

# **ОБЗОР ТЕНДЕНЦИЙ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**

Галина Борисова – Тимо Куусела

Ноябрь 2009

**Рабочий документ**

Точка зрения, изложенная авторами в отчете, может не совпадать с официальной точкой зрения Европейского фонда образования или Европейского Союза

## ПРЕДИСЛОВИЕ

Данный отчет составлен на основе двух краткосрочных визитов в Республику Беларусь, а также изучения документов, проводившегося в период между этими поездками. Во время визитов были проведены интервью с заинтересованными лицами в Минске, состоялся ряд дискуссий с местными экспертами, которые занимались сбором статистических данных и нормативной документации. Отчет написан Галиной Владимировной Борисовой, консультантом Европейского фонда образования, и Тимо Куусела, координатором программ по Республике Беларусь (Европейский фонд образования), который также является редактором отчета.

Анализ ситуации проведен на основе изучения нормативной документации и информационных материалов, предоставленных местными экспертами и заинтересованными лицами. Недостаток времени и ограниченный доступ авторов к информации и результатам исследований не позволили провести всесторонний анализ существующей ситуации, поэтому многие вопросы потребуют дополнительного изучения и разъяснения. Тем не менее, в отчет включены официальные данные, результаты исследований и программные документы, предоставленные и избранные для исследовательской работы (список документов см. в конце данного отчета).

Мы благодарим всех, кто предоставил авторам, конструктивные комментарии и поделился своими взглядами на сферу образования Беларуси. Савьер Мэтью де Кортада, Йенс Йохансен, Мануэла Прина и Сирья Таурелли из ЕФО высказали важные замечания и предложения по совершенствованию отчета. Кристиана Бурцио предоставила бесценную поддержку на всех этапах подготовки и написания отчета. Кроме того, мы благодарим всех тех, кто принял участие в интервью в период исследования, и чьи ответы на вопросы, информация и мнения помогли в написании этого отчета.

# СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие	2
Резюме	5
1. Введение	7
2. Социально-экономическая ситуация	8
3. Основные тенденции на рынке труда и демографическая ситуация	11
4. Образование и обучение	16
Источники	33
Приложения	35



## РЕЗЮМЕ

В последние годы произошел значительный рост показателей социально-экономического развития Республики Беларусь и вместе с этим – рост благосостояния белорусского народа. Наряду с ростом производства в секторе экономики увеличился спрос на рабочую силу. Это привело, в свою очередь, к тому, что в центре внимания государственной политики оказался вопрос развития человеческих ресурсов, где система образования всех уровней играет ведущую роль.

Система образования Республики Беларусь централизованно управляется и контролируется государством и сохраняет многие черты советской образовательной системы. Трансформационные процессы в образовании направлены на приведение данной системы в соответствие с изменениями в экономике и обществе и носят характер скорее эволюционных преобразований, чем радикальных перемен. Самым радикальным изменением в системе образования за последнее время стало сокращение 12-летнего срока обучения общего среднего образования на один год.

Причиной осмотрительности в проведении реформ является сильная позиция системы образования в социально-экономической политике страны и гарантированная государственная поддержка. Со времени провозглашения независимости в Беларуси сохраняются высокие показатели приема в среднюю школу и, особенно, высшие учебные заведения, тем самым поддерживается высокий уровень образования населения.

В проекте Кодекса об образовании Республики Беларусь, который является единым комплексным законодательным актом в области образования (обсуждение Кодекса в Парламенте состоялось в сентябре 2009 года), говорится о «плавном и постепенном совершенствовании системы образования, а не ее реформировании». Кодекс хорошо описывает суть формирования стратегии развития системы образования в Беларуси.

Беларусь имеет большой потенциал для обеспечения высокого уровня доходов населения в будущем. Удачное стратегическое положение между Россией и Европейским Союзом делает Беларусь важным транзитным коридором для транспортировки энергетических и других продуктов. Беларусь имеет доступ к растущим региональным рынкам и может извлечь выгоду из развивающихся процессов региональной интеграции, например, в области торговли, энергетики и окружающей среды. Страна также располагает богатыми природными ресурсами (например, лесом). Очень важным фактором является высокий уровень образования населения.

### **Экономическое развитие**

Экономическая модель Беларуси отличается от многих бывших республик Советского Союза сильным государственным влиянием и наличием крупного государственного сектора по сравнению с ограниченным частным сектором. Несмотря на рост объема сферы услуг и внедрение новых технологий в промышленность, основной движущей силой экономического развития Беларуси остаются традиционные сектора экономики. Восстановление отношений с некоторыми традиционными коммерческими партнерами (в основном, с Россией и другими бывшими Союзными республиками), привело к тому, что традиционные сектора получили заказы на свою продукцию. В советские времена Беларусь характеризовалась как *«центр перерабатывающей промышленности с большим количеством высокоразвитых промышленных предприятий, оборудованных современными технологиями»*. Эта модель практически не претерпела изменений. Значительный рост трудоемких секторов, подкрепленный гарантированной государством зарплатой и политикой регулирования доходов, показывает, что государственная политика ценообразования и регулирования отношений между секторами и компаниями имела и имеет большее влияние на экономическое развитие, чем механизмы рынка как таковые. Поэтому сохранившаяся в системе образования структура предложений достаточно хорошо соответствует потребностям растущей экономики.

## **Рынок труда и его связь с системой образования**

Рынок труда Беларуси характеризуется низким уровнем безработицы и сокращением рабочей силы, что частично объясняется демографической ситуацией. Подобно другим странам с переходным типом экономики Республика Беларусь переживает демографический спад с ежегодной потерей около 40 тысяч человек. Рынок труда Беларуси также сталкивается с проблемой старения населения и нехватки рабочей силы.

В Беларуси существует система распределения выпускников учреждений профессионального образования на имеющиеся рабочие места и прогнозирование потребностей в рабочей силе, основанное на имеющихся в наличии вакансиях. Распределение выпускников не является устойчивым механизмом поддержки выпускников в нынешних условиях при переходе от учебы к работе. Это слабо сочетается с современной концепцией рынка труда и с идеей обучения, ориентированного на учащегося, когда поощряются все проявления индивидуальной свободы и выбора. Данная модель может работать, пока рынок труда находится под постоянным контролем государства и поэтому остается относительно предсказуемым. Постепенный рост частного сектора и рост занятости вне государственного сектора приведут к необходимости искать новые гибкие решения сокращения дисбаланса между спросом и предложением на рынке труда.

Количество выпускников учреждений высшего образования превышает количество рабочих мест, где требуются соответствующие навыки. Это происходит потому, что в настоящее время не существует регулярной системы предоставления информации о квалификациях, востребованных на рынке труда, а вопрос «чему учить» пока не является приоритетом для работодателей. Как и во многих других постсоветских странах, работодатели часто отдают предпочтение выпускникам системы высшего образования и обращают внимание на наличие формальных квалификаций, а не на фактические компетенции индивидов.

Появление новых профессий в промышленности потребовало притока хорошо обученных и квалифицированных работников в такие области как современное производство и новые технологии. Также работодатели заинтересованы в ключевых компетенциях работников, например, таких как информационные технологии, инициативность и самостоятельность в работе. Поскольку экономика развивается в направлении использования новых технологий на производстве, а потребности в работниках высокой квалификации возрастают, это требует соответствующего реагирования со стороны системы образования.

## **Политика в области образования**

Традиционно сильное централизованное управление и отсутствие регулярных консультаций с заинтересованными сторонами приводит к тому, что общественность и даже образовательное сообщество, как нам показалось, не участвуют в полной мере в процессе обсуждения стратегического развития системы образования.

Следует подчеркнуть планомерный характер преобразований, осуществляемых правительством Беларуси в образовании. Политика государства сформирована в основных законодательных актах, регулирующих сферу образования, и реализуется через государственные программы развития профессионально-технического и среднего специального образования.

В период политической изоляции Беларусь не имела возможности активно участвовать и пользоваться преимуществами международного сотрудничества, которое в других странах подтолкнуло процесс реформ и взаимный обмен опытом и экспертными знаниями в области образования и обучения. О стремлении правительства к модернизации высшего образования свидетельствует намерение министра образования Беларуси в 2010 году официально оформить свое участие в Болонском процессе.

Новейшие законодательные инициативы, такие как Кодекс об образовании Республики Беларусь, носят позитивный характер. Цель Кодекса – создать единую национальную систему образования и обеспечить единую стратегию ее развития, регулируя отношения между всеми уровнями образования. В основу Кодекса положены: законодательство Республики Беларусь в области образования, международные договоры Республики Беларусь в этой сфере и основополагающие акты ООН, ЮНЕСКО и других международных организаций. Окончательное

утверждение и вступление в силу Кодекса об образовании Республики Беларусь ожидается в 2010 году

## **Система профессионального образования и профессиональной подготовки**

Приоритетные направления развития системы профессионального образования - соответствие запросам рынка труда, повышение инновационной восприимчивости, модернизация учебных программ и материалов, реконструкция учебных корпусов и обновление оборудования, повышение квалификации педагогического персонала, повышение зарплат для сокращения дефицита педагогических кадров. Министерство образования предпринимает большие усилия для укрепления сотрудничества между заинтересованными лицами и участниками системы профессионального образования и работодателями для привлечения последних к развитию профессионального образования. Для того чтобы сделать систему профессионального образования более привлекательной для студентов и родителей и повысить доступность для молодежи Министерство образования проводит укрупнение его структуры и интеграцию колледжей с учреждениями высшего образования. Как во многих странах СНГ, молодежь предпочитает высшее образование другим уровням профессионального образования, на что указывает наметившееся в последние годы снижение охвата населения услугами профессионально-технического образования при быстром росте контингента высших образовательных учреждений.

Развитие социального партнерства в образовании является основным приоритетом, обозначенным во всех стратегических документах. Для укрепления сотрудничества между государственными и местными органами управления, общественными организациями и образовательными учреждениями были созданы новые структуры. Положительное значение имеет понимание работодателями необходимости инвестировать в развитие человеческого капитала и растущий интерес к участию в разработке стратегии развития профессионального образования. Налаживание обмена информацией и совершенствование взаимодействия между образовательным сообществом, заинтересованными лицами, неправительственными организациями и ассоциациями работодателей остается задачей, требующей большего внимания.

## **Международное сотрудничество в образовании**

Представители образовательного сообщества и органов управления образованием признают ценность международного сотрудничества в системе образования и обучения. Опыт международных образовательных проектов способствовал повышению потенциала местных экспертов, выработке новых подходов и механизмов реформирования системы образования и укреплению сотрудничества между работниками и учреждениями образования разных стран. В последние годы Республика Беларусь имела ограниченные возможности участия в международном сотрудничестве. Налаживание отношений с Европейским Союзом может предоставить Беларуси возможность еще раз оценить свои достижения в системе образования, сравнив их с лучшими образцами и практическим опытом других стран.

В обществе зреет понимание того, что в ближайшее время необходимо улучшить доступ студентов и взрослых ко всем уровням образования, диверсифицировать образовательные программы, повысить качество обучения иностранным языкам, модернизировать квалификационную структуру подготавливаемых специалистов. Важным средством достижения этих целей является международное сотрудничество.

## **1. Введение**

Развитие событий в последнее время характеризуется налаживанием диалога в политической и экономической сферах между Европейским Союзом и Республикой Беларусь, и обе стороны ищут новые пути для нормализации и укрепления сотрудничества. В 2008 году Европейская

комиссия открыла постоянную дипломатическую миссию в Республике Беларусь. Более того, в конце 2008 года Республика Беларусь получила приглашение участвовать в проекте Европейского Союза *Восточное партнерство* наряду с Арменией, Азербайджаном, Грузией, Молдовой и Украиной (Сообщение Европейской комиссии для Европейского парламента и Европейского Совета «*Восточное партнерство*», опубликованное 3 декабря 2008 года<sup>1</sup>). Проект нацелен на укрепление двустороннего сотрудничества и создание постоянной основы для многостороннего сотрудничества. В проект включены программы комплексного развития институционального потенциала, создания углубленной и всеобъемлющей зоны свободной торговли, договоры мобильности и безопасности. Особое внимание уделяется созданию механизмов поддержки экономического и социального развития и энергетической безопасности. Все это создает новые возможности для Республики Беларусь.

