

Выдержка из Концепции молодежной политики.

2011-11-30 08:11:45 admin

Подготовлена в апреле 2009 г. Клубом молодых экспертов при аналитическом центре «Стратегия»

Раздел «Образование»

Автор оригинала *Алексей Бошко*

Обновления и дополнения: *Евгений Прейгерман*

Система образования Беларуси не соответствует современным требованиям. Школы и вузы производят услуги, которые во многом не пользуются спросом на рынке труда. Государство, как монополичный производитель образовательных услуг, оторван от спроса производителей, предпринимателей и даже органов государственного управления. Учителя перегружены. Уровень их дохода не связан с качеством работы. Родители и дети в средних школах лишены возможности влиять на учебный процесс. Студенческое самоуправление в вузах не работает. Потребители образовательных услуг, т. е. студенты, лишены возможности влиять на содержание образовательного процесса, на качество преподавания. Они отстранены от участия в администрировании учебных заведений.

Белорусская система высшего образования давно перестала быть бесплатной. Из 442890 студентов (2010 г.) 293290 человек (66,2%) учится за свой счет либо за счет предприятий и организаций. Причем в государственных вузах обучается 79,5% всех платников, а в частных 20,5%. В такой ситуации мы наблюдаем конфликт интересов. Министерство образования является с одной стороны законодателем, с другой стороны, распорядителем и контролером всех вузов. Оно выдает лицензии, распоряжается ресурсами, навязывает учебные планы и т.д. Такой статус создает предпосылки для коррумпированности всей системы образования.

Белорусы понимают важность знаний и образования. Они готовы платить за обучение в вузах, но государство против свободы выбора на рынке образовательных услуг. Мы наблюдаем, как из года в год уровень белорусского образования падает. Несмотря на стремительный рост государственных расходов на образование, ни ученики, ни родители не удовлетворены качеством образовательных услуг. Разного рода тесты убеждают, что качество образования падает.

Белорусских университетов нет в списке 500 лучших университетов мира. Нет их и в рейтингах лучших европейских вузов. Государство заставляет граждан платить все более высокие налоги. Чиновники увеличивают расходы на образование, но это никак не влияет на его качество. По сути дела, деньги налогоплательщиков идут на ветер. Монополия в образовании, как и в любой другой сфере, ведет себя, как плохой менеджер и расточительный собственник.

Образование слишком важно, чтобы доверить его государственной монополии. Родители, как заказчики образовательных услуг, знают потребности своих детей, состояние рынка труда лучше, чем чиновники. Их выбор точнее решений Министерства образования. В современном мире бурного развития информационных технологий, в условиях структурного кризиса в Беларуси и глобального кризиса в мире гораздо эффективнее обеспечить полноценное участие родителей и студентов в управлении университетами, определении учебных программ, выборе преподавателей и т. д. Вместо монополистической централизации будущее белорусское образование должно быть основано на принципе децентрализации и полноценного партнерства производителей и потребителей образовательных услуг. Роль государства в системе образования должна быть существенно снижена.

Молодежь Беларуси вправе требовать от властей наличия качественной системы образования, которая должна быть демонополизирована, деидеологизирована и дерегулирована. Она должна быть основана на свободе выбора потребителей образовательных услуг, конкуренции учебных заведений, позитивной мотивации и стимулирования творчества и инновационности преподавателей.

Основные барьеры на пути развития системы образования

Мы выделяем следующие основные барьеры на пути развития качественного образования в Беларуси:

1. Отсутствие возможности для развития частного образования

В Беларуси созданы крайне неблагоприятные условия для развития частного начального, среднего и высшего образования. Государство блокирует конкуренцию со стороны частных организаций. Навязывание формата, программ и методик обучения частным школам существенно затрудняет инновационность, творчество и разнообразие в системе образования. Поставленное в неравные условия частное образование не может конкурировать по цене. Только создание условий равной конкуренции сможет породить здоровую систему стимулов для развития полноценного рынка образовательных услуг и повышения его качества.

