

Белая книга 2018

Европейские перспективы
беларуского высшего
образования

Белая книга 2018

Европейские перспективы беларуского высшего образования

VŠĮ «Socialinės ir politinės ekspertizės agentūra»
Vilnius
2018

УДК 378(476)
ББК 74.58(4Беи)

Авторы:

*эксперты Общественного Болонского комитета В. Дунаев, С. Ветохин, О. Крыжановская,
П. Терешкович, И. Дунаева*

*доцент Санкт-Петербургского филиала «Национального исследовательского университета
«Высшая школа экономики» А. Лаврухин*

Ответственный редактор: *В. Дунаев*

Рецензенты:

Сергей Курбатов, доктор философских наук, главный научный сотрудник Института высшего образования НАПН Украины, ассоциированный научный сотрудник Института российских и евразийских исследований Университета Упсалы, Швеция;

Римантас Желвис, профессор, доктор хаб., Вильнюсский университет, Литва

Б-43 Белая книга 2018. Европейские перспективы белорусского высшего образования / В. Дунаев [и др.]; отв. ред. В. Дунаев. – Vilnius : VŠĮ «Socialinės ir politinės ekspertizės agentūra», 2018. – 328 с. : илл.

ISBN 978-609-95887-1-1 (online)

Вторая Белая книга, подготовленная экспертами Общественного Болонского комитета, посвящена детальному анализу имплементации Беларуси Болонских обязательств в сравнении с другими странами ЕПВО. Структура и методология анализа в книге обеспечивает максимальную сопоставимость с Имплементационным отчетом Европейское пространство высшего образования в 2018 г.

**УДК 378(476)
ББК 74.58(4Беи)**

ISBN 978-609-95887-1-1 (online)

© VŠĮ «Socialinės ir politinės ekspertizės agentūra», 2018

Содержание

Предисловие	5
Коды стран	7
Введение. Общая характеристика высшего образования Беларуси	9
Студенты	10
Социальное измерение высшего образования	13
Институты высшего образования и академический персонал.....	22
Расходы на высшее образование	26
Глава 1. Фундаментальные академические ценности: законодательные гарантии	33
1.1. Законодательная основа академической свободы.....	34
1.2. Академическая честность	38
1.3. Общественное участие в управлении высшим образованием.....	41
1.4. Институциональная автономия.....	46
Глава 2. Белорусская высшая школа: имплементация Болонской архитектуры	84
2.1. Внедрение трехуровневой системы высшего образования.....	86
2.2. Интегрированные (длинные) программы и программы, выходящие за рамки типичной Болонской модели.....	108
2.3. Итоги имплементации Болонской архитектуры.....	110
Глава 3. Имплементация Европейской системы переноса и накопления кредитов (ECTS)	119
3.1. ECTS как основа для понимания европейских программ высшего образования	119
3.2. Внедрение системы зачетных единиц в Беларуси	123
3.3. Имплементация ECTS в Беларуси на фоне европейских участников Болонского процесса	125
3.4. Использование внешних систем обеспечения качества на национальном и европейском уровнях для корректного внедрения ECTS.....	132
Глава 4. Транспарентность квалификаций: Приложение к диплому	142
4.1. Общеввропейское Приложение к диплому.....	142
4.2. Имплементация Приложения к диплому в Беларуси	147

Глава 5. Национальные рамки квалификаций	152
5.1. Рамка квалификаций	152
5.2. Разработка, использование и этапы реализации национальных рамок квалификаций	157
5.3. Внедрение Национальной рамки квалификаций в Беларуси	162
Глава 6. Имплементация болонских инструментов обеспечения качества и признания в высшем образовании Беларуси	177
6.1. Инструменты обеспечения качества высшего образования	177
6.2. Признание квалификаций, периодов обучения и предшествующего образования	198
Глава 7. Проблема трудоустройства выпускников учреждений высшего образования: Беларусь в фокусе индикаторов ЕПВО	212
7.1. Выпускники учреждений высшего образования на рынке труда	215
7.2. Политика содействия трудоустройству выпускников	226
Глава 8. Интернационализация и академическая мобильность	252
8.1. Интернационализация высшего образования в глобальном контексте	252
8.2. Интернационализация высшего образования в Республике Беларусь: эволюция приоритетов, правовое и финансовое обеспечение	259
8.3. Практики интернационализации и академической мобильности в Республике Беларусь	266
Заключение	285
Приложение. Рекомендации к Кодексу об образовании	288

Предисловие

В 2011 г. накануне рассмотрения заявки Беларуси на присоединение к Европейскому пространству высшего образования (ЕПВО) в Минске был создан Общественный Болонский комитет – инициатива, объединившая независимых экспертов и организации гражданского общества, заинтересованные в реальной имплементации ценностей и инструментов Болонского процесса в национальную систему высшего образования¹. В сотрудничестве с Беларуской национальной платформой Форума гражданского общества Восточного партнерства (ФГО ВП) и в диалоге с европейскими организациями и институциями Болонский комитет проводит мониторинг процесса модернизации беларуской высшей школы и адвокатирование интересов стейкхолдеров высшего образования, успешно используя такие инструменты, как альтернативные доклады, мониторинговые отчеты, программные документы (Policy papers) и рекомендации.

В 2013 г. мы подготовили первую Белую книгу «Реформирование высшей школы Беларуси в соответствии с целями, ценностями и основными направлениями политики Европейского пространства высшего образования»², в которой попытались ответить на вопрос, насколько беларуская государственная образовательная политика совместима со стратегией развития ЕПВО. Однако наша цель – не простая констатация многочисленных проблем беларуской высшей школы. Мы стремимся очертить понятную и обоснованную программу действий, которая позволила бы нашей стране решительно продвинуться по пути модернизации системы высшего образования.

В 2015 г. Беларусь была принята в ЕПВО, взяв на себя обязательства реформировать свою систему высшего образования в соответствии с Дорожной картой. К 2018 г. должны были быть закреплены в беларуском законодательстве новая Болонская архитектура, другие инструменты и ценности ЕПВО. Как свидетельствуют наш мониторинг³ и финальный отчет болонской консультативной группы⁴, Беларусь не смогла пока сколько-нибудь заметно продвинуться в имплементации Дорожной карты. Однако понять реальное состояние беларуской высшей школы и ее европейские перспективы можно только в сравнении с другими участниками ЕПВО, их достижениями и проблемами. Действительно, реализация политики ЕПВО, провозглашаемой

¹ <http://bolognaby.org>.

² Белая книга. Реформирование высшей школы Беларуси в соответствии с целями, ценностями и основными направлениями политики Европейского пространства высшего образования. 16 июля 2013 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://bolognaby.org/index.php/2016-04-11-14-03-5/publikatsii-obk/530-belaya-kniga-2>. Дата доступа: 22.11.2018.

³ Итоговый мониторинг имплементации Дорожной карты реформы высшего образования Беларуси. 16 октября 2017 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://bolognaby.org/index.php/issledovaniya-analitika/679-monitoring>. Дата доступа: 22.11.2018.

⁴ Кансультатывная група № 2 «Падтрымка Дарожнай карты Беларусі». Праект вынікавай справаздачы. 31 студзеня 2018 г. [Электронны рэсурс]. Режим доступу: http://bolognaby.org/images/uploads/2018/02/AG2_BFUG_final_Vy.pdf. Дата доступу: 22.11.2018.

министерскими саммитами в разных странах, идет не всегда и не во всем одинаково успешно. Имплементационный отчет ЕПВО 2018 г.⁵, подготовленный к Парижскому саммиту, это отчетливо демонстрирует. Министерство образования Беларуси предоставило некоторую информацию для этого отчета. Но, как свидетельствует наш анализ, эта информация не отличается полнотой, а порой не совсем достоверна. Общественный Болонский комитет подготовил вторую Белую книгу «Европейские перспективы белорусского высшего образования», которая восполняет недостатки официального отчета Минобразования и позволяет сравнить имплементацию Беларуси болонских инструментов и принципов с ситуацией в других странах ЕПВО.

Структура и методология анализа в Белой книге в основном следуют структуре и методологии Имплементационного отчета (IR 2018) для обеспечения максимальной сопоставимости результатов. В ряде разделов Белой книги мы обращались и к другим международным и европейским компаративным базам данных, в частности, для сопоставительного анализа ценностного измерения высшего образования.

В некоторых случаях компаративный анализ затрудняется существенными различиями в рассчитываемых статистических показателях или отсутствием информации в публичном доступе. Белорусская система высшего образования не отличается информационной открытостью. А последние годы ее транспарентность даже уменьшилась. Тем не менее авторы Белой книги, не отказываясь от критической оценки положения дел в реформировании высшей школы Беларуси, считали своим долгом документировать позитивные изменения в образовательной политике и академической практике, видеть в вызовах, перед которыми стоит белорусская высшая школа, ее европейские перспективы.

Книга написана коллективом авторов: введение подготовлено Владимиром Дунаевым, Ириной Дунаевой; глава 1 – Владимиром Дунаевым; главы 2–5 – Ольгой Крыжановской; глава 6 – Сергеем Ветохиным; глава 7 – Андреем Лаврухиным; глава 8 – Павлом Терешковичем; заключение – Владимиром Дунаевым. Анализ законодательной базы белорусского высшего образования предоставлен Олегом Граблевским.

Авторы Белой книги выражают благодарность за помощь в работе Владу Величко, Татьяне Кузиной, Кристине Рихтер, Александре Кузьмич, а также нашим коллегам из университетов Беларуси и других стран – участникам ЕПВО, членам консультативной группы VFUG по поддержке Дорожной карты для Республики Беларусь (AG2), белорусским студенческим организациям, Белорусской национальной платформе ФГО ВП, секретариату ФГО ВП, Европейскому союзу студентов.

⁵ The European Higher Education Area in 2018: Bologna Process Implementation Report. Luxembourg: Publications Office of the European Union 2018 [Electronic resource]. Mode of access: https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/sites/eurydice/files/bologna_internet_0.pdf

EE	Эстония
EL	Греция
ES	Испания
FI	Финляндия
FR	Франция
GE	Германия
HR	Хорватия
HU	Венгрия
IE	Ирландия
IS	Исландия
IT	Италия
KZ	Казахстан
LI	Лихтенштейн
LT	Литва
LU	Люксембург
LV	Латвия
MD	Молдова
ME	Черногория
(*)	бывшая югославская Республика Македония
MT	Мальта
NL	Нидерланды
NO	Норвегия
PL	Польша
PT	Португалия
RO	Румыния
RS	Сербия
RU	Россия
SE	Швеция
SL	Словения
SK	Словакия
TR	Турция
UA	Украина
UK-ENG	Великобритания – Англия
UK-NIR	Великобритания – Северная Ирландия
UK- SCT	Великобритания – Шотландия
UK-WLS	Великобритания – Уэльс
VA	Святой Престол

Введение

Общая характеристика высшего образования Беларуси

Скромная задача гармонизации архитектуры высшего образования четырех европейских стран, поставленная 20 лет назад в Сорбоннской декларации 1998 г., за прошедшие годы переросла в амбициозную программу построения Европейского пространства высшего образования (ЕПВО) на территориях от Лиссабона до Владивостока. В условиях нового геополитического размежевания и углубляющегося кризиса общеевропейских структур безопасности и экономического взаимодействия Болонский процесс остается одним из немногих инструментов, позволяющих удерживать от окончательного коллапса гуманитарное пространство Большой Европы.

В 2015 г. в состав ЕПВО в качестве 48-го члена формально вошла Беларусь. Особое место белорусского высшего образования в Европе обусловлено тем, что Беларусь с очень большим опозданием заявила о намерении присоединиться к ЕПВО. Это произошло уже после того, как Европейское пространство высшего образования оформилось и определилось с основными направлениями реформ. Включиться в процесс модернизации высшей школы белорусскому образованию оказалось не просто не только в силу отсталости и сознательного консервирования элементов университетского образования индустриальной эпохи, но и по причине глубокого ценностного конфликта с традиционными академическими императивами, лежащими в основе европейской университетской культуры.

Беларуской стороне потребовалось время для того, чтобы признать необходимость глубокого реформирования системы высшего образования как условие присоединения к ЕПВО. Впервые в истории Болонского процесса для страны-кандидата была разработана Дорожная карта таких реформ [1] и создана международная консультационная группа по мониторингу и оценке выполнения Беларусью своих обязательств – Advisory Group 2 «Support for the Belarus roadmap».

Спустя 3 года после присоединения Беларуси к ЕПВО мы можем дать детальный анализ не только выполнения ею Дорожной карты, но и понять, насколько белорусская высшая школа смогла интегрироваться в единое образовательное пространство Европы.

Имплементационный отчет ЕПВО 2018 (далее – Отчет 2018) дает возможность сравнить белорусскую систему высшего образования с другими европейскими системами, прежде всего, по тем критериям, которые оказались в повестке дня Болонского процесса после Ереванского (2015) и Парижского (2018) саммитов.

Помимо таких общих характеристик, как структура студенческого контингента, состав преподавательского корпуса и размеры государственного финансирования высшего образования, мы имеем возможность сравнить белорусскую высшую школу с системами высшего образования ЕПВО по уровню имплементации Болонской архитектуры, инструментов признания квалификаций и контроля качества – трех универсальных обязательств всех стран-участниц, объявленных Парижским самми-

том фундаментальными основаниями ЕПВО, требующими полного и неотложного внедрения [2].

Конечно, в повестке дня остаются и другие болонские инструменты – Европейская система накопления и переноса кредитов ECTS, Европейское приложение к диплому, студенческая мобильность и интернационализация высшей школы.

Особое внимание два последних саммита ЕПВО уделили вопросам доступности и инклюзивности высшего образования и упрочению традиционных фундаментальных академических ценностей, объединяющих европейские системы высшего образования.

В соответствии с пониманием Болонской архитектуры высшего образования к студентам относят всех, кто обучается на программах 5–8-го уровней Международной стандартной классификации образования (МСКО) 2011 г., т.е. в коротком цикле, первом (бакалаврском), втором (магистерском) и третьем (докторантском) циклах (уровнях) образования. Согласно Отчету 2018, в 2014/15 академическом году в странах ЕПВО насчитывалось около 37,7 млн студентов (рис. 1).

Студенты

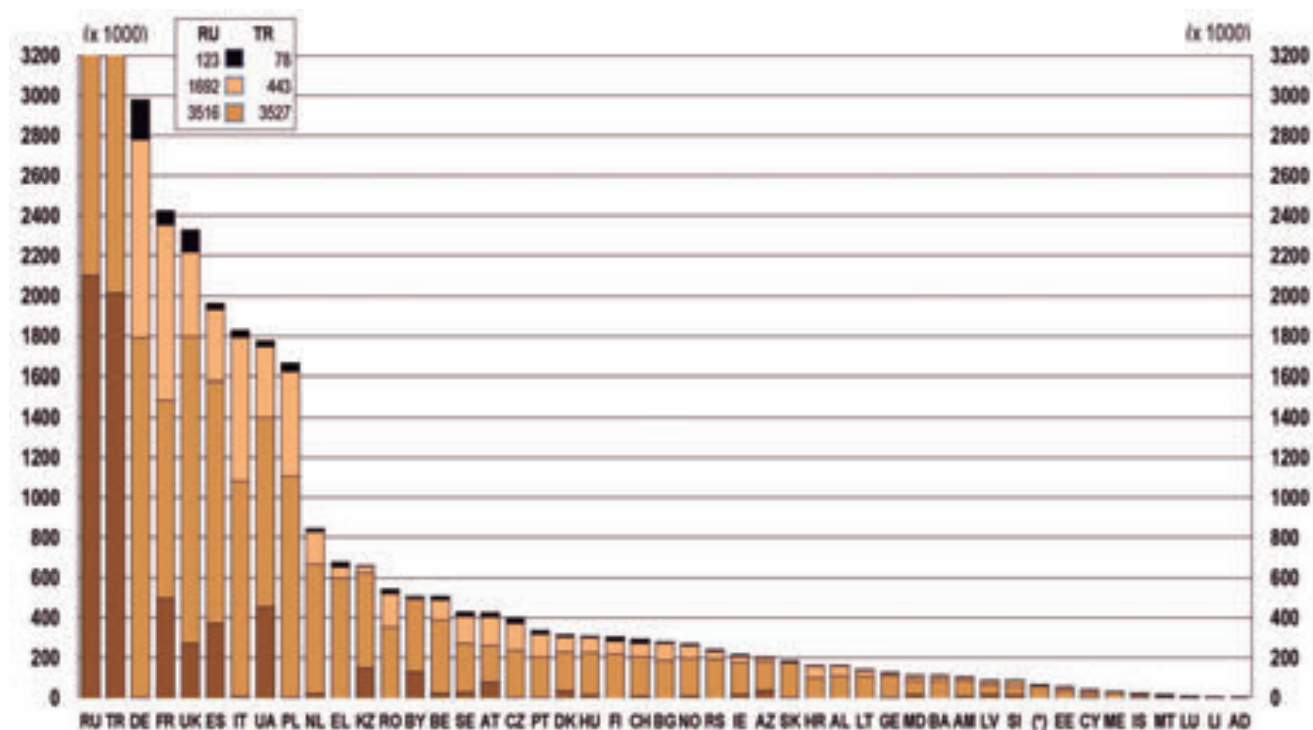


Рис. 1. Распределение студентов по уровням (циклам) третичного образования в странах ЕПВО в 2014/15 учебном году: ■ – МСКО 5; ■ – МСКО 6; ■ – МСКО 7; ■ – МСКО 8

Источник: IR 2018. Р. 23.

Наименьшее количество студентов обучалось в Андорре (457 человек), а наибольшее – в России (7 млн, или 19,7% всего студенчества ЕПВО) [3, р. 22]. Среди стран с высокой численностью студентов – Турция (6 млн) и Германия (2,98 млн). Более 2

млн студентов насчитывается во Франции и Великобритании. Более 1,5 млн студентов имеется в четырех странах: Испании, Италии, Украине и Польше.

Беларусь относится к самой многочисленной группе стран с размером студенческого контингента менее 1 млн человек. В 2014/15 учебном году в Беларуси насчитывалось 505 637 учащихся, которые в Имплементационном отчете ЕПВО были отнесены к категории студентов третичного образования [3, р. 23]. Беларуская статистика для целей международных сравнений относит к студентам третичного образования значительную часть учащихся учреждений среднего специального образования. Корректность такого шага не может не вызывать сомнений, так как в основе лежит неправомерное отождествление этого уровня образования с коротким циклом высшего образования по классификации ЕПВО. Внутренняя статистика, особенно статистика Министерства образования, не учитывает эту группу обучающихся в общей численности студентов вузов. Более того, в категорию студентов включаются только студенты первого цикла (МСКО 6). В 2014/15 г., согласно данным статистического бюллетеня «Образование в Республике Беларусь 2017/2018», в стране было 362,9 тыс. студентов (табл. 1) [4, с. 38].

Структурно белорусский студенческий контингент в Имплементационном отчете распределяется следующим образом: к МСКО 5 отнесено 128 975 человек, МСКО 6 – 362 907, МСКО 7 – 8855 (табл. 2) и к МСКО 8 – 4900 человек.

В отношении релевантности присутствия МСКО 8 в статистике высшего образования Беларуси могут быть высказаны такие же сомнения, как и в отношении МСКО 5. Третий цикл высшего образования по классификации ЕПВО пока еще не интегрирован в систему белорусской высшей школы. Вместе с тем для целей компаративного анализа приходится закрывать глаза на нерелевантность некоторых данных белорусской статистики.

Распределение студентов по уровням образования отражает деформированную структуру высшего образования Беларуси в сравнении со средними показателями ЕПВО. Если руководствоваться представленной для Имплементационного отчета информацией, то структура высшего образования Беларуси выглядит следующим образом: МСКО 5 – 25%, МСКО 6 – 71,8, МСКО 7 – 1,75, МСКО 8 – 0,97%. В ЕПВО студенты распределены по циклам высшего образования совершенно отличным образом [3, р. 22]: МСКО 5 – 16,8%, МСКО 6 – 58,3, МСКО 7 – 21,7, МСКО 8 – 3%. Эта диспропорция в структуре белорусского высшего образования свидетельствует о сильном смещении акцента в образовательной политике в сторону доступности более низких уровней квалификации (МСКО 5, МСКО 6) в ущерб более высоким (МСКО 7 и МСКО 8). Даже если не учитывать уровень МСКО 5, то структура студенческого контингента будет выглядеть не менее диспропорциональной: МСКО 6 – 96,3%, МСКО 7 – 2,3, МСКО 8 – 1,3%.

Студенческий контингент в странах ЕПВО не остается стабильным. Однако в разных странах наблюдаются разнонаправленные изменения. В период 2009–2012 гг. в 25 странах фиксировался рост численности студентов, а в 18 – сокращение. После 2012/13 г. в 19 странах число студентов увеличивалось и в 26 – уменьшалось.

Беларусь относится к 11 странам ЕПВО, в которых рост численности студентов сменился сокращением. В некоторых странах падение численности студентов с 2010 по 2015 г. было весьма значительным. Например, в Румынии студенчество сократилось на 45,8%. Более 30% потеряли студенческие контингенты в Украине и Литве. На 20–30% сократилась численность студентов в Латвии, Армении, Словакии, Словении, Польше, Венгрии, Эстонии. Однако в половине стран ЕПВО рост численности студентов продолжался. Наиболее значительным он был в Турции (71,8 %) [3, р. 25].

Таблица 1. Динамика студенческого контингента Беларуси МСКО 6, тыс.

Учебный год	2005/06	2008/09	2010/11	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18
Число студентов	383,0	420,7	442,9	362,9	336,4	313,2	284,3

В Беларуси рост числа студентов непрерывно продолжался с начала 1950-х гг. Своего пика он достиг в 2010/11 г., после чего началось сокращение количества студентов. В 2017/18 г. студенческий контингент уменьшился до уровня 2000/01 г., потеряв почти 36% от численности 2010/11 г.

Таблица 2. Динамика студенческого контингента Беларуси МСКО 7, тыс.

Учебный год	2010/11	2012/13	2013/14	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18
Число студентов	4805	6088	7552	8855	10 227	11 782	14 947

В отличие от сокращения численности студентов уровня МСКО 6 количество магистрантов продолжает расти. По сравнению с 2010/11 г. оно увеличилось более чем в 3 раза [4, с. 43]. Благодаря этому постепенно улучшается структура студенческого контингента. Если в 2014/15 г. магистранты составляли 2,3% от студентов первого и второго уровней (МСКО 6 и МСКО 7), то в 2017/18 г. их доля возросла до 5%. Однако по-прежнему представленность основных групп студентов далека от европейской нормы.

Причинами изменения численности студенческого контингента в странах ЕПВО являются демографические процессы, а также экономические и институциональные условия, способствующие или затрудняющие поступление в университеты.

В ЕПВО широко используется такой статистический показатель, как коэффициент зачисления в возрастном интервале 18–34 года. В большинстве европейских стран он достаточно стабилен. Медианное значение этого показателя в 2015 г. составляло 15,9% и остается довольно устойчивым с 2012 г. В некоторых странах, где так же, как в Беларуси, сокращается численность студентов преимущественно по демографическим причинам, коэффициент зачисления в возрастной группе 18–24

года не уменьшается, а, наоборот, растет благодаря расширению возможностей для поступления и продолжения обучения в университетах. Так происходит в Турции, Дании, Германии, Швейцарии, Норвегии, Сербии. К сожалению, сравнение с белорусской ситуацией по этому показателю затруднительно, поскольку такая статистика в Беларуси отсутствует. Однако в Беларуси рассчитывается другой показатель – коэффициент приема в учреждения высшего образования (УВО) (табл. 3). Он представляет собой отношение численности принятых на обучение в УВО к численности населения в возрасте 17 лет, выраженное в процентах.

Таблица 3. Коэффициент приема в учреждения высшего образования Беларуси, %

Год	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Принято на обучение	82,3	85,6	84,3	71,0	69,8	70,2	68,6

На период после 2010 г. пришлось заметное сокращение количества выпускников средней школы. Если в 2010 г. их было 92,6 тыс., то в 2017 г. общее среднее образование получили 58,8 тыс. молодых людей. Сокращался и прием в вузы. Если в 2010 г. было принято 100,5 тыс. человек, то в 2016 г. – только 62,7 тыс. [4, с. 18]. Однако по мере уменьшения когорты 17-летних сокращается их доля среди студентов [4, с. 19]. Такое уменьшение коэффициента приема трудно целиком объяснить только демографическими факторами. Необходимо учитывать экономические и институциональные факторы, что можно сделать в рамках анализа социального измерения высшего образования.

Вместе с тем демография оказывает решающее воздействие на динамику студенческого контингента. По данным Отчета 2018, почти 3/4 стран руководствуются демографическими прогнозами при планировании образовательной политики. Беларусь включена в число таких стран [3, р. 28], но ни в одном из программных документов последнего времени (Концептуальные подходы к развитию системы образования Республики Беларусь до 2020 г. и на перспективу до 2030 г., Государственная программа «Образование и молодежная политика» на 2016–2020 гг.) демографическая ситуация не анализируется и не упоминается среди факторов риска. Тогда как прогноз демографической ситуации, несмотря на временный рост количества рожденных детей, выглядит довольно неутешительно. Через 20 лет ожидается существенное уменьшение количества людей в возрасте 18–38 лет [5; 6].

Социальное измерение высшего образования

Политика ЕПВО в области социального измерения нацелена на расширение доступа к высшему образованию для различных социальных групп населения как способа построения инклюзивных обществ в наших странах.

Возвращаясь к показателям зачисления в вузы, следует отметить, что уменьшение коэффициента зачисления в группе 17-летних может и не свидетельствовать о сокращении доступа к высшему образованию, если расширяются возможности поступления для других возрастных групп. Однако возрастная структура студенческого контингента остается довольно стабильной с 2010 г., за исключением возрастной группы старше 26 лет. Представленность этой группы возросла с 2010/11 по 2016/17 г. с 13,2 до 17,9%, хотя абсолютная численность этой категории студентов сократилась [7, с. 143–144].

Не свидетельствует о расширении доступа к высшему образованию и динамика приема студентов из социально уязвимых групп населения. Прежде всего это касается доступа в вузы такой достаточно многочисленной группы молодежи, как выпускники сельских школ. Инструментом позитивной дискриминации в отношении этой категории абитуриентов был отдельный конкурс для выпускников сельских и городских школ. Правда, отдельный конкурс не только культивировал неравенство требований к абитуриентам, но был одним из краеугольных камней образовательной политики, сформированной по итогам президентских выборов 2001 г. В то время страх перед протестными настроениями студенческой молодежи побудил власть приступить к выстраиванию системы обеспечения лояльности этой социальной группы, и одним из основных инструментов стало манипулирование социальным составом студентов. Привилегии при поступлении для сельской молодежи должны были расширить доступ для нее в вузы и таким образом ослабить критицизм в студенческой среде, поскольку сельское население рассматривалось как лояльный президенту электорат.

20 марта 2014 г. под давлением ректорского корпуса, аргументировавшего свою позицию заботой о качестве абитуриентов, президент Лукашенко подписал Указ № 130 «О внесении изменений и дополнений в Указ Президента Республики Беларусь от 7 февраля 2006 г. № 80». Этим законодательным актом была утверждена новая редакция правил приема в учреждения высшего образования, установивших единые требования к поступающим. В результате доля выпускников сельских школ среди студентов, вновь зачисленных в вуз, сократилась в 2017/18 г. по сравнению с 2010/11 г. на 40% (с 12,1 до 7,3%) [8, с. 135; 11, с. 237–238]. В то время как среди выпускников средней школы (получивших общее среднее образование) они составляют 20%.

За тот же период произошло сокращение доли таких плохо представленных в студенческом контингенте групп, как инвалиды и дети-сироты. Если в 2010/11 г. в вузах на программах уровня МСКО 6 обучалось 1684 инвалида, или 0,44% студенческого контингента, то в 2017/18 г. – 915, или 0,34% [8, с. 86; 11, с. 183]. Среди учащихся средней школы инвалиды в 2016/17 г. составляли 0,94%. Не улучшилась ситуация с детьми-сиротами и детьми, оставшимися без опеки родителей. Если в 2010/11 г. на уровне МСКО 6 обучалось 2113 студента этой категории, что составляло 0,55% студенческого контингента, то в 2017/18 г. – 1136 человек, или 0,50% [8, с. 86; 11, с. 183]. В отношении этой группы населения в Беларуси действуют льготы при поступлении в вуз – право на зачисление вне конкурса на большинство специальностей первой

ступени высшего образования (МСКО 6). Однако не решены многие другие вопросы, которые не позволяют воспользоваться этой льготой для поступления и обучения в вузе [9].

Одной из центральных задач образовательной политики в странах – членах ЕПВО является обеспечение гендерного баланса в доступе к высшему образованию. Как следует из Отчета 2018, многие системы образования были нацелены на увеличение доли мужчин в студенческом контингенте и уменьшение гендерных перекосов на некоторых специальностях. За 10 лет между 2004/05 и 2014/15 гг. при относительно стабильных медианных значениях по ЕПВО в целом в большинстве стран доля женщин среди принятых на обучение в высшую школу сократилась. Хотя мужчины все равно оставались в меньшинстве.

Беларусь вписывалась в этот общеевропейский тренд. Доля женщин хотя и сокращалась с 2015/16 г., но гендерный дисбаланс сохранялся. Как и в случае со многими странами ЕПВО, сокращение доли женщин в студенческом контингенте имело разный социальный смысл на разных уровнях высшего образования.

В 17 странах ЕПВО доля женщин была больше на уровне МСКО 6 и меньше на уровне МСКО 8. В 8 из этих 17 стран преобладание женщин или паритет с мужчинами сохраняется среди вновь принятых студентов на всех трех уровнях. В таких странах, как Словакия, Чешская Республика, Армения, Великобритания, Босния и Герцеговина, Нидерланды, Люксембург, Швейцария и Германия, в третьем цикле преобладают мужчины. В Германии мужчины преобладают и среди вновь поступивших на первый уровень высшего образования. Еще в 11 странах доля женщин, принятых на первый курс всех уровней образования, ниже или приближается к 50% [3, p. 162].

В Беларуси изменения гендерного баланса можно проследить преимущественно по статистике численности женщин среди обучающихся на разных уровнях образования. Мы видим постепенное снижение доли женщин на первом уровне высшего образования в промежутке между 2005/06 и 2016/17 гг. с 58,2 до 55,4%. Хотя гендерный дисбаланс сохраняется, развитие системы образования совпадает с европейским трендом [7; 10, с. 156].

Постепенное восстановление гендерного баланса наблюдается и среди обучающихся в аспирантуре, которая пока не интегрирована в систему высшего образования, но может быть с оговорками сопоставлена с третьим циклом в ЕПВО. С 2005 по 2009 г. доля женщин в аспирантуре выросла с 54,0 до 58,4%. Затем началось сокращение процента женщин на этом уровне образования. В 2016 г. женщины составили 52% аспирантов [7, с. 164; 10, с. 181].

Прием в магистратуру демонстрирует общую тенденцию сокращения доли женщин в составе вновь принятых на этот уровень образования. Однако вместо установления гендерного паритета возник новый гендерный дисбаланс. С 57,0% в 2010/11 г. доля женщин среди принятых на обучение в магистратуру сократилась до 41,4% в 2017/18 г. [11, с. 205].

Гендерные дисбалансы особенно заметны в отношении разных профилей образования.

Как в Европе, так и в Беларуси за некоторыми группами специальностей твердо закрепилась репутация мужских или женских (табл. 4). Доля женщин в образовательных программах по профилям «Педагогика (Образование)», «Искусство. Гуманитарные науки», «Здравоохранение», «Техника и технологии» и др. в белорусских вузах коррелирует с медианными значениями по ЕПВО.

Таблица 4. Доля женщин в составе студентов по профилю образования (МСКО 6), %

Профиль	Беларусь 2016/17	ЕПВО 2014/15
Педагогика (Образование)	55,4	79,5
Здравоохранение	70,0	77,5
Гуманитарные науки	77,7	65,6 *
Искусство и дизайн	71,8	
Естественные науки	54,3	54,4
Коммуникация. Право. Экономика. Управление	69,6	55,9**
Техника и технологии	24,6	25,3

Примечание: * – по классификации ЕПВО «Гуманитарные науки и искусство»; ** – по классификации ЕПВО «Бизнес, управление, право» [7, с. 146–147; 12, с. 163].

Попытки расширить доступ женщин на технические специальности, что отвечает общеевропейскому тренду, в Беларуси успеха не имели. С 2010/11 по 2016/17 г. доля женщин, обучающихся по этому профилю, сократилась с 27,7 до 24,6%.

Особого прогресса не наблюдалось и в попытках исправить гендерные дисбалансы по другим профилям образования.

В белорусской системе образования мониторинг социального состава студентов, как в большинстве других стран ЕПВО, ограничивается полом, возрастом, инвалидностью, орфанным статусом и уровнем предшествующего образования. Практически вне зоны внимания образовательной статистики остаются вопросы социально-экономического неравенства, религиозно-национальных особенностей и миграционного статуса абитуриентов. При этом, хотя Беларусь в Отчете 2018 относят к странам, в которых есть политика планирования доступа к высшему образованию для социально уязвимых групп населения, ни в одном программном документе по развитию образования не удалось обнаружить какие-либо измеримые показатели такой доступности. Долгосрочное планирование достаточно редко встречается в Европе. Однако ряд стран его практикуют. Это Австрия, Великобритания, Франция, Чешская Республика. Например, в Чехии пятилетний план развития высшего образования на 2016–2020 гг. ставит задачу приблизить долю студентов с особыми образовательными потребностями к их доли среди выпускников средней школы [3, р. 171].

Одним из наиболее распространенных способов облегчения доступа социально уязвимых групп к высшему образованию является преференционный режим поступления для них или позитивная дискриминация. В 18 образовательных системах

ЕПВО используется метод квотирования, резервирующий определенную долю мест на первом курсе для представителей таких особых групп, как национальные меньшинства, сироты, инвалиды, беженцы и др. [3, р. 173].

Другим популярным подходом является льготирование с помощью снижения требований к абитуриентам из социально уязвимых групп. Этот подход применяется и в Беларуси. Однако в очень ограниченном масштабе. В настоящее время на льготы при зачислении вне конкурса на некоторые не пользующиеся популярностью специальности имеют дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а также уволенные военнослужащие, сотрудники МВД и других силовых ведомств в случае, если они поступают на соответствующие специальности в пределах установленной квоты 30%. До 2014 г. преференционный режим поступления имели выпускники сельских школ.

В ряде стран, таких как Австрия, Дания, Финляндия, Эстония, Германия, Великобритания, Нидерланды и др., абитуриенты из социально уязвимых групп могут рассчитывать на консультации по выбору подходящей специальности. В Беларуси такой помощи не предоставляется [3, р. 174].

В целях облегчения доступа к высшему образованию представителям социально уязвимых групп, которые не смогли по каким-то причинам успешно завершить обучение в средней школе, в странах ЕПВО практикуют различные варианты опосредованных маршрутов поступления в университеты. Это так называемые промежуточные программы (вечерние классы, дополнительный год для завершения обучения и др.), программы «второго шанса», подготовительные курсы и др., имеющие целью получение стандартного сертификата (аттестата) о среднем образовании, дающего право на поступление в учреждения высшего образования [3, р. 174].

В Беларуси эту функцию выполняют вечерние школы (классы), в том числе и для лиц с особыми образовательными потребностями. Вместе с тем надо отметить, что количество вечерних школ постоянно сокращается. В 2012–2014 гг. даже стоял вопрос об их закрытии по экономическим причинам.

Альтернативой промежуточным программам являются программы, обеспечивающие получение квалификации, отличной от сертификата (аттестата) о среднем образовании, но позволяющей поступать в вуз. Такие программы есть в Дании, Франции, Великобритании и других странах. В Беларуси эту функцию выполняют программы профессионально-технического и среднего специального образования.

Статья 213 Кодекса об образовании определяет квалификации, позволяющие поступить в вуз для получения образования на первой ступени. Помимо общего среднего образования такое право предоставляет профессионально-техническое образование с общим средним образованием или среднее специальное образование. Доля зачисленных на первый курс со средним специальным образованием (МСКО 5) остается достаточно стабильной. С 2010/11 по 2017/18 г. процент первокурсников со средним специальным образованием незначительно изменился с 27,0 до 26,7%. Доля первокурсников, получивших профессионально-техническое образование (МСКО 4), за этот период заметно сократилась с 4,4 до 2,6% [10, с. 16; 11, с. 238].

В ЕПВО есть и другие нетрадиционные пути доступа к высшему образованию, которые совершенно чужды белорусской высшей школе. В частности, это касается признания неформального, информального образования и предшествующего трудового опыта как условий, достаточных для поступления в вуз при отсутствии формальных квалификаций.

Подобный подход активно продвигается в коммюнике министерских саммитов, начиная с Бухарестского 2012 г. Однако почти в половине систем высшего образования ЕПВО эта модель расширения доступа в высшую школу остается нереализованной.

Столь же чужда белорусской практике и возможность зачисления на основе процедур, избранных самими университетами (рис. 2). Для этого необходим высокий уровень институциональной автономии, не присущий белорусским вузам. Однако и в большинстве европейских стран альтернативные маршруты поступления пока еще не очень распространены.

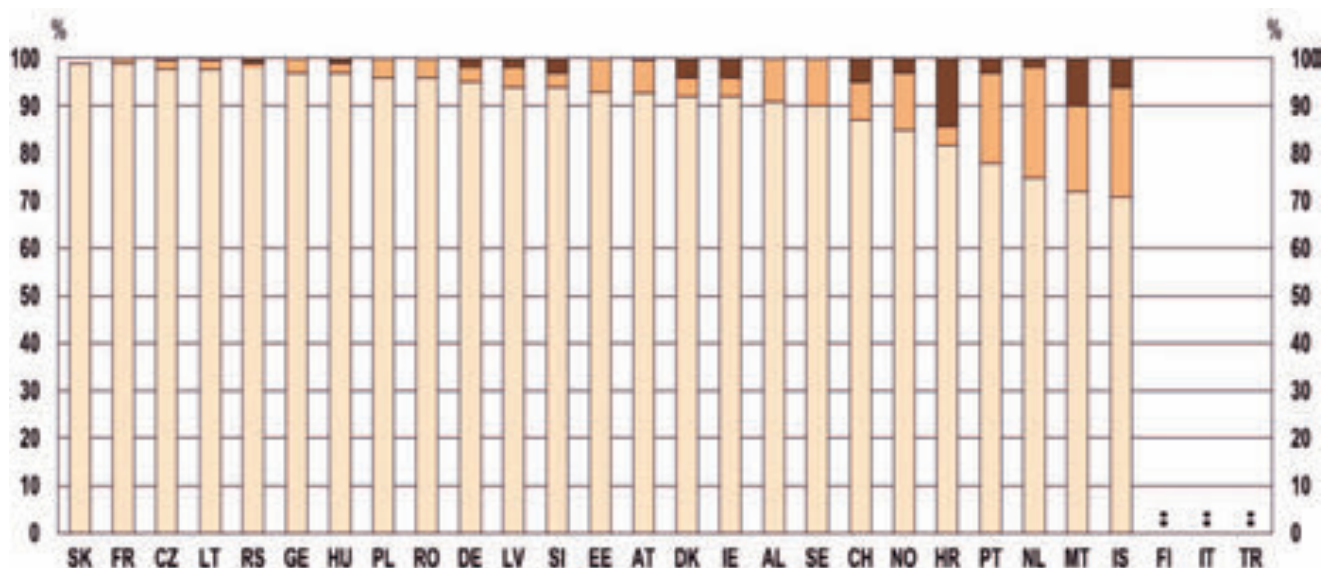


Рис. 2. Доля студентов, использующих стандартные и альтернативные процедуры при поступлении в вузы: ■ – стандартный путь поступления; ■ – отсроченное получение квалификации; ■ – альтернативный путь без получения сертификата о среднем образовании.

Источник: IR 2018. Р. 178.

На фоне других стран Беларусь даже с ее достаточно узким инструментарием альтернативного и преференционного доступа к высшему образованию выглядит достаточно продвинутой. Правда, при этом надо иметь в виду, что в значительной степени этот инструментарий и его идеология являются наследием советской эпохи. В белорусской образовательной политике пока не находят отклика европейские стратегии развития социального измерения высшего образования.

Возможность получить высшее образование не в последнюю очередь зависит от его финансовой доступности. Это особенно сказывается на группах населения с низким экономическим статусом. Руководящие документы ЕПВО обязывают правительства уделять особое внимание финансовой поддержке таких студентов за счет бюджетных средств. Затраты студентов на обучение не сводятся только к оплате пря-

мых образовательных услуг, но включают в себя и другие расходы (оплата проживания, расходы на учебные материалы, проезд, регистрационные взносы, оплата сертификатов и др.). Поэтому даже в странах, где обучение в университетах бесплатное, студенты склонны рассматривать такие расходы как оплату их образования.

Отчет 2018 позволяет сравнить оплату образовательных услуг и системы финансовой поддержки нуждающихся студентов в разных странах (рис. 3).

В 13 системах образования все национальные студенты оплачивают свое обучение. В семи странах обучение бесплатное или стоит меньше 100 евро в год. В 31 системе часть студентов оплачивает свое образование, а часть учится за счет госбюджета. При этом обычно одинаковый режим оплаты существует на всех уровнях высшего образования.

Данные на рис. 3 получены в результате опроса студентов. При этом надо иметь в виду, что в таких странах, как Норвегия, Германия, Финляндия, Дания и некоторые другие, студенты государственных университетов в действительности не оплачивают свое обучение. Они в некоторых случаях платят административные взносы, а также членские или социальные взносы в студенческие организации, которые воспринимают как плату за обучение. Беларусь относится к третьей группе стран [3, р. 181].

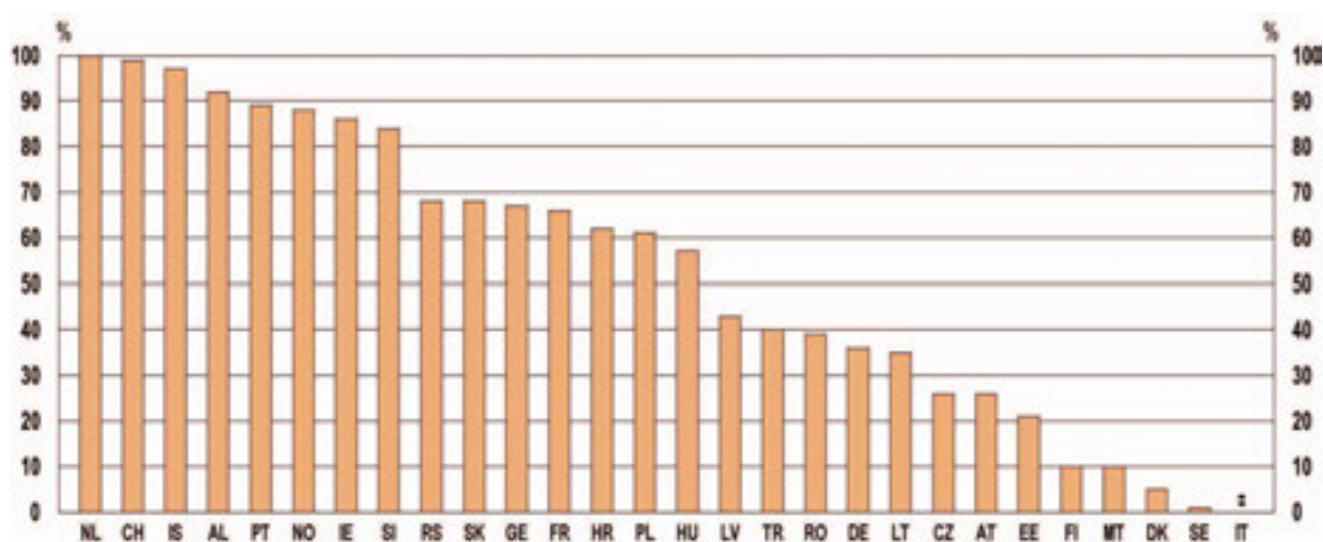


Рис. 3. Доля студентов уровня МСКО 6, которые оплачивают свое обучение, 2016/17.
Источник: IR 2018. Р. 181.

В Беларуси, по данным Национального статистического комитета, в 2016/17 г. на платной основе в программах уровня МСКО 6 обучались 58,3% студентов, из которых 51,2% в государственных вузах и 7,1% в частных.

С 2010/11 г. доля студентов, оплачивающих обучение, заметно снизилась. В 2010/11 г. в вузах их было 66,2%. Это снижение произошло преимущественно за счет сокращения почти в 3 раза численности студентов частных вузов. В условиях демографической ямы в конкуренции между государственными и частными учреждениями высшего образования за платных студентов власти идут на административные ограничения плана приема в частные вузы [7, с. 139].

При приеме на первый курс в белорусских вузах не принимается в расчет социально-экономический статус абитуриентов, поэтому плата за обучение является барьером для представителей социально уязвимых групп населения. В 23 странах ЕПВО студенты могут быть освобождены от оплаты, если они принадлежат к таким группам. В некоторых других странах этим студентам может быть снижен размер платы за обучение. Беларусь принадлежит к числу 14 стран, в которых социально-экономические факторы не принимаются в расчет при зачислении. Так же как и в Беларуси, зачисление на бесплатное место зависит от результатов вступительного тестирования или школьного сертификата в Армении, Казахстане, Венгрии, Латвии, Литве, Румынии, Сербии, Черногории и Боснии [3, р. 183].

Размер платы за обучение также влияет на доступ к высшему образованию (рис. 4). Для сопоставления размер оплаты обучения в странах с разным уровнем экономического развития сравнивается с национальным ВВП на душу населения в соответствующем году.

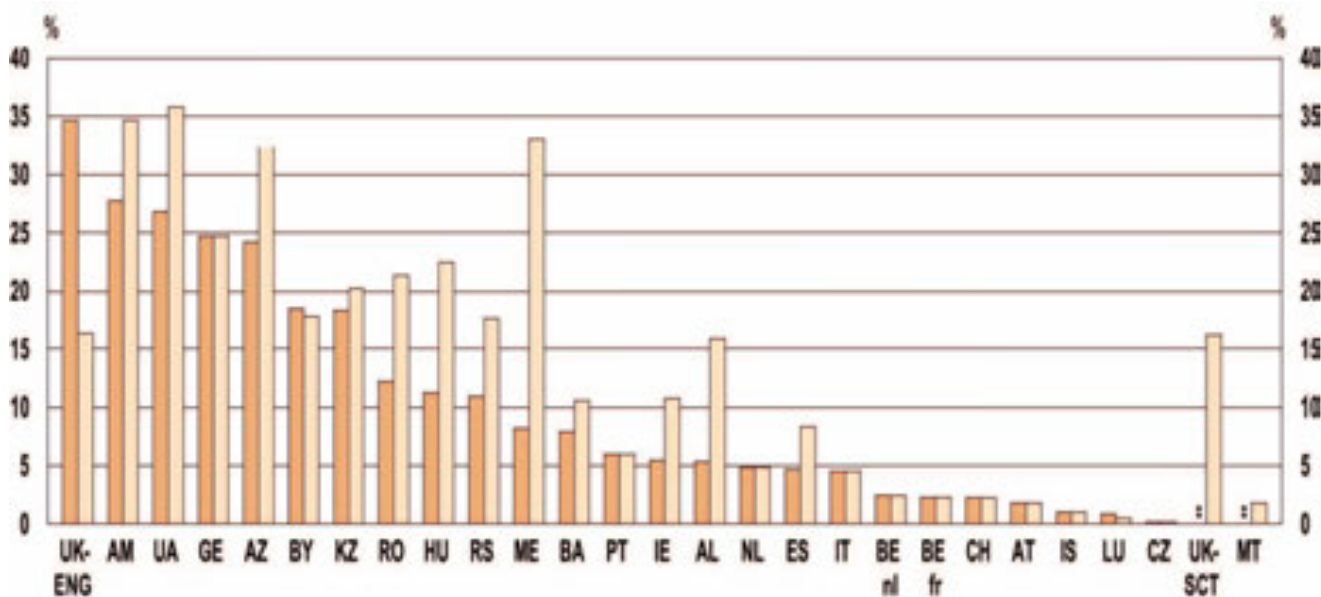


Рис. 4. Размер оплаты обучения национальных студентов как процент ВВП на душу населения: ■ – уровень МСКО 6; ■ – уровень МСКО 7.

Источник: IR 2018. Р. 183.

По данным Имплементационного отчета, Беларусь относится к странам с размером годовой оплаты на первом уровне высшего образования приближающимся к 20% ВВП на душу населения. В 2018 г. средний размер платы за обучение составил 2200 белорусских рублей, что на момент объявления новых тарифов соответствовало 1058 долларам США, или 19% ВВП на душу населения. Однако на престижных специальностях в столичных и провинциальных университетах уровень годовой оплаты приближается к 30% ВВП на душу населения [13]. Стоимость программ второго цикла мало отличается от стоимости первого. Таким образом, Беларусь относится к странам с самым высоким относительным уровнем оплаты обучения среди стран ЕПВО, разделяя первые места с другими постсоветскими государствами.

Для социально уязвимых групп населения плата за обучение является существенным барьером на пути к получению высшего образования. Для смягчения ситуации в странах ЕПВО используются различные инструменты финансовой поддержки студентов. Прежде всего, это снижение размера оплаты, стипендии, льготные кредиты, субсидии. Некоторые страны, к которым отнесена и Беларусь, оказывают помощь в форме предоставления дешевого жилья (общежитие) и субсидирования питания в вузах. Некоторые страны практикуют субсидирование проезда на общественном транспорте.

Общие и специальные стипендии, предназначенные для нуждающихся студентов, предоставляются во всех странах ЕПВО, за исключением Латвии, Сербии и Исландии. Однако доля студентов, получающих стипендии, заметно различается в разных системах высшего образования. Если в Скандинавских странах стипендию получают от 80 до 100% студентов очной формы образования, то в Англии, Италии, Греции, Литве, Австрии и Казахстане – менее 10% [3, p. 187]. В Беларуси в государственных учреждениях высшего образования как учебные, так и социальные стипендии из государственного стипендиального фонда предоставляются только студентам, обучающимся за счет средств республиканского бюджета или местных бюджетов в дневной форме получения образования [14]. По данным Национального статистического комитета, удельный вес студентов, получающих стипендию, в общей численности студентов, получающих образование в дневной форме, с 2005/06 до 2016/17 г. снизился с 58,0 до 54,6%. Социальную стипендию, которая назначается нуждающимся студентам, инвалидам, сиротам и другим социально уязвимым категориям обучающихся, в 2016/17 г. получали всего 1000 человек. В период с 2005/06 по 2016/17 г. число таких стипендиатов сократилось более чем в 3 раза [7, с. 156; 10, с. 171]. Студенты, оплачивающие свое обучение, как и студенты частных вузов, вне зависимости от социально-экономического положения не имеют права на государственные стипендии. Предоставление им стипендий или разовой материальной помощи возможно только за счет прибыли, полученной вузом.

Еще одним инструментом финансовой поддержки нуждающихся студентов являются льготные кредиты, предоставляемые государством. Только в 16 из 50 систем образования ЕПВО такие кредиты не предоставляются. В некоторых странах, таких как Дания, Финляндия, Швеция, Исландия, Великобритания, более 30% студентов пользуются льготными кредитами в дополнение или вместо стипендий. В большинстве других стран кредиты берут менее 10% студентов. Имплементационный отчет относит Беларусь к числу стран, в которых кредитами пользуется от 10 до 20% студентов, получающих первое высшее образование [3, p. 188]. Однако надо иметь в виду, что белорусская система льготного кредитования не распространяется на студентов частных вузов и студентов-заочников, не покрывает иные расходы, кроме стоимости обучения, ограничивает размер выплаты суммой, необходимой для оплаты одного года обучения, требует обеспечения в виде залога или поручительства. Кроме того, погашение кредита начинается сразу после получения диплома и ограничено пятью годами.

Подводя итог, можно заметить, что декларируемая белорусская государственная образовательная политика направлена на реструктуризацию профессионального образования за счет сокращения в нем доли высшего образования. Однако такая стратегия не сопровождается заботой об инклюзивности высшей школы. Доступность высшего образования для социально уязвимых групп населения не только не расширяется, но даже уменьшается из-за свертывания некоторых старых преференционных инструментов и нечувствительности системы к новым европейским механизмам обеспечения инклюзивности.

Институты высшего образования и академический персонал

Имплементационный отчет сообщает о семи странах ЕПВО, число университетов в которых превышает 200 (рис. 5). В их число входят Россия, Германия, Франция, Италия, Польша, Украина и Ватикан. Святой Престол обладает значительным числом католических университетов и колледжей по всему миру. По разным подсчетам, число таких институций колеблется от 1358 до 1861 [15].

В восьми странах ЕПВО имеется от 101 до 200 университетов и в 30 системах высшего образования есть от 11 до 100 институтов высшего образования. Беларусь относится к этой последней самой многочисленной группе стран.

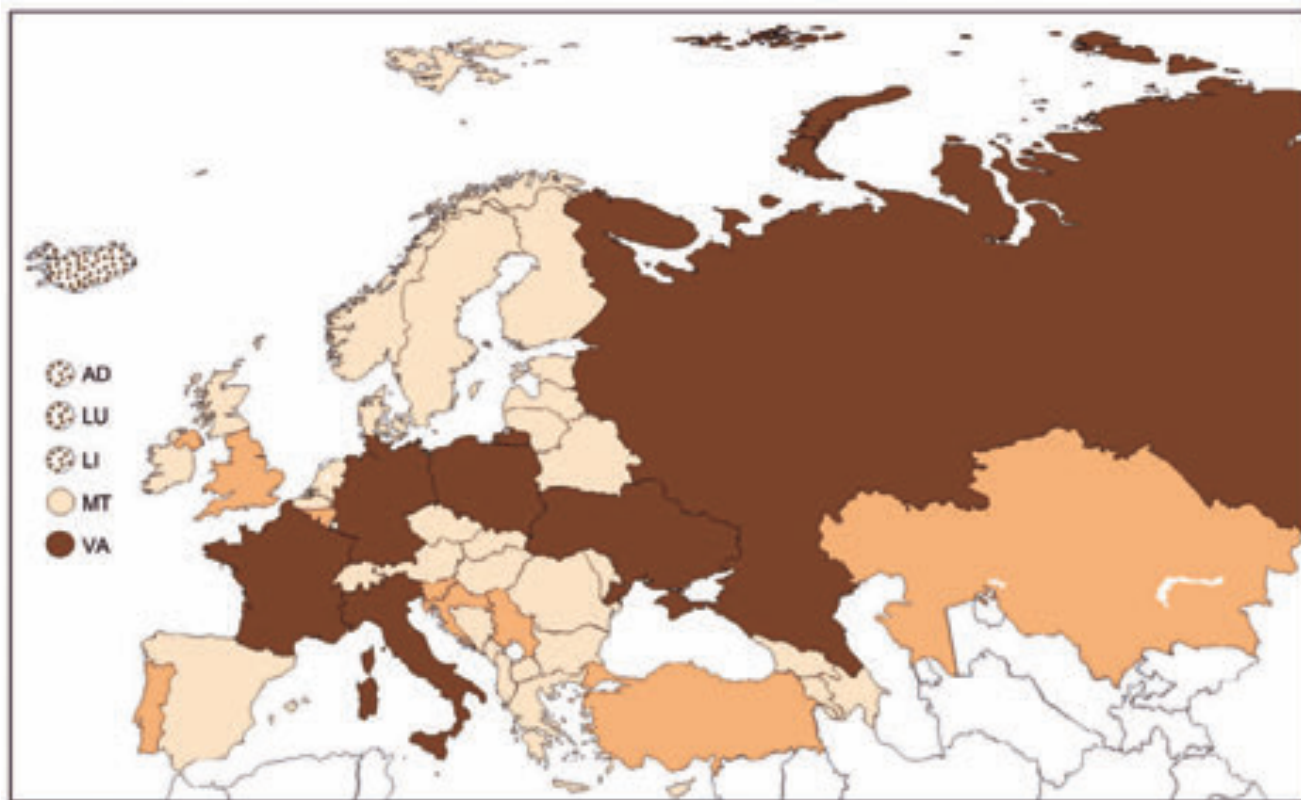


Рис. 5. Число институтов высшего образования в странах ЕПВО, 2016/17: ■ – более 200; ■ – от 101 до 200; ■ – от 11 до 100; ■ – менее 10.

Источник: IR 2018. Р. 29.

В 2016/17 г. в Беларуси насчитывалось 51 учреждение высшего образования: 42 государственных и 9 частных. С 1950/51 по 2012/13 г. число государственных вузов выросло с 29 до 48, а затем сократилось до 42. Число частных институтов высшего образования, появившихся в 1991 г., к 1994/95 г. достигло 20. После 1996/97 г. в результате административных мер оно постоянно сокращалось и к 2012/13 г. достигло 9. Численность студентов в частных вузах с 2010/11 до 2017/18 г. сократилось в 3 раза – с 60 тыс. до 19,17 тыс. человек [11, с. 11].

Численность академического персонала в университетах ЕПВО между 2000 и 2016 гг. в большинстве стран росла (рис. 6). Наиболее значительный рост наблюдался на Кипре (204%), Мальте (184%) и в Словении (186%). Напротив, в пяти странах (Болгария, Чехия, Эстония, Финляндия, Румыния) произошло уменьшение численности преподавателей. Для периода 2005–2010 гг. характерно сокращение в семи странах, а для периода 2010–2016 гг. – в 14 странах. Характерно, что изменения в численности преподавателей не обязательно следуют за изменением численности студентов. Если в некоторых странах есть соответствие (Кипр, Мальта, Румыния, Финляндия), то в семи странах (Бельгия, Болгария, Ирландия, Словения, Швеция, Швейцария и Великобритания) тренды изменения численности студенческого и преподавательского контингента идут в противоположных направлениях. Особенно это заметно в период 2010–2016 гг. [3, р. 29].

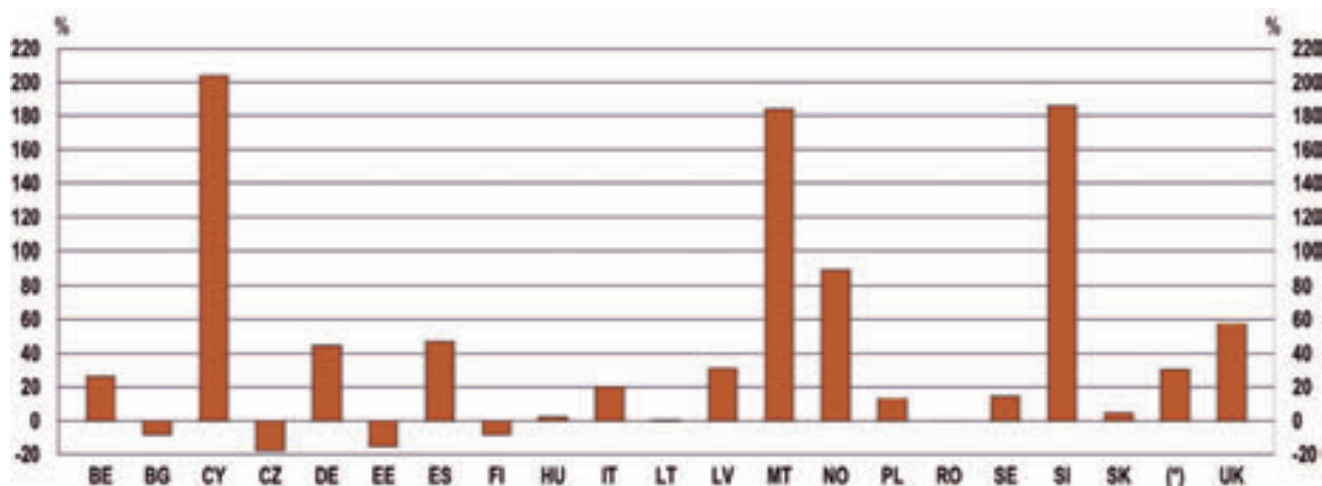


Рис. 6. Рост численности академического персонала в странах ЕПВО между 2010 и 2016 гг., %. Источник: IR 2018. С. 30.

В Беларуси наблюдался рост численности преподавателей в период с 2000/01 до 2011/12 г. (табл. 5) [10, с. 170; 16, р. 76; 17, с. 156].

В 2011/12 г. численность академического персонала достигла максимального значения 24 673 человека, а затем начала постепенно уменьшаться. При этом темпы сокращения академического персонала заметно отставали от темпов сокращения численности студентов. В период с 2000 до 2005 г. численность студентов возросла на 137,9%, а преподавателей – на 114,2%. С 2005 по 2010 г. рост числа студентов составил 115,6%, а преподавателей – 106,6%. К 2016 г. численность студентов сократилась до

70,7% к уровню 2010 г., а преподавателей – соответственно до 88,43%, т.е. на 11,6% по сравнению с 29,3% у студентов.

Таблица 5. Изменение численности преподавателей в учреждениях высшего образования Беларуси, тыс.

Годы	Численность преподавателей	Численность студентов (МСКО 6)
2000/01	20 086	277,7
2005/06	22 939	383,0
2010/11	24 451	442,9
2016/17	21 623	313,2

Возрастная структура преподавательского корпуса

В большинстве стран ЕПВО наибольшая доля преподавателей приходится на возрастную группу 35–49 лет, составляющую в зависимости от страны от трети до половины контингента (рис. 7). В половине стран преподаватели моложе 35 составляют около 17%, а в Швейцарии, Испании, Италии и Словении – меньше 10%. В то же время в Германии, Лихтенштейне, Люксембурге и Турции на эту группу приходится от 42 до 58%. В основной доле стран в составе академического персонала возрастная группа 50–64 года больше, чем группа молодых преподавателей в возрасте до 35 лет (23 из 30 стран), но меньше, чем группа 35–49 лет в 25 странах. Старшая возрастная группа 50–64 года относительно многочисленна (40% и более) в Болгарии, Швейцарии, Греции, Испании, Финляндии, Италии и Словении. Преподаватели старше 65 лет малочисленны. В половине стран их меньше 4%, но в Болгарии, Эстонии, Италии, Латвии, Словакии их доля достигает 10% [3, р. 30].

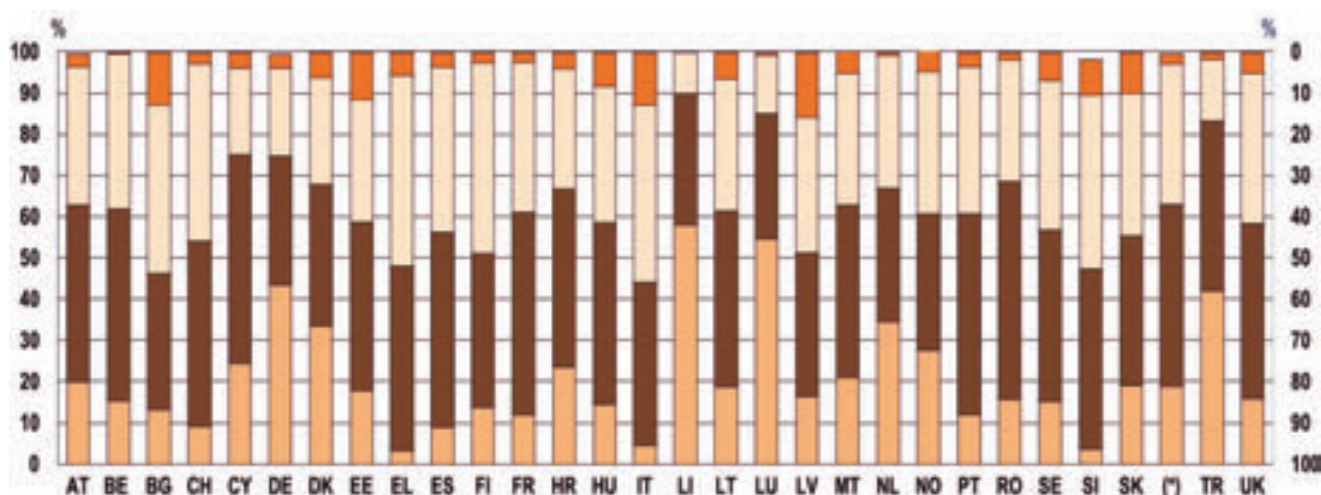


Рис. 7. Возрастная структура академического персонала университетов ЕПВО, 2015 (% возрастных групп): ■ – до 35 лет; ■ – 50–64 года; ■ – 35–49 лет; ■ – 65 лет и более.

Источник: IR 2018. Р. 31.

Беларуская статистика распределяет преподавателей вузов по шести возрастным

группам, которые не всегда совпадают с возрастными интервалами, используемыми в отчетах ЕПВО. Однако в целом распределение академического персонала по возрасту в белорусской высшей школе можно сопоставить с ситуацией в других странах ЕПВО. В белорусских вузах группа молодых преподавателей в возрасте до 29 лет немногочисленна и постепенно сокращается. Если в 2008 г. она составляла 15,4%, то в 2017 г. опустилась до 9,1% [18, с. 12]. Уменьшение доли молодежи среди академического персонала почти на 40% значительно опережает темпы сокращения общей численности преподавателей в белорусских вузах за тот же период – менее 23%. Как и в большинстве стран ЕПВО, группа преподавателей в возрастном интервале от 51 до 65 лет многочисленнее, чем группа молодых преподавателей до 30 лет. На протяжении десятилетия доля этой группы мало изменилась. В 2008 г. в ней насчитывалось 31,3% преподавателей, а в 2017 г. – 29,8% [18, с. 12]. Как и в большинстве других стран, эта возрастная группа меньше, чем группа 30–50-летних, составляющая в белорусских университетах почти половину преподавательского корпуса – 46,7% [18, с. 12].

С 2008 г. увеличили свое представительство в составе преподавательского корпуса три возрастные группы. Заметно выросла доля преподавателей старшего возраста от 60 до 65 лет и старше 65 лет соответственно с 9,5 до 11,4% и с 10,5 до 14,4%. Группа академического персонала от 41 года до 50 лет выросла с 18,2% в 2008 г. до 23,5% в 2017 г. [18, с. 12].

В кадровой политике белорусской высшей школы довольно отчетливо прослеживается тенденция решения за счет молодежи социальной проблемы сохранения рабочих мест преподавательского корпуса в условиях сокращения численности студентов. Но даже тогда, когда численность студентов в вузах Беларуси росла, доля молодых преподавателей стабильно сокращалась, а доля пенсионеров (возраст 60 лет и старше) столь же стабильно росла.

Гендерная структура академического и административного персонала вузов

В половине стран ЕПВО в 2016 г. 44,4% академического персонала составляли женщины (рис. 8). Уровень феминизации высшего образования был ниже в Греции (32,7%), Швейцарии (34,3%), Лихтенштейне (35%) и на Мальте (35,4%). Только в пяти странах 50% и более преподавателей составляют женщины. Это Румыния (50%), Финляндия (51,7%), Латвия (55,7%), Литва (56,5%), Македония (70,7%). По сравнению с 2000 г., за исключением Латвии, во всех странах увеличилась доля женщин в составе академического персонала [3, р. 31].