Данный отчет содержит анализ современного положения и тенденций развития в секторе общего и профессионального образования Республики Беларусь. Он подготовлен в 2008 году и завершен в 2009 году Европейским фондом образования по запросу Европейской Комиссии. Цель отчета – дать общее представление о тенденциях в развитии образования, включая общее образование, профессионально-техническое, среднее специальное и высшее профессиональное образование, за последние пять лет. Первая глава посвящена краткому обзору социально-экономической ситуации в Беларуси, в которой за последние несколько лет отмечается высокий рост (выше 9%) валового внутреннего продукта. Влияние экономического роста на возможности в области трудоустройства представлены в главе 2. В главе 3 содержится анализ развития сферы образования.

## 2. Социально-экономическая ситуация

Республика Беларусь – население 9,7 миллионов человек, площадь 207,6 квадратных километров, граничит с Латвией, Литвой, Польшей, Россией и Украиной. До начала глобального экономического кризиса в Беларуси наблюдался устойчивый рост экономики с ежегодным ростом ВВП около 9%. Достигнув самой низкой отметки 7% в 2006 году, инфляция возросла в соответствии с тенденцией в других странах региона, и в 2008 году выросла до 16%.

Во время подъема экономики внешние проблемы (уязвимые места) оставались вне поля зрения: международные резервы оставались низкими, российские цены на некоторые энергетические продукты сохранялись на прежнем уровне, главным продуктом экспорта на западные рынки оставалась нефть, в то время как товары с высокой добавленной стоимостью экспортировались в основном в страны СНГ. Изменившаяся глобальная экономическая ситуация выявила эти проблемы. В результате уже к концу 2008 года привязка национальной валюты к доллару США оказалась под давлением. В январе 2009 года Международный валютный фонд утвердил ссуду в 2,5 млрд. долларов США для поддержки экономической программы Республики Беларусь<sup>2</sup>, цель которой – способствовать адаптации к внешним потрясениям и сгладить проблемы. Программа также предполагает ряд структурных изменений. Резкий экономический спад ожидается в 2009 году, когда рост ВВП составит 1-2% по сравнению с 10,5% в 2008 году.<sup>3</sup>

Социально-экономические реформы в Республике Беларусь начались в 2003 году, когда рост ВВП превысил ВВП начала 90-х годов (См. в Приложениях Таблицу 2 «Показатели ВВП в 1990 и за период 2003-07 гг.»). В 2000 году экономический рост составил - 13% по сравнению с 1989 годом, который был признан годом максимального объема выпуска продукции в советский период. Это означает, что течение более чем десяти лет Беларусь находилась под сильным влиянием кризиса, который вызвал спад в экономике.

---

<sup>1</sup> Сообщение ЕС по Восточному партнерству, COM (2008) 823/4, 03.12.2008; Рабочий документ членов комиссии, сопровождающий Сообщение ЕС по Восточному партнерству, SEC (2008) 2974/3, 03.12.2008

<sup>2</sup> Экономическая программа предполагает укрепление социальной сети для защиты наиболее уязвимой части населения и поддержку развития частного сектора посредством уменьшения налоговой диспропорции и снижения регулятивного бремени частных компаний

<sup>3</sup> Пресс-релиз МВФ No. 09/05 от 12 января 2009 года

После обретения независимости Республика Беларусь не переживала таких экономических преобразований, как соседствующие с ней страны, и не испытала провала в экономике, как, например, Латвия, Литва или Польша.<sup>4</sup>

## Структура экономики

Переход от плановой экономики к рыночной стимулировал реструктуризацию экономики в пользу сектора сферы услуг. Хотя промышленный сектор до сих пор является движущей силой экономического развития, что подтверждает его доля в ВВП - 31,4%, сфера услуг в настоящее время составляет около половины ВВП (49,9%).

К 2005 году произошли значительные изменения в структуре промышленности: например, доля топливно-энергетической промышленности составила 28% по сравнению с 5% в 1991 году, химической промышленности – 11% по сравнению с 7%. Тем не менее, в 2008 году такие отрасли как машиностроение и металлообработка, лесоводство, деревообработка и целлюлозно-бумажная промышленность, а также производство стройматериалов составили основной объем промышленного производства. В национальной экономике, как и в других странах СНГ, возрастает доля сырьевого сектора. Помимо изменений в структуре национальной экономики, на рынке труда наблюдается перераспределение рабочей силы в пользу сектора сферы услуг. Вследствие этого возрастают потребности в работе сектора образования и ожидания от результатов его деятельности.

## Белорусский экономический феномен

В бывшем Советском Союзе Беларусь была центром перерабатывающей промышленности с большим количеством высокоразвитых промышленных предприятий, оборудованных современными технологиями. В стране существовал сложившийся аграрный сектор. Уровень жизни населения был одним из самых высоких в союзных республиках СССР. Сложившаяся исторически благоприятная обстановка наряду с некоторыми внешними и внутренними факторами способствовала преодолению кризиса 90-х годов и до некоторой степени обеспечила устойчивость экономического развития.

После провозглашения независимости в период с 1991 по 1995 год в Республике Беларусь была начата реализация подготовительных реформ по переходу к рыночной экономике. Реформы проводились при поддержке международных организаций. Однако, начиная с 1995 года, правительство Беларуси пытается смягчить негативное влияние процессов реформирования на население страны с помощью сохранения рабочих мест и уровня зарплат. Государство держит под контролем большинство производственных ресурсов, на социальные нужды и субсидии была выделена значительная доля ВВП при ограниченном количестве проводимых рыночно-ориентированных реформ<sup>5</sup>.

Экономический рост в период с 1996 по 2000 гг. в большой степени можно объяснить а) активной политической реинтеграцией с Россией, в результате которой был налажен доступ к рынку; а также б) политикой правительства, обеспечившей значительные сетевые выгоды для многих ведущих экспортеров с помощью реального обесценивания рубля и субсидирования процентной ставки. Вначале эти меры обеспечивали экономический рост, но постепенно их роль снижалась. Однако появились новые факторы, которые также способствовали стабильному росту, а именно: 1) резкое улучшение внешней среды; 2) укрепление внутреннего спроса; 3) улучшение финансового состояния предприятий.

Значительный рост трудоемких секторов (таких как сервис, пищевая промышленность и машиностроение), подкрепленный государственной зарплатой и политикой регулирования доходов, обеспечил рост уровня жизни населения. Результатом стало стремительное сокращение уровня бедности при стабильно низком неравенстве.

Столь благоприятная экономическая ситуация объясняется рядом внешних и внутренних факторов, включающих: 1) усовершенствованные экспортные цены (особенно на удобрения, продукты питания и металлы), а также непрерывный устойчивый рост основных коммерческих

<sup>4</sup> Источник: Уманский Л.А., Артамонова Н.М., Россия и страны СНГ в начале XXI века (сборник информационно-статистических материалов), Москва, 2007

<sup>5</sup>Краткий отчет Всемирного Банка по стране 2008

партнеров Беларуси, а именно, России и других стран СНГ; 2) непрерывный доступ к внешнему финансированию (через потоки прямых иностранных инвестиций и ссуды) для покрытия дефицита текущего баланса и увеличения резервов; 3) рост бюджетных доходов и строгая налогово-бюджетная политика; 4) повышение эффективности использования энергии, что позволило минимизировать влияние роста цен на газ на бюджет и сдерживать повышение цен на ввозимые товары.

В Послании президента Лукашенко 2008 года названы пять основных особенностей белорусской экономической модели: 1) сильная государственная власть, обеспечивающая безопасность граждан; 2) развитие частного экономического сектора параллельно государственному при условии, что предпринимательство не противоречит государственным интересам; 3) приватизация – призыв к заинтересованным инвесторам и результативным собственникам; 4) интеграция с Россией и странами СНГ; 5) социально-ориентированная государственная политика.

Белорусское правительство держит курс на независимость экономического развития страны. Разрабатываются новые экономические проекты, среди которых рентабельный транзитный путь, соединяющий Россию с Европейским союзом. Уже сегодня через страну транспортируется 30% нефти в Европу. В 2007 году Беларусь, Китай, Монголия, Польша, Россия и Германия открыли новую железнодорожную линию Пекин – Гамбург. В этом проекте Беларусь рассматривает Китай как перспективного партнера, который будет использовать кратчайший транзитный путь через Беларусь на европейские рынки.

Правительство Беларуси уделяет первостепенное внимание конкурентным свойствам экспортной продукции на мировом рынке. Согласно информационному изданию «Экономика Беларуси» N1, 2008, основными партнерами Беларуси по экспорту товаров являются: Россия (49,7%), Нидерланды (10,9%), Украина (7,3%), Германия (4,3%), Польша (3,2%), Великобритания (3,0%), Латвия (2,5%) и Китай (2,1%). Экспорт в страны, не входящие в Содружество, составляет 55,8%, а экспорт в другие страны СНГ – 44,2%. Россия остается для Беларуси основным импортером. Другими импортерами являются Германия, Украина, Польша, Италия и Китай.

Вступление во Всемирную торговую организацию является приоритетом внешней политики и рассматривается как важная ступень интеграции в мировую экономику. Приведение экономического законодательства в соответствие с правилами ВТО и обеспечение более открытого доступа товаров иностранного производства и иностранных инвестиций на внутренний рынок до сих пор остается критическим моментом в переговорах с ВТО.

## **Развитие частного сектора**

По оценкам международных организаций, экономика Беларуси остается одной из наименее реформированных среди стран с переходной экономикой. Развитие частного сектора и процесс приватизации осуществляются медленными темпами. В исследовании Союза предпринимателей и работодателей Беларуси, проведенном в 2006-07 гг., наиболее угрожающими факторами были названы ценовая политика и непрозрачные системы лицензирования и сертификации. Государство сдерживало конкуренцию, устанавливая высокие налоги и тарифы. Это привело к тому, что средние предприятия испытывали большие трудности, а мелкие разорялись. Большинство таких предприятий работает в секторе торговли, сферы услуг и общественного питания. Доля малых и средних предприятий в ВВП остается на уровне 8-9%. В последнее время государство несколько ослабило давление на малые и средние предприятия с целью стимулирования экономического развития в соответствии с антикризисными мерами, согласованными с Международным валютным фондом.

Хотя правительство Беларуси сделало выбор в пользу сильного государственного регулирования экономики и плавного осуществления экономических реформ для того, чтобы достичь определенных социальных целей, на быстрый и устойчивый экономический рост может быть оказано влияние, а для обеспечения устойчивости конкурентоспособности белорусской экономики может понадобиться дальнейшая реструктуризация. Тем не менее, на настоящий момент смягченные социальные результаты переходного периода помогли удовлетворить потребности людей в развитии, а принятая политическая линия оказала положительное воздействие на уровень инвестиций, внимание и выделение ресурсов на сектор образования в целом и на профессиональное образование в частности в сравнении с другими странами СНГ.

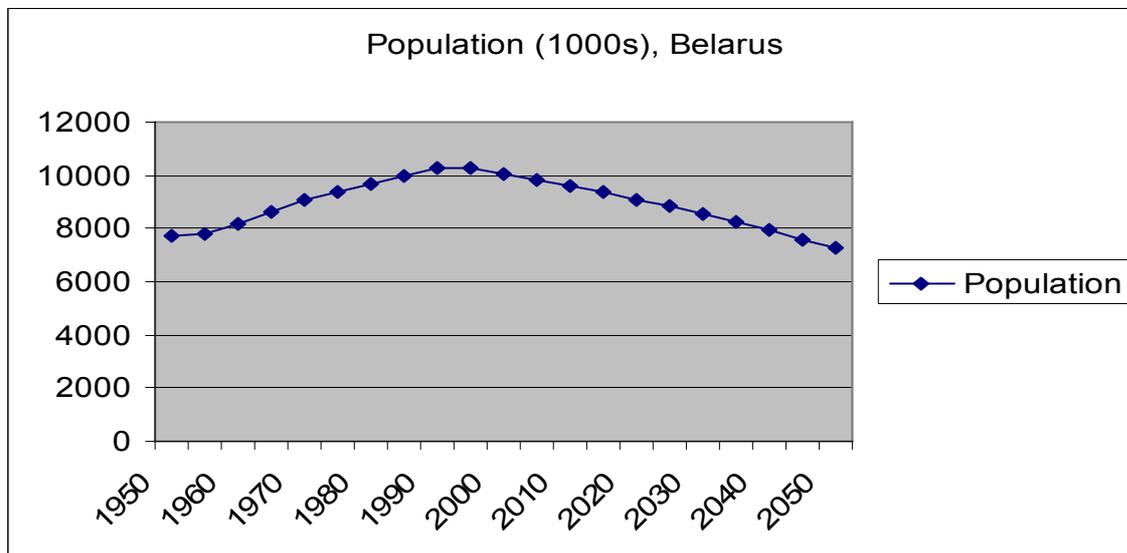
Значительный рост трудоемких секторов, подкрепленный гарантированной государством зарплатой и политикой регулирования доходов, показывает, что государственная политика ценообразования и регулирования отношений между секторами и компаниями имела и имеет большее влияние на экономическое развитие, чем механизмы рынка как таковые. Поэтому сохранившаяся в системе образования структура предложений услуг достаточно хорошо соответствовала потребностям возрождающейся экономики.

