

Обзор проектов, идей и концепций реформирования образования в Беларуси*

Владимир Мацкевич, Светлана Крупник,
Максим Жбанков

1991—1994 гг. — это период поиска подходов, активных, хоть и несистемных действий, направленных на реформирование белорусской системы образования. Создаются научные, учебные и исследовательские центры (Национальный институт образования (НИО), Республиканский институт высшей школы (РИВШ), Республиканский институт педагогического образования (РИПО), Институт повышения квалификации (ИПК)) взамен тех, что остались в Москве и которые до 1991 г. определяли развитие образования в нашей стране. Принимается новый закон об образовании. Происходит рост неформальной активности: возникают первые частные учебные заведения — от дошкольных до вузов, появляются новые типы учебных заведений (гимназии и лицеи). Начинается, хоть и несистемная, белоруссизация образования. Создается национальный журнал по вопросам образования «Адукацыя і выхаванне». Белорусская сторона устанавливает самостоятельные международные контакты и принимает участие в международных программах, страна присоединяется к основным международным договорам

* Авторы выражают благодарность Михаилу Гусаковскому, Александру Полонникову и всем, кто принимал участие в обсуждении нашей работы.

и конвенциям в сфере образования. Научные центры осваивают рыночные формы финансирования своих разработок. Кульминация этого периода – сессия-семинар (25.10.1994) для руководителей образования.

После объявления независимости Республики Беларусь потребовалась безотлагательная реформа системы образования. Это было вызвано двумя причинами.

До 1991 г. система образования БССР была региональным подразделением системы образования СССР. И в таком качестве она выглядела совершенно неуместно в суверенной стране.

По состоянию на 1991 г. (год распада) система образования СССР, а значит и БССР, находилась в процессе реформирования – хронически неудачного, непоследовательного и далекого от завершения. Т. е. реформу образования белорусское государство фактически унаследовало от БССР. Практически сразу же стало очевидно, что продолжать реформу образования, которая началась в СССР в 1984 г., невозможно, поскольку все носители идей, авторы проектов и концепций реформы, организаторы и руководители остались в Москве, а в Минске были только исполнители. Выращивание собственно белорусских субъектов реформирования образования началось в 1989 г., но к моменту объявления независимости они не успели институционализироваться.

Вопросам образования уделяли внимание и политические субъекты, которые образовались в то время (см., например, «Программа Белорусского Народного Фронта за перестройку „Адраджэньне“ (БНФ)», 1989 г.). Фракцией БНФ в Верховном Совете был подготовлен закон «Об образовании»¹ (1991 г.), который заложил основы построения национальной системы образования. Новый закон предусматривал не только государственную, но и государственно-общественную форму управления образованием, создание негосударственных учебных заведений.

Общественная активность поспособствовала:

- созданию ассоциаций и НГО в сфере образования;
- организации временных творческих коллективов, берущих на себя задачи, с которыми не могли справиться государственные структуры (в частности,

¹ Закон «Об образовании» Республики Беларусь. Мн., 1991.

они занимались разработкой концепций и программ развития образования в стране). Среди таких коллективов следует выделить три наиболее продуктивных:

1. Временный творческий коллектив (ВТК) под руководством Владимира Пархоменко и Александра Козулина. Этим коллективом в 1992 г. была разработана «Концепция образования и воспитания в Беларуси»², одобренная Советом министров 26 марта 1993 г. На основе «Концепции...» ВТК разработал также «Государственную комплексную программу развития образования и воспитания в Беларуси на период до 2000 года»³, которая была утверждена Советом министров 15 ноября 1993 г.

Основная идея «Концепции...» — преобразование системы образования в стране в полноценную национальную систему, привязка ее к потребностям Беларуси, преодоление рудиментов советского образования. Авторы стремились максимально приблизить образование в стране к европейским образцам. Хотя концепция и не содержит сколько-нибудь развернутого обоснования модели реформ, она тем не менее декларирует демократические, либеральные и гуманистические принципы, на которых предполагается строить будущую систему белорусского образования. Реализация этих принципов, несомненно, обеспечила бы постепенную десоветизацию и белоруссизацию национальной школы всех уровней.

Сильной стороной концепции выступает организационная ее часть, которая хорошо согласовывалась с теми медленными изменениями, характерными в тот период для всех сфер жизни в стране. Концепция имела также хорошее кадровое обеспечение. Дополненная комплексной программой действий, запланированных на период до 2000 г., она была официально принята к реализации. Однако уже в 1994 г. обнаружилось, что эта концепция создает ряд непредусмотренных проблем (см. ниже раздел об управленческой сессии-семинаре Министерства образования для руководителей).