В Беларуси женщины составляют 54,9% преподавательского корпуса. Их доля практически не изменилась с начала 2000-х. В 2005 г. она равнялась 53,0%, в 2010 г. – 55,3%. Однако, несмотря на достаточно высокий уровень феминизации высшего образования Беларуси, в этой отрасли наблюдаются отчетливо выраженные явления вертикальной сегрегации. Гендерная асимметрия в кадровой структуре акаде-

мического и административного персонала вузов проявляется в сокращении доли женщин по мере продвижения в должностной иерархии. Если среди преподавателей и ассистентов доля женщин составляет 65,8%, то доцентские должности занимают 52,2% женщин. Доля женщин среди профессоров кафедр еще ниже – 23,3%.

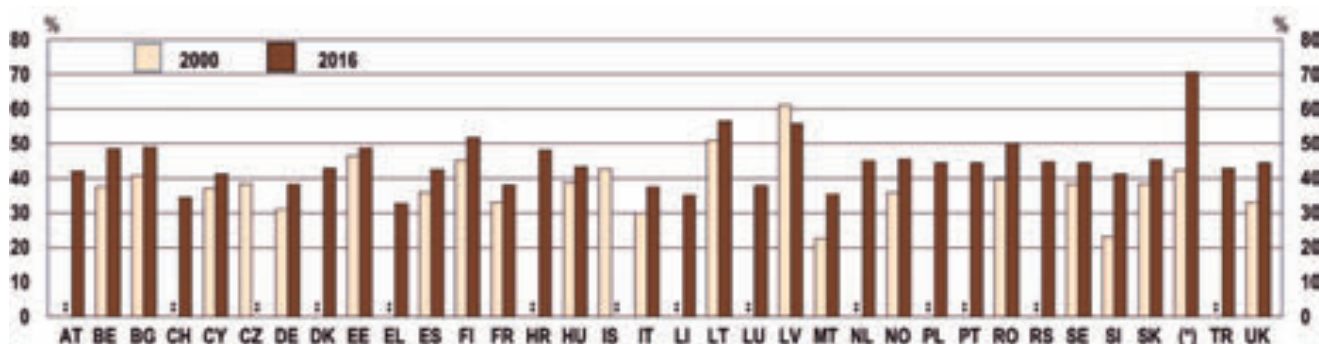


Рис. 8. Доля женщин в составе преподавателей университетов ЕПВО.
Источник: IR 2018. Р. 31.

Среди старшего административного персонала доля женщин также сокращается по мере продвижения в иерархии должностей. Женщины составляют 38,0% заведующих кафедрами, 31,7% деканов, 23,8% проректоров и 9,6% ректоров вузов [3, р. 29]. Вместе с тем по сравнению с 2010 г. эта асимметрия немного уменьшилась. В 2010 г. среди доцентов женщины составляли 47,7%, а среди профессоров их доля была 19,8%. Среди старшего административного персонала женщины составляли 31,7% заведующих кафедрами, 34,1% деканов и заместителей деканов, 22,1% проректоров, 7,1% ректоров [18, с. 20].

Расходы на высшее образование

Затраты из публичных фондов на финансирование высшего образования, выраженные в доле ВВП, рассматриваются как отражение степени приоритетности высшей школы в государственной образовательной политике. Этот показатель позволяет сравнивать системы высшего образования в странах с различным уровнем экономического развития (рис. 9). В 2014 г. половина стран ЕПВО тратила на третичное образование из публичных фондов более 1,2% ВВП. 2% и более тратили Дания (2,3%), Норвегия (2,2%) и Финляндия (2%). Швеция, Украина, Австрия, Нидерланды расходовали больше 1,5% ВВП. Эти 8 стран имеют общий валовой показатель зачисления в интервале 18–34 года выше среднего (15,9 медианы). Меньше 1% ВВП расходуют Словакия, Испания, Португалия, Россия, Чехия, Италия, Венгрия, Албания, Болгария, Румыния, Люксембург, Казахстан, Грузия, Армения. Все эти страны сталкиваются с сокращением набора в вузы начиная с 2012/13 г. Причем Казахстан, Грузия и Армения тратят меньше 0,5% – 0,38; 0,31; 0,31 соответственно [3, р. 35].

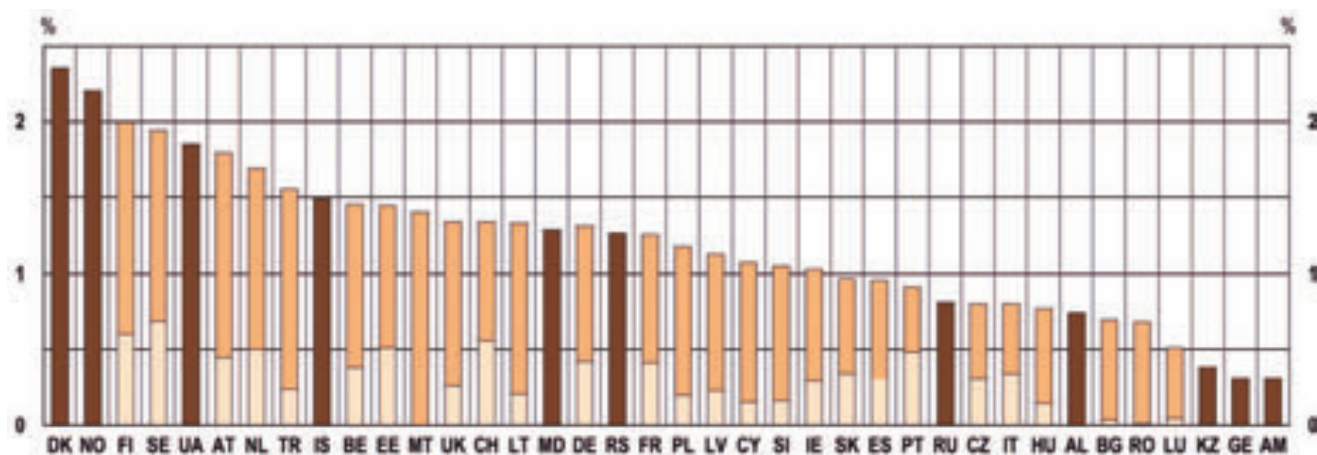


Рис. 9. Ежегодные государственные расходы на третичное образование (% ВВП, с учетом и без учета расходов на НИОКР): ■ – НИОКР; ■ – расходы без учета НИОКР; ■ – общие расходы.

Источник: IR 2018. Р. 33.

Беларусь относится к группе стран, которые тратят на финансирование высшего образования из публичных фондов менее 1% ВВП. Различия в структуре индикаторов несколько усложняют задачу сопоставления со статистикой ЕПВО, но не исключают таких сравнений. В 2016 г. расходы на высшее и послевузовское образование составляли 11,3% от общих государственных расходов на образование [17], что составляет 0,56% ВВП. При этом доля ВВП, идущая на финансирование государственных расходов на высшее образование, постоянно снижается. Если в 2005 г. на господдержку высшего и постдипломного образования тратилось 0,76% ВВП, то в 2010 г. – 0,66%. К 2016 г. по сравнению с 2005 г. снижение доли ВВП на поддержку этой отрасли образования составило более 26%. Ухудшение государственного финансирования высшего образования отражает общую тенденцию реального сокращения господдержки образования в целом [3, р. 33]. Постоянно снижается доля ВВП, идущая на эти цели. Если в 2005 г. тратилось 6,4%, в 2010 г. – 5,4% ВВП [10, с. 15], то в 2014 и 2015 гг. эта доля ВВП сокращалась до 4,8%. В 2016 г. она, правда, повысилась до 5% [7, с. 17]. При этом надо иметь в виду, что до 2011 г., т.е. до принятия Кодекса об образовании, законодательно была закреплена норма, предписывавшая затраты бюджета на образование в размере не менее 10% ВВП. Эта норма никогда не выполнялась, но власти декларировали намерение достичь этого уровня к 2010 г. [19]. После 2011 г. ни в законодательстве, ни в политических декларациях больше не упоминается 10% уровень господдержки образования.

Отчет 2018 содержит информацию о динамике расходов бюджета стран ЕПВО на финансирование третичного образования в постоянных ценах (рис. 10). На этот раз в числе других стран ЕПВО фигурирует и Беларусь. Абсолютные цифры расходов на третичное образование между 2011 и 2015 гг. постоянно росли только в двух странах – Люксембурге и Дании. В 16 странах падение расходов было менее чем на 5%, а в 19 странах – более чем на 5% в течение 2011–2015 гг. [3, р. 35–36].

Если судить по данным Имплементационного отчета, Беларусь сначала демон-

стрировала уверенный рост расходов на высшее и постдипломное образование, сменившийся после 2013 г. рекордным среди стран ЕПВО падением финансирования на 32% к 2015 г.

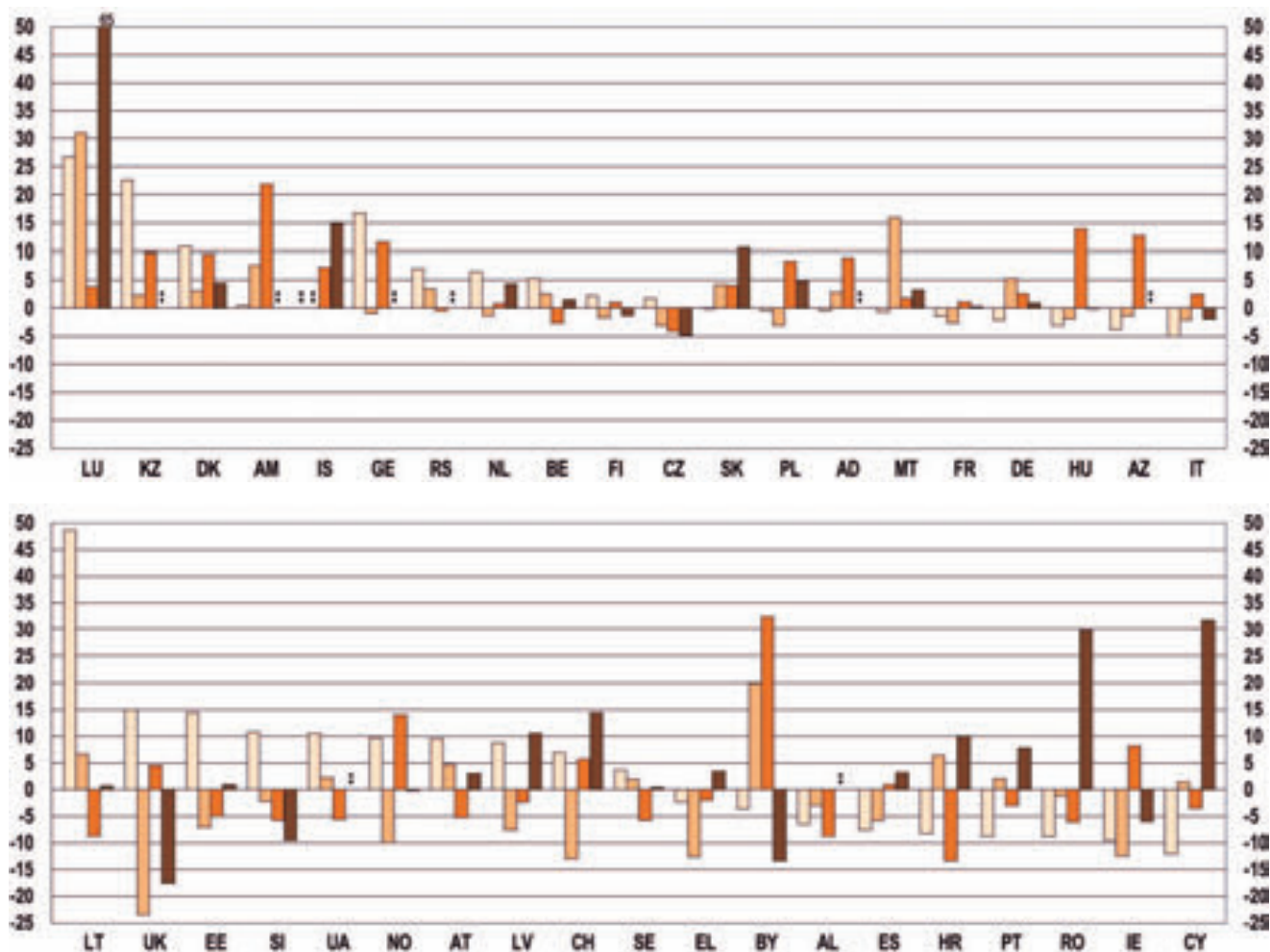


Рис. 10. Изменение ежегодных реальных бюджетных расходов на финансирование третичного образования между 2011 и 2015 гг. (индекс цен 2010 = 100): ■ – 2011–2012 гг.; ■ – 2012–2013 гг.; ■ – 2013–2014 гг.; ■ – 2014–2015 гг.

Источник: IR 2018. Р. 36.

Данные Национального статистического комитета Республики Беларусь позволяют уточнить эту картину [7, с. 20]. Динамика расходов при пересчете данных о затратах бюджета на поддержку высшего и постдипломного образования в долларах по среднегодовому официальному курсу представлена в табл. 6.

Таким образом, в 2016 г. падение затрат консолидированного бюджета на финансирование высшего и постдипломного образования составило 44% к уровню 2013 г.

В ЕПВО используется еще один индикатор – доля государственных расходов на третичное образование в общих государственных расходах, позволяющая судить о важности высшего образования в сравнении с другими финансируемыми из госбюджета отраслями (здравоохранение, социальное обеспечение, инфраструктура, охрана правопорядка и др.).

Таблица 6. Затраты бюджета на поддержку высшего и постдипломного образования

Год	Расходы в миллиардах рублей	Курс доллара	Расходы в миллионах долларов
2010	1122	2978,1	376,7
2011	1798	4623,47	388,9
2012	3525	8335,86	422,9
2013	4244	8875,83	478,1
2014	4646	10215,53	454,8
2015	5100	15864,62	321,5
2016	530	1988,5	266,6

Наибольший процент государственного бюджета тратится на третичное образование в Норвегии (4,8%), Дании (4,2%) и Швейцарии (4%). На другом полюсе находится 8 стран, которые расходуют на эти цели менее 2%, – Чешская Республика, Португалия, Болгария, Италия, Венгрия, Армения, Люксембург и Грузия [3, р. 34]. Беларусь относится к этой группе стран. Доля консолидированного бюджета, расходуемая на высшее и постдипломное образование в 2016 г., составила 1,94% (рис. 11).

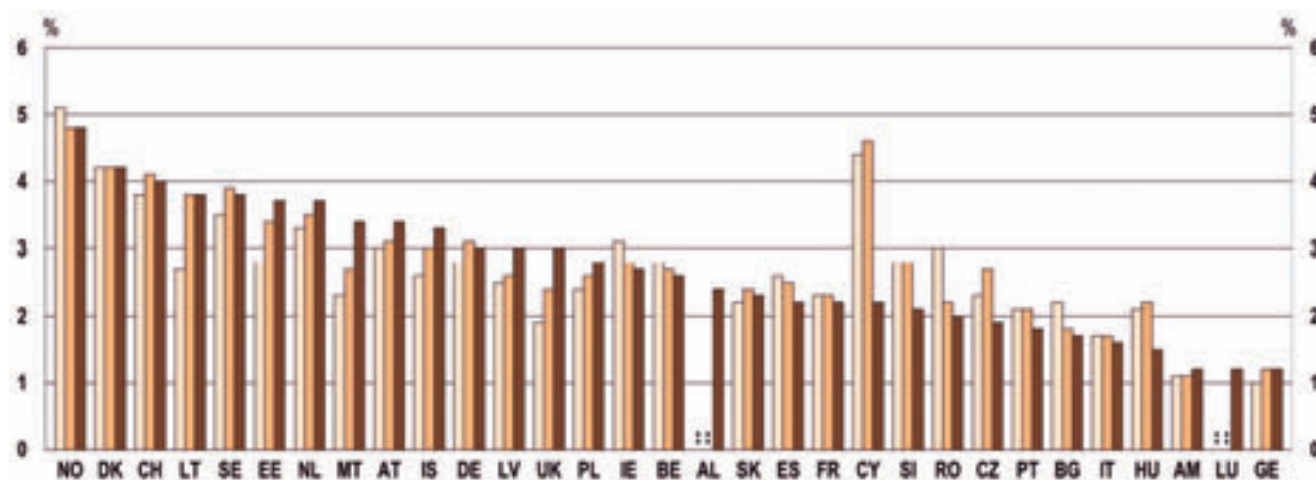


Рис. 11. Госрасходы на поддержку третичного образования (% от общих расходов бюджета): ■ – 2008 г.; ■ – 2011 г.; ■ – 2014 г.

Источник: IR 2018. Р. 35.

Начиная с 2005 г., когда эта доля была на уровне 1,58% [10, с. 15], в консолидированном бюджете процент госрасходов на высшее и постдипломное образование рос, достигнув в 2012 г. 2,27%. После 2012 г. начался процесс снижения доли госрасходов. В 2016 г. эта доля опустилась ниже уровня 2% [7, с. 16]. Увеличение процента бюджетных отчислений на эту отрасль совпало с ростом числа студентов, а затем отчисления стали сокращаться синхронно с уменьшением студенческого контингента. Однако в целом последнее десятилетие доля госрасходов остается ниже европейской медианы.

Динамика же этого показателя частично совпадает с динамикой таких расходов в половине европейских стран, хотя и не демонстрирует таких впечатляющих достижений, как в Великобритании, увеличившей долю господдержки третичного образования с 2008 по 2014 г. с 2,7 до 3,8%. Вместе с тем снижение доли бюджетных расходов на высшее и постдипломное образование в Беларуси после 2012 г. не показывает и такого падения, как на Кипре, где с 2011 по 2014 г. она уменьшилась с 4,56 до 2,2%.

Сравнительный анализ расходов на высшее образование не может не учитывать размеры студенческого контингента. Статистика ЕПВО предусматривает такое сопоставление в терминах пересчета ежегодных государственных и частных затрат на обучение одного студента (эквивалент студента стационара) с учетом стандарта покупательной силы (СПС). Это особенно важно для учета значительного изменения численности студентов в странах ЕПВО (рис. 12). В Европе наблюдается большой разброс значений этого показателя от 34 209 евро в Люксембурге до 4180 евро в Румынии (данные на 2014 г.) [3, р. 38]. Однако белорусская статистика не ведет учет расходов в этих терминах.

Ситуация с финансированием высшего образования в абсолютном выражении показывает еще больший разброс результатов среди стран ЕПВО. Но одном полюсе находятся такие страны, как Люксембург, Норвегия и Швейцария, тратящие в пересчете на одного студента стационара ежегодно 40 777, 38 012 и 29 599 евро соответственно. На другом полюсе такие страны Восточной Европы, как Румыния, Сербия и Болгария, расходы которых оказываются меньше 2000 евро в год: 1965, 1678 и 1275 евро соответственно.

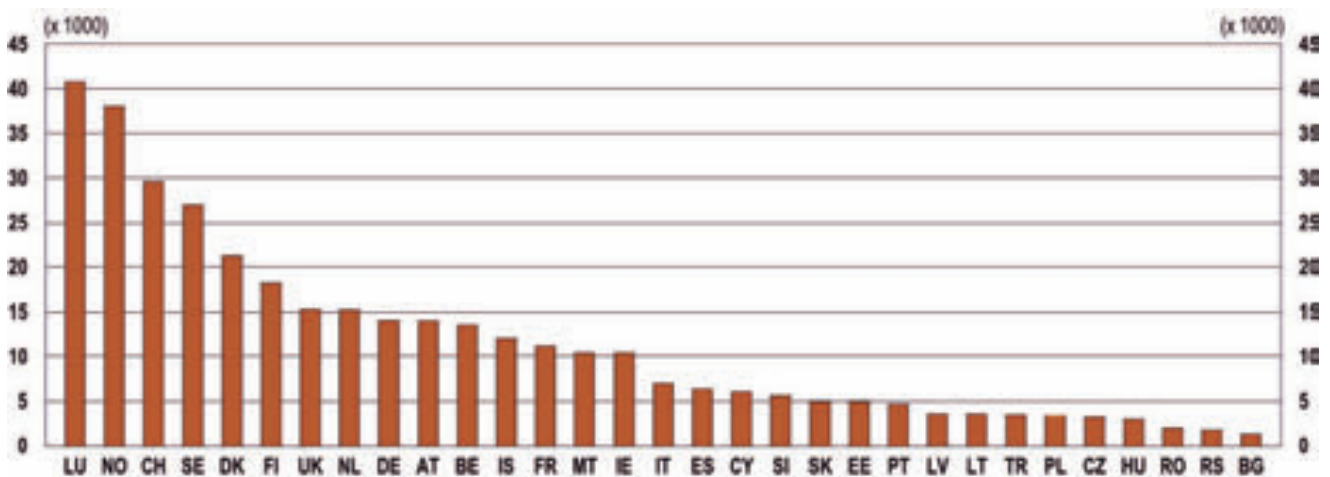


Рис. 12. Затраты госбюджета на поддержку государственного и частного третичного образования в пересчете на одного студента стационара, 2014.

Источник: IR 2018. Р. 38.

Данные Национального статистического комитета Беларуси по затратам консолидированного бюджета на одного студента высшего и постдипломного образования позволяют провести сравнение с данными ЕПВО [7, с. 21].

При пересчете информации о расходах в евро по официальному среднегодовому курсу мы получим картину, представленную в табл. 7.

Таблица 7. Расходы консолидированного бюджета Республики Беларусь в расчете на одного обучающегося по уровням образования (в фактически действовавших ценах; млн рублей, без расходов на капстроительство): высшее и послевузовское образование

	2010	2011	2013	2014	2015	2016	2017
млн рублей	6,7	10,9	22,3	27,8	30,8	35,8	3,8*
евро	1696,2	1694,6	2081,5	2291,5	2269,0	2032,9	1726,9

Примечание: * – в тыс. рублей.

Расходы консолидированного бюджета на одного студента за период с 2010 по 2016 г. оставались значительно ниже европейской медианы (7009 евро). Вместе с тем в 2014 г. Беларусь тратила на высшее образование немного больше, чем три страны-аутсайдера, превысив планку в 2 тыс. евро. Динамика этих расходов в Беларуси, как и в случае с другими показателями, демонстрирует некоторый рост затрат в абсолютных величинах между 2010 и 2013 гг. и возвращение к исходному значению к 2016 г. Сокращение расходов по этому показателю составило 25% между 2013 и 2016 гг.

Взгляд на белорусское высшее образование через европейскую оптику позволяет заметить его существенные деформации и дисбалансы, которые иначе трудно различить и оценить. Без этого нельзя выстраивать стратегию модернизации высшей школы в ответ на вызовы, с которыми Беларусь сталкивается так же, как и остальная Европа. Общественный самообман и иллюзия нормальности, поддерживающие консервативную мотивацию у большинства стейкхолдеров высшего образования, трудно культивировать, когда есть возможность вырваться из состояния самоизоляции и посмотреть на себя со стороны.

В сравнении с другими более продвинутыми в ответах на эти вызовы системами образования отчетливо проступают зоны иррелевантности, которые должны вызывать беспокойство и потребность в корректировке образовательной политики. Структурные, кадровые, социальные дисбалансы не являются знаками самобытности национальной высшей школы. Они свидетельствуют об ошибочности и несвоевременности политических решений, ведущих к падению академических, профессиональных и социальных стандартов в высшем образовании, и мотивируют запрос на структурные реформы, способные преобразовать этот консервативный материал с помощью болонских инструментов.

Источники

1. Belarus Roadmap For Higher Education Reform and Fourth Bologna Policy Forum Statement Were Adopted at the Ninth EHEA Ministerial Conference Held on 14–15 May 2015 in Yerevan, Armenia // EHEA. May 21, 2015 [Electronic resource]. Mode of access: http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2015_Yerevan/70/9/Roadmap_Belarus_21.05.2015_613709.pdf Date of access:

5.10.2018.

Перевод на русский и белорусский языки: [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://bolognaby.org/images/uploads/2015/12/Roadmap-Belarus-ru.pdf>; <http://bolognaby.org/index.php/be/slider-home-ru/169-header-slider-ru-2/677-belaruskaya-dorozhnaya-karta-po-provedeniyu-belarusyu-reformy-sistemy-vysshego-obrazovaniya-3>

2. PARIS COMMUNIQUÉ. Paris, May 25th 2018 // EHEA. May 25, 2018 [Electronic resource]. Mode of access: http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2018_Paris/77/1/EHEAParis2018_Communique_final_952771.pdf Date of access: 5.10.2018.

3. IR 2018.

4. Статистический бюллетень «Образование в Республике Беларусь (2017/2018 учебный год)». Минск: Национальный статистический комитет Республики Беларусь, 2017.

5. World Population Prospects: The 2017 Revision, Key Findings and Advance. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, 2017.

6. Шахотько, Л.П. Модель демографического развития Республики Беларусь. Минск: Наука, 2009.

7. Образование в Республике Беларусь. Статистический сборник. Минск: Национальный статистический комитет Республики Беларусь, 2017.

8. Вышэйшыя навучальныя ўстановы, 2010/2011.

9. Правила приема лиц для получения высшего образования I ступени. Утверждены Приказом Президента Республики Беларусь № 4 от 9 января 2017 г.

10. Образование в Республике Беларусь. Статистический сборник. Минск: Национальный статистический комитет Республики Беларусь, 2013.

11. Установы вышэйшай адукацыі Рэспублікі Беларусь по стану на пачатак 2017/2018 навучальнага года. Мінск: Установа «Галоўны інфармацыйна-аналітычны цэнтр Міністэрства адукацыі Рэспублікі Беларусь», 2017.

12. Имплементационный отчет.

13. Стоимость обучения в белорусских университетах // *Адукатар* [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://myfin.by/info/srednyaya-zarplata-v-belarusi>. Дата доступа: 17.10.2018.

14. Постановление Министерства образования Республики Беларусь, Министерства финансов Республики Беларусь от 22 сентября 2011 г. № 261/96 «О некоторых вопросах стипендиального обеспечения и осуществления других денежных выплат обучающимся».

15. Catholic Higher Education // Wikipedia, the Free Encyclopedia. September 30, 2018 [Electronic resource]. Mode of access: https://en.wikipedia.org/wiki/Catholic_higher_education Date of access: 2.10.2018.

16. *Vetokhin, Siarhei*. Higher Education in Belarus. Minsk: National Institute For Higher Education, 2001.

17. Образование в Республике Беларусь. Статистический сборник. Минск: Национальный статистический комитет Республики Беларусь, 2016.

18. Профессорско-преподавательский состав учреждений высшего образования Республики Беларусь по состоянию на 1 октября 2017 года. Минск: Министерство образования Республики Беларусь, 2017.

19. Доклад Президента Республики Беларусь А.Г. Лукашенко на третьем Всебелорусском народном собрании 2 марта 2006 года // Официальный Интернет-портал Президента Республики Беларусь. 2 марта 2006 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://president.gov.by/ru/news_ru/view/doklad-prezidenta-respubliki-belarus-aglukashenko-na-tretjem-vsebelorusskom-narodnom-sobranii-5863/ Дата доступа: 27.09.2018.

Глава 1. Фундаментальные академические ценности: законодательные гарантии

В документах Болонского процесса, начиная с Болонской декларации, неоднократно подтверждалось, что любые реформы европейского образования возможны только на основе традиционных академических ценностей. И страны, которые претендуют на присоединение к Болонской декларации, обязаны уважать эти императивы не только как исторические привилегии, но прежде всего потому, что на них основывается ответственность вузов перед обществом. Само общество должно быть заинтересовано в том, чтобы в университетах никогда не ограничивалась *свобода мысли, мнений, высказываний, ассоциаций, передвижения и преподавания*. В большинстве европейских стран эти права, гарантированные конституцией и специальными законами, рассматриваются как условие полноценного функционирования институтов высшего образования в интересах общественного развития.

Несмотря на исключительную важность академических ценностей для Европейского пространства высшего образования (ЕПВО), сам этот термин в официальном Болонском словаре впервые появляется только после Берлинского саммита 2003 г. И хотя термин «академические ценности» явно не определяется в документах ЕПВО, под ним понимают институциональную (университетскую) автономию, академическую свободу, равенство возможностей получения высшего образования и демократические принципы управления высшей школой.

В Ереванском 2015 г. [1] и Парижском 2018 г. [2] коммюнике в число академических ценностей дополнительно были включены академическая честность (*academic integrity*) и общественная ответственность учреждений высшего образования (УВО).

В Дорожной карте имплементация фундаментальных академических ценностей в систему высшего образования Беларуси понимается как законодательное закрепление принципов *Magna Charta Universitatum* [3] и Рекомендаций Совета Европы (Rec/CM(2012)7) [4] в отношении ответственности государства за обеспечение академической свободы и институциональной автономии.

Имплементация в законодательство основных принципов *Magna Charta Universitatum* предусматривает обеспечение:

- независимости университетов от политической и экономической власти;
- неотделимости учебного процесса в университетах от исследовательской деятельности;
- свободы преподавания, исследований и обучения;
- взаимного познания и взаимодействия различных культур.

Рекомендации Совета Европы включают:

- гарантии прав институций и индивидов на защиту от внешнего вмешательства со стороны властей и др.: персоналу и студентам должна быть обеспечена свобода учить, учиться и исследовать без страха дисциплинарных мер, увольнения или других форм наказания;

- закрепление в законодательстве институциональной автономии – организационной, финансовой, кадровой и академической – в полном объеме;
- закрепление в законодательстве механизма постоянного мониторинга имплементации фундаментальных ценностей;
- закрепление в законе механизма диалога и равноправного партнерства УВО и государственной власти в разработке стратегий развития высшего образования; рекомендательный характер предложения госорганов относительно таких стратегий; право руководства УВО самостоятельно определять миссию и приоритеты УВО;
- запрет на ограничение академической свободы персонала УВО ссылками на статус госслужащих или ему подобный;
- закрепление в законодательстве коллегиальных форм управления УВО; перераспределение полномочий в пользу коллегиальных органов управления УВО;
- закрепление в законодательстве норм, поощряющих привлечение средств из негосударственных источников для финансирования УВО (налоговые льготы и др.);
- закрепление в законодательстве права УВО самостоятельно распоряжаться финансовыми средствами вне зависимости от их источника и в соответствии с целями, установленными коллегиальными органами управления УВО;
- обязательное распространение всех этих норм на все УВО вне зависимости от формы собственности;
- законодательное закрепление обязательств государственных органов поощрять осуществление международной политики, которая требует институциональной автономии и академической свободы.

1.1. Законодательная основа академической свободы

Хотя у идеи академической свободы богатая и длинная история, уходящая корнями в Средневековье, ее современное понимание связывают с традицией, заложенной Вильгельмом Гумбольдтом при основании Берлинского университета в 1809 г.: *свобода учить и учиться*. В XX в. смысл академической свободы был значительно расширен.

В Имплементационном отчете ЕПВО 2018 (далее – Отчет 2018) академическая свобода трактуется в русле ее определения в рекомендациях ЮНЕСКО «О статусе преподавательских кадров учреждений высшего образования» [5]: «Преподавательские кадры учреждений высшего образования имеют право на академическую свободу, т.е. не ограничиваемое никакой установленной доктриной право на свободу преподавания и обсуждения, свободу проведения исследований, распространения и публикации их результатов, свободное выражение своих мнений в отношении учреждения или системы, в которых они работают, свободу от институциональной цензуры и свободу участия в профессиональных или представительных академических органах. Все преподавательские кадры учреждений высшего образования должны

иметь право выполнять свои обязанности без какой бы то ни было дискриминации, не опасаясь никаких репрессивных действий со стороны государства или с любой другой стороны».

В Отчете 2018 отмечается, что уровень академической свободы трудно поддается исследованию. Зачастую легче зафиксировать угрозы, чем гарантии этого важнейшего императива. Тем не менее можно отметить, что само понятие академической свободы присутствует в законодательстве почти всех стран ЕПВО. Исключение составляют Фландрия (Бельгия), Венгрия, Мальта и Беларусь.

Отсутствие соответствующего термина в законе не означает, конечно, автоматического отсутствия академической свободы в жизни университетов. Но в отношении Беларуси отсутствие в законе понятий, обозначающих академические ценности, коррелирует с серьезными ограничениями академических прав студентов и преподавателей УВО.

В белорусском законодательстве термины «академическая свобода» и «институциональная (университетская) автономия» не используются (и не планируется их использовать), хотя они присутствовали в тексте Закона об образовании до 2009 г. Отсутствуют и другие термины, отсылающие к ценностям ЕПВО. В 2002 г. Советом Республики одобрены изменения и дополнения в **Закон об образовании** [6]. В частности, в него была включена *статья 34 «Академические свободы и автономия управления в учреждениях, обеспечивающих получение высшего образования»*¹. В 2009 г. эта статья исключена из закона. Нормы этой статьи могли бы быть конкретизированы в Законе о высшем образовании, который в первом чтении принят Палатой представителей 3 октября 2005 г. [7]. Но в январе 2005 г. этот законопроект был отозван президентом Лукашенко для переработки и принят 11 июля 2007 г. уже в нелиберальной версии [8].

Конечно, не стоит преувеличивать действенность этой нормы закона в условиях широкого распространения в Беларуси правового нигилизма. Статья 34, действовавшая в 2002–2009 гг., не смогла остановить волну репрессий против независимых учебных заведений, белорусских студентов и преподавателей. Но отсутствие терминологической определенности ведет к противоречиям в законодательстве и открывает

¹ «Статья 34. Академические свободы и автономия управления в учреждениях, обеспечивающих получение высшего образования.

В высших учебных заведениях гарантируются свобода педагогической и научной деятельности, свобода выбора форм и методов обучения, автономия управления, которые устанавливаются и реализуются на основе уважения всеми участниками образовательного процесса законодательства Республики Беларусь, ее международных обязательств, учитывают интересы личности, потребности общества, ответственность перед обществом в условиях открытости для общественного контроля.

Автономия управления в учреждении, обеспечивающем получение высшего образования, заключается в его праве формировать органы самоуправления, назначать должностных лиц, осуществлять контроль за их деятельностью, устанавливать приоритеты в научной, учебной и хозяйственной деятельности».

еще больший простор для административного произвола.

В **Кодексе об образовании**, принятом в 2011 г., также не нашлось места для терминов, обозначающих фундаментальные академические ценности. Конечно, можно оправдывать это тем, что, хотя термин «академическая свобода» не используется, сами эти права закреплены в законе. Сторонники такой точки зрения ссылаются на то, что:

- пункт 1.3 статьи 52 устанавливает право педагогического работника на «творческую инициативу, свободу выбора педагогически обоснованных форм и методов обучения и воспитания, учебных изданий и средств обучения»;
- пункт 1.6 статьи 52 устанавливает право педагогического работника на «участие в научной, научно-технической, экспериментальной, инновационной, международной деятельности учреждения образования»;
- пункт 1.10 статьи 52 устанавливает право педагогического работника на «объединение в профессиональные союзы, иные общественные объединения, деятельность которых не противоречит законодательству»;
- пункт 7.7 статьи 3 устанавливает право граждан на образование, которое обеспечивается «предоставлением возможности выбора учреждения образования, специальности, формы получения образования, уровня изучения учебных предметов, учебных дисциплин, образовательных областей, тем»;
- пункты 7.6, 7.9 статьи 3 устанавливают право граждан на образование, которое обеспечивается «созданием условий для получения образования с учетом национальных традиций, а также индивидуальных потребностей, способностей и запросов обучающихся; созданием специальных условий для получения образования лицами с особенностями психофизического развития, их интеграции в общество, социализации»;
- пункт 1.20 статьи 31 устанавливает право обучающегося на «участие в управлении учреждением образования», которое достигается 25% представительством студенчества в органах самоуправления учреждения образования;
- пункт 1.23 статьи 31 устанавливает право обучающегося на «участие в профессиональных союзах, молодежных и иных общественных объединениях, деятельность которых не противоречит законодательству».

Однако нормы Кодекса относятся к учащимся и преподавателям всех уровней образования, включая дошкольное, не индивидуализированы в отношении студентов и преподавателей вузов, декларативны и не содержат механизмов реализации прав или ответственности за их нарушение. В Кодексе и конкретизирующих его подзаконных актах не гарантируется право учить, учиться и исследовать без страха дисциплинарных мер, увольнения или других форм наказания. Ряд статей содержит ограничения академической свободы или не создает препятствий для ее произвольного нарушения.

Ограничением академической свободы как для преподавателей, так и для студентов является требование статьи 18 «Воспитание в системе образования», пункты 2.1, 3, 5.2, осуществлять воспитание учащихся на основе государственной идеологии.

По существу, эта норма оправдывает идеологическую цензуру и репрессии против инакомыслящих.

Несмотря на пункт 1.6 статьи 52, декларирующий право на участие в научной и творческой деятельности, на институциональном уровне практикуется *ограничение права на свободу распространения и публикации результатов исследований*. По данным мониторинга, в некоторых вузах используются разрешительные процедуры для публикации статей в собственных изданиях и санкции за публикации за рубежом «неправильных» статей или книг. В 2013–2015 гг. авторы таких «политически вредных» публикаций были уволены в Брестском и Гродненском государственных университетах [9].

Во многих белорусских вузах вводятся разнообразные *ограничения на научную мобильность преподавателей* – от усложненных процедур получения разрешений на поездки за рубеж до принуждения преподавателей отказываться от зарплаты на время поездки. За перемещениями преподавателей через границу установлен контроль правоохранительных органов, а информация передается администрации вузов.

Статья 50 «Педагогические работники», пункт 3, содержит перечень преподавательских должностей вузов, которые замещаются по конкурсу. Однако, как и прежде, нет никаких механизмов реализации этой нормы на уровне закона. Отсылка к установлению порядка проведения конкурса правительством не гарантирует защиты от административного произвола при заключении контракта с избранным преподавателем. Существующий в настоящее время порядок регулируется Положением о порядке проведения конкурса при замещении должностей педагогических работников из числа профессорско-преподавательского состава в учреждениях высшего образования Республики Беларусь, утвержденным постановлением Совета Министров от 21 июня 2011 г. № 806, другими нормативными актами. Преподаватели не обладают правом на бессрочный контракт, поэтому их положение достаточно уязвимо. Согласно Постановлению № 806 ректоры вузов могут произвольно заключать контракт с отдельными преподавателями на срок, меньший срока, на который они избраны, а закон не препятствует такому произволу.

Преподаватели лишены реальной возможности *участвовать в управлении вузом*. Ректоры, назначаемые государственными органами управления, не подотчетны академическому сообществу, советы вузов или факультетов лишены права принимать окончательные решения по ключевым вопросам деятельности вузов и их подразделений. В состав советов вузов входят преимущественно руководители подразделений.

Участие студентов в управлении вузом по закону может быть реализовано через участие в работе советов вуза и факультетов. Положение Министерства образования о совете учебного заведения предписывает 25% представительство студентов в этих органах самоуправления. И хотя советы не имеют реальных полномочий из-за концентрации власти в руках ректора, а контроль администрации за проведением выборов (если такие вообще проводятся) оставляет мало надежд на независимость студенческого представительства, в ряде вузов это формальное требование не вы-

полняется. Состав советов и их деятельность в большинстве вузов носят непубличный характер и неизвестны студентам. Результаты социологического опроса показывают, что более 80% опрошенных не принимают участия в выборах студенческих представителей в советы вуза или факультетов и лишь 14% считают, что представители студентов в органах самоуправления хотя бы иногда защищают их интересы (gemiusAdHoc о роли и месте студентов в управлении вузом в Республике Беларусь: <http://bolognaby.org/images/uploads/2015/05/gemiusAdHoc-study-for-OBK-upd-2.pdf>).

Пункт 7.7 статьи 3, декларирующий право выбора уровня изучения учебных предметов, учебных дисциплин, образовательных областей и тем, обесценивается сохранением в высшем образовании типовых учебных планов и программ, регламентирующих не менее 70% содержания образовательной программы первой степени. В таких условиях выбор студентами образовательной траектории существенно ограничен. По данным опроса, 72% студентов указывают на отсутствие возможности выбирать курсы для изучения (<http://bolognaby.org/images/uploads/2016/12/gemiusAdHoc-study-for-OBK-Dec2016.pdf>).

Надежда на отказ от такой строгой регламентации учебных планов в новой редакции Кодекса об образовании пока не осуществилась.

Пункт 1.23 статьи 31 и пункт 1.10 статьи 52, декларирующие свободу ассоциаций для студентов и преподавателей, не имеют юридической силы, поскольку права на создание и регистрацию общественных объединений и других некоммерческих организаций регулируются Гражданским кодексом и Законом об общественных объединениях (Закон Республики Беларусь «Об общественных объединениях» от 4 октября 1994 г. № 3254-ХІІ). Анализ данного закона и иных нормативных актов показывает, что:

- порядок государственной регистрации носит разрешительный, а не заявительный характер; процедура является сложной, оставляет возможность для произвольного отказа в регистрации любой создаваемой организации;
- установлен запрет на деятельность незарегистрированных общественных объединений, за нарушение которого предусмотрено уголовное наказание до двух лет заключения (статья 193.1 Уголовного кодекса);
- законодательство устанавливает существенные ограничения для получения общественными объединениями финансирования как из внутренних, так и из зарубежных источников;
- существенно ограничено право общественных объединений на проведение мирных собраний, а также свобода выражения мнений.

1.2. Академическая честность

Академическая честность – выражение, которым на русский язык принято переводить более богатый по смыслу английский термин *academic integrity*. Центр академической честности (The Center for Academic Integrity, CAI) определяет его как верность шести фундаментальным ценностям: честности, доверию, справедливости, уважению, ответственности и мужеству, которыми должны руководствоваться

ся преподаватели, научные сотрудники и студенты в академической практике при выполнении учебных и исследовательских задач [10]. Однако чаще академическую честность понимают как достойное поведение при выполнении письменных контрольных работ, эссе, исследований, сдачи экзаменов, проведении презентаций [11].

Баланс академической свободы и ответственности – один из важнейших императивов ЕПВО. Даже во многих постсоветских странах тема моральной и юридической ответственности за нарушения норм академической честности широко обсуждается и кодифицируется. В Беларуси академическая честность остается в значительной степени на периферии общественного внимания. Некоторый всплеск интереса к этой теме возник в начале 2017 г. после того, как заместитель премьер-министра Василий Жарко, выступая на коллегии Министерства образования, поручил дать правовую оценку услугам по написанию курсовых и дипломных работ для студентов [12]. Однако каких-то юридических последствий этот призыв вице-преьера пока не получил, и общественная дискуссия утасла.

Социологический опрос, проведенный по заказу Общественного Болонского комитета (ОБК), показал, что академическая нечестность достаточно широко распространена в белорусских вузах. Однако нельзя утверждать, что ситуация с плагиатом или жульничеством на экзаменах как-то заметно отличается от того, что мы наблюдаем в других странах. По мнению опрошенных, лишь 44% студентов честно и самостоятельно, не прибегая к уловкам, сдают экзамены и зачеты. Большинство использует различные виды шпаргалок или списывает. При подготовке письменных работ не более 1/3 заявили о том, что не прибегают к незаконным заимствованиям из чужих текстов, 74% студентов, хотя бы иногда, скачивают с сайтов бесплатные рефераты, 63% пересказывают чужие тексты без ссылки на источник, 61% копируют чужие тексты без ссылки на автора, 30% приобретают за деньги рефераты, курсовые, дипломные и другие письменные работы, при этом только для 17% это нарушение академических норм носит не единичный характер. Именно поэтому меры борьбы с плагиатом, предложенные вице-премьером В. Жарко, вряд ли могут существенно сказаться на уровне академической честности в белорусском высшем образовании [13].

Основные типы нейтрализации и рационализации академической непорядочности, используемые белорусскими студентами, сопоставимы с оправданиями, к которым прибегают студенты в других странах. Большинство студентов белорусских вузов склонны оправдывать нарушение норм академической этики внешними обстоятельствами, 54% студентов ссылаются на отсутствие практической ценности заданий для их профессиональной подготовки, 48% – на неактуальность и неинтересность таких заданий. Распространенным мотивом является также ссылка на дефекты организации учебного процесса: перегруженность заданиями (30%) и отсутствие обучения навыкам написания письменных работ и исследовательской культуры (29%). Одним из популярных типов нейтрализации академической нечестности является ссылка на общую атмосферу терпимости к плагиату у студентов и преподавателей вуза (22%), попустительское отношение преподавателей к плагиату в студенческих

работах (17%), низкий профессиональный уровень преподавателей (16%). Таким образом, студенты перекладывают ответственность за нарушения академических норм на тех, кто обязан их контролировать, – распространенный тип рационализации студенческого поведения во многих системах высшего образования.

Как и в других странах, белорусские студенты склонны оправдывать свое поведение отсутствием ущерба от нарушений норм академической честности для их профессиональной подготовки: 46% ответивших именно так и рационализируют эти нарушения, а 37% видят в уловках на экзаменах и плагиате только безобидный элемент студенческого образа жизни во все времена.

Особое место среди причин, оправдывающих академическую нечестность, занимает ссылка на изоляцию белорусского высшего образования от европейских академических ценностей и традиций. 28% студентов склонны видеть в специфических базовых ценностях белорусской высшей школы причину нечувствительности академического сообщества к нормам академической честности. Другими словами, низкий уровень академической свободы влечет за собой и низкий уровень ответственности [13].

Конечно, полностью доверять студенческим оценкам академической честности в белорусских вузах нельзя в силу уровня репрезентативности исследования и недостаточной транспарентности системы образования. Однако нельзя не признать, что эта тема не находится в центре внимания академического сообщества, а борьба с академической нечестностью не занимала до последнего времени заметного места в обеспечении качества образования.

Система «Антиплагиат» в ее различных версиях в обязательном порядке используется с 2008 г. для проверки кандидатских и докторских диссертаций. В вузах для проверки студенческих работ до последнего времени она применялась избирательно – в отдельных университетах и по инициативе отдельных преподавателей. Постепенно вузы подключаются к этой системе. На начало 2018 г. клиентами «Антиплагиата» являлись 13 университетов². В некоторых университетах в борьбе с академической нечестностью акцент был сделан на обновление и актуализацию тематики студенческих работ, усиление их практической ориентации. Однако система образования Беларуси по-прежнему ориентирована преимущественно на дисциплинарные методы решения любой проблемы.

После поручения В. Жарко разобраться с законностью услуг по написанию курсовых и дипломных работ на заказ Министерство образования активизировало продвижение некоторых административных механизмов борьбы с академической нечестностью³. Вузам предписывается повысить контроль за подготовкой курсо-

² Семинар-совещание для УВО «Противодействие заимствованию и выполнению на заказ курсовых и дипломных проектов (работ), магистерских диссертаций и иных письменных работ» 15 февраля 2018 г.: <http://www.nihe.bsu.by/index.php/ru/novosti-instituta/1900-seminar-soveshchanie-dlya-uvo-protivodejstvie-zaimstvovaniyu-i-vypolneniyu-na-zakaz-kursovykh-i-diplomnykh-proektov-rabot-magisterskikh-dissertatsij-i-inykh-pismennykh-rabot>

³ Приказ Министерства образования Республики Беларусь от 02 марта 2017 г. № 102а «Об

вых, дипломных работ и магистерских диссертаций, усилить меры дисциплинарной ответственности за плагиат, ввести в правила внутреннего распорядка требования самостоятельно выполнять студенческие работы. Вместе с тем МВД и Министерство антимонопольного регулирования пришли к выводу, что, за исключением ограничения рекламы услуг по написанию студенческих работ на заказ, эффективных правовых механизмов борьбы с этим явлением нет.

Хотя наличие эффективных правовых механизмов способствует укреплению норм академической честности, не контроль и дисциплинарные санкции играют главную роль в процессе формирования академической культуры. В белорусских вузах из-за дефицита автономии и академической свободы было бы наивно надеяться на студенческий самоконтроль и корпоративную университетскую солидарность в борьбе с академической нечестностью. Отстранение студентов от оценки и принятия решений по фактам жульничества на экзаменах или плагиата только усиливает внутренний раскол и противостояние в университетском сообществе и способствует отчуждению от ценностей академической морали.

1.3. Общественное участие в управлении высшим образованием

Общей тенденцией для большинства стран ЕПВО является усиление децентрализации управления высшим образованием и автономии университетов. Законодательство Беларуси не направлено на поддержку таких изменений в академической жизни. Напротив, история национального образования свидетельствует об усилении авторитарно-централистских начал в управлении этой сферой.

В статье 2 Кодекса Республики Беларусь об образовании утверждается, что образовательная государственная политика строится на принципе государственно-общественного управления (<http://www.pravo.by/document/?guid=3871&p0=hk1100243>). Однако реальное распределение полномочий указывает на существенное ограничение общественного участия в принятии решений.

Кодекс об образовании выделяет 4 институциональных субъекта управления системой образования в Республике Беларусь: Президент, Совет Министров, Министерство образования, местные исполнительные и распорядительные органы.

Статья 107 Кодекса об образовании закрепляет за Президентом Республики Беларусь исключительное право определять государственную политику в сфере образования и гарантировать реализацию ее основных направлений. Ни один другой субъект управления не полномочен формально участвовать в определении государственной политики в образовании. По закону от участия в формировании образовательной политики отстранены не только правительство и Министерство образования, но и Национальное собрание. В сравнении с более ранним законодательством

итогах работы Министерства образования Республики Беларусь за 2016 год и основных задачах на 2017 год», Письмо Министерства образования в адрес учреждений высшего образования Республики Беларусь от 13 января 2017 г. № 08-19/235/дс.

об образовании (Закон об образовании в версиях 1991 и 2001 гг., Закон о высшем образовании 2007 г.) Кодекс об образовании заметно усилил концентрацию власти в руках президента.

Участие президента в определении образовательной политики проявляется в форме издания указов, согласований, протоколов поручений правительству на основе публичных выступлений, устных указаний и т.п.

Однако системного изложения образовательной политики в публичном доступе обнаружить не удалось. Из 49 действующих указов президента по вопросам высшего образования 27 посвящены организации приемных кампаний в учреждения высшего образования. Остальные касаются вопросов реорганизации, переименования университетов, частных вопросов подготовки кадров или социальной защиты отдельных категорий студентов и работников вузов.

Пункт 5 статьи 2 Кодекса об образовании устанавливает, что организационной основой осуществления государственной политики в сфере образования являются программа развития системы образования, программы развития дошкольного, общего среднего, профессионально-технического, среднего специального, высшего, специального образования, дополнительного образования детей и молодежи и дополнительного образования взрослых, утверждаемые Правительством Республики Беларусь на пятилетний период. Механизм конвертации несистемных указаний президента в форму таких программных документов явным образом не формулируется.

Помимо утверждения программ Совет Министров выполняет следующие функции: проведение государственной политики в сфере образования; общее управление системой образования; определение направлений взаимодействия республиканских органов государственного управления, иных государственных организаций, подчиненных Правительству Республики Беларусь, и местных исполнительных и распорядительных органов в сфере образования; проведение в Республике Беларусь внешней торговой политики в сфере образования и принятие необходимых мер по ее реализации. Совет Министров утверждает Положение о целевой подготовке специалистов, рабочих, служащих; определяет гарантии и компенсации обучающимся, которые участвуют в образовательных мероприятиях, являются участниками академической мобильности и направляются для получения образования в организациях иностранных государств; осуществляет иные полномочия в сфере образования (статья 108).

В соответствии с Кодексом об образовании (статья 109) Министерство образования наделено полномочиями по обеспечению реализации государственной политики в сфере образования, обеспечению функционирования системы образования, организации международного сотрудничества, разработке образовательных стандартов, учебно-программной документации образовательных программ, программ воспитания, организации и проведению фундаментальных и прикладных научных исследований, экспериментальной и инновационной деятельности в сфере образования и т.д.

Компетенции местных исполнительных и распорядительных органов в сфере образования включают в себя управление учреждениями образования на территории административной единицы, разработку прогнозов потребностей в кадрах, представление сведений для получения образования на условиях целевой подготовки, обеспечение предоставления первого рабочего места для выпускников вузов.

Хотя в Кодексе об образовании исполкомы местных органов власти не значатся в качестве субъекта управления высшим образованием, поскольку вузы находятся в республиканском подчинении, в нормативно-правовых актах некоторых исполкомов такие функции обозначены. Например, в Положении о главном управлении образования Гродненского областного исполнительного комитета, утвержденном 31 августа 2017 г. № 539, к компетенции исполкома отнесена координация воспитательной работы в учреждениях высшего образования, расположенных на территории Гродненской области [14].

Однако надо иметь в виду, что местные исполнительные и распорядительные органы напрямую подчинены президенту и не являются по существу органами местного самоуправления. И даже очень скромные полномочия могут быть интерпретированы областными руководителями достаточно широко. Примером такого административного вмешательства местной власти в деятельность учреждений высшего образования может служить волна увольнений преподавателей Гродненского государственного университета в 2013–2014 гг., инициированная председателем облисполкома С. Шапиро. Жертвой административного произвола в Гродно оказался даже ректор университета [9].

Законодательство предписывает всем государственным и местным субъектам управления высшим образованием осуществлять координацию с общественными организациями (общественными объединениями, профессиональными союзами, религиозными организациями, союзами и ассоциациями юридических лиц). Если участие государственных стейкхолдеров регламентируется законодательством (статья 109 Кодекса об образовании) и может существенно влиять на решения правительства и Министерства образования, то общественные организации имеют значительно менее определенный статус. Наиболее очевидной формой взаимодействия негосударственных стейкхолдеров с субъектами управления высшим образованием являются общественные советы, которые выполняют консультативные функции.

Высшим консультативным органом в системе высшего образования считается *Республиканский совет ректоров учреждений высшего образования*, созданный в 2001 г. указом президента. Кодекс об образовании (статья 116) указывает, что компетенция, состав и порядок организации деятельности Республиканского совета ректоров определяются Президентом Республики Беларусь [15]. Согласно Положению, совет создан для выработки рекомендаций по вопросам высшего образования, совершенствования образовательного и воспитательного процессов, развития науки и улучшения материально-технической базы учреждений высшего образования. Избранный председатель совета периодически отчитывается о работе президенту. Членами совета

являются ректоры учреждений высшего образования, назначаемые президентом или согласованные им, а также назначенные министром образования ректоры частных вузов. Таким образом, этот совет формируется из должностных лиц, назначенных государственными субъектами управления, и не может рассматриваться как канал общественного участия в выработке решений, касающихся высшего образования, хотя и способствует привлечению важной части стейкхолдеров к этому процессу.

Кодекс об образовании допускает создание Правительством Республики Беларусь, Министерством образования Республики Беларусь, иными государственными органами из числа работников государственных органов, учреждений образования, общественных объединений и иных организаций координационных и иных советов по разным направлениям деятельности в сфере образования, положения о которых утверждаются Правительством Республики Беларусь или уполномоченным им органом (статья 116). К числу таких советов относится *Общественно-консультативный совет по вопросам образования* при Министерстве образования Республики Беларусь (<https://edu.gov.by/about-ministry/obshchestvenno-konsultativnyy-sovet-po-voprosam-obrazovaniya/>). Положение о совете было утверждено министром образования 26 апреля 2017 г. Задачами нового консультативного органа является выработка предложений и рекомендаций по вопросам развития и совершенствования системы образования. Создание этого совета постоянно откладывалось, хотя неоднократно анонсировалось руководителями Министерства образования. В одном из интервью министр образования И. Карпенко обозначил функцию совета быть «своеобразной площадкой определения возможных рисков, которые могут возникнуть в системе образования, чтобы вырабатывать качественные управленческие решения, обсуждать наиболее острые проблемы» [16]. Положение о совете вроде бы указывает на демократический характер его формирования: совет организуется на добровольной основе из числа ведущих специалистов в образовании, науке и других сферах, руководителей и представителей учреждений образования, научных и иных организаций, организаций – заказчиков кадров, родительской общественности, общественных объединений, иных заинтересованных лиц, деятелей науки и культуры, обладающих профессиональными знаниями и опытом работы в сферах, отнесенных к ведению совета или иным образом заинтересованных в решении стоящих перед ним задач, представителей государственных органов (<http://www.economy.gov.by/uploads/files/OKS-y/Minobrazovaniya/Minobrazovanie-Polozhenie.pdf>). Однако персональный состав совета определяется министром. Министр может произвольно как ввести, так и исключить любое лицо из состава совета. Не удивительно, что совет состоит почти целиком из работников государственных учреждений, в нем нет представителей работодателей и только 2 из 26 членов представляют общественные организации. Не удивительно, что у совета нет функций общественного контроля или права настаивать на рассмотрении своих предложений.

Каналом общественного участия в управлении высшим образованием могли бы быть и другие советы, созданные при Министерстве образования: Республиканский молодежный совет, Координационный совет по образованию в интересах устойчи-

вого развития, а также региональные советы. Однако они также не отличаются независимостью и наличием реальных полномочий.

В преддверии рассмотрения в Ереване заявки Беларуси на вступление в ЕПВО 31 января 2015 г. при Министерстве образования был создан *Общественный республиканский студенческий совет*. Одним из мотивов его создания была попытка в ответ на критику показать наличие студенческого самоуправления в Беларуси. Согласно положению, которое утвердили студенты на первом заседании 24 февраля 2015 г., совет является коллегиальным совещательным выборным органом студенческого самоуправления вузов. В совет включены по одному представителю от каждого вуза. Основное направление деятельности совета – разработка предложений по реализации государственной молодежной политики с учетом проблем студенческой молодежи: улучшение качества образовательного процесса, объединение усилий органов студенческого самоуправления для реализации и защиты прав молодежи, участие в различных программах и проектах, анализ и представление интересов молодежи, организация взаимодействия Министерства образования, руководителей вузов и органов студенческого самоуправления. Формально представители университетов в совете избираются на совместном заседании органов студенческого самоуправления. Однако онлайн-опрос студентов в апреле 2015 г. показал, что им почти ничего не известно о деятельности этого совета (лишь 12% опрошенных слышали о нем и 10% знают, кто в нем представляет их вуз). Только 14% студентов считают, что студенческие представители в органах самоуправления защищают интересы и права студентов [17].

Европейский союз студентов не признает *Общественный республиканский студенческий совет* легитимным представителем белорусского студенчества.

Полномочия общественных советов ограничиваются в лучшем случае рекомендациями государственным органам управления. Эти органы не обязаны их рассматривать и принимать решения по этим предложениям. Порядок формирования состава общественных советов не способствует демократизации управления высшей школой. Произвольное назначение или исключение из состава совета того или иного лица порождает зависимость членов совета от органа, при котором он создан, позволяет манипулировать составом, снижает доверие стейкхолдеров к нему. Такой порядок формирования совета не обеспечивает представленность в его составе всего спектра заинтересованных организаций, особенно организаций гражданского общества. Как правило, общественные организации оказываются представлены провластными общественными объединениями. В значительной степени роль общественных советов сводится к декоративным функциям, Министерство склонно инструментализировать их для имитации общественного участия в принятии решений.

Общественное участие в управлении высшим образованием на институциональном уровне мы рассмотрим в контексте обеспечения университетской автономии в белорусской высшей школе.

1.4. Институциональная автономия

Рекомендации Совета Европы (Rec/CM(2012)7) содержат призыв к государственной власти гарантировать в полном объеме организационную, финансовую, кадровую и академическую автономию учреждениям высшего образования. Смысл этого императива для реформирования белорусской высшей школы можно прояснить через детальный анализ самого понимания институциональной автономии в современных условиях.

Хотя университетская автономия не является самоцелью, она признается важнейшей предпосылкой успешности выполнения европейскими институтами высшего образования своей миссии в условиях построения передового общества, основанного на знании.

В конце 1970-х Организацией экономического сотрудничества и развития – Центром исследований и инноваций в сфере образования (ОЭСР – ЦИИ) были проведены исследования по структуре принятия решений в 52 учреждениях высшего образования Европы. Относительный индекс автономии был определен на основе права институции принимать решения по 20 проблемам, названным индексами автономии.

Проведенное ОЭСР в 2003 г. исследование по автономии университетов отразило изменяющуюся картину высшего образования во всем мире. В данном случае вместо 20 детализированных индексов были использованы 8 базовых показателей: право владения собственными зданиями; возможность получать кредиты; право формировать академическую структуру и содержание программ; право нанимать и увольнять преподавательский состав; право устанавливать размер заработной платы; возможность самостоятельно определять количество зачисляемых абитуриентов; возможность определять размеры платы за обучение; свободу в использовании бюджета согласно институциональной миссии и целям.

Современное понимание институциональной автономии закреплено в Лиссабонской декларации Европейской ассоциации университетов (EUA's Lisbon Declaration) 2007 г. С 2007 г. Европейская ассоциация университетов (European University Association, EUA) проводит мониторинг и анализ состояния институциональной автономии в странах, университеты которых являются членами этой организации.

В первом исследовании, 2009 г., было задействовано 34 страны. Исследование 2011 г. охватило 28 образовательных систем.

В 2017 г. был опубликован очередной отчет «Университетская автономия в Европе» [18]. Исследование проводилось в 29 европейских образовательных системах (в некоторых странах Европы в рамках одного государства существуют различные системы высшего образования – например, в Бельгии или Германии). По сравнению с предыдущим в этом исследовании приняли участие 4 новые системы образования: франкофонная Бельгия, Хорватия, Словения и Сербия. Однако 4 страны – Турция, Греция, Кипр и Чехия – на этот раз отказались от участия в мониторинге. Беларусь официально никогда не участвовала в таких исследованиях. Вместе с тем ОБК уже

неоднократно использовал методологию EUA для анализа состояния институциональной автономии в белорусской системе высшего образования. Результаты такого анализа были представлены в публикациях ОБК, начиная с Белой книги («Реформирование высшей школы Беларуси в соответствии с целями, ценностями и основными направлениями политики Европейского пространства высшего образования») [19].

Использование методологии EUA для описания и анализа положения дел в области институциональной автономии в Беларуси сталкивается с рядом серьезных вызовов. Индикаторы EUA не всегда способны отразить специфику белорусского академического этоса и реальную практику управления университетами. В полной мере трудно воспроизвести в точности процедуру измерения индикаторов в условиях, когда сами университеты и Республиканский совет ректоров не вовлечены в этот процесс. Тем не менее ради сопоставимости оценок уровня институциональной автономии в Беларуси и других странах ЕПВО важно сохранить в максимальной степени методологический подход EUA.

Методология исследования основывалась на выделении четырех основных измерений университетской автономии и экспертном взвешивании значения каждого индикатора, характеризующего данное измерение. Ниже приводится полный список индикаторов, сгруппированных по блокам в версии 2017 г. [18, р. 14].

Организационная автономия

Процедура избрания исполнительного главы университета (ректора)

Критерии выбора ректора

Освобождение от должности исполнительного главы вуза

Сроки пребывания в должности главы университета

Включение и избрание внешних членов в университетский управляющий орган

Отбор внешних членов управляющего органа

Право принимать решения, касающиеся академической структуры

Право создания юридических лиц

Финансовая автономия

Продолжительность государственного бюджетного периода и тип государственного финансирования

Право на использование бюджетных остатков

Возможность получения денежной ссуды

Право владеть зданиями

Возможность самостоятельно устанавливать плату за обучение национальных студентов

Возможность самостоятельно устанавливать плату за обучение иностранных студентов

Кадровая автономия

Возможность принимать решения о процедурах найма старшего академического

и старшего административного персонала

Возможность принимать решения относительно заработной платы старшего академического и старшего административного персонала

Возможность принимать решения об увольнении старшего академического и старшего административного персонала

Возможность продвигать по службе старший академический и старший административный персонал

Академическая автономия

Возможность формировать план приема абитуриентов

Возможность отбирать студентов

Возможность открывать и закрывать образовательные программы

Возможность выбирать язык обучения

Возможность выбирать процедуры контроля качества и их провайдера

Возможность конструировать содержание образовательных программ, ведущих к получению диплома

1.4.1. Организационная автономия

Европейские университеты переживают период трансформации, расширяя свою организационную автономию. Вместе с тем этот процесс сопровождается важными изменениями традиционных структур коллегиального управления. Университеты переходят к дуальной структуре управления, которая ограничивает полномочия сената, перераспределяя их в пользу новых управляющих советов. Само понятие университетской автономии расширяется, включая в себя партнерство с внешними стейкхолдерами, играющими важную роль в управлении вузом.

Беларусь пока не сделала каких-либо шагов по пути расширения автономии вузов. История высшего образования нашей страны, скорее, демонстрирует устойчивое движение в противоположном направлении. Получив в начале своей независимой истории довольно либеральную систему высшего образования времен позднего СССР, белорусские власти последовательно искореняли все элементы автономии университетов. Поворот к университетской демократии, начатый с возрождения выборности ректоров в 1987 г. (постановление ЦК КПСС, Совмина СССР от 13 марта 1987 г. № 325 «О мерах по коренному улучшению качества подготовки и использования специалистов с высшим образованием в народном хозяйстве»), не просуществовал в Беларуси и 10 лет. Указом от 29 августа 1996 г. № 342 «О Белорусском государственном университете» президент Лукашенко ликвидировал выборы ректора сначала в Белорусском государственном университете, а затем и во всех других вузах. При этом норма выборности руководителей учреждений образования сохранялась в Законе об образовании до 2002 г. Сегодня уровень организационной автономии белорусских вузов остается чрезвычайно низким по сравнению с европейскими университетами.

Организационная автономия белорусских вузов по критериям Европейской ассо-

циации университетов может оцениваться только с оговорками и со ссылками на специфические условия белорусской системы управления высшим образованием.

Процедура избрания исполнительного главы университета (ректора)

В европейских странах существует 4 типа процедур избрания ректора:

- ректор избирается специальным органом, представляющим различные группы университетского сообщества (академический персонал, студенты, другие сотрудники университета); иногда голоса избирателей взвешиваются по определенным правилам;
- избирается управляющим органом, сформированным демократическим путем академическим сообществом; таким органом может быть, например, сенат (орган, принимающий решения по академическим вопросам);
- назначается управляющим советом университета органом, принимающим решения по стратегическим вопросам;
- назначается в процессе двухступенчатого отбора, в который включен сенат и управляющий совет [20, р. 15].

Исследование Европейской ассоциации университетов 2017 г. показало, что в 40% систем высшего образования утверждение в должности руководителя университета требует внешнего подтверждения. Формальная внешняя валидация характерна для 12 стран: Швейцарии, некоторых земель Германии, Испании, Венгрии, Исландии, Италии, Люксембурга, Латвии, Нидерландов, Швеции, Словакии. Назначение ректора утверждается министерством или министром высшего образования в Исландии, Италии, Нидерландах и земле Бранденбург, главой государства или правительства либо правительством – в Венгрии, Люксембурге, Словакии, Латвии и Швеции. В большинстве случаев это утверждение носит формальный характер. В последнее время в Северном Рейне-Вестфалии (ФРГ) произошел переход к формальному назначению ректоров университетов министерством. Но во всех случаях назначению ректора государственным органом предшествует его избрание или номинация университетским органом коллегиального управления.

