



# Обзор сектора гражданского образования Беларуси

---

## Исходная ситуация

[«Офис европейской экспертизы и коммуникаций»](#) (ОЕЭК) в сотрудничестве с [«Офисом за демократическую Беларусь»](#) (ОДБ) запускает серию секторных обзоров для изучения потенциала белорусских организаций гражданского общества по ряду выбранных направлений. В рамках проведения обзоров предполагается сбор информации из различных источников о деятельности негосударственных некоммерческих организаций (далее НГО) и других заинтересованных сторон, а также предлагаемых ими услугах в каждом отдельном секторе.

При проведении секторных обзоров будут приниматься во внимание имеющиеся результаты мониторинга и оценки, заключения экспертов, мнения заинтересованных сторон, статистические данные и результаты опросов, а также количественные оценки.

Данные обзоры призваны оказать негосударственным структурам содействие в определении тенденций развития секторов, помочь оценить эффект их деятельности и услуг, предоставляемых гражданским обществом, в контексте потребностей развития страны. ОЕЭК и ОДБ уверены, что такой подход сделает более эффективными общие усилия, направленные на укрепление потенциала сектора благодаря тому, что активисты гражданского общества, специалисты-практики и другие заинтересованные стороны внутри страны и за рубежом получают необходимую для этого информацию.

Первый секторный обзор в области образования был проведен по заказу ОЕЭК исследовательской группой, в состав которой вошли Владимир Корж, Валерий Жураковский, Олеся Ображей и Екатерина Аношко.

В течение 2013 года запланировано проведение еще пяти обзоров по следующим направлениям: энергетика, окружающая среда, гендерные вопросы, региональное развитие и оказание социальных услуг.



---

## Методология

Под *гражданским образованием* в рамках данного исследования понимается деятельность по воспитанию и обучению личности, направленная на формирование и развитие знаний, умений, убеждений, отношений, ценностей, этических норм, необходимых для участия в жизни общества и страны.

*Объектом исследования* являлись НГО, предоставляющие услуги дополнительного образования в Республике Беларусь. *Предметом исследования* являлась сфера гражданского образования в Республике Беларусь.

Обзор состояния гражданского образования был основан на исследовании документальных источников (нормативно-правовых актов, программ обучения в области гражданского образования, публикаций) и результатах проведения индивидуальных глубинных интервью и группового интервью с экспертами из НГО.

Выборка исследования строилась преимущественно методом «снежного кома». В качестве дополнительного источника информации были использованы существующие информационные базы НГО. Респонденты индивидуальных интервью являлись представителями организаций, которые оказались в числе 15 наиболее часто упоминаемых в качестве организаций гражданского образования и назывались минимум тремя экспертами.

В результате исследования было проведено 11 индивидуальных интервью и 2 групповых интервью (общее число участников – 25 человек). Средний стаж работы интервьюируемых в сфере гражданского образования составил 15 лет. НГО, членами которых они являются, осуществляют деятельность в сфере гражданского образования около 14 лет. Деятельность в сфере гражданского образования в среднем занимает около 40% от всей деятельности организации.

---

## Правовые условия

Основной нормативный документ в сфере образования Беларуси – Кодекс об образовании. Термин «гражданское образование» в Кодексе об образовании отсутствует. Однако в Статье 18 Кодекса говорится, что приоритетной задачей воспитания в учреждениях образования является «формирование гражданственности, патриотизма и национального самосознания на основе государственной идеологии». Подробное описание компонентов развития гражданственности путем воспитательной деятельности



дано в [Концепции непрерывного воспитания детей и учащейся молодежи в Республике Беларусь](#).

Таким образом, в систему образования всех учреждений образования включено воспитание, выполняющее функции гражданского образования, в основе которого лежит государственная идеология.

Организации гражданского общества и любые иные зарегистрированные организации в соответствии с Кодексом об образовании и своими уставными документами также могут осуществлять программы гражданского образования, как дополнительное образование детей, молодежи и взрослых.