### 3. Основные тенденции на рынке труда и демографическая ситуация

Если не принимать во внимание влияние глобального экономического кризиса, рынок труда Беларуси характеризуется низким уровнем безработицы и небольшим сокращением рабочей силы, что частично объясняется миграцией и демографическим спадом. В данной главе представлен общий обзор ситуации на рынке труда и сделана попытка рассмотреть ее влияние на развитие образования.

#### Безработица, занятость и демографические тенденции

Подобно другим странам с переходным типом экономики Республика Беларусь переживает демографический спад, причем в ближайшие годы население будет сокращаться. Несмотря на то, что в середине 90-х годов численность населения начала сокращаться и ежегодно Беларусь теряла около 40 тысяч человек, последняя информация об уровне рождаемости выглядит более оптимистично. С 2003 года уровень рождаемости вырос приблизительно до 20%. Согласно статистике Министерства здравоохранения Республики Беларусь за первые четыре месяца 2008 года уровень рождаемости вырос на 6,3% по сравнению с тем же периодом предыдущего года. Тем не менее, по перспективной оценке ООН, в будущем население Беларуси будет сокращаться, и это создаст сложную ситуацию, как для системы образования, так и для демографической политики (См. Таблицу).



Источник: ООН, Перспективная оценка количества населения в мире, Редакция 2008 года

С 2003 года происходит также небольшое увеличение трудовых ресурсов и уровня занятости, как показано в Таблице 2:

**Таблица 2. Трудовые ресурсы Беларуси**

Показатели	2004	2005	2006	2007	2008 <sup>6</sup>
<b>Трудовые ресурсы</b> (тысяч чел.)	6,182	6,210	6,228	6,241	6,252
<b>Уровень экономической активности (%)</b>	71,6	71,3	71,7	72,5	74,2
<b>Уровень занятости (%)</b>	69,8	70	70,6	71,7	73,5
<b>Уровень безработицы<sup>7</sup> (%)</b>	1,8	1,7	1,4	1,1	0,9

Источник: Источники: Статистический ежегодник Республики Беларусь, 2005 (Стат. Сб.) Минстат Республики Беларусь-Минск, 2005, с. 131; Статистический ежегодник Республики Беларусь, 2009 (Стат. Сб.) Национальный статистический комитет Республики Беларусь-Минск, 2009, с. 106; *выкладки ЕФО*

Тенденции сокращения численности населения особенно заметны в сельской местности и маленьких городах. Внутренняя миграция из сельской местности в город составляет 59,7%. Из села в город приезжает в основном молодежь в поисках учебы и работы. Население сельской местности по большей части составляют мужчины. Соотношение сельского населения к городскому в 2007 году было 27:73. Для поддержки сельских районов и маленьких городов правительство Беларуси в 2006 году приступило к реализации программы, включающей освобождение от уплаты налогов и некоторые преимущества для предпринимателей, открывающих свой бизнес. С этой же целью в сельской местности совершенствуется инфраструктура и осуществляется строительство жилья.

Хотя, по данным Белстата<sup>8</sup> в последние годы в республике наблюдается небольшой рост миграции, миграционный баланс (чистая миграция) остается благоприятным. Поэтому миграционные процессы не оказали такого влияния на рынок труда как, например, в Украине. Население Беларуси эмигрирует, в основном, в Россию, Чешскую Республику, Литву, Латвию, Польшу, США и Великобританию. Иммигранты приезжают из России, Украины, Латвии, Армении, Грузии, Вьетнама и Китая.

### **Низкий уровень безработицы**

Согласно официальной белорусской статистике в стране низкий уровень безработицы. Эти данные основываются на количестве людей, зарегистрированных в Службе занятости как безработные. Как и в других странах с переходным типом экономики, в Беларуси не проводятся регулярные исследования рабочей силы, что затрудняет получение данных о количестве трудовой силы, сравнимых в мировом масштабе. Министерство труда и социальной защиты Республики Беларусь осуществил анализ домашних хозяйств по методике Международной организации труда. Исследование показало уровень безработицы около 7-8%, что ниже средних показателей по Европейскому Союзу. В результате этого исследования был также выявлен рост экономически неактивного населения.

Прогноз потребностей в рабочей силе основывается на количестве рабочих вакансий, которые заявляют работодатели, и договоров, заключенных ими на обучение персонала с учреждениями профессионально-технического, среднего специального и высшего профессионального образования. Правительство ежегодно просчитывает баланс трудовых ресурсов, определяя при этом спрос на рабочую силу, количество экономически активного населения и общий уровень занятости в экономике.

<sup>6</sup> Данные Белстата. Согласно официальному сайту Министерства труда, уровень безработицы в январе 2009 года составлял 0,8%

<sup>7</sup> Уровень безработицы рассчитывается по количеству официально зарегистрированных безработных, поскольку в Беларуси не проводится регулярного Исследования рабочей силы (Labour Force Survey) .

<sup>8</sup> Национальный статистический комитет Республики Беларусь

Рынок труда в Беларуси также сталкивается с проблемой старения населения. В Таблице 3 представлено распределение работающего населения по возрастным группам, при этом отмечается рост количества работающих в возрастной группе от 50 до 54 лет с 12,7% в 2003 году до 13,1% в 2007 году. Рост количества работающих выявлен также в группе «55 лет и более»: с 9,7% в 2003 году до 11,6 % в 2007 году.

**Таблица 3. Распределение численности работников по возрастным группам (на конец года; в процентах к итогу)**

Год	Общее количество работников	Возрастные группы					
		До 25 лет	25-29	30-39	40-49	50-54	55 и более
2003	3,919,800	10,8	12,0	25,4	29,4	12,7	9,7
2004	3,986,700	11,0	11,9	24,8	29,1	12,5	10,7
2005	3,994,300	11,4	12,1	24,6	28,7	12,5	10,7
2006	4,065,200	11,6	12,2	24,0	28,3	12,8	11,1
2007	4,126,600	11,8	12,3	23,8	27,4	13,1	11,6
2008	3,987,500	11,6	12,4	23,4	26,6	13,6	12,4

Источник: Сборник статистических материалов «Регионы Республики Беларусь», 2009, сс. 74, 194, 318, 439, 556, 636, 757.

### Распределение рабочей силы

За период 2003-07 гг. рынок труда вырос на 5,3%. Как было уже упомянуто, структурные изменения происходят в пользу сектора сферы услуг. С 2000 по 2006 год сектор сферы услуг вырос с 49,6% до 53,3%, в то время как занятость в промышленности за тот же период сократилась с 50,4 % до 46,4 %<sup>9</sup>.

Наибольший рост количества работников за последние 10 лет наблюдался в следующих секторах: работа с клиентами, коммунальные услуги, торговля и общественное питание, телекоммуникации и строительство. В то же время сельское хозяйство, легкая промышленность, производство стройматериалов, машиностроение и металлообработка теряют работников.

<sup>9</sup> Ежегодный сборник статистических материалов, 2006, Минск, 2006, сс.199, 124.

**Таблица 4. Распределение занятого населения по отраслям экономики, в %**

	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Общее количество занятых в экономике</b>	100	100	100	100	100
<b>Промышленность</b>	26,8	26,7	26,5	26,4	26,6
<b>Сельское хозяйство</b>	10,7	10,5	10,2	9,9	9,4
<b>Лесное хозяйство</b>	0,7	0,8	0,7	0,7	0,7
<b>Строительство</b>	7,7	7,8	8,1	8,4	8,7
<b>Транспорт</b>	6,1	6,0	6,1	6,2	6,3
<b>Связь</b>	1,5	1,5	1,5	1,4	1,4
<b>Торговля и общественное питание</b>	13,3	13,7	14,1	14,3	14,5
<b>Образование</b>	10,7	10,5	10,3	10,1	10,8
<b>Культура и искусство</b>	1,8	1,9	1,9	1,9	2,0

*Источник: Статистический ежегодник Республики Беларусь, 2005 (Стат. Сб.) Минстат Республики Беларусь-Минск, 2005, с. 111;*

*Статистический ежегодник Республики Беларусь, 2009 (Стат. Сб.) Национальный статистический комитет Республики Беларусь-Минск, 2009, с. 111;*

### **Частный сектор и создание рабочих мест**

По свидетельству Европейского банка реконструкции и развития, доля занятых на государственных предприятиях в 2007 году была самой большой (53,2%) и она численно превосходила долю частных предприятий (47,5%) и зарубежных компаний (1,4%). В Беларуси также сохраняется самое низкое число малых и средних предприятий в регионе, а уровень занятости на этих предприятиях остается неизменным в течение нескольких последних лет. Тем не менее, последние показатели в перераспределении рабочей силы между секторами выявляют тенденцию некоторого роста частного сектора.

В Программе социально-экономического развития на 2006-10 гг., утвержденной декретом президента в июне 2006 года, основной задачей государственной политики в области трудовых отношений и занятости населения определено повышение эффективности использования ресурсов труда, формирование кадрового потенциала с учетом реальных потребностей производства. Разработка профессиональных стандартов рассматривается как предпочтительный способ сделать белорусскую квалификационную структуру сопоставимой с европейской.

Последнее время служба занятости отмечает снижение безработицы на предприятиях и возросший интерес работодателей к вопросу развития человеческих ресурсов. В 2007 году количество новых рабочих мест возросло до 153400, причем 19% из них приходилось на маленькие города, а около 12% - на сельскую местность. В соответствии с Государственной программой занятости населения в 2008 году планируется создать более 155000 рабочих мест.

## Государственное распределение выпускников

Распределение выпускников учреждений профессионального образования все еще используется как одна из мер правительства по обеспечению экономики необходимым количеством рабочей силы. Выпускник, освоивший образовательную программу, которую финансирует государство, обязан занять рабочее место, предоставленное государством, и проработать на этом месте не менее года. Перераспределение молодых выпускников учреждений профессионального образования производится по запросам работодателей, в первую очередь, государственных предприятий, в соответствии с полученной профессией и присвоенной квалификацией.

В 2006 Совет Министров предложил механизм резервирования рабочих мест для оказания поддержки гражданам, которые нуждаются в социальной защите и не могут конкурировать на равных на рынке труда. Подобный механизм государственного распределения рабочей силы возможен при наличии большого количества рабочих мест на государственных предприятиях или в государственном секторе, что делает рынок труда более стабильным и предсказуемым. Тем не менее, постепенный рост частного сектора и рост занятости вне государственного сектора неизбежно приведут к необходимости искать новые гибкие решения для сокращения дисбаланса между спросом и предложением на рынке труда.

## Образовательный уровень безработных

Что касается образовательного уровня, в 2007 году 24,2% работников имели высшее образование, 19,8% - профессионально-техническое образование, 29,7% - общее среднее образование, 22,8% - среднее специальное образование, а 3,5% - базовое образование<sup>10</sup>. Люди с высшим образованием занимают на рынке труда приоритетную позицию по сравнению с другими уровнями профессионального образования.

Государственные программы занятости уделяют особое внимание вопросам безработицы среди молодежи, решая проблемы с помощью разнообразных проектов на рынке труда и специальных мер.

В Таблице 5 показано, что большинство безработных имеет только общее среднее образование. Предполагаемое увеличение количества занятых в промышленности будет, вероятно, означать наличие потребности в специалистах и работниках, имеющих профессиональное образование, на среднесрочную и долгосрочную перспективу<sup>11</sup>.