Не требует подтверждения избрание исполнительного главы университета в 17 системах высшего образования, например в Австрии, Дании, Эстонии, Финляндии, Франции, Ирландии, Литве, Норвегии, Польше, Португалии, Великобритании, Бельгии, некоторых землях ФРГ [20, р.15].

Согласно Отчету 2018, в 18 странах из 48 членов ЕПВО правительства могут назначать и увольнять ректоров, в двух странах – только назначать, в одной – только увольнять с должности [21].

По Кодексу об образовании Республики Беларусь (статья 208 «Управление учреждением высшего образования»), руководитель государственного учреждения высшего образования назначается на должность и освобождается от должности в порядке, определяемом Президентом Республики Беларусь.

Указ Президента Республики Беларусь от 8 ноября 2001 г. № 645 «О порядке на-

значения (утверждения, освобождения, отстранения) и согласования назначения (освобождения, отстранения) Президентом Республики Беларусь на некоторые должности, включенные в кадровый реестр Главы государства Республики Беларусь» устанавливает следующую процедуру назначения ректоров.

Ректоры государственных учреждений высшего образования назначаются Советом Министров по представлению Министерства образования и согласуются Президентом Республики Беларусь. Президент назначает ректоров Белорусского государственного университета и Академии управления при Президенте Республики Беларусь. Фактически назначение ректоров всех государственных вузов и освобождение их от должности находится под полным контролем президента.

В отборе кандидатов на должность ректора консультативную функцию выполняет Республиканский совет ректоров учреждений высшего образования. В пункте 3.5 Положения о Совете ректоров предусмотрено участие Совета в рассмотрении кандидатур на должности руководителей учреждений высшего образования республики, в формировании резерва на замещение должностей руководителей учреждений высшего образования. Совет ректоров состоит из назначенных органами государственной власти руководителей вузов, не подотчетен каким-либо представительным органам или организациям академической общественности и не имеет иных, кроме консультативных, полномочий.

Никакого влияния на выбор исполнительного главы вуза академическое сообщество вуза, коллегиальные органы управления не имеют. В большинстве случаев процесс рассмотрения кандидатур на должность ректора проходит в атмосфере информационной закрытости, а сделанный властью выбор становится сюрпризом для коллектива вуза.

Хотя по закону местные органы власти (областные исполнительные комитеты), являющиеся частью властной вертикали, не имеют полномочий участвовать в процедуре назначения ректоров вузов, в действительности их влияние может быть существенным. Тем более что вопреки закону в локальных правовых актах исполкомов функция управления учреждениями высшего образования значится. Широко известна роль председателя Гродненского облисполкома Семена Шапиро в освобождении от должности ректора Гродненского государственного университета Евгения Ровбы в 2013 г. и назначении ректором Андрея Короля. Такая скрытая форма децентрализации управления высшим образованием усиливает зависимость ректоров от административного произвола не только президентского центра, но и местных органов власти.

Руководитель частного учреждения высшего образования назначается на должность и освобождается от должности министром образования Республики Беларусь по представлению учредителя.

Проект новой редакции Кодекса об образовании предлагает некоторое изменение транспарентности процедуры выдвижения кандидатов на должность ректора: «Выдвижение кандидатов для назначения на должность руководителя учреждения высшего образования осуществляется на конкурсной основе в порядке, определяемом

учредителем учреждения высшего образования или уполномоченным им органом, если иное не установлено Президентом Республики Беларусь». Однако сама процедура назначения руководителя, видимо, не претерпит существенных изменений.

Критерии выбора ректора

В европейских странах требования к кандидату на ректорскую позицию устанавливаются либо законом, как это имеет место в 19 образовательных системах, либо уставом университета, как обстоит дело в 10 странах.

Но даже когда требования к кандидату на ректорскую должность устанавливаются законом, в редких системах высшего образования эти требования включают наличие ученой (докторской) степени. В 14 странах эти требования ограничиваются наличием у кандидата академической позиции. В четырех системах есть формальное требование избирать ректора из числа сотрудников данного университета, но на практике так происходит очень часто [20, p.15].

В Беларуси отсутствует сама процедура избрания исполнительного главы вуза. Однако требования к кандидату на должность ректора определены постановлением Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь от 21 октября 2011 г. № 105 «О внесении изменений в выпуск 28 Единого квалификационного справочника должностей служащих», которое устанавливает квалификационные требования и должностные обязанности ректора вуза. В соответствии с этим документом кандидату на должность необходимо иметь высшее образование, ученую степень доктора или кандидата наук, стаж работы в должностях руководителей не менее пяти лет. Впрочем, постановление Министерства труда не может ограничить право президента в выборе кандидата на должность исполнительного главы вуза. Однако в любом случае полномочия университета в установлении критериев отбора на должность ректора ничтожны.

Освобождение от должности исполнительного главы вуза

Возможность освобождения ректора от должности является ключевым фактором его подотчетности институции или стейкхолдерам. В трети систем высшего образования Европы в законе не содержится перечня оснований для отставки главы вуза. В остальных странах есть достаточно строгие правила этой процедуры. В Греции, Венгрии, Литве, Португалии, Словакии и Швеции отставка ректора должна быть утверждена внешней инстанцией, но вуз волен избирать процедуру самостоятельно. В Чехии, Исландии, Латвии, Люксембурге и Испании отставка должна не только получать внешнюю санкцию, но и осуществляться в соответствии с установленной законом процедурой. Во Франции и Турции процедура отстранения ректора от должности осуществляется внешней инстанцией [20, p. 16].

Освобождение от должности исполнительного главы в Беларуси, как следует из статьи 208 Кодекса, находится вне компетенции вуза. Указ Президента Республики

Беларусь от 8 ноября 2001 г. № 645 «О порядке назначения (утверждения, освобождения, отстранения) и согласования назначения (освобождения, отстранения) Президентом Республики Беларусь на некоторые должности, включенные в кадровый реестр Главы государства Республики Беларусь» устанавливает такую же процедуру освобождения от должности ректоров, как и при их назначении на должность. Эта процедура находится под полным контролем президента и превращает ректора в жертву административного произвола, не имеющую никаких законных способов защиты от увольнения.

Сроки пребывания в должности главы университета

Почти в 80% стран срок пребывания ректора в должности устанавливается законом либо как общая продолжительность пребывания в должности, либо как количество сроков. Обычно ректор может избираться на срок от четырех до шести лет с правом повторного избрания еще на один срок. Например, в Венгрии он может быть от трех до пяти лет, в Швейцарии – от двух до шести лет. Самая большая продолжительность ректорской каденции в Ирландии – 10 лет. В шести образовательных системах продолжительность работы ректора определяется уставом университета (Дания, Испания, Нидерланды, Словения, Великобритания, франкофонная Бельгия) [20, p.16].

Сроки пребывания в должности главы университета не определяются в Беларуси ни вузом, ни законом. Как следует из Кодекса, они зависят от решения либо президента, либо Министерства образования. Не является гарантией от произвольного увольнения и контракт, заключаемый ректором с Министерством образования. Он может быть прерван в любой момент по согласованию с президентом или по его решению. Такая зависимость от воли начальства делает ректора крайне несамостоятельной фигурой.

Включение и избрание внешних членов в университетский управляющий орган

Право университета самому решать вопрос о целесообразности включения внешних членов в состав управляющего органа встречается в европейских системах высшего образования довольно редко. Только в Эстонии, Италии и Великобритании университеты имеют такое право. В 20 странах вузы обязаны делать это. Есть 5 систем высшего образования, в которых запрещено участие в органах управления внешних членов. Это Латвия, Польша, Греция, Турция и земля Бранденбург в Германии [20, p. 16–17].

Включение внешних членов в университетский управляющий орган (совет учреждения образования) в Беларуси регулируется Положением о совете учреждения образования, утвержденным постановлением Министерства образования от 18 июля 2011 г. № 84. Согласно данному Положению (пункт 5), «в состав совета мо-

гут входить представители местных исполнительных и распорядительных органов, иных государственных органов, организаций – заказчиков кадров, общественных объединений и иных организаций». На первый взгляд данная формулировка дает основание предполагать определенную автономию вуза в этом вопросе. Однако такая оценка может оказаться не вполне корректной.

Отбор внешних членов управляющего органа

В европейских странах структуры управления университетами принципиально отличаются от принятой в Беларуси схемы руководства вузами.

В Европе принято различать 3 типа управляющих структур: унитарную, традиционную дуальную и асимметричную дуальную (рис. 1.1).

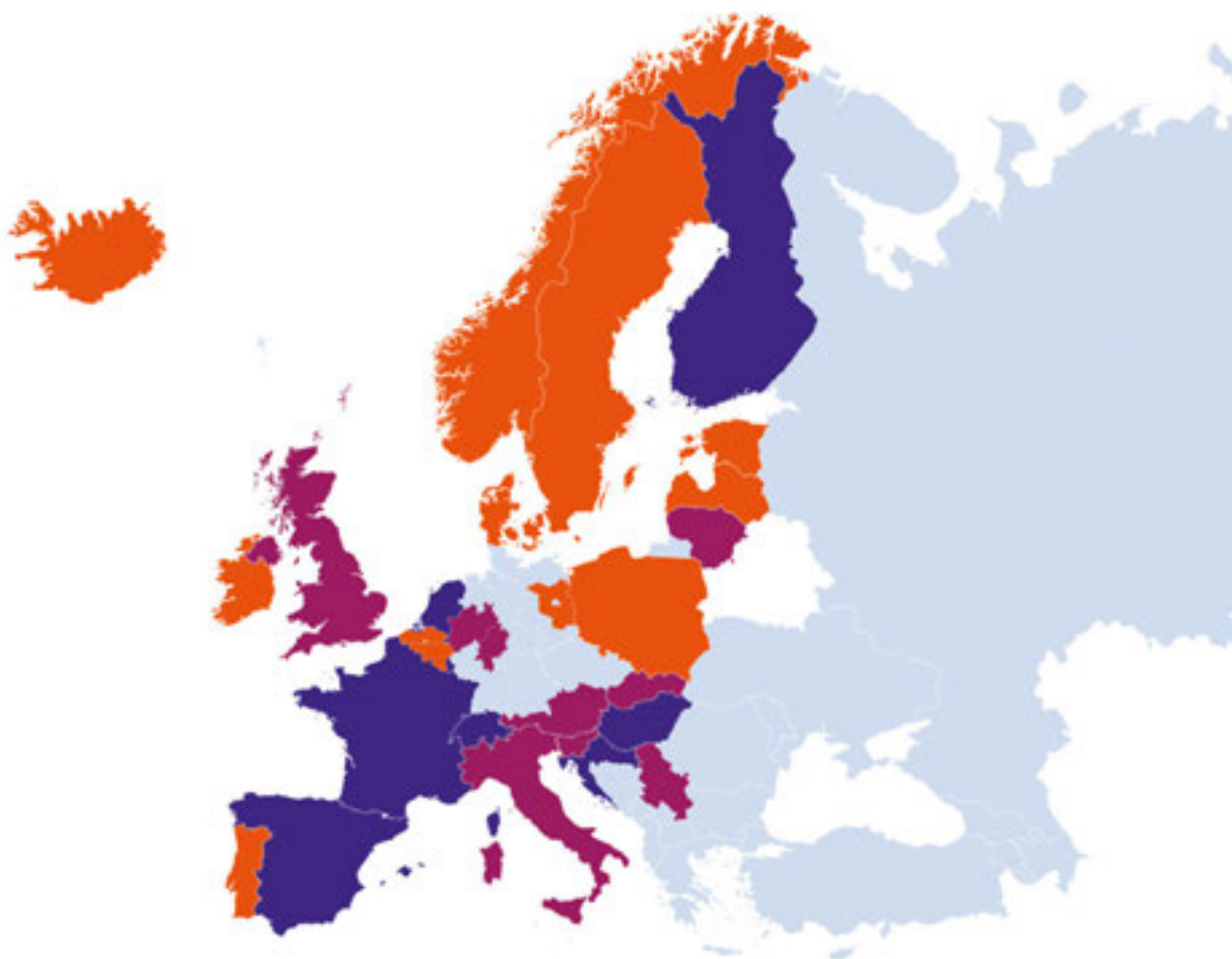


Рис. 1.1. Типы управляющих структур: **унитарные управляющие структуры**; **дуальные управляющие структуры (традиционные)**; **асимметричные дуальные управляющие структуры**.

Источник: University Autonomy in Europe III – The Scorecard 2017. P. 18.

В большинстве стран управляющим органом университетов остается сенат или другой подобный орган коллегиального управления, представляющий академическое сообщество и сотрудников университета. Однако все чаще встречаются дуальные структуры управления, состоящие из сената и управляющего совета, которые делят между собой полномочия по управлению вузами. В традиционной модели управляющие советы отвечают за долгосрочные стратегические решения, включающие планы развития, выборы ректора, устав университета и бюджет. На долю сената приходятся решения академических, кадровых и студенческих вопросов.

Асимметричные дуальные структуры характеризуются ограничением полномочий одной из сторон и ее подчинением главному управляющему органу. Однако во всех моделях коллегиальные органы управления обладают реальной полнотой власти и правом конечных решений [20, p.18]. Этим все европейские модели принципиально отличаются от белорусской, в которой совет учреждения высшего образования является только совещательным органом при ректоре (пункт 60 Положения об учреждении высшего образования, утвержденного постановлением Министерства образования Республики Беларусь от 1 августа 2012 г. № 93).

Запрос на большую открытость, подотчетность и социальную ответственность университетов, не нарушающих фундаментальную ценность их институциональной автономии, реализуется включением в состав университетских органов управления внешних членов: представителей национальных, региональных или местных органов власти, бизнеса, гражданского общества, исследовательских и академических институций.

Включение внешних членов в состав управляющего органа в европейских странах происходит четырьмя способами:

- в Дании, Эстонии, Финляндии, Португалии, Великобритании и Италии университеты самостоятельно решают этот вопрос;
- в Норвегии, Словакии и Швеции внешняя инстанция назначает этих членов по представлению университета;
- в Австрии, Франции, Исландии, в земле Гессен, Словении, Швейцарии, Хорватии и франкофонной Бельгии часть внешних членов назначается университетом, а часть властями;
- в Венгрии, Люксембурге, Нидерландах, Испании, Швейцарии и Сербии власти назначают всех внешних членов в управляющий орган университета.

Есть и более сложные варианты включения внешних членов. Например, в земле Северный Рейн-Вестфалия эту функцию выполняет специальный комитет, состоящий из представителей министерства и университета [20, p.19–20].

В Беларуси процедура отбора и включения внешних членов в состав совета вуза Положением о совете учреждения образования устанавливается не совсем ясно: «Представители местных исполнительных и распорядительных органов, иных государственных органов, организаций – заказчиков кадров, общественных объединений, иных организаций включаются в состав совета на основании предложений руководителей названных органов и организаций».

Из такой формулировки трудно понять, кто принимает решение о вхождении в совет – руководители внешних организаций или какой-то университетский орган. Процедуру выборов членов совета из состава студентов или преподавателей и руководителей вуза Положение излагает достаточно определенно, тогда как о доле в составе совета и процедуре включения в него внешних членов либо ничего не говорится, либо дается неясная и двусмысленная формулировка.

Если основанием для вхождения в совет вуза является инициатива внешней организации, то это в большой степени ограничивает институциональную автономию. Кроме того, такая интерпретация процедуры может создать ситуацию, при которой внешние члены способны сильно потеснить в совете представителей профессорско-преподавательского состава и руководителей подразделений вуза, поскольку в составе 75% – квоты членов совета вуза (25% состава по законодательству принадлежит студенческим представителям), доля каждой из категорий не определена Положением.

Однако если предположить, что решение о включении внешних членов принимается как-то иначе, то нет оснований полагать, что оно является результатом какой-то демократической процедуры. Не относит этот вопрос Положение о совете учреждения образования и к тем вопросам, которые регулируются уставом вуза.

Такая неопределенность может создать почву для административного произвола и способствовать этим как дальнейшему ограничению институциональной автономии, так и сохранению дискриминации стейкхолдеров высшего образования. Тем более что персональный состав совета в конечном счете утверждается ректором. Оценить реальные возможности и риски такой процедуры включения внешних членов в состав советов вузов можно, только изучив реальную практику их формирования. Информация о составе советов вузов отрывочна и малодоступна. Администрация многих вузов сознательно ограничивает доступ к ней. Но даже доступная информация свидетельствует о малой популярности участия внешних стейкхолдеров в органах управления вузом. Причина этого не только в риске произвольной селекции кандидатов руководством вуза, но и в отсутствии реальных полномочий у университетских советов. Совет вуза согласно Положению обладает преимущественно консультативно-совещательными функциями. Он рассматривает, заслушивает или рекомендует, но не принимает решений. Даже в тех редких случаях, когда формально совет наделен правом принимать решения, например избирать по конкурсу профессорско-преподавательский персонал, его полномочия обесцениваются ректорским произволом. Так происходит с избранными советом преподавателями. Ректор имеет право произвольно определять срок контракта с ними, игнорируя решение совета (Положение о порядке проведения конкурса при замещении должностей педагогических работников из числа профессорско-преподавательского состава в учреждениях высшего образования Республики Беларусь, утвержденное постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 21 июня 2011 г. № 806).

Такое бесправие совета не позволяет внешним стейкхолдерам рассчитывать на реальное участие в управлении вузом.

Право принимать решения, касающиеся академической структуры

В 2/3 европейских систем образования университеты самостоятельно принимают решения относительно своей академической структуры, хотя в некоторых из них существуют правовые рамки, не считающиеся ограничением институциональной автономии. В четырех странах университеты должны руководствоваться нормами закона, который, однако, не специфицирует число и названия структурных подразделений. В Италии и Чехии закон предписывает университетам иметь факультеты и кафедры, описывает их функции и систему управления. В Чехии учреждение факультета надо предварять согласием аккредитационной комиссии. В Хорватии, Люксембурге, Словении и Словакии академические структурные единицы поименованы в законе. В этих странах университеты не имеют права создавать или закрывать факультеты и кафедры, не внося изменений в закон. Значительные ограничения на создание структурных единиц существуют в Греции и Турции. Для изменения структуры требуется разрешение министерства [20, p. 16].

В Беларуси вузы формируют свою структуру в соответствии со статьей 23, пунктом 7 статьи 207 Кодекса Республики Беларусь об образовании, Положением об учреждении высшего образования от 1 августа 2012 г. № 93 (утверждено Министерством образования), иными законодательными актами и своим уставом. Законодательно закрепляются названия, функции, условия создания и система управления всех структурных подразделений вуза. Ни совет вуза, ни ректор, ни иной орган учреждения высшего образования не имеет в Беларуси полномочий принимать решения, касающиеся академической структуры. Как в государственных, так и в частных вузах изменения академической структуры санкционируются учредителем по представлению совета вуза.

Право создания юридических лиц

Возможность создания юридических лиц позволяет университетам реализовывать свою миссию и стратегии наиболее гибким и адекватным образом. В законодательстве 2/3 европейских стран университеты имеют право учреждения как коммерческих, так и некоммерческих юридических лиц. В Греции, Португалии, Словакии, Швейцарии, Турции и на Кипре это право распространяется только на некоммерческие организации. В некоторых странах существуют дополнительные ограничения. В Швеции правом учреждения юрлиц обладают только перечисленные в законе университеты. В Дании есть ограничение на создание предприятий совместно с третьими лицами. Но только в Исландии университеты должны получать разрешение министерства [20, p. 17].

Беларуские вузы могут учреждать или соучреждать структурные подразделения и предприятия со статусом юридического лица. Правда, это не может происходить без санкции учредителя вуза.

Как следует из проделанного анализа, уровень организационной автономии белорусских вузов остается чрезвычайно низким по сравнению с европейскими универ-

ситетами (рис. 1.2). Из восьми индикаторов только один свидетельствует об определенной самостоятельности учреждений высшего образования в Беларуси – праве включать внешних членов в советы университетов, хотя совет вуза трудно признать полноценным управляющим органом.

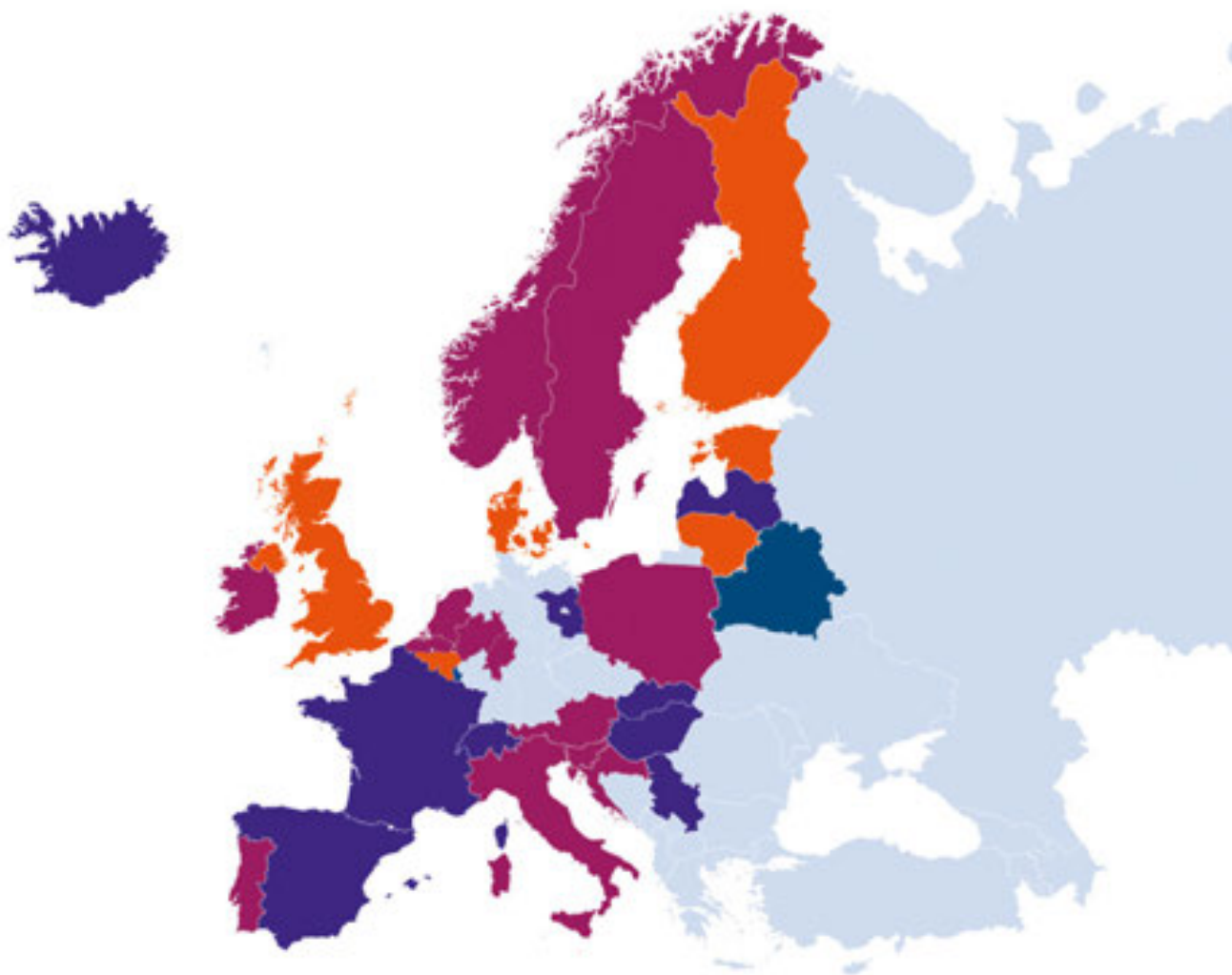


Рис. 1.2. Уровень организационной автономии: **высокий уровень (81–100%)**; **средневысокий уровень (61–80%)**; **средний уровень (41–60%)**; **низкий уровень (0–40%)**.

Источник: University Autonomy in Europe III – The Scorecard 2017. P. 41.

В части назначения, увольнения и сроков пребывания в должности ректоров белорусские вузы демонстрируют полную зависимость от решения внешних инстанций. Зависят они от учредителя и в вопросах изменения и создания своих структурных подразделений и юридических лиц.

В 2013 г. в Белой книге была сделана попытка дать количественную характеристику уровню организационной автономии. Тогда мы оценили данное измерение институциональной самостоятельности в 24 пункта из 100 возможных. За 5 лет, прошедших со времени публикации первого отчета о состоянии институциональной автономии в Беларуси, никаких позитивных изменений не произошло, несмотря на

включение страны в ЕПВО в 2015 г. Обязательства по модернизации системы высшего образования в части организационной автономии, содержащиеся в Дорожной карте, не были выполнены. Беларусь по-прежнему является европейским аутсайдером. Только 3 европейские системы высшего образования получили в исследовании 2017 г. оценку ниже 50%: Исландия – 49%, Словакия – 42, Люксембург – 34%.

1.4.2. Финансовая автономия

В большинстве стран Европы наблюдается отчетливая тенденция увеличения уровня автономности вузов в плане институциональной политики и управления бюджетом. В некоторых странах, таких как Великобритания, Исландия или Нидерланды, финансовая автономия университетов насчитывает много десятилетий или даже столетий, в других существенное расширение самостоятельности в этой сфере произошло в середине прошедшего десятилетия.

Продолжительность государственного бюджетного периода и тип государственного финансирования

В Европе все больше стран переходит к долговременным контрактам между университетами и министерствами образования по государственному финансированию вузов. Но пока преобладают годовые контракты. Более длительный бюджетный период существует в Австрии, Люксембурге, земле Бранденбург (от двух до четырех лет). В университетах Швейцарии при условии ежегодного подтверждения парламентом практикуется более продолжительный бюджетный период. Есть возможность такого продления в Норвегии. Вместе с тем во многих странах университеты заключают долгосрочные контракты с министерствами относительно предоставляемых бюджетных ресурсов и численности студентов. Такие контракты повышают уровень финансовой автономии университетов.

Бюджетный период в белорусских вузах равняется одному году, что, конечно, не способствует повышению уровня их финансовой автономии.

В Европе почти не осталось стран, применяющих постатейный метод бюджетирования учреждений высшего образования. Из стран, участвовавших в исследовании 2017 г., только в Сербии сохранился такой подход к финансированию. Остальные страны перешли к выделению университетам блочных субсидий – финансовых грантов, покрывающих несколько категорий расходов, которые могут распределяться и использоваться вузом самостоятельно. Такой подход реализуется в 27 образовательных системах Европы. Некоторые из этих стран вообще не ограничены в праве перераспределять расходы по своему усмотрению (Эстония, Финляндия, Дания, Италия, Латвия, Люксембург, Нидерланды, Норвегия, Испания, Швейцария, Великобритания, земли Германии, Фламандский регион Бельгии). Во Франции, Исландии, франкофонной Бельгии, Литве, Португалии, Словакии, Словении и Швеции бюджет разбит на две-три широкие категории, в рамках которых деньги могут сво-

бодно перераспределяться университетом. Например, это могут быть деньги на покрытие трех основных категорий расходов: обучение, исследование и операционные расходы или инвестиции и операционные расходы. В некоторых странах, таких как Польша, Австрия, Ирландия, Венгрия, есть другие специфические ограничения перераспределения блочных субсидий [20, р. 21–22].

Беларусь использует постатейный метод бюджетирования государственных вузов. Учреждения образования расходуют выделенные средства на внутренние нужды по статьям бюджетной классификации в соответствии с Бюджетным кодексом Республики Беларусь. В целях эффективного управления бюджетными финансовыми ресурсами, усиления контроля за поступлением и целевым использованием государственных средств в Беларуси создана единая централизованная система органов казначейства с подчинением ее Министерству финансов.

Образовательные учреждения предоставляют бюджетную заявку (смету доходов и расходов) на очередной финансовый год Министерству образования и имеют право осуществлять расходы и платежи в пределах доведенных до них лимитов бюджетных обязательств и сметы доходов и расходов строго по видам затрат в соответствии с бюджетной классификацией. В целях осуществления контроля над целевым использованием средств вузы ежемесячно составляют «Отчет по исполнению сметы расходов организаций, финансируемых из бюджета» (форма № 2) с предоставлением в Министерство образования и казначейство по месту нахождения образовательного учреждения.

Модель бюджетирования частных вузов хотя и допускает большую гибкость использования средств, но не вследствие их большей автономии, а по причине произвола учредителя. По меркам Европейской ассоциации университетов это очень низкий уровень самостоятельности вузов.

Право на использование бюджетных остатков

В европейских странах существуют разные модели использования лимитов ассигнований. В 15 системах высшего образования университеты относительно свободно могут реализовывать остатки бюджетных средств и переводить их из бюджета текущего года в бюджет следующего. Это Австрия, Дания, Эстония, Финляндия, Франция, Венгрия, Исландия, Италия, Нидерланды, Словакия, Испания, Швейцария, Великобритания, часть земель Германии. В некоторых случаях такое решение требует одобрения вышестоящих инстанций (Чехия, Латвия, Люксембург, Португалия и Турция) или ограничено специальными условиями вроде лимитов доли бюджета, которая может переходить на следующий год (Чехия, Норвегия, Швеция). В трех странах – Ирландии, Литве и Сербии – использование бюджетных остатков не разрешается. Очевидно, что большей автономией обладают университеты, которые свободно распоряжаются бюджетными остатками [20, р. 22].

Поскольку в Беларуси применяется постатейный метод бюджетирования учреждений высшего образования, то не израсходованные в течение календарного года

ресурсы полностью изымаются в бюджет. Таким образом, по этому параметру белорусские вузы не имеют автономии.

Возможность получения денежной ссуды

В Европе большинство стран предоставляют университетам право заимствовать деньги на финансовых рынках под строгим контролем и с определенными ограничениями. Только в шести системах высшего образования, охваченных исследованием, вузы вообще лишены таких возможностей: в Сербии, Венгрии, Норвегии, Португалии, Швейцарии, земле Гессен в Германии. В некоторых из перечисленных стран это зависит также от юридического статуса университета. Запрет не распространяется на вузы, имеющие статус фондов. Нередко государство выдвигает ряд условий для получения кредита или требует предварительного одобрения такого займа государственным органом. Так, одобрение властями требуется во Франции, Литве, Испании, Люксембурге. В Швеции и в Бранденбурге разрешается заимствовать деньги только в государственных банках, в Словакии и в Северном Рейне-Вестфалии законом установлен максимальный процент выплат по кредитам. В Польше университеты могут заимствовать деньги под гарантии государства или местных властей, но в этом случае требуется разрешение казначейства. В Австрии, Латвии, Бельгии, Дании, Эстонии, Финляндии, Нидерландах никаких ограничений такого рода нет [20, p. 23].

В Беларуси кроме собственных источников доходов вузы могут использовать привлеченные средства, в том числе кредиты, полученные от банков, финансовых компаний, отдельных фондов на условиях возвратности и платности. Однако учреждение высшего образования может пользоваться банковским кредитом только с согласия учредителя.

Право владеть зданиями

Право университетов самостоятельно покупать, продавать, строить здания и распоряжаться иной недвижимостью очень тесно связано со свободой определения своей институциональной стратегии и академического профиля. Исследования Европейской ассоциации университетов показывают, что автономность вузов в этом вопросе в значительной степени зависит от сложившихся культурных традиций. В 22 европейских системах образования университеты имеют право быть полноправными собственниками зданий и других объектов недвижимости, хотя не всегда университеты пользуются этим правом (Дания). В других странах на продажу недвижимости накладываются разнообразные ограничения со стороны государственных органов или право собственности на здания предоставляется только некоторым университетам. Однако в Европе есть группа стран, университеты которых пока лишены права собственности на здания, в частности в германских землях, Сербии, Швеции, Венгрии [20, p. 23–24].

Кодекс об образовании (статья 139, пункт 1) однозначно утверждает норму, по

которой материально-техническая база образовательных учреждений формируется учредителями в соответствии с требованиями, установленными законодательством. Материально-техническую базу образовательных учреждений составляют земельные участки, здания, сооружения, оборудование, транспортные средства и иное имущество (статья 140, пункт 1: «Учредители учреждений образования обеспечивают обновление и развитие материально-технической базы этих учреждений образования»). В Законе об образовании, который в 2011 г. был заменен Кодексом об образовании, права собственности формулировались еще четче: «Учреждения образования в отношении закрепленного за ними имущества осуществляют права владения, пользования и распоряжения в пределах, установленных собственником, в соответствии с действующим законодательством Республики Беларусь».

Как правило, частные вузы используют здания, которые находятся в собственности их учредителей. В Положении об учреждении высшего образования, утвержденном Министерством образования 1 августа 2012 г., в пункте 9.4 разъясняется, что вуз распоряжается имуществом, закрепленным за ним на праве оперативного управления, в порядке, установленном законодательством.

Таким образом, по этому параметру белорусские вузы не обладают достаточной автономией.

Возможность самостоятельно устанавливать плату за обучение национальных студентов

По данным исследований Европейской ассоциации университетов, в европейских странах представлены 4 модели установления платы за обучение студентов или регистрационного взноса. Зачастую это касается только тех студентов, которые не справляются с программой в срок (как, например, в Австрии или Эстонии).

Первая модель: решение по вопросу оплаты принимается исключительно университетом (Эстония, Люксембург, Литва, Латвия, Сербия).

Существует группа стран, в которых практикуется *вторая модель:* вопрос установления платы решается совместно, преимущественно в результате переговоров между госорганами и университетом (Швейцария).

Третья модель предполагает регулирование этого вопроса законом или решениями госорганов, в частности устанавливая потолок оплаты (Австрия, Кипр, Нидерланды, Франция, Испания, Венгрия, Италия, Португалия, Великобритания).

Есть большая группа систем высшего образования, в которых, по крайней мере на уровне первой ступени обучения, существует только бесплатное образование для национальных студентов (Чехия, Дания, Финляндия, Греция, Норвегия, Словакия, Швеция, земли ФРГ и др.). Это *четвертая модель*.

Иногда в одной стране действуют две разные модели установления платы за обучение: одна для государственных и другая для частных вузов или одна для бакалаврских, а другая для магистерских программ. Например, в Великобритании, Португалии и Ирландии университеты вправе свободно устанавливать размер оплаты обу-

чения для магистрантов, но ограничены в этом праве для бакалавров [20, р. 24–28].

Беларуская ситуация оплаты обучения регулируется законодательством, которое допускает взимание платы с обучающихся в государственных учреждениях образования за дополнительные виды обучения, не оплачиваемые из государственного и местных бюджетов, а также с лиц, принятых на обучение сверх бюджетных мест. Плата устанавливается руководителем вуза в соответствии с законодательством. Размеры оплаты обучения регламентируются Инструкцией о стоимости платного обучения, утвержденной постановлением Министерства образования от 20 апреля 2006 г. № 38, и привязаны к тарифной ставке первого разряда, изменению тарифов на теплоэнергоресурсы и воду, уровню инфляции. Размеры оплаты обучения также регулируются сменившей Инструкцию № 38 Инструкцией о порядке определения стоимости обучения при реализации образовательных программ высшего и среднего специального образования на платной основе в государственных учреждениях образования от 29 июля 2011 г. № 210, утвержденной Министерством образования.

Таким образом, в Беларуси практикуется один из вариантов третьей модели установления платы за обучение национальных студентов. Это можно интерпретировать как средний уровень автономии в этом вопросе.

Возможность самостоятельно устанавливать плату за обучение иностранных студентов

Европейские университеты обладают несколько большей свободой в установлении платы за обучение иностранных студентов, чем национальных.

Как и в случае с оплатой обучения национальных студентов, здесь используются те же 4 модели решения проблемы. Однако количество систем высшего образования, в которых решение об установлении оплаты обучения иностранцев принимают сами вузы, значительно больше.

В случае Беларуси финансовые условия обучения иностранных студентов, если это не регулируется международными соглашениями, определяются самим вузом. Инструкции № 38 и 210 практически исключают вопрос установления цены на образовательные услуги для иностранцев из общего порядка установления цен и тарифов. Инструкции (пункт 7) устанавливают, что стоимость платного обучения иностранных граждан определяется в соответствии с заключенными договорами. Это позволяет приписать белорусским вузам достаточно высокий уровень автономии по данному параметру.

Европейские университеты в последнее десятилетие испытывают на себе две разнонаправленные тенденции изменений в уровне финансовой самостоятельности (рис. 1.3).



Рис. 1.3. Уровень финансовой автономии: **высокий уровень (81–100%)**; **средневысокий уровень (61–80%)**; **средний уровень (41–60%)**; **низкий уровень (0–40%)**.

Источник: University Autonomy in Europe III – The Scorecard 2017. P. 45.

Последствия экономического кризиса затронули не только размеры финансирования высшего образования, но и привели к усилению контроля над расходованием средств в ряде европейских стран. Вместе с тем последовательно шел процесс расширения прав и полномочий университетов в части заимствования средств на финансовых рынках, перехода зданий в собственность университетов и более гибкого использования платных образовательных услуг для пополнения своего бюджета.

Если оценивать финансовую автономию в белорусской системе образования по методологии Европейской ассоциации университетов, то придется сделать вывод о низком уровне самостоятельности белорусских вузов в финансовых вопросах. В Беларуси вузы ограничены коротким бюджетным периодом и постатейным принципом бюджетирования, практически исчезнувшим из практики европейских университетов. Существенные ограничения самостоятельности белорусских учреждений высшего образования есть в части использования бюджетных остатков, установления пла-

ты национальных студентов и права владеть своими зданиями. Единственное, в чем белорусские вузы обладают свободой, – это установление размера оплаты обучения иностранных студентов.

В нашем исследовании 2013 г. была сделана попытка приписать взвешенные значения уровня финансовой автономии, как это сделано в исследовании Европейской ассоциации университетов. Количественная оценка финансовой автономии была тогда на уровне 26,5 пункта. За прошедшие годы в законодательстве, регулирующем финансовую деятельность белорусских вузов, не произошло заметных изменений, следовательно, это значение дает представление о состоянии их финансовой самостоятельности. Для сравнения лишь в семи европейских системах высшего образования уровень финансовой автономии ниже 50% и лишь в двух ниже 40% – в Венгрии (39%) и земле Гессен (35%).

1.4.3. Кадровая автономия

Хотя детальное сравнение индикаторов кадровой автономии является нелегким делом из-за разнообразия трудовых норм и правил найма в европейских странах, в подавляющем числе систем высшего образования обеспечивается достаточно высокий уровень самостоятельности вузов в этом вопросе. Явным исключением из общего правила является Греция, имеющая существенные ограничения свободы принятия решений по кадровым вопросам. В кадровых вопросах различие между странами связано прежде всего в наличии или отсутствии у старшего академического и административного персонала статуса государственных служащих. Среди исследованных в 2017 г. стран в 13 образовательных системах либо лишь небольшая часть преподавателей обладает статусом госслужащих, либо такого статуса нет ни у кого. В 16 системах большинство старших педагогических и административных работников в вузах имеют статус государственных служащих. Как правило, в странах Северной Европы и Великобритании работники университетов не состоят на государственной службе. Сокращается число госслужащих этой категории в Германии, меньше 30% их осталось в Австрии, меньше 10% в Люксембурге. В остальных странах статус госслужащего создает определенные привилегии для большей части сотрудников университетов. Такой статус чаще характерен для академиков, чем для администраторов [20, p. 28].

В Беларуси формально статусом госслужащих не обладают ни преподаватели, ни администрация вузов. Формально процедуры найма, увольнения и продвижения академического и административного персонала в Беларуси не особенно отличаются от некоторых европейских моделей кадровой автономии. Вместе с тем реализация традиционных университетских схем решения кадровых вопросов имеет в белорусских условиях свою специфику, накладывающую ограничения как на права сотрудников, так и на права учреждений высшего образования.

Возможность принимать решения о процедурах найма старшего академического и старшего административного персонала

В Европе существует значительное разнообразие процедур найма академического персонала от полной автономии до формализованных процедур, требующих утверждения внешними инстанциями. Но практически во всех системах высшего образования используются процедуры предварительного отбора кандидатов на факультетском уровне или уровне специального комитета для последующего принятия кадровых решений уполномоченным для этого университетским или факультетским органом. В 12 странах в 2017 г. университеты не нуждались в какой-либо внешней санкции при рекрутировании старшего академического персонала. В 17 образовательных системах эти решения ограничивались необходимостью внешнего подтверждения, установленным лимитом количества соответствующих должностей или вообще являлись прерогативой внеуниверситетского органа.

В ряде стран, таких как Австрия, Швеция, некоторые земли Германии, существуют на законодательном уровне общие инструкции относительно процедур отбора, базовых квалификаций старшего академического персонала, обязательной публикации информации о вакансиях или состава конкурсных комиссий.

В Хорватии, Венгрии и Польше внешнее подтверждение требуется для позиции полного профессора. Во Франции, Хорватии и Италии регулируется число позиций старшего академического персонала. В Турции вакансии для университетов выделяются Советом по высшему образованию, а затем замещаются самим университетом. В Дании количество позиций профессоров высшей категории лимитировано. Но это не рассматривается как ограничение автономии, так как университет может нанимать любое число преподавателей более низкой категории, но платить им высокую зарплату. В Испании и Португалии кандидаты на позицию полного профессора должны проходить персональную аккредитацию в специальной инстанции (агентство, жюри). В Эстонии университеты ограничены только междууниверситетским соглашением о качестве академического персонала, касающегося отбора преподавателей. В Латвии действуют специальные требования к уровню владения кандидатом латышским языком [20, р. 28–29].

В Беларуси порядок и процедура найма академического персонала устанавливается Положением о порядке проведения конкурса при замещении должностей педагогических работников из числа профессорско-преподавательского состава в учреждениях высшего образования Республики Беларусь, утвержденным постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 21 июня 2011 г. № 806 (Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2011 г., № 72, 5/34007). Вузы не имеют права принимать на длительный срок академический персонал без открытого конкурса. Конкурс объявляется на вакантные места и на места, срок избрания (контракта) на которые подошел к концу. Однако более существенным ограничением автономии вуза является то, что для избрания на должность кандидат должен отвечать квалификационным требованиям, установленным Положением и

постановлением Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь от 21 октября 2011 г. № 105 «О внесении изменений в выпуск 28 Единого квалификационного справочника должностей служащих». В частности, кандидаты на должности старшего академического персонала должны иметь соответствующие ученые степени и звания, которые присваиваются органом государственного управления Высшей аттестационной комиссией. Без такой санкции вуз может принимать академический персонал сроком не более чем на год для последующего прохождения по конкурсу. Таким образом, автономия вуза существенно ограничена такими инструкциями. Получение должности профессора или доцента зависит от присвоения соответствующего звания внешней государственной инстанцией.

В 19 странах Европы университеты свободно принимают решения о найме высшего административного персонала. В 10 странах существуют ограничения при найме этой категории сотрудников. Например, Дания, Хорватия и Италия регулируют численность должностей, в Португалии требуется внешнее подтверждение назначения. Во Франции для некоторых категорий (библиотекари, работники центрального офиса) предусмотрен национальный конкурс, проводимый внешней инстанцией. Остальные высшие административные работники принимаются самими университетами и по собственному усмотрению. Достаточно распространен в этих странах порядок, при котором административный персонал разделяется на две категории: государственные служащие и администраторы, не имеющие такого статуса. Первые имеют постоянный контракт и их должности замещаются по закону об административной службе, вторые – работают на условиях временного трудового договора и их должности замещаются по усмотрению университета. В Дании такие ограничения касаются только проректоров, число которых лимитировано законодательством. Сербия переходит к полной отмене статуса госслужащих для административного персонала.

Процедура найма старшего административного персонала в Беларуси устанавливается Кодексом об образовании и Положением об учреждении высшего образования от 1 августа 2012 г. № 93, утвержденным Министерством образования. Руководитель государственного вуза назначается Президентом Республики Беларусь или в порядке, который им и устанавливается. Ректор не подотчетен никаким органам самоуправления вуза и подчиняется учредителю и президенту. Руководитель частного вуза назначается на должность министром образования Беларуси по представлению учредителя этого учреждения высшего образования. Положение (глава 8) устанавливает, что весь старший административный персонал (проректоры, деканы, заведующие лабораториями и др.) назначаются приказом ректора. Исключение составляют заведующие кафедрами, которые назначаются приказом ректора после избрания их советом. Назначение проректоров и главного бухгалтера требует согласования с Министерством образования.

Формально решение о назначении на должность принимается руководителем вуза, а не внешней инстанцией, но, учитывая, что сам ректор является только элементом административной вертикали, а некоторые его назначения требуют фор-

мального или неформального одобрения высшей инстанцией, трудно рассматривать такой порядок назначения старшего административного персонала как проявление институциональной автономии.

Возможность принимать решения относительно заработной платы старшего академического и старшего административного персонала

В европейских странах университеты часто не обладают полной свободой в установлении заработной платы для академического персонала. По данным исследования 2017 г., только в шести системах высшего образования – в Эстонии, Швеции, Швейцарии, Латвии, Польше и Люксембурге – вузы самостоятельно решают этот вопрос. Более чем в половине образовательных систем размер зарплаты устанавливается или ограничивается внешними инстанциями. Особенно когда у преподавателей есть статус госслужащих.

Подобная практика существует в отношении определенной части преподавателей в Австрии, Люксембурге, Португалии и в некоторых других странах. В немецких землях профессора, имеющие статус госслужащих (принятые на работу до 2002 г.), имеют фиксированный размер зарплаты, остальным гарантирован минимальный оклад. В Финляндии, Нидерландах, Великобритании, Норвегии и Исландии размер зарплаты преподавателей устанавливается по согласованию сторон [20, p. 28–31].

Но при всей ограниченности прав многих европейских университетов в определении размера заработной платы для старшего академического персонала они значительно свободнее белорусских вузов в этом вопросе.

В Беларуси ставка педагогических работников определяется в соответствии с пунктом 4 приложения 1 к постановлению Министерства труда Республики Беларусь от 21 января 2000 г. № 6 «О мерах по совершенствованию условий оплаты труда работников бюджетных организаций и иных организаций, получающих субсидии, работники которых приравнены по оплате труда к работникам бюджетных организаций». Данное постановление распространяется на деятельность, осуществляемую как за счет средств бюджета соответствующего уровня, так и за счет средств, получаемых от осуществления внебюджетной деятельности (пункт 1.1 Приложения 1 постановления № 6).

На основании пункта 1.2 постановления № 6 тарифные ставки (оклады) работников определяются путем умножения тарифной ставки первого разряда, устанавливаемой Советом Министров Республики Беларусь, и тарифных коэффициентов Единой тарифной сетки работников Республики Беларусь с учетом корректирующих коэффициентов и коэффициентов повышений, учитывающих сложность выполняемых работ.

Частные вузы ориентируются на такие же нормативные акты, но решение по заработной плате принимает учредитель.

Таким образом, в вопросе определения зарплаты академического персонала вузы Беларуси формально близки университетам Германии, Португалии или Фландрии (Бельгия). Но в отличие от этих систем высшего образования в Беларуси ограниче-

ния автономии не направлены на защиту прав и привилегий государственных служащих, а являются рудиментом тарифно-квалификационной системы советского прошлого.

В европейских университетах картина в отношении зарплат старшего административного персонала аналогична ситуации с преподавателями. Но самостоятельно принимают решения по этому вопросу вузы большего числа стран. Так обстоит дело в системах образования Эстонии, Литвы, Люксембурга, Швеции, Польши и Великобритании. Однако довольно много стран имеет в той или иной мере фиксированный размер зарплаты, установленный внешней инстанцией. Обычно это связывается со статусом госслужащего, характерного для всех или части администраторов вузов. Такая ситуация в Исландии, Словакии, Испании, Португалии, Австрии, в землях Германии и др.

Заработная плата старшего административного персонала в Беларуси устанавливается в соответствии с постановлением № 6. Это означает, что самостоятельность вузов Беларуси в вопросе установления размеров зарплаты как педагогических, так и административных сотрудников очень сильно ограничена.

Возможность принимать решения об увольнении старшего академического и старшего административного персонала

В восьми европейских странах не существует специфических правил, регулирующих увольнение старшего академического персонала, кроме общих трудовых норм национального законодательства. Специальные правила существуют в Швеции, Швейцарии, Польше. Специальная защита от увольнения преподавателей есть во Франции, Венгрии, Исландии, Италии, Норвегии, Словакии, землях Германии и др. Нередко эти меры отражают особый вид контрактов, которыми обладают госслужащие. При этом у другой части преподавателей, не имеющих статуса госслужащих, нет и таких гарантий от увольнения, поскольку они работают по временным трудовым договорам. В некоторых случаях такая дифференциация распространяется на сами университеты. Например, в Нидерландах из 14 университетов в 11 практикуется контракт госслужащего, а три подпадают под действие норм частного права. В некоторых странах специальные нормы и процедуры, ограничивающие самостоятельность университетов, распространяются только на преподавателей, принятых на работу до определенного года: например, в Швеции до 1993 г. или в Германии до 2002 г. [20, р. 31–32].

В Беларуси порядок увольнения академического персонала регулируется законом, Положением о порядке проведения конкурса при замещении должностей педагогических работников из числа профессорско-преподавательского состава в учреждениях высшего образования Республики Беларусь (пункты 7, 34), другими нормативными актами. Преподаватели не обладают правом на бессрочный контракт, поэтому их положение достаточно уязвимо. Они обязаны периодически проходить аттестацию в форме конкурса на занимаемую позицию. Обычно этот конкурс старший академический персонал проходил раз в 3–5 лет. После появления в 1999 г.

президентского Декрета № 29 «О дополнительных мерах по укреплению трудовой и исполнительской дисциплины» ситуация только усугубилась. Практика заключения краткосрочных контрактов вопреки решению совета вуза (Положение о порядке проведения конкурса) предоставила ректорам широкие возможности для произвольных увольнений.

Кроме того, для педагогических и других работников учреждений образования, подчиненных непосредственно Министерству образования, установлены некоторые особенности прекращения контрактов. Эти особенности получили закрепление в Соглашении между Министерством образования и Белорусским профессиональным союзом работников образования и науки на 2016–2019 гг. Согласно методологии Европейской ассоциации университетов, наличие надуниверситетских нормативных актов, регламентирующих увольнение академперсонала, рассматривается как ограничение институциональной автономии.

В Европе правила и порядок увольнения старшего административного персонала в основном совпадают с нормами, регулирующими принятие решений об увольнении преподавателей. В 11 странах не существует никаких отличий в этом вопросе от порядка увольнения других категорий трудящихся. В других странах административный аппарат или какая-то его часть защищена от увольнения статусом госслужащих, т.е. имеет бессрочные трудовые контракты.

В Беларуси порядок увольнения старшего административного персонала определен Положением об учреждении высшего образования № 93 и трудовым законодательством. Эти вопросы не относятся к тем, которые регулируются уставом учреждения образования. Контрактная система, так же как и в случае с преподавателями, расширила зону административного произвола.

Возможность продвигать по службе старший академический и старший административный персонал

В 12 системах высшего образования Европы университеты имеют возможность свободно продвигать старший академический персонал, основываясь на заслугах и достижениях преподавателей. Так дело обстоит в Австрии, Швейцарии, Эстонии, Финляндии, Исландии, Нидерландах, Фландрии (Бельгия), Польше, Швеции, Словакии, Словении и Великобритании. В Литве, Латвии, Люксембурге, Турции и некоторых землях Германии это возможно, только если есть вакантная позиция. В Португалии продвижение зависит от статуса преподавателя. Госслужащие могут продвигаться только на вакантную позицию, в то время как преподаватели с обычным контрактом имеют возможность занимать более высокую должность, основываясь лишь на заслугах и достижениях вне зависимости от освобождения позиций. Но для этого необходимо пройти аттестацию в специальном комитете, состав которого устанавливается законом. Аналогичные процедуры есть в Греции, Испании, на Кипре и в Норвегии. В некоторых странах есть дополнительные ограничения для продвижения по карьерной лестнице. Так, в Литве и Латвии каждый преподаватель должен проходить конкурс каждые 5 или

6 лет, а для того, чтобы занять более высокую должность, необходимо занимать более низкую должность не менее трех лет. Аналогичные правила есть в Греции и Турции. В некоторых странах для преподавателей-госслужащих существует отдельный порядок продвижения, зависящий от возраста или государственных квот [20, р. 32].

В Беларуси порядок продвижения старшего академического персонала устанавливается Положением о порядке проведения конкурса при замещении должностей педагогических работников из числа профессорско-преподавательского состава в учреждениях высшего образования Республики Беларусь. Это Положение детально регламентирует условия и процедуры продвижения академического персонала. Формально такое продвижение возможно только при наличии вакантной должности, замещаемой на основе открытого конкурса, и тайного голосования совета учреждения высшего образования или факультета. Такая процедура означает, что вуз не может просто повысить в должности преподавателя. Хотя бы формально преподаватель должен принимать участие в конкурсе. Но есть еще одно обстоятельство, обесценивающее эту процедуру. Положение предоставляет право ректору произвольно устанавливать сроки контракта, игнорируя решение совета. Такая норма подрывает традиции университетской демократии. И не только формально, но и по существу ограничивает автономию вуза, поскольку ректор в современной системе высшего образования Беларуси является представителем внешней власти.

В 14 европейских странах – в Австрии, Фландрии (Бельгия), Швейцарии, Эстонии, Финляндии, Исландии, Латвии, Люксембурге, Нидерландах, Польше, Швеции, Норвегии, Словакии, Великобритании – университеты свободно продвигают старший административный персонал, ориентируясь только на заслуги. В данных странах нет никаких внешних ограничений для карьерного роста этой категории руководителей. Как и для преподавателей, для старших административных работников в Литве, Латвии и некоторых землях Германии возможно продвижение по должности, только если есть вакантная позиция. В странах, где руководители имеют статус госслужащих, действуют правила, ограничивающие право университета продвигать старший административный персонал. Обычно это право принадлежит надуниверситетским инстанциям либо на основании национального конкурсного отбора, либо на основе выслуги лет, либо по решению специального аттестационного комитета, состав и порядок работы которого устанавливается законом.

В Беларуси все вопросы, связанные с приемом на работу, увольнением и продвижением по службе старшего административного персонала вузов, устанавливаются законом. Продвижение административных сотрудников возможно только на вакантную должность, предусмотренную штатным расписанием вуза. Перечень и количество должностей старшего административного персонала в штатном расписании устанавливает постановление Министерства образования Республики Беларусь от 10 июля 2013 г. № 43 «О типовых штатах и нормативах численности отдельных категорий работников учреждений высшего образования».

В отличие от многих европейских стран в белорусской системе высшего образования ни преподаватели, ни администраторы не имеют статуса государственных

служащих, пользующихся правом бессрочного трудового договора и другими привилегиями.

Последнее десятилетие в Европе ознаменовалось расширением прав университетов в кадровых вопросах (рис. 1.4).

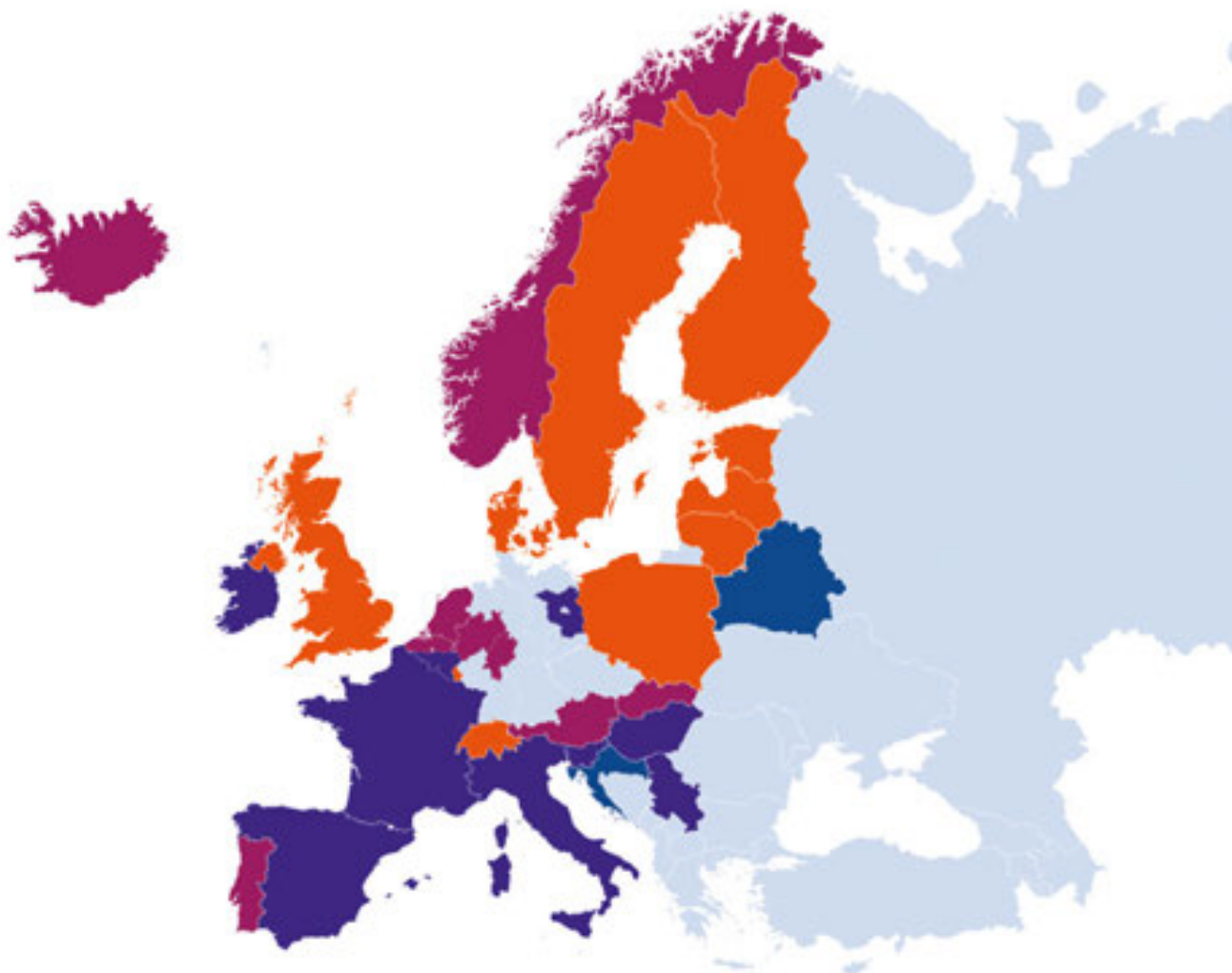


Рис. 1.4. Уровень кадровой автономии: **высокий уровень (81–100%)**; **средневысокий уровень (61–80%)**; **средний уровень (41–60%)**; **низкий уровень (0–40%)**.

Источник: University Autonomy in Europe III – The Scorecard 2017. P. 47.

Автономия возросла, прежде всего, в связи с изменением закона о государственной службе. В ряде стран благодаря такой реформе университеты превратились в исключительных нанимателей академического и административного персонала. В то же время сокращение государственного финансирования образовательного сектора вследствие экономического кризиса повлекло в некоторых странах усиление государственного контроля за заработной платой преподавателей и администраторов и сокращение кадров.

Законодательный и административно-бюрократический контроль этой сферы

жизни высшей школы превратил Беларусь в европейского аутсайдера в части самостоятельности проведения кадровой политики. По существу процедура найма, увольнения и продвижения в должности старшего академического и административного персонала, размеры заработной платы этих категорий сотрудников жестко регламентируются внешними законодательными актами.

В исследовании 2013 г. мы попытались, руководствуясь весовыми значениями индикаторов кадровой автономии, оценить уровень самостоятельности белорусских вузов. Он оказался равен 25%. Для сравнения: 10 европейских систем высшего образования имеют значение выше 80%, 9 – выше 60%, 9 – выше 40% и только Хорватия имеет уровень самостоятельности, равный 37%.

За 5 прошедших лет в Беларуси никаких позитивных изменений в кадровой автономии вузов не произошло.

1.4.4. Академическая автономия

Возможность формировать план приема абитуриентов

В Европе существует 4 модели того, как устанавливается число студентов, которые принимаются на учебу в вуз:

- университет может сам устанавливать количество первокурсников;
- государство определяет размер набора;
- прием может быть свободным;
- может использоваться кооперативная модель, которая позволяет определить план приема в результате переговоров между государством и университетом в процессе аккредитации, либо государство устанавливает план приема на бюджетные места, а вуз сам определяет число студентов, поступающих на платной основе.

Университеты самостоятельно определяют размер набора на первый курс в Эстонии, Ирландии, Италии, Люксембурге, Норвегии, Швеции и Великобритании. Государство устанавливает параметры приема в Сербии. Свободный прием в вузы существует в Австрии, Франции, Фландрии (Бельгия), Швейцарии и Нидерландах. Кооперативная модель с отдельным приемом на бюджетные и платные места практикуется в Венгрии, Литве, Латвии, Хорватии. В Финляндии, Исландии, Португалии, Испании, Польше, Дании, Словакии, Словении, землях ФРГ размер набора устанавливается на основе переговоров университета с государством. Обычно такой порядок закрепляется в процессе аккредитации вуза.

В последние годы в некоторых странах (Эстония, Великобритания) внешний контроль за набором студентов ослаб, в других (Австрия, Дания, Польша) государство расширило список специальностей, прием на которые регулируется тем или иным способом [20, р. 33].

В Беларуси Кодекс об образовании (статья 57), постановление Совета Министров от 19 июля 2011 г. № 972 «О некоторых вопросах формирования заказа на подготовку

кадров» указывают, что контрольные цифры приема студентов для получения высшего образования устанавливаются учредителями образовательного учреждения на основании сформированного государственными органами, подчиненными и/или подотчетными президенту, Национальной академией наук, республиканскими органами государственного управления, иными государственными организациями, подчиненными правительству, Минским городским и областными исполнительными комитетами заказа на подготовку специалистов, результатами прогнозирования потребностей в трудовых ресурсах, осуществляемого в порядке, определяемом правительством. Контрольные цифры приема для получения высшего образования второй ступени определяются с учетом необходимости обеспечения конкурса при приеме лиц для получения послевузовского образования первой ступени.

Контрольные цифры приема для получения послевузовского образования устанавливаются Государственным комитетом по науке и технологиям Республики Беларусь в соответствии с законодательством о планировании, финансировании и контроле над подготовкой научных работников высшей квалификации. Однако, по мнению властей, даже такой механизм планирования приема предоставлял слишком много свободы университетам [22].

В ожидании усовершенствованной системы планирования потребностей в кадрах, намеченной постановлением Совета Министров от 28 декабря 2017 г. № 1016 «О некоторых вопросах прогнозирования потребности экономики в кадрах», Министерство образования уже в феврале 2017 г. провело так называемую «защиту специальностей и специализаций с учетом профиля работы», в результате которой вузам был доведен жесткий план приема как на бюджетные, так и на платные места. При этом наибольшие потери понесли частные вузы, прием в которые был сокращен существенным образом.

Если ранее в согласовании плана приема еще имелись некоторые элементы кооперативной модели, то с 2017 г. практика формирования заказа на подготовку кадров приобрела отчетливые директивные черты.

Возможность отбирать студентов

Во всех европейских системах высшего образования для поступления в вуз абитуриенты должны иметь среднее образование. Такое условие закрепляется в национальном законодательстве и не рассматривается как ограничение университетской автономии. В то же время механизмы приема могут существенно различаться.

В большинстве стран Европы критерии зачисления студентов в университет либо устанавливаются самим университетом, либо вырабатываются университетом совместно с государственными органами. Только в восьми странах эти критерии формируются без участия вуза. Преимущественно это страны, где практикуется свободный прием всех желающих на бакалаврские программы. Например, так происходит в Австрии, Бельгии, Франции, Швейцарии.

В девяти странах университеты самостоятельно устанавливают критерии отбора

и зачисления студентов на первый уровень высшего образования. В 12 системах на первом уровне высшего образования используется модель согласования университетами критериев приема студентов с внешними инстанциями.

На магистерском уровне только в Швейцарии и франкофонной общине Бельгии государство регулирует условия приема. В восьми системах высшего образования это происходит на основе согласованных решений университета и внешних инстанций. В остальных системах европейского высшего образования университеты самостоятельно устанавливают правила приема студентов. В ряде систем образования законом устанавливаются приоритетные группы поступающих в вуз. Это студенты, имеющие проблемы со здоровьем, из уязвимых социально-экономических групп и т.п. Но в целом наблюдается постепенное расширение университетской автономии в части определения критериев приема студентов [20, р. 34–36].

Беларуский вариант относится к модели зачисления студентов на основе правил, установленных властями. Вне зависимости от формы собственности все вузы в вопросах отбора абитуриентов руководствуются Кодексом об образовании (статья 213 «Общие требования к приему лиц для получения высшего образования»); Правилами приема в высшие учебные заведения, утвержденными Указом Президента Республики Беларусь от 7 февраля 2006 г. № 80, с изменениями и дополнениями, перечнем административных процедур, осуществляемых государственными органами и иными организациями по заявлениям граждан, утвержденным Указом Президента Республики Беларусь от 26 апреля 2010 г. № 200, с изменениями и дополнениями; Положением о порядке представления документов, на основании которых осуществляется реализация права на государственные социальные льготы, права и гарантии отдельными категориями граждан, утвержденным постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 13 декабря 2007 г. № 1738, с изменениями и дополнениями; Положением о приемной комиссии учреждения высшего образования, утвержденным постановлением Министерства образования Республики Беларусь от 23 марта 2006 г. № 23, с изменениями и дополнениями; иными правовыми актами. После введения централизованного тестирования и зачисления в вуз по его результатам белорусские учреждения высшего образования лишились какой-либо самостоятельности в отборе студентов. Государство устанавливает минимальные пороги баллов ЦТ для разных специальностей и условия зачисления абитуриентов.

Возможность открывать и закрывать образовательные программы

В европейских университетах практикуется несколько моделей открытия новых образовательных программ:

- программы можно открывать без предварительной аккредитации;
- для того чтобы получить государственное финансирование, программы должны быть представлены для аккредитации прежде, чем они будут открыты;
- все новые программы должны проходить аккредитацию перед открытием.

В некоторых странах университеты сталкиваются и с другими видами ограниче-

ний, оставляющих тем не менее некоторый простор для академической автономии.

В восьми странах Европы на бакалаврском уровне (Австрия, Швейцария, Люксембург, Ирландия, Норвегия, Польша, Швеция, Великобритания) программы могут открываться самими университетами без предварительной аккредитации. Но даже в этих системах высшего образования часто требуется согласование с министерством, если программы финансируются из госбюджета. В 13 странах требуется предварительная аккредитация программ. Во Франции, Испании, Нидерландах и Хорватии такая аккредитация нужна для получения госфинансирования. В Нидерландах для программ, финансируемых из частных фондов, желательна добровольная аккредитация, поскольку считается, что такая аккредитация является знаком качества программы. Общей тенденцией в Европе является расширение автономии университетов в части открытия новых образовательных программ, что проявляется в переходе от программной аккредитации к институциональной или системной. Это позволяет университетам самостоятельно принимать решения об открытии новых программ при наличии аккредитации по профилям или направлениям образования (Латвия, Дания, Германия, Бельгия и др.).