² «Адукацыя і выхаванне». № 10. 1993.

³ «Адукацыя і выхаванне». №№ 7–8. 1994.

2. Временный научно-исследовательский коллектив (ВНИК) «Национальная школа Беларуси». Руководитель-координатор проекта — Александр Козулин. Научный руководитель — Михаил Гусаковский. В 1992 г. ВНИК издает «*Теоретические основы концепции национальной школы Республики Беларусь*»⁴, а в 1993 г. «*Концепцию национальной школы Беларуси*»⁵.

Эта концепция строилась в соответствии с двумя потребностями общества, выделенными авторами: обеспечение национально-культурной идентификации (становление национально-культурной идентичности белорусов) и модернизация (вхождение Беларуси как государства и нации в мировое культурное сообщество).

Названные тенденции приобретают в концепции форму заданий системы образования. Для их реализации в концепции вырабатываются соответствующие педагогические технологии. Много места отводится анализу существующих педагогических технологий, а также философскому и психологическому обоснованию тех, которые еще следует разработать. В концепции однако практически не затрагиваются организационно-управленческие, финансовые и правовые вопросы реформы образования.

Эта и изложенная выше концепция взаимодополняют друг друга, поэтому на их основе при необходимости можно было бы выработать более целостный подход.

3. Временный научный коллектив под руководством Александра Ростунова разрабатывает «*Концепцию развития высшей школы Республики Беларусь в новых условиях*». В другом составе (Валентина Бодун и др.) разрабатывает «*Концепцию развития среднего специального образования в Республике Беларусь*». Позже под руководством А. Ростунова была подготовлена «*Государственная программа развития высшего образования Республики Беларусь в условиях рыночных отношений*»⁶.

⁴ «Адукацыя і выхаванне». № 12. 1992.

⁵ Факторы становления и развития национальной школы Беларуси // Материалы научно-практической конференции 11–13 мая 1994 г. Мн., 1994. С. 104–155.

⁶ «Адукацыя і выхаванне». №№ 9–10. 1994.

Пафос этой концепции состоит в демократизации и либерализации высшей школы и среднего специального образования. Первостепенное значение уделяется проблеме выживания учебных заведений, которая очень остро стояла в 1991—1993 гг., и проблеме обеспечения академических свобод, в том числе и свободы творческой деятельности ученых и профессорско-преподавательского состава. Поэтому в концепции наиболее проработаны разделы, касающиеся правовых и организационных аспектов управления высшей школой, а также проблема диверсификации источников финансирования. Концепция все же не могла быть использована на практике, потому что отставала от изменений, которые происходили к моменту публикации, в частности, она не учитывала уже возникшие частные вузы и платное обучение студентов.

Кроме названных концепций, которые были широко популяризированы через СМИ, в эти же годы существовали и локальные инициативы, например, «Концепция учебно-методического комплекса (УМК)»⁷ — технологическая разработка подготовки современных учебников и дидактически обоснованных средств обучения (Леонид Фридман, Борис Пальчевский, Борис Цитович). В то же время несколько инициативных групп в разных институтах начали разработку стандартов образования.

В октябре 1994 г. новый министр образования Василий Стражев заказал «Агентству гуманитарных технологий» (АГТ) проведение сессии-семинара для педагогических руководителей «*Развитие системы школьного образования: состояние и перспективы*». Мероприятие проводилось в форме организационно-деятельной игры (ОДИ). Участниками ОДИ стали: 1. Группа Министерства образования (министр, заместители министра, начальники управлений и главные специалисты). 2. Руководители национальных институтов: НИО, РИВШ, РИПО, ИПК. 3. Представители местных органов власти (руководители облоно, районо, гороно). 4. Директора государственных и частных школ, ректоры вузов. 5. Разработчики двух первых из названных выше концепций. 6. Представители педагогической науки. 7. Общественные организации и фонды. 8. СМИ. С учетом того, что некоторые участники были членами политических партий,

⁷ «Тэхналагічная адукацыя». №№ 3–6. 1996.

профсоюза работников образования, многие – родителями учащихся, можно считать, что на сессии-семинаре были представлены все социальные субъекты, заинтересованные в развитии образования.

Были сформированы 5 рабочих групп:

1. Инвестиционно-финансовые аспекты управления образованием;
2. Правовые аспекты управления образованием;
3. Структурно-функциональные аспекты управления образованием;
4. Концептуально-проектные аспекты управления образованием;
5. Аспекты контроля и управления качеством образования.