## НГО как поставщики услуг в сфере гражданского образования

В ходе исследования респонденты назвали более 40 НГО, оказывающих услуги в сфере гражданского образования в Беларуси. Эти НГО представлены не только образовательными организациями, но также и молодежными, женскими, правозащитными, экологическими, культурными, организациями местного развития и другими. Чаще всего респонденты называли следующие организации: [«Образовательный центр «ПОСТ»»](#) (Минск), [«Третий сектор»](#) (Гродно), [«АКТ»](#) (Минск), [Методологическое сообщество АГТ-ЦСИ](#) (Минск), [«Альтернативная молодежная платформа»](#) (бывшая «РАДА») (Минск), [«Центр правовой трансформации»](#) (Минск), [«Экодом»](#) (Минск), [«Зеленая сеть»](#) (Минск), [«Белорусская ассоциация клубов ЮНЕСКО»](#) (Минск), «ВИТ» (Гродно), [«Ассоциация дополнительного образования и просвещения»](#) (Минск), [«ЕвроБеларусь»](#) (Минск), [«Фонд им. Льва Сапегы»](#) (Минск), [«Социальные проекты»](#) (Гомель), [«Молодежный образовательный центр «Фиальта»»](#) (Минск).

Гражданское образование понимается белорусскими НГО как деятельность, направленная на формирование социально-активного гражданина, несущего ответственность за развитие сообщества, в котором он живет, и основанная на демократических и национальных ценностях. Список компетенций, которые, по мнению респондентов, должны стать результатом осуществления программ гражданского образования белорусских граждан, совпадает с Рекомендациями Европейского Парламента и Совета Европы относительно основных компетенций при обучении в течение всей жизни. Однако на практике гражданское образование белорусских НГО делает упор на развитие компетенций *гражданского участия*, но при этом не уделяется должного внимания *гражданским содержательным знаниям*, то есть знаниям о механизмах и структурах правовой системы Беларуси, принципах, документах и идеях, значимых для конституционной демократии Беларуси, о политических механизмах представления общественного мнения и проведения политических перемен.



*«...сейчас организации в гражданском образовании занимаются, в основном, активизмом, лидерством, защитой прав. А нужно самоопределение, наполнение понятия гражданского активизма содержанием – чему будет посвящено то или иное действие. Гражданское образование должно быть направлено на научение человека решать по отношению к государству и другим гражданам, каким должно быть это государство. Малая эффективность малых гражданских дел связана с тем, что не продумывается более широкий контекст. Необходим весь набор представлений о том, что действуя в своем дворе, ты действуешь, как минимум, в масштабах страны...»*

Гражданское образование НГО ориентировано на самые разнообразные целевые группы: молодежь, пожилых, адукатаров (учителей, преподавателей, тренеров), активистов НГО, журналистов, экоактивистов, студентов, людей среднего возраста, специалистов государственного и негосударственного секторов, средний класс, и даже “всех людей, хотящих странного”.

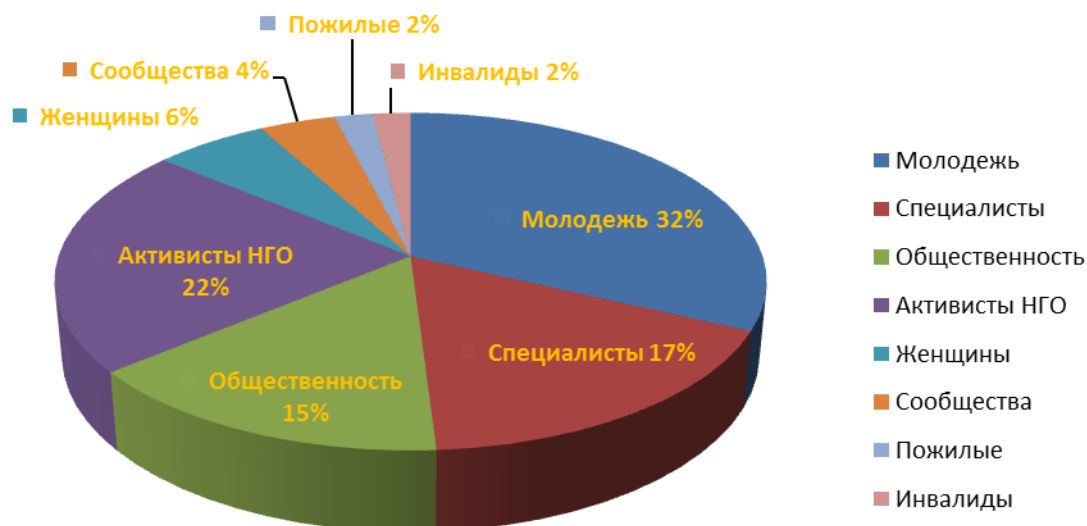


Рис.1. Целевые группы НГО сферы гражданского образования

На рисунке показано распределение целевых групп, с которыми работают НГО сферы гражданского образования, основанное на интерпретации исследовательской группой деятельности более 40 организаций гражданского общества, названных респондентами как провайдеры гражданского образования.