В большинстве стран правила открытия новых магистерских программ существенно не отличаются от регуляции процесса открытия программ первого уровня. Однако в отношении открытия программ третьего цикла есть специфика. В трети образовательных систем докторские программы либо открываются легче, чем бакалаврские (Дания, Германия, Нидерланды), либо для их открытия требуются дополнительные разрешения (Хорватия, Франция, Испания, Литва).

В европейских странах университеты более свободны в закрытии образовательных программ. Только в Австрии, Финляндии и земле Бранденбург требуются некоторые формальные согласования с внешней инстанцией. Однако практически везде университеты при закрытии программы обязаны позаботиться о продолжении обучения студентов [20, р. 36–38].

В Беларуси вузы не имеют права самостоятельно принимать решения об открытии новых образовательных программ. Если специальность, по которой планируется подготовка, отсутствует в Общегосударственном классификаторе «Специальности и квалификации», то в соответствии с Инструкцией о порядке ведения и применения Общегосударственного классификатора «Специальности и квалификации» от 1 июля 2009 г. № 42, утвержденного Министерством образования, предварительно должны быть внесены изменения в классификатор. Решение по этому вопросу принимает Министерство образования (статья 18). Если специальность уже внесена в классификатор, решение о начале подготовки по ней согласно Положению о порядке открытия подготовки по профилям образования, направлениям образования, специальностям, направлениям специальностей, специализациям от 27 июня 2011 г. № 849, утвержденному Советом Министров, принимается Министерством образования по согласованию с заинтересованными государственными органами и организациями. Этот порядок открытия подготовки по новой образовательной программе касается учреждений образования, подчиненных и/или подотчетных Президенту Республики

Беларусь, Национальной академии наук, учреждений образования, находящихся в подчинении Министерства образования, а также частных учреждений образования, в том числе иностранных, и их филиалов, созданных в соответствии с международными договорами Республики Беларусь.

Решения об открытии подготовки по профилям образования «Искусство и дизайн», «Здравоохранение» принимаются по согласованию соответственно с Министерством культуры и Министерством здравоохранения, по направлению образования «Сельское хозяйство» – по согласованию с Министерством сельского хозяйства и продовольствия. Однако эти процедуры не заменяют аккредитации образовательных программ. Кодекс об образовании (статья 29) устанавливает сроки прохождения аккредитации образовательных программ. В случае неподтверждения государственной аккредитации учреждения образования решение государственных органов и организаций об открытии подготовки должно быть отменено в порядке, установленном законодательством (Положение № 849, пункт 8). Таким образом, по этому параметру академической автономии белорусские вузы имеют низкий уровень самостоятельности.

Возможность выбирать язык обучения

В 20 европейских странах университеты имеют возможность свободно выбирать язык обучения на первом уровне высшего образования и в 21 образовательной системе – на втором уровне. В девяти странах на бакалаврском уровне существуют различные ограничения: от права свободно использовать иностранный язык только для обучения зарубежных студентов до запрета госфинансирования образовательных программ на иностранных языках. Подобные ограничения на магистерском уровне есть в восьми странах [20, p. 38].

В Беларуси согласно Кодексу об образовании (статья 90) «язык обучения и воспитания определяется учредителем учреждения с учетом пожеланий обучающихся (законных представителей несовершеннолетних обучающихся).

В учреждениях образования, организациях, реализующих образовательные программы послевузовского образования, обучение и воспитание при наличии условий и по согласованию с Министерством образования Республики Беларусь могут осуществляться на иностранном языке».

Таким образом, без санкции учредителя учебное учреждение не может устанавливать язык обучения.

Возможность выбирать процедуры контроля качества и их провайдера

В подавляющем большинстве европейских стран университеты не имеют возможности свободно выбирать процедуры контроля качества. Практически везде механизмы контроля качества встроены в программы обязательной периодически проводимой аккредитации или институционального аудита. Однако есть образовательные системы,

в которых законодательные изменения в последние несколько лет расширили возможности университетов в выборе процедур контроля качества. Так, в некоторых землях Германии университеты, успешно прошедшие институциональную (системную) аккредитацию, могут аккредитовать свои учебные программы и выбирать внутренние механизмы обеспечения качества. И в других странах наблюдается сдвиг от аккредитации программ к институциональной аккредитации. В той или иной степени это происходит в Швейцарии, Фландрии, Дании, Польше, Португалии, Швеции, Словении [20, р. 38–39].

В Беларуси статья 124 Кодекса об образовании сформулирована следующим образом: «Контроль за обеспечением качества образования – деятельность уполномоченных государственных органов по проверке соответствия образования образовательному стандарту, учебно-программной документации образовательных программ, образовательной деятельности требованиям законодательства».

Постановлением Совета Министров от 22 июня 2011 г. № 820 утверждено Положение о порядке проведения государственной аккредитации учреждений образования, иных организаций, которым в соответствии с законодательством предоставлено право осуществлять образовательную деятельность и подтверждать государственную аккредитацию. Эти процедуры носят безальтернативный характер, который может слегка модифицироваться унифицированными вузовскими системами контроля качества.

В Беларуси была поэтапно адаптирована к сфере образования система стандартов ИСО 9001. Принята актуальная редакция документа ISO/IWA 2:2007 – руководство по применению стандартов ИСО 9001:2000 в образовании.

Таким образом, ситуация в белорусском высшем образовании в части выбора процедур контроля качества формально приближается к положению университетов в большинстве стран Европы.

В 21 системе высшего образования университеты не имеют возможности выбирать агентство, осуществляющее процедуры контроля качества. В Австрии, Швейцарии, Эстонии, Финляндии, Венгрии, землях Германии вузы имеют право выбирать по своему усмотрению одно из аккредитованных агентств, включая зарубежные аккредитационные агентства из списка European Quality Assurance Register.

В Беларуси Кодекс об образовании (статья 124) однозначно указывает, что государственные органы, уполномоченные осуществлять контроль за обеспечением качества образования, его порядок и периодичность устанавливаются Президентом Республики Беларусь. Решение об аккредитации учреждения образования, иной организации либо об отказе в аккредитации принимает (по итогам проведения аккредитации) Департамент контроля качества образования Министерства образования. Это единственный орган, который уполномочен контролировать качество. Таким образом, у белорусских вузов нет права выбирать агентство. Тем более нет права выбирать зарубежное агентство из European Quality Assurance Register.

Возможность конструировать содержание образовательных программ, ведущих к получению диплома

В 26 европейских системах высшего образования университеты свободно конструируют содержание образовательных программ, ведущих к получению академической степени. Только в трех странах существуют спецификации, ограничивающие академический контент, – в Италии, Литве, Латвии.

В Италии рамочные условия конструирования учебного плана предписывают структуру, цели и результаты обучения. В Латвии ограничения касаются минимальной продолжительности производственной практики и некоторых обязательных модулей. В Литве Агентство по контролю качества включает некоторые содержательные требования к программам в аккредитационный процесс [20, р. 39].

В Беларуси, согласно Кодексу об образовании (статья 217), учебный план учреждения высшего образования по специальности (направлению специальности, специализации) разрабатывается на основе типового учебного плана по специальности (направлению специальности) и устанавливает перечень, последовательность и объем учебных дисциплин государственного компонента, обязательных для изучения, количество учебных часов, отводимых на компонент учреждения высшего образования и специализацию, последовательность и сроки изучения учебных дисциплин, сроки прохождения практики, обязательную и максимальную учебную нагрузку в неделю на одного студента, курсанта, слушателя, виды учебных занятий, формы и сроки проведения аттестации.

Типовые учебные планы по специальностям (направлениям специальностей) формируются организациями, осуществляющими научно-методическое обеспечение высшего образования, и учебно-методическими объединениями в сфере высшего образования и утверждаются Министерством образования по согласованию с заинтересованными государственными органами, подчиненными и/или подотчетными Президенту Республики Беларусь, Национальной академией наук, республиканскими органами государственного управления, иными государственными организациями, подчиненными правительству.

Более того, даже учебная программа учреждения высшего образования по учебной дисциплине разрабатывается на основе типовой учебной программы, утвержденной Министерством образования.

В проекте новой редакции Кодекса об образовании предлагается отказаться от термина «типовой учебный план» и заменить его примерным учебным планом, обязательный государственный компонент которого не будет превышать 50% его объема для первого уровня высшего образования и 30% – для второго. И хотя новая редакция Кодекса об образовании так и не была принята в 2018 г., важные шаги по имплементации новых стандартов были сделаны сразу после завершения Парижского саммита ЕПВО. Методические рекомендации по проектированию новых образовательных стандартов и учебных планов (поколение 3+) были утверждены министром образования Республики Беларусь 30 мая 2018 г. Соотношение объемов

государственного компонента и компонента учреждения высшего образования в учебных планах первой ступени устанавливается новым стандартом на уровне 35–55% к 45–65%, а для второй ступени – 25–35 к 65–75%. Эти изменения в стандартах несколько расширили права белорусских университетов по конструированию учебных планов, но не избавили их полностью от ограничений институциональной автономии в этом вопросе.

Анализ шести индикаторов академической автономии наглядно демонстрирует еще большую несамостоятельность и зависимость белорусской высшей школы от власти, чем это наблюдается в финансовой, кадровой или организационной сфере (рис. 1.5).

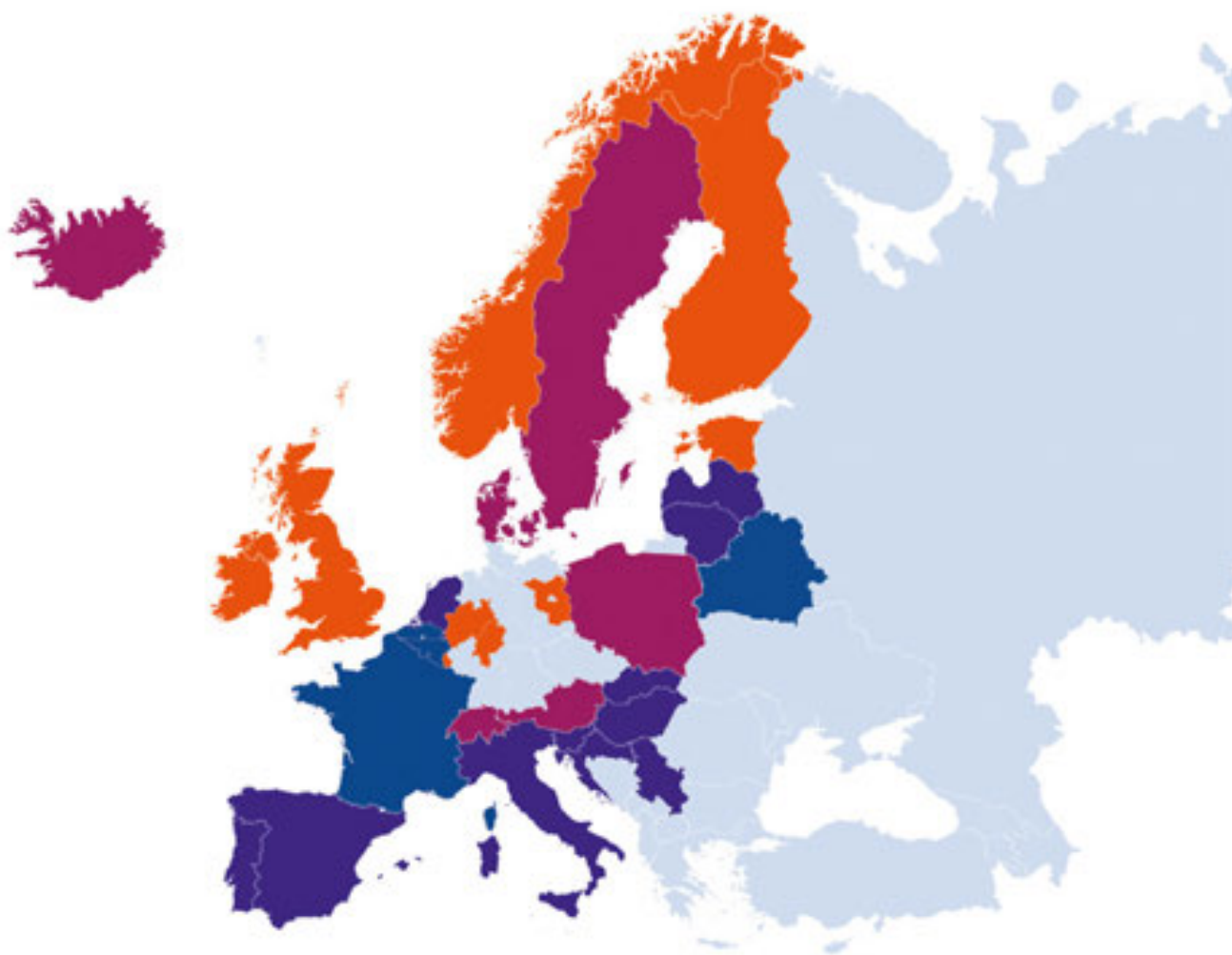


Рис. 1.5. Уровень академической автономии: **высокий уровень (81–100%)**; **средневысокий уровень (61–80%)**; **средний уровень (41–60%)**; **низкий уровень (0–40%)**.

Источник: University Autonomy in Europe III – The Scorecard 2017. P. 50.

Ни по одному из этих индикаторов белорусские университеты не могут продемонстрировать заметного уровня автономии. Во всех случаях окончательное решение

принадлежит учредителю (министерству). В то время как европейские вузы идут по пути расширения полномочий и ответственности университетов за качество образования, в Беларуси буксуют даже скромные попытки расширить университетскую самостоятельность. Данные исследования EUA 2017 г. показывают, что в Европе только 8 систем высшего образования имеют уровень академической автономии ниже 50% и только 3 – ниже 40%: Франция и обе общины Бельгии (37–32%). Белорусский же уровень автономии в 2013 г. мы оценили в 10%. За прошедшие годы значимого расширения самостоятельности так и не произошло, за исключением небольшого расширения права на самостоятельное формирование части учебного плана. Другие ожидавшиеся скромные реформы законодательства так и остаются пока проектом.

Заключение

Сравнительная оценка институциональной автономии белорусских и европейских вузов основывалась на последнем мониторинге организационной, финансовой, кадровой и академической самостоятельности университетов в Европе, проведенном Европейской ассоциацией университетов в 2017 г. За последние годы европейские вузы сделали значительные шаги в дальнейшем усилении своей самостоятельности. Вместе с тем само понимание университетской автономии подверглось заметной ревизии. Адаптируясь к требованиям времени, вузы Европы демонстрируют возрастающую открытость запросам рынка труда. Органы коллегиального управления университетов развиваются в направлении включения в процесс принятия решений все большего числа социальных партнеров вузов. Все большее распространение получает бинарная структура руководства университетами, распределяющая власть между внутренними (сенат) и внешними (управляющий совет) стейкхолдерами высшей школы. Эта новая конфигурация институциональной автономии является вызовом традиционным ценностям и моделям академической демократии. Сегодня от университетских корпораций требуется больше гибкости, открытости и экономической эффективности.

На фоне этих перемен высшая школа Беларуси выглядит безнадежно отсталой и лишенной автономии. Из 24 индикаторов институциональной автономии только 2 демонстрируют достаточный уровень самостоятельности белорусских университетов. Во всех остальных случаях он либо низкий, либо вузы практически лишены автономии.

Белорусская система высшего образования долгое время шла самобытным путем, лишь увеличивая разрыв с европейскими академическими ценностями. Условный прием Беларуси в Болонский процесс в 2015 г. потребовал от руководства образовательной отрасли имплементации в законодательство и практику академической жизни европейских императивов. Дорожная карта реформирования высшего образования Беларуси требует государственных гарантий академической свободы и институциональной автономии. Но этот процесс не происходит на пустом месте. По существу, он означает преодоление конфликта традиционных и новых императивов

в высшем образовании. Развитие автономии вузов входит в острое противоречие с доминирующими в высшей школе установками на сохранение полной управляемости вузами извне и производство лояльных власти и несамостоятельных в своих мыслях и действиях выпускников. Однако такой идеал высшей школы трудно совместим с задачами обеспечения качества и экономической эффективности высшего образования. Сравнительный анализ индикаторов институциональной автономии позволяет лучше понять причины стагнации высшей школы Беларуси и определить реалистичные шаги выхода из этого положения.

Источники

1. «YEREVAN COMMUNIQUÉ» [Electronic resource]. Mode of access: <http://www.ehea.info/index.htm> (May 15, 2015). Date of access: 10.08.2018; http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2015_Yerevan/70/7/YerevanCommuniqueFinal_613707.pdf

2. «PARIS COMMUNIQUÉ Paris, May 25th 2018» [Electronic resource]. Mode of access: <http://www.ehea.info/index.html> (May 25, 2018); Date of access: 10.08.2018. http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2018_Paris/77/1/EHEAParis2018_Communique_final_952771.pdf

3. «Magna Charta Universitatum» [Electronic resource]. Mode of access: www.magna-charta.org; Date of access: 10.08.2018; <http://www.magna-charta.org/resources/files/the-magna-charta/russian-1>

4. «Recommendation CM/Rec(2012)7 of the Committee of Ministers to Member States on the Responsibility of Public Authorities for Academic Freedom and Institutional Autonomy» [Electronic resource]. Mode of access: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016805ca6f8> Date of access: 10.08.2018.

5. Рекомендация ЮНЕСКО/МОТ о статусе преподавательских кадров учреждений высшего образования, принятая 11 ноября 1997 года на Генеральной конференции ООН по вопросам образования, науки и культуры // Акты генеральной конференции ЮНЕСКО. Т. 1. Париж: UNESCO, 1998. С. 31–46.

6. Закон Республики Беларусь от 19 марта 2002 г. № 95-3 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2002 г., № 37, 2/844 – новая редакция <Н10200095>.

7. Постановление Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь от 3 октября 2005 г. № 203-п3/iii.

8. Закон Республики Беларусь «О высшем образовании» от 11 июля 2007 г. № 252-3 [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://www.pravo.by/pdf/2007-171/2007-171\(004-028\).pdf](http://www.pravo.by/pdf/2007-171/2007-171(004-028).pdf)

9. «Галерея жертв академической несвободы» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://bolognaby.org/index.php/issledovanija-analitika/164-belaruskaya-galereya-axvyara-d1-9e-akademichnaj-nesvabody> (March 30, 2015). Дата доступа: 18.08. 2018; http://bolognaby.org/images/uploads/2016/05/АНС_NP_CSF2_monit_ru.pdf

10. *Fishman, T., ed.* The Fundamental Values of Academic Integrity. Clemson: International Center for Academic Integrity, 2014; <https://academicintegrity.org/wp-content/uploads/2017/12/Fundamental-Values-2014.pdf>

11. «Академическая честность» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://cyclowiki.org/wiki/>. Дата доступа: 20.08. 2018; http://cyclowiki.org/wiki/Академическая_честность

12. «Жарко поручил дать правовую оценку услугам по написанию курсовых и диплом-

ных для студентов» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.belta.by/society/view/zharko-poruchil-dat-pravovuju-otsenku-uslugam-po-napisaniju-kursovyh-i-diplomnyh-dlja-studentov-233359-2017/> (15.02. 2017). Дата доступа: 20.08. 2018.

13. «Оценка результатов работы министерства и проблемы, стоящие перед высшим образованием в Республике Беларусь, с позиций студентов и выпускников» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://bolognaby.org/images/uploads/2016/12/gemiusAdHoc-study-for-OBK-Dec2016.pdf> (26.12. 2016). Дата доступа: 20.08. 2018.

14. Положение о главном управлении образования Гродненского областного исполнительного комитета. Главное управление по образованию Гродненского облисполкома [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://edu-grodno.by> Дата доступа: 09.10.2018.

15. Указ Президента Республики Беларусь от 8 февраля 2001 г. № 71 в редакции указов от 30 сентября 2011 г. № 439 и от 21 января 2008 г. № 29 «О Республиканском совете ректоров учреждений высшего образования». Республиканский совет ректоров учреждений высшего образования [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.srrb.niks.by/norm.htm> Дата доступа: 09.10.2018.

16. «Общественный совет по вопросам образования создадут при Минобразования» // Звязда. 15 февраля 2017 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://zviazda.by/ru/news/20170215/1487151560-obshchestvennyu-совет-po-voprosam-obrazovaniya-sozdadut-pri-minobrazovaniya> Дата доступа: 09.10.2018.

17. «Доступ студентов к управлению вузом». Общественный Болонский комитет. 1 мая 2015 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://bolognaby.org/index.php/issledovaniya-analitika/165-dostup-studentov-k-upravleniyu-vuzom>; Дата доступа: 09.10.2018.

18. *Enora Bennetot Pruvot and Thomas Estermann, ed.* University Autonomy in Europe III Country Profiles. Brussels, Belgium: European University Association, 2017 [Electronic resource]. Mode of access: <http://www.eua.be/Libraries/publications-homepage-list/university-autonomy-in-europe-iii-country-profiles.pdf?sfvrsn=8> Date of access: 22.05.2018.

19. Белая книга. Реформирование высшей школы Беларуси в соответствии с целями, ценностями и основными направлениями политики Европейского пространства высшего образования. Минск: Общественный Болонский комитет, 2013. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://bolognaby.org/index.php/2016-04-11-14-03-5/publikatsii-obk/530-belaya-kniga-2> (July 16, 2013). Дата доступа: 10.07.2018

20. *Enora Bennetot Pruvot and Thomas Estermann, ed.* University Autonomy in Europe III Country Profiles. Brussels, Belgium: European University Association, 2017. P.14 [Electronic resource]. Mode of access: <http://www.eua.be/Libraries/publications-homepage-list/university-autonomy-in-europe-iii-country-profiles.pdf?sfvrsn=8> Date of access: 22.05.2

21. University Autonomy in Europe III.P.15

22. University Autonomy in Europe III.P.15

23. Eurydice. The European Higher Education Area in 2018: Bologna Process Implementation Report. P. 43 [Electronic resource]. Mode of access: <https://publications.europa.eu/> (May 23, 2018). Date of access: 24.07.2018; https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/european-higher-education-area-2018-bologna-process-implementation-report_en.

24. University Autonomy in Europe III.P.15

25. University Autonomy in Europe III.P.16

26. University Autonomy in Europe III.P.16

27. University Autonomy in Europe III.P.16-17

28. University Autonomy in Europe III.P.18

29. University Autonomy in Europe III.P.19-20
30. University Autonomy in Europe III.P.16
31. University Autonomy in Europe III.P.17
32. University Autonomy in Europe III.P.21-22
33. University Autonomy in Europe III.P. 22
34. University Autonomy in Europe III.P. 23
35. University Autonomy in Europe III.P. 23-24
36. University Autonomy in Europe III.P. 24-28
37. University Autonomy in Europe III.P. 28
38. University Autonomy in Europe III.P. 28-29
39. University Autonomy in Europe III.P. 28-31
40. University Autonomy in Europe III.P. 31-32
41. University Autonomy in Europe III.P. 32
42. University Autonomy in Europe III.P. 33
43. University Autonomy in Europe III.P. 34-36
44. University Autonomy in Europe III.P. 36-38
45. University Autonomy in Europe III.P. 38
46. University Autonomy in Europe III.P. 38-39
47. University Autonomy in Europe III.P. 39
48. «Жарко: цифры приема в вузы будут определять Минтруда и Минэкономики» // Tut.by. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://news.tut.by/society/556409.html> (August 18, 2017). Дата доступа: 23.07. 2018.

Глава 2. Беларуская высшая школа: имплементация Болонской архитектуры

Болонский процесс – это добровольное сотрудничество образовательных систем европейских стран, процесс сближения и гармонизации систем образования стран Европы с целью создания единого Европейского пространства высшего образования (ЕПВО). Его начало можно отнести к середине 1970-х гг., когда 6 июня 1974 г. Советом министров ЕС была принята Резолюция о первой программе сотрудничества в сфере образования [1].

Предпосылкой для начала Болонского процесса стала Сорбоннская конференция и Декларация о гармонизации европейской архитектуры высшего образования, подписанная министрами образования Франции, Германии, Великобритании и Италии в 1998 г. [2]. В декларации говорилось о необходимости создания «Европы знаний» в дополнение к «Европе экономики и евро», а также делался упор на несколько основных моментов, таких как увеличение международной прозрачности образовательных программ, признание квалификаций путем постепенного согласования циклов подготовки, содействие мобильности студентов, преподавателей и научных работников, разработка общей системы степеней высшего образования. Эти события и тексты привели в действие процесс европейского сотрудничества, который коренным образом изменил высшее образование. Реформы затронули страны как внутри Европы, так и за ее пределами.

Решения о согласовании структуры высшего образования были формализованы и официально оформлены в Болонской декларации, подписанной в 1999 г. в Болонье министрами образования 29 европейских стран [3]. В этой декларации были сформулированы основные цели, ведущие к достижению сопоставимости и в конечном счете к гармонизации национальных образовательных систем высшего образования в странах Европы. В соответствии с этим документом в Европе за 10 лет в основном была построена единая структура высшего образования.

Основные идеи Болонской декларации исходили из Великой хартии университетов, подписанной в 1988 г. в Болонье [4], Лиссабонской конвенции, заключенной в 1997 г. в Лиссабоне [5], и Сорбоннской декларации, заключенной в 1998 г. в Париже.

Как известно, одно из центральных положений Болонской декларации – это установление многоуровневой структуры высшего образования, включающей два основных цикла, которые нередко обозначаются как бакалавриат и магистратура (undergraduate and graduate), и предусматривающей возможность доступа ко второму циклу после окончания первого.

В Пражском коммюнике 2001 г. [6] были отмечены достигнутые успехи в развитии этой архитектуры в большинстве европейских стран.

В Берлинском коммюнике 2003 г. [7] был сделан вывод о том, что в Европе в целом в системе высшего образования проводится комплексная реструктуризация. Было принято решение о дальнейшей реализации системы двух циклов к 2005 г., а также,

учитывая важность исследований как неотъемлемой части высшего образования по всей Европе, необходимость включить докторантский уровень в качестве третьего цикла. Берлинское коммюнике 2003 г. определило 2010 год как год завершения перехода к архитектуре этих трех циклов.

Болонская декларация, как известно, не налагает каких-то абсолютных обязательств, кроме обязательства сделать национальные системы образования прозрачными и сравнимыми. Введение системы легко понимаемых и сопоставимых академических степеней с целью облегчения трудовой мобильности граждан ЕС и повышения международной конкурентоспособности европейской системы высшего образования является одним из основных принципов Болонской декларации.

Несмотря на существование огромного разнообразия систем высшего образования в Европе [8], все страны – участницы Болонского процесса внесли существенные изменения в свои системы высшего образования (изменение структуры степеней, разработка систем обеспечения качества, создание механизмов для содействия мобильности, усиление социального измерения высшего образования) [9–12], позволившие в 2010 г. в десятилетнюю годовщину Болонского процесса на очередной конференции министров образования государств – участников Болонского процесса в Будапеште и Вене 11–12 марта 2010 г. заявить о создании ЕПВО. Базируясь на основной цели Болонского процесса с момента его создания в 1999 г., ЕПВО было призвано обеспечить более сопоставимые, совместимые, согласованные и привлекательные системы высшего образования в Европе [13].

Однако существование ЕПВО само по себе не означает достижения всех целей, установленных министрами, участвующими в Болонском процессе. Как было отмечено на конференции министров образования государств – участников Болонского процесса в Бухаресте в 2012 г., Болонский процесс и Европейское пространство высшего образования вступили в новую фазу – консолидации и слияния в единое пространство, что особенно важно в свете разных реакций на внедрение Болонского процесса в Европе. Болонский процесс продолжил реформы высшего образования на всей территории Европы благодаря участию и усилиям высших учебных заведений, их сотрудников и студентов. Структуры высшего образования в Европе стали более сопоставимыми и совместимыми. В работе по внедрению высшего образования, основанного на трех циклах, достигнуты значительные успехи. Хотя доступ ко второму циклу теоретически реализован почти во всех странах, существуют значительные различия в степени реального прогресса. Структурированные докторские программы становятся все более распространенными, хотя имеются значительные межстрановые и междуниверситетские различия докторских школ. Квалификации высшего образования становятся все более сравнимыми в разных странах, расширилась вовлеченность в сферу высшего образования различных заинтересованных сторон [14; 15].

Конференция министров образования, проведенная в Ереване 14–15 мая 2015 г., показала, что в результате 16-летней интенсивной работы ЕПВО стало реальностью и доказало, что в глобализированной и конкурентной среде образование является ключом к устойчивому развитию европейских обществ [16].

В Ереванском коммюнике 2015 г. была изложена оптимизированная и обновленная политическая повестка дня, посвященная выполнению четырех ключевых обязательств: повышению качества обучения и преподавания, содействию трудоустройству выпускников, большей инклюзивности систем образования и согласованности проводимых реформ.

Во время Ереванской конференции Беларусь наконец-то была принята в Болонский процесс в качестве 48-го члена ЕПВО, однако с условием реализации предназначенной для нее Дорожной карты осуществления реформы высшего образования в соответствии с ценностями, принципами и целями ЕПВО [18; 40].

24–25 мая 2018 г. в Париже прошла юбилейная 10-я конференция министров образования стран – участниц Болонского процесса [20; 36]. В отчете об имплементации Болонского процесса «Европейское пространство высшего образования в 2018 г.» (далее – Отчет 2018) [21] представлена подробная информация о развитии ЕПВО со времени Ереванской конференции в 2015 г. По итогам конференции министры приняли коммюнике [22], в котором обозначены достижения стран по созданию ЕПВО и намечены направления деятельности по имплементации ранее принятых решений. В частности, подчеркивается необходимость продолжения работы на национальном уровне по реализации Стандартов и рекомендаций по обеспечению качества. В сфере повышения академической мобильности и взаимного признания результатов обучения требуется полная имплементация Европейской системы переноса и накопления кредитов (ECTS). Было одобрено принятие обновленного Приложения к диплому (Diploma Supplement) и отмечена все возрастающая роль образовательных программ короткого цикла высшего образования [22].

Наблюдательная группа Болонского процесса определила три ключевых обязательства, приоритетных на настоящем этапе развития ЕПВО. Эти обязательства касаются реализации трехуровневой системы степеней, совместимой с общей структурой квалификаций ЕПВО, где первая и вторая ступени оцениваются по системе ECTS, признания квалификаций в соответствии с положениями Лиссабонской конвенции и обеспечения качества в соответствии со Стандартами и рекомендациями по обеспечению качества, которые следует рассматривать как основу ЕПВО.

2.1. Внедрение трехуровневой системы высшего образования

Согласно Болонской декларации за основу структуры степеней была принята модель образования, основанная на двух основных циклах – бакалавриате и магистратуре [2], включившая в 2005 г. докторантский уровень в качестве третьего цикла Болонской модели высшего образования [7]. В течение того же года Наблюдательной группе Болонского процесса (BFUG) было предложено изучить вопрос о том, можно ли связать более короткое высшее образование с программами высшего образования первого цикла [7]. Следовательно, Болонский процесс продвигает трехуровневую структуру, состоящую из программ бакалавриата (первый цикл), магистратуры (второй цикл) и докторантуры (третий цикл) с возможностью промежуточных (ко-

ротких циклов) квалификаций, связанных с первым циклом.

Отчеты об имплементации в ЕПВО 2012, 2015 и 2018 гг. [15; 16; 21] представили свидетельства изменения систем высшего образования.

В настоящее время доминирующая европейская модель представляет собой четко структурированную трехуровневую систему высшего образования (рис. 2.1).

В частности, обязательство установить структуру степеней с тремя циклами (бакалавр – магистр – доктор) осуществилось во всех странах, а в большинстве стран отмечается высокий процент студентов в программах, соответствующих этой Болонской модели. Однако, хотя болонские обязательства в основном соблюдались, по-прежнему существуют значительные различия в структурах степеней по всему ЕПВО.

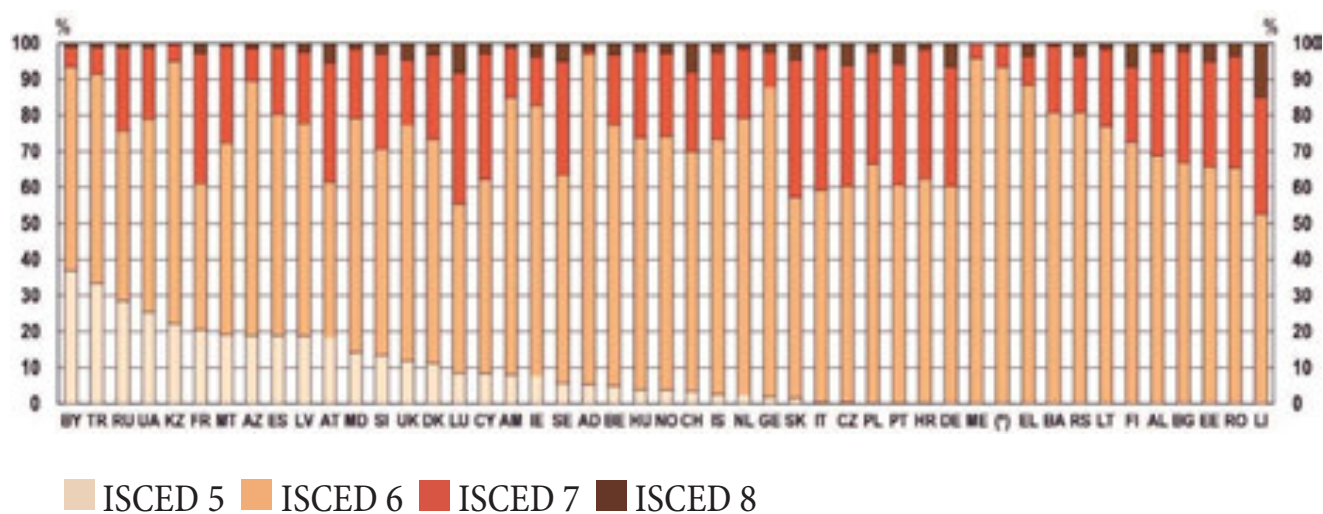
Болонская реформа высшего образования явилась новой инициативой в области равенства возможностей. Она потребовала полной перестройки и формальной унификации третичного, т.е. высшего, образования в целях улучшения его конкурентоспособности на международном уровне. В связи с тем что национальные системы образования разнообразны по своей структуре и по содержанию образовательных программ, сравнивать достижения различных стран и отслеживать их продвижение к целям на национальном и международном уровнях не просто. Чтобы понять и верно интерпретировать аспекты и процессы в образовательных системах на мировом уровне, особенно важно обеспечить сопоставимость данных. Она достигается посредством применения Международной стандартной классификации образования (МСКО), принятой на 36-й сессии Генеральной конференции ЮНЕСКО в ноябре 2011 г. [30, 50]. В МСКО 2011 содержатся усовершенствованные определения типов образования и уточняется их применение в контексте МСКО. Классификация МСКО 2011 унифицирует циклы (уровни) третичного (высшего) образования, которое включает не только то, что обычно понимается как академическое образование, но также и углубленное профессиональное образование и охватывает уровни МСКО 5, 6, 7 и 8. В Беларуси вообще отсутствует понятие «третичное образование» и сопоставимость высшего образования с уровнями МСКО 2011 выглядит следующим образом [30; 50; 51]:

Название уровня МСКО 2011	Эквивалент в Беларуси [51; 37]
МСКО 5 – короткий цикл третичного образования	Среднее специальное образование (не третичное, т.е. не высшее образование)
МСКО 6 – бакалавриат или его эквивалент	Высшее образование первой ступени
МСКО 7 – магистратура или ее эквивалент	Высшее образование второй ступени
МСКО 8 – докторантура или ее эквивалент	Послевузовское образование



Рис. 2.1. Трехуровневая структура высшего образования (Болонская модель).
Источник: Ehea.info, 2017.

На рис. 2.2 показано распределение обучающихся по трем основным циклам, соответствующим уровням МСКО 6–8 (бакалавриат, магистратура и докторантура или эквивалентные программы [21]). Также на рисунке указывается доля студентов, участвующих в программах МСКО 5 (короткий цикл высшего образования) там, где такие программы существуют [21, р. 95].



%	BY	TR	RU	UA	KZ	FR	MT	AZ	ES	LV	AT	MD	SI	UK	DK	LU	CY	AM	IE	SE	AD	BE	HU	NO
ISCED 5	36.7	33.2	28.3	25.5	22.2	20.4	19.2	19.0	18.8	18.3	14.1	13.4	11.7	11.1	8.5	8.4	8.0	7.7	5.9	5.3	4.8	3.8	3.7	
ISCED 6	56.8	58.2	47.3	53.3	72.5	40.9	53.2	70.3	61.3	59.0	43.1	65.0	57.1	65.4	62.2	46.9	53.8	76.8	75.2	57.5	91.5	72.5	69.8	70.4
ISCED 7	5.4	7.3	22.8	19.5	4.9	35.8	26.8	9.2	18.1	19.7	32.9	19.1	26.4	18.1	23.5	36.4	34.8	14.0	13.3	31.6	1.1	19.4	24.1	23.2
ISCED 8	1.2	1.3	1.7	1.7	0.3	2.8	0.9	1.4	1.6	2.6	5.6	1.8	3.1	4.8	3.2	8.3	3.0	1.2	3.8	5.0	2.2	3.3	2.3	2.8

%	CH	IS	NL	GE	SK	IT	CZ	PL	PT	HR	DE	ME	(*)	EL	BA	RS	LT	FI	AL	BG	EE	RO	LI
ISCED 5	3.5	2.6	2.2	1.8	1.5	0.4	0.3	0.2	0.1	0.1	0.0	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
ISCED 6	66.4	70.7	76.8	85.7	55.6	58.9	59.9	66.3	60.4	62.3	60.2	95.8	93.4	88.4	80.9	80.8	76.9	72.5	68.6	66.9	65.7	65.4	52.4
ISCED 7	22.1	24.0	19.3	9.8	38.0	38.9	33.6	30.9	33.8	35.7	33.2	4.0	6.1	8.1	18.4	15.7	21.3	20.9	28.9	30.7	29.0	31.0	32.4
ISCED 8	8.0	2.7	1.7	2.7	4.9	1.8	6.2	2.6	5.7	1.9	6.6	0.2	0.5	3.5	0.8	3.5	1.9	6.6	2.5	2.4	5.3	3.6	15.2

Source: Eurostat, UOE and additional collection for the other EHEA countries.

Рис. 2.2. Распределение студентов, обучающихся по программам МСКО 5–8, 2014/15 [21, р. 95].

Источник: IR 2018. Р. 95.

В ЕПВО большинство студентов (58,8%) участвуют в программах первого цикла (уровень бакалавра или эквивалент), 21,7% – в программах второго цикла (уровень магистра или эквивалент), а 16,8% – в коротком цикле высшего образования. Только 3% студентов учатся на программах третьего цикла (докторантура или эквивалентный уровень) [21, р. 46].

Согласно данным Белстата (2014/15 учебный год) [52], в Беларуси суммарно на всех программах, включая среднее специальное образование (МСКО 5), аспирантуру/докторантуру (МСКО 8), в 2014/15 г. обучалось 505 937 человек, в том числе на программах среднего специального образования (МСКО 5) – 129 000 (25,5%) человек, на программах первой ступени (МСКО 6) – 362 900 (71,73%) студентов, на

программах второй ступени (МСКО 7) – 8855 (1,75%) магистрантов, на программах аспирантуры/докторантуры – 5182 человек (аспиранты – 4900, докторанты – 282 (1,02%)), что несколько расходится с данными, фигурирующими в Отчете 2018 (рис. 2.2), и не в полной мере соотносится с уровнями и усредненными показателями МСКО 2011 в ЕПВО. Это свидетельствует об определенном несоответствии структуры высшего образования Беларуси Болонской модели и третичному образованию МСКО 2011.

Проект Стратегического плана по осуществлению основных целей развития системы образования в соответствии с принципами и инструментами ЕПВО, представленный Беларусью на Парижской конференции министров 24–25 мая 2018 г. [20; 22], предусматривает «гармонизацию национальной системы классификации образовательных программ (Государственный классификатор Республики Беларусь “Специальности и квалификации” ОКРБ 011-2009 [54]) с Международной стандартной классификацией образования (МСКО 2011), которая включает ссылки на образовательные программы в БелРК (BelQF) и QF-EHEA» [22.2, р. 2/4], однако ничего не говорит о способах/методах достижения «гармонизации».

Путь *Беларуси* к реализации Болонской структуры в системе высшего образования достаточно извилист. В 2002 г. Беларусь ратифицировала Лиссабонскую конвенцию о признании квалификаций, относящихся к высшему образованию в Европейском регионе. Появилась надежда, что система образования Беларуси органично включится в Болонский процесс. Этому способствовало и развитие соответствующей нормативно-правовой базы. Закон Республики Беларусь «Об образовании» от 29 октября 1991 г. №1202-ХІІ (глава 8, статья 32) устанавливал, что «структура высшего образования включает две ступени, в том числе бакалавриат, магистратуру» [31].

В развитие данной статьи в Беларуси были приняты следующие нормативные акты, позволяющие приблизить высшую школу Беларуси к Болонской модели: постановление Совета Министров Республики Беларусь от 14 октября 2002 г. № 1419 «Об утверждении Положения о ступенях высшего образования» [32] и постановление Совета Министров Республики Беларусь от 24 мая 2004 г. № 605 «Об утверждении Концепции внедрения двухступенчатой системы подготовки специалистов с высшим образованием в Республике Беларусь» [33].

В Положении о ступенях высшего образования говорилось: «Первая ступень высшего образования имеет продолжительность обучения не менее 4 лет (не менее 120 учебных недель). Общая продолжительность обучения на первой и второй ступенях высшего образования составляет не менее 5 лет (150 учебных недель) или 6 лет (180 учебных недель) в зависимости от профиля подготовки с учетом защиты магистерской диссертации». Считалось, что для облегчения перехода на двухступенчатую систему обучения в вузах на начальном этапе было необходимо сохранить промежуточную ступень – специалист.

На протяжении 1994–2007 гг. параллельно действовали различные модели двухступенчатой системы высшего образования, где бакалавром являлся и студент, дополнительно на выпускном (пятом) курсе освоивший комплекс учебных дисциплин

(300 учебных часов), и студент, получивший преимущественно четырехлетнюю теоретическую подготовку.

Эксперимент в области двухступенчатого образования в Беларуси стартовал в начале второго тысячелетия на базе Европейского гуманитарного университета (ЕГУ) и Белорусского государственного университета (БГУ): в ЕГУ – по модели «бакалавр – магистр» с использованием экспериментальных учебных планов (Положение о проведении эксперимента по подготовке специалистов с высшим образованием в Европейском гуманитарном университете, согласованное с Министерством образования Республики Беларусь в 2003 г.), в БГУ – по модели «бакалавр – специалист – магистр». В БГУ, согласно данной модели, первые 2–3 года обучения (в зависимости от специальностей) студенты получали базовое образование. С учетом достигнутых академических успехов и проявленных склонностей к исследовательской работе проводился конкурсный отбор для продолжения образования по трем профессиональным программам – четырехлетней бакалаврской, пятилетней специалиста или шестилетней магистерской. Независимо от программы все студенты получали диплом первой степени высшего образования (бакалавр) по выполнению требований бакалаврского стандарта [49]. Это не была еще классическая модель «бакалавр – магистр», и данный этап можно было бы расценивать как переходный. В тот период переход на двухступенчатое высшее образование задумывался на основе серьезной методической базы и прогрессивных образовательных технологий с учетом 12-летнего обучения в школе. Однако в 2009 г. среднюю школу, подчиняясь импульсивному решению руководства страны, перевели на 11-летнее образование, а на двухступенчатое высшее так и не перешли. Болонская модель высшего образования (бакалавр – магистр) в Беларуси не получила дальнейшего развития [41].

Начиная с 2004 г. в Беларуси начинается реставрация советской системы высшего образования. Закон Республики Беларусь «О высшем образовании» от 11 июля 2007 г. № 252-3 [34] окончательно поставил точку на идее реализации Болонской двухступенчатой модели высшего образования. Статья 6 «Структура высшего образования. Сроки обучения в высшем учебном заведении» данного закона гласила:

«1. Высшее образование подразделяется на две ступени:

1.1. первая ступень высшего образования обеспечивает подготовку специалистов с высшим образованием, обладающих фундаментальными и специальными знаниями и навыками, и завершается присвоением квалификации и выдачей диплома о высшем образовании. Срок обучения на этой ступени составляет четыре-пять лет.

1.2. вторая ступень высшего образования (магистратура) обеспечивает формирование знаний и навыков научно-педагогической и научно-исследовательской работы и завершается присвоением степени “магистр” и выдачей диплома магистра. Срок обучения на этой ступени от одного до двух лет».

Роль магистратуры была сведена к подготовке кандидатов для поступления в аспирантуру.

Дальнейшее развитие эта статья закона получила в Положении о первой ступени высшего образования и Положении о второй ступени высшего образования, утверж-

денных постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 18 января 2008 г. № 68 «О некоторых вопросах высшего образования» [35].

Кодекс Республики Беларусь об образовании от 13 января 2011 г. № 243-3 (далее – действующий Кодекс) [37] законодательно закрепляет структуру степеней высшего образования в Беларуси, возвращая Беларусь к подготовке специалистов. Согласно действующему Кодексу (пункты 3–5 главы 37, статья 202, пункты 3–5) высшее образование подразделяется на две ступени. Однако на первой ступени высшего образования обеспечивается подготовка не бакалавров, а «специалистов, обладающих фундаментальными и специальными знаниями, умениями и навыками, с присвоением квалификации специалиста с высшим образованием», готовых к самостоятельной профессиональной деятельности, и возможностью продолжения образования в магистратуре. Срок обучения на первой ступени составляет 4–5 лет (6 лет по наиболее сложным специальностям) в дневной форме получения образования. Вторая ступень высшего образования (магистратура) ориентирована на подготовку научных и педагогических кадров, а также углубленную подготовку специалиста и завершается получением степени магистра. Продолжительность обучения на данной ступени высшего образования – от одного года до двух лет дневной формы получения образования. Докторантский уровень остается в системе послевузовского образования подготовки научных кадров Беларуси. Фактически действует двухуровневая система высшего образования.

В Дорожной карте реформирования высшего образования Беларуси, в части перехода на трехуровневую систему, говорится, что Беларусь для достижения необходимых результатов возьмет на себя обязательства «по введению трехуровневой системы в соответствии с согласованной болонской моделью» [18; 40].

С этой целью в 2016 г. был проведен ряд мероприятий, связанных с модернизацией высшей школы и совершенствованием содержания высшего образования. 12 октября 2016 г. состоялся Республиканский круглый стол «Реализация инструментов Европейского пространства высшего образования в национальной системе образования» [42]; 30 ноября 2016 г. был проведен научно-практический семинар «Актуальные вопросы разработки образовательных стандартов высшего образования поколения 3+» [43]; 13 декабря 2016 г. – 4-я ежегодная голландско-белорусско-польская конференция «Образование как право человека: модернизация высшего образования в ответ на вызовы XXI века» [44]. 30 марта 2017 г. состоялся международный семинар «Современные подходы в учебно-программном обеспечении высшего образования» [45]. На вышеуказанных мероприятиях были представлены некоторые изменения в проект Кодекса об образовании [39], обсуждались вопросы формирования проектов нового поколения образовательных стандартов 3+, основанных на компетентностном подходе, использующих результаты обучения и ECTS [46; 47], разработки новой формы приложения к диплому, соответствующему по содержанию и структуре Приложению к диплому (Diploma Supplement).

9 марта 2017 г. был проведен круглый стол Постоянной комиссии по образованию, культуре и науке Палаты представителей Национального собрания Республики

Беларусь и Министерства образования по обсуждению проекта новой редакции Кодекса Республики Беларусь об образовании (далее – проект Кодекса) [48]. Однако о дальнейшей судьбе «многоуровневого» Кодекса пока ничего не известно.

В проекте новой редакции Кодекса сделана попытка выстроить трехуровневую модель высшего образования: появляются термины «бакалавр», «магистр», вводятся следующие уровни высшего образования: бакалавриат (общее высшее образование), магистратура (углубленное высшее образование) и научно-ориентированное профессиональное образование (аспирантура) вместо послевузовского образования, а также непрерывная образовательная программа высшего образования, объединяющая для отдельных специальностей подготовку в бакалавриате и магистратуре.

Однако существенных подвижек в части введения трехуровневой системы высшего образования в соответствии с Болонской моделью пока не отмечается, так как до настоящего времени все еще не модифицирована в соответствии с документами ЕПВО и не принята законодательная база для проведения системных изменений в сфере высшего образования.

Обязательства по введению трехуровневой системы в соответствии с согласованной Болонской моделью предусмотрены в проекте Кодекса, хотя терминологические и структурные затруднения сохраняются и могут осложнить имплементацию Болонской архитектуры.

Согласно оценке Консультативной группы 2 «Поддержка дорожной карты Беларуси» (Advisory Group 2 «Support for the Belarus roadmap») [29] «проект Кодекса об образовании Республики Беларусь (последний, к которому имела доступ Консультативная группа) выглядит так, как если бы он в целом соответствовал Болонской модели, и отвечает некоторым требованиям Дорожной карты, касающимся внедрения трехуровневой системы высшего образования. Тем не менее тот факт, что трехуровневая система была введена в то время, когда система двух циклов все еще существует, значительно усложняет надежную реализацию Болонской модели. В настоящее время две системы работают параллельно, и неясно, как долго и в какой степени эта ситуация будет продолжаться. В нескольких странах ограниченное количество образовательных программ (медицина – типичный пример) не организовано в соответствии с трехуровневой системой. Однако в Беларуси исключения из трех циклов более многочисленны, а график дальнейших реформ не определен. По-прежнему остается неясным, когда будет принят пересмотренный Кодекс об образовании и каким образом ВА и МА-циклы будут связаны с НРК» [29, p. 8].

«Трехуровневая система высшего образования... В соответствии с Дорожной картой в новом Кодексе введена трехуровневая система высшего образования, в которой упоминаются термины “бакалавр” и “магистр”, но в то же время сохраняется термин “специалист”. Придерживаясь обеих моделей, новый Кодекс усложняет введение Бакалавр/Магистр-системы» [29, p. 9].

2.1.1. Первый и второй циклы высшего образования

На рис. 2.3, 2.4 показана рабочая нагрузка программ первого и второго циклов, выраженная в кредитах ECTS. Обе цифры показывают, что разные кредитные модели часто сосуществуют в рамках одной и той же системы, хотя в большинстве систем доминирует одна кредитная модель.

В первом цикле (рис. 2.3) рабочая нагрузка 180 кредитов ECTS является наиболее распространенной, характеризующей большинство программ в более чем половине всех стран ЕПВО. Еще одна довольно распространенная модель – модель с 240 кредитами, которая применяется к большинству программ первого цикла примерно в одной трети всех стран ЕПВО. В Польше, Германии, Венгрии, Дании и Финляндии более 20% всех программ первого цикла применяют модель в 210 кредитов ECTS, но в четверти стран эта модель не очень распространена и касается только порядка 5% всех программ первого цикла. Образовательные программы в 180, 210 и 240 кредитов ECTS соответствуют болонским обязательствам. Наличие же других объемов программ могут создать проблемы с формулированием и сопоставлением результатов обучения с программами в других странах ЕПВО [21].

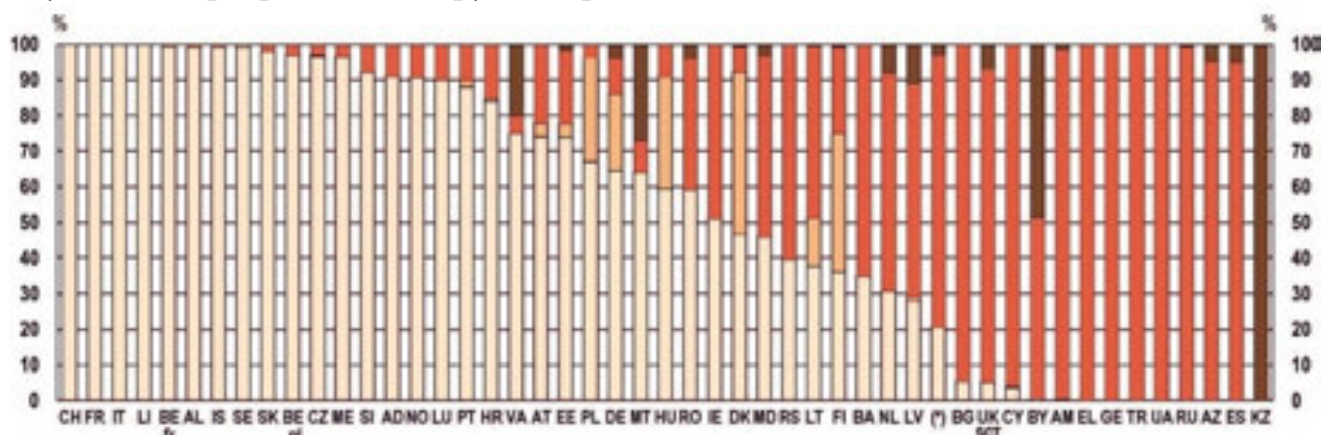


Рис. 2.3. Доля программ первого цикла с рабочей нагрузкой 180, 210, 240 или другого количества кредитов ECTS, 2016/17 [21, р. 96]: ■ – 180 ECTS; ■ – 210 ECTS; ■ – 240 ECTS; ■ – Other.

(*): бывшая югославская Республика Македония.

Источник: IR 2018. Р. 96.

Иные модели рабочей нагрузки относительно необычны. Под эту категорию подпадает, например, Казахстан, поскольку рабочая нагрузка всех программ первого цикла соответствует не менее 146 национальным кредитам, что равно 231 кредиту ECTS [21, р. 96].

К ним все еще относится и *Беларусь*, где почти половина всех программ первого цикла применяет «другую» рабочую нагрузку, в основном 300 (28%) и 270 (18%) кредитов ECTS [21, р. 96], несмотря на то что в Дорожной карте реформирования высшего образования Беларуси в части перехода на трехуровневую систему говорится, что Беларусь для достижения необходимых результатов возьмет на себя обязательства:

- «по введению первой ступени, включающей 180–240 зачетных единиц (кредитов) Европейской системы переводных зачетных единиц (ECTS),
- по соответствующему поэтапному сворачиванию существующей пятилетней степени бакалавра и, как следствие, по измерению учебной нагрузки студентов в зачетных единицах (ECTS) согласно определениям пересмотренного Руководства пользователей ECTS (ECTS Users' Guide)» [18; 40].

Несмотря на введенное понятие «зачетная единица», т.е. кредит, общая нагрузка образовательных программ в действующем Кодексе определяется не в кредитах, а в годах: продолжительность программ первого цикла – от четырех до шести лет (пункты 1–2 статьи 206) [37].

Следует отметить, что вопреки требованиям Дорожной карты и в новой трактовке архитектуры высшего образования согласно проекту Кодекса (статья 200, пункт 1 статьи 202) [39] в определениях циклов (уровней) высшего образования не нашел отражения диапазон кредитов ECTS для каждого уровня образования, хотя устанавливается продолжительность обучения в бакалавриате – 4–4,5 года.

Согласно оценке Консультативной группы 2 «Поддержка дорожной карты Беларуси» [29], «трехуровневая система высшего образования: проект Кодекса об образовании от 2017 года предусматривает более короткие программы бакалавриата на срок до 4–4,5 года (240–270 кредитов ECTS). Цель состоит в том, чтобы увеличить число четырехлетних программ, ввести одно-, двухлетние магистерские программы и сократить программы с длинным циклом (до шести лет)» [29, р. 9].

Данные Отчета 2018 свидетельствуют о том, что во втором цикле (рис. 2.4) модель 120 кредитов ECTS на сегодняшний день является наиболее распространенной, присутствуя практически во всех системах ЕПВО [21].

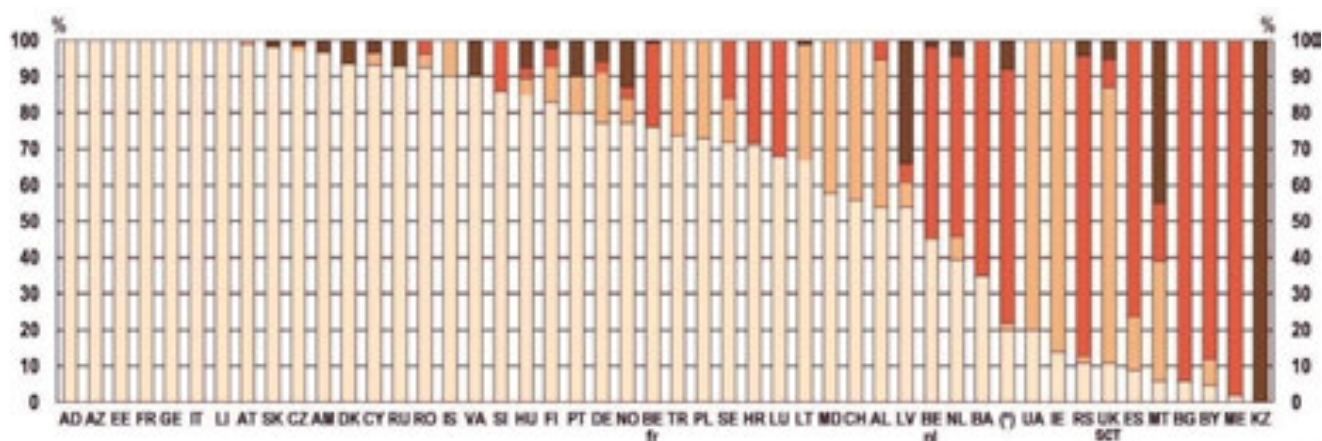


Рис. 2.4. Доля программ второго цикла с рабочей нагрузкой 60–75, 90, 120 или другого количества кредитов ECTS, 2016/17 [21, р. 97]: ■ – 120 ECTS; ■ – 90 ECTS; ■ – 60–75 ECTS; ■ – Other.

(*): бывшая югославская Республика Македония.

Источник: IR 2018. Р. 97.

Это относится к большинству программ второго цикла примерно в трех четвертях всех стран ЕПВО. Модель 60–75 кредитов ECTS присутствует примерно в по-

ловине всех стран ЕПВО. Модель 90 кредитов ECTS менее распространена, но все еще действует примерно в половине всех стран ЕПВО. Доля программ второго цикла с рабочей нагрузкой вне интервала 60–120 кредитов ECTS обычно не превышает 10%. Однако, например, в Казахстане все программы второго цикла относятся к этой категории, поскольку их рабочая нагрузка соответствует либо 119 кредитам ECTS (около 60% программ), либо 93 кредитам ECTS (около 40% программ). Доля программ второго цикла с «другой» рабочей нагрузкой также относительно высока на Мальте (45%), в Латвии (34%) и Норвегии (13%) [21, р. 97].

В Беларуси доминирующей является модель 60–75 кредитов ECTS [21, р. 97]. Как и в случае с программами первого цикла, согласно действующему Кодексу, общая нагрузка магистерских программ определяется не в кредитах, а в годах: продолжительность – от одного года до двух лет (пункт 8 статьи 206) [37]. В проекте Кодекса также не предусматривается использование системы кредитов для оценки объема магистерских программ, а только продолжительность обучения в годах [39].

Основываясь на вышеуказанных показателях рабочей нагрузки, в Отчете об имплементации Болонского процесса в 2015 г. был представлен обзор различных моделей рабочей нагрузки первого и второго циклов обучения, объединенных вместе [16, с. 54]. В отчете был определен ряд возможных вариантов и отмечено, что разница между крайними величинами может составлять до 120 кредитов ECTS или два номинальных года обучения.

На рис. 2.5, согласно Отчету 2018, приводится наиболее общая комбинированная рабочая нагрузка программ первого и второго циклов, предоставляющая информацию об установленном минимальном уровне. Это показывает, что практически все страны ЕПВО (3/4) регулируют минимальную рабочую нагрузку первого и второго циклов и обычно останавливаются на уровне 300 кредитов ECTS или более [21, р. 99].

Наиболее распространенная общая рабочая нагрузка в 3/4 стран ЕПВО составляет 300 ECTS (рис. 2.5). В восточной части ЕПВО наиболее распространенная рабочая нагрузка, как правило, выше, и соответствует 360 кредитам ECTS, что в основном связано с более значительным объемом программ первого цикла (см. рис. 2.3). Исключение составляют только Ирландия, Украина и Соединенное Королевство (Шотландия), где наиболее распространенная общая рабочая нагрузка соответствует 330 кредитам ECTS, а также Казахстан с общей нагрузкой в 350 кредитов ECTS или 205 национальных кредитов.

В Беларуси, как свидетельствует рис. 2.6, наиболее распространенная рабочая нагрузка составляет порядка 300 кредитов ECTS, что, применяя используемую в республике терминологию продолжительности обучения (пункты 1, 2, 8 статьи 206 действующего Кодекса [37]), суммарно равняется пяти годам обучения либо шести годам по особо сложным специальностям, перечень которых устанавливается правительством, например по медицине [38]. Не меняет ситуацию и подготовленный проект Кодекса [39], в котором предусматривается продолжительность обучения в годах (курсах, семестрах...), но не использование системы кредитов для оценки объема образовательных программ.

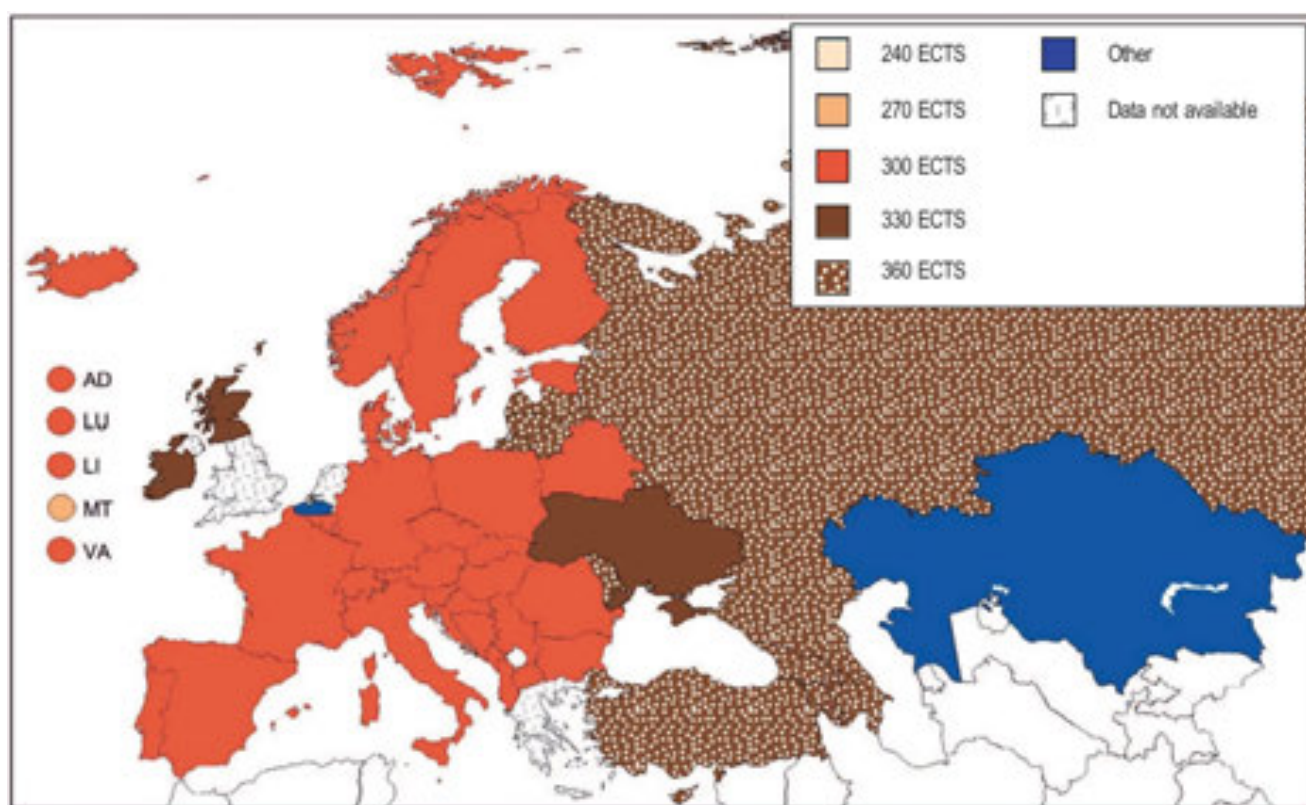


Рис. 2.5. Наиболее общая объединенная нагрузка программ первого и второго циклов, 2016/17 [21, р. 99].

Источник: IR 2018. Р. 99.

Объединенная рабочая нагрузка программ первого и второго циклов не означает обязательное обучение на программах второго цикла после завершения первого. Но, согласно Болонской декларации [2], а также нескольким последующим министерским коммюнике [7], выпускники первого цикла должны иметь выбор между продолжением учебы и началом работы.

Примерно в половине стран ЕПВО большинство (3/4) выпускников первого цикла продолжают обучаться на программах второго цикла. В ряде стран Центральной Европы эти цифры также относительно высоки (50–74,9%), в то время как в 1/4 стран непосредственно продолжающие обучение во втором цикле составляют менее 25%. Это может указывать на существенные различия в признании рынком труда квалификаций первого цикла в ЕПВО [21, р. 100].

В Беларуси, несмотря на общую тенденцию к более легкому доступу к следующему циклу, хотя Правилами приема в магистратуру и предоставляется возможность продолжения обучения на второй ступени образования, доступ к следующему циклу по завершению программ первого цикла предусматривает сдачу вступительных экзаменов, за исключением некоторых случаев для отдельных категорий студентов (призеров олимпиад и т.п.), изучение дополнительных курсов или наличие обязательного опыта работы.

