרק 5: איכות בחינוך מבוגרים

5.1 רלוונטיות כסמן איכות

פרק זה מתמקד בשני היבטים של איכות בחינוך מבוגרים: רלוונטיות ויעילות. ההיבט החשוב ביותר הוא הרלוונטיות של החינוך שניתן ללומדים. קל יותר להשיג רלוונטיות כאשר מדיניות חינוך המבוגרים והתוכניות שלה משולבות באופן מלא עם מגזרי חינוך אחרים – החל מחינוך בגיל הילדות המוקדמת ועד לחינוך גבוה ולאורך רצף החינוך הפורמלי והלא-פורמלי. אתגר מרכזי בתוכניות חינוך מבוגרים הוא לעורר מוטיבציה ללמידה ולשמר אותה. המוטיבציה תלויה במתן תוכני לימוד רלוונטיים הפונים להקשרים ולתקוות של לומדים מבוגרים. רוב חינוך המבוגרים נוגע לתרבות הדומיננטית שלהם. רבים מכירים כיום בחשיבות של מתן מענה ספציפי לתרבות הלומדים כאמצעי לענות על שאיפותיהם וליצור אסטרטגיות למידה לכל אורך החיים. יעילותן של הזדמנויות למידה – במיוחד בתוכניות ללימוד קרוא וכתוב והקניית מיומנויות בסיסיות – היא מרבית כאשר הן ניתנות בשפה שבה מרגישים הלומדים נוח יותר מכול לבטא את עצמם ולמסור מידע ורעיונות.

5.2 יעילות כסמן איכות

יעילות בחינוך מבוגרים מבטאת בדרך כלל את הקשר בין אמצעים למטרה, במונחים של תוצאות חינוכיות ללומדים והזמן הנדרש להשגת יעדי התוכנית. תנאי התשתית חשובי ביותר במקרה זה. כאשר המבנים, חדרי הלימוד וחומרי הלימוד הם לקויים, הרוסים או מיושנים, קרוב לוודאי כי אלה הלומדים או עובדים בתנאים כאלה ירגישו כי אין ערך להם ולמאמציהם. שיעורי השלמת לימודים ורמות ביצוע מהווים סמנים מהימנים ליעילות, אולם יש מקום רב לשיפור בתכנון וביישום של נהלים להערכה והכרה בלימודים ושל תוצאותיהם. בינתיים קריטריונים של כשירות ברמה הלאומית מספקים צורות נרחבות יותר של הכרה בהישגים והם עשויים להביא לפתיחת מסלולים נוספים של כשירות.

5.3 אבטחת איכות

שיפור האיכות בחינוך מבוגרים דורש מעקב יעיל ואבטחת איכות, ועדיף שהדבר ייעשה על ידי מועצות חינוך מבוגרים ייצוגיות ולא-בירוקרטיות. הטמעה של אבטחת איכות אינה תהליך ברור, שכן איכות היא דבר יחסי ולא מוחלט. את התוכניות והפעילויות של חינוך המבוגרים ניתן

להשוות זו עם זו (הערכה נורמטיבית) או מול מערך של יעדים ותקנים חיצוניים (הערכה על סמך קריטריונים).

5.4 אנשי סגל לחינוך מבוגרים כמפתח לאבטחת איכות

בדומה למגזרי חינוך אחרים, מורים, סייעים ומדריכים מהווים את הגורם החשוב ביותר בכל הנוגע לאיכות חינוך המבוגרים. עם זאת, לעתים קרובות מדי קורה שמחנכי מבוגרים הם חסרי הכשרה הולמת, בעלי כישורים מזעריים, מקבלים שכר נמוך ועובדים בתנאים חינוכיים לא נוחים. בחמישים דוחות לאומיים צוין נושא איכות סגל החינוך כאתגר מרכזי. קיימת שונות עצומה בכישורים הנדרשים מאנשי סגל חינוך מבוגרים ובתנאי העסקתם. במספר מדינות נדרשים, כתנאי קבלה, לימודי המשך לתואר ראשון ומספר שנות ניסיון. עם זאת, מדינות רבות מסתפקות בהשכלה תיכונית או אף בפחות מכך.