Согласно ответам респондентов, за последние 5 лет совместными усилиями организаций, членами которых они являются, было охвачено программами обучения около 25000 участников. Однако следует отметить, что 70% от общего числа вовлеченных в образовательные программы НГО-респондентов - это участники образовательных программ РОО «Белорусская ассоциация клубов ЮНЕСКО» (БелАЮ).

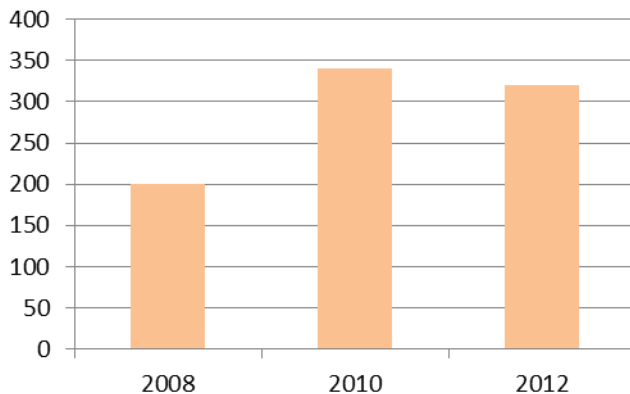


Рис.2. Средняя численность участников программ гражданского образования организаций-респондентов без учета крайних значений

Если посмотреть на среднее число обученных одной НГО-респондентом без учета крайних значений (рис.2), можно отметить, что даже ведущие в сфере гражданского образования НГО в ходе мероприятий, требующих непосредственного вовлечения участников, обучают в среднем около 300 человек в год (включая участников одноразовых образовательных мероприятий). Школы партийного образования политических партий обучают меньшее количество участников, чем

приведенное среднее значение.

Данные показывают, что даже если все упомянутые респондентами НГО-провайдеры гражданского образования так же эффективны, как и НГО-респонденты, общий охват программ обучения граждан не превышает 100000 участников в течение 5 лет, что составляет примерно 1,2% населения от 14 лет и старше. Учитывая факт, отмеченный некоторыми респондентами, что наиболее активные граждане учатся не один раз и не в одной организации, то количество граждан, охваченных программами гражданского образования, будет еще меньше.

*«...гражданское образование барахтается - не плывет, но и не тонет...».*  
*«...снижается коэффициент полезного действия гражданского образования. Сейчас требуется в три-четыре раза больших усилий, чтобы в гражданском образовании получить такие же результаты, какие получали десять лет назад...»*

Однако респонденты понимают гражданское образование в широком смысле не только как обучение, но и как гражданские информационно-просветительские кампании, направленные на широкую общественность. Примерами гражданских кампаний являются кампании [“Будзьма беларусамі!”](#) и [«Наш Дом»](#). Их охват потенциально шире, чем охват программами обучения. Социологическое исследование, проведенное в 2012 году по



инициативе кампании “Будзьма беларусамі!” показал, что 9% населения знают о кампании “Будзьма беларусамі!”.

Результаты различных действий в области гражданского образования, а также эффективность прямых услуг по сравнению с кампаниями в СМИ неясны, поскольку НГО не проводят регулярной оценки долгосрочных результатов своей работы.

*«...если посмотреть на страну в целом, общий эффект равен нулю...»*

## Государство в сфере гражданского образования

Государство развивает гражданственность путем воспитания, интегрированного в систему формального образования, посредством государственной идеологической работы на большинстве предприятий и организаций, а также через СМИ, что обеспечивает массовый охват государственными воспитательными мероприятиями. Без учета СМИ государственной идеологической и воспитательной работой охвачено около 70% молодежи (в возрасте от 14 лет до 31 года) и 40% работающего населения (около 2 миллионов человек).

Респонденты назвали белорусское государство ключевой фигурой в сфере гражданского образования белорусов, причем государственная идеологическая система является одной из конкурирующих систем гражданского образования в стране. Хотя и НГО, и государство используют одинаковую терминологию, респонденты предполагают, что основное отличие состоит в содержании программ с точки зрения ценностей: согласно полученной информации НГО продвигают активную гражданскую позицию и осознанное участие, в то время как государство культивирует законопослушное поведение, при котором не подвергается сомнению существующее положение вещей.

*«...гражданское образование в авторитарном, недемократическом государстве направлено на воспроизводство авторитарной культуры и авторитарного индивида - человека, который хотел бы подчиняться, которому комфортно, когда за него принимают решения...»*

## Другие игроки в секторе

В дополнение к гражданскому образованию, предоставляемому белорусским НГО, и государственной системе воспитания респонденты назвали ряд внешних программ, предоставляющих услуги гражданского образования для белорусов, хотя эти программы не упоминались среди эффективных ключевых фигур в данной области.