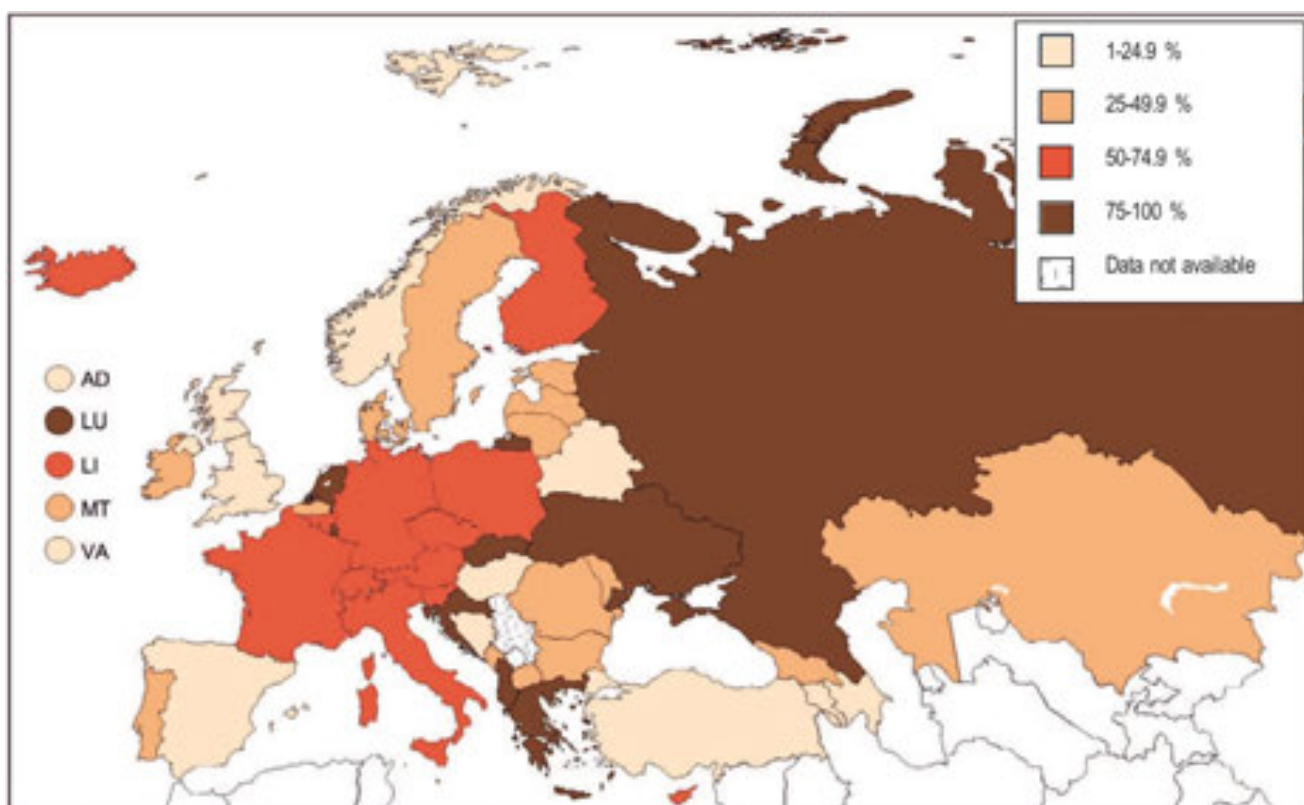


Рис. 2.6. Доля выпускников первого цикла, поступающих на программу второго цикла в течение одного года после окончания, 2016/17 [21, р. 100].

Источник: IR 2018. Р. 100.

Согласно данным Белстата (2016/17) [53], в этот период (2016/17) завершило обучение на первой ступени 74 600 выпускников. В магистратуру поступило 7654 человека, т.е. примерно 10,3% выпускников продолжили обучение на второй ступени высшего образования, что относит Беларусь к числу тех стран, где данный показатель менее 25%.

2.1.2. Программы короткого цикла высшего образования

Возможность права на существование промежуточных или коротких циклов высшего образования обсуждалась уже на ранней стадии Болонского процесса. Впервые об этом более четко заговорили уже в 2003 г., когда на Берлинском саммите поступило предложение изучить вопрос, можно ли связать более короткое высшее образование с квалификацией первого цикла [7]. В Ереване в 2015 г. министрами образования европейских стран вновь был поднят этот вопрос и принято решение взять на себя обязательство включить квалификацию с коротким циклом во Всеобъемлющую рамку квалификаций Европейского пространства высшего образования (РК ЕПВО, QF-ЕНЕА) [17]. Тем более что дескрипторы уровней высшего образования, известные как Дублинские, принятые в 2005 г., содержали четкую ссылку

на «квалификацию с коротким циклом в рамках или связанную с первым циклом» [30.1].

В 2018 г. в Парижском коммюнике министрами образования было заявлено: «...мы включаем квалификацию короткого цикла как самостоятельную квалификацию в рамках Всеобъемлющей рамки квалификаций ЕПВО. Каждая страна может решить, включать ли и как интегрировать квалификацию короткого цикла в свою национальную рамку квалификаций» [22]. Это нашло отражение в Приложении 3 к Парижскому коммюнике «Квалификации короткого цикла в качестве самостоятельного уровня квалификаций в рамках Всеобъемлющей рамки квалификаций Европейского пространства высшего образования (РК ЕПВО)» [22.3].

Около 2/3 всех стран ЕПВО уже определенный период времени наряду с тремя основными циклами предлагают программы, отнесенные к категории «короткий цикл третичного образования» (МСКО 5) (см. рис. 2.2), которые обычно трактуются как профессиональные, но с рабочей нагрузкой, измеряемой в кредитах ECTS, объем которой чаще всего составляет 120 кредитов ECTS.

Как показали данные опроса VFUG в 2014 г., программы короткого цикла чаще всего считаются принадлежащими к высшему образованию, и количество образовательных систем, имеющих такие программы, выросло с 14 в 2005 г. до 26 в 2014 г. [21, р. 100]. В 2016/17 г. (рис. 2.7) программы короткого цикла, рассматриваемые как часть высшего образования, уже существовали примерно в половине всех систем ЕПВО.

Сравнивая данные рис. 2.7 и 2.2, можно прийти к выводу, что концепция короткого цикла высшего образования в какой-то степени отличается от концепции короткого цикла третичного образования (МСКО 5). Несоответствие между двумя наборами данных частично можно объяснить тем, что уровень МСКО 5 может ассоциироваться с широким спектром программ, не всегда являющихся программами высшего образования в строгом смысле. Например, это может быть аналог белорусского среднего специального образования: образование, завершаемое присвоением степени/квалификации «техник», «ассоциированный бакалавр» и т.п. (UNESCO-UIS, OECD and Eurostat 2015, р. 73. Цит. по: [21, р. 101]).

И действительно, около 1/4 всех стран ЕПВО не сообщают о существовании образовательных программ короткого цикла высшего образования (рис. 2.7), но имеющиеся данные Евростата указывают на наличие в этих странах программ уровня МСКО 5 (см. рис. 2.2). В некоторых из этих стран статистика относит к МСКО 5 лишь незначительную часть всех студентов уровней МСКО 5–8: менее 0,1% в Германии, 0,2% в Польше, 0,3% в Чешской Республике, 1,5% в Словакии, 3,5% в Швейцарии (см. рис. 2.2). В других случаях их доля значительна: 37% в Беларуси, 28% в России, около 20% в Австрии, Азербайджане и Казахстане, 14% в Молдове, 13% в Словении, 8% в Армении [21, р. 100]), но не всегда понятно, можно ли классифицировать такие программы как высшее образование.

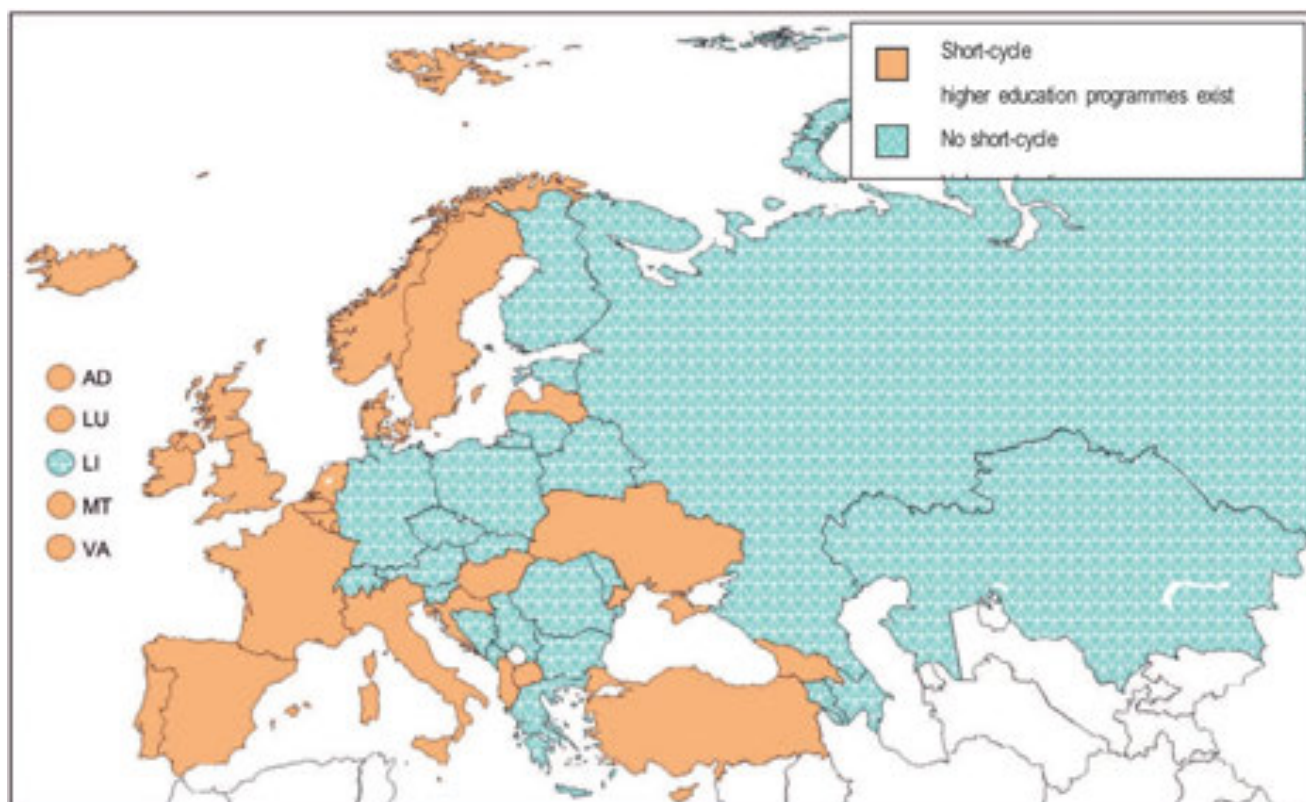


Рис. 2.7. Наличие программ короткого цикла, рассматриваемых как часть высшего образования, 2016/17 [21, р. 101].

Источник: IR 2018.Р. 101.

В Беларуси формально не существует короткого цикла в структуре высшего образования (см. рис. 2.7). Программы уровня МСКО 5 не могут рассматриваться как часть высшего образования. Согласно действующему Кодексу, они классифицируются как среднее специальное образование [37, раздел X]. Поэтому высокий процент студентов уровня МСКО 5 – 36,7% (см. рис. 2.2) не характеризует состояние дел по имплементации короткого цикла в архитектуру белорусского высшего образования.

В то время как многие системы образования стран ЕПВО стремятся интегрировать короткие циклы профессионального образования в Болонскую архитектуру в соответствии с Дублинскими дескрипторами и иными официальными документами ЕПВО, белорусская система образования идет иным путем. В документе «Концептуальные подходы к развитию системы образования Республики Беларусь до 2020 года и на перспективу 2030 года» [55], претендующем на определение перспектив образовательной политики, в рамках «упорядочения структуры системы основного образования» вместо повышения статуса среднего специального образования до уровня короткого цикла высшего образования с присвоением соответствующих квалификаций (МСКО 5) ставится задача интегрировать его с профессионально-техническим образованием (МСКО 4), которое не относится к третичному образованию. Таким образом, даже в перспективе не предполагается включать короткий цикл в качестве самостоятельного уровня Национальной рамки квалификаций высшего образования Беларуси.

2.1.3. Программы третьего цикла

В 2003 г. министры образования стран Болонского процесса приняли решение включить в состав высшего образования программы докторантуры [7]. Два года спустя была принята Всеобъемлющая рамка квалификаций Европейского пространства высшего образования, признавшая докторантуру в качестве третьего цикла высшего образования [9]. Докторантура (Doctorate / Doctoral studies) обеспечивает в большинстве стран ЕПВО реализацию программ, ведущих к получению академической степени PhD или Dr [24]. Однако, будучи частью Болонской структуры, программа докторантуры отличается от программы первого и второго циклов интенсивной исследовательской практикой.

Прошедший в Зальцбурге Болонский семинар [25] стал ареной обсуждения некоторых проблем и вызовов, связанных с докторским курсом. Одним из важных является вывод о том, что докторанты – не просто студенты, а исследователи, вносящие важный вклад в создание нового знания, хотя и находящиеся на начальном этапе своей карьеры. Было отмечено, что для достижения лучших результатов необходимо усовершенствовать синергию между сектором высшего образования и другими исследовательскими секторами во всех странах-участницах, а также между Европейским пространством высшего образования и Европейским исследовательским пространством. Для достижения этих целей квалификации докторского уровня должны быть полностью объединены со Всеобъемлющей рамкой квалификаций ЕПВО на основе подхода, ориентированного на результаты обучения.

По этой причине третий цикл охватывается специальными правилами, известными как Зальцбургские принципы [25] и Зальцбургские рекомендации II [26], а кандидаты в докторантуру признаются в качестве начинающих исследователей (EUA, 2010 г., Европейская комиссия, 2011 г.) [21, р. 105]. Подводя итоги пятилетия между 2005 и 2010 гг., Зальцбургские рекомендации II (EUA, 2010) отмечают успешную реализацию широкомасштабных реформ в организации докторантуры в Европе, в первую очередь в создании докторских школ. Докторские школы получили широкое развитие во всем ЕПВО и в настоящее время существуют более чем в 30 системах высшего образования. Во многих случаях докторские школы обеспечивают подготовку докторантов в пределах одной дисциплины или группы смежных дисциплин. Таким образом, отдельные специализации докторантов сопровождаются междисциплинарной учебной программой, которая направлена на разработку общих компетенций. В ряде стран программы третьего цикла могут приводить к промышленным или бизнес-ориентированным докторским степеням (Дания), профессиональным докторским степеням (Ирландия, Румыния и Великобритания) или к получению степени доктора наук в области искусств (Швеция) [15].

Еще в Берлинском коммюнике (2003) был сделан акцент на важности в докторском цикле научных исследований, обучения исследовательским методам и поддержки междисциплинарности для повышения качества европейского высшего образования, а в более широком смысле – для улучшения его конкурентоспособности [7]. На

Бергенской конференции (2005) также была особо отмечена актуальность междисциплинарной подготовки докторантов на основе структурированных программ [9].

Структурированные докторские программы отличаются от традиционных докторских исследований.

Существует значительное совпадение между понятиями «структурированная программа» и «докторская школа». Данные Совета европейской ассоциации университетов (EUA) указывают на существование общего понимания того, что учреждения образования должны активно участвовать в разработке структурированных программ, выходящих за рамки традиционной модели «руководитель (мастер) – ученик (студент)». Концепции, безусловно, могут меняться, но общая цель увеличения институциональной ответственности за докторское образование свойственна всему континенту [15].

В традиционной европейской модели именно индивидуальный руководитель осуществляет полный контроль и несет ответственность за все этапы – от приема до окончания – докторантуры. С целью укрепления институциональной ответственности за качество и результаты докторантских программ европейские университеты создают докторские школы. В последнее время наследие структуры «руководитель – ученик» оказалось под вопросом, и коллегиальное консультирование со стороны команды преподавателей стало являться более предпочтительным.

Докторантские школы повлекли за собой четко тематически структурированную программу докторантуры с обязательным посещением лекций или семинаров и, как правило, с промежуточной оценкой (получением кредитов ECTS).

Структурированные программы, созданные для определенной предметной области, обычно следуют определенной учебной программе, ведущей к завершению докторской степени, и охватывают тематические и междисциплинарные семинары и коллоквиумы, а также фокусируют внимание на том, чтобы докторанты имели возможность обмена знаниями, были способны максимально использовать программы для профессионального развития, могли получить гибкие навыки и дополнительную квалификацию. Кроме того, докторанты в таких программах, как правило, неуклонно работают над реализацией своего исследовательского проекта в команде и получают интенсивную поддержку со стороны группы преподавателей (часто называемой «диссертационной комиссией»), цель которой состоит в том, чтобы докторанты могли своевременно завершить программы и получить свои докторские степени, как планировалось.

В отличие от «отдельных докторских степеней» структурированные докторские программы поощряют социальную интеграцию докторантов, в то же время поддерживая углубленное изучение ими своей области. Структурированные докторские программы часто имеют сильную международную ориентацию.

В программах докторантуры в ЕПВО началось использование кредитов ECTS [21]. В течение 2016/17 г. около половины всех систем образования ЕПВО присваивали кредиты ECTS всем элементам программ докторантур и около четверти систем только элементам обучения. В некоторых системах высшего образования правила

определяют точный объем кредитов ECTS, связанный с докторскими программами. В Дании, например, в руководящих документах указывается, что трехгодичные докторантуры эквивалентны 180 кредитам ECTS, и из этой суммы 30 кредитов ECTS должны быть получены за изученные курсы. В Эстонии общий объем докторантских программ соответствует 240 кредитам ECTS, из которых 60 кредитов охватывают учебные курсы и 180 кредитов отводится на докторскую диссертацию.

Особенности большинства осуществляемых реформ докторантуры в ЕПВО можно обозначить следующим образом: повышение ориентированности, управляемости, интегрированности программ, больше обучения профессионально востребованным навыкам, а также больше институциональных структур, обеспечивающих широкий междисциплинарный обмен и обучение. Эти вещи как нельзя лучше отвечают духу болонских реформ.

Как указывалось ранее (см. рис. 2.2), докторские или эквивалентные программы (МСКО 8) обычно включают лишь небольшую часть всех обучающихся, менее 5% в большинстве стран. Самая низкая доля докторантов – менее 1% – зарегистрирована в Боснии и Герцеговине, Казахстане, бывшей югославской Республике Македонии, Мальте и Черногории, а самая высокая – более 6% – наблюдается в Чешской Республике, Германии, Финляндии, Лихтенштейне, Люксембурге и Швейцарии. Доля обучающихся на данных программах в *Беларуси*, согласно рис. 2.2, составляет 1,2% [21].

По сравнению с данными 2015 г. [16] в Отчете 2018 [21] отмечается снижение процента выпускников второго цикла, поступивших на программы третьего цикла. Этот процент уменьшился примерно в четверти всех стран ЕПВО, хотя и вырос в нескольких странах (рис. 2.8). По информации, представленной в Отчете 2018, о наибольших изменениях – 20% и выше – сообщает Беларусь, Германия, Россия, Сербия, Турция (все от 20 до 29,9%) и Ватикан (30% и выше). Напротив, в 12 системах высшего образования (Албания, Андорра, Бельгия – французская община, Болгария, Венгрия, Казахстан, Литва, Люксембург, Черногория, Польша, Португалия и Украина) менее 5% выпускников второго цикла в конечном итоге поступают на докторские программы. Примерно в половине всех стран ЕПВО эта цифра составляет от 5 до 20%.

В *Беларуси*, согласно данным Белстата [60], в 2016/17 г. завершили обучение в магистратуре 5034 человека. В аспирантуру поступили 1519. Доля продолживших обучение в аспирантуре (послевузовское образование первой ступени) составила, таким образом, 30,17%. Степень достоверности таких расчетов не очень высока, так как в соответствии с Положением о подготовке научных работников высшей квалификации в Республике Беларусь «лица, поступающие в аспирантуру (адъюнктуру), должны иметь высшее образование» [56, пункт 30], однако какой ступени, не оговаривается. Так что в число принятых в аспирантуру могут попасть не только выпускники магистратуры, но и специалисты с высшим образованием. Сборник Белстата не предусматривает такой дифференциации. Например, если учесть, что в Беларуси в 2016/17 г. выпускники с высшим образованием (74 600) и выпускники магистратуры (5034) составили 79 600 человек, а в аспирантуру поступили 1519 человек, то количество продолживших обучение в аспирантуре снижается до 1,9%.

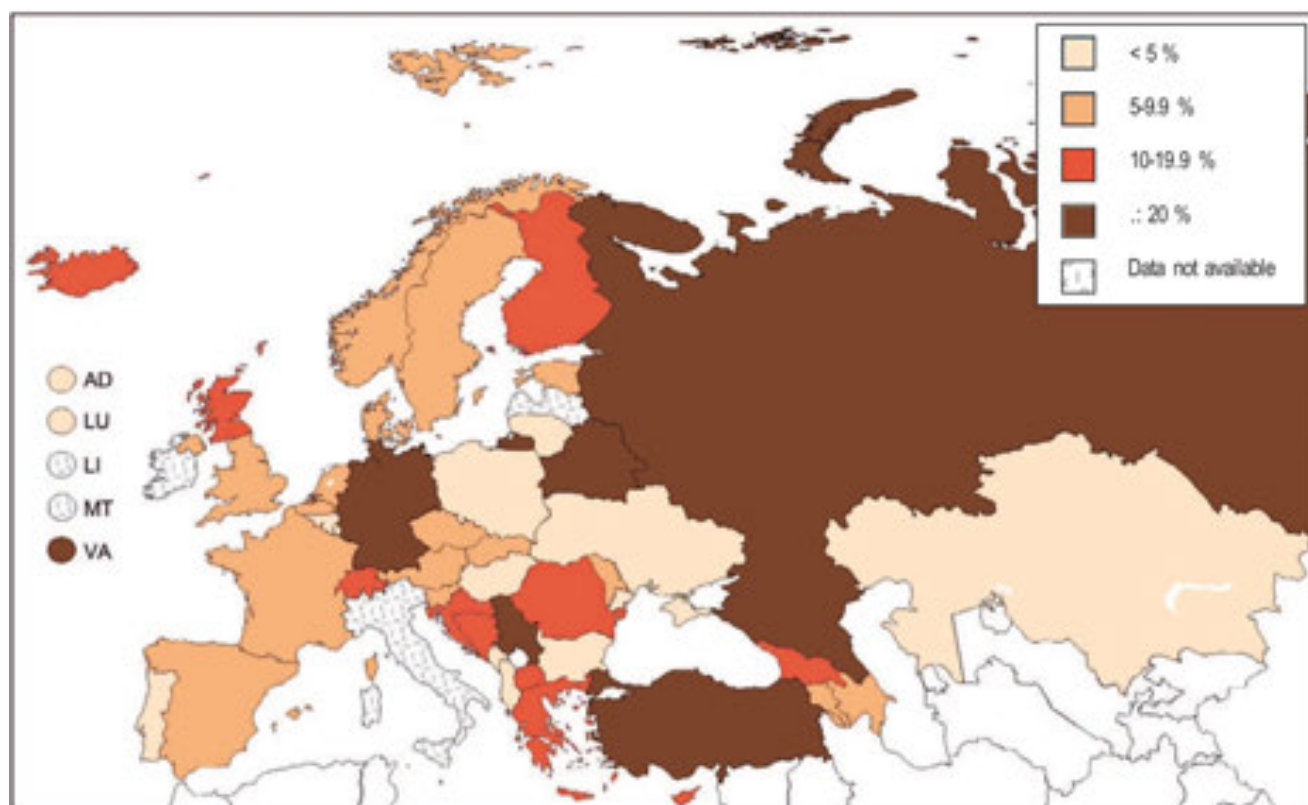


Рис. 2.8. Доля выпускников второго цикла, поступающих на программу третьего цикла, 2016/17 [21, р. 105].

Источник: IR 2018. Р. 105.

В 2016/17 г. докторские школы существуют примерно в 3/4 всех стран ЕПВО (рис. 2.9). Однако в ряде систем высшего образования (12 систем) только порядка 25% всех докторантов следуют своей программе в рамках этих структур. В шести странах (Бельгия, Франция, Исландия, Молдова, Румыния и Турция) все докторанты включены в докторские школы [21, р. 106].

Зальцбургские принципы [25] предусматривают, что продолжительность докторских программ очной формы обучения должна составлять от трех до четырех лет. Практически все страны ЕПВО определяют продолжительность докторских программ в соответствии с Зальцбургскими принципами. Действительно, в 20 системах ЕПВО продолжительность составляет 3 года, в восьми системах – до четырех лет, а в 14 системах – от трех до четырех лет [21, р. 106].

В *Беларуси* продолжительность обучения на уровне послевузовского образования составила: в очной аспирантуре – 3 года, в заочной – 4 года, в форме соискательства – 5 лет; в очной докторантуре – 3 года, в форме соискательства – 5 лет.

На рис. 2.10 показано относительно широкое использование кредитов ECTS в программах докторантуры. В течение 2016/17 г. около половины всех образовательных систем ЕПВО присваивали кредиты ECTS всем элементам докторских программ и около четверти систем – только преподаваемым элементам. В 11 высших образовательных системах кредиты ECTS не используются в докторских программах.

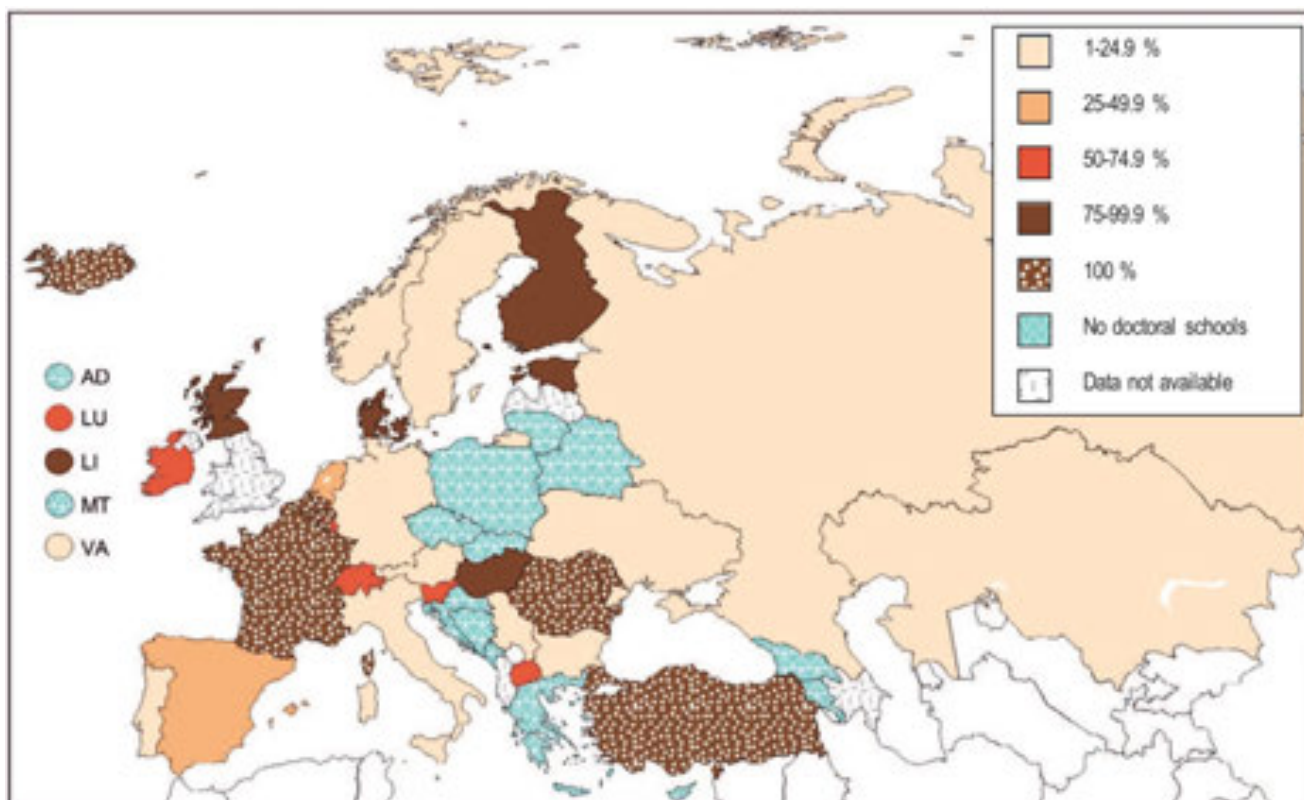


Рис. 2.9. Процент кандидатов третьего цикла в докторских школах, 2016/17 [21, р. 106].
Источник: IR 2018. Р. 106.

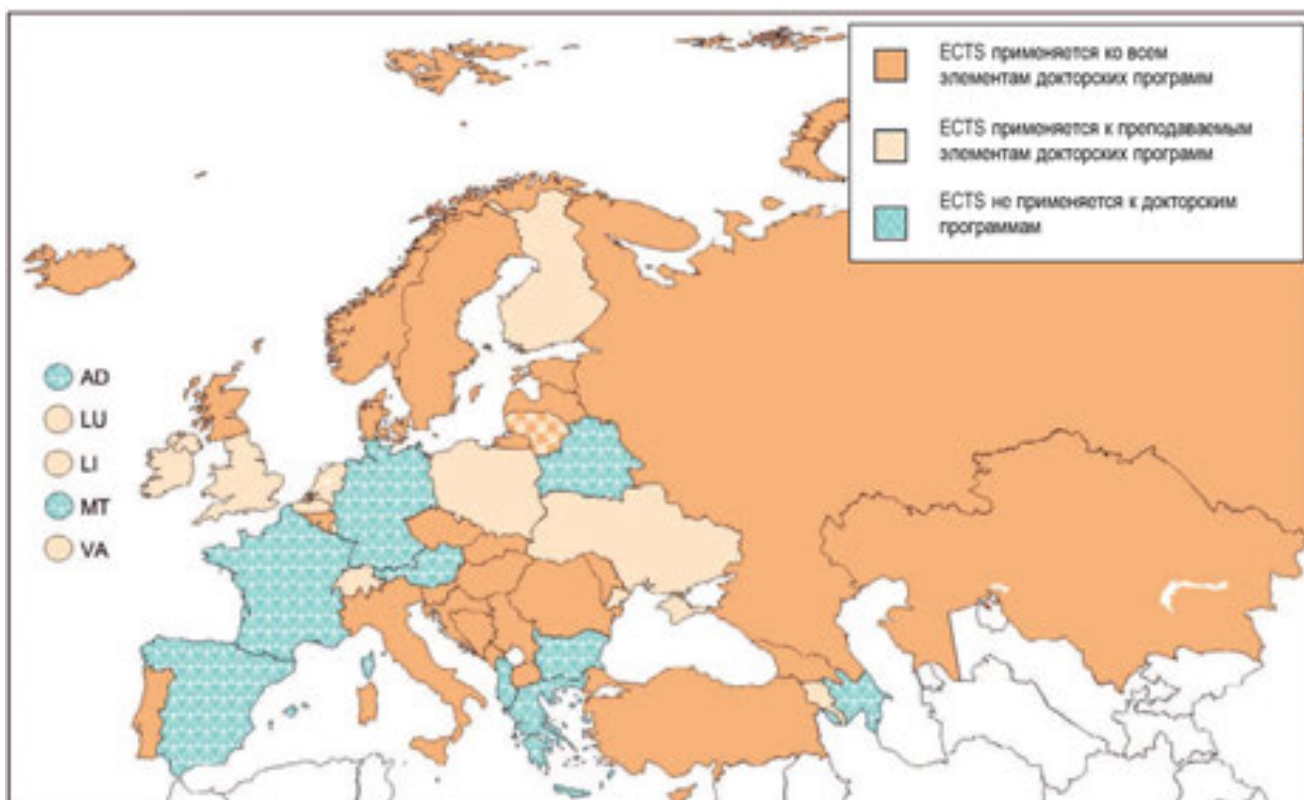


Рис. 2.10. Использование ECTS в программах третьего цикла, 2016/17 [21, р. 108].
Источник: IR 2018. Р. 108.

Следует, однако, отметить, что сопоставление статистики ЕПВО с белорусской в случае докторантуры не вполне корректно.

В Беларуси третий цикл высшего образования, предусмотренный Болонским процессом, формально отсутствует, так как подготовка кадров высшей научной квалификации, согласно действующему Кодексу [37, статья 218 главы 42], относится к послевузовскому образованию.

Подготовка осуществляется в соответствии с Положением о подготовке научных работников высшей квалификации в Республике Беларусь, утвержденным Указом Президента Республики Беларусь от 1 декабря 2011 г. № 561 [56] по научным специальностям, предусмотренным Номенклатурой специальностей научных работников Республики Беларусь, утвержденной постановлением Высшей аттестационной комиссии Республики Беларусь от 8 июня 2009 г. № 4 [57].

Перечень научных специальностей является отдельным документом, в определенной степени не сопоставимым с общегосударственным классификатором «Специальности и квалификации» [54], что еще раз подтверждает оторванность подготовки научных кадров от первых двух уровней системы высшего образования Беларуси.

Паспорта научных специальностей, программы-минимум кандидатских экзаменов в аспирантуре не носят междисциплинарного характера, а в части результатов обучения не соответствуют Дублинским дескрипторам [58].

Количество учебных курсов, изучение которых предназначено для сдачи кандидатских экзаменов, ограничено, и их содержание жестко регламентировано программами-минимум кандидатских экзаменов и вышеуказанным Положением. Программы аспирантуры/докторантуры практически не включают учебные курсы, носящие тематический и/или междисциплинарный характер и направленные на развитие гибких навыков, получение дополнительной квалификации и/или профессиональной кандидатской/докторской степени. Не предусматривают программы и использование кредитов ECTS.

Индивидуальный руководитель (консультант) является преобладающим в традиционной белорусской модели аспирантуры/докторантуры.

Несмотря на то что в Дорожной карте реформирования высшего образования Беларуси в части перехода на трехуровневую систему говорится, что Беларусь для достижения необходимых результатов возьмет на себя обязательства «по введению трехуровневой системы в соответствии с согласованной Болонской моделью» [18; 40], однако пока в системе подготовки научных кадров Беларуси сохраняется старая советская двухступенчатая модель: первая ступень – аспирантура (срок обучения 3–4 года); вторая ступень – докторантура (срок обучения 3 года). Правда, в действующем Кодексе [37] появилась такая квалификация для лиц, завершивших обучение в аспирантуре (адъюнктуре), как «исследователь», с получением диплома исследователя по завершении образовательной программы аспирантуры (первой ступени послевузовского образования) без защиты диссертации. После завершения обучения в аспирантуре (докторантуре) и защиты кандидатской диссертации присваивается

степень кандидата, а после докторантуры – степень доктора наук. Национальной особенностью, которая, по заявлениям властей, частично согласована с европейской практикой, является то, что соискатели ученой степени кандидата наук по заявлению могут получить диплом PhD вместо традиционного диплома кандидата наук (диплом доктора философии – Doctor of Philosophy, PhD) (пункт 12 Положения о присуждении ученых степеней и присвоении ученых званий в Республике Беларусь) [59].

Однако в Беларуси главным отличием от европейской модели остается традиционный академический характер программ подготовки кадров этого уровня, слабая структурированность программ [41], не предполагающих включение широкого спектра тематических и междисциплинарных курсов, которые расширяют знание и направлены на развитие дополнительных навыков, востребованных для профессионального роста и повышения конкурентоспособности их выпускников.

В подготовленном Министерством образования проекте Кодекса [39] сделана попытка выстроить трехуровневую модель высшего образования: из действующего Кодекса предлагается исключить термин и определение «докторант»; вводится научно-ориентированное профессиональное образование (аспирантура), которое трансформировано из послевузовского образования и должно соответствовать третьему циклу (докторантуре) в Болонской архитектуре высшего образования. Вместе с тем в проекте Кодекса указывается, что «система образования включает в себя... систему высшего образования, систему научно-ориентированного профессионального образования», что позволяет считать третий цикл «научно-ориентированное профессиональное образование» пока не достаточно интегрированным в структуру высшего образования [39].

Консультативная группа 2 «Поддержка Дорожной карты Беларуси» (Advisory Group 2 «Support for the Belarus roadmap») определяет: **«Трехуровневая система высшего образования: ... что касается докторской квалификации / третьего цикла, существуют различные уровни докторантуры (аспирантура/адъюнктура и докторантура) и два типа исследовательских квалификаций (кандидат наук и доктор наук).**

В настоящее время третий цикл представляет собой отдельный уровень, подведомственный министерству образования, поскольку он финансируется министерством. Существуют два типа дипломов: диплом кандидата наук... и диплом исследователя...» [29, р. 9].

Проект Стратегического плана действий по осуществлению основных целей развития системы образования в соответствии с принципами и инструментами ЕПВО, представленный Беларусью на Парижской конференции министров 24–25 мая 2018 г. [22.2, р. 2/4], предусматривает «введение многоуровневой системы», «гармонизацию национальной системы классификации образовательных программ», однако в нем ничего не говорится о включении докторантуры в качестве третьего цикла высшего образования для соответствия Болонской структуре и о создании для этого соответствующих правовых основ.

2.2. Интегрированные (длинные) программы и программы, выходящие за рамки типичной Болонской модели

Большинство стран ЕПВО предлагают программы вне архитектуры трех циклов. Интегрированные, или длинные, программы [21, р. 109], включающие первый и второй циклы, продолжительностью не менее пяти лет, ведущие непосредственно к квалификации второго цикла, т.е. степени магистра, существуют в большинстве стран ЕПВО. Этот вид программ в основном приводит к присвоению квалификации в регламентированных профессиях, т.е. в области медицины, стоматологии, ветеринарной медицины, сестринского и акушерского дела, архитектуры, но в некоторых странах также в технике, праве, теологии, подготовке учителей и некоторых других.

Как правило, наличие интегрированных (длинных) программ обосновывается Директивой по регулируемым профессиям 2005/36/ЕС [29], которая определяет квалификационные требования для конкретных профессий (медицина, стоматология, ветеринария, фармацевтика и архитектура), включая продолжительность обучения.

На рис. 2.11 показаны интегрированные (длинные) программы, ведущие непосредственно к степени второго цикла. В 2016/17 г. эти программы существуют в большинстве систем ЕПВО. Тем не менее они связаны с разным процентом обучающихся по ним студентов.

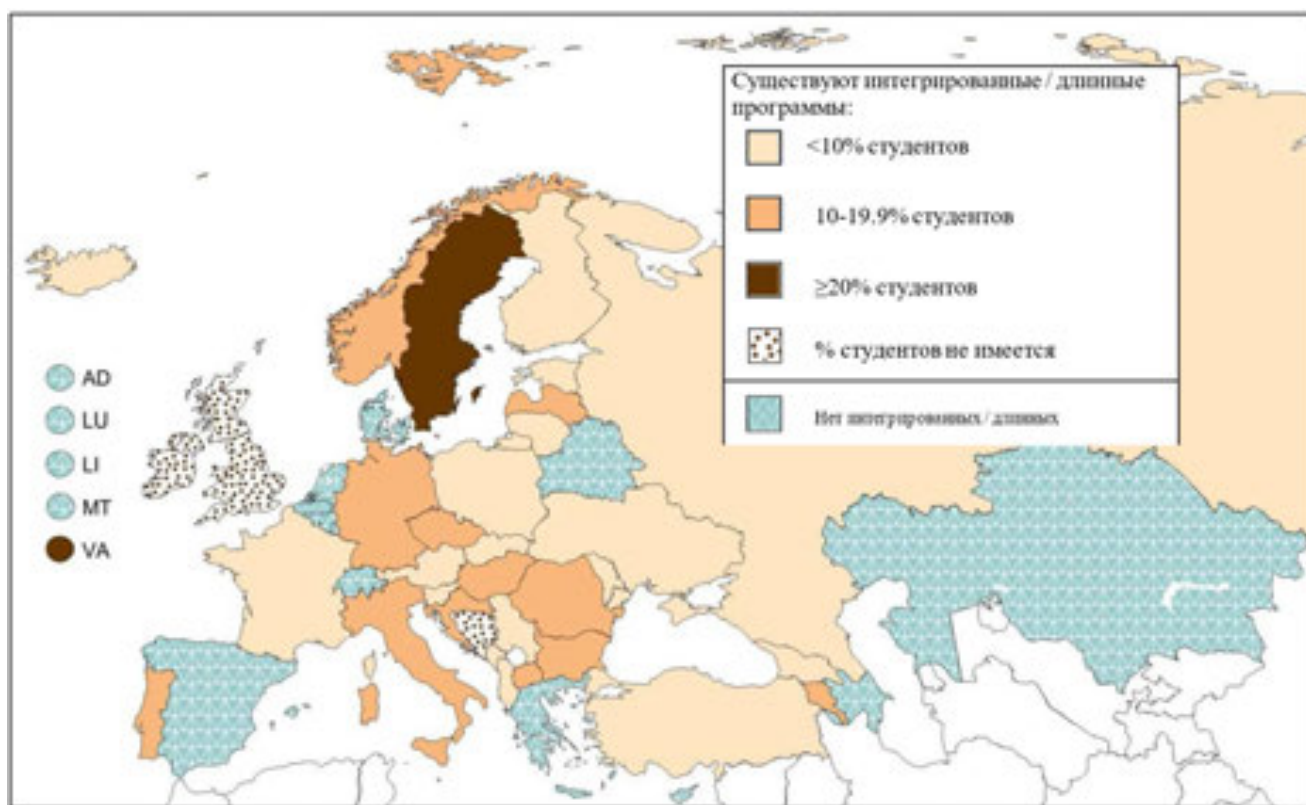


Рис. 2.11. Наличие интегрированных (длинных) программ, ведущих к степени второго цикла, и процент студентов в этих программах, 2016/17 [21, р. 109].

Источник: IR 2018. Р. 109.

В 17 системах только 10% всех студентов первого и второго циклов участвуют в интегрированных программах. В 12 системах доля студентов составляет от 10 до 19,9%. Швеция и Holy See (Ватикан) попадают в группу стран с самой высокой долей студентов в интегрированных (длинных) программах – от 20 до 30% и более [21, р. 109].

Беларусь имеет свои особенности. Все программы вне зависимости от продолжительности обучения, будь то 4 года или 6 лет, несмотря на наличие своего перечня регламентируемых правительством программ согласно постановлению Совета Министров Республики Беларусь от 4 августа 2011 г. № 1049 [38], относятся к программам первой ступени, и по завершению их выпускникам присваивается квалификация не магистра, а специалиста. Магистерские программы, даже в медицине, где самая большая продолжительность обучения (до шести лет), существуют отдельно как второй цикл обучения.

Поэтому говорить об интегрированных программах в высшем образовании Беларуси в европейской интерпретации весьма сложно. В системе образования Беларуси этим термином обозначаются программы среднего специального образования, интегрированные с программами высшего образования в ряде специальностей [24, пункты 3–6 статьи 207].

На рис. 2.12 показано, что около четверти всех систем ЕПВО имеют программы за пределами Болонской модели, которые отличаются от интегрированных (длинных) программ. Характер этих программ варьирует от одной системы высшего образования к другой: они связаны с различными циклами образования и могут как включаться, так и не включаться в национальные рамки квалификаций. Например, в Люксембурге помимо короткого цикла высшего образования, включенного в Национальную рамку квалификаций, существуют также программы, ведущие к «диплому об окончании высшего образования» (*diplôme d'études supérieures générales*), продолжительностью 4 семестра, или 120 кредитов ECTS. Нидерланды имеют двухлетнюю «программу ассоциированной степени», которая раньше была частью бакалавриата в университетах прикладных наук, но теперь стала самостоятельной программой [21, р. 111].

В *Беларуси*, согласно Отчету 2018 [21, р. 112], к таким программам была отнесена программа докторантуры продолжительностью до трех лет, ведущая к ученой степени «доктор наук». Однако в действительности белорусская докторантура находится за рамками высшего образования.

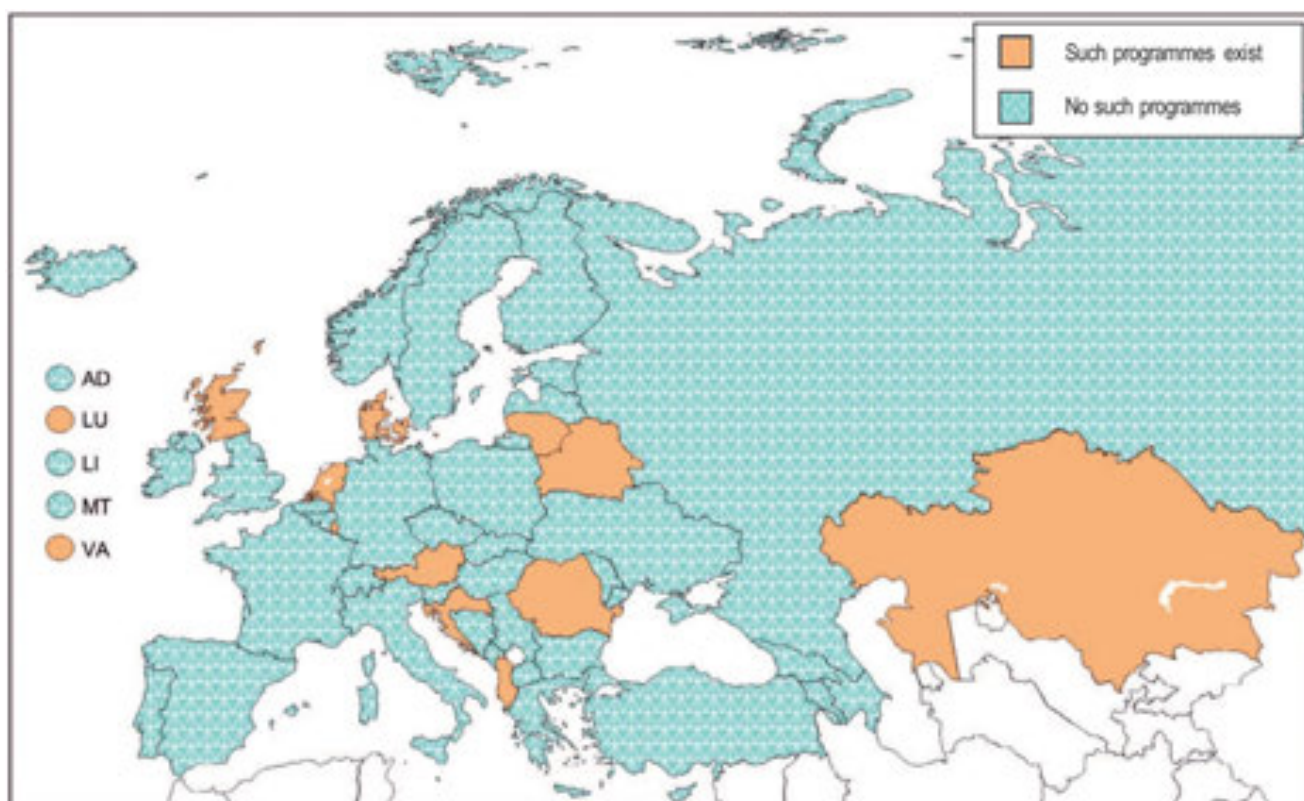


Рис. 2.12. Программы, выходящие за пределы Болонской модели (кроме интегрированных (длинных) программ), 2016/17 [21, р. 111].

Источник: IR 2018. Р. 111.

Примечание. В рамках Болонского процесса министры взяли на себя обязательство внедрить трехцикловую систему, где степени первого цикла (присуждаемые после завершения программ высшего образования продолжительностью не менее трех лет) должны предоставлять доступ, согласно Лиссабонской конвенции о признании [5], к программам второго цикла. Степени второго цикла должны обеспечивать доступ к докторантуре (третий цикл). В рамках системы с тремя циклами министры признали возможность промежуточной квалификации (короткого цикла), связанной с первым циклом. Когда речь идет о программах, не входящих в состав Болонской структуры, эта цифра относится к программам, которые не полностью соответствуют вышеупомянутым обязательствам [21, р. 111].

2.3. Итоги имплементации Болонской архитектуры

В Отчете 2018 г. [21] имеется ряд показателей, которые предоставляют информацию о различных аспектах осуществления Болонского процесса и предназначены для отслеживания прогресса стран в выполнении болонских обязательств.

В Отчете и предложениях, подготовленных от имени VFUG Консультативной группой по анализу невыполненных обязательств в странах ЕПВО в сотрудничестве с Рабочей группой «Содействие реализации согласованных ключевых обязательств» [28], сделана попытка создать комбинированный показатель, который оценивает общее соответствие систем высшего образования Болонским соглашениям в части реализации структуры академических степеней (рис. 2.13). Этот комбинированный

показатель опирается на пять индикаторов:

«1) Первый индикатор показывает долю программ первого цикла с рабочей нагрузкой 180, 210, 240 и программ с иной нагрузкой, которая не соответствует этим болонским нормам. Нагрузка, отличная от 180, 210 и 240 кредитов ECTS, не соответствует Болонским обязательствам, может создать проблемы с сопоставлением и признанием результатов обучения в других странах ЕПВО.

2) Второй индикатор показывает долю программ второго цикла с рабочей нагрузкой 60–75, 90, 120 и программ с другим количеством кредитов ECTS, выходящих за рамки болонских кредитных диапазонов.

3) Третий индикатор (см. рис. 2.5) показывает наиболее распространенную объединенную рабочую нагрузку для программ первого и второго циклов. Смысл Болонских соглашений заключается в том, что общая сумма обычно не должна превышать 300 кредитов ECTS.

4) Четвертый индикатор показывает процент студентов в рамках интегрированных (длинных) программ, ведущих к степени второго цикла. Хотя эти программы чаще всего встречаются в регулируемых профессиях (в частности, в медицине, стоматологии, ветеринарии и архитектуре), они могут также существовать в некоторых странах в тех областях, где для других стран ЕПВО используются болонские структуры. Если доля студентов в интегрированных программах превышает 10%, то желательным становится реформирование программ подготовки по некоторым таким специальностям.

5) Наконец, пятый индикатор (см. рис. 2.12) показывает наличие программ, кроме интегрированных (длинных), которые не укладываются в Болонскую структуру степеней» [28].

Комбинированный показатель учитывает пять элементов, и чем меньше количество таких элементов, тем больше страна согласуется с Болонской архитектурой.

Эти пять элементов следующие:

«1) Более 10% программ первого цикла не соответствуют согласованной рабочей нагрузке ECTS для первого цикла (это касается Беларуси, Holy See (Ватикана), Казахстана, Латвии и Мальты).

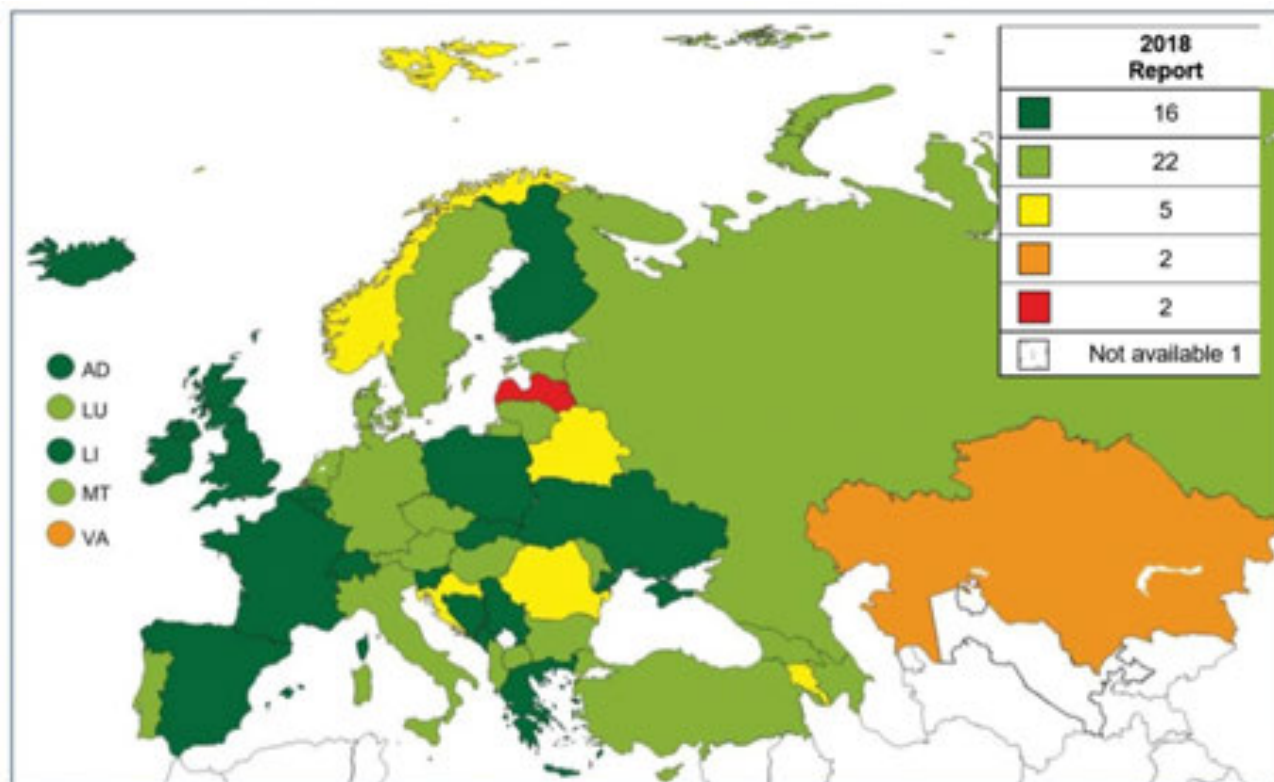
2) Более 10% программ второго цикла не соответствуют согласованной рабочей нагрузке ECTS для второго цикла (это касается Эстонии, Казахстана, Латвии и Норвегии).

3) Наиболее распространенная сумма для первого и второго циклов превышает 330 кредитов ECTS (это касается Армении, Азербайджана, Кипра, Грузии, Латвии, Литвы, Молдовы, Российской Федерации и Турции).

4) Количество обучающихся по интегрированным программам превышает 10% от общей численности студентов (это касается Армении, Болгарии, Хорватии, Чехии, Германии, Святейшего Престола, Венгрии, Италии, Латвии, бывшей югославской Республики Македонии, Норвегии, Португалии, Румынии и Швеции).

5) Существуют программы, отличные от интегрированных программ, выходящие за рамки Болонской структуры (это касается Албании, Австрии, Беларуси, Хорватии,

Дании, Holy See (Ватикана), Казахстана, Литвы, Люксембурга, Нидерландов и Румынии)» [28].



Source: BFUG questionnaire.

Рис. 2.13. Комбинированный показатель индикаторов: соблюдение обязательств о структуре степеней Болонского процесса [28, р. 22/34].

Предложение по трем циклам	
Dark Green	0 элементов
Medium Green	1 элемент
Yellow	2 элемента
Orange	3 элемента
Red	4 или 5 элементов

Источник: REPORT OF WORK AND PROPOSAL, 24–25 May 2018 Paris. P. 22/34.

Следует отметить, что данный показатель будет использован в дальнейшем, когда странам предложат самостоятельно идентифицировать свои потребности и опыт, чтобы взять на себя ответственность за действия, посредством которых они могут способствовать более эффективному осуществлению ключевых обязательств Болонского процесса в ЕПВО в целом. Например, страны, которые будут идентифицировать себя как успешно реализующие ключевые обязательства Болонского процесса, будут иметь возможность предложить способы, с помощью которых они готовы оказывать поддержку странам, испытывающим трудности с осуществлением этого ключевого обязательства [22.1, Appendix I, p. 2/3].

Данный показатель пока еще несовершенен, что можно продемонстрировать на примере *Беларуси*: если ориентироваться на предлагаемые индикаторы, то, согласно комбинированному показателю индикаторов, положение Беларуси в части общего соответствия Болонским соглашениям в реализации структуры степеней весьма неплохое (2 элемента). Однако, как мы видели, при более корректном анализе белорусской высшей школы в части имплементации Болонской архитектуры структура высшего образования Беларуси все еще далека от Болонской модели как в части трактовки первого и второго циклов, так и в отнесенности аспирантуры/докторантуры к постдипломному уровню образования за пределами Болонской структуры вместо третьего цикла в его рамках.

Источники

1. Resolution of the Ministers of Education, meeting within the Council, of 6 June 1974 on co-operation in the field of education [Electronic resource]. Mode of access: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A41974X0820>
2. Joint declaration on harmonisation of the architecture of the European higher education system. Paris, the Sorbonne, 25 May 1998 [Electronic resource]. Mode of access: http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/1998_Sorbonne/61/2/1998_Sorbonne_Declaration_English_552612.pdf
3. The Bologna Declaration of 19 June 1999. Joint Declaration of the European Ministers of Education [Electronic resource]. Mode of access: http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/Ministerial_conferences/02/8/1999_Bologna_Declaration_English_553028.pdf
4. Magna Charta Universitatum [Electronic resource]. Mode of access: <http://www.magna-charta.org/magna-charta-universitatum>
5. Convention on the Recognition of Qualifications concerning Higher Education in the European Region * Lisbon, 11.IV.1997 [Electronic resource]. Mode of access: http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13522&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html; http://www.enic-naric.net/fileusers/Explanatory_Report_LRC.pdf
6. TOWARDS THE EUROPEAN HIGHER EDUCATION AREA Communiqué of the meeting of European Ministers in charge of Higher Education in Prague on May 19th 2001 [Electronic resource]. Mode of access: http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2001_Prague/44/2/2001_Prague_Communique_English_553442.pdf
7. Realising the European Higher Education Area. Communiqué of the Conference of Ministers responsible for Higher Education Berlin, 19 September 2003 [Electronic resource]. Mode of access: http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2003_Berlin/28/4/2003_Berlin_Communique_English_577284.pdf
8. EUA Trends Report I – VII [Electronic resource]. Mode of access: <http://www.ehea.info/cid101644/eua.html>
9. The European Higher Education Area – Achieving the Goals. Communiqué of the Conference of European Ministers Responsible for Higher Education, Bergen, 19–20 May 2005 [Electronic resource]. Mode of access: http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2005_Bergen/52/0/2005_Bergen_Communique_english_580520.pdf
10. From Berlin to Bergen. General Report of the Bologna Follow-up Group to the Conference of European Ministers Responsible for Higher Education, Bergen, 19–20 May 2005 [Electronic re-

source]. Mode of access: http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2005_Bergen/37/9/2005_Bergen_BFUG_Report_577379.pdf

11. London Communiqué 18 May 2007. Towards the European Higher Education Area: responding to challenges in a globalised world [Electronic resource]. Mode of access: http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2007_London/69/7/2007_London_Communique_English_588697.pdf

12. The Bologna Process 2020 – The European Higher Education Area in the new decade. Communiqué of the Conference of European Ministers Responsible for Higher Education, Leuven and Louvain-la-Neuve, 28–29 April 2009 [Electronic resource]. Mode of access: https://www.eurashe.eu/library/modernising-phe/Bologna_2009_Leuven-Communique.pdf

13. Budapest-Vienna Declaration on the European Higher Education Area. 12 March 2010 [Electronic resource]. Mode of access: http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2010_Budapest_Vienna/64/0/Budapest-Vienna_Declaration_598640.pdf

14. Making the Most of Our Potential: Consolidating the European Higher Education Area – Bucharest Communiqué 2012. Ministerial Conferences [Electronic resource]. Mode of access: http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2012_Bucharest/67/3/Bucharest_Communique_2012_610673.pdf

15. The European Higher Education Area in 2012: Bologna Process Implementation Report. April 2012/ Education, Audiovisual and Culture Executive Agency (EACEA P9 Eurydice) [Electronic resource]. Mode of access: https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/european-higher-education-area-2012-bologna-process-implementation-report_en; <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/dd4f1a44-f835-4100-94a8-70bd9cab243d/language-en>

16. The European Higher Education Area in 2015. Bologna Process Implementation Report / Education, Audiovisual and Culture Executive Agency, 2015 [Electronic resource]. Mode of access: https://eacea.ec.europa.eu/sites/eacea-site/files/european_higher_education_area_bologna_process_implementation_report.pdf

17. Yerevan Communiqué, adopted at the EHEA Ministerial Conference in Yerevan, 14–15 May 2015 [Electronic resource]. Mode of access: http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2015_Yerevan/70/7/YerevanCommuniqueFinal_613707.pdf

18. BELARUS ROADMAP FOR HIGHER EDUCATION REFORM. Ministerial conference Yerevan, 14–15 May 2015 [Electronic resource]. Mode of access: http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2015_Yerevan/70/9/Roadmap_Belarus_21.05.2015_613709.pdf

19. European Cultural Convention Paris, 19.XII.1954. The Council of Europe [Electronic resource]. Mode of access: <https://rm.coe.int/168006457e>

20. Ministerial conference Paris, France 24/05/2018–25/05/2018 [Electronic resource]. Mode of access: <http://www.ehea.info/cid101765/ministerial-conference-paris-2018.html>

21. The European Higher Education Area in 2018: Bologna Process Implementation Report. Luxembourg: Publications Office of the European Union / Education, Audiovisual and Culture Executive Agency, 2018 [Electronic resource]. Mode of access: <http://www.ehea.info/cid122122/bfug-meeting-60.html> Website: <http://ec.europa.eu/eurydice>

22. Paris Communiqué Paris, 25 May 2018 [Electronic resource]. Mode of access: http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2018_Paris/77/1/EHEAParis2018_Communique_final_952771.pdf

22.1. Paris Communiqué Paris, 25 May 2018. Appendix I: Structured peer-based support for the implementation of the Bologna key commitments Paris Communiqué. Appendix I SUPPORT FOR THE IMPLEMENTATION OF KEY BOLOGNA COMMITMENTS [Electronic resource]. Mode of access: http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2018_Paris/77/3/EHEAParis2018_Communi

que_AppendixI_952773.pdf

22.2. Paris Communiqué Paris, 25 May 2018. Appendix II: Belarus strategy. DRAFT STRATEGIC ACTION PLAN ON IMPLEMENTATION OF THE MAJOR OBJECTIVES OF THE EDUCATION SYSTEM DEVELOPMENT IN LINE WITH THE EHEA PRINCIPLES AND TOOLS [Electronic resource]. Mode of access: http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2018_Paris/77/5/EHEAParis2018_Communique_AppendixII_952775.pdf

22.3. Paris Communiqué Paris, 25 May 2018. Appendix III: Overarching Framework of Qualifications of the European Higher Education Area (revised 2018). THE FRAMEWORK OF QUALIFICATIONS FOR THE EUROPEAN HIGHER EDUCATION AREA [Electronic resource]. Mode of access: http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2018_Paris/77/8/EHEAParis2018_Communique_AppendixIII_952778.pdf

22.4. Paris Communiqué Paris, 25 May 2018. Appendix IV: The Diploma Supplement Template Paris Communiqué Appendix IV: I. DIPLOMA SUPPLEMENT. III. THE DIPLOMA SUPPLEMENT EXPLANATORY NOTES [Electronic resource]. Mode of access: http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2018_Paris/78/2/EHEAParis2018_Communique_AppendixIV_952782.pdf

23. International Standard Classification of Education (ISCED) [Electronic resource]. Mode of access: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/International_Standard_Classification_of_Education_\(ISCED\)](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/International_Standard_Classification_of_Education_(ISCED))

24. A Framework for Qualifications of the European Higher Education Area. Bologna Working Group on Qualifications Frameworks. Copenhagen, 2005 [Electronic resource]. Mode of access: http://ecahe.eu/w/images/7/76/A_Framework_for_Qualifications_for_the_European_Higher_Education_Area.pdf

25. Bologna Seminar on ‘Doctoral Programmes for the European Knowledge Society’, Salzburg, 3–5 February 2005. Conclusions and Recommendations [Electronic resource]. Mode of access: http://www.eua.be/Libraries/cde-website/Salzburg_Conclusions.pdf?sfvrsn=0

26. Salzburg II Recommendations European Universities’ Achievements Since 2005 in implementing the Salzburg Principles. Copyright © 2010 by the European University Association [Electronic resource]. Mode of access: http://www.eua.be/Libraries/publications-homepage-list/Salzburg_II_Recommendations

27. Directive 2005/36/EC of the European Parliament and of the Council of 7 September 2005 on the recognition of professional qualifications. OJ L 255, 30.9.2005 [Electronic resource]. Mode of access: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32005L0036>; <https://eur-lex.europa.eu/LEXUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:255:0022:0142:EN:PDF>

28. REPORT OF WORK AND PROPOSAL . To be presented to Ministers of the European Higher Education Area (EHEA) for the Ministerial Conference 24–25 May 2018 Paris, France. Prepared on behalf of the BFUG by the Advisory Group «Dealing with non-implementation» in close consultation with the Working Group «Fostering implementation of agreed key commitments» [Electronic resource]. Mode of access: http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/20180424-25-Sofia/42/6/BFUG_BG_SR_60_4b_FinalReportAG3_935426.pdf

29. Support for the Belarus Roadmap. Final Report. Advisory Group 2. Work Plan 2015–2018. April 2018, Sofia [Electronic resource]. Mode of access: http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2018_Paris/72/3/MEN_conf-EHEA_AG2_03_950723.pdf

30. International Standard Classification of Education ISCED 2011. UNESCO-UIS 2012 [Electronic resource]. Mode of access: <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/international-standard-classification-of-education-isced-2011-en.pdf>

30.1. Shared ‘Dublin’ descriptors for Short Cycle, First Cycle, Second Cycle and Third Cycle Awards.

A report from a Joint Quality Initiative informal group (contributors to the document are provided in the Annex). 18 October 2004 [Electronic resource]. Mode of access: <https://www.nvaio.net/system/files/pdf/Dublin%20Descriptors.pdf>

31. Закон Республики Беларусь «Об образовании» от 29 октября 1991 г. гл. 8, ст. 32 (Название Закона в редакции Закона Республики Беларусь «Об образовании в Республике Беларусь» от 19 марта 2002 г. № 95-3 с изменениями и дополнениями, принятыми в 1995–2007 гг. (Ведомасці Вярхоўнага Савета Рэспублікі Беларусь. 1991. № 33. Ст. 598; Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2002. № 37, 2/844) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.pravo.by/document/?guid=3961&p0=V19101202>; <http://pravo.levonevsky.org/bazaby/zakon/text39/index.htm>

32. Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 14 октября 2002 г. № 1419 «Об утверждении Положения о ступенях высшего образования» (Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2002. № 118. 5/11303) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://pravo.levonevsky.org/bazaby/org507/sbor8/text7235.htm>

33. Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 24 мая 2004 г. № 605 «Об утверждении Концепции внедрения двухступенчатой системы подготовки специалистов с высшим образованием в Республике Беларусь» (Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2004. № 87. 5/14301) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://pravo.levonevsky.org/bazaby09/sbor35/text35543.htm>

34. Закон Республики Беларусь «О высшем образовании» от 11 июля 2007 г. № 252-3 (Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2007. № 171. 2/1349) [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://kodeksy-by.com/zakon_rb_o_vysshem_obrazovanii.htm; <http://pravo.levonevsky.org/bazaby/zakon/zakb0026.htm>

35. Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 18 января 2008 г. № 68 «О некоторых вопросах высшего образования» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.pravo.by/document/?guid=3871&p0=C20800068>

36. Материалы Конференции министров стран-участниц Болонского процесса и 5-го Болонского политического форума. 24–25 мая, 2018 г. Париж, Франция [Электронный ресурс]. Режим доступа: www.nkzu.kz/files/news/materialy_konf.docx

37. Кодекс Республики Беларусь об образовании от 13 января 2011 г. № 243-3 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.pravo.by/document/?guid=3871&p0=hk1100243>

38. Перечень наиболее сложных специальностей, по которым срок получения высшего образования I ступени может быть увеличен не более чем на один год, утвержденный Постановлением Совета Министров Республики Беларусь 4 августа 2011 г. № 1049 [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.pravo.by/world_of_law/text.asp?RN=C21101049

39. Проект Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Кодекс Республики Беларусь об образовании» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.academy.edu.by/component/content/article/850--1-pr-zak.html> Дата доступа 03.02.2017.