**Таблица 5. Распределение безработных по уровню образования (на конец года, в процентах к итогу)**

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Общее количество занятого населения	100	100	100	100	100	100
Уровень образования						
Высшее	9,1	10,3	10,2	10,3	9,9	10,3
Среднее специальное	18,0	18,2	18,2	18,0	17,1	15,6
Профессионально-техническое	-	22,4	21,4	22,0	21,9	23,0
Общее среднее	60,7	36,2	38,5	38,7	39,5	39,6
Общее базовое	12,2	12,9	11,7	11,0	11,6	11,5

Источник: Статистический ежегодник Республики Беларусь, 2009 (Стат. Сб.) Национальный статистический комитет Республики Беларусь-Минск, 2009, с. 136;

<sup>10</sup> Данные предоставлены Республиканским институтом профессионального образования

11

## Несоответствие навыков

В настоящее время не существует регулярной системы предоставления информации о навыках и умениях, востребованных на рынке труда. По причине недостаточно развитых механизмов обмена информацией между линейными министерствами и различными административными структурами сектор образования самостоятельно время от времени собирает для внутренних целей необходимую информацию о потребностях в навыках и умениях работников. В 2007 году Республиканский институт профессионального образования взял на себя задачу обобщения информации о требованиях работодателей к работникам и их компетенциям, собранной различными структурами, для дальнейшего информирования руководства Министерства и общественности.

Результаты исследования показали, что, хотя профессиональные знания и компетенции молодых работников в целом соответствуют требованиям рынка труда, тревогу работодателей вызывают недостаточно сформированные ключевые компетенции, безответственное отношение к работе и плохая дисциплина. Проведенное в 2005 году на предприятиях изучение спроса на рабочую силу в разных секторах экономики показало потребности в знаниях и навыках, касающихся производства новых видов продукции (67%) и использования современных технологий (83%), а также в таких компетенциях, как инициативность (64%), самостоятельность в работе, информационные технологии и творческий подход к деятельности (16%).

## 4. Образование и обучение

### Образовательная политика и законодательная база

Система образования Республики Беларусь управляется и контролируется государством, во многом сохраняя преемственность традиций советской образовательной системы. Реформы системы образования, начатые примерно 10 лет назад, реализуются осмотрительно и планомерно.

Государственная политика в области образования и стратегия реформирования сформулированы в следующих документах, утвержденных в резолюциях Совета Министров для каждого уровня образования:

- Основные направления развития национального образования, принятые в 1999 году и начавшие процесс реформирования;
- Закон Республики Беларусь «Об образовании», вступивший в силу в 2002; в настоящее время обновляется с помощью поправок;
- Закон Республики Беларусь «О профессионально-техническом образовании», вступивший в силу в 2004 году;
- Закон Республики Беларусь «Об общем среднем образовании», вступивший в силу в 2006 году;
- Закон Республики Беларусь «О высшем образовании», вступивший в силу в июне 2007 года;
- Государственная программа развития общего среднего образования на 2007-2016 гг., принятая 31 мая 2007 года;
- Государственная программа развития среднего специального образования на 2006-2010 гг., принятая 19 августа 2006 года;
- Государственная программа развития профессионально-технического образования на 2006-2010 гг., принятая 23 марта 2006 года;
- Проект Программы развития инновационного образования на 2008-2010 гг. и на перспективу до 2015 года, 2007 год.

В апреле 2008 года Советом Министров была утверждена Концепция проекта Кодекса об образовании Республики Беларусь (далее – Кодекс). Цель этого документа – обеспечить

единую стратегию развития образовательной системы Республики Беларусь и урегулировать отношения между всеми уровнями образования. В основу Кодекса положены: законодательство Республики Беларусь в области образования, международные договоры Республики Беларусь в этой сфере и основополагающие акты ООН, ЮНЕСКО и других международных организаций. Окончательное утверждение и вступление в силу этого документа ожидается в 2010 году.

Кодекс регулирует все уровни системы образования, которые подвергаются реформированию. Он устанавливает нормы и критерии отношений между всеми участниками образовательного процесса. Кодекс провозглашает многообразие, открытость, доступность образовательных услуг, в нем также подчеркивается значимость социальной функции образования. Кодекс регламентирует использование образовательных программ на всех уровнях обучения и во всех типах образовательных учреждений.

Согласно Кодексу, основными принципами государственной политики в области образования являются – обязательное базовое образование и переход к полному общему среднему образованию, преемственность и непрерывность в образовании, приоритет общечеловеческих ценностей, прав человека, гуманистический характер образования, предполагающий свободу выбора педагогическими работниками методов обучения, а обучающимися – учреждения образования, профиля подготовки и формы получения образования.

Важным представляется то, что наряду с демократическими принципами управления образованием, школы и образовательные учреждения, их педагогические коллективы и учащиеся называются субъектами образовательных отношений. Однако Кодекс не конкретизирует, что это обозначает на практике.

Кодексом определяется статус частных школ, участие общественных организаций и предприятий в управлении системой образования. Развитие образования взрослых рассматривается как часть непрерывного образования. В документе подчеркивается основная роль переподготовки и повышения квалификации специалистов в государственной системе образования. Наряду с формальным образованием взрослых, в Кодексе прописано неформальное образование взрослых.

## **Приоритеты, предусмотренные законодательством**

Системе образования либо уже приходится, либо скоро придется решать следующие важные задачи:

- Модернизация содержания и разработка образовательных стандартов, совершенствование процесса обучения путем внедрения новых методик обучения и информационных технологий;
- Создание сетей и структур образовательных учреждений в соответствии с требованиями демографической ситуации и предполагаемого социально-экономического развития;
- Создание и издание новых учебников, методических материалов и средств обучения;
- Совершенствование условий обучения и учебного оборудования;
- Развитие профессионального образования, включая разнообразие предоставляемых образовательных услуг, соответствующих требованиям экономики и ожиданиям со стороны государственного и частного сектора;
- Повышение квалификации учителей, методистов и директоров школ.

Две программы развития профессионального образования, принятые в 2006 году, наряду с решением их собственных задач, нацелены на удовлетворение запросов экономики и на улучшение взаимодействия с социальными партнерами, содействующего также удовлетворению потребности мира труда.

Новейшая законодательная инициатива в области образования сама по себе носит позитивный характер. Ее цель – создать единую национальную систему образования и заложить основы ее постоянного развития. Однако, по нашему мнению, Концепция проекта Кодекса, так же как остальные документы, недостаточно глубоко анализирует положение дел в системе и не дает четкого видения дальнейших направлений развития образования. Программы развития образования четко определяют действия и ожидаемые результаты, но не приводят индикаторы, с помощью которых проводится последующий мониторинг их реализации.

В большинстве программ в области образования четко формулируются приоритеты, чем способы их реализации и пути достижения поставленных целей. Они в большей степени

регламентируют административные процессы, чем нацеливают на развитие новых механизмов реализации образовательной политики.

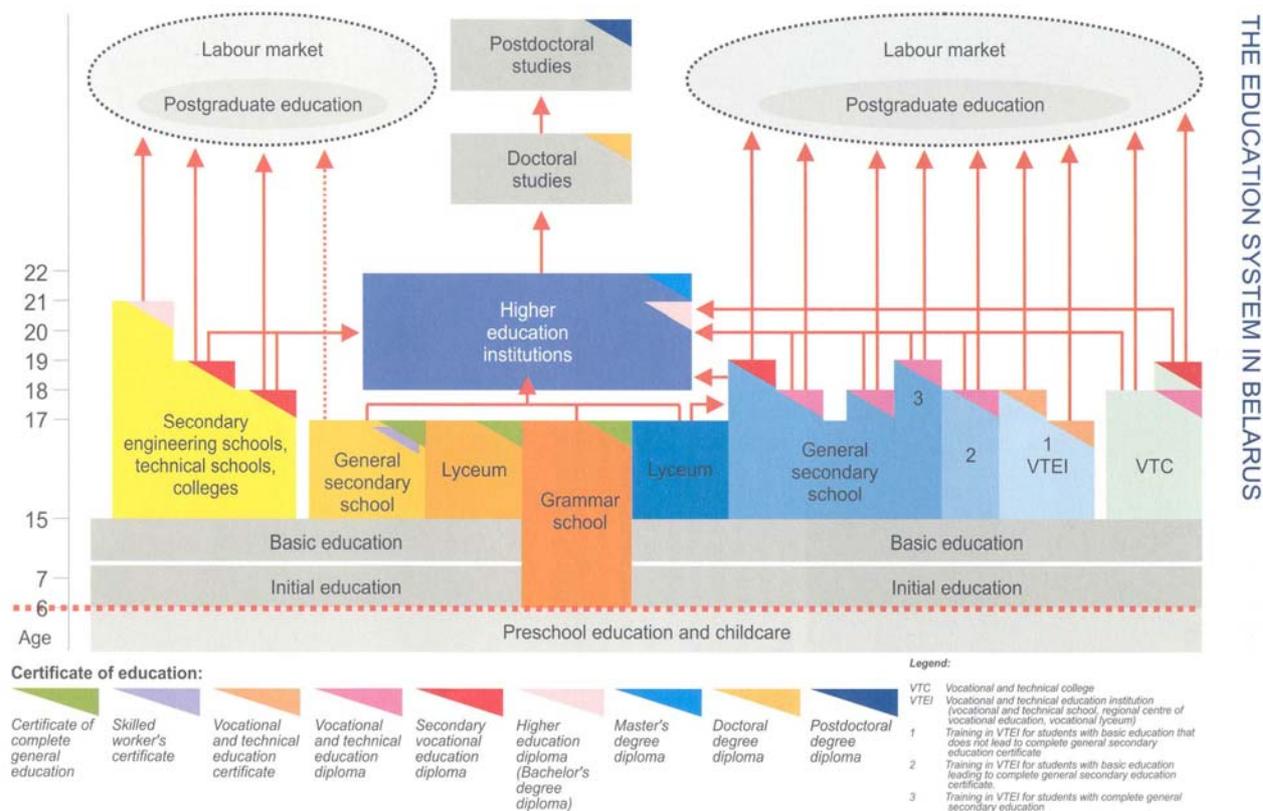
## Система образования

В Беларуси существуют следующие уровни образования: дошкольное образование, общее базовое образование, общее среднее образование, профессионально-техническое образование, среднее специальное образование, высшее образование и послевузовское образование.

Дошкольное образование охватывает детей от рождения до 6-7-летнего возраста (ISCED 0). В 2005 году количество детей, обучающихся в системе дошкольного образования, составляло более 80% от всех детей этой возрастной группы (см. Приложения).

Дети проходят обязательную подготовку к школе с пяти лет. Концепция дошкольного образования была принята в 2000 году и положила начало 10-летней реформе. В настоящее время приоритеты системы дошкольного образования получили дальнейшее развитие на третьей ступени реформирования. Основная цель реформы – повысить престиж этого уровня образования среди родителей и создать множество различных типов и форм учреждений дошкольного образования для удовлетворения потребностей основных клиентов (родителей), особенно в сельской местности. Для достижения этой цели в системе дошкольного образования сохраняются сеть существующих образовательных учреждений, разрабатываются стандарты дошкольного образования, модернизируются программы и методы обучения, повышается профессиональная квалификация педагогического персонала и администрации. Основные тенденции реформирования дошкольного образования согласованы с направлениями реформ в общем образовании.

**Таблица 6. Система образования Беларуси**<sup>12</sup>



<sup>12</sup> Республиканский институт профессионального образования

## Общее среднее образование

Структура общего среднего образования включает два уровня и три ступени. Два уровня общего среднего образования – это общее базовое образование и общее среднее образование (старшая школа). Весь период обучения в системе общего среднего образования с 1 по 12 (11) класс подразделяется на три ступени:

- 1я ступень – четырехлетнее *начальное образование* для детей от 6 лет (**ISCED 1**). Эта ступень обеспечивается в общеобразовательных школах, школах-интернатах, средних школах-колледжах искусств. Возрастная группа – от 6 (7) до 10 (11) лет.
- 2я ступень – *общее базовое образование* – 5 лет обучения (**ISCED 2**) для учащихся 10 – 15 лет. Эта ступень обеспечивается в общеобразовательных школах, гимназиях, школах-интернатах, гимназиях-колледжах искусств и средних школах-колледжах искусств.
- 3я ступень – *общее среднее образование* включает два (три) последних года обучения (**ISCED 3**) для учащихся 16-18 лет. Эта ступень обеспечивается в общеобразовательных школах, школах-интернатах, гимназиях-колледжах искусств, средних школах-колледжах искусств, лицеях, вечерних школах, профессиональных училищах и колледжах.