## Основные выводы

Сегодня более 40 НГО оказывают услуги в сфере гражданского образования Беларуси. **Понимание гражданского образования** белорусскими НГО в принципе соответствует европейскому подходу к гражданскому образованию в соответствии информацией, приведенной в **документах Совета Европы**, причем особое внимание уделяется национальной специфике и интересам. Однако обзор существующих программ гражданского образования, предлагаемых НГО, показывает **практическое отсутствие программ гражданского образования в их классическом значении**. НГО включают элементы гражданского образования в реализуемые проекты как сопутствующие, например, Университет золотого возраста является частью программы, направленной на повышение качества жизни и улучшение положения пожилых людей.

Однако НГО выражают озабоченность существующими разногласиями и расхождением во мнениях относительно их подходов к гражданскому образованию, что дает основания предположить **недостаток коммуникации и сотрудничества** в данном секторе.

Нормативно-правовая база Беларуси **не запрещает НГО участвовать в процессах гражданского образования; вопросы, связанные с демократией, не противоречат Конституции** Республики Беларусь, в которой страна называется «демократическим социальным правовым государством». Однако случаи включения НГО в списки соисполнителей государственных программ редки. НГО, занимающиеся гражданским образованием, предпринимают попытки **наладить сотрудничество с государственной образовательной** системой, но эти попытки **единичны** и пока еще не стали определяющим фактором развития демократического гражданского образования в стране.

Государственная система Республики Беларусь сама является активным игроком сферы гражданского образования и обеспечивает широкий охват населения и систематичность своих программ в этой сфере за счет хорошо налаженной системы воспитания в учреждениях образования и **развитой инфраструктуры идеологической работы** в местных органах власти и на средних и крупных предприятиях.

На сегодняшний день **белорусское гражданское образование третьего сектора находится в состоянии стагнации**, наблюдается отсутствие развития данной сферы. Значимыми факторами, препятствующими развитию гражданского образования в Беларуси, являются рамочные политические условия, созданные в государстве, и отсутствие согласованности среди субъектов, осуществляющих гражданское образование. На текущий момент в Беларуси в сфере гражданского образования нет субъекта, который бы мобилизовал усилия и ресурсы НГО на развитие сферы гражданского образования.



**В основе гражданского образования лежит потребность общества** в формировании национальной и политической культуры граждан, основанной на общепризнанных ценностях демократии и прав человека, поэтому при оценке потребностей следует оценивать не потребность целевых групп в гражданском образовании, а то, какие формы и методы обучения наилучшим образом соответствуют специфике каждой целевой группы.

Гражданское образование белорусских НГО делает упор на развитие компетенций *гражданского участия*, но при этом **не уделяется должного внимания гражданским содержательным знаниям**, то есть знаниям о механизмах и структурах правовой системы Беларуси, принципах, документах и идеях, значимых для конституционной демократии Беларуси, о политических механизмах представления общественного мнения и проведения политических перемен.

Реализуемые белорусскими НГО программы по гражданскому образованию ограничены представлением о том, что в Беларуси, как авторитарном государстве, невозможно полноценное гражданское образование и гражданам многие знания и навыки демократического поведения просто не пригодятся.

Несмотря на появление новых программ в сфере гражданского образования и выхода НГО на новые целевые группы, для **эффективного формирования демократической правовой культуры гражданскому образованию белорусского третьего сектора не хватает** массовости охвата населения своими образовательными программами. По экспертным оценкам, общий **охват программами обучения НГО** не превышает 100 000 участников в течение 5 лет, что составляет примерно **1,2% населения** от 14 лет и старше. Интернет слабо используется в программах гражданского образования, хотя охват интернетом в Беларуси возрос с 26% в 2007 году до более 50% в 2012. В это же время государство, не считая охвата государственными СМИ, охватывает **программами воспитательной и идеологической работы** около 3.6 млн. человек или **около 45%** населения от 14 лет и старше.

Еще одна проблема эффективности программ гражданского образования - краткосрочность (1-2 года) образовательных проектов, хотя в гражданском образовании значительных результатов скорее достигают программы, работающие 3-5 лет и более.

За последние годы наблюдается снижение количества НГО и экспертов сферы гражданского образования, что приводит к **потере наработанного опыта** и технологий. Есть множество регионов, где нет ни одной НГО, осознанно работающей в сфере гражданского образования. Сегодня отсутствует также организационная структура, которая взяла бы на себя ответственность за развитие сферы гражданского образования в Беларуси.