По результатам сессии-семинара была подготовлена брошюра «*О реформе образования в Беларуси образца 1994 года*» («Зеленая тетрадь»⁸). «Зеленая тетрадь» была разослана президенту, председателю комиссии ВС по вопросам образования, науки и культуры, министру образования и науки, президенту академии образования, председателю профсоюза работников образования, председателю независимого профсоюза учителей, председателю совета директоров школ. В резюме констатировалось, что никто в стране не имеет ответов на главные вопросы по каждой из рабочих групп:

1. Инвестиционно-финансовые аспекты управления образованием (Сколько стоит белорусское образование? Сколько стоит реформа образования?);
2. Правовые аспекты управления образованием (Как регулируются правовые отношения в сфере образования между всеми заинтересованными сторонами?);
3. Структурно-функциональные аспекты управления образованием (Как строится взаимодействие и кооперация различных институтов, влияющих на образовательную сферу в стране?);
4. Концептуально-проектные аспекты управления образованием (Каков проект реформы образования? На каких концептуальных подходах он должен быть основан?);

⁸ О реформе образования в Беларуси образца 1994 года (Зеленая тетрадь) // Агентство гуманитарных технологий. Мн., 1994.

5. Аспекты контроля и управления качеством образования (Каковы национальные критерии, методы и стандарты оценки качества процесса и продукта образования?).

Все представленные на сессии-семинаре материалы были фрагментарными, не согласованными между собой, а порой и противоречащими друг другу. Пришлось признать, что концепции, проекты и программы, представленные участниками и разработчиками, являются полуфабрикатами, основанными на неполной и недостоверной информации, и не выдерживают критики.

Фактически реформу образования в Беларуси и построение национальной системы образования необходимо было начинать с нуля.

1995–1996 гг. — период сворачивания и торможения на государственном уровне начинаний предшествующего периода. Останавливается белоруссизация. Все инновации вытесняются в неформальную сферу, в третий сектор, где они разрабатываются благодаря Белорусскому фонду Сороса и альтернативным источникам финансирования. Увеличивается частный сектор образования. Разрабатывается новый закон об образовании. Период завершается роспуском Верховного Совета.

«Государственная комплексная программа развития образования и воспитания в Беларуси на период до 2000 года» хоть и была утверждена Советом министров, оказалась, как и многие другие документы такого рода, которые готовились в конце 80-х — начале 90-х гг., не пригодной к реализации. Закон «Об образовании» 1991 г., который вначале открыл широкие возможности для развития и инноваций, уже практически не соответствовал накопившимся изменениям и инновациям.

Созданные в первые годы независимости национальные институты (НИО, РИВШ, РИПО, ИПК) так и не стали педагогическими центрами национального масштаба. Чтобы понять, что белорусская педагогическая наука не занималась реальными проблемами реформы образования, достаточно проанализировать тематику кандидатских и докторских диссертаций (см., например, «Адукацыя і выхаванне», № 12, 1996 г.), подготовленных в этих

институтах. Не было защищено ни одной диссертации по проблематике образования общенационального уровня. Все темы либо на уровне личности учащегося и педагога, либо отдельного учебного заведения. Самая «масштабная» диссертация была посвящена структуре управления образованием на уровне г. Минска.

В своих институциональных формах белорусская педагогическая наука оказалась не готовой отвечать на вызовы времени. А поэтому дальнейшие шаги, связанные с реформированием образования, фактически предпринимались за пределами официальной науки. В рассматриваемый период следует выделить следующие инициативы и центры:

1. Продолжение работы ВНИК под руководством Михаила Гусаковского. Концептуальные основания этой работы были уже сформулированы в названной выше «*Концепции национальной школы Беларуси*». Заказчиком работы был один из руководителей этого коллектива Александр Козулин, который стал заместителем министра образования, а позже — ректором Белорусского государственного университета (БГУ). Работа разворачивалась на площадках Белорусского лицея, НИО, ИПК руководящих кадров образования, БГУ и с использованием этих ресурсов.

2. Разработка нового подхода к реформе образования, инициированная министром образования и науки Василием Стражевым. Эта работа велась в основном чиновниками. Созданная под его руководством на базе Координационного совета по научным исследованиям в области образования (учрежден 14 июня 1993 г.) Белорусская академия образования оказалась нежизнеспособной.

3. Верховный Совет инициировал разработку нового закона «Об образовании». Была создана рабочая группа, в которую вошли многие из участников упоминавшейся сессии-семинара.