סיכום

במסגרות של חינוך מבוגרים באיכות טובה, סגל החינוך מלמד בהתאם למה שהלומדים כבר מכירים ומעריכים. קיימת חשיבות מרכזית ליחסים שבין המורים ללומדים. מורים ומדריכים צריכים להבין את ההקשרים שבהם חיים הלומדים וכיצד הם מעניקים משמעות לחייהם. גישה של העמדת הלומדים במרכז, למשל על ידי עירוב מלא של הלומדים בעיצוב תהליכי הלמידה, מהווה גורם מכריע לקידום האיכות בחינוך מבוגרים. גורמים מממנים, קובעי מדיניות וממשלות עסוקים בדרך כלל יותר בתוצאות מוחשיות של למידה, הבאות לעתים לידי ביטוי בצורה של קרדיטציה וכישורים. שתי נקודות מבט אלו אינן בהכרח מנוגדות זו לזו, אולם קיים לעתים, באופן בלתי נמנע, מתח ביניהן.

חלק מהפתרון הוא קידום תוכניות ופעילויות של השתתפות המותאמות למציאות המקומית, בסביבה שקופה ומקצועית המספקת תוצאות הניתנות להוכחה בעיני ספקי חינוך והמשתתפים כאחד. השקעה במשאבי אנוש – דהיינו באספקה כמותית ואיכותית של סגל חינוך לצד תנאי פיתוח מתאימים מבחינה חוזית, מבחינת עבודה ומבחינת פיתוח מקצועי – מהווה ככל הנראה את הסמן הבולט ביותר לאיכות בחינוך מבוגרים. זו צריכה להיות הנקודה המרכזית בכל מדיניות חינוך.

פרק 6: מימון חינוך מבוגרים

6.1 המצב הקיים בכל האמור במימון חינוך מבוגרים: סקירה כללית של הנתונים הזמינים
לאור ההבנות בנושא חינוך המבוגרים ומגוון בעלי העניין המעורבים בו מן המגזרים הציבורי והפרטי, קשה להשיג מידע אמין ומקיף בדבר המימון של חינוך מבוגרים. מתוך 154 הדוחות הלאומיים, רק 57 מדינות (37%) נותנות מידע על הקצאות תקציב לחינוך מבוגרים. חלק מהן מתייחסות להוצאות חינוך המבוגרים באחוז מסוים מתוך התוצר המקומי הגולמי (GDP), בעוד

מדינות אחרות מתייחסות לחלק מתוך תקציב המדינה, וקיימות אף מדינות אחרות המחשבות את החלק מתוך תקציב החינוך המוקדש לחינוך מבוגרים. נוסף על כך נכללים גם מרכיבים שונים של חינוך מבוגרים (ידיעת קרוא וכתוב, חינוך לא פורמלי, חינוך מקצועי או חינוך שלאחר חינוך חובה). מיעוט הנתונים בדוחות הלאומיים מונע ביצוע הערכה מקיפה של המדינות שהגיעו לנקודה (עליה הוסכם בוועידת CONFINTEA V) שבה 6% מן התוצר המקומי הגולמי יוקדש לחינוך וכן של השאלה האם חלק הוגן מתוך כך מוקצה לחינוך מבוגרים. רק מספר קטן של מדינות מתפתחות הצליחו להתקרב להשגת היעדים המומלצים למימון תוכניות חינוך מבוגרים. על מנת לממש את יעדי ההשקעה בחינוך מבוגרים קיים חסר גלובלי של 72 מיליארד דולר. מדובר בחסרים שישנם במדינות בכל רמות ההכנסה. ההערכה הכללית היא ברורה: ברובן המכריע של המדינות המשאבים הקיימים אינם מספיקים כלל לתמיכה במדיניות חינוך מבוגרים אמינה. 44% מהדוחות הלאומיים ציינו במפורש את הצורך להגדיל את המימון הניתן לחינוך מבוגרים.