40. Дорожная карта по проведению Беларусью реформы системы высшего образования [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://bolognaby.org/index.php/slider-home-ru/531-belaruskaya-dorozhnaya-karta-po-provedeniuyu-belarusyu-reformy-sistemy-vysshego-obrazovaniya-2>

41. Белая книга. «Реформирование высшей школы Беларуси в соответствии с целями, ценностями и основными направлениями политики Европейского пространства высшего образования». Общественный Болонский комитет. Июль, 2013 г. С. 40–42 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://bolognaby.org/index.php/2016-04-11-14-03-5/publikatsii-obk/530-belaya->

kniga-2

42. Материалы Республиканского круглого стола «Реализация инструментов Европейского пространства высшего образования в национальной системе образования» 12 октября 2016 г., Минск [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.nihe.bsu.by/index.php/ru/novosti-instituta/1255-respublikanskij-kruglyj-stol-realizatsiya-instrumentov-evropejskogo-prostranstva-vysshego-obrazovaniya-v-natsionalnoj-sisteme-obrazovaniya>

43. Материалы научно-практического семинара «Актуальные вопросы разработки образовательных стандартов высшего образования поколения 3+», 30 ноября 2016 г., РИВШ, Минск [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://bolognaby.org/index.php/sobitiya/novosti/617-nauchno-prakticheskij-seminar-aktualnye-voprosy-razrabotki-obrazovatelnykh-standartov-vysshego-obrazovaniya-pokoleniya-3>

44. 4-я ежегодная голландско-белорусско-польская конференция «Образование как право человека: модернизация высшего образования в ответ на вызовы XXI века» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://bolognaby.org/index.php/sobitiya/novosti/623-konferentsiya-obrazovanie-kak-pravo-cheloveka-modernizatsiya-vysshego-obrazovaniya-v-otvet-na-vyzovy-xxi-veka>

45. Международный семинар «Современные подходы в учебно-программном обеспечении высшего образования», 30 марта 2017 г., РИВШ, Минск [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.nihe.bsu.by/index.php/ru/novosti-instituta/1418-mezhdunarodnyj-seminar-sovremennye-podkhody-v-uchebno-programmnom-obespechenii-vysshego-obrazovaniya>

46. Особенности проектирования образовательных стандартов поколения 3+. Презентация С.М. Артемьевой. РИВШ, 2016 [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.nihe.bsu.by/images/norm-c/project-doc/30_11_2016.pdf

47. Использование зачетных единиц с учетом приоритетности результатов обучения. Презентация В.Г. Швайко. РИВШ, 2016 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.nihe.bsu.by/images/norm-c/project-doc/ECTS.pdf>

48. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.bsuir.by/ru/news/98968-proekt-redaktsii-kodeksa-respubliki-belarus-ob-obrazovanii-obsudili-v-bguir>

49. Материалы международной научно-практической конференции «Управление качеством высшего образования в условиях перехода к двухступенчатой подготовке кадров. Минск: БГУ, 2007. С. 136 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.bsu.by/ru/bsu.by/main.aspx?guid=1111&detail=24683>

50. Международная стандартная классификация образования МСКО 2011. UNESCO-UIS, 2013 [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/international-standard-classification-of-education-isc-ed-2011-ru_0.pdf

51. Белорусское образование в контексте международных показателей. Аналитическое издание. Министерство образования Республики Беларусь, 2013. Учреждение «Главный информационно-аналитический центр Министерства образования Республики Беларусь», 2013 [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://edu.gov.by/statistics/%D0%91%D0%B5%D0%BB%D0%BE%D1%80%D1%83%D1%81%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B5%20%D0%BE%D0%B1%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B5%20%D0%B2%20%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%82%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82%D0%B5%20%D0%BC%D0%B5%D0%B6%D0%B4%D1%83%D0%BD%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%BD%D1%8B%D1%85%20%D0%BF%D0%BE%D0%BA%D0%B0%D0%B7%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%B9%202012_2013%20%D0%B3%D0%BE%D0%B4.pdf

52. Образование в Республике Беларусь. Статистический сборник Национального статисти-

стического комитета Республики Беларусь. Минск, 2015 [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/publications/izdania/public_compilation/index_682/

53. Образование в Республике Беларусь (2016/17 учебный год). Статистический сборник Национального статистического комитета Республики Беларусь. Минск, 2016 [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/publications/izdania/public_bulletin/index_6835/

54. Государственный классификатор Республики Беларусь «Специальности и квалификации» ОКРБ 011-2009 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://edu.gov.by/sistema-obrazovaniya/dop-obr/rukovoditelyu/obshchegosudarstvennyu-klassifikator/>

55. Концептуальные подходы к развитию системы образования Республики Беларусь до 2020 г. и на перспективу до 2030 г., утвержденные приказом Министра образования Республики Беларусь 29 ноября 2017 г. № 742 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://edu.gov.by>

56. Положение о подготовке научных работников высшей квалификации в Республике Беларусь, утвержденное Указом Президента Республики Беларусь от 1 декабря 2011 г. № 561 (в ред. Указов Президента Республики Беларусь от 30 декабря 2011 г. № 621, от 16 декабря 2013 г. № 560, от 20 января 2017 г. № 20) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.vak.org.by/procedure-for-preparation-workers>

57. Номенклатура специальностей научных работников Республики Беларусь, утвержденная Постановлением Высшей аттестационной комиссией Республики Беларусь от 8 июня 2009 г. № 4 (в ред. постановлений ВАК от 1 июня 2010 г. № 1, от 7 мая 2012г. № 3, от 5 июля 2013 г. № 1) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.vak.org.by/resolution-of-the-higher-attestation-commission-4>

58. Постановление Министерства образования Республики Беларусь от 13 августа 2012 г. № 97 «Об утверждении программ-минимумов кандидатских экзаменов и кандидатского зачета (дифференцированного зачета) по общеобразовательным дисциплинам» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://research.bsu.by/wp-content/uploads/2016/06/postanovlenie-minobrazovanie-13.08.2012-N97.pdf>

59. Положение о присуждении ученых степеней и присвоении ученых званий в Республике Беларусь, утвержденное Указом Президента Республики Беларусь от 17 ноября 2004 г. № 560; в редакции Указа от 1 декабря 2011 г. № 561 (в ред. Указов Президента Республики Беларусь от 1 декабря 2011 г. № 561, от 30 декабря 2011 г. № 621, от 16 декабря 2013 г. № 560) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.vak.org.by/presidentialDecree560.1>

60. Образование в Республике Беларусь. Статистический сборник Национального статистического комитета Республики Беларусь. Минск, 2017 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.belstat.gov.by/upload/iblock/b38/b38b23677fdb6313942d69b1434f89c.pdf>

Глава 3. Имплементация Европейской системы переноса и накопления кредитов (ECTS)

3.1. ECTS как основа для понимания европейских программ высшего образования

Европейская система переноса и накопления кредитов является студентоцентрированной (*learner-centred*) и представляет собой систематизированный способ описания программ высшего образования путем присвоения кредитов его компонентам (модулям, курсам, уровню, работе над диссертацией и др.) для того, чтобы сделать программы обучения легко читаемыми и сравнимыми для всех студентов, своих и иностранных, поощрять мобильность студентов и признание формального, неформального и информального образования/обучения, помочь университетам организовать и пересмотреть свои образовательные программы [1].

Система ECTS была создана в 1989 г. в качестве пилотной схемы в рамках программы «Erasmus» для обеспечения признания периодов обучения студентов за рубежом. Далее ECTS была упомянута в 1999 г. в Болонской декларации в контексте переноса кредитов «как надлежащего средства содействия крупномасштабной студенческой мобильности». В Болонской декларации утверждается, что кредиты могут также «быть приобретены в контекстах высшего образования, включая непрерывное обучение, при условии, что они признаются принимающими заинтересованными университетами» (1999) [2]. В Пражском коммюнике (2001) ECTS уже рассматривалась как система, обеспечивающая не только перевод, но и накопление кредитов, в том числе и на протяжении всей жизни, при условии, если они признаются принимающими университетами [3]. В Берлинском коммюнике 2003 г. еще раз было подчеркнуто, что ECTS должна быть использована не только для перевода, но и для накопления кредитов [4], а в Бергене в 2005 г. уже было договорено об ориентировочных диапазонах кредитов для первых двух циклов [5].

В Ереване в 2015 г. [15] принято обновленное Руководство пользователей ECTS как официальный документ Европейского пространства высшего образования (ЕПВО) [1]. В пересмотренном Руководстве учтены последние достижения Болонского процесса: создание ЕПВО; консолидация обучения на протяжении всей жизни, переход от парадигмы образования, ориентированного на преподавателя, к высшему образованию, ориентированному на студентов; более широкое использование результатов обучения и развитие новых форм обучения и преподавания. Особое внимание уделено разработке и реализации образовательных программ с учетом опыта высших учебных заведений в части использования рамок квалификаций и применения принципов системы ECTS в академической практике [1].

ECTS является инструментом, который помогает разрабатывать, описывать и реализовывать программы обучения, позволяет интегрировать различные типы обучения в течение всей жизни с учетом перспективы обучения, присуждать квали-

фикации высшего образования, а также способствует мобильности студентов путем упрощения процесса признания квалификаций и периодов обучения.

В некоторых странах ECTS утверждена законодательством как национальная система.

В последние годы системы кредитов претерпели значительные изменения. Если ранее распределение кредитов осуществлялось на основе контактных часов «учитель – ученик» и кредиты присваивались исходя из учебной нагрузки, выполненной студентом, то в настоящее время наблюдается тенденция к распределению кредитов на основе как нагрузки студента, так и результатов обучения. При разработке и реализации образовательных программ акцент смещается с традиционных подходов, в центре которых находится преподаватель, на подходы, основанные на потребностях и ожиданиях студентов.

Кредит представляет собой средство количественного выражения объема обучения, основанного на достигнутых результатах обучения и связанной с ними рабочей нагрузке (трудозатратах) студентов, необходимой для достижения ожидаемых результатов обучения на определенном уровне [9]. Кредит является также инструментом, предназначенным для накопления результатов обучения, полученных в формальном, неформальном и/или информальном обучении, а также для облегчения их передачи/переноса от одного параметра к другому для валидации/проверки/оценки и признания.

60 кредитов распределяются по результатам обучения и связанной с ними учебной нагрузке (трудозатратам) одного очного учебного года (full-time academic year) или его эквивалента и обычно включают в себя ряд образовательных компонентов, за которые присваиваются кредиты (на основе результатов обучения и учебной нагрузки). Кредиты, как правило, выражаются в целых числах [1; 7; 8; 10].

Термин «кредит» в ECTS непосредственно связан с такими процессами и актами, как распределение, присуждение, накопление, передача/перенос кредитов [1, p. 11–12].

Присуждение кредитов в ECTS является актом формального присуждения студентам и другим учащимся кредитов, которые установлены для квалификации и/или ее компонентов, при условии достижения определенных результатов обучения. Национальные органы власти должны указать, какие учреждения имеют право присуждать кредиты ECTS. Кредиты присуждаются каждому студенту индивидуально после завершения им необходимых учебных мероприятий и достижения определенных результатов обучения, о чем свидетельствует соответствующая оценка. Если студенты и другие учащиеся достигли результатов обучения в других контекстах формального, неформального или информального обучения либо иных временных рамок, кредиты могут быть присуждены посредством оценки и признания этих результатов обучения [1, p. 11, абзац 1].

Накопление кредитов в ECTS является процессом аккумуляирования кредитов, присужденных за достигнутые результаты обучения при освоении отдельных образовательных компонентов в формальных контекстах или иных неформальных и

информальных обучающих мероприятиях. Студент может накапливать кредиты для:

- получения квалификации в соответствии с требованиями учреждения, присуждающего степени;
- получения документа, подтверждающего личные достижения для продолжения обучения на протяжении всей жизни [1, р. 11, абзац 3].

Перенос кредитов является процессом признания кредитов, полученных в одном контексте (программе, учреждении), в другом формальном контексте с целью приобретения определенной квалификации. Кредиты, полученные студентом в одной программе, могут быть перенесены для их накопления в другую программу, реализуемую в том же или ином учреждении. Перенос кредита является ключом к успешной академической мобильности. Институты, факультеты, кафедры могут заключать соглашения, которые гарантируют автоматическое признание и перенос кредитов [1, р. 12, абзац 1].

Непосредственно с системой ECTS связаны результаты обучения (Learning Outcomes), которые представляют собой выражение того, что человек знает, понимает и способен делать по завершении процесса обучения [1; 8; 11].

Результаты обучения определяются в трех категориях: знания, умения и компетенции [12].

Для Европейского пространства высшего образования характерна тенденция структурирования образовательных программ с точки зрения результатов обучения и компетенций. Большинство стран следуют двум вышеприведенным и неантагонистическим моделям определения результатов обучения, одна из которых исходит из всеобъемлющей Рамки квалификаций Европейского пространства высшего образования – QF-EHEA (что студент должен знать, понимать и уметь делать), а вторая взята из Европейской рамки квалификаций для обучения на протяжении всей жизни – EQF-LLL (знаний, умений и компетенций).

В Европейской рамке квалификаций для обучения на протяжении всей жизни (EQF-LLL) каждый из уровней образования описывается набором дескрипторов, представляющих результаты обучения, относящиеся к квалификации этого уровня, которые сопоставимы с Рамкой квалификаций Европейского пространства высшего образования [12]. Подходы, основанные на результатах обучения, позволяют оценивать знания, умения и компетенции, полученные в отличных от формального высшего образования контекстах (неформальное и информальное обучение), присваивать за них кредиты и, следовательно, признавать их для целей присуждения квалификации.

Трудозатраты являются основой для определения «веса» элементов программы в терминах кредитов. Концепция трудозатрат (нагрузки) также является основой для системы начисления кредитов в рамках ECTS [1; 7; 8; 10]. Трудозатраты (нагрузка) представляют собой количественное измерение всех видов учебной деятельности (таких как лекции, аудиторные занятия, семинары, практические занятия, проекты, стажировки на рабочем месте, самостоятельная работа, включающая подготовку к сдаче экзаменов, поиск информации, проведение научных исследований, необходи-

мых для достижения ожидаемых результатов обучения в рамках формального образования), которое требуется стандартному студенту для их реализации [1; 7; 8].

В ECTS трудозатраты студентов за один академический год обучения по дневной форме обучения составляют 60 кредитов, или 1500–1800 учебных часов (включая аудиторные занятия, самостоятельную работу студентов, разработку проектов, подготовку к экзаменам и др.), один кредит соответствует 25–30 рабочим часам [13; 7]. В большинстве стран ЕПВО количество рабочих часов студента за кредит находится в интервале между 25 и 30. Соответствие трудозатрат в объеме 60 кредитов одному году полной формы обучения в рамках формального образования, как правило, закреплено законодательно на национальном уровне.

Кредиты ECTS являются одним из ключевых элементов Рамки квалификаций Европейского пространства высшего образования [11], сопоставимой с Европейской рамкой квалификаций для обучения в течение всей жизни [12]. Использование ECTS в сочетании с Рамкой квалификаций, основанной на результатах обучения, делает программы и квалификации более прозрачными и облегчает признание квалификаций.

Использование системы кредитов ECTS опирается на ряд подтверждающих документов (Каталог курсов – Course Catalogue; Соглашение об обучении – Learning Agreement; данные об обучении / академическая справка – Transcript of Records; Сертификат о стажировке на рабочем месте – Work Placement Certificate / Traineeship Certificate). ECTS также способствует прозрачности в других документах, например в таком, как Приложение к диплому (Diploma Supplement) [1; 7; 8].

В ходе болонских реформ ECTS была дополнительно снабжена функцией аккумуляции (накопления). Несмотря на это добавление, система сохранила краткую аббревиатуру – ECTS.

Как показывает Отчет об имплементации Болонского процесса в ЕПВО 2018 г. (далее – Отчет 2018), в большинстве стран ECTS интегрирована в высшее образование как система накопления и передачи/переноса кредитов, а результаты обучения и рабочая нагрузка студентов все чаще используются в качестве основы для распределения кредитов. Сочетание результатов обучения и рабочей нагрузки студентов при разработке и реализации программ ставит студента в центр учебного процесса. Такой подход, с одной стороны, делает его более ясным как для преподавателей, так и для студентов, а с другой стороны, он также помогает в мониторинге и в конечном счете адаптации программ, учебных материалов и методов к различным формам обучения и различным категориям студентов.

Кроме того, ECTS в качестве механизма переноса и накопления кредитов позволяет обеспечить значительную гибкость программ для студентов, что дает им возможность планировать свои собственные траектории обучения.

Это все обеспечивает общие основы для понимания европейских программ высшего образования. Тем не менее требуется еще немало сделать, чтобы Руководство пользователей 2015 г., принятое министрами, стало основой для правильной реализации системы ECTS во всех странах ЕПВО [14].

3.2. Внедрение системы зачетных единиц в Беларуси

Первая попытка ввести кредиты как элемент кредитно-модульного обучения в национальную систему высшего образования Беларуси была предпринята в 2003 г. Однако она не получила должного распространения и применения. Вместо термина «кредит» в дальнейшем стал использоваться термин «зачетная единица».

Образовательные стандарты высшего образования Беларуси второго поколения, введенные с 1 сентября 2008 г., уже соотносили каждую учебную дисциплину с общей нагрузкой в академических часах и зачетных единицах. Была разработана Инструкция по расчету трудоемкости образовательных программ высшего образования и оформлению образовательных стандартов с использованием системы зачетных единиц, утвержденная 28 января 2008 г. В ней делалась попытка адаптировать национальные образовательные стандарты к европейским требованиям. В данной инструкции одна зачетная единица соответствовала 28 академическим часам: 17 академических часов аудиторных занятий и от 9 до 13 академических часов самостоятельной работы (в зависимости от сложности дисциплины). Продолжительность одного академического часа – 45 минут. Однако в последующем был сделан вывод (2008–2009) о необходимости корректировки инструкции в связи с невыполнением ряда требований Болонского процесса в этой системе зачетных единиц. Но вместо того, чтобы выстраивать (реформировать, оптимизировать) содержание образовательных программ исходя из требований Болонской модели (180–240 кредитов ECTS – первая ступень образования (бакалавриат), 90–120 кредитов ECTS – магистратура), был избран путь «жонглирования» терминами «академический час», «астрономический час». «Учитывая, что объем учебной работы студента в ECTS измеряется не в академических, а в рабочих часах, получаем, что 25–30 часов учебной нагрузки соответствуют 33–40 академическим часам по 45 минут и, соответственно, 37,5–45 академическим часам по 40 минут. Одна зачетная единица стала соответствовать 34–36 академическим часам общей трудоемкости продолжительностью по 45 минут (25,5–27 астрономическим часам) или 38–39 академическим часам общей трудоемкости продолжительностью по 40 минут (25,5–26 астрономическим часам)» [21; 22].

Несмотря на то что в большинстве стран ЕПВО, согласно болонским документам, количество рабочих часов студента за кредит находится в интервале между 25 и 30 [13; 7], Инструкция по расчету трудоемкости образовательных программ высшего образования с использованием системы зачетных единиц, утвержденная министром образования Республики Беларусь 6 апреля 2015 г. (далее – действующая Инструкция) [23], по-прежнему вводит зачетную единицу, равную 36–40 академическим часам, и все поколения уже разработанных и разрабатываемых образовательных стандартов предусматривают указанную величину зачетной единицы.

Таким образом, в Беларуси использование ECTS все еще воспринимается просто как поверхностный перевод национальной терминологии на общеевропейский язык, а не как основная характеристика конструкции образовательной программы.

Как показано на рис. 3.1, ECTS используется в качестве национальной системы накопления и переноса кредитов в большинстве стран ЕПВО.



Рис. 3.1. Система кредитов, используемая для накопления и переноса кредитов, 2016/17 [14, с. 51]: ■ – ECTS используется; ■ – Национальная система кредитов, совместимая с ECTS. Источник: IR 2018. Р. 51.

Болгария, Казахстан, Латвия, Швеция и Соединенное Королевство (Шотландия) используют национальные системы кредитов, и требуется определение конкретных правил конвертации национальной системы в ECTS.

Если следовать информации, представленной в Отчете 2018 [14, р. 51], то в Беларуси используется Национальная система кредитов, совместимая с ECTS (рис. 3.1). Однако степень их «совместимости» весьма относительна.

В Дорожной карте реформирования высшего образования Беларуси, принятой на конференции министров образования стран ЕПВО в Ереване в 2015 г. [17; 20], в части имплементации ECTS говорится, что Беларусь для достижения необходимых результатов возьмет на себя следующие обязательства: «К концу 2015 г. разработают план имплементации ECTS до конца 2017 г. в соответствии с пересмотренным Руководством пользователей (ECTS Users' Guide)...» [17; 20]. Несмотря на это, обещанный план имплементации ECTS отсутствует в публичном доступе.

После принятия Руководства пользователей ECTS в новой редакции [14] никакой коррекции действующая Инструкция не претерпела и не был разработан иной документ, соответствующий ECTS Users' Guide, несмотря на то что в письме Министерства образования Республики Беларусь учреждениям высшего образования от

14 октября 2016 г. № 08-19/4097/дс «Об организации образовательного процесса в учреждениях высшего образования в 2016/17 учебном году» говорилось, что в течение 2016 г. совместно с РИВШ должны быть приняты меры по разработке «подзаконных нормативных правовых актов, регламентирующих измерение трудоемкости образовательного процесса в зачетных единицах в соответствии с ECTS» [27].

Оценка Консультативной группы 2 «Поддержка Дорожной карты Беларуси» (Advisory Group 2 «Support for the Belarus roadmap») такова: «ECTS: Утверждается, что система ECTS применяется в белорусских вузах, хотя кредиты ECTS явно не упоминаются в проекте Кодекса об образовании. Предыдущая система кредитов используется параллельно. До сих пор кредиты ECTS, которые называются “зачетными единицами” в Беларуси, понимаются исключительно как отражение рабочей нагрузки, выраженной в часах. Одна “зачетная единица” равна 36–40 часам работы студента, что намного превышает типичный диапазон кредитов ECTS в ЕПВО (26–30 часов). Функции накопления и переноса кредитов ECTS не используются. Концепция “Результаты обучения” еще не введена. Руководство пользователя ECTS 2015 года переведено на русский язык и доступно для вузов» [18].

В проекте Стратегического плана по осуществлению основных целей развития системы образования в соответствии с принципами и инструментами ЕПВО, представленном на Парижской конференции министров 24–25 мая 2018 г., Беларусь в очередной раз пообещала «дальнейшее совершенствование практики внедрения в вузах измерения рабочей нагрузки студентов в ECTS в соответствии с пересмотренным “Руководством пользователей ECTS”» [19; 29, с. 2/4]. В частности, заявлено, что к 2020 г. будут приняты меры для внедрения этой системы в соответствии с пересмотренным «Руководством пользователей ECTS» [19; 29, с. 3/4].

На фоне этих обязательств информация об использовании ECTS в Отчете 2018 выглядит не очень убедительно.

3.3. Имплементация ECTS в Беларуси на фоне европейских участников Болонского процесса

Как свидетельствует Отчет 2018, во всех странах, в том числе с национальными системами кредитов, ECTS используется всеми или большинством высших учебных заведений, по крайней мере в контексте международной мобильности [14, р. 51].

На рис. 3.2, 3.3 представлена доля высших учебных заведений и программ высшего образования, которые используют ECTS для накопления и переноса кредитов. В 2016/17 г. 45 стран используют ECTS во всех программах высшего образования первого и второго циклов по сравнению с 36 странами в 2013/14 г. В целом оба эти рисунка показывают, что использование ECTS для переноса и накопления кредитов в Европе набирает силу [14, р. 52].



Рис. 3.2. Доля высших учебных заведений, использующих кредиты ECTS для накопления и переноса в программах первого и второго циклов, 2016/17 [14, р. 52]: ■ – 100% высших учебных заведений; ■ – 75–99% высших учебных заведений; ■ – приоритет национальной кредитной системы, совместимой с ECTS.

Источник: IR 2018. Р. 52.

В Беларуси, согласно информации, представленной в Отчете 2018 [14, р. 52], 100% учреждений высшего образования применяют кредиты ECTS для накопления и переноса в программах первого и второго циклов, причем для всех элементов образовательных программ (рис. 3.2, 3.3), из чего следует, что в белорусских вузах действует система ECTS в болонской трактовке.

С институциональной точки зрения разработка образовательной программы означает формирование учебного плана (curriculum) и его компонентов в кредитах, описание результатов обучения и связанной с ними рабочей нагрузки (трудоемкости), учебных мероприятий, методов обучения и процедур оценки (критериев). Реальная же ситуация в Беларуси говорит о следующем. Безусловно позитивным можно считать то, что в типовые учебные планы (хотя само наличие типовых учебных планов анахронизм) и учебные планы учреждений высшего образования включена графа, определяющая трудоемкость учебных дисциплин и иных видов работ студентов в зачетных единицах, а учебный год соответствует 60 зачетным единицам. Об этом свидетельствует анализ типовых учебных планов и учебных планов учреждений высшего образования. В некоторых типовых учебных программах дисциплин приводится общий объем программы в «зачетных единицах», однако без указания

трудоемкости отдельных ее составляющих. Предусматривается, что в зачетные книжки, учебные карточки студентов, справки об обучении будут вноситься названия, количество часов и зачетных единиц обязательных и специализированных модулей.



Рис. 3.3. Доля программ первого и второго циклов с использованием кредитов ECTS для накопления и переноса во всех элементах учебных программ, 2016/17 [14, р. 52]: ■ – 100 % программ; ■ – 75–99% программ; □ – нет данных.

Источник: IR 2018. Р. 52.

В Инструкции о порядке заполнения документов об образовании, приложений к ним, документов об обучении, учета и выдачи документов об образовании, приложений к ним, золотой, серебряной медалей, документов об обучении, утвержденной постановлением Министерства образования Республики Беларусь от 27 июля 2011 г. № 194 (в редакции постановления Министерства образования от 1 августа 2012 г. № 92), в выписках из зачетно-экзаменационной ведомости (как приложение к диплому, но не европейского образца) появляется указание не только на часы, но и на зачетные единицы.

Но полноценный переход от расчета нагрузки студентов в академических (в том числе аудиторных) часах к системе расчета трудозатрат согласно современной версии ECTS 2015 пока не произошел. Об этом свидетельствует как действующий Кодекс об образовании [24], так и последняя версия проекта новой редакции Кодекса [25].

Несмотря на то что в решении Президиума Республиканского совета ректоров от 22 февраля 2017 г. № 2 указывается, что «в проекте Кодекса Республики Беларусь

об образовании... по видам (циклам) образования определена продолжительность обучения в зачетных единицах (кредитах)» [26], данная информация не соответствует действительности. В проекте Кодекса [25] не нашли отражения ни дескрипторы уровней, ни диапазон кредитов ECTS для каждого уровня (цикла) образования. В нем предусматривается, что для проектирования образовательных программ высшего образования и определения их трудоемкости может применяться система академических часов и/или система зачетных единиц (кредитов). Это свидетельствует о том, что использование кредитов ECTS не носит обязательного характера.

Следует признать, что в проекте Кодекса зачетные единицы не используются для целей проектирования, реализации и мониторинга образовательных программ. Не используются они и для организации мобильности и признания периодов обучения.

На рис. 3.4, согласно Отчету 2018, показана степень связи кредитов ECTS с результатами обучения в программах высшего образования в ЕПВО. Значительный прогресс был достигнут в этой области по сравнению с ситуацией 2013/14 г. Дополнительно 11 стран (Азербайджан, Болгария, Хорватия, Венгрия, Казахстан, Лихтенштейн, Мальта, Черногория, Португалия, Румыния и Украина) теперь описывают все программы и их компоненты с точки зрения результатов обучения. Однако в 14 странах кредиты ECTS по-прежнему не связаны с результатами обучения в пределах 1–49% программ и более, чем в половине программ на Кипре. Две страны – Албания и Беларусь – не приступили к внедрению такого подхода в своих программах высшего образования [14, р. 53].

В Беларуси в решении Президиума Республиканского совета ректоров от 22 февраля 2017 г. № 2 указывается, что «в проекте Кодекса Республики Беларусь об образовании... каждый уровень образования описывается в терминах результатов обучения (компетенций)» [26]. В реалиях же в проекте Кодекса термин «результаты обучения» вообще не встречается.

Формулировка зачетной единицы (кредита), приведенная в проекте Кодекса [25], не содержит соотнесения с результатами обучения (learning outcomes), не учитывает сложность дисциплины, ее важность, а также виды учебной деятельности при расчетах, что не соответствует требованиям Дорожной карты и не в полной мере соответствует положениям Руководства пользователей ECTS 2015.

В Дорожной карте реформирования высшего образования Беларуси предусматривалось, что Беларусь разработает «к концу 2015 г. <...> план имплементации ECTS до конца 2017 г. <...> с учетом приоритетности результатов обучения (learning outcomes)» [17; 20]. Однако, как указывалось ранее, данный план отсутствует в публичном доступе.

Вместе с тем на уровне проектирования макетов образовательных стандартов поколения 3+ для бакалавриата и магистратуры есть попытки базировать их на компетентностном подходе с использованием результатов обучения и диапазона зачетных единиц для соответствующего уровня образования (правда, в белорусском варианте их часового наполнения). Эти проекты представлены на сайте «Республиканский портал проектов образовательных стандартов высшего образования» [28]. Для так

называемого научно-ориентированного профессионального образования, все еще находящегося за рамками Болонской модели, указанные показатели не разработаны. Однако утвержденных макетов образовательных стандартов поколения 3+ и образовательных стандартов, разработанных на их основе, пока еще нет, что может быть обусловлено отсутствием законодательной и нормативно-методической базы для их принятия.

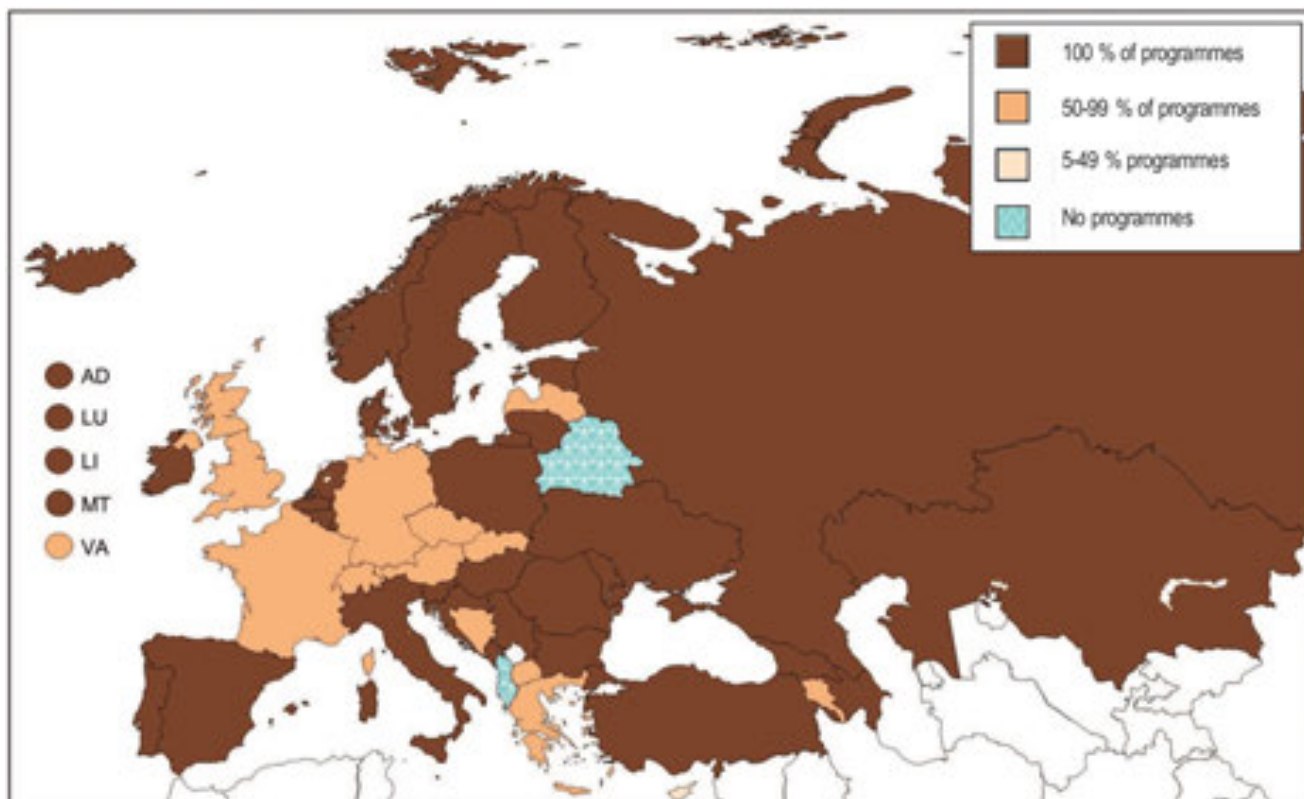


Рис. 3.4. Степень связи кредитов ECTS с результатами обучения в программах высшего образования, 2016/17 [14, р. 53]: ■ – 100 % программ; ■ – 50–99% программ; ■ – 5–49% программ; ■ – нет программ.

Источник: IR 2018. Р. 53.

Компоненты программы, на которые выделяются кредиты ECTS, могут иметь различный вес и требовать от студентов разного временного и трудового вклада. По этой причине описание всех компонентов программ высшего образования с точки зрения результатов обучения и рабочей нагрузки является важной основой для того, чтобы сделать программу более ориентированной на студентов. Принятый в Ереване обновленный вариант Руководства пользователей ECTS 2015 [1] отличается от ранее использовавшегося большей студентоцентричностью, в частности, он специально ориентирован на результаты обучения.

На рис. 3.5 показано, насколько это соглашение реализовано на практике, и представлены наиболее распространенные подходы, предпринимаемые странами для присвоения кредитов ECTS. Большинство стран сообщают, что ECTS присваиваются на основе результатов обучения и соответствующей нагрузки студентов.

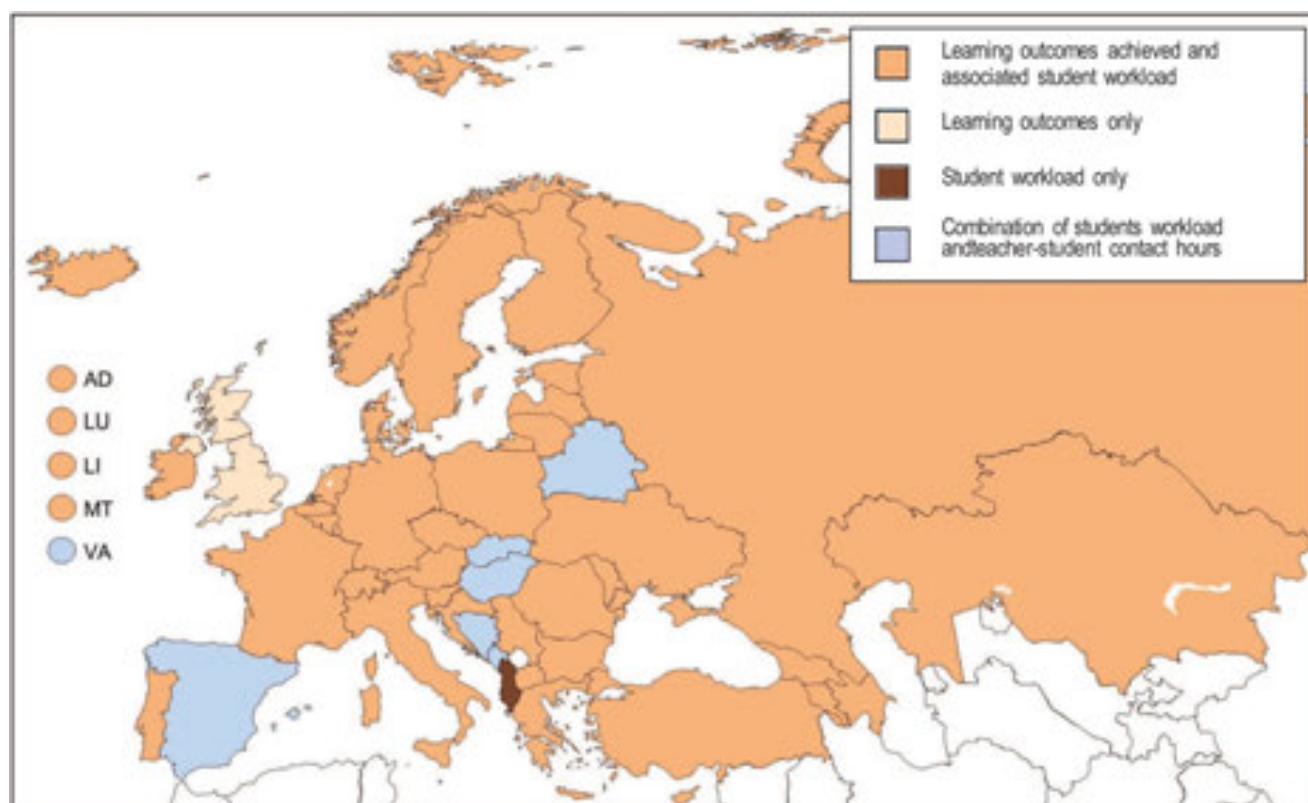


Рис. 3.5. Основание для присвоения кредитов ECTS в большинстве высших учебных заведений, 2016/17 [14, р. 54]: ■ – достигнутые результаты обучения и связанная с ними рабочая нагрузка учащихся; ■ – только результаты обучения; ■ – только нагрузка студентов; ■ – сочетание рабочей нагрузки студента и контактных часов преподавателя и студента.

Источник: IR 2018. Р. 54.

Соединенное Королевство остается единственной страной, которая использует только результаты обучения для присвоения кредитов и не учитывает рабочую нагрузку студентов. Албания – единственная страна, ссылающаяся только на рабочую нагрузку. Ряд стран (Босния и Герцеговина, Святейший Престол (Ватикан), Венгрия, Черногория, Словакия и Испания) присваивают кредиты компонентам программы на основе сочетания нагрузки студентов и контактных часов «преподаватель – студент». Эти подходы учитывают вклад – фактор времени, но не дают ясного понимания того, что следует изучать в указанные сроки. Системы, которые не требуют уточнения результатов обучения, создают трудности для всего ЕПВО, поскольку подрывается цель переноса кредитов между странами прозрачным и справедливым образом [14, р. 54].

В Беларуси, согласно Отчету 2018 [14, р. 54], зачетные единицы (кредиты) присваиваются на основе сочетания учебной нагрузки и контактных часов «учитель – ученик», хотя данная комбинация не совместима с ECTS.

Исходя из анализа содержания разработанных проектов учебно-программных материалов образовательных программ, можно говорить, что в перспективе после их утверждения присвоение «зачетных единиц» будет и в дальнейшем происходить по

модели «сочетания учебной нагрузки и контактных часов “учитель – ученик”».

В проекте Стратегического плана (Парижская конференция министров 24–25 мая 2018 г.) предусматривается, что «особое внимание будет уделяться результатам обучения, составлению учебных планов и их реализации, а также оценке и возможностям реализации программ академической мобильности. Этот процесс будет основываться на результатах проекта Erasmus + “Развитие компетенций в высшем образовании Беларуси (FOSTERC)”, проект Ref. 574087-EPP-1-2016-1-ES-EPPKA2-CBHE-SP» [19; 29, с. 3/4]. Однако пока это только не очень детализированные планы.

В большинстве стран высшие учебные заведения обладают правом разрабатывать образовательные программы и присваивать кредиты. Поэтому персонал высших учебных заведений должен приобрести опыт в этой области. Благодаря своей важной роли в управлении системами высшего образования национальные власти обладают потенциалом для создания рамочных условий, которые бы определяли и поддерживали институциональные изменения для последовательного внедрения подхода к результатам обучения во всей системе высшего образования.

На рис. 3.6 показано, в какой степени для этой цели существует управление на национальном уровне.

Как свидетельствует Отчет 2018 за период, прошедший с 2015 г., в ЕПВО было мало изменений в отношении управленческих инструментов, используемых национальными органами для стимулирования высших учебных заведений к применению результатов обучения в разработке образовательных программ. Как показано на рис. 3.6, большинство стран используют законы или инструкции [14, р. 56].

Ряд стран помимо формального руководства по использованию результатов обучения внедрили иные меры поддержки или стимулирования высших учебных заведений к правильному использованию ECTS: обучение сотрудников высшего образования (Армения), правила (инструкции) или рекомендации по применению ECTS в высших учебных заведениях (Армения, Австрия, Беларусь и Чешская Республика), мониторинг (Армения и Босния и Герцеговина), финансирование проектов или осуществление пилотных проектов (Германия и Норвегия), эксперты или консультанты в области Болонского процесса, проводящие экспертизу высших учебных заведений (Австрия, Франция и Мальта) [14, р. 57].

В Беларуси, как свидетельствует Отчет 2018 [14, р. 56], управление и/или стимулирование (поощрение) использования результатов обучения в национальной политике для разработки образовательных программ осуществляется через «руководящие указания и/или стимулирование (поощрение) посредством рекомендаций, инструкций». Однако единичные инструкции и инструктивные письма Министерства образования никак не отражают «национальную политику» в части использования результатов обучения для разработки образовательных программ.



Рис. 3.6. Управление и/или стимулирование/поддержка использования результатов обучения в национальной политике для разработки программ, 2016/17 [14, р. 56]: ■ – управление и/или стимулирование/поддержка посредством закона, инструкций (обязательных постановлений); ■ – управление и/или стимулирование/поддержка посредством руководств, рекомендаций; ■ – нет руководства или стимулирования/поддержки.

Источник: IR 2018. Р. 56.

3.4. Использование внешних систем обеспечения качества на национальном и европейском уровнях для корректного внедрения ECTS

Следует отметить, что Руководство пользователей ECTS 2015 г. [1] прямо указывает на то, что ECTS должна быть обеспечена качеством посредством соответствующих процессов оценки (например, мониторинга, внутренних и внешних обзоров качества и отзывов учащихся) и непрерывного повышения качества. Стандарты и руководящие принципы обеспечения качества в ЕПВО (ESG, 2015) [16] также относятся к областям, которые связаны с ECTS. Поэтому, согласно Отчету 2018, внешние системы обеспечения качества на национальном и европейском уровнях лучше всего подходят для контроля наличия у высших учебных заведений необходимых процедур и практики для обеспечения корректного внедрения ECTS [14, р. 58].

Интересен с этой точки зрения систематический мониторинг для поддержки внедрения результатов обучения и ECTS.

Чтобы оценить, в какой мере внедрение ECTS на национальном уровне учитывает принципы, изложенные в Руководстве пользователей ECTS 2015, в Отчете 2018 рассматриваются два следующих аспекта: во-первых, основание для внешнего контроля качества для мониторинга ECTS; во-вторых, мониторинг ключевых принципов ECTS [14, p. 58].

Учитывая, что вопросы оценки правильного использования ECTS и степени внедрения данной системы в странах ЕПВО являются весьма актуальными, следует подробнее остановиться на том, как в Отчете 2018 предлагается использовать системы качества для этих целей.

Согласно Отчету 2018 в течение последних трех лет 28 из 50 систем смогли включить принципы Руководства пользователя ECTS 2015 в свои стандарты качества или законодательство о внешнем обеспечении качества как основы для мониторинга ECTS. В других 11 системах мониторинг основан на национальном законодательстве, стандартах качества или руководящих документах, но не на принципах Руководства пользователей ECTS 2015. Это в основном означает, что эти страны еще не пересмотрели свои национальные правила или руководящие документы, а Руководство пользователей ECTS 2015 еще не отражено в их внешней системе обеспечения качества. Наконец, в 11 системах мониторинг не запрашивается государственными органами [14, p. 59].

На рис. 3.7 продемонстрировано, имеется ли требование контролировать выполнение ECTS во внешних процедурах обеспечения качества с указанием основного ориентира для внешнего контроля качества [14, p. 59].

На рис. 3.8–3.10 рассматривается мониторинг некоторых ключевых принципов ECTS и показано, в какой степени в рамках внешнего обеспечения качества контролируется имплементация высшими учебными заведениями следующих шести характеристик ECTS:

- «кредиты ECTS присуждаются на основе результатов обучения и рабочей нагрузки студентов;
- распределение кредитов ECTS регулярно контролируется и, если это необходимо, сопровождается соответствующим пересмотром;
- ECTS используется для накопления кредитов, полученных в высших учебных заведениях;
- ECTS используется для передачи кредитов с целью признания результатов обучения, приобретенных студентами в других учреждениях страны;
- ECTS используется для передачи кредитов с целью признания результатов обучения, полученных студентами в период обучения за рубежом;
- существуют соответствующие процедуры подачи апелляций для решения проблем признания кредита» [14, p. 60].

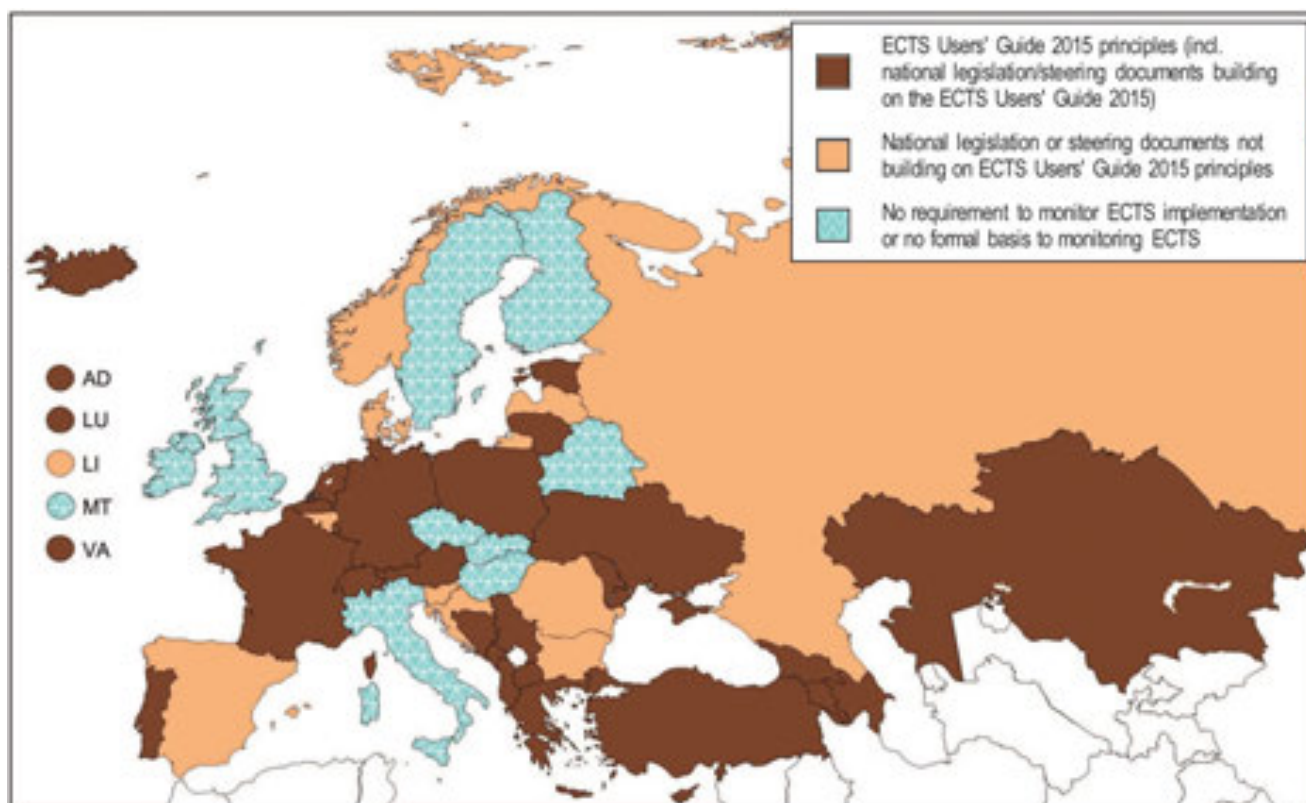


Рис. 3.7. Основание для внешнего контроля качества мониторинга внедрения ECTS в высшем образовании в процессе внешнего контроля качества, 2016/17 [14, р. 59]: ■ – руководство пользователей ECTS 2015 (включая национальное законодательство / руководящие документы, основанные на Руководстве пользователя ECTS 2015); ■ – национальное законодательство или руководящие документы, не основанные на Руководстве пользователя ECTS 2015; ■ – нет необходимости контролировать внедрение ECTS или нет официальной основы для мониторинга ECTS.

Источник: IR 2018. Р. 59.

Отчет 2018 делает акцент на одном из выводов: 31 страна не требует мониторинга наличия процедур, позволяющих студентам подать апелляцию, если они сталкиваются с проблемами при признании полученных ими кредитов. Треть из этих стран сообщает, что процедуры рассмотрения апелляций будут даже необычной практикой. Но, как указывается в Отчете 2018, возможность подачи апелляций является важным недостающим элементом, поскольку иначе национальные власти не будут располагать информацией о том, имеют ли студенты гарантии правильности применения ECTS и признания их кредитов. Это может привести к отсутствию обратной связи со студентами и не будет способствовать улучшению системы образования в стране и в Европе в целом [14, р. 62].

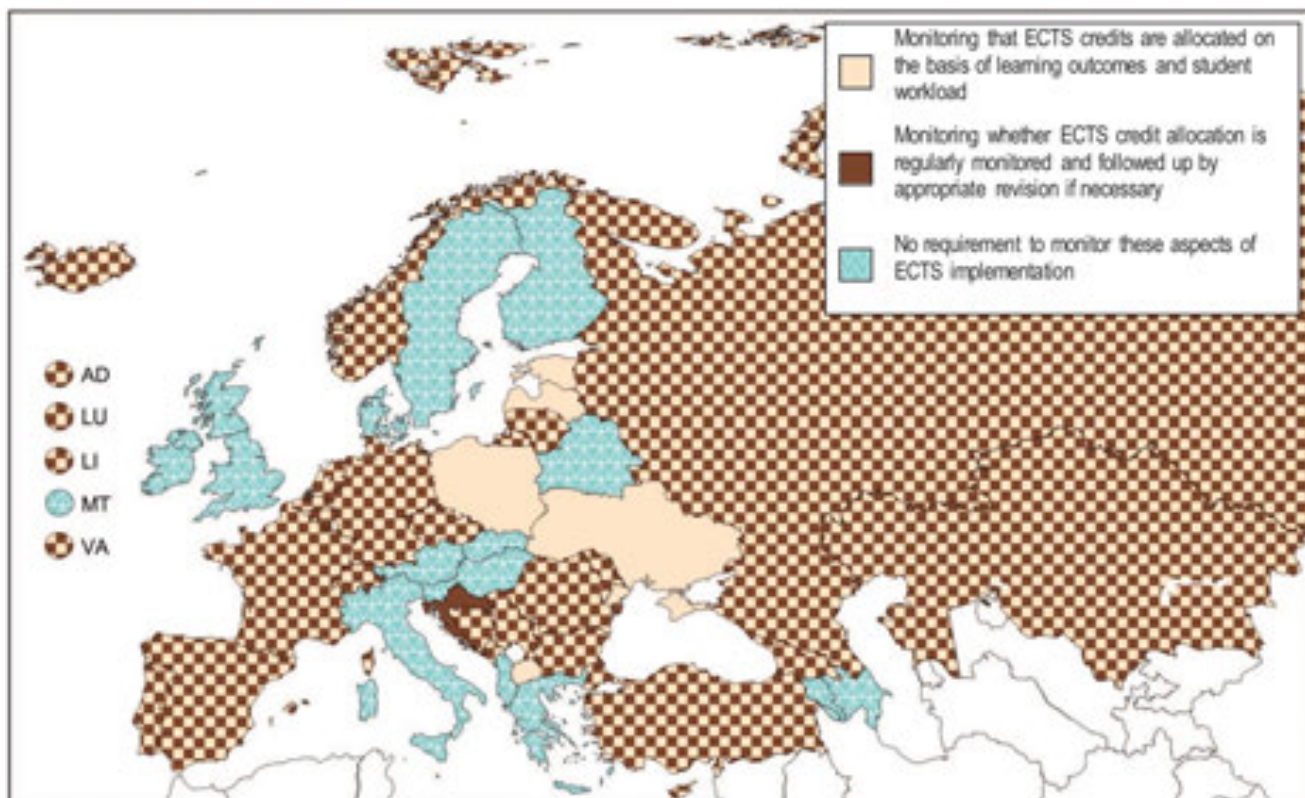


Рис. 3.8. Мониторинг ключевых аспектов реализации ECTS за счет внешнего обеспечения качества, 2016/17. Требование контролировать результаты обучения и распределение кредитов [14, р. 60]: ■ – мониторинг распределения кредитов ECTS на основе результатов обучения и рабочей нагрузки студентов; ■ – мониторинг регулярности контроля распределения кредитов ECTS и осуществления соответствующего пересмотра, если необходимо; ■ – нет необходимости контролировать эти аспекты внедрения ECTS.

Источник: IR 2018. Р. 60.

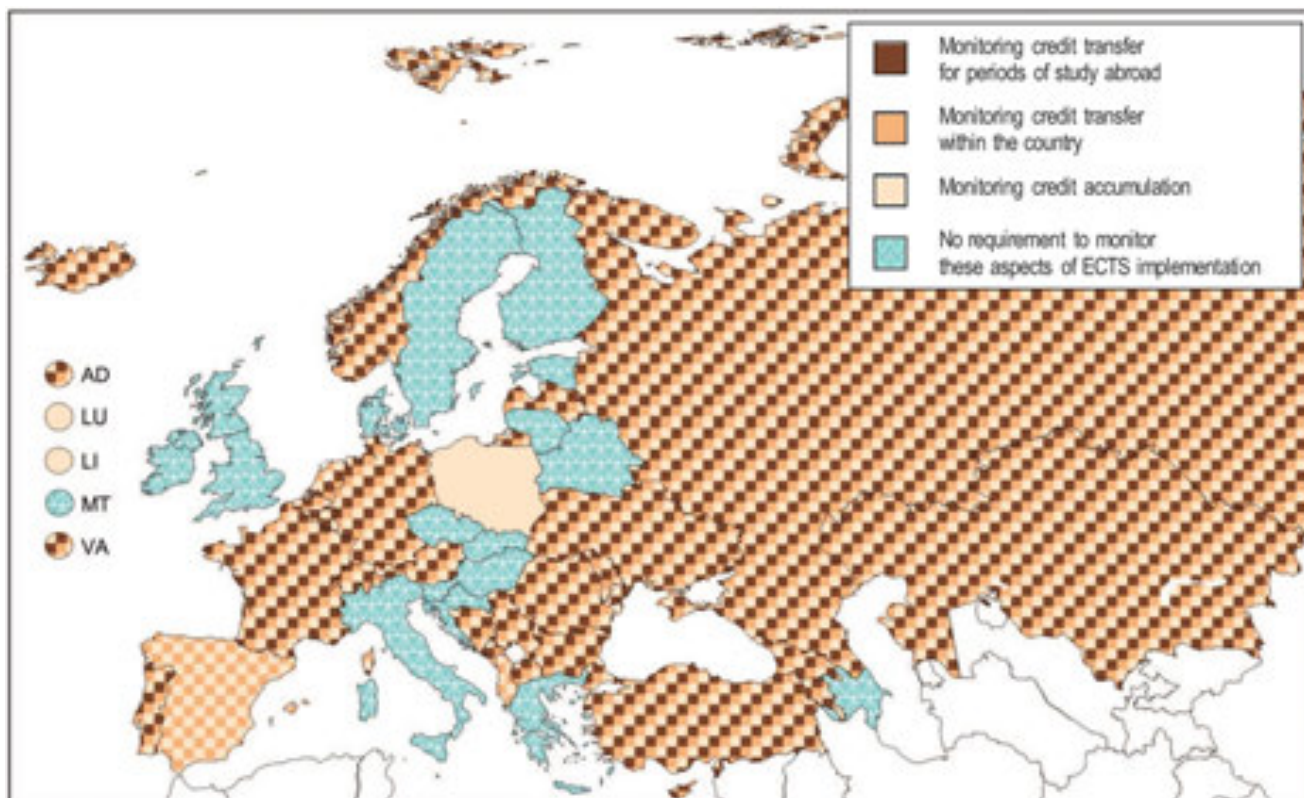


Рис. 3.9. Мониторинг ключевых аспектов реализации ECTS за счет внешнего обеспечения качества, 2016/17. Требование контролировать накопление и перенос кредитов [14, р. 61]: ■ – мониторинг переноса кредита за период обучения за рубежом; ■ – мониторинг переноса кредита внутри страны; ■ – мониторинг накопления кредитов; ■ – нет необходимости контролировать эти аспекты внедрения ECTS.

Источник: IR 2018. Р. 61.

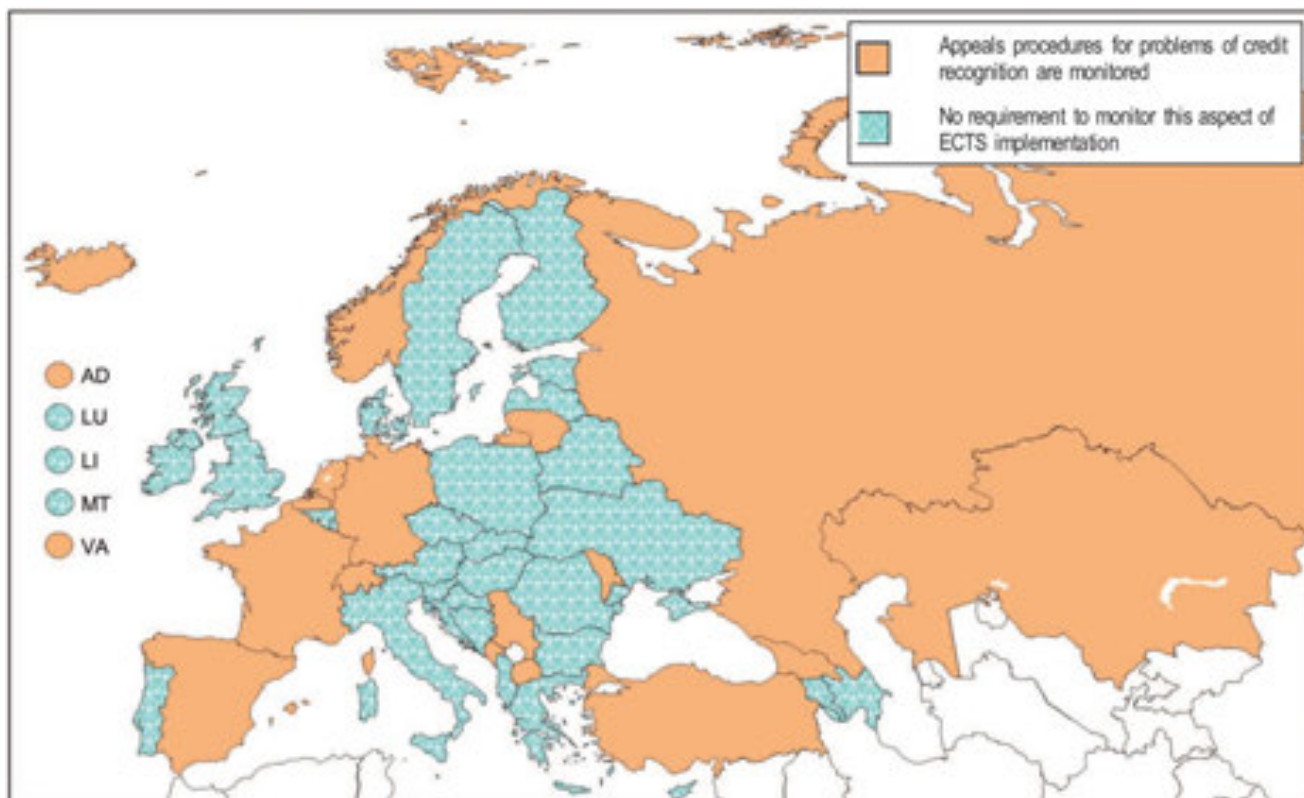


Рис. 3.10. Мониторинг ключевых аспектов реализации ECTS за счет внешнего обеспечения качества, 2016/17. Требование контролировать процедуры подачи апелляций на проблемы признания кредита [14, р. 61]: ■ – контролируются процедуры подачи апелляций; ■ – нет необходимости контролировать этот аспект внедрения ECTS.

Источник: IR 2018. Р. 61.

Как показано на рис. 3.11, большинство стран требуют от внешних агентств по обеспечению качества мониторинга внедрения по крайней мере одного ключевого аспекта ECTS. В 16 системах внешнее обеспечение качества использует принципы ECTS 2015 в качестве основы и проверяет все 6 нижеперечисленных аспектов. Семь систем не требуют проверки внедрения ECTS посредством внешнего контроля качества, хотя это часто происходит на практике. В семи системах принципы ECTS 2015 не должны использоваться внешним контролем качества и обычно не используются на практике. В целом система показателей свидетельствует о том, что еще многое предстоит сделать для обеспечения полного внедрения ECTS [14, р. 64].

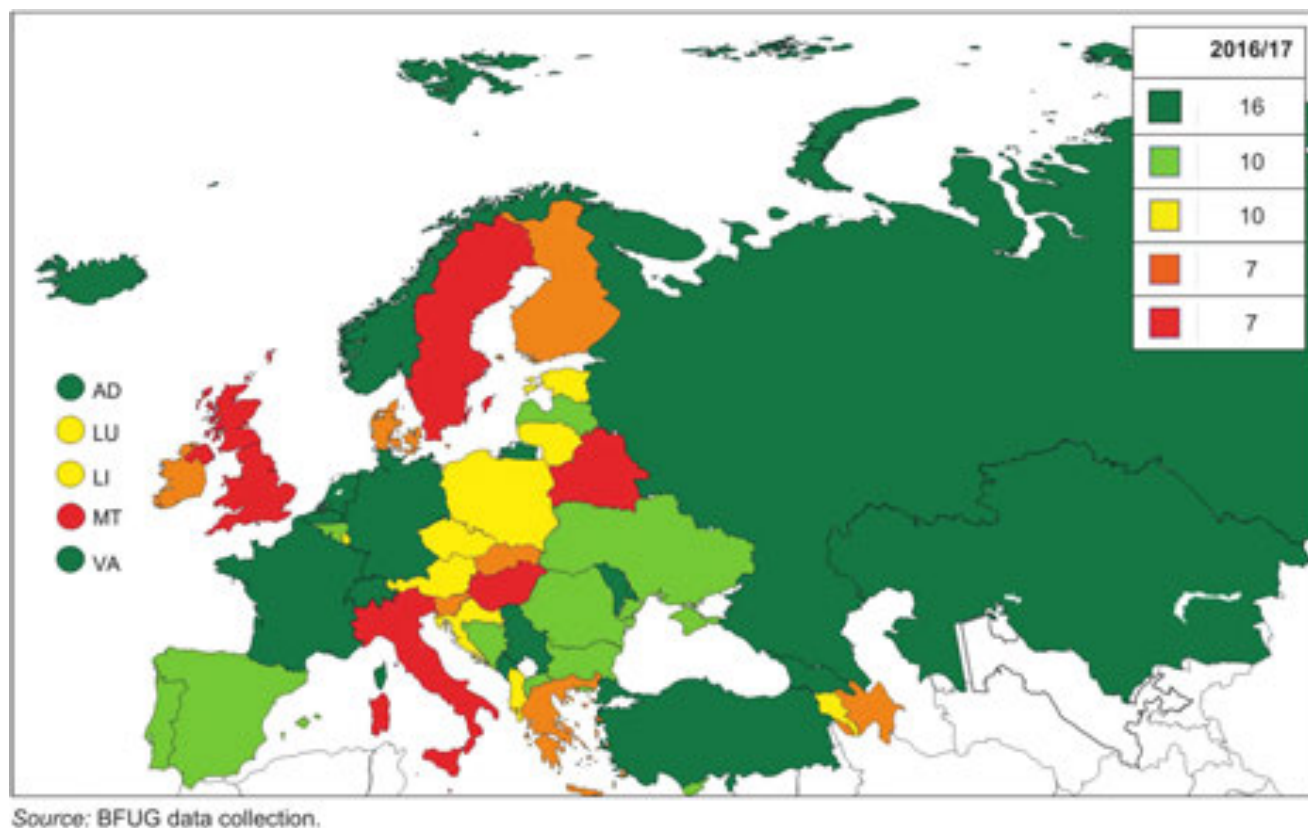


Рис. 3.11. Система показателей: мониторинг внедрения системы ECTS посредством внешнего контроля качества, 2016/17 [14, р. 65].

Таблица показателей:

■	<p>Принципы Руководства пользователей ECTS 2015 должны использоваться внешним контролем качества как основа для оценки внедрения ECTS во всех высших учебных заведениях.</p> <p>Конкретно контролируются все следующие аспекты.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Кредиты ECTS выделяются на основе результатов обучения и рабочей нагрузки студентов. ➤ Распределение кредитов ECTS регулярно контролируется и сопровождается соответствующим пересмотром, если это необходимо. ➤ ECTS используется в качестве системы для накопления кредитов, полученных в высших учебных заведениях. ➤ ECTS используется в качестве системы для переноса кредитов и признания результатов обучения студентов, полученных в другом учреждении страны. ➤ ECTS используется в качестве системы для переноса кредитов, полученных за определенный период обучения за рубежом. ➤ Высшее учебное заведение имеет соответствующую процедуру подачи апелляций для решения проблем признания кредита.
■	<p>Принципы Руководства пользователей ECTS 2015 должны использоваться внешним контролем качества как основа для оценки внедрения ECTS во всех высших учебных заведениях.</p> <p>Конкретно 4 или 5 из вышеперечисленных аспектов контролируются.</p>

■	Принципы Руководства пользователей ECTS 2015 должны использоваться внешними агентствами обеспечения качества как основа для оценки внедрения ECTS во всех высших учебных заведениях. Конкретно контролируется от одного до трех из вышеперечисленных аспектов.
■	Принципы Руководства пользователей ECTS 2015 могут в некоторых случаях использоваться внешним агентством контроля качества как основа для оценки внедрения ECTS.
■	Принципы Руководства пользователей ECTS 2015 не должны использоваться внешними агентствами обеспечения качества как основа для оценки внедрения ECTS в высших учебных заведениях.

Источник: IR 2018. Р. 65.

