



Просветительское учреждение

Офис европейской экспертизы
и коммуникаций

Анализ сектора Республики Беларусь, субъекты которого занимаются гражданским образованием

Краткий аналитический отчет



Секторный анализ

достоверные данные

для осознанных решений

Исполнительницы/

исполнители

Валерий Жураковский

Владимир Корж

Олеся Ображей

Екатерина Аношко

Минск, 2013

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.

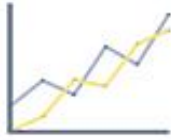
В результате исследования было проведено 11 индивидуальных интервью и 2 групповых интервью (общее число участников – 25 человек). Средний стаж работы интервьюируемых в сфере гражданского образования составил 15 лет. НГО, членами которых они являются, осуществляют деятельность в сфере гражданского образования 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 Сапеги»](#) (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, эоактивистов, студентов, людей среднего возраста, специалистов государственного и негосударственного секторов, средний класс, и даже “всех людей, хотящих странного”.

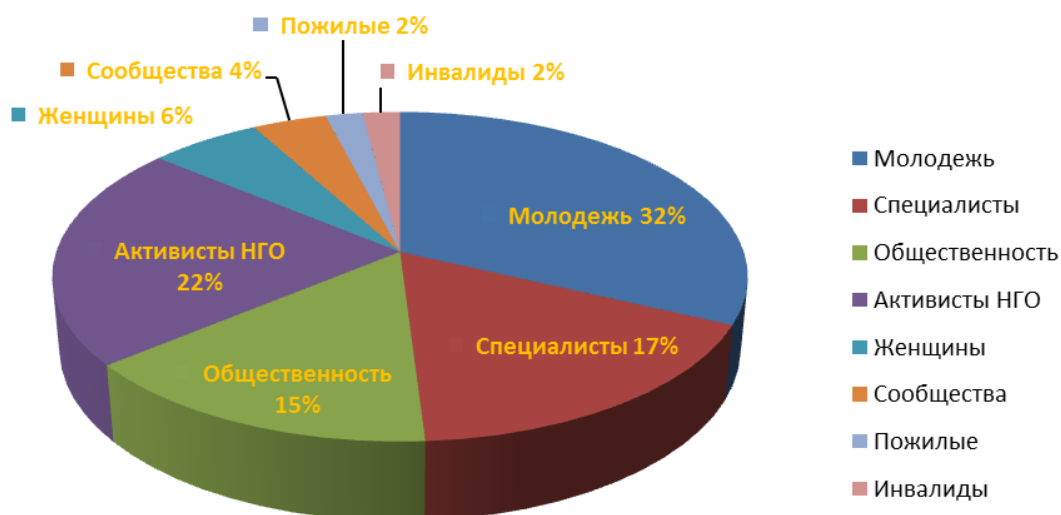


Рис.1. Целевые группы НГО сферы гражданского образования

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).

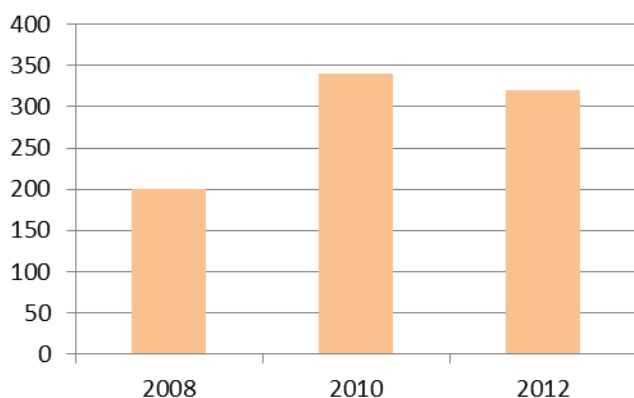


Рис.2. Средняя численность участников программ гражданского образования организаций-респондентов без учета крайних значений

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, общей 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 бархатается - не плышет, 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.

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.

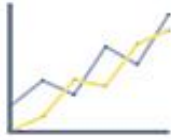
Основные выводы

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.