Программы гражданского образования НГО Беларуси в значительной степени финансируются зарубежными донорами. Есть **примеры привлечения ресурсов из местных источников**, но они **являются исключением из обычной практики**. Причем, малая доля местных ресурсов в деятельности НГО сферы образования объясняется не столько пассивностью в привлечении этих ресурсов самими НГО, сколько законодательными условиями, серьезно ограничивающими возможности НГО использовать местные ресурсы. В то же время, не оценивается экономическая эффективность финансирования программ гражданского образования, не сравнивается стоимость достижения результатов различными методами.

Что касается оценки своих программ гражданского образования, **НГО уделяют особое внимание контролю качества процесса и достижения результатов мероприятий, в то время как долгосрочные результаты программ и их влияние остаются неизученными**. Существующие программы гражданского образования достигают различных результатов, но они никогда не изучались систематически на национальном уровне. Также не проводился сравнительный анализ эффективности широкомасштабных информационных кампаний по сравнению с просветительскими мероприятиями с прямым вовлечением участников.

**Основными потребностями НГО в сфере гражданского образования являются:** необходимость расширения экспертного потенциала по количеству и качеству подготовленных специалистов; необходимость организационного развития НГО и сетей из сферы гражданского образования, особенно на региональном уровне; необходимость в ресурсном обеспечении долгосрочных образовательных программ; необходимость развития научного, исследовательского и методического сопровождения деятельности НГО в сфере гражданского образования, а также расширение практик обмена опытом.

## Рекомендации

Основными путями развития сферы гражданского образования третьего сектора Беларуси могут стать следующие:

- осуществление институционального развития сферы гражданского образования посредством создания специализированных организаций, таких как Центры образования взрослых, поддержки долгосрочных образовательных программ, а также поддержки деятельности ассоциаций и сетей, занимающихся развитием гражданского образования в своих тематических сферах деятельности;
- организация процесса коммуникации среди основных провайдеров услуг в сфере гражданского образования по формированию согласованного видения о целях, понятиях и содержании гражданского образования. Эта коммуникация должна происходить в формате дискуссий, научно-методических встреч и обмена



- практическим опытом; участия в разработке и реализации совместных исследовательских и образовательных программ;
- адвокати́рование включения программ демократического гражданского образования в государственную систему дошкольного и среднего образования, опираясь на заложенную в Конституции Республики Беларусь идею демократического правового государства;
  - развитие разнообразных программ по гражданскому образованию с учетом интересов различных целевых групп, объединенных общим ценностным основанием. Наиболее эффективные программы, имеющие потенциал выхода на широкую аудиторию, следует распространять среди большого круга НГО;
  - развитие компетенций гражданского участия следует дополнить знаниями о механизмах и структурах правовой системы Беларуси; принципах, документах, идеях, противостояниях, значимых для конституционной демократии Беларуси; о политических механизмах представления общественного мнения и проведения политических перемен;
  - обеспечение массового охвата гражданским образованием за счет вовлечения в него широкого круга провайдеров - НГО, профсоюзов, религиозных организаций, инициатив, бизнеса – всех, кто может целенаправленно интегрировать гражданское воспитание в свои образовательные программы и мероприятия;
  - сочетание образовательных программ с проведением гражданских кампаний, включая инновационные формы, такие как мультипликационные фильмы и ролики для детей и других возрастных групп с использованием интернет и социальных сетей учитывая высокий уровень распространенности интернета (с 26% в 2007 г. до 54% в 2013 г.);
  - организация системной подготовки и повышения квалификации экспертов в сфере гражданского образования не только среди образовательных НГО, но и более широкого круга заинтересованных лиц: профсоюзных лидеров, бизнес-тренеров, социальных работников, религиозных деятелей и т.д.;
  - адвокати́рование третьим сектором возможностей привлечения местных ресурсов на свою деятельность, что благоприятно повлияет и на сферу гражданского образования;
  - отслеживание результатов и воздействия программ гражданского образования должно стать стандартом для НГО. Новые программы гражданского образования должны разрабатываться и поддерживаться на основе тщательного анализа затрат и оценки достигнутых ранее результатов;
  - повышение эффективности образовательной деятельности НГО в сфере гражданского образования возможно при расширении экспертного потенциала, организационного развития НГО и сетей из сферы гражданского образования, особенно на региональном уровне, ресурсного обеспечения долгосрочных образовательных программ, развития научного, исследовательского и методического сопровождения деятельности НГО в сфере гражданского образования.