Как уже упоминалось ранее, Беларусь в соответствии с Дорожной картой должна была разработать «к концу 2015 г. <...> план имплементации до конца 2017 г. ECTS в соответствии с пересмотренным Руководством пользователей (ECTS Users' Guide) и с учетом приоритетности результатов обучения (learning outcomes), структуры учебных планов, их реализации, оценки и применения для программ мобильности» [17; 20]. Однако этого не произошло. Поэтому не удивительно, что Беларусь по всем означенным позициям на вышеприведенных рисунках попадает в разряд стран, которым «нет необходимости контролировать внедрение ECTS или нет официальной основы для мониторинга ECTS».

В Отчете 2018 особое внимание уделяется двум функциям, являющимся фундаментальными для использования ECTS в полном объеме:

- присуждение кредитов ECTS, основанное на результатах обучения и рабочей нагрузке студентов;
- регулярная проверка того, могут ли быть достигнуты предполагаемые результаты обучения в установленное время.

Однако Беларусь пока еще очень далека от имплементации этих функций. Поэтому можно сделать вывод, что внедрение системы кредитов, совместимое с ECTS, в нашей стране делает только первые шаги.

Источники

1. ECTS Users' Guide 2015 [Electronic resource]. Mode of access: https://europass.cedefop.europa.eu/sites/default/files/ects-users-guide_en.pdf-<http://www.nihe.bsu.by/images/titovich/%D0%95%D0%A1%D0%A2%D0%A1-2015.pdf>
2. The Bologna Declaration of 19 June 1999. Joint Declaration of the European Ministers of Education [Electronic resource]. Mode of access: http://media.ehea.info/file/Ministerial_conferences/02/8/1999_Bologna_Declaration_English_553028.pdf
3. TOWARDS THE EUROPEAN HIGHER EDUCATION AREA Communiqué of the meeting of European Ministers in charge of Higher Education in Prague on May 19th 2001 [Electronic resource]. Mode of access: http://media.ehea.info/file/2001_Prague/44/2/2001_Prague_Communique_

English_553442.pdf

4. Realising the European Higher Education Area. Communiqué of the Conference of Ministers responsible for Higher Education Berlin, 19 September 2003 [Electronic resource]. Mode of access: http://media.ehea.info/file/2003_Berlin/28/4/2003_Berlin_Communique_English_577284.pdf

5. The European Higher Education Area – Achieving the Goals. Communiqué of the Conference of European Ministers Responsible for Higher Education, Bergen, 19–20 May 2005 [Electronic resource]. Mode of access: http://media.ehea.info/file/2005_Bergen/52/0/2005_Bergen_Communique_english_580520.pdf

6. Seminar on Recognition and Credit Systems (ECTS and ECTS compatible for Higher Education in the Context of Lifelong Learning. Prague, 2003 [Electronic resource]. Mode of access: http://www.aic.lv/bologna/Bologna/Bol_semin/Prag_LLL/Prg_recom.pdf

7. ECTS Users' Guide European Credit Transfer and Accumulation System and The Diploma Supplement. Brussels, Education and Culture DG of the European Commission, 14 February 2005 [Electronic resource]. Mode of access: <https://www.wus-austria.org/files/docs/Projects/DDS/ECTS%20guide.pdf>

8. ECTS Users' Guide. Final Version. Brussels, 6 February 2009 [Electronic resource]. Mode of access: http://ec.europa.eu/education/ects/users-guide/docs/year-2009/ects-users-guide-2009_en.pdf

9. Glossary [Electronic resource]. Mode of access: <http://www.ehea.info/cid105808/glossary.html>

10. Tuning Educational Structures in Europe. Phases I–V, 2003–2008 [Electronic resource]. Mode of access: http://tuningacademy.org/wp-content/uploads/2014/02/TuningEUI_Final-Report_EN.pdf;

11. A Framework for Qualifications of the European Higher Education Area. Bologna Working Group on Qualifications Frameworks. Published by: Ministry of Science, Technology and Innovation Bredgade 43 DK-1260 Copenhagen K. [Electronic resource]. Mode of access:

http://www.aic.lv/bologna/Bologna/Bergen_conf/Reports/EQFreport.pdf

12. The European Qualifications Framework for lifelong learning (EQF). Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2008 [Electronic resource]. Mode of access: http://ecompetences.eu/wp-content/uploads/2013/11/EQF_broch_2008_en.pdf

13. European Credit Transfer and Accumulation System (ECTS). Key Features. 2004 [Electronic resource]. Mode of access: <http://netceng.eu/downloads/useful-information/ECTS%20Key%20features%20-%20EN.pdf>

14. The European Higher Education Area in 2018: Bologna Process Implementation Report. Luxembourg: Publications Office of the European Union. European Commission/EACEA/Eurydice, 2018. Education, Audiovisual and Culture Executive Agency, 2018 [Electronic resource]. Mode of access: <http://www.ehea.info/cid122122/bfug-meeting-60.html>; <http://ec.europa.eu/eurydice>

15. Yerevan Communiqué, adopted at the EHEA Ministerial Conference in Yerevan, 14–15 May 2015 [Electronic resource]. Mode of access: http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2015_Yerevan/70/7/YerevanCommuniqueFinal_613707.pdf

16. Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area (ESG), 2015. Brussels, Belgium [Electronic resource]. Mode of access: http://www.enqa.eu/wp-content/uploads/2015/11/ESG_2015.pdf

17. BELARUS ROADMAP FOR HIGHER EDUCATION REFORM. Ministerial conference Yerevan, 14–15 May 2015 [Electronic resource]. Mode of access: http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2015_Yerevan/70/9/Roadmap_Belarus_21.05.2015_613709.pdf; <http://bolognaby.org/index.php/slider-home-ru/531-belaruskaya-dorozhnaya-karta-po-provedeniyu-belarusyu-reformy->

sistemy-vysshego-obrazovaniya-2

18. Support for the Belarus Roadmap. Final Report. Advisory Group 2. Work Plan 2015–2018. April 2018, Sofia [Electronic resource]. Mode of access: http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2018_Paris/72/3/MEN_conf-EHEA_AG2_03_950723.pdf

19. Paris Communiqué Paris, May 25th 2018. Appendix II: Belarus strategy. DRAFT STRATEGIC ACTION PLAN ON IMPLEMENTATION OF THE MAJOR OBJECTIVES OF THE EDUCATION SYSTEM DEVELOPMENT IN LINE WITH THE EHEA PRINCIPLES AND TOOLS [Electronic resource]. Mode of access: http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2018_Paris/77/5/EHEAParis2018_Communique_AppendixII_952775.pdf

20. Дорожная карта по проведению Беларусью реформы системы высшего образования [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://bolognaby.org/index.php/slider-home-ru/531-belaruskaya-dorozhnaya-karta-po-provedeniyu-belarusyu-reformy-sistemy-vysshego-obrazovaniya-2>

21. Информация о реализации принципов Болонской декларации в высшей школе Беларуси. Обзор 2011 г. С. 21–26 [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.gstu.by/sites/default/files/atoms/files/ed/fa/bp_2011.pdf

22. Белая книга. Реформирование высшей школы Беларуси в соответствии с целями, ценностями и основными направлениями политики Европейского пространства высшего образования. Общественный Болонский комитет. Июль 2013 г. С. 32–33 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://bolognaby.org/index.php/2016-04-11-14-03-5/publikatsii-obk/530-belaya-kniga-2>

23. Инструкция по расчету трудоемкости образовательных программ высшего образования с использованием системы зачетных единиц, утвержденная Министром образования Республики Беларусь 6 апреля 2015 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://umo.bseu.by/rivsh/instruction.pdf>

24. Кодекс Республики Беларусь об образовании от 13 января 2011 г. № 243-3 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.pravo.by/document/?guid=3871&p0=hk1100243>

25. Проект Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Кодекс Республики Беларусь об образовании» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.academy.edu.by/component/content/article/850--1-pr-zak.html> Дата доступа: 03.02.2017.

26. Решение Президиума Республиканского совета ректоров Республики Беларусь от 22 февраля 2017 г. № 2 «Формирование национальной рамки квалификаций для обеспечения качества высшего образования, его соответствия потребностям современного рынка труда» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://srrb.niks.by/>

27. Письмо Министерства образования Республики Беларусь Республиканским органам государственного управления, имеющим в подчинении учреждения высшего образования, руководителям учреждений высшего образования от 14 октября 2016 г. № 08-19/4097/дс «Об организации образовательного процесса в учреждениях высшего образования в 2016/17 учебном году» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:zNz3U8NNByk:test.edu.bsu.by/doc-2427993+&cd=1&hl=ru&ct=clnk&gl=by>

28. Республиканский портал проектов образовательных стандартов высшего образования [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.edustandard.by/>

29. Материалы конференции министров стран-участниц Болонского процесса и пятого Болонского политического форума. 24–25 мая 2018 г. Париж, Франция. С. 46–61 [Электронный ресурс]. Режим доступа: www.nkzu.kz/files/news/materialy_konf.docx

Глава 4. Транспарентность квалификаций: Приложение к диплому

4.1. Общеввропейское Приложение к диплому

Приложение к диплому (Diploma Supplement, DS) – это общеевропейское стандартизированное дополнение к официальному документу о высшем образовании, которое служит для описания характера, уровня, контекста, содержания и статуса обучения, пройденного и успешно завершеного обладателем образовательной квалификации. За основу определения термина «приложение к диплому» была взята модель, разработанная в период с 1996 по 1998 г. рабочей группой, организованной Советом Европы, Европейской комиссией и Европейским центром по высшему образованию (ЮНЕСКО-СЕПЕС) [1].

Приложение к диплому является неотъемлемой частью нескольких инициатив в области интернационализации высшего образования и признания квалификаций [2; 12].

Первая из них – Лиссабонская конвенция о признании (Лиссабон, 1997 г.) [3] призывает страны, подписавшие Конвенцию, распространять Приложение к диплому или любой эквивалентный документ через национальные информационные центры или иным образом.

Вторая инициатива – Болонский процесс впервые применил Приложение к диплому уже в 1999 г., когда министры высшего образования европейских стран согласились принять систему легко читаемых и сопоставимых степеней для того, чтобы через внедрение Приложения к диплому способствовать занятости европейских граждан и международной конкурентоспособности европейской системы высшего образования [4].

На Берлинской конференции министров высшего образования европейских стран (2003) была поставлена цель повсеместно ввести с 2005 г. Приложение к диплому, которое должно выдаваться выпускникам автоматически и бесплатно и быть издано на широко распространенном европейском языке [5].

Наконец, Приложение к диплому представлено в качестве одного из пяти инструментов прозрачности инициативы «Europass», продвигаемых Европейской комиссией [6].

Целью Приложения к диплому является предоставление исчерпывающих независимых данных для повышения международной прозрачности полученного образования, объективного академического и профессионального признания квалификаций (дипломов, степеней, сертификатов и т.д.) для дальнейшего обучения и трудоустройства выпускников.

Приложение к диплому должно быть свободным от каких-либо оценочных суждений, заявлений об эквивалентности или предложений о признании. Информация должна быть предоставлена по всем разделам Приложения. В случае, если она отсут-

ствуует, следует указать, по какой причине [7]. С этой целью была утверждена структура Приложения к диплому [9] и разработаны основные принципы и общие правила его составления [10]. Данное Приложение помогает объяснить диплом, который часто может быть понятен только в пределах соответствующей страны. Полностью заполненное и содержащее всю необходимую информацию Приложение к диплому позволяет сделать правильную оценку любой академической степени или квалификации [7].

В связи с изменениями в высшем образовании, связанными с развитием и становлением ЕПВО, возникла необходимость пересмотреть Приложение к диплому, чтобы обеспечить в нем отражение последних достижений высшего образования, принимая во внимание пересмотренное Руководство пользователей ECTS 2015 [15], повысить полезность Приложения в оценке результатов обучения и в процедурах признания, изучить возможность цифрового варианта Приложения к диплому, обеспечить его согласованность с разработкой «Докторантского приложения» (Doctoral Supplement) в рамках Европейского пространства научных исследований (European Research Area).

Были внесены некоторые структурные и содержательные изменения и дополнения, помогающие лучше понять, как заполнять и использовать Приложение к диплому. Текст Пояснительных примечаний был обновлен и переработан, что позволило сделать его более коротким и понятным. Структура содержания Приложения к диплому была усовершенствована. Для каждой пояснительной записки добавлен заголовок, позволяющий сделать документ легко читаемым. В глоссарий вошли новые термины; некоторые определения были обновлены и внесены в документ, чтобы облегчить его чтение, и др. [12; 14].

На Парижской конференции 23–24 мая 2018 г. министры образования одобрили пересмотренное Приложение к диплому, состоящее из образца Приложения к диплому и Пояснительных примечаний к нему, включающих Правила и общие руководства для тех, кто подготавливает Приложение, структуру содержания Приложения к диплому и Пояснительную записку [12; 13; 14].

Приложение к диплому состоит из восьми разделов, содержащих:

- информацию, идентифицирующую обладателя квалификации (фамилия, имя, дата рождения (день/месяц/год), идентификационный номер или код студента (если имеется));
- информацию, идентифицирующую квалификацию (наименование квалификации и (если применимо) название (на родном языке), основная область(и) обучения для квалификации, наименование и статус выпускающего учреждения (на языке оригинала), наименование и статус учреждения (на языке оригинала), язык(и) обучения/экзамена);
- информацию об уровне и продолжительности квалификации (уровень квалификации, официальная продолжительность программы в кредитах и/или годах, требование(я) к доступу);
- информацию о программе обучения и полученных результатах (форма обу-

чения, результаты обучения в программе, детали программы, полученные индивидуальные кредиты, оценки/баллы, система оценки и, если таковая имеется, таблица распределения оценок, общая классификация квалификации (на языке оригинала));

- информацию о функциях квалификации (доступ к дальнейшему образованию, доступ к регулируемой профессии (если применимо));
- дополнительную информацию (дополнительная информация, дополнительные источники информации);
- удостоверение Приложения (дата, подпись, занимаемая должность, официальный штамп или печать);
- информацию о национальной системе высшего образования [14].

В Отчете об имплементации Болонского процесса 2018 г. (далее – Отчет 2018) [2] были отмечены улучшения в реализации выдачи Приложения к диплому по сравнению с 2012 и 2015 гг. На рис. 4.1 показаны 4 основных обязательства на уровне министров, связанные с Приложением к диплому, выдаваемому выпускникам первого и второго циклов высшего образования [2, р. 114].



Рис. 4.1. Число систем высшего образования, выдающих Приложение к диплому (DS) в соответствии с согласованными принципами, первый и второй циклы, 2016/17 (эти цифры основаны на данных, предоставленных 50 системами высшего образования).

Источник: IR 2018. Р. 114.

В 2016/17 г. в большинстве систем Европейского пространства высшего образования (ЕПВО) (44 из 50) все выпускники первого и второго циклов получают Приложение к диплому [2; 12]. Среди этих стран Беларусь является единственной, которая еще не внедрила это Приложение. В ряде стран Приложение обычно выдается, но не всем выпускникам. Это в целом отражает некоторую степень институциональной автономии. Например, Греция сообщает, что учреждения могут решить, будут ли и в какой степени предоставлять выпускникам Приложение к диплому. И пока не все из них делают это. В России существует два варианта Приложения к диплому – национальный и европейский. Первый является обязательным и выдается всем выпускникам, тогда как европейский предоставляется только в том случае, если его предусмо-

трели внутренние институциональные процедуры. Во Франции нормативная база 2014 г. требует от высших учебных заведений выдавать Приложение к диплому всем выпускникам первого и второго циклов (уровней) высшего образования, но практика еще не полностью соответствует данному обязательству. В Ирландии высшие учебные заведения должны выдавать Приложение к диплому, но есть некоторые нетипичные программы (например, интегрированные программы), для которых Приложение к диплому не предусмотрено [2].

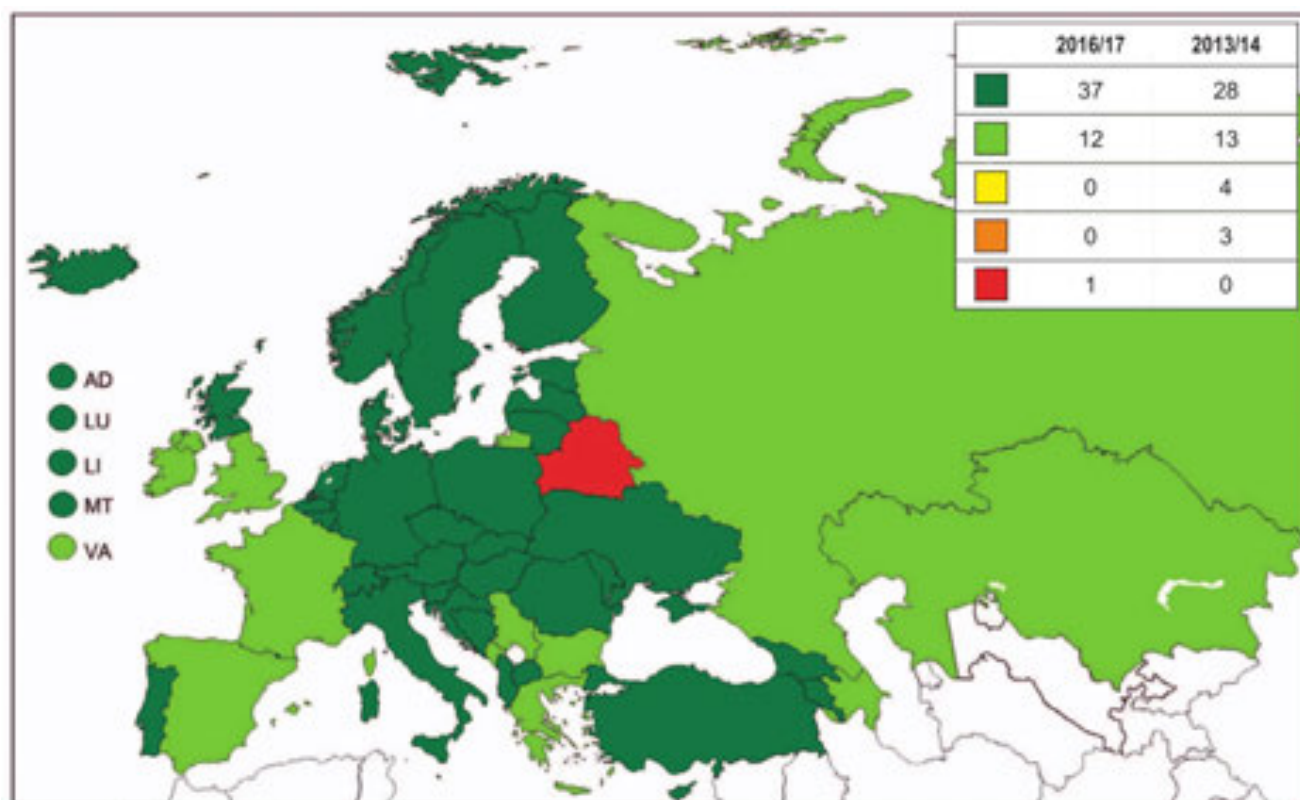
Тесно связана с вышеуказанным аспектом автоматическая выдача Приложения к диплому. Хотя в большинстве систем высшего образования ЕПВО (45 систем, кроме Беларуси) документ выдается автоматически (во всех или некоторых случаях), в четырех системах – в Азербайджане, Болгарии, Казахстане и Испании – ожидается, что выпускники будут запрашивать его. Испания занимает особое место в этой группе: выпускники получают Приложение к диплому автоматически с дипломом, но сам диплом не выдается автоматически, так как выпускники должны его запрашивать [2].

Во всех системах ЕПВО (кроме Беларуси) Приложение к диплому выдается на широко распространенном европейском языке. В Берлинском коммюнике 2003 г. [5] не содержится определения понятия «широко распространенный европейский язык». Что касается иностранных языков, то 5 самых распространенных иностранных языков в Европе – английский (38%), французский (12%), немецкий (11%), испанский (7%) и русский (5%). Поэтому их можно рассматривать как «широко распространенные европейские языки» [2, р. 114]. В большинстве случаев Приложение к диплому выдается на языке страны и на английском языке. Однако в некоторых странах DS на широко распространенном языке выдается только по запросу (Эстония, Латвия, бывшая югославская Республика Македония, Польша, Сербия и Словакия).

Приложение к диплому обычно выдается бесплатно. Черногория и Сербия являются единственными странами, где выпускники обычно оплачивают комиссию. В частности, в Университете Черногории, который является крупнейшим государственным вузом, установлена плата в размере 15 евро. В Сербии Приложение к диплому всегда выдается вместе с дипломом, а цена на оба документа составляет около 40 евро.

Когда Приложение к диплому выдается бесплатно, плата может по-прежнему применяться к услугам, выходящим за рамки стандартных условий. Например, в Словении Приложение к диплому выдается бесплатно на словенском языке и на одном из официальных языков ЕС, но за плату – на втором официальном языке ЕС или языке, не относящемся к ЕС. Аналогичная ситуация в Словакии. В России Приложение к диплому на русском языке и в соответствии с официально установленным российским форматом всегда выдается бесплатно, а плата за европейское Приложение к диплому на английском (или на другом иностранном языке) остается на усмотрение высших учебных заведений.

Все приведенные выше элементы объединены в систему показателей (рис. 4.2) [2, р. 115; 11].



Source: BFUG data collection.

Рис. 4.2. Система показателей: этап внедрения Приложения к диплому, 2016/17.

Категории:

■	Приложение к диплому в формате EU / CoE / UNESCO Diploma Supplement выдается выпускникам первого и второго циклов: – каждому выпускнику – автоматически – на широко распространенном европейском языке – бесплатно
■	Три из вышеуказанных критериев выполнены
■	Два из вышеуказанных критериев выполнены
■	Выполняется только один критерий
■	Ни один из вышеперечисленных критериев не выполняется

Источник: IR 2018. P. 115.

Индикатор показывает, что большинство стран ЕПВО в настоящее время соблюдают все обязательства, то есть Приложение к диплому выдается всем выпускникам первого и второго циклов автоматически, на широко распространенном европейском языке и без изменений. Двенадцать стран не соответствуют одному из этих требований. Тогда как Беларусь находится вне процесса выдачи DS (красное).

Относительно выдачи Приложения к диплому в программах короткого цикла высшего образования, как указывалось ранее, программы краткосрочного цикла, рассматриваемые как высшее образование, существуют только в ограниченном чис-

ле стран ЕПВО. В большинстве из них Приложение к диплому выдается всем выпускникам коротких циклов. Обычно выпускники получают его на условиях, сопоставимых с первым и вторым циклами, то есть автоматически, бесплатно и на широко распространенном языке [2, p. 115].

Что касается третьего цикла, то Приложение к диплому выдается всем выпускникам в 23 системах высшего образования, некоторым выпускникам в 13 системах и его нет в 14 системах высшего образования ЕПВО. Другими словами, в 2016/17 г. Приложение к диплому далеко еще не является нормой в третьем цикле [2, p. 116].

4.2. Имплементация Приложения к диплому в Беларуси

Стремясь присоединиться к Болонскому процессу, Беларусь предпринимала попытки разработать Приложение к диплому, отвечающее европейским стандартам.

В 2010 г. Президиум Совета ректоров вузов Беларуси посчитал целесообразным разработать проект национального приложения к документам о высшем образовании, соответствующего по структуре и содержанию общеевропейскому Приложению к диплому [21]. Начиная с 2010/11, а затем уже с 2011/12 учебного года предполагалось выдавать национальные приложения к диплому, сначала по заявлениям, платно, позднее, возможно, массово [25]. Однако до настоящего времени этот вопрос остается открытым.

В Дорожной карте Беларусь брала обязательство подготовить «к концу 2017 г. <...> план обеспечения автоматической бесплатной выдачи Приложения к диплому (Diploma Supplement) в формате, разработанном Советом Европы, Европейской комиссией и ЮНЕСКО, на распространенном языке (ином, чем русский)» [16; 23].

Однако до настоящего времени этот вопрос остается открытым.

Согласно оценке Консультативной группы 2 «Поддержка Дорожной карты Беларуси» (Advisory Group 2 «Support for the Belarus roadmap») «автоматическая и бесплатная выдача Приложения к диплому на широко распространенном языке, отличном от русского, не проводится систематически во всех высших учебных заведениях (студентам по-прежнему приходится прилагать усилия для обеспечения получения Приложения к диплому). Проект Кодекса об образовании не гарантирует автоматическую и бесплатную выдачу Приложения к диплому» [17, p. 12].

Подтверждением проблемности ситуации с выдачей диплома и Приложения к диплому на распространенном европейском языке (ином, чем русский), о чем говорится в Дорожной карте, является и переписка студента БГУ, обратившегося с просьбой выдать диплом и приложение согласно европейскому образцу, с руководством учреждения высшего образования (письмо БГУ № 0308/2495 от 14 июля 2017 г.) и Министерством образования (письмо Министерства образования № 08-2013-К (0)-0 от 27 июля 2017 г.). Ответ и учреждения высшего образования, и Министерства образования весьма однотипен и однозначен: «Порядок выдачи документов об образовании в Республике Беларусь регламентирован Кодексом Республики Беларусь об образовании (далее – Кодекс) [19] и Инструкцией о порядке заполнения документов об

образовании, приложений к ним, документов об обучении, учета и выдачи документов об образовании, приложений к ним, золотой, серебряной медалей, документов об обучении, утвержденной постановлением Министерства образования Республики Беларусь от 27 июля 2011 г. № 194 “О документах об образовании, приложениях к ним, золотой, серебряной медалях, документах об обучении” [20] (далее – Инструкция).

В соответствии с пунктом 5 Инструкции документы об образовании оформляются на белорусском и русском языках...

Выдача выпускникам белорусских университетов дипломов и приложений к ним, которые будут унифицированы соответственно с дипломами европейского образца и общеевропейскими приложениями к дипломам, в Республике Беларусь возможна после внесения соответствующих изменений и дополнений в Кодекс и Инструкцию. Вопрос внесения изменений и дополнений в Кодекс находится в стадии проработки органами государственного управления (Министерства образования, правительства, Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь и др.)».

Таким образом, в качестве Приложения к диплому по-прежнему выступает выписка из зачетно-экзаменационной ведомости по установленной форме (п. 35 Инструкции). Следует отметить, что структурное и содержательное построение данной формы не отвечает современным европейским требованиям, так как отличается низкой информативностью, незащищенностью от всякого рода подделок, отсутствием унифицированного подхода к описанию полученного образования, степени, квалификации и др. В таком виде выписка не может служить международным документом, позволяющим полноценно провести признание полученного образования и квалификации (степени), обеспечить мобильность белорусских граждан.

В Беларуси о том, что может быть сделано в направлении выдачи Приложения к диплому, можно судить только по последней версии проекта новой редакции Кодекса об образовании (далее – проект Кодекса) [24].

В проекте Кодекса предусматривается выдача Приложения к диплому бакалавра и магистра в соответствии с общеевропейским образцом, однако нигде не упоминается об автоматической бесплатной выдаче DS на распространенном языке (ином, чем русский). Остается неясным и решение вопроса о возможности получения гражданами Беларуси Приложения к диплому «на распространенном языке (ином, чем русский)», так как проект Кодекса предусматривает выдавать приложение на других языках, но только «иностранным гражданам и лицам без гражданства, временно пребывающим или временно проживающим в Республике Беларусь, получившим образование в Республике Беларусь» [24].

Из проекта новой редакции Кодекса «Об образовании» можно сделать вывод, что выдача Приложения к диплому не предусмотрена лицам, освоившим содержание непрерывной образовательной программы высшего образования и получившим диплом о высшем образовании, например диплом врача. Указывается, что с дипломом о высшем образовании выдается Приложение к диплому в виде выписки итоговых отметок (выписки из учебной карточки студента), которая без соответствующего до-

кумента об образовании недействительна.

В проекте Стратегического плана действий по осуществлению основных целей развития системы образования в соответствии с принципами и инструментами ЕПВО, представленном на Парижской конференции министров 24–25 мая 2018 г., Беларусь в очередной раз обязалась внедрить DS: «...Будет разработана нормативно-правовая база для бесплатного и многоязычного Приложения к диплому в формате, утвержденном Советом Европы, Европейской комиссией, ЮНЕСКО (также в цифровом формате) для всех студентов. Международным экспертам/консультантам, в том числе Всемирным банком, будет предложено сообщить о внедрении перехода к цифровому Приложению к диплому» [18; 22]. Однако о конкретных сроках выполнения этого в проекте Стратегического плана ничего не говорится.

Рассматривая введение в практику высшего образования Беларуси выдачи нового Приложения к диплому европейского образца, следует обратить внимание на то, что высшая школа Беларуси при этом будет вынуждена решить целый ряд проблем, обусловленных ее нынешним положением и законодательной базой.

Прежде всего, следует отметить, что, согласно международным правилам, право проектирования, выпуска и выдачи национального Приложения к диплому принадлежит учреждениям высшего образования, а не государственным органам управления (в случае Беларуси – Министерству образования), так как Приложение к диплому является документом не национального (государственного) уровня, а международным (европейским) образовательным документом, сформированным наднациональными органами Европейского союза и ЮНЕСКО. Роль Министерства образования в данной ситуации должна сводиться к формулированию общих правил и рекомендаций по оформлению и выдаче национального приложения к диплому о высшем образовании, совместимого с полноценным Приложением к диплому.

Также следует обратить внимание на то, что европейское Приложение к диплому является сложным по содержанию документом и работа с ним требует специального обучения персонала правилам заполнения надлежащих разделов. Учитывая, что в Беларуси не в полной мере внедрена Европейская система переноса и накопления кредитов (ECTS), не разработаны ее основные документы, включая Каталог учебных курсов на английском языке, введение Приложения к диплому не будет являться столь простым делом, как предполагают представители официальных органов образования [25].

Источники

1. European Commission. Education and Training. Glossary [Electronic resource]. Mode of access: http://ec.europa.eu/education/ects/users-guide/glossary_en.htm
2. The European Higher Education Area in 2018: Bologna Process Implementation Report. Luxembourg: Publications Office of the European Union. European Commission/EACEA/Eurydice, 2018. Education, Audiovisual and Culture Executive Agency, 2018 [Electronic resource]. Mode of access: <http://www.ehea.info/cid122122/bfug-meeting-60.html>; : <http://ec.europa.eu/eurydice>

3. Convention on the Recognition of Qualifications concerning Higher Education in the European Region – Lisbon, 11.IV.1997 [Electronic resource]. Mode of access: http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13522&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html http://www.enic-naric.net/fileusers/Explanatory_Report_LRC.pdf

4. Joint declaration on harmonisation of the architecture of the European higher education system. Paris, the Sorbonne, May 25 1998 [Electronic resource]. Mode of access: http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/1998_Sorbonne/61/2/1998_Sorbonne_Declaration_English_552612.pdf

5. Realising the European Higher Education Area. Communiqué of the Conference of Ministers responsible for Higher Education Berlin, 19 September 2003 [Electronic resource]. Mode of access: http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2003_Berlin/28/4/2003_Berlin_Communique_English_577284.pdf

6. Decision No 2241/2004/EC of the European Parliament and of the Council of 15 December 2004 on a single Community framework for the transparency of qualifications and competences (Europass) [Electronic resource]. Mode of access: <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/cc677fef-5e6c-478f-a4e7-bade47f450c5/language-en>

7. ECTS Users' Guide European Credit Transfer and Accumulation System and The Diploma Supplement. Brussels, Education and Culture DG of the European Commission, 14 February 2005 [Electronic resource]. Mode of access: <https://www.wus-austria.org/files/docs/Projects/DDS/ECTS%20guide.pdf>

8. ECTS Users' Guide. Final Version. Brussels, 6 February 2009. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2009 [Electronic resource]. Mode of access: http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/repository/education/ects/users-guide/docs/year-2009/ects-users-guide-2009_en.pdf

9. Outline structure for the Diploma Supplement [Electronic resource]. Mode of access: http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/repository/education/policy/higher-education/doc/ds_en.pdf

10. Guidance for Completion of the Diploma Supplement [Electronic resource]. Mode of access: <http://www.europass.ie/europass/documents/DiplomaSupplementNationalGuidelines-August2009.pdf>

11. BFUG_EE_RU_56_4_4b Scorecard Indicators. BOLOGNA 2018 FOLLOW-UP REPORT: FORESEEN SCORECARD INDICATORS. Overview of scorecard indicators foreseen for the 2018 Bologna follow-up report. P. 4/10 [Electronic resource]. Mode of access: http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/20171109-10-Tartu/66/5/BFUG_EE_RU_56_4_4bScorecardIndicators_838665.pdf

12. Diploma Supplement Revision. Final Report. Advisory Group 4. WORK PLAN 2015-2018 [Electronic resource]. Mode of access: http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2018_Paris/72/5/MEN_conf-EHEA_AG4_02_950725.pdf

13. Paris Communiqué Paris, May 25th 2018 [Electronic resource]. Mode of access: http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2018_Paris/77/1/EHEAParis2018_Communique_final_952771.pdf

14. Paris Communiqué Paris, May 25th 2018. Appendix IV: The Diploma Supplement Template Paris Communiqué Appendix IV: I. DIPLOMA SUPPLEMENT. III. THE DIPLOMA SUPPLEMENT EXPLANATORY NOTES [Electronic resource]. Mode of access: http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2018_Paris/78/2/EHEAParis2018_Communique_AppendixIV_952782.pdf

15. ECTS Users' Guide 2015 [Electronic resource]. Mode of access: https://europass.cedefop.europa.eu/sites/default/files/ects-users-guide_en.pdf; <http://www.nihe.bsu.by/images/titovich/%D0%95%D0%A1%D0%A2%D0%A1-2015.pdf>

16. BELARUS ROADMAP FOR HIGHER EDUCATION REFORM. Ministerial conference Yerevan, 14–15 May 2015 [Electronic resource]. Mode of access: <http://www.ehea.info/media.ehea>

info/file/2015_Yerevan/70/9/Roadmap_Belarus_21.05.2015_613709.pdf

17. Support for the Belarus Roadmap. Final Report. Advisory Group 2. Work Plan 2015-2018. April 2018, Sofia. P. 12 [Electronic resource]. Mode of access: http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2018_Paris/72/3/MEN_conf-EHEA_AG2_03_950723.pdf

18. Paris Communiqué Paris, May 25th 2018. Appendix II: Belarus strategy. DRAFT STRATEGIC ACTION PLAN ON IMPLEMENTATION OF THE MAJOR OBJECTIVES OF THE EDUCATION SYSTEM DEVELOPMENT IN LINE WITH THE EHEA PRINCIPLES AND TOOLS [Electronic resource]. Mode of access: http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2018_Paris/77/5/EHEAParis2018_Communique_AppendixII_952775.pdf

19. Кодекс Республики Беларусь об образовании от 13 января 2011 г. № 243-3 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.pravo.by/document/?guid=3871&p0=hk1100243>

20. Инструкция о порядке заполнения документов об образовании, приложений к ним, документов об обучении, учета и выдачи документов об образовании, приложений к ним, золотой, серебряной медалей, документов об обучении (в ред. постановления Минобразования от 1 августа 2012 г. № 92), утвержденной постановлением Министерства образования Республики Беларусь от 27 июля 2011 г. № 194 «О документах об образовании, приложениях к ним, золотой, серебряной медалях, документах об обучении». С. 86–150 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.bsu.by/Cache/pdf/52213.pdf>

21. Решение Президиума Республиканского совета ректоров высших учебных заведений от 29 октября 2010 г. № 1 «О приложении к диплому для белорусских и иностранных граждан» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://srrb.niks.by/>

22. Материалы конференции министров стран-участниц Болонского процесса и пятого Болонского политического форума. 24–25 мая, 2018 г. Париж, Франция. С. 46–61 [Электронный ресурс]. Режим доступа: www.nkzu.kz/files/news/materialy_konf.docx

23. Дорожная карта по проведению Беларусью реформы системы высшего образования [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://bolognaby.org/index.php/slider-home-ru/531-belaruskaya-dorozhnaya-karta-po-provedeniyu-belarusyu-reformy-sistemy-vysshego-obrazovaniya-2>

24. Проект Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Кодекс Республики Беларусь об образовании» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.academy.edu.by/component/content/article/850--l-pr-zak.html> Дата доступа 03.02.2017.

25. Белая книга. Реформирование высшей школы Беларуси в соответствии с целями, ценностями и основными направлениями политики Европейского пространства высшего образования. Общественный Болонский комитет. Июль, 2013 г. С. 40–42 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://bolognaby.org/index.php/2016-04-11-14-03-5/publikatsii-obk/530-belaya-kniga-2>

Глава 5. Национальные рамки квалификаций

5.1. Рамка квалификаций

Рамка квалификаций (Qualification framework) является инструментом развития и классификации квалификаций (например, на национальном или отраслевом уровне) в соответствии с набором критериев (например, с использованием дескрипторов), применимых к конкретным уровням результатов обучения.

Рамка квалификаций может быть использована для: установления национальных стандартов, предъявляемых к знаниям, навыкам и компетенциям; определения направления повышения качества образования; создания системы координации и/или интеграции квалификаций для обеспечения возможности сравнения квалификаций в соотношении их друг с другом; содействия обеспечению доступа к обучению, передачи результатов обучения и прогресса в процессе обучения [1].

Рамка квалификаций в первую очередь является официальным документом, который четко определяет каждую квалификацию, включенную в нее. С точки зрения системы это модель мета-данных, являющаяся всеобъемлющей основой для интеграции квалификаций, присвоенных различными институциями, в единую структуру. Она состоит из множества общих ориентиров, включая результаты обучения, и поддерживается рядом инструментов и методов независимо от системы, в которой была приобретена определенная квалификация.

Если цель Приложения к диплому заключается в обеспечении большей прозрачности содержания индивидуальных квалификаций высшего образования, то рамки квалификаций способствуют удобочитаемости и сопоставимости квалификаций внутри стран и между странами. Это возможно, поскольку структуры квалификаций способны связывать между собой многие инструменты, например результаты обучения, системы кредитов, структуры степеней и гарантии качества, которые играют важную роль в повышении прозрачности систем квалификаций.

Квалификационные рамки были включены в повестку дня политики Болонского процесса с 2001 г. В 2003 г. в Берлине на проведенной конференции министров образования стран – участников Болонского процесса было принято Коммюнике, которое положило начало разработке «структуры согласованных и соизмеримых/сопоставимых квалификаций для системы высшего образования, которая бы стремилась дать определение квалификациям, учитывая показатели объема работы, уровня, результаты обучения, компетенции и профиль», а также «обобщенной структуры квалификаций для общеевропейского пространства высшего образования» [2].

В контексте Болонского процесса в 2005 г. в Бергене [3] европейские министры образования приняли всеобъемлющую Рамку квалификаций Европейского пространства высшего образования – РК ЕПВО (A Framework for Qualifications of the European Higher Education Area – QF-EHEA) [4], а также договорились о разработке к 2007 г. национальных рамок квалификаций (НРК), их внедрении и самооценке совместимости с РК ЕПВО к 2010 г. во всех странах, подписавших Болонскую декларацию.

Как показала конференция министров образования в Ереване в 2015 г., немногие страны достигли рубежа 2010 г., и только около половины стран-участниц самостоятельно сертифицировали свои национальные рамки на соответствие с РК ЕПВО [5], что способствовало активизации усилий по разработке и внедрению НРК как одного из ключевых обязательств в Болонском процессе.

Рамка квалификаций ЕПВО является всеобъемлющей рамкой с высоким уровнем общности. Она включает три основных цикла и короткий цикл в пределах первого цикла, общие дескрипторы для каждого цикла, основанные на Дублинских дескрипторах [4, р. 101–102], определяемые с точки зрения результатов обучения, а также диапазоны кредитов ECTS для первого и второго циклов (см. рис. 2.1).

«Рамка квалификаций ЕПВО (QF-EHEA) не является нормативным инструментом. Она служит ориентиром для национальных органов власти (и других учреждений, институций и частных лиц) в определении того, как их квалификации могут быть сравнимы с другими в рамках ЕПВО. Разработка и формализация национальных рамок, принимая в известном смысле к сведению всеобщую рамку, будет в значительной степени способствовать достижению прозрачности, признания и мобильности в будущем» [4].

Национальные рамки квалификаций высшего образования, совместимые с РК ЕПВО, предоставляют информацию о квалификации с точки зрения уровня (циклы), результатов обучения, студенческой учебной нагрузки и указывают возможные пути продвижения. Каждая квалификация, включенная в Национальную рамку квалификаций (НРК, NQF), должна соответствовать этим критериям и подкрепляться гарантией качества.

В Рамке квалификаций ЕПВО в качестве руководящих принципов для связи кредитов с квалификациями в НРК была предложена следующая дифференциация кредитов:

- квалификации короткого цикла (в рамках или связанного с первым циклом) могут включать в себя примерно 120 кредитов ECTS;
- квалификации первого цикла, как правило, могут включать 180–240 кредитов ECTS;
- квалификации второго цикла обычно могут включать 90–120 кредитов ECTS; минимальное требование – не менее 60 кредитов на втором цикле;
- квалификации третьего цикла не обязательно имеют кредиты, связанные с ними [4, р. 102].

Разрабатываемые странами – участниками Болонского процесса национальные рамки квалификаций должны быть совместимы с Рамкой квалификаций ЕПВО. С этой целью были предложены следующие критерии:

- «Национальная рамка квалификаций высшего образования и орган или органы, ответственные за ее развитие, назначены национальным министерством, ответственным за высшее образование.
- Существует четкая и наглядная связь между дескрипторами квалификаций циклов высшего образования в национальных рамках и дескрипторами ква-

лификаций в Европейской рамке.

- Национальная рамка квалификаций и ее квалификации явно основаны на результатах обучения и связаны с кредитами ECTS.
- Процедуры включения квалификаций в национальные рамки являются прозрачными.
- Национальная система обеспечения качества высшего образования отсылает к национальной рамке квалификаций и согласуется с Берлинским и последующими коммюнике министерских саммитов ЕПВО.
- Национальная рамка квалификаций, а также сравнение ее с Европейской рамкой упоминается во всех Приложениях к диплому.
- Обязанности ответственных сторон в национальной рамке квалификаций четко определены и опубликованы» [4, p. 102–103].

Кроме Рамки квалификаций ЕПВО, Европейская комиссия предложила Рамку квалификаций для ЕС. Европейская рамка квалификаций – ЕРК (European qualification framework for lifelong learning – EQF-LLL) рассматривалась в качестве конструктивной инициативы, которая должна в значительной степени способствовать прозрачности, взаимозаменяемости и признанию квалификаций на европейском уровне. Она также должна стимулировать национальные и отраслевые реформы в поддержку обучения на протяжении всей жизни (lifelong learning).

ЕРК является европейской эталонной системой для квалификаций на всех уровнях образования (МСКО 0 – МСКО 8) и всех видов образования (общего или профессионального), приобретенного в различных учебных контекстах (формальных, неформальных и информальных).

Европейская рамка квалификаций состоит из восьми общих европейских эталонных уровней, каждый из которых описан в терминах знаний, навыков и компетенций (понимаемых в данном случае как уровень ответственности, сложности и автономии), которые определяют качественное отличие квалификаций одного уровня от другого. Будучи инструментом для продвижения обучения в течение жизни, Рамка охватывает общее образование и образование взрослых, профессиональное образование и обучение, а также высшее образование. Европейская рамка квалификаций позволяет проводить сравнение квалификаций между странами и является ориентиром для разработки Национальной рамки квалификаций [7].

Европейская рамка квалификаций официально принята Европейским парламентом 23 апреля 2008 г. и рекомендована странам ЕС для привязки профессиональных систем квалификаций к РК ЕПВО до 2010 г. К 2020 г. ставилась задача обеспечить, чтобы индивидуальные свидетельства о квалификации содержали данные о соответствии квалификации определенному уровню ЕРК. Рамка квалификаций ЕПВО совместима с Европейской рамкой квалификаций для обучения на протяжении всей жизни (EQF-LLL) [8].

Благодаря совместимости между РК ЕПВО (QF-EHEA) и ЕРК (EQF-LLL)) 35 из 39 стран, участвующих в обеих европейских инициативах, разработали или разрабатывают национальные квалификационные рамки для обучения на протяжении всей жизни, связанные с европейской всеобъемлющей рамкой [9, p. 119].

Выполняя обязательство, взятое в Ереванском коммюнике [10, р. 4], Парижская конференция европейских министров, ответственных за высшее образование, 24–25 мая 2018 г. приняла обновленную всеобъемлющую Рамку квалификаций ЕПВО [11], которая включает короткий, первый, второй и третий циклы, общие дескрипторы для каждого цикла, основанные на результатах обучения и компетенциях, а также диапазоны кредитов в коротком, первом и втором циклах (табл. 5.1) [12].

Министры взяли на себя обязательство разработать национальные рамки квалификаций, совместимые со всеобъемлющей Рамкой квалификаций ЕПВО. Признавая, что каждая страна решает, включать ли и как включать квалификацию короткого цикла в свою национальную рамку, Парижское коммюнике подчеркнуло роль, которую играют квалификации короткого цикла, основанные на ECTS, в подготовке студентов к работе и дальнейшему обучению, а также в улучшении социальной сплоченности.

Таблица 5.1. Рамка квалификаций Европейского пространства высшего образования (QF-EHEA)

Квалификации	Результаты обучения	Кредиты ECTS
Квалификации короткого цикла	Квалификации, означающие завершение короткого цикла высшего образования, присуждаются студентам, которые: <ul style="list-style-type: none"> ▪ продемонстрировали знания и понимание в области обучения, которая основывается на общем среднем образовании и обычно находится на уровне, поддерживаемом передовыми учебниками; такие знания обеспечивают основу для работы или профессии, личного развития и продолжения обучения для завершения первого цикла; ▪ могут применять свои знания и понимание в профессиональных контекстах; ▪ способны идентифицировать и использовать данные для формулирования ответов на четко определенные конкретные и абстрактные проблемы; ▪ могут коммуницировать по поводу своего понимания, умений и деятельности с коллегами, руководителями и клиентами; ▪ обладают навыками для продолжения дальнейшего обучения с определенной степенью автономности 	Обычно включают 90–120 кредитов ECTS

<p>Квалификации первого цикла</p>	<p>Квалификации, означающие завершение первого цикла, присуждаются студентам, которые:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ продемонстрировали знания и понимание в области обучения, которая основывается на их общем среднем образовании, обычно находится на уровне, поддерживаемом передовыми учебниками, и включает некоторые аспекты, связанные со знаниями на переднем крае области обучения; ▪ могут применять свои знания и понимание таким образом, чтобы они указывали на профессиональный подход к их работе или профессии, а также обладают компетенциями, как правило, демонстрируемыми посредством выработки и использования аргументов и решения проблем в рамках своей области обучения; ▪ способны собирать и интерпретировать соответствующие данные (как правило, в рамках области обучения) для обоснования решений, учитывающих соответствующие социальные, научные или этические вопросы; ▪ могут транслировать информацию, идеи, проблемы и решения как специалистам, так и неспециалистам; ▪ развили навыки, необходимые для продолжения дальнейшего обучения с высокой степенью автономности 	<p>Обычно включают 180–240 кредитов ECTS</p>
<p>Квалификации второго цикла</p>	<p>Квалификации, означающие завершение второго цикла, присуждаются студентам, которые:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ продемонстрировали знания и понимание, выходящие за рамки и/или углубляющие знания и понимание, которые обычно ассоциируются с первым циклом, и составляющие основу или возможность для проявления оригинальности при разработке и/или применении идей, часто в рамках исследовательского контекста; ▪ могут применять свои знания и понимание и способности решать проблемы в новых или незнакомых средах в более широких (или междисциплинарных) контекстах, связанных с их областью обучения; ▪ способны интегрировать знания и справляться со сложностями, а также на основе неполной или ограниченной информации формулировать суждения, отражающие социальную и этическую ответственность, связанную с применением их знаний и суждений; ▪ могут четко и недвусмысленно сообщать свои выводы, а также знания и обоснования, лежащие в их основе, специалистам и неспециалистам; ▪ обладают навыками, позволяющими продолжать обучение в значительной мере самостоятельно и автономно 	<p>Обычно включают в себя 90–120 кредитов ECTS, минимум 60 кредитов на уровне второго цикла</p>

Квалификации третьего цикла	<p>Квалификации, означающие завершение третьего цикла, присуждаются студентам, которые:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ продемонстрировали системное понимание области изучения и овладели навыками и методами исследований, связанными с этой областью; ▪ продемонстрировали способность мыслить, проектировать, внедрять и адаптировать исследования в соответствии с нормами научной честности; ▪ в результате оригинального исследования внесли свой вклад в расширение границ знания благодаря значительному объему работы, некоторые аспекты которой заслуживают публикации на национальном или международном уровнях; ▪ способны к критическому анализу, оценке и синтезу новых и сложных идей; ▪ могут общаться со своими коллегами, с широким научным сообществом и с обществом в целом по поводу своей области исследований; ▪ ожидается, что они способны содействовать, в рамках академических и профессиональных контекстов, технологическому, социальному или культурному развитию в интересах формирования общества, основанного на знаниях 	Не определены
-----------------------------	---	---------------

Источник: Paris Communiqué Paris, May 25th 2018. Appendix III: Overarching Framework of Qualifications of the European Higher Education Area (revised 2018). P. 2/1–2/2.

5.2. Разработка, использование и этапы реализации национальных рамок квалификаций

5.2.1. Разработка национальных рамок квалификаций

В целях руководства и контроля за разработкой и внедрением национальных рамок квалификаций высшего образования рабочей группой ЕПВО по квалификационным рамкам (Working Group on Qualifications Frameworks) в 2007 г. (Болонская рабочая группа, Bologna Working Party, 2007 г.) были определены 10 типовых шагов реализации национальных рамок квалификаций, которые начиная с 2009 г. послужили ориентиром для мониторинга прогресса в разработке и внедрении НРК, представленного в отчетах об имплементации Болонского процесса [5; 9; 13].

В 2015 г. был добавлен одиннадцатый шаг, который требует, чтобы информация о НРК и отчете о самосертификации была общедоступной. В то время как индивидуальные шаги, в принципе, основываются один на другом, начиная с концептуализации и заканчивая представлением отчета о самосертификации, реальность показывает, что страны следуют несколько иными путями. Такое разнообразие является законным, поскольку НРК являются новым явлением для большинства стран. Однако прозрачность процесса и проблем, с которыми сталкиваются страны, необходимы для поддержания доверия к РК ЕПВО [9].

Почти все страны завершили концептуализацию своих НРК и создали рабочие структуры для их развития (шаги 1–3).

В Беларуси правительство согласовало план развития НРК в 2017 г. (шаги 1–3).

В России, единственной стране, которая осталась на шаге 4 с 2015 г., основные технические характеристики НРК (структура уровня, описатели результатов обучения и кредитные диапазоны) были согласованы на политическом уровне до 2015 г.

Разработка и самосертификация НРК требуют значительных политических обязательств, ресурсов и ответственности со стороны политиков и иных заинтересованных сторон. Отчасти это связано с тем, что внедрение такого подхода к результатам обучения в квалификациях и программах является сдвигом парадигмы в высших учебных заведениях, а также для иных заинтересованных сторон. Заинтересованные стороны должны полностью уяснить структуру НРК и участвовать в ее проектировании до начала ее разработки (шаг 5).

Формальное принятие НРК, как правило, в национальном законодательстве, обеспечивает официальную основу для его осуществления (шаг 6).

Установление институциональных обязанностей для НРК, включая участие агентств по обеспечению качества, прямо указано в критериях самосертификации (шаг 7).

Заполнение НРК реальными национальными квалификациями превращает рамки в рабочие инструменты (шаг 9).

Завершение самооценки НРК на соответствие с QF-EHEA (шаг 10) делает квалификацию более заметной, сопоставимой и понятной для других стран. В рамках этого процесса страна доказывает, что ее НРК совместима с QF-EHEA и что общие европейские принципы, в частности связанные с использованием результатов обучения, кредитов, механизмов обеспечения качества, участием заинтересованных сторон, соблюдаются.

К 2018 г. на общедоступном веб-сайте можно ознакомиться с отчетами о самосертификации НРК из 30 систем высшего образования (шаг 11).

Состояние реализации НРК в странах ЕПВО в соответствии с 11 шагами показано в табл. 5.2 [9, р. 120].

Таблица 5.2. Прогресс в разработке национальных квалификационных рамок в соответствии с 11 шагами, 2016/17 г.

Шаги	Действия	Страны
Шаг 1	Решение начать разработку НРК было принято национальным органом, отвечающим за высшее образование, и/или министром	
Шаг 2	Цели НРК согласованы и изложены	
Шаг 3	Разработан процесс подготовки НРК с выявленными заинтересованными сторонами и официально учрежденным(и) комитетом(ами)	BY
Шаг 4	Согласованы структура уровней, описания уровней (результаты обучения) и диапазоны кредитов	RU

Шаг 5	Проведена консультация / национальная дискуссия, и проект НРК согласован заинтересованными сторонами	AD, AZ, CZ, RS
Шаг 6	НРК принята в законодательстве или другом политическом документе высокого уровня	SK, UA
Шаг 7	Внедрение НРК началось с согласия о ролях и обязанностях высших учебных заведений, агентства (агентств) по обеспечению качества и других органов	AL
Шаг 8	Образовательные программы переработаны на основе результатов обучения, включенных в НРК	BA
Шаг 9	Квалификации включены в НРК	AM, CH, FI, GE, KZ, MD, VA
Шаг 10	Проведена самосертификация Рамки квалификаций на совместимость с Европейской рамкой квалификаций высшего образования	BG, CY, RO
Шаг 11	Окончательный вариант НРК и отчет о ее самосертификации можно получить на общедоступном веб-сайте	AT, BE fr, BE nl, DE, DK, EE, ES, FR, HR, HU, IE, IS, IT, LI, LT, LU, LV, ME, (*), MT, NL, NO, PL, PT, SE, SI, TR, UK-ENG/WLS/NIR, UK-SCT

(*) – бывшая Югославская Республика Македония

Примечание. Данные по Греции отсутствуют.

Источник: IR 2018. P. 120.

5.2.2. Использование национальных рамок квалификаций

Наиболее широкое использование национальными органами созданных ими НРК отмечается в 34 из 44 систем. Например, согласно докладу агентства «Cedefop», большинство НРК для высшего образования интегрированы в комплексные НРК для обучения на протяжении всей жизни, которые охватывают все уровни и сектора образования (Cedefop, 2016). Эти всеобъемлющие НРК обеспечивают общий набор результатов обучения для разработки стандартов и квалификаций для среднего, высшего образования, профессионального образования и обучения, образования для взрослых и, в некоторых случаях, неформального и информального обучения [9, p. 122].

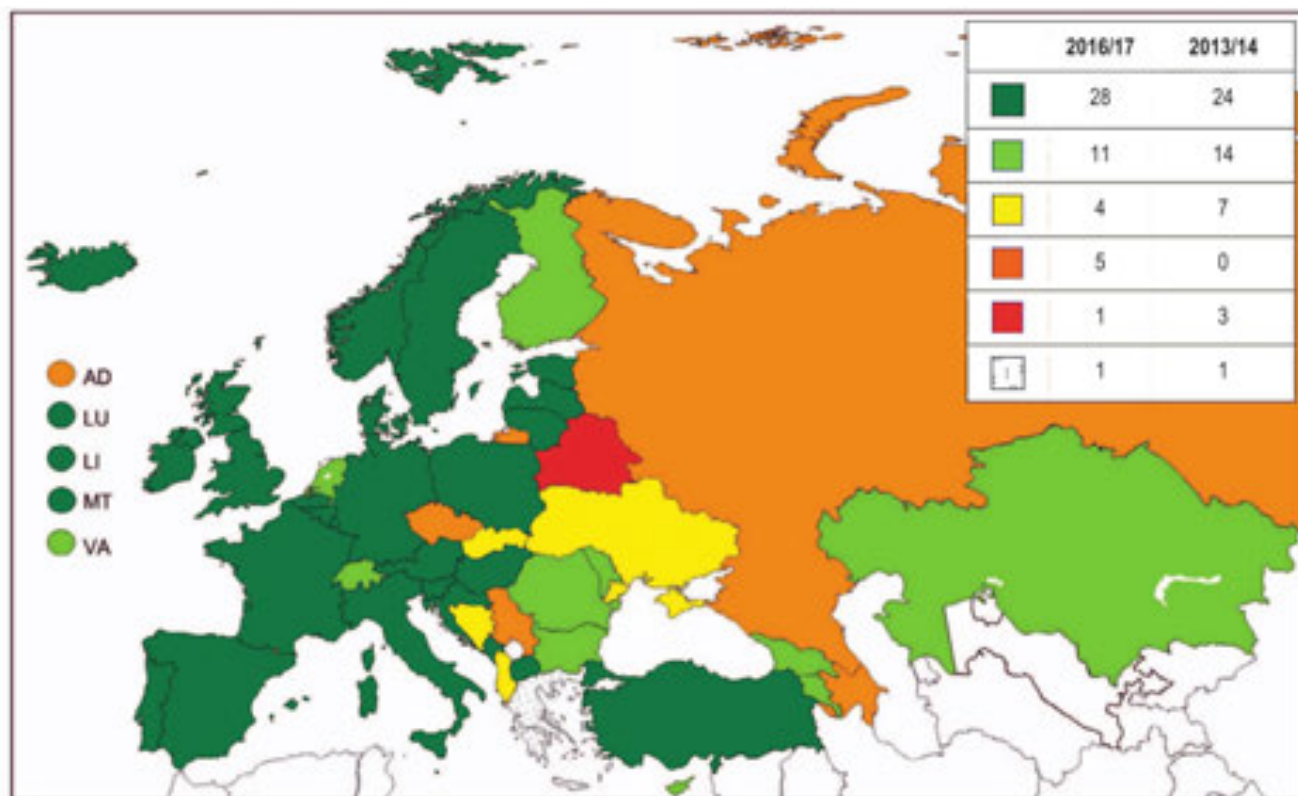
В политике признания иностранных квалификаций 31 система использует НРК, хотя официальные власти 49 систем взяли на себя обязательство сделать это, ратифицировав Лиссабонскую конвенцию о признании [16]. В 2015 г. страны, подписавшие Конвенцию, включая страны ЕПВО, согласились использовать НРК в признании квалификаций для обучения и профессиональных целей [17]. Национальные власти только 19 стран используют НРК в диалоге с участниками рынка труда или в прогнозировании навыков. Есть и другие области, где используется НРК, такие как признание предшествующего обучения, обеспечение качества или создание шкал окладов для государственных служащих [9, p. 122–123].

5.2.3. Этапы реализации национальных рамок квалификаций

Индикатор показателей (рис. 5.1) обобщает состояние разработки, внедрения и использования национальных рамок квалификаций для высшего образования. Оба предыдущих показателя – состояние реализации НРК и использование НРК национальными властями – учитываются в этой части Отчета 2018 [9, p. 124]. Как показано на рисунке, большинство стран теперь выполняют свои обязательства в отношении национальных рамок квалификаций.

Таким образом, можно отметить, что наблюдается прогресс при внедрении национальных квалификационных рамок. Большинство стран создали НРК для высшего образования, самостоятельно сертифицировали ее на соответствие РК ЕПВО, а национальные власти используют НРК в государственной политике. В большинстве стран НРК для высшего образования интегрированы в НРК для обучения на протяжении всей жизни, что предполагает использование НРК для координации квалификаций по направлениям и уровням образования. Несколько стран уже пересмотрели свои НРК. Некоторые страны завершили внедрение рамок, однако национальные власти не используют НРК в разработке и мониторинге политики в области высшего образования. Это может оказать негативное влияние на отношение заинтересованных сторон к целям НРК на национальном уровне.

Хотя многие страны добились значительного прогресса в развитии НРК, остаются некоторые из них, в которых темпы развития медленные или, похоже, они не двигаются вообще. Эти страны, в том числе и Беларусь, рискуют упустить возможность повысить прозрачность своей системы квалификаций внутри страны и для международных партнеров и студентов за пределами своих национальных границ [9, p. 126].



Source: BFUG data collection.

Рис. 5.1. Индикатор показателей: внедрение национальных рамок квалификаций, 2016/17
Система показателей:

■	<p>Этапы 10–11:</p> <p>11. Заинтересованные стороны используют НРК (NQF) (в качестве ориентира) по крайней мере для одной конкретной согласованной цели.</p> <p>10. Проведена самосертификация НРК на совместимость с Европейской рамкой квалификаций высшего образования.</p>
■	<p>Шаги 7–9:</p> <p>9. Квалификация включена в НРК.</p> <p>8. Образовательные программы переработаны на основе результатов обучения, включенных в НРК.</p> <p>7. Внедрение НРК началось с согласия о ролях и обязанностях высших учебных заведений, агентства (агентств) качества и других органов.</p>
■	<p>Шаги 5–6:</p> <p>6. НРК принята в законодательстве или на других форумах на высоком уровне.</p> <p>5. Проведена консультация / национальная дискуссия, и проект НРК согласован заинтересованными сторонами.</p>
■	<p>Шаг 4: согласованы структура уровней, описания уровней (результаты обучения) и диапазоны кредитов.</p>

■	<p>Шаги 1–3:</p> <p>3. Разработан процесс подготовки НРК с выявленными заинтересованными сторонами и официально учрежденным(и) комитетом(ами).</p> <p>2. Цель (цели) НРК согласованы и изложены.</p> <p>1. Решение начать разработку НРК принято национальным органом, отвечающим за высшее образование, и/или министром.</p>
■	Данные недоступны

Источник: IR 2018. Р. 124.

Примечание. Показатель определяется как текущее состояние реализации национальных квалификационных рамок. Состояние реализации измеряется шагами внедрения НРК.

5.3. Внедрение Национальной рамки квалификаций в Беларуси

В Беларуси вопрос о разработке Национальной рамки квалификаций стоял на протяжении последнего десятилетия. В 2010 г. была создана межведомственная рабочая группа при Министерстве труда и социальной защиты, в состав которой вошли представители 17 республиканских органов государственного управления, Национальной академии наук Беларуси, Академии управления при Президенте, объединений предпринимателей и нанимателей, других общественных организаций. Однако значительных результатов ее работы, к сожалению, заметно не было.

26 апреля 2013 г. заместителем премьер-министра Республики Беларусь А.А. Тозиком был утвержден Комплексный план развития национальной системы квалификаций Республики Беларусь на 2013–2015 гг. (№ 30/223-89), включивший ряд мероприятий, направленных на становление развития НСК [19].

Однако Беларусь с 2013 г. на уровне законодательства в сфере труда и образования продвинулась весьма незначительно.

До настоящего времени единственным нормативным правовым актом, уделившим внимание Национальной рамке квалификаций и положившим начало процессу ее разработки в виде пилотных проектов в IT-сфере и сфере управленческой деятельности, остается постановление Совета Министров Республики Беларусь от 17 января 2014 г. № 34 «О некоторых вопросах развития национальной системы квалификаций Республики Беларусь» [20].

Это постановление, несмотря на свою инновационность, является достаточно поверхностным документом, не содержит полноценного описания (только «рамочное») Национальной рамки квалификаций, ее структуры и уровней, не регулирует, какие квалификации и каким образом будут включаться в НРК, не определяет принципы и процедуры, не содержит рекомендаций по разработке профессиональных стандартов или их типового формата. В нем нет четкой фиксации элементов Национальной системы квалификаций (НРК, секторальные советы квалификаций, квалификация, «частичная квалификация», профессиональные стандарты, сертификационные центры, процедура оценки персонала на соответствие требованиям профессиональных

стандартов и пр.) и системы их взаимосвязей.

В Дорожной карте реформирования высшего образования Беларуси в части разработки Национальной рамки квалификаций говорится, что Беларусь для достижения необходимых результатов возьмет на себя следующие обязательства: «... по разработке Национальной рамки квалификаций (NQF), соответствующей Системе квалификаций в ЕПВО (QF-EHEA)... по определению графика этой работы и созданию национальной координационной группы к концу 2015 г. и по обеспечению начала работы над NQF в первой половине 2016 г.» [14; 34].

Несмотря на обязательства, взятые Беларусью в Дорожной карте, ситуация с разработкой НРК складывается не лучшим образом. До настоящего времени отсутствует законодательное закрепление отдельных элементов Национальной системы квалификаций, обусловленное тем, что Министерство юстиции требует комплексного подхода к введению новых механизмов регулирования – одномоментного внесения всех нормативных правовых актов, которые будут регламентировать функционирование Национальной системы квалификаций [21, с. 403].

В трудовом законодательстве (Трудовой кодекс Республики Беларусь [22]), как и в новом проекте Кодекса Республики Беларусь «Об образовании» (далее – проект Кодекса) [24], не говоря уже о действующем Кодексе «Об образовании» (далее – действующий Кодекс) [23], по-прежнему вообще отсутствуют упоминания о Национальной системе квалификаций, Национальной рамке квалификаций, о профессиональных стандартах и связанных с ними терминологии и процедурах.

В ряде документов, принятых на уровне Республиканского совета ректоров учреждений высшего образования (решение от 16 июня 2016 г. № 1 «О формировании и внедрении квалификационных рамок с учетом вхождения Республики Беларусь в Европейское пространство высшего образования» [25], решение Президиума от 22 февраля 2017 г. № 2 «Формирование национальной рамки квалификаций для обеспечения качества высшего образования, его соответствия потребностям современного рынка труда» [26]), в письмах Министерства образования Республики Беларусь учреждениям высшего образования (от 14 октября 2016 г. № 08-19/4097/дс «Об организации образовательного процесса в учреждениях высшего образования в 2016/17 учебном году» [27]; от 23 августа 2017 г. № 08-19/5447/дс «Об организации образовательного процесса в учреждениях высшего образования в 2017/18 учебном году» [28]) говорится больше о намерениях по разработке Национальной рамки квалификаций (по-прежнему со ссылками на вышеназванное постановление), чем приводятся конкретные результаты по реализации пилотных проектов и планы дальнейшего продвижения в части создания Национальной рамки квалификаций в целом.

Так, в решении Президиума Республиканского совета ректоров Республики Беларусь еще в феврале 2017 г. (от 22 февраля 2017 г. № 2) было рекомендовано:

«1. Министерству образования Республики Беларусь:

1.2) одобрить проект Национальной рамки квалификаций высшего образования Республики Беларусь (BelQF) и провести его обсуждение на внутривнутриреспубликанском и международном уровнях;

1.3) утвердить План по разработке и внедрению Национальной рамки квалификаций высшего образования Республики Беларусь (BelQF);

1.4) определить порядок сопровождения и актуализации Национальной рамки квалификаций высшего образования Республики Беларусь (BelQF).

2. Министерству труда и социальной защиты Республики Беларусь:

2.1) при разработке Национальной системы квалификаций учитывать одобренную Министерством образования Республики Беларусь Национальную рамку квалификаций высшего образования Республики Беларусь (BelQF);

<...>

3. Республиканскому институту высшего образования и Республиканскому институту профессионального образования:

<...>

3.2) внести предложения Министерству образования Республики Беларусь по основным структурным элементам и количеству уровней Национальной рамки квалификаций, соответствующей EQF-LLL;

3.3) разработать и представить в Министерство образования Республики Беларусь План по разработке Национальной рамки квалификаций, соответствующей EQF-LLL (как элемента Национальной системы квалификаций);

<...>

3.5) организовать общественно-профессиональное обсуждение разработанных проектов Национальной рамки квалификаций высшего образования Республики Беларусь (BelQF) и Национальной рамки квалификаций, соответствующей EQF-LLL» [25].