## Сокращение срока общего образования на один год

Реформа общего образования началась десять лет назад в соответствии с принятым в январе 1996 года декретом президента «О подготовке и реализации реформы общего образования». После горячих обсуждений идеи реформы получили признание и были приняты населением страны. Реформа предполагала расширение школьной программы обучения, введение профильного обучения в старших классах, 10-балльной системы оценки, пятидневной учебной недели с отдельным днем для внеклассных занятий и спорта.

Однако после десяти лет работы реформа была объявлена нецелесообразной и Беларусь приняла решение о возвращении к 11-летней программе обучения в соответствии с декретом президента Республики Беларусь № 15 от 17 июля 2008 года «Об отдельных вопросах общего среднего образования». Хотя реформа в целом получила положительную оценку общественности, ее результаты были признаны отрицательными. По этой причине решили провести анализ ситуации в сфере образования. Опрос мнения родителей и учителей показал, что 65% не поддерживают 12-летний срок обучения, а 50% выступили против 10-балльной системы оценки. Был сделан вывод о том, что реформа не оправдала ожиданий и не содействовала улучшению условий обучения для учащихся. В упрек 12-летнему сроку обучения поставили то, что молодые люди поздно начинают трудовую деятельность. Более того, сохранение 12-летнего срока обучения потребовало бы значительного увеличения ежегодного бюджета системы образования.

Согласно правительственной резолюции возвращение к 11-летнему сроку обучения будет сопровождаться совершенствованием содержания образования, эффективным распределением предметов и сокращением нагрузки по государственному учебному плану. Учебный план сократится по сравнению с ныне действующим на 32 академических часа. Некоторые предметы предполагается сократить или соединить с другими. Учебный год будет продлен на одну неделю и будет продолжаться с 1 сентября по 1 июня.

Данное решение, которое было неожиданным и непредсказуемым для нас, говорит об уязвимости системы образования и ее зависимости от меняющихся политических взглядов, что может привести к серьезным долговременным последствиям. Для того чтобы избежать подобной ситуации в будущем и повысить осведомленность общественности в вопросах политики и стратегии образования, Беларусь следует более активно привлечь представителей гражданского общества и педагогического сообщества к диалогу по дальнейшим направлениям политики и стратегии образования, а также тщательно анализировать мировой опыт.

## Продолжительность обучения и рост ВВП

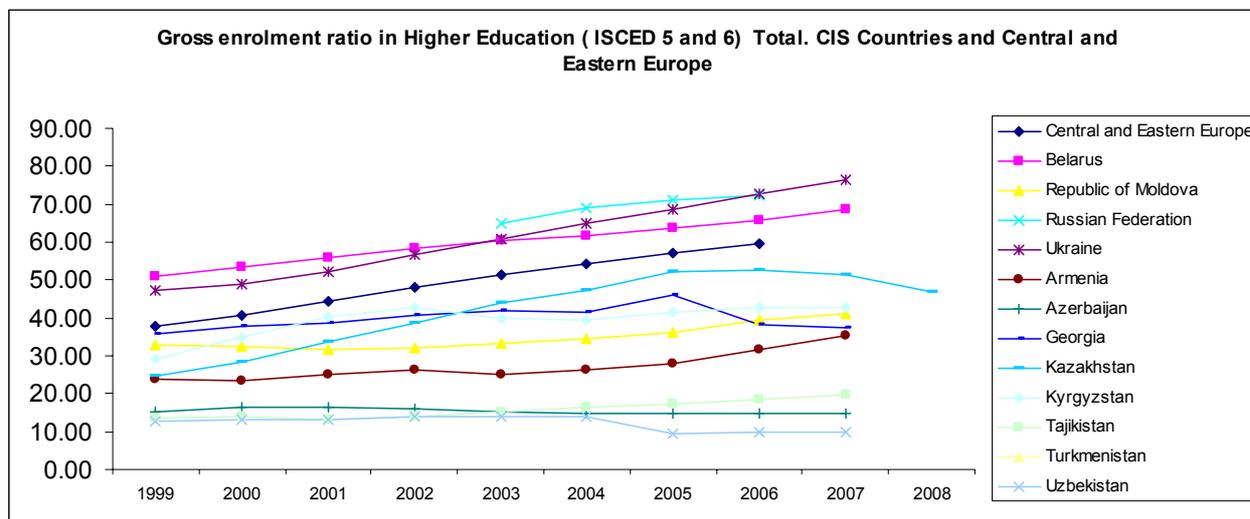
В мире существуют свидетельства и результаты исследований, говорящие о том, что продолжительность обучения оказывает положительное воздействие как на благосостояние отдельных личностей, так и на национальную экономику в целом. При повышении уровня образования отдельного человека происходит резкое увеличение его зарплаток. По результатам исследования ОЭСР экономика страны выигрывает и впоследствии может получить повышение производительности от 3% до 6% за каждый дополнительный год образования.

После анализа доступной информации мы пришли к выводу, что сокращение продолжительности среднего образования не было должным образом обосновано и подтверждено значимыми подтверждениями. Важные изменения образовательной политики в Европейских странах обычно основываются на веских доказательствах и результатах исследований. При этом имеется четкая взаимосвязь между проведенными исследованиями и политической линией, которая впоследствии оказывает поддержку реализации принятого решения и процессу разработки стратегии.

Источник: Краткий стратегический отчет ОЭСР по вопросам обучения в течение всей жизни и человеческому капиталу, июль 2007

## Высшее образование

Белорусское правительство признает достижения системы высшего образования. В последнее время увеличилось количество разнообразных образовательных учреждений. Доступность высшего образования на региональном уровне очень высока. Численность контингента в ВУЗах, как говорится в Послании президента, приближается к европейскому уровню, и превосходит уровень многих государств ЕС.



Источник: Универсальная информационная служба ЮНЕСКО

В стране работает 44 учебных заведения высшего образования, подчиненных 11 различным министерствам. Подготовка ведется для 15 экономических областей по 357 профессиям и по более чем 1000 специальностям. В Беларуси также имеется 12 частных ВУЗов<sup>13</sup>.

<sup>13</sup>Статистика Министерства образования

Структура высшего образования включает следующие типы высших учебных заведений:

- Классические университеты, осуществляющие подготовку по разным профилям и направлениям образования на двух уровнях (диплом специалиста – 4-5 лет обучения и диплом магистра – 2 года обучения)<sup>14</sup>, а также подготовку научных работников;
- Профильные университеты, осуществляющие подготовку специалистов одного-двух профилей на двух уровнях (специалист и магистр) а также подготовку научных работников;
- Институты, осуществляющие подготовку на двух уровнях (специалист и магистр) для одной или нескольких профессий;
- Высшие колледжи, осуществляющие подготовку специалистов первой ступени по программам, интегрированным с программами высшего и среднего специального образования (срок обучения – 2-3 года).

## Республика Беларусь и Болонский процесс

Несмотря на то, что Беларусь подписала двусторонние соглашения о признании дипломов со многими странами мира, она является пока единственной европейской страной, не вошедшей в Болонский процесс. Хотя Болонский процесс не основан на межправительственном соглашении и не имеет четкой структуры, в 2003 году в Берлине страны-участницы договорились о том, что страны, входящие в Европейскую культурную конвенцию (руководит которой Совет Европы) будут иметь право участия в Зоне Европейского высшего образования. Это означало, что страны заявили о своем желании следовать целям Болонского процесса и реализовывать их в своих системах высшего образования. Республика Беларусь подписала Европейскую культурную конвенцию, но, не будучи полноправным членом Совета Европы, она несколько отстала от других стран в вопросах сотрудничества и политического диалога по системе европейского высшего образования.

Однако в апреле 2009 года Министр образования Республики Беларусь Александр Радков заявил, что Беларусь в ближайшее время намерена официально оформить свое участие в Болонском образовательном процессе. Он отметил в этой связи, что действующая белорусская система высшего образования, являясь двухступенчатой, в принципе, строилась по европейским образцам. И присоединение к Болонскому процессу «существенно не затронет структуру, содержание и идеологию белорусского образования». При этом Министр образования подчеркнул потребность присоединения Беларуси к Болонским образовательным принципам, отмечая, что европейская школа традиционно считается профессиональной и эффективной. Более того, многие белорусские студенты продолжают свое обучение в европейских университетах. По словам г-на Радкова Болонский процесс также откроет возможности для «экспортирования» высшего образования Беларуси, так как за границей существует интерес к образовательным программам Беларуси по техническим наукам, медицине, нефтяной и газовой промышленности, сельскому хозяйству и естественным наукам.

Официальное обращение о присоединении Беларуси к Болонскому процессу ожидается в 2010 году.

## Высшее образование как наиболее востребованный выбор

Как и во всех странах бывшего Советского Союза, численность обучающихся в ВУЗах Беларуси значительно выросло. За последние десять лет количество студентов удвоилось, и сейчас составляет более 400000 человек. В Таблице 7 численность контингента демонстрирует растущий интерес общества к высшему образованию, предоставляемому как государственными, так и частными вузами. Увеличение числа студентов, обучающихся в государственных вузах на платной основе, указывает на активную поддержку государством этого уровня образования и на готовность людей инвестировать в систему высшего образования.

---

<sup>14</sup> В соответствии с определением Международной классификации требований ISCED, данные программы относятся к уровню **ISCED 5B**, а университеты обеспечивают уровни **ISCED 5A, 5B, 6**. Двухуровневая система высшего образования юридически утверждена (специалист и магистр) и, как говорится в государственной программе, «соответствует мировым стандартам и требованиям инновационной экономики»

**Таблица 7. Численность контингента системы высшего образования**

	2006/2007	2007/2008	2008/2009
Общее количество студентов	396910	413658	420697
В том числе государственные ВУЗы	338935	354988	362920
В том числе частные ВУЗы	57975	58670	57777
Количество студентов, обучающихся на бюджетной основе в государственных ВУЗах	153953 (45,4%)	150951 (43%)	148726 (41,0 %)
Количество студентов обучающихся на платной основе в государственных ВУЗах	184982 (54,6%)	204037 (57%)	214194 (59 %)

*Источники: Статыстычны даведнік "Вышэйшыя навучальныя установы Рэспублікі Беларусь (па стану на пачатак 2007/2008 навучальнага год) – Мн.: ГІАЦ Міністэрства адукацыі Рэспублікі Беларусь, 2008, стар. 8; Статыстычны даведнік "Вышэйшыя навучальныя установы Рэспублікі Беларусь (па стану на пачатак 2008/2009 навучальнага год) – Мн.: ГІАЦ Міністэрства адукацыі Рэспублікі Беларусь, 2009, стар. 8.*

Основные приоритеты высшего образования изложены в Государственной Программе развития инновационного<sup>15</sup> образования на 2008-2010 гг. и на перспективу до 2015 года. Проект программы был разработан в 2007 году и представлен на официальном сайте Министерства образования. Хотя этот документ еще не принят и нуждается в дальнейшей доработке, в нем заявлены новые задачи образовательной системы по подготовке специалистов, способных работать в условиях инновационной экономики. Впервые Программа провозглашает ценность инновационной деятельности и инновационного мышления, а также необходимость создания в Беларуси климата, способствующего развитию предпринимательства. Более того, в Программе определены следующие недостатки современной системы высшего образования:

- Приоритетными являются знания, а не умения, навыки и компетентности («образование на всю жизнь вместо образования через всю жизнь»).
- Предоставление знаний: студенты не учатся, их учат.
- Приоритет отдается предметно-ориентированному обучению в ущерб междисциплинарным связям и синтезу знаний.
- Слабые связи между системой образования и секторами экономики применительно к их инновационному развитию, а также с рынком труда.
- Приоритетными являются фундаментальные экономические знания по сравнению с практико-ориентированным обучением.
- Слабо развиты отношения между учреждениями повышения квалификации и переподготовки и специальными учреждениями и секторами экономики. Низкая степень реагирования на изменения социально-экономического развития.

Перед системой высшего образования, так же как и перед другими уровнями образования, стоит сложная задача приведения своего содержания и структуры в соответствие с современными требованиями экономики, как обозначено в приоритетах проекта Программы развития высшего образования.