6.2 תת-השקעה בחינוך מבוגרים

מנקודת מבט כלל עולמית, קיימת נטייה ברורה לתת-השקעה בתחום חינוך המבוגרים. הנתונים המוגבלים ומערכות המידע הדלות בכל הנוגע להוצאות ולרווח הכרוכים בחינוך מבוגרים מקשים על ביצוע מהלכים פוליטיים מבוססי-מידע, דבר המוביל לתת-השקעה. קיימות סיבות שונות לכך שלומדים ומעסיקים משקיעים סכומים כה נמוכים בחינוך מבוגרים. ייתכן שההשקעה הנמוכה של ממשלות נובעת מכך שהן אינן יכולות למדוד באופן מלא את הרווח שמפיקה החברה מחינוך מבוגרים בראייה רחבה יותר מהמקובל. קיימות ראיות לכך שבאופן כללי, החזרי ההשקעה בחינוך הם משמעותיים (גבוהים לפחות כמו החזרי ההשקעה בתשתיות פיזיות) וכי השתתפות צודקת [כלומר: שוויונית] יותר בחינוך משפרת את הפיתוח הכלכלי הכולל. ובכל זאת, קיימים דיונים בלתי מוכרעים רבים בדבר מהות ההטבות הללו והיקפן. סוגיות אלו מציבות בפנינו אתגר מיוחד, לאור הקושי במדידת הרווחים הכספיים והלא-כספיים הכרוכים בחינוך ולימוד מבוגרים. המידע הזמין לצורך קבלת החלטות בדבר הקצאה, חלוקה ושימוש במשאבים במגזר החינוך, רצוף בליקויים. אצל ממשלות רבות, המחסור במידע מוביל לכך שהן אינן מסוגלות לקבוע סדרי עדיפויות, להקצות משאבים מתאימים ולהצדיק השקעות בחינוך מבוגרים. באופן דומה, החסר בנתונים אמינים מונע מחברות ומיחידים לבצע הערכה של עלויות ורווחים, דבר המוביל להפחתה במתן תמריצים ולתת-השקעה.

6.3 תרומת בעלי עניין: התנסויות ובעיות בקביעת זהות המשלם

זהות המשלם היא פועל יוצא של ייעוד הרווח – האם הוא אישי, חברתי או כלכלי – ושל זהות העומד להרוויח מן הערך המוסף הזה. למרבה הצער, עקרונות כה כלליים מהווים בסיס רעוע לחלוקה של עלויות חינוך המבוגרים בין שותפים. לעתים קשה לזהות את הרווחים מכל תוכנית, וגם אם יש רווחים כאלה, קשה לזהות מהו החלק ההוגן המגיע לכל שותף.

מהו ערכו הכספי של ציבור אזרחים משכיל, מיומן ומשתתף בחברה, או מהו הערך של השגת גישה צודקת לחינוך מבוגרים למען הגברת הלכידות החברתית?
בדוחות הלאומיים צוין כי קיימים מקורות מימון רבים ומגוונים לחינוך מבוגרים. מתוך 108 המדינות שסיפקו מידע בדבר מימון, רק 26 (24%) ציינו מקור מימון יחיד. בעוד ממשלות נותרו עדיין מקור המימון העיקרי, קיימת גם תרומה משמעותית מצד של המגזר הפרטי, החברה האזרחית, סוכנויות תורמים בין לאומיים ויחידים. הדוחות הלאומיים מצביעים גם על זיקה בין מקורות המימון לבין סוג התוכנית.

6.4 התקדמות בגיוס משאבים

האמצעים המתוארים להלן זוהו ותוארו כדרכים לגיוס משאבים:

- הצגה [גלויה] של בסיס הנתונים הנחוץ.
- העלאת הערך של חינוך מבוגרים [כלומר, שיפור תדמיתו הציבורית].
- התמקדות רבה יותר בהשגת צדק [דהיינו באספקה שוויונית יותר של חינוך].
- גיוס משאבים משותפים: המגזר הפרטי וחברה אזרחית, וכן – הגברת רמת הסיוע הבינלאומי.

סיכום

על מנת לאפשר התקדמות בעתיד, יש לדעת טוב יותר מה קורה בשטח. עניין זה יושג על ידי דיווח טוב יותר על נתונים, עריכת מחקרים רבים יותר וטובים יותר באשר לעלויות-רווחים במונחים כלכליים וחברתיים, יצירת שותפויות טובות יותר וגיבוש דעות ברורות יותר לגבי תרומתו המיטבית של כל שותף. כל אלה יוכלו לסייע במימון חינוך מבוגרים יעיל.