4. Развернулась деятельность программ Белорусского фонда Сороса. В его «Программе обновления гуманитарного образования» разрабатывалась

⁹ Обновление гуманитарного образования. Информационно-аналитический бюллетень. № 11. 1997. Также см.: Всемирная энциклопедия: философия. Образование. Педагогика. М., 2000.

«Концепция обновления гуманитарного образования»⁹ (руководитель — Владимир Мацкевич). К концу 1996 г. рамки этой концепции были расширены, и она стала рассматриваться как концепция реформы национального образования в целом.

5. В конце 1995 г. Василий Стражев заказал группе разработчиков (Владимир Мацкевич, Борис Пальчевский, Леонид Фридман, Светлана Крупник, Геннадий Петровский) альтернативный проект реформы образования «Оргпроект реформы образования Республики Беларусь»¹⁰.

Ни одна из этих инициатив не имела перспектив, т. к. работа в рамках этих инициатив происходила изолированно и не в соответствующих общественно-политических условиях. Реформа образования могла начаться и позитивно завершиться только при поддержке общества и государства. Достичь такого согласия не удалось. Хотя в предыдущие годы и были приобретены достаточный опыт и материал, были определены и зафиксированы пробелы в том, что уже сделано, имелось представление о том, как эти пробелы ликвидировать, во всех перечисленных инициативах участвовала большая часть специалистов, негативные факторы уже доминировали в стране.

А именно:

- продолжался кризис идеологии, принимавший все более острые формы, вылившийся в конце 1996 г. в государственный переворот;
- режим, который установился в стране, идеологически не воспринимал концепции, основанные на национальных приоритетах, демократических и либеральных ценностях;
- усилился конфликт между министром образования Василием Стражевым, который курировал одни инициативы, и его заместителем Александром Козулиным, поддерживавшим другие (и хотя этот конфликт не имел отношения к идеологии, он существенно затруднял всю работу);
- нарастал конфликт между Верховным Советом и президентской вертикалью. (Причем председатель комиссии ВС по образованию, возглавлявший работу над новым законом, стоял на пропрезидентских позициях, а поэтому фактически саботировал проработку нового закона.)

¹⁰ В. В. Мацкевич, Б. В. Пальчевский, Л. С. Фридман, С. А. Крупник, Г. Н. Петровский. Оргпроект реформы образования Республики Беларусь. Мн., 1995.

В результате были потеряны еще два года для реформирования системы образования в стране. С разгоном Верховного Совета в ноябре 1995 г. все вернулось к исходному положению. «Концепция национальной школы Беларуси» (Михаил Гусаковский и др.) и «Оргпроект реформы образования Республики Беларусь» (Владимир Мацкевич и др.) были окончательно отвергнуты. Созданная вместо легитимно избранного ВС Палата представителей Национального собрания не приняла подготовленный проект нового закона «Об образовании» и начала разработку нового.

Работа группы Михаила Гусаковского локализовалась до масштабов своих площадок, где официально работали ее члены (позже она стала подразделением БГУ). Работа АГТ (Мацкевич В.В.) была привязана к программе «Обновления гуманитарного образования» Белорусского фонда Сороса и прекратилась с его закрытием в начале 1997 г.

Единственным субъектом, продолжавшим действовать в национальном масштабе, осталось Министерство образования. Альтернативы не было.

***1997–1999 гг.** – период установления контроля над всей сферой образования со стороны государства. Частное образование и третий сектор продолжали существовать.*

Это «мертвый сезон» в реформировании образования. Он характеризуется несколькими особенностями. Негосударственный сектор вопреки отсутствию нормативно-правовой базы, бюрократическим препятствиям, фискальному контролю, экономической стагнации все же выжил и даже расширился. Рос спрос на негосударственное образование, и образовательный рынок отвечал на этот спрос расширением спектра новых услуг. Вместе с тем расширялось и углублялось российское влияние на белорусское образование. Это проявилось и в концептуально-содержательном и в организационно-технологическом плане. Из России заимствуются как идеи, так и учебники и стандарты образования. Соответственно сворачиваются все демократические достижения в сфере государственного образования. Принцип государственно-общественного управления, закрепленный в законе «Об образовании» 1991 г.

окончательно упраздняется. Академические свободы остались только в декларациях. В школах и вузах централизованно создаются ячейки лояльного режиму детских политизированных организаций БСМ и БПСМ, на которые не распространяется запрет политической деятельности в учебных заведениях. Православие постепенно обретает характер официально поддерживаемой религии, Российская Православная Церковь начинает распространять свое влияние и на школу, несмотря на то, что это нарушает законы «Об образовании» и «О свободе вероисповедания».