<sup>15</sup> Как обозначено в Программе, по белорусскому законодательству термин **инновация** означает вновь созданные или усовершенствованные технологии, виды продукции или услуг, а также административные или бизнес-решения, способствующие продвижению товаров и услуг на рынок.

## **Структура профессионального образования (профессионально-техническое и среднее специальное образование)**

После получения общего базового образования белорусские граждане имеют возможность продолжать свое образование по нескольким направлениям – общее среднее образование, профессионально-техническое образование и среднее специальное образование. Программы профессионального образования реализуются в различных типах учебных заведений. Учащиеся могут поступать в учебные заведения профессионально-технического образования только на бюджетной основе, а в средние специальные учебные заведения на бюджетной или платной основе, в зависимости от результатов конкурса на ограниченное количество мест.

К системе профессионально-технического образования относятся следующие типы учреждений и уровни обучения:

- **Профессионально-технические училища (ПТУ)**, реализующие два типа программ: программа профессионально-технического образования с выдачей свидетельства о профессиональной квалификации (1-2 года); программа профессионально-технического образования с выдачей диплома о профессиональной квалификации и общем среднем образовании (3 года). Возрастная группа: 15-17 лет.
- **Профессиональные лицеи**, в которых осуществляется 3-летняя подготовка по углубленным программам профессионально-технического образования с выдачей диплома о профессиональном и общем среднем образовании, с присвоением соответствующей квалификации.. Возрастная группа: 15-17 лет.
- **Профессионально-технические колледжи**, реализующие четыре типа программ: программа профессионально-технического образования с выдачей свидетельства о профессиональной квалификации; программа профессионально-технического образования с выдачей диплома о профессиональной квалификации и общем среднем образовании; программа подготовки рабочего со средним специальным образованием; программа среднего специального образования, интегрированного с программой профессионально-технического образования с выдачей диплома о квалификации техника. Возрастная группа: 17-19 лет.

К системе среднего специального образования относятся следующие типы учреждений:

- **Колледжи (техникумы)**, реализующие программы среднего специального образования с выдачей диплома о квалификации техника и общем среднем образовании.

Профессиональная подготовка организована на третьей ступени общего образования (последние два/три года обучения) параллельно с получением общего среднего образования для учеников общеобразовательных школ в возрасте от 15 до 17 лет. Она осуществляется на базе мастерских общеобразовательных школ, учреждений профессионального образования и центров профессионального обучения и профориентации. 33,3% учащихся в возрасте 15-17 лет получают профессиональную подготовку, а 72,9% из них в 2006-2007 гг. закончили обучение с сертификатом о профессиональной подготовке.

Следует отметить, что пока классификация учреждений профессионального образования Беларуси недостаточно упорядочена. Несмотря на то, что все эти учреждения обеспечивают подготовку по определенным уровням квалификации, система профессионального образования в целом направлена на уровень ISCED 3-4. Это может означать, что между разными квалификационными уровнями не существует четкого разграничения. Система профессионального образования основана на типах образовательных учреждений. Тип и статус образовательного учреждения определяет его программы, финансирование, структуру и деятельность.

## **Реформа профессионального образования**

В отличие от других стран СНГ, в которых система профессионального образования страдала от недостатка внимания правительства больше, чем любой другой уровень образования, белорусская система профессионального образования пережила период экономического спада

в более благоприятных условиях. Это произошло, с одной стороны, потому, что правительство рекомендовало компаниям следовать кадровой политике, при которой им следовало организовывать профессиональную подготовку и повышение квалификации своих работников на базе учреждений профессионального образования. С другой стороны, компании сами не стали разрывать существующие связи с учреждениями профессионального образования, и поэтому система профессионального образования не была разрушена и не оказалась в полной изоляции, как это произошло во многих других странах бывшего Советского Союза.

Более того, в конце 90-х годов международные донорские организации и Европейский фонд образования оказали системе профессионального образования Беларуси активную поддержку. При содействии Министерства образования на базе одного из ведущих учреждений Беларуси – Республиканского института профессионального образования (РИПО) – была создана Национальная обсерватория, которая занималась анализом связей между системой профессионального образования и рынком труда и оказывала поддержку процессу реформирования профессионального образования. В результате этого сотрудничества произошло значительное наращивание потенциала местных экспертов, в том числе возросла их компетентность в части использования новых способов и средств реформирования системы профессионального образования. Связи, установленные в ходе этого сотрудничества между Республикой Беларусь и ее соседями, остаются до сих пор.

В результате начатого в 90-е годы реформирования системы профессионального образования она получила возможность модернизировать свою законодательную базу и структуру, чтобы привести ее в соответствие с запросами социально ориентированной рыночной экономики. Перед системой профессионального образования стоит дальнейшая сложная задача – доказать свое соответствие экономическим и социальным потребностям, а также повысить свою привлекательность в глазах молодежи.

## **Приоритетные направления развития системы профессионального образования**

В Государственной Программе развития среднего специального образования на 2006-2010 годы и Государственной Программе развития профессионально-технического образования на 2006-2010 гг., принятых в 2006 году, обозначены приоритетные направления развития системы профессионального образования:

- Приведение системы профессионального образования в соответствие с современными социальными и экономическими потребностями общества. Создание эффективных механизмов взаимодействия системы профессионального образования с отраслями экономики и социальной сферы.
- Расширение спектра образовательных услуг с учетом потребностей различных категорий населения и организаций – заказчиков кадров.
- Пересмотр содержания профессионального образования. Обновление и дальнейшая разработка перечня профессий, образовательных стандартов и учебных материалов.
- Интеграция профессионально-технического образования с профессиональной подготовкой рабочих (служащих), общим средним и средним специальным образованием.
- Обеспечение методической поддержки профессиональных школ и педагогических кадров. Разработка учебно-методических комплексов и методических пособий для преподавателей и мастеров производственного обучения.
- Улучшение материально-технической базы и модернизация зданий. Обеспечение эффективного использования финансовых и материальных ресурсов.
- Повышение уровня профессиональной квалификации руководящих и педагогических кадров учебных заведений.

Реализация приоритетных направлений развития системы профессионального образования осуществляется с помощью четко организованных программ мероприятий, в которых указаны цели и необходимые финансовые ресурсы. Реализация этих программ является приоритетной задачей правительства.

По нашему наблюдению, в настоящее время дискуссия о политике в области развития белорусской системы профессионального образования и человеческих ресурсов разворачивается в следующих направлениях:

- Ведущим принципом планирования системы профессионального образования должен стать учет спроса и предложения. Серьезным препятствием является отсутствие релевантной информации и неспособность работодателей предоставить системе образования количественную и качественную информацию. По мнению Министерства образования, информация о рынке труда должна предоставляться Министерством экономики. Укрепление партнерства и сотрудничества между заинтересованными сторонами и участниками системы профессионального образования требует дальнейшего развития.
- По причине устаревшего оборудования и неудовлетворительного состояния зданий система профессионального образования не может использовать в полном объеме свои мощности и нуждается в дальнейшей модернизации. 225 учреждений профессионально-технического образования используют только 57% своих площадей. Здания учреждений профессионально-технического образования требуют ремонта и переоборудования.
- Поскольку умения и компетенции выпускников системы профессионального образования должны удовлетворять потребностям работодателей, необходимо пересмотреть содержание учебных материалов и образовательных программ.
- Низкий статус профессии рабочего и недостаток внимания к молодым выпускникам системы профессионального образования со стороны работодателей приводит к оттоку выпускников из промышленного сектора. Для закрепления молодых рабочих на рабочих местах необходима соответствующая кадровая политика работодателей и развитие социальных программ.
- Повышение заработной платы педагогических кадров – принципиально важный шаг для преодоления кадрового дефицита в системе профессионального образования.

## Количество учащихся в системе профессионального образования

Распределение учащихся по существующим уровням профессионального образования показано в Таблице 8.

**Таблица 8. Охват населения в возрасте 15-29 лет профессиональным образованием<sup>16</sup> (тысяч человек)**

	2003		2004		2005		2006		2007		2008	
		%		%		%		%		%		%
Численность населения в возрасте 15-29 лет на начало года	2326,7	100,0	2337,9	100,0	2337,3	100,0	2325,8	100,0	2308,2	100,0	2277,2	100,0
Численность учащихся в ПО на начало учебного года	625,6	26,9	640,1	27,4	652,1	27,9	663,8	28,5	673,8	29,2	677,0	29,7
ПТО	125,4	5,4	118,6	5,1	114,6	4,9	114,4	4,9	105,1	4,6	99,0	4,3
ССО	162,3	7,0	158,4	6,8	154,1	6,6	152,5	6,6	155,0	6,7	157,3	6,9
ВО	337,9	14,5	363,1	15,5	383,4	16,4	396,9	17,0	413,7	17,9	420,7	18,5

Статистический ежегодник Республики Беларусь, 2005 (Стат. Сб.) Минстат Республики Беларусь-Минск, 2006, с.57; Статистический ежегодник Республики Беларусь, 2009 (Стат. Сб.) Национальный статистический комитет Республики Беларусь-Минск, 2009, с.57;

<sup>16</sup> Под ПО подразумевается профессионально-техническое, среднее специальное и высшее образование.

Собранная информация показывает, что система профессионально-технического образования теряет свою привлекательность. Уменьшение количества учащихся в системе профессионально-технического образования отчасти объясняется демографическими проблемами. Профессионально-техническое образование по-прежнему остается привлекательным для граждан, нуждающихся в особой социальной поддержке, благодаря своей социальной функции, обеспечивающей учебные места и питание учащимся из малообеспеченных семей, с гарантией последующего трудоустройства. Однако, как показывает опыт других стран, с ростом благосостояния населения этот аспект системы профессионально-технического образования становится менее важным даже для студентов и семей с относительно низким доходом. Поэтому социальная функция системы профессионального образования не должна обеспечиваться за счет ухудшения высокого качества профессиональной подготовки.

Также уменьшается количество учащихся в 153 учреждениях среднего специального образования. Это результат реструктуризации или слияния учреждений в ходе процесса интеграции с учреждениями высшего или профессионально-технического образования. За последнее время 16 учреждений среднего специального образования вошли в состав 12 университетов. Стремление усилить учреждения среднего специального образования с помощью высших колледжей и технических колледжей говорит о попытке правительства сделать систему более эффективной и привлекательной для учащихся и работодателей. Несмотря на незначительные улучшения, разрыв между системой профессионального образования и другими типами и уровнями образования продолжает увеличиваться.

Студенты и их родители предпочитают высшее образование любому другому уровню образования, несмотря на ограниченные перспективы трудоустройства. Зачастую работодатели предлагают выпускникам ВУЗов рабочие места, соответствующие уровню выпускников профессиональных училищ. В результате сравнение данных по распределению безработных по уровню образования<sup>17</sup> с количеством обучающихся в системе профессионального образования показывает рост количества безработных с высшим образованием. Системе профессионального образования предстоит приложить большие усилия, чтобы доказать свое соответствие экономическим и социальным потребностям, гарантировать качество обучения и формирование у студентов навыков, необходимых для успешного построения карьеры, а также осуществить реструктуризацию сети учреждений для обеспечения доступности образовательных услуг.

## **Соответствие потребностям экономики и общества**

Благодаря развитию национальной экономики работодатели всех экономических секторов испытывают потребность в квалифицированных кадрах. Одна из основных задач сектора образования заключается в приведении в соответствие профессионально-квалификационной структуры подготовки рабочих кадров и специалистов. Для обеспечения возрастающих потребностей работодателей Министерство образования использует систему заявок для приведения количества подготавливаемых рабочих и специалистов в соответствие с требованиями предприятий по секторам экономики и специализациям и, таким образом, обеспечивает подготовку согласно текущим потребностям. Для того, чтобы получить квалифицированных выпускников, предприятия должны заранее заключать договора или подавать заявки в учебные заведения профессионального образования. Подобная система дает возможность просчитать количество учащихся и планировать охват обучения в соответствии с ежегодными запросами работодателей.

По нашему мнению, предложенная система работает до тех пор, пока экономика широко контролируется государством, предприятия в большинстве находятся в государственной собственности, а рынок труда сравнительно предсказуем и на нем незначительная конкуренция. Однако, принимая во внимание длительный период обучения в системе профессионального образования и постоянное изменение потребностей в рабочих местах, такая система заявок для распределения выпускников по предприятиям может иметь отрицательные последствия для рынка труда.