2. Чрезмерная централизация

Без Министерства образования и его разветвленной региональной сети невозможно принять ни одно важное решение. Централизованно устанавливаются программы обучения, количество часов, отводимых на тот или иной предмет. Централизованно определяется, какие предметы и в каких классах будут изучаться, а также какие учебники будут использоваться. Зарплаты учителям также устанавливаются централизованно. Такая система блокирует стимулы к творчеству, инновационности и тестированию новых методик. В системе такой жесткой централизации невозможно появление новых идей и методик, введение новой информации и адаптация к постоянно меняющемуся миру. В существующей государственной системе игнорируются запросы родителей и учеников, не учитывается оценка качества работы учителей родителями и учениками. Вне зависимости от популярности учителей у учеников они получают одинаковое материальное вознаграждение.

3. Уравниловка в системе образования

Желание причесать всех под одну гребенку достигло своего апогея в последней реформе системы образования. Многие изменения вызвали недоумение даже у некоторых чиновников. Такие меры, как запрет на создание профильных классов,

введение жестких ограничений на появление новых гимназий, запрет на обучение иностранным языкам в течение первых двух лет обучения, а также ограничение двумя часами в неделю уроков иностранных языков в дальнейшем, абсурдны и опасны для будущего Беларуси. Ошибка сегодня обернется потерей качества человеческого капитала на многие годы вперед. Когда знание иностранных языков становятся базовым требованием на региональном рынке труда, в том числе внутри страны, такая реформа резко сокращает потенциал белорусской молодежи. Сегодня без знаний иностранных языков молодежь лишается возможности получать доступ к огромному объему информации, доступной в интернете, открытых электронных библиотеках и базах данных.

4. Дискриминация при поступлении в вузы по месту жительства и учебы

Дискриминация при поступлении по месту жительства и учебы (раздельные конкурсы для сельских и городских абитуриентов) является формой наказания за знания, за успех, за трудолюбие. Система, при которой решающим при поступлении становятся не знания, а место жительства и учебы, не может считаться ни справедливой, ни разумной. Проблемы с качеством образования в сельской местности не могут служить оправданием. Если государственная образовательная монополия не в состоянии предоставить качественное образование на селе, то чиновникам стоит задуматься об оправданности существования такой монополии, а не заниматься созданием очередных барьеров. Подобные программы положительной дискриминации по отношению к представителям различных регионов, этнических и расовых групп показали свою полную несостоятельность во многих странах мира. Игнорирование международного опыта приводит к тому, что Беларусь воспроизводит дорогостоящие ошибки, которых можно было бы избежать.

5. Принудительное распределение студентов

Принудительное распределение студентов не имеет ни морального, ни практического оправдания. Во-первых, студенты не обязаны отрабатывать потраченные на их якобы «бесплатное» обучение деньги. Средства на образование – это деньги, потраченные из карманов самих граждан: из налогов работающих студентов, их родителей и родственников.

Принудительное распределение студентов приводит к тому, что студент не в состоянии выбрать наиболее оптимальное начало своей карьеры, выбрать такое место работы, где его доходы, а, следовательно, производительность труда были бы наивысшими. Вместо этого его принуждают к отработке нескольких лет «каторги» на зачастую убыточных предприятиях, которые «камнем висят» на шее нашей экономики и приносят ей только убытки.

6. Отсутствие признания образования за рубежом (бакалавр)

Беларусь до сих пор так и не присоединилась к Болонскому процессу^[1]. После крайне неудачной реформы системы образования в нашей стране отсутствует возможность получения степени бакалавра. Это закрывает дорогу к международному признанию белорусских дипломов. Чиновники и политики создали искусственные препятствия для продолжения белорусскими студентами своего высшего образования за границей. Теперь, если студент отучился 4 года в белорусском вузе, то он не может получить степень бакалавра и продолжить обучение на степень магистра в хорошем зарубежном университете. Он будет вынужден продолжить обучение в белорусском университете и получить не признаваемый на рынках европейских стран диплом специалиста.

У белорусского студента практически забрали возможность получения качественного зарубежного образования. Молодежь Беларуси сталкивается с большими трудностями на пути приобретения опыта обучения и жизни за границей. При этом интернационализация знаний, навыков и умений, развитие социальных связей является важнейшим условием для полноценной интеграции Беларуси в единое европейское ценностное, образовательное и информационное пространство.

В то же время используемый белорусскими властями способ борьбы с утечкой мозгов не работает. Молодежь все равно находит способы и средства уехать за рубеж, потому что правительство родной страны лишает человека права выбора места и содержания образования, формы занятости и вознаграждения за него.