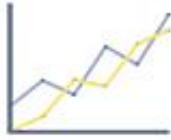
Программы гражданского образования НГО Беларуси в значительной степени финансируются зарубежными донорами. Есть **примеры привлечения ресурсов из местных источников**, но они **являются исключением из обычной практики**. Причем, малая доля местных ресурсов в деятельности НГО сферы образования объясняется 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

Механизмы гражданского образования, предполагающие **непосредственное участие граждан** (обучающие программы, например, тренинги, семинары и т.п.) следует продолжать использовать, и они должны все больше основываться на потребностях сектора и целевых групп, а также стать ориентированными на гораздо более широкое вовлечение представителей целевых групп. При этом следует соблюдать два обязательных условия: а) акторы сектора гражданского образования должны переключиться от обучения своих собственных членов и сторонников на обучение тех, кто еще не стал их сторонниками; б) стандартизация (и измерение качества) обучения



может помочь принять и даже сделать гражданское образование частью системы профессионального образования и существующего рынка труда.

В то же время следует разрабатывать новые, инновационные программы гражданского образования, **нацеленные на формирование базовых гражданских знаний и умений** у как можно более широкого круга общественности. Инновационные форматы включают мультфильмы, направленные на детей, с использованием интернета и социальных сетей, что обеспечивает внушительный охват, принимая во внимание факт интернет покрытия в Беларуси до 50% населения. (Интернет покрытие в Беларуси выросло с 26% в 2007 году до 54% в 2013 году).

Следует инвестировать в **развитие институционального потенциала** сектора, создавая специализированные организации, такие как Центры образования взрослых, финансируя долгосрочные образовательные программы, предоставляя техническую помощь ассоциациям и сетям, распространяющим гражданское образование в своих тематических секторах.

Кроме того, **членская ассоциация** либо другая форма коммуникационного поля может привнести в сектор необходимые активные коммуникации среди ключевых организаций гражданского общества, представляющих сектор гражданского образования, нацеленные на формирование согласованного видения сектора, дискуссии о концепциях и содержании программ гражданского образования, обеспечение их качества, мониторинг и оценку, а также соответствие стандартам (либо начало собственной стандартизации) программ гражданского образования. Здесь, впрочем, важно, чтобы акторы гражданского образования выступали в качестве членов ассоциации, а не в качестве исполнителей ее проектов (чтобы избежать конфликта интересов).

Отслеживание и **оценивание результатов программ гражданского образования и их влияния** должны стать для организаций гражданского общества обычной практикой. Новые программы гражданского образования следует разрабатывать и поддерживать, основываясь на всесторонней оценке эффективности расходов и эффективности изменений, произведенных в ходе предыдущих интервенций.

Рост эффективности деятельности организаций гражданского общества сферы гражданского образования следует обеспечивать за счет развития их собственной экспертизы, институционального потенциала организаци и их сетей с особым **акцентом на регионы**, инвестируя в долгосрочные программы гражданского образования и их теоретические, исследовательские и методологические компоненты.

Необходимые изменения могут произойти вследствие **адвокатских усилий**, направленных на интеграцию демократически ориентированных программ гражданского образования в государственную систему дошкольного и школьного образования, основываясь на том, что Конституция Республики Беларусь провозглашает Беларусь демократическим государством, где устанавливается принцип верховенства права. Акцент на этом этапе делается на адвокатирование, поскольку

выполнение данной задачи почти невозможно. Однако, отказ от таких попыток только гарантирует сохранение текущего положения вещей.

Более благоприятные условия для развития сектора гражданского образования могут создаваться через адвокатирование организациями гражданского общества *изменений в законодательстве, регулирующем привлечение средств из местных источников.*

Развитие компетенций *гражданского участия* следует дополнять формированием знаний правовых механизмов и структур белорусского государства, принципов, документов и идей, имеющих значение для конституционной демократии в Беларуси, политических механизмов выражения общественного мнения и обеспечения возможности проведения политических изменений.

Влияние программ гражданского образования, проводимых организациями гражданского общества, а также *охват* этими программами *населения* могут быть увеличены за счет развития и мультиплицирования уже существующих программ, основанных на специфических интересах целевых групп, объединенных общими ценностями и доказавших свою эффективность. Общий охват населения гражданским образованием может быть обеспечен за счет расширения разнообразия поставщиков услуг – общественных организаций, профсоюзов, религиозных организаций, инициативных групп, бизнеса – всех тех, кто способен целенаправленно интегрировать гражданское образование в свои программы и свою деятельность. Механизмы гражданского образования с непосредственным вовлечением участников – семинары, тренинги, обмены и т.п. – должны активно сочетаться с проведением широкомасштабных PR-кампаний.