Итогом этого периода становится Постановление Совета министров Республики Беларусь от 12 апреля 1999 г. № 500 «*Об основных направлениях развития национальной системы образования*»¹¹. Фактически этим постановлением отвергается все, что делалось начиная с 1991 г., осуществляется возврат к идеям 1984 г. — к началу реформы образования в СССР, только в рамках Республики Беларусь. Сущность этого документа передает следующая цитата: «Достижение цели реформирования предполагает: сохранение и развитие лучших качеств системы образования, возникшей в советский период; обеспечение опережающего и адекватного реагирования системы образования на социокультурные преобразования; формирование системы обучения и воспитания, отвечающей задачам нового этапа развития общества»¹². Выражения типа «опережающего и адекватного реагирования системы образования на социокультурные преобразования» и «нового этапа развития общества» никак не раскрываются и остаются бессодержательными.

2000 год и далее — период полного размежевания государственного и неформального секторов в образовании. «Новая реформа» образования и новый закон об образовании не оставляют места для частного и неформального образования, для белоруссизации и реального реформирования.

¹¹ Постановление Совета министров Республики Беларусь от 12 апреля 1999 г. № 500. Об основных направлениях развития национальной системы образования.

¹² Постановление Совета министров Республики Беларусь от 12 апреля 1999 г. № 500. Об основных направлениях развития национальной системы образования.

Современный период в сфере образования официально именуется реформой. В соответствии с постановлением Совета министров «*Об основных направлениях развития национальной системы образования*» предусмотрен ряд действий и шагов по закреплению существующего положения дел.

Общая оценка. Принимая во внимание, что в стране не произошло реального реформирования образовательной системы, по-прежнему сохраняют свою актуальность разработанные в предшествующие годы концепции и проекты, а именно:

- «*Концепция национальной школы Беларуси*» 1993 г. Она по-прежнему является основанием для деятельности Центра проблем развития образования БГУ, в котором работает часть коллектива ВНИК «Национальная школа».
- «*Оргпроект реформы образования Республики Беларусь*» 1995 г., который строился как программная оболочка для включения всех наработок в сфере образования. Оргпроект предполагает взаимодействие структур гражданского общества в реформировании образования и государства. Этим проектом руководствуются в своей работе несколько независимых групп специалистов и отдельные представители государственного сектора. Положения этого оргпроекта используются при обучении менеджеров образования в Академии последипломного образования (АПО) и РИПО, при обучении магистров и аспирантов. В рамках реализации этого проекта разрабатывалась тема «Функциональная грамотность» (с 1997 г. в лаборатории методологии профессионального образования РИПО, затем в отделе аналитической и правовой работы Министерства образования, в последние годы в отделе социологии АПО, там, где работают эксперты или стажеры АГТ). По заказу ЮНЕСКО был подготовлен доклад «Функциональная грамотность в Беларуси»¹³, представленный на ежегодной конференции ЮНЕСКО в Варшаве в 2000 г. В прикладной части доклада помещен «Возможный сценарий ликвидации функциональной безгра-

¹³ В. В. Мацкевич, С. А. Крупник. Функциональная грамотность в системе образования Беларуси. Мн., 2003.

мотности при изменении внешних политических и экономических факторов» как составная часть реформирования образования в стране.

- «*Концепция обновления гуманитарного образования*» 1996–1997 гг. Эта концепция, разработанная в расчете на реализацию через Белорусский фонд Сороса, после закрытия фонда стала основанием для деятельности нескольких НГО (например ассоциации «Обновления гуманитарного образования», Белорусской ассоциации инновационных школ). По сегодняшний день она остается самой радикальной из тех концепций, которые предлагались в Беларуси.

В программных документах политических партий образованию всякий раз находится место, но ни одна из партий не уделяла вопросам образования должного внимания. Политические партии и общественные движения стремятся поддерживать (в первую очередь в области гражданского образования) некоторые конкретные проекты и инициативы. Так, «Народный университет: общество филематов», занятия в котором организовывались во всех областных и многих районных городах страны, был создан при поддержке «Хартии '97». Много внимания гражданскому образованию уделяли независимые и свободные профсоюзы. В рамках образовательных мероприятий профсоюзов не только проходит обучение по специфическим для этих организаций темам, но и ликвидируется функциональная безграмотность (в первую очередь правовая, а также компьютерная, экологическая). Целый ряд НГО, работающих в гражданском образовании, были созданы при поддержке БНФ, ОГП и других партий. Но ни политические партии, ни массовые общественные движения не имеют целостной концепции или программы действий в сфере образования.