7. Идеологизация образования

Идеологизация белорусского образования блокирует развитие настоящей науки, не позволяет создать атмосферу плюрализма, творчества и научного поиска. Наличие в программах всех университетов такого предмета, как «Идеология белорусского государства» свидетельствует о попытке подчинить науку и образование монополии одной политической силы. Строгая стандартизация, используемая в других гуманитарных дисциплинах, требование использования «правильных» учебников только усиливает идеологизацию образования. Резко увеличивается угроза подмены образования индоктринацией, т. е. пропагандистской «промывкой мозгов». В то время как современный мир характеризуется все большей диверсификацией и разнообразием, белорусская система образования делает акцент на штамповке стандартных взглядов на основе стандартных учебников, часто основанных еще на советских программах.

Еще одним серьезным недостатком существующей системы является наличие чрезвычайно жесткого контроля государства над научной, исследовательской деятельностью студентов и преподавателей. Без соответствующего разрешения руководства министерства ни студенты, ни преподаватели не могут посещать зарубежные семинары и конференции, участвовать в научно-исследовательских и практических проектах.

8. Ограничения по набору студентов

Министерство образования Беларуси доводит до вузов план набора специалистов на внебюджетной основе. Подобная практика необоснованна и нарушает законные права граждан. Кроме того, ограничения набора студентов по некоторым специальностям реально сокращают уже сегодня, а не через несколько лет, спрос на труд тех преподавателей, кто работает со студентами этих специальностей.

Чиновники аргументируют такой подход якобы «перепроизводством» специалистов определенных специальностей (в частности, экономических и юридических) и предстоящей невозможностью выпускников трудоустроиться после окончания вуза. Однако в поддержку этого тезиса не приводится никаких доказательств. Официальная статистика показывает, что из всех безработных (около 40 тысяч) только 10% имеют высшее образование. Характер изменений на рынке труда в условиях структурного кризиса, полная неопределенность в условиях глобального кризиса резко сокращают возможность правительства в целом и министерства образования в частности прогнозировать развитие рынка труда и навязывать количество мест по тем

или иным специальностям.

9. Отсутствие возможности выбора предметов

Одна из основных проблем, с которой сталкиваются школьники, студенты и их родители – перегруженность учебных планов. Их утверждает и навязывает каждому учебному заведению Министерство образования. Наличие множества обязательных предметов, которые вынуждены учить школьники и студенты, мешает им сосредоточиться на профильных предметах. Нередко случается и так, что к началу четвертого курса, сдав десятки экзаменов, студенты не имеют никаких практических навыков по своей специальности. Вместо практических знаний и умений они вынуждены учить большое количество предметов, которые не понадобятся им в их профессиональной деятельности. Предоставление права самому студенту определять набор предметов в вузе, с одной стороны, является практической реализацией принципа свободы выбора. С другой стороны, студент берет на себя часть ответственности за качество и характер получаемого образования.

10. Наличие профессионально-психологического тестирования

Указом Президента №70 от 8.02.2008 года были определены специальности, для поступления на которые надо пройти профессионально-психологическое тестирование, т.е. пройти тест на соответствие будущей профессии. Эта мера противоречит правовым принципам и нормам. К примеру, выпускники специальности «государственное управление и экономика» могут работать государственными чиновниками, аналитиками, экономистами на предприятиях, организаторами производства и т.п. В каждом из этих случаев к претенденту на должность выдвигаются разные психологические требования. Какие из них будут определять тестирующие? Это классический пример ситуации, когда необходимо отобрать еще не существующее знание. Наличие обязательной процедуры профессионально-психологического тестирования является способом выманивания бюджетных денег и еще одной формой идеологической чистки абитуриентов.

11. Неадекватное финансирование. Ограниченные полномочия учебных заведений по распоряжению ресурсами. Отсутствие контроля и прозрачности бюджетов.

Рост государственных расходов на образование не приводит к повышению уровня знаний. Министерство образования имеет слишком большие полномочия по распоряжению ресурсами, выделяемыми на школы и университеты. На лицо чрезмерное регулирование статей расходов. Руководители школ и вузов сильно ограничены в создании мотивации для наиболее творческих, профессиональных, пользующихся популярностью у студентов преподавателей. С другой стороны, сами учебные заведения ограничены в возможности осуществлять коммерческую деятельность и использовать получаемую прибыль на собственное развитие.