---

<sup>17</sup> См. Таблицу 5. «Распределение безработных по уровню образования»

Тем не менее, в настоящее время эта система договоров и заявок рассматривается правительством Беларуси как эффективный механизм достижения баланса между спросом и предложением и всячески поощряется. Министерство образования принимает меры для увеличения количества обучающихся по специальностям «строительство», «металлообработка» и «машиностроение». На национальном уровне активно обсуждается вопрос о совершенствовании подготовки и переподготовки взрослого населения по рабочим специальностям на базе государственных учреждений профессионального образования.

**Таблица 9. Распределение выпускников системы профессионально-технического образования по отраслям экономики в 2008 году**

Отрасли экономики	Численность рабочих на конец 2008 года		Выпускники системы ПТО в 2007/08 уч.г.	
		%	Тысячи	%
<b>Общее количество</b>	2,399,118	100,0	49,526	100,0
<b>Промышленность</b>	835,031	34,8	15,695	31,7
- Машиностроение и металло-обработка	276,186	11,5	7,804	15,8
<b>Сельское хозяйство</b>	354,245	14,8	7,815	15,8
<b>Строительство</b>	245,117	10,2	11,116	22,4
<b>Сфера услуг</b>	617,180	25,7	11,614	23,5
<b>Другие отрасли</b>	347,545	14,5	3,286	6,6

Сборник статистических материалов «Регионы Республики Беларусь», 2009, сс. 73, 193, 317, 438, 555, 635, 756; Статистычны даведнік “Установы Рэспублікі Беларусь, якія забяспечваюць атрыманне прафесіянальна-тэхнічнай адукацыі” (па стану на пачатак 2008/2009 навучальнага год) – Мн.: ГІАЦ Міністэрства адукацыі Рэспублікі Беларусь, 2009, стар. 52.

С целью оптимизации структуры профессионального образования были предприняты следующие меры:

Республиканский Институт по развитию профессионального образования и обучения разработал специальную процедуру определения существующей количественной потребности со стороны работодателей;

Укрепляется сотрудничество между учебными заведениями и предприятиями с целью попытки прогнозирования потребности последних в квалифицированных рабочих и специалистах;

Министерство образования способствует укреплению сотрудничества между ассоциациями работодателей, отраслями промышленности, системой профессионального образования и обучения с целью обеспечения соответствия профессионального образования потребностям экономики.

В 2007 году Министерством труда и социальной защиты была разработана новая Национальная классификация видов экономической деятельности. В классификации представлены виды деятельности, которые появились в различных экономических секторах в результате недавних технических и структурных изменений белорусской экономики. Таким образом, данная классификация предоставляет системе профессионального образования важную информацию для развития и пересмотра учебных программ.

В 2008 году Советом Министров Республики Беларусь в целях совершенствования системы планирования и прогнозирования подготовки кадров принято Положение о прогнозировании потребности в трудовых ресурсах для формирования заказа на подготовку рабочих, служащих и специалистов за счет средств республиканского и (или) местных бюджетов. Также в 2008 году Совмином республики были приняты два Положения, направленные на укрепление связей производства с профессионально-техническими и средними специальными учебными заведениями, укрепление роли отраслей экономики в подготовке квалифицированных кадров. Первое – Положение о порядке зачисления, направлениях и целях использования инновационных фондов (предусмотрено направление средств инновационных фондов на развитие материально-технической базы учебных заведений, для проведения производственной практики и производственного обучения учащихся); второе – Положение о базовой организации, которым определены форма и порядок взаимодействия учреждения образования и базовой организации, оговорено преимущественное обеспечение базовой организации кадрами.

Пересмотр и обновление учебных программ происходит параллельно с анализом квалификационных требований для отдельных профессий. Образовательный стандарт разрабатывается с привлечением работодателей, проходит экспертизу в учреждениях высшего образования и утверждается руководителями данного сектора экономики. За последнее время были пересмотрены и утверждены образовательные стандарты для 73 областей подготовки и учебные программы для 77 специальностей профессионально-технического образования. При наличии договоров о сотрудничестве между предприятиями и учебными заведениями, профессиональные школы и работодатели могут ежегодно совместно вносить изменения в учебные программы. По Закону о профессионально-техническом образовании работодатели имеют право вносить предложения по изменению списка профессий, по которым ведется подготовка.

## **Сотрудничество с работодателями**

Во всех стратегических документах системы профессионального образования развитие социального партнерства объявляется одним из приоритетных направлений деятельности. Министерство образования создает новые структуры и подразделения, такие как Совет по подготовке и переподготовке кадров без отрыва от производства, Координационный совет по профессионально-техническому образованию и обучению и Межотраслевой совет по среднему специальному образованию. Основная задача этих структур – способствовать укреплению сотрудничества между государственными и региональными органами власти, общественными организациями и образовательными учреждениями профессионального образования в области содействия системе профессионального образования и ее соответствия экономическим потребностям. Поскольку профессиональные образовательные учреждения подчиняются региональным органам власти, в каждом из них сформирован Координационный комитет по профессиональному обучению молодежи и содействию занятости. В состав этих комитетов входят представители местной администрации, работодателей и общественных организаций. Все структуры, созданные на различных административных уровнях, занимаются, в основном, квантификацией потребностей для профессионально-технического и среднего специального образования. Они также разрабатывают рекомендации для модернизации системы профессионального образования, инициируют проведение научных исследований в области образования, проводят семинары, организуют публикацию материалов, пишут работы о развитии системы профессионального образования.

С 2006 года работодателям предоставлена возможность участия в Координационном совете, учрежденном Министерством образования, где они могут обсуждать свои потребности в человеческих ресурсах. Одна из ассоциаций предприятий малого и среднего бизнеса, принявшая участие в интервью, говорила об интересе и желании работодателей принимать участие в разработке стратегии профессионального обучения и подготовки. Одним из приоритетов предприятий с высокотехнологичными производствами является поиск и наем работников высокой квалификации. В настоящее время на рынке труда наблюдается нехватка менеджеров, обладающих необходимыми навыками, и, особенно, высококвалифицированных рабочих. Поэтому работодатели проявляют свою заинтересованность инвестировать в развитие человеческого капитала, что говорит об их потребностях в новых компетенциях.

Несмотря на все эти последние инициативы, все еще существует недостаток взаимодействия между заинтересованными лицами и участниками системы профессионального образования, неправительственными организациями и работодателями.

В то же время значимость количественной информации рынка труда для планирования профессионального образования явно переоценивается. Вопрос «чему учить», также как и какими навыками и компетенциями должны обладать уже обученные работники, находится вне сферы интересов работодателей. Как уже было упомянуто, исследования по потребностям работодателей в определенных навыках персонала проводятся нерегулярно. Только в рамках социального партнерства проводятся отдельные мероприятия, инициированные Республиканским институтом профессионального образования и некоторыми образовательными учреждениями, по привлечению работодателей и заинтересованных лиц к разработке профессиональных стандартов и образовательных программ. Несмотря на то, что согласование направлений развития системы профессионального образования с потребностями экономики является на данном этапе одной из приоритетных задач, она остается актуальной и потребует поиска своего решения в будущем.

## **Обеспечение качества**

В Законе об образовании государственный контроль обеспечения качества образования определяется как систематическая деятельность по установлению соответствия содержания и качества образования, предоставляемого учреждениями образования, требованиям настоящего Закона, образовательных стандартов и иных нормативно-правовых актов Республики Беларусь в сфере образования. В Законе говорится, что государственный контроль обеспечения качества образования осуществляется посредством самоконтроля, инспектирования и аттестации.

Самоконтроль – вид контроля, проводимый учреждением образования в порядке, устанавливаемом Министерством образования Республики Беларусь. Отчет по самооценке предоставляется образовательным учреждением вышестоящей организации во время проведения аттестации.

Инспектирование осуществляется в основном местной структурой управления образованием для контроля отдельных направлений деятельности школы. Этот вид контроля проходит регулярно несколько раз в течение учебного года. Например, в системе профессионального образования часто проверяется внеклассная работа с учащимися.

Аттестация – это вид контроля, включающий комплексную проверку и оценку деятельности учреждения образования на соответствие содержания, уровня и качества подготовки его выпускников требованиям образовательных стандартов. Образовательные учреждения проходят аттестацию каждые пять лет в соответствии с порядком, установленным Министерством образования.

Независимо от формы собственности все образовательные учреждения раз в пять лет обязаны проходить аккредитацию. Цель аккредитации – подтвердить соответствующий уровень качества и содержания образования, специализации подготовки требованиям государственного стандарта. Аккредитация определяет право образовательного учреждения на выдачу сертификатов государственного образца по определенному уровню обучения.

Закон о профессионально-техническом образовании, например, рассматривает качество образования как эффективность обучения, которая выявляется только в ходе итоговой аттестации и как результат обучения. Хотя результаты обучения действительно являются ключевыми индикаторами качества, оценки, полученные студентами на выпускных экзаменах и квалификационных испытаниях, имеют мало общего с концепцией качества образования, ориентированной на результат. В программах развития профессионального образования упор в основном делается на вложения в систему образования, например – модернизация учебных программ и оборудования, повышение квалификации педагогических работников – как на основные факторы обеспечения качества образования в системе профессионального образования.

В Министерстве образования существует специальное подразделение, которое отвечает за разработку концепции и регулирование вопросов качества в системе образования.

В Кодексе<sup>18</sup> об образовании подчеркивается необходимость пересмотра существующей системы контроля качества образования. В Кодексе будет представлена система управления качеством и определены новые процедуры оценки качества. Кодекс узаконит такие новые термины как «независимая оценка качества» и «мониторинг». Это может привести к тому, что уже в ближайшем будущем все органы управления образованием будут активно участвовать в разработке концепции качества и ее реализации.

## Финансирование системы образования

Хотя в соответствии с Законом об образовании бюджет системы образования не может быть меньше 10% от ВВП, этот показатель все еще не выполнен. В настоящее время государственное финансирование системы образования Беларуси составляет почти 6,6% ВВП, что по международным стандартам является высоким показателем. Это гораздо больше, чем в России (3,6%) и во многих других европейских странах, и превышает средний показатель Организации экономического сотрудничества и развития, ОЭСР.

Доля расходов на образование от ВВП остается практически неизменной с 2001 года (2001: 6,6%, 2002: 6,8%, 2003: 6,6%).

Благодаря значительному росту экономики в 2008 году, государственные капиталовложения в систему образования также увеличивались. С 2006 года финансовое обеспечение системы образования выросло с принятием ряда государственных программ развития, в которых четко определены финансовые ресурсы, необходимые для их реализации. (Таблица 10).

**Таблица 10. Финансовое обеспечение Государственных программ в области образования**

Государственная программа	Объем финансирования в миллиардах рублей	
	Общий объем	В том числе из местных бюджетов
Государственная программа развития общего среднего образования на 2007-2016 гг.	1166,2	964,6
Программа развития профессионально-технического образования на 2006 – 2010 гг.	249,8	185,5
Государственная программа развития среднего специального образования на 2006-2010 гг.	100,1	18,8
Проект Программы развития инновационного образования на 2008-2010 гг. и на перспективу до 2015 года	3470,0	-

Источник: Министерство образования

Расходы только на одно профессионально-техническое образование увеличились на 18,8%, а на среднее специальное – на 6,5% по сравнению с 2007 годом. В 2008 году доля бюджета на профессиональное образование составляет 12,7% на профессионально-техническое и 9,2% на

<sup>18</sup> Правительство Беларуси приняло решение об отсрочке принятия Кодекса до 2010 года по причине реформирования общего образования.

среднее специальное образование. Расчетная стоимость подготовки одного студента в 2007 году равнялась 2,2 миллиону рублей (€670). Реальные расходы на подготовку одного студента в 2007 году составили 3,5 миллиона (€1,065). В 2008 расчетная стоимость расходов на одного студента составляет 4,1 миллиона рублей (€1,245) в системе профессионально-технического и 4,9 миллиона рублей (€1,490) в системе среднего специального образования.