12. Законодательный запрет домашнего образования

Запрет на получение образования в домашних условиях нарушает неотъемлемое право человека на свободу выбора. Причины, по которым родители могут отдать предпочтение домашнему образованию, могут быть различными: неудовлетворенность качеством государственного образования, организацией учебного процесса в средних школах, политические или религиозные взгляды и т.д. Необходимо уважать выбор родителей. Международный опыт показывает, что в тех странах, где домашнее образование разрешено, уровень знаний, демонстрируемый детьми, которые обучаются дома, значительно превышает уровень знаний их ровесников из семей с одинаковым материальным положением, обучающихся в государственных школах.

Таким образом, белорусская система образования характеризуется целым рядом серьезных структурных, содержательных, административных и правовых проблем. Многочисленные попытки ее реформирования закончились неудачей. Нет оснований верить в способность правительства создать в Беларуси конкурентную систему образования.

В то же время потенциал для положительных изменений в этой сфере огромен. Реформа системы образования должна быть основана не на бюрократических изощрениях, не на манипуляциях с продолжительностью обучения, а на изменении самого подхода к организации образования в стране. Краеугольным камнем предлагаемой реформы должен быть переход от монополии и бюрократического произвола к свободе выбора и контролю над образованием теми, кто и должен иметь решающий голос в образовании – самими учениками и их родителями. Как показывает международный опыт, именно такие изменения приводят к созданию наиболее эффективных систем образования в самых разных странах и регионах, с самым разным уровнем финансирования образования и экономического развития.

Основные меры Концепции молодежной политики в сфере образования

1. Введение образовательных ваучеров

Суть этого нововведения заключается в переходе от финансирования школ к финансированию учеников. Переход на ваучеры предполагает, что родители всех детей школьного возраста получают ваучер на одну равную для всех сумму. Этот ваучер можно использовать в любом образовательном учреждении независимо от формы собственности. На полученные от родителей ваучеры школы получают средства из бюджета.

Таким образом, при сохранении государственного финансирования образования открывается широкое поле для конкуренции между образовательными учреждениями. Ликвидируется государственная монополия и дискриминационные практики министерства образования. В новой системе родители, а не чиновники «заказывают музыку», т. е. оценивают качество производителей услуг. Они должны бороться за потребителей, т. е. родителей и учеников, которые самостоятельно делают выбор. Именно потребители услуги, а не покровительство чиновников, имеют решающее влияние на то, какие школы будут развиваться, а какие уходить из рынка образовательных услуг.

Подобная система уже около 100 лет функционирует в Нидерландах. Эта страна традиционно входит в число мировых лидеров по уровню показанных ее учениками знаний по международным тестам. Переход к образовательным ваучерам осуществился также в Чили, во многих штатах США и регионах Европы. Везде отмечается повышение качества образования, как в частных, так и в государственных школах.

2. Свобода школ и университетов в выборе программ обучения, используемых учебников, учебных методик, а также режима посещения занятий

Данные международных тестов свидетельствуют о том, что отсутствие централизованного контроля в этих вопросах приводит к повышению качества демонстрируемых знаний на 4-7%. Обеспечение свободы выбора позволит избежать навязывания определенных идеологий, политических либо религиозных убеждений. Свобода выбора позволит обеспечить диверсификацию системы образования, повысит ее адаптивность и гибкость в плане интеграции инноваций и новых знаний. Учебные заведения вправе приглашать на работу или чтение лекций (курсов) белорусских и иностранных специалистов по своему усмотрению. Необходимо законодательно утвердить право университетов определять режим посещения занятий студентами, режим совмещения учебы и работы, внедрение практики сдачи дисциплин экстерном. Это позволило бы молодым людям более эффективно совмещать учебу и работу, самостоятельно распределяя между ними свое время.

3. Большее влияние родителей на процесс образования

Концепция предполагает повышение роли родительских комитетов в определении программ и содержания образования. Родители должны входить в советы школ, иметь возможность определять содержание образовательного процесса, участвовать в решении конфликтных ситуаций между учителями и учениками, а также в администрировании денежных и материальных ресурсов.

4. Снятие всех бюрократических барьеров на пути создания и функционирования частных школ

Международные тесты показывают, что повышение доли учеников, обучающихся в частных школах, приводит к улучшению результатов на 3-6%. Законодательство, регулирующее рынок образовательных услуг, должно неукоснительно соблюдать принцип равенства организаций всех форм собственности в сфере начального, среднего и высшего образования.

5. Переход к полной автономии школы в проведении кадровой политики и определении зарплат учителей

Реформа предусматривает передачу активов на баланс учебного заведения, расширение полномочий высшего руководящего органа по бюджетированию, кадровой политике и программе. Опыт стран, в которых учебные заведения обладают автономией, показывает, что ученики демонстрируют знания на 4-5% лучше (результаты тестирования).

6. Свобода университетов в выборе системы вступительных экзаменов

Университеты должны иметь право использовать, как государственные централизованные тесты, так и собственные экзаменационные задания. Централизованное тестирование в Беларуси должно было стать эффективным инструментом оценки знаний и ликвидации коррупции в системе образования. Сегодня этот процесс еще не отлажен. Система оценки, проверки знаний, проведения экзаменов требует строгих стандартов объективности и прозрачности.

7. Запрет на дискриминацию по месту рождения, расе, религии, национальности, возрасту, месту обучения при приеме в государственные вузы

Единственным критерием определения доступа в учебное заведение должен быть уровень знаний, определяемый тестами, экзаменами или иными формами проверки знаний.

8. Немедленная отмена принудительного распределения студентов

Распределение студентов является современной формой крепостного права. Единственной приемлемой формой занятости выпускников является подписание добровольных договоров с работодателями на взаимно приемлемых условиях. Государство, финансируя государственную систему образования за счет налогоплательщиков, не вправе требовать компенсацию с тех студентов, которые получают образование за счет бюджета.

9. Присоединение к Болонскому процессу. Восстановление европейской системы трехступенчатого высшего образования

Беларусь должна унифицировать свою систему образования с европейской, чтобы повысить возможности выпускников белорусских вузов продолжать учебу за рубежом и ценность диплома белорусских вузов при поиске работы внутри страны, особенно среди иностранных работодателей и ТНК.

10. Упрощение процедуры перехода из одного вуза в другой

Эта мера позволит студентам увеличить шансы найти работу по душе, по уровню знаний и своему жизненному плану. Государство должно минимизировать издержки перехода, потому что в дальнейшем будет гораздо меньше искажений на рынке труда.

11. Автономия учебных заведений по распоряжению денежными ресурсами, ликвидация централизованной системы жесткого контроля над финансовыми ресурсами вузов.

12. Ликвидация практики одобрения министерством образования поездок студентов и преподавателей за рубеж. Учебное заведение вправе самостоятельно решать вопросы командировок студентов и преподавателей для участия в конференциях, семинарах, симпозиумах и т.д.

13. Расширение практики выделения кредитов на получение образования

Вузы должны самостоятельно решать вопрос о предоставлении стипендий на обучение. Прямое бюджетное финансирование получения высшего образования должно сокращаться. При этом правительство может устанавливать именные стипендии. Успешное развитие системы долгосрочного кредитования студентов возможно только при ответственной макроэкономической политике правительства (низкая инфляция, бездефицитный бюджет, открытая конкуренция на рынке финансовых услуг и товаров, свободная торговля, интеграция Беларуси в единый европейский рынок). Помимо этих факторов, развитый финансовый рынок, наличие в стране большого объема капитала являются лучшими гарантиями доступности кредитов на получение образования.

14. Снятие запрета на домашнее образование. Разрешение получать средства с образовательных ваучеров для домашнего образования

Школа на дому позволит разнообразить систему образования, укрепит семьи и местное сообщество, а также позволит обогатить систему образования самыми разнообразными дидактическими методиками и способами обучения.

Реализация предложенных основных мер позволит Беларуси создать эффективную, качественную и конкурентоспособную систему образования XXI века. Она основана на свободе выбора, активном участии учеников, студентов и их родителей в определении административных, финансовых, правовых, кадровых, содержательных параметров системы образования.

[1]**Болонский процесс** – процесс сближения и гармонизации систем образования стран Европы с целью создания единого европейского пространства высшего образования. Он начался в середине 1970-х годов с принятием Советом министров ЕС Резолюции о первой программе сотрудничества в сфере образования. Официальная дата начала процесса - 19 июня 1999 года, когда в г. Болонья (Италия) на специальной конференции министры образования 29 европейских государств приняли декларацию «Зона европейского высшего образования» (Болонская декларация). Болонский процесс открыт для присоединения других стран.