Основными статьями бюджета являются заработная плата, расходы на ремонт и реконструкцию школьных зданий. В целом в 2008 году бюджет профессионального образования, расходы на ремонт и оборудование составил 12,7% в системе профессионально-технического и 9,2% в системе среднего специального образования по сравнению с периодом 2000-2006 гг., когда из государственного бюджета покрывалось только 0,2-14,4% расходов на самый неотложный ремонт и реконструкцию. Размер зарплаты учителей служит темой горячих дебатов между правительством и профсоюзами работников образования.

Профсоюз обращается к правительству с требованием повысить зарплаты учителей до среднего уровня зарплаты в промышленности. Средняя зарплата в системе образования составляет всего 583000 рублей (272 US\$), занимая четвертое место среди других финансируемых государством секторов. Самые низкооплачиваемые категории педагогических работников – это помощники воспитателей дошкольных учреждений (115 US\$) и молодые учителя (130 US\$). С 2006 года соотношение средней зарплаты в образовании по сравнению с средней зарплатой в промышленности неуклонно снижается. В 2008 году зарплата в образовании составила 250,8 US\$ по сравнению с 337,1 US\$ в промышленности. Поэтому любой стратегический документ в области образования ставит основной целью повышение зарплаты педагогических работников наряду с инвестициями в школьные здания и модернизацией оборудования.

Вызывает удивление тот факт, что, несмотря на высокие государственные затраты на образование (6,6 % ВВП), уровень зарплат учителей остается низким, хотя они составляют основную статью финансирования. Это заставляет предположить, что в системе образования имеются элементы, серьезно снижающие ее эффективность, в том числе большое количество низкооплачиваемых учителей. Эффективность государственного финансирования системы образования потребуют дальнейшего изучения, которое было невозможно провести во время составления этого отчета.

## **Платные образовательные услуги**

Понимая, что с помощью государственного финансирования покрыть все расходы невозможно, в 2006 году Министерство образования приняло программу развития платных образовательных услуг для привлечения дополнительных средств на образование. Цель программы – создать основу для улучшения качества образования и обеспечить доступ экономики и населения к образовательным услугам. Программа поощряет предоставление следующих платных услуг на базе школ и других образовательных учреждений:

- дошкольное образование и внеклассная работа,
- углубленное изучение дисциплин и программы повышенного типа,
- среднее специальное образование на базе профессионально-технических колледжей,
- профессионально-техническое образование для лиц, не обучающихся в данном образовательном учреждении на постоянной основе,
- второе высшее образование,
- подготовка и переподготовка взрослых без отрыва от производства,
- образование и обучение для иностранцев.

Образовательные услуги не являются единственным источником дополнительного дохода в образовании. Школам разрешается изыскивать источники получения дохода, не имеющие отношения к образованию, такие, например, как предоставление помещений в аренду или продажа изготовленной студентами продукции. В 2008 году запланированный объем доходов от внебюджетной деятельности должен был достичь 14,3% в системе профессионально-технического и 14,8% в системе среднего специального образования по сравнению с 15,4% в

системе профессионально-технического и 14,7% в системе среднего специального образования в 2007 году.

### **Финансирование и автономия образовательных учреждений**

Финансирование государственных учреждений системы профессионального образования производится из центрального и местных бюджетов. Несмотря на то, что профессиональные образовательные учреждения Беларуси с 80-х годов находятся в региональном подчинении, система финансирования профессионального образования до сих пор централизована и находится в полной зависимости от государственных субсидий. Региональные органы управления образованием собирают бюджетные предложения всех профессиональных школ и представляют их на утверждение в Министерство образования. Как только единовременный платеж поступает в регион, деньги распределяются по учреждениям профессионального образования в соответствии с установленными нормами.

Финансирование системы образования производится под контролем Министерства финансов и регулируется традиционным образом. Хотя статистика отражает быстрый рост государственных расходов на образование, в том числе текущих и капитальных затрат, в образовании преобладает традиционный распределительный механизм, а система постатейного финансирования не допускает в образовательных учреждениях финансовой гибкости. Данная система не мотивирует директоров школ изыскивать дополнительные средства. В стратегических документах развития системы образования пока не предусмотрено внедрение новых механизмов управления финансами на региональном уровне и на уровне образовательного учреждения.

## ИСТОЧНИКИ

1. Сообщение ЕС по Восточному партнерству, COM (2008) 823/4, 03.12.2008; Рабочий документ членов комиссии, сопровождающий Сообщение ЕС по Восточному партнерству, SEC (2008) 2974/3, 03.12.2008
2. Уманский Л.А., Артамонова Н.М., Россия и страны СНГ в начале XXI века (сборник информационно-статистических материалов), Москва, 2007
3. Пресс-релиз Международного валютного фонда No. 09/05 от 12 января 2009 года
4. Краткий отчет Всемирного банка по стране 2008
5. Статистический сборник «Республика Беларусь», 2007
6. Краткий статистический сборник «Республика Беларусь в цифрах – 2007, 2008 и 2009»
7. Статистический сборник «Регионы республики Беларусь», 2008
8. Краткий стратегический отчет ОЭСР по вопросам обучения в течение всей жизни и человеческому капиталу, июль 2007
9. Закон Республики Беларусь «О высшем образовании», от 11 июля 2007 года, N 252-З
10. Закон Республики Беларусь «О профессионально-техническом образовании» от 29 июня 2003 г. N 216-З
11. Закон Республики Беларусь «Об образовании», от 19 марта 2002 года N 95-3
12. Закон Республики Беларусь «Об общем среднем образовании» от 5 июля 2006 года
13. Концепция проекта Кодекса об образовании Республики Беларусь, утвержденная резолюцией Совета Министров в апреле 2006 года N 472
14. Приказ Министерства образования № 819 от 29 декабря 2007 года «О реализации Государственной программы развития профессионально-технического образования на 2006-2010 гг.»
15. Государственная Программа развития профессионально-технического образования на 2006-2010 годы, утвержденная резолюцией Совета Министров 29 марта 2006 года, N 422
16. Государственная Программа развития общего среднего образования, утвержденная резолюцией Совета Министров 31 мая 2007 года, N 725
17. Государственная программа развития среднего специального образования на 2006-2010 гг., утвержденная резолюцией Совета Министров 19 августа 2006 года, N 1064
18. Проект отчета, подготовленный Советом Министров Северных Стран совместно с Европейской Комиссией в мае 2006 года.
19. ООН. Перспективы народонаселения мира. Переработанное издание 2008.
20. Ежегодный статистический сборник, Мн. 2006
21. Ежегодный статистический сборник Республики Беларусь за 2005, 2009 года, Министерство статистики Республики Беларусь
22. Программа социально-экономического развития на 2006-2010 года. Постановление Президента, июнь 2006 года.

23. Вестник «Экономика Беларуси» № 1, 2008
24. Закон о начальном профессионально-техническом образовании, 2004 год
25. Проект Государственной программы развития инновационного образования на 2008-2010 годы и на перспективу до 2015 года
26. Институт статистики UNESCO
27. Статистический сборник «Высшие учебные заведения Республики Беларусь (в начале 2007/2008 учебного года)», ГИАТС, Министерство образования Республики Беларусь, 2008 год
28. Статистический сборник «Высшие учебные заведения Республики Беларусь (в начале 2008/2009 учебного года)», ГИАТС, Министерство образования Республики Беларусь, 2009 год
29. Статистический сборник «Профессионально-технические учебные заведения Республики Беларусь (в начале 2008/2009 учебного года)», ГИАТС, Министерство образования Республики Беларусь, 2009 год
30. Межгосударственный статистический комитет СНГ,  
[http://www.cisstat.com/eng/macro\\_qh.htm](http://www.cisstat.com/eng/macro_qh.htm)
31. Статистический сборник «Дети Республики Беларусь», 2008 год

## Приложения

**Таблица 1. Основные макроэкономические показатели Республики Беларусь (в % к предыдущему году)**

	2003	2004	2005	2006	2007
Валовой внутренний продукт	107,0	111,4	109,4	109,9	108,2
Продукция промышленности	107	116	111	111	108,5
Продукция сельского хозяйства	107	113	102	106	104,1
Инвестиции в основной капитал	121	121	120	132	115,1
Грузооборот транспорта общего пользования	110	107	109	109	106,2
Розничный товарооборот	110	112	120	117	115,3
Индекс цен производителей промышленной продукции	138	124	112	108	116,3
Индекс потребительских цен	128	118	110	107	108,4
Экспорт в страны СНГ	124	135	96	122	130,46
Экспорт в другие страны	124	143	138	125	117,8
Импорт из стран СНГ	128	148	94	130	130,9
Импорт из других стран	125	131	121	141	

Источник: Межгосударственный статистический комитет Содружества независимых государств.

[http://www.cisstat.com/eng/macro\\_qh.htm](http://www.cisstat.com/eng/macro_qh.htm).

**Таблица 2. Показатели ВВП в 1990 г. и за период 2003-07 гг.**

Показатели	1990	2003	2004	2005	2006	2007
ВВП: ОБЩАЯ СУММА (миллиарды рублей)	43,000	36,565	49,992	65,067	79,231	96,087
На душу населения: (тысячи рублей)	4,000	3,703	5,088	6,656	8,145	9,904
Сопоставимые цены, в % к ценам 1990 (последний год в СССР)	100	104,2	116,1	127,0	139,7	151,2

Источник: Статистический сборник «Республика Беларусь», 2007, с.34. Краткий статистический сборник «Республика Беларусь в цифрах 2008», с.32.

*Курс Евро и доллара США к белорусскому рублю:*

3289 рублей - средний курс обмена 1 Евро Национальным банком в 2008 году

2219 рублей - средний курс обмена 1 доллара США Национальным банком в 2008 году

**Таблица 3. Структура экспорта в Республике Беларусь в 2007 году**

Машиностроение, оборудование и транспорт	22,9 %
Химическая промышленность	14,7 %
Полезные ископаемые	35,6%
Продукты питания и сельское хозяйство	7,5 %
Другое	19,9 %

Из <http://www.belstat.gov.by/>

**Таблица 4. «Структура инвестиций по отраслям» (в % к общему объему инвестиций)<sup>19</sup>**

	Год	Промышленность	Сельское хозяйство	Строительство	Транспорт	Торговля и общественное питание	Другие отрасли
Беларусь	1991	25	26	4	9	2	34
	2005	29	13	3	15	4	36
Украина	1991	32	22	3	7	2	34
	2000	43	4	2	19	3	29
Молдова	1991	18	34	2	5	2	39
	1996	30	10	2	12	5	41
Казахстан	1991	30	28	4	5	1	32
	1997	61	2	1	10	1	25
Россия	1991	35	18	5	9	1	32
	2001	39	4	4	24	2	27

Источник: Уманский Л.А., Артамонова Н.М., Россия и страны СНГ в начале XXI века (сборник информационно-статистических материалов), Москва, 2007, Таблица 1.18

**Таблица 5. Уровень рождаемости и количество детей**

Показатели	2003	2004	2005	2006	2007
Численность населения (тысячи чел.)	9,849	9,800	9,751	9,715	9,690
Общее количество детей до 17 лет (тысячи чел.)			2,008	1,934	1,869
- до 12 месяцев	–	–	88	90	96
Дети до 12 месяцев (в % от общего количества)	–	–	4,4	4,6	5,2
Количество рождений (тысячи чел.)	88,5	89,0	90,5	96,7	103,6
Общий коэффициент рождаемости (в % от общей численности населения)	0,89	0,91	0,93	0,99	1,07

Источник: Краткий статистический сборник «Республика Беларусь в цифрах», 2008, с.61. Статистический справочник «Дети Республики Беларусь», 2008, с.22.

<sup>19</sup> Сумма данных чисел может не равняться 100 по причине округления.

**Таблица 6. Распределение рабочей силы по возрастным группам**

Год	Общее количество занятого населения	Возрастные группы					
		До 25	25-29	30-39	40-49	50-54	55 и более
<b>2003</b>	3,919,800	10,8	12,0	25,4	29,4	12,7	9,7
<b>2004</b>	3,986,700	11,0	11,9	24,8	29,1	12,5	10,7
<b>2005</b>	3,994,300	11,4	12,1	24,6	28,7	12,5	10,7
<b>2006</b>	4,065,200	11,6	12,2	24,0	28,3	12,8	11,1
<b>2007</b>	4,126,600	11,8	12,3	23,8	27,4	13,1	11,6

Источник: Сборник статистических материалов «Регионы Республики Беларусь», 2008, сс.73,190,310,429,542,620,737.