Из доступных источников стало известно, что Примерный план мероприятий по совершенствованию Национальной системы квалификаций Республики Беларусь (2016–2019), подготовленный в НИИ Труда Минсоцзащиты, был представлен на презентации и предусматривал ряд пунктов, выполнение которых запланировано на период с 2016 по 2019 г., в том числе создание правовой основы для разработки и внедрения Национальной системы квалификаций:

«1. Введение и закрепление в трудовом законодательстве терминов и понятий новой модели Национальной системы квалификаций (профессиональный стандарт, НРК, уровень квалификации и т.д.) – 2017 г.

2. Разработка и согласование проекта Национальной рамки квалификаций Республики Беларусь и подготовка его к утверждению – 2017 г.» [29].

Интересная ситуация сложилась с информацией о составе группы по разработке НРК и о Планах по разработке и внедрению Национальной рамки квалификаций высшего образования Республики Беларусь (НРК РБ). В октябре 2017 г. на сайте Консультативной группы по поддержке Дорожной карты Республики Беларусь (<http://ag2.bsu.by/>) появилась информация о сформированной Министерством образования в ноябре 2016 г. Национальной рабочей группе по разработке Национальной рамки квалификаций в составе пяти человек из числа руководителей системы образования и учреждений образования (ag2.bsu.by/sm_full.aspx?guid=8773; онлайн-доступ

5 октября 2017 года) и Плане по разработке Национальной рамки квалификаций Республики Беларусь, утвержденном первым заместителем министра образования В.А. Богушем 24 февраля 2017 г. (<http://ag2.bsu.by/>; онлайн-доступ 5 октября 2017 г.). Согласно этому Плану, разработка, общественное обсуждение и утверждение НРК РБ должны были завершиться к сентябрю 2017 г., а с 1 сентября 2017 г. было запланировано начать внедрение НРК РБ учреждениями высшего образования. Но данная информация очень быстро исчезла с сайта. И в настоящее время официально утвержденных Плана по разработке и внедрению Национальной рамки квалификаций высшего образования Республики Беларусь (BelQF), Плана по разработке Национальной рамки квалификаций, соответствующей EQF-LLL, о которых шла речь в решении Президиума Республиканского совета ректоров (№ 2 от 22 февраля 2017 г.) [25], как и Примерного плана мероприятий по совершенствованию Национальной системы квалификаций Республики Беларусь (2016–2019 гг.) [29], в публичном доступе нет.

25 января 2017 г. в Министерстве образования и науки ФРГ (Берлин) состоялось 4-е заседание Консультативной группы по Дорожной карте, на котором обсуждался вопрос о разработке Национальной рамки квалификаций уровней высшего образования Республики Беларусь и был представлен проект Национальной рамки квалификаций высшего образования Беларуси в версии января 2017 г. на английском языке [30]. Проект включал 4 уровня, 3 из которых (высшее образование, первый цикл; высшее образование, второй цикл (магистратура); послевузовское образование, первый цикл (аспирантура или PhD-программы)) в определенной степени соответствуют Рамке квалификаций Европейского пространства высшего образования, а послевузовское образование второго цикла (докторантура или Advanced Research Degree Programme) не имеет эквивалента в системе EQF [30].

Согласно «Справке о выполнении Рабочего плана по внедрению в национальную систему образования инструментов Европейского пространства высшего образования на период 2015–2018 гг.», представленной на заседании Республиканского совета ректоров учреждений высшего образования 10 мая 2018 г., «летом 2017 г. был выполнен комплекс работ по разработке новой версии BelQF (Белорусской национальной рамки квалификаций. – *Прим. авт.*), что вызвало необходимость внесения изменений в Рабочий план. Доработанный Рабочий план по разработке Национальной рамки квалификаций высшего образования утвержден первым заместителем министра образования 4 октября 2017 г. Обсуждение новой версии BelQF и доработанного Рабочего плана по разработке Национальной рамки квалификаций высшего образования состоялось 18–19 октября 2017 г. на очередном заседании Консультативной группы по поддержке Дорожной карты для Республики Беларусь (AG2 – Advisory Group on Support for the Belarus Roadmap) в Риме» (<http://srrb.niks.by/info/agenda.pdf>).

Однако официальной доступной информации об этапах и результатах разработки НРК так и не удалось получить, и на сайте Консультативной группы она не представлена. Источниками по-прежнему являются отдельные презентации и публикации.

Несмотря на то что на Парижской конференции 2018 г. Беларусь в проекте Стратегического плана по осуществлению основных целей развития системы образования в соответствии с принципами и инструментами ЕПВО указала, что «в начале 2018 г. Республика Беларусь представила проект Национальной рамки квалификаций для высшего образования (BelQF)» [18], мы вынуждены при анализе НРК РБ ориентироваться на доступные публикации, так как иных официальных источников найти не удалось.

В статье С.И. Романюка «Национальная система квалификаций Республики Беларусь: подходы к разработке национальной рамки квалификаций» предложено возможное содержание Национальной рамки квалификаций Республики Беларусь с указанием уровней квалификаций и общих характеристик результатов обучения по уровням, делается попытка сопоставления с Европейской рамкой квалификаций (ЕРК) (табл. 5.3) [31, с. 7–10]. Приводится Национальная рамка квалификаций высшего образования с описанием результатов обучения (табл. 5.4) [31, с. 10–11]. Как указывает автор, материалы статьи были представлены на заседании Президиума Республиканского совета ректоров, а также на заседании консультативной группы AG2 «Поддержка Дорожной карты Беларуси по Болонскому процессу» [31].

Таблица 5.3. Уровни квалификаций и их общие характеристики в национальной рамке квалификаций Республики Беларусь

Уровень НРК РБ	Уровень ЕРК	Уровень образования, срок получения образования (годы и/или кредиты ECTS), требуемый предыдущий уровень образования	Достижимые квалификации (документ об образовании, квалификации). Основные компетенции (общие характеристики, дающие представление об уровне)
10	Нет соответствия	Послевузовское образование, вторая ступень (докторантура), 3 года, требуемый предыдущий уровень образования – послевузовское образование, первая ступень	Ученая степень доктора наук (диплом доктора наук) при успешной аттестации в Высшей аттестационной комиссии Республики Беларусь. Создание и/или руководство научной школой. Инициация и осуществление решения комплексных (глобальных) научных фундаментальных, научно-технических или социальных задач
9	8	Послевузовское образование, первая ступень (аспирантура), 3 года, требуемый предыдущий уровень образования – высшее образование	Исследователь (диплом исследователя). Ученая степень кандидата наук (диплом кандидата наук) при успешной аттестации в Высшей аттестационной комиссии Республики Беларусь. Инициация и осуществление решения частных научных, технических или социальных задач

8	7	<p>Высшее образование, вторая ступень (магистратура), 1–2 года (60–120 ECTS), требуемый предыдущий уровень образования – высшее образование, первая ступень</p> <p><i>или</i></p> <p>высшее образование, первая ступень (специалитет), 5–6 лет (300–360 ECTS), требуемый предыдущий уровень образования – среднее специальное образование / профессионально-техническое образование с общим средним образованием / общее среднее образование</p>	<p>Степень магистра (диплом магистра) или специалист с высшим образованием (диплом о высшем образовании или диплом о высшем образовании с отличием). Определение стратегии, управление процессами и деятельностью (в том числе инновационной) с принятием решения на уровне организации или подразделения крупных институциональных структур. Высокий уровень управленческих качеств</p>
7	6	<p>Высшее образование, первая ступень (специалитет), 4–4,5 года (240–270 ECTS), требуемый предыдущий уровень образования – среднее специальное образование / профессионально-техническое образование с общим средним образованием / общее среднее образование</p>	<p>Специалист с высшим образованием (диплом о высшем образовании или диплом о высшем образовании с отличием). Самостоятельная профессиональная деятельность, предполагающая определение задач собственной работы и/или подчиненных по достижению цели. Средний уровень управленческих качеств</p>
6	5	<p>Среднее специальное образование (повышенный уровень, с получением квалификации специалиста со средним специальным образованием), 2,5–4 года, требуемый предыдущий уровень образования – профессионально-техническое образование с общим средним образованием / общее среднее образование / общее базовое образование</p>	<p>Специалист со средним специальным образованием (диплом о среднем специальном образовании или диплом о среднем специальном образовании с отличием). Самостоятельная профессиональная деятельность по решению типовых практических задач, требующих самостоятельного анализа рабочей ситуации. Специалист, имеющий начальную управленческую подготовку</p>

5	4	<p>Среднее специальное образование (базовый уровень, с получением квалификации рабочего со средним специальным образованием), 2–3 года, требуемый предыдущий уровень образования – профессионально-техническое образование с общим средним образованием / общее среднее образование / общее базовое образование</p> <p><i>или</i></p> <p>профессионально-техническое образование (повышенный уровень), 1–3 года, требуемый предыдущий уровень образования – общее среднее образование / общее базовое образование</p>	<p>Рабочий со средним специальным образованием (диплом о среднем специальном образовании или диплом о среднем специальном образовании с отличием) или рабочий с профессионально-техническим образованием (диплом о профессионально-техническом образовании или диплом о профессионально-техническом образовании с отличием). Квалифицированный труд; самостоятельное выполнение профессиональных обязанностей с осуществлением самоконтроля результатов работы. Планирование собственной деятельности и/или деятельности группы работников исходя из поставленных задач. Ответственность за решение поставленных задач или результат деятельности группы работников</p>
4	3	<p>Профессионально-техническое образование (без получения общего среднего образования), 1–2 года, требуемый предыдущий уровень образования – общее базовое образование</p> <p><i>или</i></p> <p>общее среднее образование, 2 года, требуемый предыдущий уровень образования – общее базовое образование</p>	<p>Рабочий с профессионально-техническим образованием (диплом о профессионально-техническом образовании или диплом о профессионально-техническом образовании с отличием) или без приобретения профессиональной квалификации (аттестат об общем среднем образовании). Деятельность под руководством с проявлением самостоятельности при решении типовых профессиональных задач. Планирование собственной деятельности исходя из поставленной руководителем задачи. Индивидуальная ответственность</p>
3	2	<p>Общее базовое образование, 5 лет, требуемый предыдущий уровень образования – начальное образование</p>	<p>Без приобретения профессиональной и академической квалификаций. Навыки, необходимые для устройства на работу и выполнения неквалифицированного труда на рабочем месте. Деятельность под руководством с проявлением самостоятельности при выполнении знакомых заданий. Индивидуальная ответственность</p>

2	1	Начальное образование, 4 года, требуемый предыдущий уровень образования – без требований	Без приобретения профессиональной и академической квалификаций. Навыки чтения, письма и счета, начальные знания об окружающем мире, необходимые для социальной адаптации и выполнения простейших работ. Действия под руководством. Индивидуальная ответственность
1	Нет соответствия	Дошкольное образование, 1–4 года, требуемый предыдущий уровень образования – без требований	Начальные сведения о сущности и свойствах окружающих объектов и явлений. Навыки коммуникативного взаимодействия и самооценки при выполнении индивидуальных и групповых заданий

Источник: Романюк, С.И. Национальная система квалификаций Республики Беларусь: подходы к разработке национальной рамки квалификаций. С. 7–10.

Таблица 5.4. Национальная рамка квалификаций высшего образования

Уровень НРК РБ	Уровень ЕРК	Уровень образования, срок получения образования (годы, кредиты ECTS), требуемый предыдущий уровень образования. Достижимые квалификации	Дескрипторы		
			Знания (Knowledge) (теоретические и/или практические)	Умения и навыки (Skills)	Личностные компетенции (Personal competences), социальные компетенции и автономность
7	6	Высшее образование, первая ступень (специалитет), 4–4,5 года (240–270 ECTS), требуемый предыдущий уровень образования – среднее специальное образование / профессионально-техническое образование с общим средним образованием / общее среднее образование. Специалист с высшим образованием (диплом о высшем образовании или диплом о высшем образовании с отличием)	Владение общими, профессиональными и специальными знаниями по специальности профессиональной деятельности. Самостоятельный поиск, анализ и оценка профессиональной информации	Владение навыками применения профессиональных и специальных знаний по решению широкого спектра профессиональных задач. Умение определять способы решения и анализировать их эффективность при решении задач профессиональной деятельности. Разработка, внедрение, контроль и оценка компонентов профессиональной деятельности, новых технологических или методических решений	Самостоятельная профессиональная деятельность, предполагающая определение задач собственной работы и/или подчиненных по достижению цели. Обеспечение взаимодействия сотрудников и смежных подразделений. Ответственность за результат выполнения собственных работ, а также работ на уровне подразделения или организации

8	7	<p>Высшее образование, вторая ступень (магистратура), 1–2 года (60–120 ECTS), требуемый предыдущий уровень образования – высшее образование, первая ступень. Степень магистра (диплом магистра) <i>или</i> высшее образование, первая ступень (специалитет), 5–6 лет (300–360 ECTS), требуемый предыдущий уровень образования – среднее специальное образование / профессионально-техническое образование с общим средним образованием / общее среднее образование. Специалист с высшим образованием (диплом о высшем образовании или диплом о высшем образовании с отличием)</p>	<p>Владение общими и углубленными профессиональными знаниями по научной или практикоориентированной специальности или владение общими, профессиональными и углубленными специальными знаниями по специальности профессиональной деятельности. Понимание методологических основ деятельности. Способность к расширению знаний в смежных областях профессиональной деятельности. Создание новых знаний прикладного характера в определенной области и/или на стыке областей</p>	<p>Владение специализированными навыками научно обоснованных решений или разработки проектных, практикоориентированных решений в научной или прикладной сфере. Решение задач развития в области профессиональной деятельности и (или) организации с использованием разнообразных методов и технологий, в том числе инновационных. Разработка новых методов, технологий и т.п.</p>	<p>Определение стратегии, управление процессами и деятельностью (в том числе инновационной) с принятием решения на уровне организации или подразделения крупных институциональных структур. Ответственность за результаты деятельности организации или подразделения крупных институциональных структур</p>
---	---	---	---	---	---

9	8	Послевузовское образование, первая ступень (аспирантура), 3 года, требуемый предыдущий уровень образования – высшее образование. Исследователь (диплом исследователя). Ученая степень кандидата наук (диплом кандидата наук) при успешной аттестации в Высшей аттестационной комиссии Республики Беларусь	Владение специализированными, систематизированными и современными знаниями по данной теме научно-исследовательской работы и способность к расширению знаний по специальным дисциплинам	Владение навыками решения проблем исследовательского и проектного характера, связанных с повышением эффективности управляемых процессов	Инициация и осуществление решения частных научных, технических или социальных задач. Определение стратегии, управление процессами и деятельностью (в том числе инновационной) с принятием решения на уровне крупных институциональных структур. Ответственность за результаты деятельности крупных институциональных структур
10	Нет соответствия в ЕРК	Послевузовское образование, вторая ступень (докторантура), 3 года, требуемый предыдущий уровень образования – послевузовское образование, первая ступень. Ученая степень доктора наук (диплом доктора наук) при успешной аттестации в Высшей аттестационной комиссии Республики Беларусь	Владение всеобъемлющими знаниями в данной и смежных научных областях. Создание новых фундаментальных знаний междисциплинарного и межотраслевого характера	Решение проблем методологического, исследовательского и проектного характера, связанных с развитием и повышением эффективности сложных социальных, производственных, научных процессов	Создание и/или руководство научной школой. Инициация и осуществление решения комплексных (глобальных) научных, технических или социальных задач. Определение стратегии, управление сложными социальными, производственными, научными процессами. Значительный и оригинальный вклад в определенную область деятельности. Ответственность за результаты деятельности в масштабе отрасли, страны, на международном уровне

Источник: Романюк, С.И. Национальная система квалификаций Республики Беларусь: подходы к разработке национальной рамки квалификаций. С. 10–11.

Анализ представленных автором рамок квалификаций показал, что количество уровней образования в них не совпадает по количеству с восьмиуровневой Европейской рамкой квалификаций (ЕРК), как это уже было и в январской версии рамки 2017 г. [31]. Основной аргументацией является то, что действующий Кодекс Республики Беларусь об образовании определяет 10 уровней и ступеней основного образования: дошкольное образование; общее среднее образование (первая ступень – начальное образование, вторая ступень – базовое образование, третья ступень – среднее образование); профессионально-техническое образование; среднее специальное образование; высшее образование (первая ступень – специалитет, вторая ступень – магистратура); послевузовское образование (первая ступень – аспирантура, вторая ступень – докторантура), а количество уровней образования каждая страна может определять «самостоятельно, исходя из исторического опыта, национальных интересов и действующего законодательства» [31].

Таким образом, можно сделать вывод о том, что Национальная рамка квалификаций Республики Беларусь не разрабатывается на перспективу, а выстраивается на основе устаревшего и давно требующего пересмотра законодательства (Кодекса), включающего архитектуру высшего образования, не соответствующую Болонской модели, и даже не учитывает подвижки, сделанные в этом направлении в последней версии проекта Кодекса об образовании.

Согласно оценке Консультативной группы 2 «Поддержка Дорожной карты Беларуси» (Advisory Group 2 «Support for the Belarus roadmap»), «Национальная рамка квалификаций (НРК): НРК еще не существует. В новом Кодексе об образовании не упоминается НРК, а также не упоминаются программы, которые ссылаются на НРК. Принятие НРК было отложено. Национальные консультации с заинтересованными сторонами были проведены в 2017 г. Проекты рамок квалификаций, представленных консультативной группе, были скорее основой структуры профессиональных стандартов, чем рамкой квалификаций, определяющей общие компетенции, изложенные в Дублинских дескрипторах».

В проекте Стратегического плана по осуществлению основных целей развития системы образования в соответствии с принципами и инструментами ЕПВО, представленном на Парижской конференции министров 24–25 мая 2018 г., Беларусь в очередной раз возьмет на себя обязательства по принятию проекта НРК. В проекте Стратегического плана говорится, что «к началу 2018 г. Республика Беларусь разработала проект Национальной рамки квалификаций высшего образования (BelQF) (четвертый этап развития НРК). Принимая это во внимание, будут приняты меры для его принятия к 2019 г. и подготовке его к самосертификации в 2020 г.». С этой целью проектом плана предусмотрены определенные этапы работы на указанный срок [18, р. 2/4; 33].

Хотелось бы надеяться, что планы Беларуси по внедрению НРК сбудутся согласно проекту Стратегического плана, хотя опыт разработки НРК с 2010 г. дает повод усомниться в этом.

Источники

1. Европейская комиссия, 2006а; ОЭСР, 2007. Цит. по: European Area of Recognition – Glossary [Electronic resource]. Mode of access: <http://www.eurorecognition.eu/emanual/glossary/glossary.aspx>

2. Realising the European Higher Education Area. Communiqué of the Conference of Ministers responsible for Higher Education Berlin, 19 September 2003 [Electronic resource]. Mode of access: http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2003_Berlin/28/4/2003_Berlin_Communique_English_577284.pdf

3. The European Higher Education Area – Achieving the Goals. Communiqué of the Conference of European Ministers Responsible for Higher Education, Bergen, 19–20 May 2005 [Electronic resource]. Mode of access: http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2005_Bergen/52/0/2005_Bergen_Communique_english_580520.pdf

4. A Framework for Qualifications of the European Higher Education Area. Bologna Working Group on Qualifications Frameworks. Published by: Ministry of Science, Technology and Innovation Bredgade 43 DK-1260 Copenhagen K., February 2005 [Electronic resource]. Mode of access: <https://ru.scribd.com/document/166002180/050218-QF-EHEA>; <https://ufm.dk/en/publications/2005/a-framework-for-qualifications-of-the-european-higher-education-area>

5. The European Higher Education Area in 2015. Bologna Process Implementation Report. Education, Audiovisual and Culture Executive Agency, 2015 [Electronic resource]. Mode of access: https://eacea.ec.europa.eu/sites/eacea-site/files/european_higher_education_area_bologna_process_implementation_report.pdf

6. COUNCIL RECOMMENDATION of 20 December 2012 on the validation of non-formal and informal learning (2012/C 398/01), Annex [Electronic resource]. Mode of access: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:398:0001:0005:EN:PDF>

7. The European Qualifications Framework for lifelong learning (EQF). Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2008 [Electronic resource]. Mode of access: https://ec.europa.eu/ploteus/sites/eac-eqf/files/leaflet_en.pdf

8. Recommendation of the European Parliament and of the Council of 23 April 2008 on the establishment of the European Qualifications Framework for lifelong learning (2008/C 111/01), 06.05.2008, p. 1 [Electronic resource]. Mode of access: <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32008H0506%2801%29>

9. The European Higher Education Area in 2018: Bologna Process Implementation Report. Luxembourg: Publications Office of the European Union. European Commission/EACEA/Eurydice, 2018. Education, Audiovisual and Culture Executive Agency, 2018 [Electronic resource]. Mode of access: <http://www.ehea.info/cid122122/bfug-meeting-60.html>; <http://ec.europa.eu/eurydice>

10. Yerevan Communiqué, adopted at the EHEA Ministerial Conference in Yerevan, 14–15 May 2015 [Electronic resource]. Mode of access: http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2015_Yerevan/70/7/YerevanCommuniqueFinal_613707.pdf

11. Paris Communiqué Paris, May 25th 2018 [Electronic resource]. Mode of access: http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2018_Paris/77/1/EHEAParis2018_Communique_final_952771.pdf

12. Paris Communiqué Paris, May 25th 2018. Appendix III: Overarching Framework of Qualifications of the European Higher Education Area (revised 2018). THE FRAMEWORK OF QUALIFICATIONS FOR THE EUROPEAN HIGHER EDUCATION AREA [Electronic resource]. Mode of access: http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2018_Paris/77/8/EHEAParis2018_

Communique_AppendixIII_952778.pdf

13. The European Higher Education Area in 2012: Bologna Process Implementation Report. April 2012/ – Education, Audiovisual and Culture Executive Agency (EACEA P9 Eurydice) [Electronic resource]. Mode of access: https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/european-higher-education-area-2012-bologna-process-implementation-report_en; <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/dd4f1a44-f835-4100-94a8-70bd9cab243d/language-en>

14. BELARUS ROADMAP FOR HIGHER EDUCATION REFORM. Ministerial conference Yerevan, 14–15 May 2015 [Electronic resource]. Mode of access: http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2015_Yerevan/70/9/Roadmap_Belarus_21.05.2015_613709.pdf

15. Convention on the Recognition of Qualifications concerning Higher Education in the European Region * Lisbon, 11.IV.1997 [Electronic resource]. Mode of access: http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13522&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html; http://www.enic-naric.net/fileusers/Explanatory_Report_LRC.pdf

16. The Committee of the Convention of the Recognition of Qualifications concerning Higher Education in the European Region. Subsidiary text to the Convention. ‘Recommendation on the use of qualifications frameworks in the recognition of foreign qualifications’ Strasbourg/Paris 19 June 2013 DGII/EDU/HE (2012) 14 Rev 09 final ED-2012/UNESCO [Electronic resource]. Mode of access: http://www.enic-naric.net/fileusers/LRC_Subsiary_Text_on_the_Use_of_QFs_ENGLISH.pdf

17. Support for the Belarus Roadmap. Final Report. Advisory Group 2. Work Plan 2015-2018. April 2018, Sofia [Electronic resource]. Mode of access: http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2018_Paris/72/3/MEN_conf-EHEA_AG2_03_950723.pdf

18. Paris Communiqué Paris, May 25th 2018. Appendix II: Belarus strategy. DRAFT STRATEGIC ACTION PLAN ON IMPLEMENTATION OF THE MAJOR OBJECTIVES OF THE EDUCATION SYSTEM DEVELOPMENT IN LINE WITH THE EHEA PRINCIPLES AND TOOLS [Electronic resource]. Mode of access: http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2018_Paris/77/5/EHEAParis2018_Communique_AppendixII_952775.pdf

19. Комплексный план развития национальной системы квалификаций Республики Беларусь на 2013–2015 гг. Утверждено заместителем премьер-министра Республики Беларусь А.А. Тозиком 26 апреля 2013 г. № 30/223-89 [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://web6.ras.by/rus/files/SK_plankval.pdf

20. Постановление Совета Министров от 17 января 2014 г. № 34 «О некоторых вопросах развития национальной системы квалификаций Республики Беларусь» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://pravo.by/main.aspx?guid=12551&p0=C21400034&p1=1&p5=0>

21. Симхович, В. Интеграция Республики Беларусь в Европейское пространство высшего образования: первые результаты и приоритеты / Renáta Bernátová, Tetyana Nestorenko (ed.) // VZDELÁVANIEASPOLOČNOSŤ medzinárodný nekonferenčný zborník. PULIB, 2017. С. 400–412 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.pulib.sk/web/kniznica/elpub/dokument/Bernatova8/.../Simkhovich.pdf>

22. Трудовой кодекс Республики Беларусь от 26 июля 1999 г. № 296-3, с изменениями и дополнениями [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.pravo.by/document/?guid=3871&p0=Hk9900296>

23. Кодекс Республики Беларусь об образовании от 13 января 2011 г. № 243-3 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.pravo.by/document/?guid=3871&p0=hk1100243>

24. Проект Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Кодекс Республики Беларусь об образовании» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.>

academy.edu.by/component/content/article/850--l-pr-zak.html Дата доступа: 03.02.2017.

25. Решение Президиума Республиканского совета ректоров Республики Беларусь от 16 июня 2016 г. № 1 «О формировании и внедрении квалификационных рамок с учетом вхождения Республики Беларусь в Европейское пространство высшего образования» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://srrb.niks.by/>

26. Решение Президиума Республиканского совета ректоров Республики Беларусь от 22 февраля 2017 г. № 2 «Формирование национальной рамки квалификаций для обеспечения качества высшего образования, его соответствия потребностям современного рынка труда» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://srrb.niks.by/>

27. Письмо Министерства образования Республики Беларусь Республиканским органам государственного управления, имеющим в подчинении учреждения высшего образования, руководителям учреждений высшего образования от 14 октября 2016 г. № 08-19/4097/дс «Об организации образовательного процесса в учреждениях высшего образования в 2016/17 учебном году» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:zNz3U8NNBykJ:test.edu.bsu.by/doc-2427993+&cd=1&hl=ru&ct=clnk&gl=by>

28. Письмо Министерства образования Республики Беларусь Республиканским органам государственного управления, имеющим в подчинении учреждения высшего образования, руководителям учреждений высшего образования от 23 августа 2017 г. № 08-19/5447/дс «Об организации образовательного процесса в учреждениях высшего образования в 2017/18 учебном году» [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.brsu.by/sites/default/files/ucheb/k_nachalu_2017-2018_uchebnogo_goda.pdf

29. Совершенствование Национальной системы квалификаций Республики Беларусь: проблемы и перспективы внедрения Национальной рамки квалификаций. Презентация Т.Н. Мироновой, директора НИИ труда Минтруда и соцзащиты РБ. 2016 [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.ipq.org.ua/upload/files/files/03_Novyny/2016.05.25-26_NQS_Belarus/%D0%9F%D0%A0%D0%95%D0%97%D0%95%D0%9D%D0%A2%D0%90%D0%A6%D0%98%D0%AF_%D0%9C%D0%B8%D1%80%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B0_%D0%9C%D0%B8%D0%BD%D1%81%D0%BA_2016.pdf

30. NATIONAL HIGHER EDUCATION QUALIFICATIONS FRAMEWORK OF THE REPUBLIC OF BELARUS. Версия – январь, 2017. 4-е заседание Консультативной группы (AG2), Берлин (Германия) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://ag2.bsu.by/ru/main.aspx?guid=4451>

31. Романюк, С.И. Национальная система квалификаций Республики Беларусь: подходы к разработке национальной рамки квалификаций // Высшая школа. 2017. № 6. С. 7–11 [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://elib.bsu.by/bitstream/123456789/191354/1/%D0%A0%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D0%BD%D1%8E%D0%BA_%D0%92%D0%A8-2017-6-007-011.pdf

32. Романюк, С.И. Национальная система квалификаций: совместимость с европейской рамкой квалификаций и перспективы развития // Высшая школа. 2017. № 2(118). С. 3–6.

33. Материалы Конференции министров стран – участниц Болонского процесса и 5-го болонского политического форума. 24–25 мая, 2018 г. Париж, Франция [Электронный ресурс]. Режим доступа: www.nkzu.kz/files/news/materialy_konf.docx

34. Дорожная карта по проведению Беларусью реформы системы высшего образования [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://bolognaby.org/index.php/slider-home-ru/531-belaruskaya-dorozhnaya-karta-po-provedeniuyu-belarusyu-reformy-sistemy-vysshego-obrazovaniya-2>

Глава 6. Имплементация болонских инструментов обеспечения качества и признания в высшем образовании Беларуси

6.1. Инструменты обеспечения качества высшего образования

Обеспечение качества высшего образования было названо одной из целей формирующегося Европейского пространства высшего образования (ЕПВО) в основополагающем документе Болонского процесса – совместном заявлении европейских министров образования «Европейское пространство высшего образования», подписанном в Болонье 19 июня 1999 г., который принято называть Болонской декларацией. При этом предполагалось, что страны-участницы будут оказывать «содействие европейскому сотрудничеству в обеспечении качества с целью разработки сопоставимых критериев и методологий» [1].

В соответствии с этой целью и Рекомендацией Совета Европы (98/561/ЕС от 24 сентября 1998 г.) по европейскому сотрудничеству в области обеспечения качества в высшем образовании в 2000 г. была создана Европейская сеть обеспечения качества в высшем образовании, призванная содействовать европейскому сотрудничеству в области обеспечения качества высшего образования [2]. В 2004 г. сеть была преобразована в Европейскую ассоциацию по обеспечению качества в высшем образовании (The European Network for Quality Assurance in Higher Education – ENQA).

В 2005 г. на совещании европейских министров образования в Бергене был принят документ, сыгравший ключевую роль в последующей организации системы обеспечения качества в Европе, – Стандарты и руководства для обеспечения качества высшего образования в Европейском пространстве высшего образования (The Standards and guidelines for quality assurance in the European Higher Education Area – ESG), – разработанный ENQA в содружестве с Европейским союзом студентов (ESU), Европейской ассоциацией учреждений высшего образования (EURASHE) и Европейской ассоциацией университетов (EUA).

Решением совещания министров в 2007 г. было начато создание Европейского регистра обеспечения качества в высшем образовании (EQAR), который начал действовать с марта 2008 г. [3] на принципах ESG. Европейский регистр призван обеспечивать общественность понятной и достоверной информацией о действующих в Европе агентствах по аккредитации.

Направления последующей деятельности, выработанные в 2013 г. в рамках Конференции по вопросам гарантий качества и рамок квалификаций [4], включали три важных посыла:

- к разработчикам ESG – принять за основу и сделать соответствующие отсылки к Национальной рамке квалификаций, которая должна быть связана с результатами обучения (learning outcomes);

- к руководителям отрасли – более эффективно продвигать разработанные на европейском уровне инструменты обеспечения качества, чтобы изменить культуру педагогики и практики в своих системах; властям следует также оценить эффективность такого продвижения;
- к работодателям – наладить обратную связь с университетами путем участия во внутренних и внешних процессах деятельности университетов, связанных с обеспечением качества; университеты, в свою очередь, должны больше внимания уделять требованиям работодателей.

Эти предложения были в полной мере учтены в редакции ESG 2015 г. [5]. В соответствии с этим документом при проектировании систем обеспечения качества, определении их состояния и эффективности следует выделять подсистемы внешнего и внутреннего обеспечения качества, а также рассматривать деятельность агентств по аккредитации. В рамках этих трех подсистем предусматриваются следующие пакеты минимально необходимых стандартов, в том числе:

- 10 стандартов для внутренних систем учреждений высшего образования (УВО): политика в области обеспечения качества; разработка и утверждение программ; студентоцентричное обучение, преподавание и оценка; прием студентов, их успешность, признание и сертификация; преподавательский состав; образовательные ресурсы и поддержка студентов; управление информацией; информирование общественности; постоянный мониторинг и периодическая оценка программ; периодическое внешнее оценивание качества;
- 7 стандартов для внешних систем: использование внутренних процедур обеспечения качества в УВО; разработка методологии и соответствующей процедуры внешнего контроля качества; процессы реализации процедуры; эксперты для внешних оценок; критерии принятия решений; отчеты; жалобы и апелляции;
- 7 стандартов для аккредитующих агентств: деятельность, политика и процедуры обеспечения качества; официальный статус; независимость; тематический анализ; ресурсы; внутреннее обеспечение качества агентства и профессиональная этика; периодическая внешняя оценка агентств.

Таким образом, оценка национальной системы обеспечения качества в высшем образовании может проводиться по 14 комплексным критериям, а эффективность собственной системы обеспечения качества университета – по десяти. При этом несоответствие стандартам на национальном уровне может сделать невозможной или весьма проблематичной оценку отдельных учреждений европейскими структурами.

Подходы к обеспечению качества, предлагаемые ESG, были хорошо восприняты в ЕПВО как руководителями национальных систем образования, так и университетами, а основные положения были довольно быстро внедрены [6]. Например, в Германии, Франции, Великобритании и Швейцарии эффективно действуют хорошо упорядоченные структурно и обеспеченные методически системы [7].

Однако в это время на постсоветском пространстве специалисты, работающие в области педагогики высшей школы, говорили преимущественно о других моделях

обеспечения качества. Например, качество образования в педагогическом дискурсе рассматривалось как качество процессов образовательной организации, содержания образования, организационно-технологической составляющей, кадрового ресурса, среды образовательной организации [8]. Очевидно, имеется уклон в сторону процессного подхода, характерного для системы стандартов серии ИСО 9000, в то же время часть уже «открытых» в ESG компонентов качества и его обеспечения не фигурирует.

С использованием принципов ИСО строилась и разработанная в этот период система Common Quality Assurance Framework (CQAF), которая анонсируется [9] как «новый европейский стандарт по качеству непрерывного профессионального образования и обучения; это система, внедрение которой не требует особых средств, она ориентирована на самооценку. В основе модели – абсолютно добровольное активное участие всего коллектива, как обучающихся, так и самих преподавателей. Главный вопрос, который решает данный стандарт, – это вопрос о том, имеет ли организация эффективную политику, нацеленную на результат, который, в свою очередь, должен быть связан с целью организации. При этом и политика, и результат, и сама деятельность по развитию и расширению качества должны быть понятны каждому участнику организации».

Модель CQAF включает:

- планирование, осуществление, оценку и анализ системы на соответствующих уровнях в государствах – участниках процесса непрерывного образования;
- методiku оценки и анализа системы с акцентом на порядок осуществления самооценки в сочетании с внешней оценкой;
- систему мониторинга, которая определяется соответствующим образом на национальном или региональном уровне, в сочетании с добровольным экспертным наблюдением на европейском уровне;
- измерительные инструменты: набор эталонных показателей для проведения мониторинга и оценки государствами-участниками своих собственных систем на национальном или региональном уровне.

При этом выделяется 3 приоритетных раздела: первый касается содержания и используемой методологии обучения; второй включает организационные темы, необходимые для осуществления обучения и профессиональной подготовки; третий охватывает вопросы, касающиеся учащихся. Однако система не забывает и о работодателях, их вовлечении в принятие решений относительно содержания учебного плана.

Авторы российского проекта «Разработка, апробация и внедрение инструментов программно-целевого бюджетного планирования и администрирования бюджетных расходов, ориентированных на результаты, в сфере образования» [10], отталкиваясь от концептуальных подходов ЮНЕСКО, выделяют 4 аспекта, составляющих качество:

- гарантированное выполнение базовых стандартов и эталонов;
- достижение поставленных целей на разных этапах обучения (на входе, в процессе и на выходе);

- способность удовлетворять спрос и ожидания потребителей образовательных услуг и заинтересованных участников образовательного рынка;
- стремление к совершенствованию обучения.

Очевидна определенная декларативность такой структуры. Однако в дальнейшем подход авторов отчета конкретизируется при рассмотрении механизмов контроля качества: аудита, аккредитации и оценивания.

В практике постсоветского образования аудит всегда воспринимается как жесткая проверка на соответствие нормативным требованиям. Но поскольку требования удается формализовать лишь в отношении обеспечения учебного процесса, аудит дает заключение о потенциальных возможностях УВО.

Оценивание в этих же условиях будет характеризоваться как процедура низкой эффективности в силу необязательности ее выводов. Однако в международной практике оценивание может иметь огромное значение, например оценивание национальных систем образования, проводимое Организацией экономического развития и сотрудничества (ОЭСР, OECD) (см., например, отчет о таком оценивании румынской системы [11]).

В этой связи в условиях Беларуси и других стран СНГ наиболее действенным методом оценки и признания качества выступает аккредитация, особенности которой хорошо описаны в работе В. Кис [12], подготовленной для «OECD Thematic Review of Tertiary Education» [13].

В диссертации Е.В. Черемисиной [14] отмечается, что большинство существующих концепций управления качеством подготовки в УВО построены с учетом концептуальных принципов Всеобщего менеджмента качества и Международных стандартов ИСО. В диссертации подчеркивается, что образовательный процесс обладает рядом принципиальных отличий, и это исключает шаблонные подходы к созданию системы управления качеством в УВО.

Казахстанские исследователи предлагали четырехкомпонентную модель качества [15]. В ее состав входили:

- качество результатов деятельности образовательной системы;
- качество образовательной системы, или качество образовательного процесса и условий;
- качество образовательных услуг;
- система управления качеством образования.

В свою очередь, каждая составляющая конкретизируется рядом критериев. Этот подход, базирующийся на положении Всемирной декларации о высшем образовании для XXI в. [16]: «Качество в сфере высшего образования является многомерной концепцией, которая должна охватывать все его функции и виды: учебные и академические программы, научные исследования и стипендии, укомплектование кадрами, студентов, материально-техническую базу, работу на благо общества и академическую среду», больше подходит для модели гумбольдтовского университета и требует операционализации, осуществленной в ESG.

Формирование национальной системы обеспечения качества в образовании на-

чалось в Беларуси с создания Министерства образования Республики Беларусь (постановление Верховного Совета Республики Беларусь от 10 января 1992 г. № 1389-XII «Об изменении структуры Совета Министров Республики Беларусь»). При этом отрасль продолжает действовать в соответствии с советской нормативной базой, в том числе используя Положение о Министерстве народного образования Белорусской ССР (постановление Совета Министров БССР от 25 марта 1969 г. № 11) [17].

И только в 1993 г. утверждается новое положение (постановление Совета Министров Республики Беларусь от 6 мая 1993 г. № 295). В соответствии с пунктом 2.6 этого положения на министерство возлагалась «организация работы по разработке и совершенствованию содержания образования для всех типов учебных заведений, распространению педагогических знаний, прогрессивных форм и методов обучения и воспитания», а по пункту 3.5 министерство «аттестует в установленном порядке учебные заведения», что может рассматриваться как прототип современного подхода к проблемам качества.

Сохраняется вместе со своими функциями и Государственная инспекция учебных заведений Министерства образования.

В Положении о Министерстве образования и науки 1995 г. (постановление Кабинета Министров Республики Беларусь от 22 июня 1995 г. № 318) обеспечение качества и структура министерства не раскрывались, однако на министерство была возложена функция контроля соблюдения законодательства в сфере образования.

В 1998 г. Госинспекция была выведена из состава Минобразования (постановление Совета Министров Республики Беларусь от 16 октября 1998 г. № 1586). При этом в Положении «О Республиканской государственной инспекции системы образования Республики Беларусь» (утверждено постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 17 марта 1999 г. № 376) функция контроля качества отнесена к компетенции именно Госинспекции (пункт 1), которая «является органом, осуществляющим государственный контроль за функционированием системы образования республики», и не входит в состав Министерства образования (пункт 2): «Госинспекция в своей деятельности подведомственна Совету Министров Республики Беларусь». Следовательно, процессы аккредитации оказались выведенными из сферы деятельности Министерства образования.

Среди видов деятельности Госинспекции контроль качества приведен в очень мягкой форме (пункт 7.5): «дает оценку соответствия деятельности учреждений системы образования и качества обучения в них требованиям нормативных документов, государственных стандартов образования».

За Госинспекцией закрепляется функция мониторинга качества (пункт 7.6): «готовит аналитические обзоры по изучаемым вопросам с оценкой положения дел, причин существующих недостатков, возможных путей их ликвидации», а также консультирования по проблемам качества (пункт 7.7): «оказывает консультативную помощь учебным заведениям по вопросам организации учебно-воспитательного процесса, осуществления самоконтроля, совершенствования административно-организационной и управленческой деятельности».

В соответствии с пунктом 8 Положения «основными методами и формами деятельности Госинспекции являются изучение, анализ и проверка исполнения учреждениями системы образования актов законодательства, документации органов управления и территориальных органов управления образованием, анкетирование, тестирование, устная и письменная проверка знаний, умений, навыков учащихся и студентов, беседы с ними, а также с работниками и руководителями учреждений образования, предприятий, организаций, где работают выпускники учебных заведений, наблюдение, изучение и анализ оценок экспертов, контроль за устранением выявленных недостатков и замечаний». При этом «итоги контрольных мероприятий оформляются в виде заключения, справки, акта, информации, докладной записки, предписания и доводятся до сведения руководства учреждений системы образования и соответствующих органов управления» (пункт 9).

Однако некоторая зависимость Госинспекции от Министерства образования сохраняется через ее обязанность отчитываться перед министерством (пункт 2) и через утверждение министерством ее штатов (пункт 12).

Следующий этап развития управления высшим образованием начался после миллениума. Обновленное Положение о министерстве (постановление Совета Министров Республики Беларусь от 29 октября 2001 г. № 1554 «Об утверждении Положения о Министерстве образования Республики Беларусь») пунктом 3.5 поручало ему «осуществление государственного контроля за функционированием системы образования», что развивалось в отношении качества в функцию, указанную в пункте 4.4: «осуществляет инспектирование, аттестацию и аккредитацию организаций образования, входящих в национальную систему образования Республики Беларусь». В этом положении появляются функции лицензирования отдельных видов образовательной деятельности (пункт 4.7), а также разработки образовательных стандартов (пункт 4.8). Важным моментом стало введение функции «создает на базе ведущих высших учебных заведений учебно-методические объединения по профилям (направлениям образования, специальностям) подготовки специалистов и утверждает положения о них» (пункт 4.9-4).

В этом же году в структуре Министерства образования создается Департамент контроля качества, которому передаются все функции Госинспекции (Указ Президента Республики Беларусь от 24 сентября 2001 г. № 516 «О совершенствовании системы республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций, подчиненных Правительству Республики Беларусь»). В результате этого национальный орган по аккредитации учебных заведений полностью теряет независимость.

Положение о Департаменте, утвержденное постановлением Министерства образования Республики Беларусь от 12 февраля 2002 г. № 2, содержит более жесткие формулировки, но вводит и более современные подходы к осуществлению внешнего контроля качества УВО. При этом основными задачами Департамента являются (пункт 4):

«4.1. осуществление и государственного контроля за функционированием систе-

мы образования Республики Беларусь;

4.2. осуществление контроля качества образования, предоставляемого учебными заведениями всех типов и иными учреждениями образования независимо от ведомственной подчиненности и форм собственности;

4.3. разработка нормативных правовых актов в области осуществления контроля качества системы образования;

4.4. изучение международного опыта совершенствования форм и методов контроля за функционированием системы образования».

Среди видов деятельности Департамента фигурируют:

«5.1-1. осуществляет подготовку материалов для принятия коллегией Министерства образования... решения о выдаче (отказе в выдаче) специальных разрешений (лицензий) на образовательную деятельность;

5.2. осуществляет инспектирование, аттестацию и аккредитацию учреждений образования и воспитания, входящих в национальную систему образования Республики Беларусь;

5.3. организует разработку контрольно-диагностических и других материалов, необходимых для осуществления контрольных мероприятий;

5.4. дает оценку соответствия деятельности учреждений образования, в том числе и качества обучения в них, требованиям образовательных стандартов, правовых актов Минобразования, актов законодательства Республики Беларусь в сфере образования;

5.5. готовит по результатам контрольных мероприятий аналитические обзоры, вносит предложения и рекомендации по устранению выявленных недостатков, совершенствованию деятельности учреждений образования».

Постановлением Министерства образования Республики Беларусь от 29 декабря 2009 г. № 75 установлено, что «основным методом осуществления Департаментом контроля качества образования Министерства образования Республики Беларусь (далее – Департамент) контроля за обеспечением качества образования является проведение в учреждениях образования Республики Беларусь проверки соответствия содержания и качества образования, предоставляемого учреждениями образования, требованиям законодательства Республики Беларусь в сфере образования, образовательных стандартов, разработанных на их основе учебных планов и учебных программ».

Подтверждение монополии Министерства образования на контроль качества в отрасли произошло в 2011 г. с принятием очередного нового текста Положения о Министерстве образования (постановление Совета Министров Республики Беларусь от 4 августа 2011 г. № 1049), в части 3 пункта 1 которого указано: «В структуру Минобразования входит Департамент контроля качества образования с правами юридического лица». В пункте 3.6 среди целей министерства приводится «осуществление контроля за обеспечением качества образования», что как вид деятельности раскрывается в пунктах 4.11 («осуществляет лицензирование образовательной деятельности в соответствии с законодательством о лицензировании») и 4.12 («про-

водит государственную аккредитацию учреждений образования, иных организаций, которым в соответствии с законодательством предоставлено право осуществлять образовательную деятельность, подтверждение государственной аккредитации»).

Такой подход соответствует определению, представленному действующим Кодексом об образовании в Республике Беларусь (статья 1.4): «качество образования – соответствие образования требованиям образовательного стандарта, учебно-программной документации соответствующей образовательной программы».

При этом в Законе «Об образовании» от 29 октября 1991 г. № 1202-ХІІ – первом белорусском законе в этой сфере (<http://etalonline.by/?type=text®num=v19101202>) – определение непосредственно качества не давалось, но инструменты государственного контроля качества в виде аттестации, инспектирования, самоконтроля устанавливались (статья 47). Определенная независимость органов контроля качества обеспечивалась частью 7 статьи 47: «Порядок и периодичность государственного контроля за обеспечением качества образования устанавливаются Министерством образования Республики Беларусь, а государственные органы (организации), его осуществляющие, – Правительством Республики Беларусь». То есть министерство не было вправе самостоятельно осуществлять этот контроль, хотя и полностью определяло правила.

В Законе «О высшем образовании» от 11 июля 2007 г. № 252-3 (https://www.bsuir.by/m/12_100229_1_56879.rtf) понятие качества также не определялось, но было названо среди принципов государственной политики в области образования (статья 3). Разработчиками закона предполагалось, что требования к качеству и критерии оценки будут введены через образовательные стандарты (статья 7), однако стандарт качества так и не появился. Основным инструментом контроля качества была названа аккредитация (статья 14), а статьей 17 образовывался Республиканский совет ректоров, компетенции которого устанавливались президентом страны, что превращало его в независимый от Министерства образования орган. Более полно раскрывалась работа учебно-методических объединений, в состав которых предлагалось вводить представителей «органов государственного управления и других организаций, заинтересованных в подготовке специалистов определенных профилей» (статья 18).

Действующий Кодекс об образовании в значительной мере развил эти подходы (статья 28 включила обеспечение качества в обязанности УВО; статья 124 отсылает к компетенции президента страны определять ответственные за контроль качества органы, давая формальную возможность учреждать независимые структуры; статья 210 предписывает участие представителей организации – заказчика кадров участвовать в проведении итоговой аттестации; в статье 211 расширенно описывается регулирование деятельности учебно-методических объединений УВО).

В Республике Беларусь в настоящее время применяются следующие формы оценки качества образования:

- государственная аккредитация учреждений образования;
- лицензирование образовательной деятельности;
- сертификация систем менеджмента качества (СМК) учреждений образования;

- мониторинг учебных достижений;
- централизованное тестирование;
- самоконтроль обеспечения качества образования.

Сертификация и мониторинг законодательно не предусмотрены, при этом они проводятся по правилам Госстандарта, которые никак не учитывают специфику отрасли. Более того, формирование миссии организации, ее целей и программ развития осуществляется также в соответствии с правилами Госстандарта (мониторинг достижений в области среднего образования проводится Национальным институтом образования).

Несмотря на стремление Беларуси в последние годы глубже интегрироваться в ЕПВО, старые подходы делают национальную систему управления качеством, а вслед за ней и внутренние системы УВО существенно отличающимися от предлагаемых в рамках Болонского процесса моделей. В этой связи впервые в истории процесса вступление страны в Болонский процесс, запоздавшее по сравнению с соседями более чем на десятилетие, было обставлено рядом условий, собранных в Дорожную карту для Беларуси [18]. При этом готовность белорусской системы к вступлению в Болонский процесс была весьма низкой [19; 20].

В Дорожной карте 2015 г. проблемам качества посвящен один раздел, в котором указано, что Беларусь возьмет на себя «обязательства по обеспечению к концу 2017 г. правовой основы для создания независимого агентства контроля качества в соответствии с Европейскими стандартами и руководствами (European Standards and Guidelines – ESG)», а также «до конца 2015 г. разработает график создания такого агентства» и «через BFUG пригласит иностранных экспертов по контролю качества для помощи как в разработке графика и планов, так и самого создания агентства».

Выполнение этого обязательства, несмотря на его кажущуюся простоту, оказалось весьма сложным из-за наличия целого ряда положений национального законодательства, противоречащих принципам ЕПВО и положениям ESG. Фактически действующий в настоящее время Кодекс об образовании, а также появившиеся с мая 2015 г. предложения официальных институтов управления образованием не предусматривают выполнения этого пункта Дорожной карты. В этой связи, рассматривая проект Кодекса от 1 февраля 2017 г., можно указать следующее [21].

Пунктом 1.8 статьи 1 качество образования определяется как «соответствие образования требованиям образовательного стандарта, учебно-программной документации соответствующей образовательной программы». При этом в соответствии с пунктом 5.2 статьи 20 и пунктом 4.1 статьи 28 обязанность обеспечивать качество образования возложена на учреждения образования. Кроме того, повышение качества образования, по пункту 2 статьи 79, входит в основные функции организаций, осуществляющих научно-методическое обеспечение образования, и в «основные требования к организации образовательного процесса» в соответствии с частью 1 статьи 83.

При описании системы обеспечения качества Кодекс среди полномочий Министерства образования указывает осуществление через свои структурные подразделе-

ления контроля за обеспечением качества образования, выдачи специальных разрешений (лицензий) на образовательную деятельность (статья 101). Без разграничения по ступеням образования право контролировать качество образования дано и местным органам управления (статья 103).

Однако лицензирование отнесено статьей 104 Кодекса к специальному законодательству и не раскрывается.

Следует отметить как положительный момент включение в информационное обеспечение в сфере образования «официальной статистической информации, данных ведомственной отчетности о результатах контроля за обеспечением качества образования» (пункт 3 статьи 107), что предусмотрено ESG.

К инструментам обеспечения качества Кодекс пунктом 1 статьи 29 относит государственную аккредитацию. При этом совершенно жестко процесс аккредитации определяется как «деятельность государственных органов», исключая участие иных организаций. Поэтому возможность создания независимого агентства для целей аккредитации отсутствует.

Пунктом 6 статьи 29 аккредитация утверждается как обязательная процедура: «Учреждение образования, иная организация обязаны подтверждать свою государственную аккредитацию», которая проводится по государственным правилам, утверждаемым правительством (пункт 9 статьи 29). Такой подход исключает предусмотренные ESG процедуры согласования программы проверки и критериев оценки с учреждениями образования.

В главе 13, посвященной проблемам качества, термин «аккредитация» отсутствует, поглощаясь более общим понятием «контроль за обеспечением качества образования». По сравнению с действующим законодательством в проекте исключена норма выполнения аккредитации подразделением Министерства образования, что также можно отнести к положительным сдвигам. Однако сама контрольная деятельность допускается только для «уполномоченных государственных органов» (статья 116, пункт 1), а единственный механизм получения такого права указан в пункте 2 статьи 116: «Государственные органы, уполномоченные осуществлять контроль за обеспечением качества образования, его порядок и периодичность устанавливаются Президентом Республики Беларусь».

Статья 117 проекта дает понятие «самоконтроля за обеспечением качества образования», отнесенного к компетенции учебных заведений, что отражает в некоторой степени повышение автономии учебных заведений. При этом проект выделяет пунктом 3.5 статьи 86 «контрольно-измерительные материалы» как «разновидность научно-методического обеспечения образования, которое должно разрабатываться научно-методическими организациями». Вряд ли явно внутренний инструмент должен и может разрабатываться республиканским учреждением для УВО с их высоким разнообразием программ, дисциплин и методик.

Проект не содержит в отношении гарантий качества норм прямого действия и связей с другими актами законодательства. Все меры в отношении внешнего контроля отнесены к деятельности неопределенных уполномоченных организаций, а в си-

стемном плане отданы на уровень президента. Последнее вызывает лишь удивление. Это все-таки отраслевая деятельность, и отвечает за нее Министерство образования, которое должно иметь и соответствующие полномочия. Налицо уход от ответственности не на пользу дела.

Сопоставление анализируемого проекта и действующего Кодекса об образовании показывает определенное движение в направлении реализации требований Дорожной карты, в том числе требование открытости статистической информации о результатах контроля качества. В то же время проект, как и ранее, не дает иной смысловой оценки ни качества, ни целей контроля, а лишь проверку на «соответствие образования требованиям образовательного стандарта, учебно-программной документации соответствующей образовательной программы». Можно лишь надеяться, что эти требования будут со временем соответствовать принципам ESG.

Явный вакуум ощущается и в вопросах регулирования лицензирования и аккредитации учебных заведений и программ обучения. Жесткое ограничение на осуществление этой деятельности только государственными органами явно противоречит положениям Дорожной карты и направлению развития системы в Европе.

Не произошло изменений и в практике внешнего обеспечения качества. Система, нормативная база и процедуры аккредитации и лицензирования остались прежними, привлечение иностранных экспертов и взаимодействие с зарубежными агентствами, действующими в области контроля качества, не предвидятся. Система не соответствует требованиям ESG в связи с отсутствием Национальной рамки квалификаций и профессиональных стандартов, основанных на функциональном подходе. Она не использует значительную часть критериев сети ENQA. Например, в процедурах оценки качества практически не участвуют стейкхолдеры, до студентов не доведены критерии оценивания их результатов, не публикуются отчеты о внутренней и внешней оценке качества, нет возможности также ознакомиться с аналитическим обзором результатов деятельности Департамента по качеству.

Сама деятельность Департамента по качеству лишь в малой степени отвечает требованиям ESG и не корректировалась, хотя по многим позициям сближение могло произойти и без изменения Кодекса об образовании в течение трех лет, прошедших с Ереванской встречи министров образования в 2015 г. В частности, в отношении основных индикаторов ESG можно указать следующее [22]:

№ по ESG	Наименование индикатора	Необходимость внесения изменений в законодательство	Необходимость внесения изменений в практику	Соответствие требованиям Дорожной карты
1.10	<i>Периодическое внешнее обеспечение качества:</i> учебные заведения должны проходить внешние процедуры обеспечения качества в соответствии с ESG на периодической основе	Нет	Нет	Да

2.1	<i>Использование процедур внутреннего обеспечения качества:</i> процедуры внешнего обеспечения качества должны принимать во внимание эффективность процессов внутреннего обеспечения качества, описанных в части 1 ESG	Да, не принимаются во внимание	Да, нет практики	Нет
2.2	<i>Разработка методологии, соответствующей процедуре внешнего обеспечения качества:</i> все процедуры по внешнему обеспечению качества должны быть определены и разработаны в соответствии с определенными целями и задачами и при этом принимать во внимание соответствующие нормативно-правовые акты; заинтересованные стороны должны быть включены в разработку и непрерывное совершенствование процедур	Да, не вовлекаются заинтересованные стороны, не учитываются их цели	Да	Нет
2.3	<i>Процессы реализации:</i> процедуры внешнего обеспечения качества должны быть надежными, полезными, заранее определенными, единообразными (одинаковыми) для всех и опубликованными. Такие процедуры включают: • отчет о самооценке или его эквивалент; • внешнюю оценку, обычно включающую посещение высшего учебного заведения группой экспертов; • отчет, выполненный по результатам внешней оценки; • единообразные последующие процедуры обеспечения качества	Да, в части самооценки	Да, в части перепроверки данных, содержащихся в отчете о самооценке	Нет
2.4	<i>Эксперты внешней оценки:</i> процедура внешнего обеспечения качества должна проводиться группой внешних экспертов, включающей студента(ов) в качестве члена(ов) группы	Да, в части привлечения студентов	Да, в части привлечения студентов	Нет
2.5	<i>Критерии принятия решений:</i> все решения и заключения, принимаемые в результате внешней оценки качества, должны базироваться на четких и опубликованных критериях, применяемых единообразно, независимо от того, заканчивается ли процедура принятием официального решения или нет	Нет	Нет	Да

2.6	<i>Отчет:</i> отчеты экспертов должны быть опубликованы в полном объеме, в ясной и доступной форме для академического сообщества, внешних партнеров и других заинтересованных лиц; если агентство принимает официальное решение на основе отчетов, данное решение должно быть опубликовано вместе с отчетом	Да	Да	Нет
2.7	<i>Жалобы и апелляции:</i> процедуры подачи жалоб и апелляций должны быть четко определены как часть регламента процедур внешнего обеспечения качества и доводиться до сведения учебных заведений	Нет	Нет	Да
3.1	<i>Деятельность, политика и процедуры обеспечения качества:</i> агентства должны проводить регулярную деятельность по внешнему обеспечению качества, как это определено в части 2 ESG, иметь ясные и четко сформулированные цели и задачи, которые являются неотъемлемой частью их опубликованной миссии и должны отражаться в повседневной деятельности агентства; агентства должны обеспечивать включение заинтересованных сторон к участию в их работе и управлении	Да	Да	Нет
3.2	<i>Официальный статус:</i> агентства должны иметь установленную юридическую регистрацию на осуществление деятельности и быть официально признанными в качестве агентств по обеспечению качества	Да	Да	Нет
3.3	<i>Независимость:</i> агентства должны быть независимы и действовать автономно; они несут полную ответственность за свои действия и результаты этих процедур, на официальные решения которых не могут повлиять третьи стороны	Да	Да	Нет
3.4	<i>Тематический анализ:</i> агентства должны регулярно публиковать отчеты, которые описывают и анализируют общие результаты их деятельности по внешнему обеспечению качества	Да	Да	Нет

3.5	<i>Ресурсы:</i> агентства должны иметь необходимые и достаточные человеческие и финансовые ресурсы для осуществления своей деятельности	Да	Да	Нет
3.6	<i>Внутреннее обеспечение качества и профессиональная этика:</i> агентства должны иметь процедуры внутреннего обеспечения качества в отношении определения, обеспечения и совершенствования качества и добросовестности своих действий	Да	Да	Нет
3.7	<i>Периодическая внешняя оценка агентств:</i> агентства должны проходить периодическую внешнюю оценку своей деятельности не менее одного раза в 5 лет для подтверждения своего соответствия ESG	Да	Да	Нет

Очевидно, практически все критерии второго раздела и большая часть двух других могут быть скорректированы на уровне внутренних нормативов Министерства образования и не затрагивают Кодекс об образовании в действующей редакции.

Программой развития образования в Республике Беларусь на 2016–2020 гг. [23] создание независимого агентства по аккредитации и приведение нормативной базы в соответствие с положениями ESG не предусмотрены.

Инструктивное письмо Министерства образования «Об организации образовательного процесса в учреждениях высшего образования в 2017/18 учебном году» от 23 августа 2017 г. № 08-19/5447 не предусматривает внесение изменений в законодательство и практику аккредитации.

Однако определенные перспективы выполнения обязательств по Дорожной карте имеются, хотя и с большим отставанием по срокам. Так, важная инициатива была проявлена Республиканским советом ректоров УВО, который на своем заседании от 26 июля 2017 г. № 4 проанализировал действующую систему обеспечения и контроля качества в УВО Беларуси. Показана целесообразность использования в практике УВО и ответственных за обеспечение качества органов рекомендаций ESG, что подтверждает наши выводы о несоответствии системы гарантий качества требованиям Дорожной карты, а практику деятельности Департамента по аккредитации УВО – не отвечающей рекомендациям ESG. Советом принято решение:

- рекомендовать Министерству образования рассмотреть возможность внесения некоторых процедурных изменений в порядок проведения аккредитации УВО с учетом международного опыта;
- проработать совместно с Министерством образования вопрос о создании (формировании) структуры, ответственной за оценку качества высшего образования в контексте положений Дорожной карты;
- рассмотреть возможность вхождения представителей Беларуси в европейские и международные ассоциации и сети в области гарантии качества образования.

Результатом можно считать заявление министра образования И.В. Карпенко в рамках выступления на «Республиканском педсовете» 24 августа 2017 г. о необходимости создания центра, обеспечивающего формирование в стране системы независимой оценки качества образования, которым должно стать агентство по контролю в сфере образования. Оно, по словам министра, будет создано путем объединения подчиненных Министерству образования структур Департамента качества и Института контроля знаний, которые в настоящее время решают совершенно разные задачи.

Несколько позже И.В. Карпенко в докладе на коллегии «Об итогах деятельности Министерства образования Республики Беларусь в 2017 г. и задачах на 2018 г.» (<https://nastgaz.by/ob-itogah-deyatelnosti-ministerstva-obrazovaniya-respubliki-belarus-v-2017-godu-i-zadachah-na-2018-god>) неоднократно поднимал проблему повышения качества образования, а среди ближайших задач назвал «совершенствование качества образования, отвечающего потребностям развития личности, общества и устойчивому развитию страны» и «создание системы независимой оценки качества образования» (рис. 6.1).

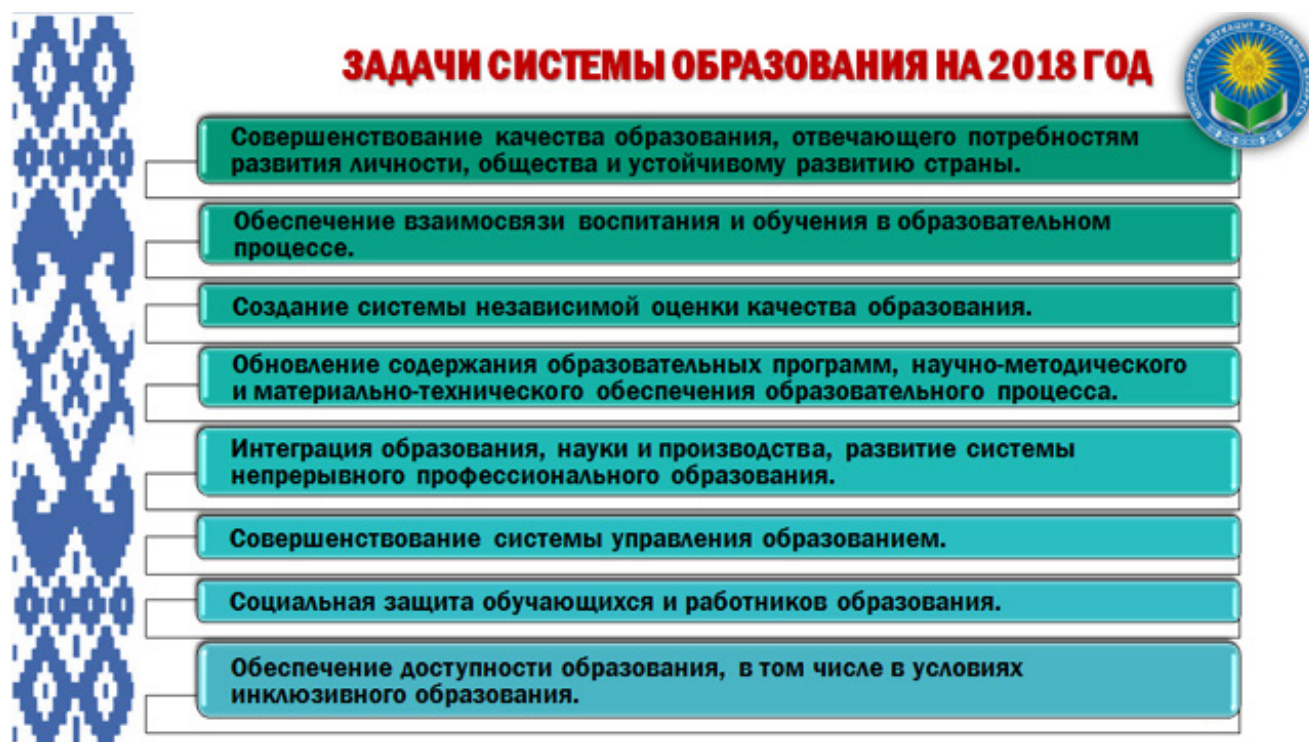


Рис. 6.1. Из доклада министра образования И.В. Карпенко «Об итогах деятельности Министерства образования Республики Беларусь в 2017 г. и задачах на 2018 г.».

Однако к настоящему моменту конкретных действий по выполнению этих задач, поставленных еще в начале 2018 г., не было. Очевидно, независимость предусмотренного докладом агентства будет обеспечена только по отношению к учреждениям образования, но не по отношению к министерству, в подчинении которого агентство останется. Таким образом, единственный планируемый по выполнению Дорожной карты шаг состоит в выводе агентства по аккредитации из состава аппарата Министерства образования при сохранении подчиненности нового агентства министерству.

Однако к Парижской встрече министров конкретных действий по выполнению этих задач, поставленных еще в начале 2018 г., не было.

Это подтверждается результатами мониторинга выполнения Дорожной карты, выполненного силами Общественного Болонского комитета (http://bolognaby.org/images/uploads/2017/10/6th_Roadmap_Monitoring_ru.pdf) в 2016–2017 гг., итоговый отчет которого зафиксировал в отношении реформы систем качества «отсутствие прогресса в создании независимого агентства контроля качества и только 30%-ю имплементацию стандартов ESG», причем процентное соответствие никак не должно рассматриваться как выполнение обязательств на треть, а лишь указывает на некоторую схожесть отдельных положений. Тем не менее Министерство образования все-таки сформировало «План по разработке независимой системы обеспечения качества высшего образования Республики Беларусь», который был утвержден первым заместителем министра В.М. Богушем 14 февраля 2017 г. и представлен на семинаре «Формирование независимой системы обеспечения качества образования» в Республиканском институте высшей школы его проректором И.В. Титовичем 1 декабря 2017 г. (<http://www.nihe.bs.u.by/images/2017/news/titovich.ppt>). Сведения о реализации плана не обнаружены.

Поскольку Кодекс об образовании даже в столь несовершенной редакции так и не был скорректирован, а приемлемая его версия до сих пор отсутствует, Министерство образования смогло отчитаться перед совещанием министров образования в Париже только проектом плана по реализации Дорожной карты. По сообщению информационного агентства sputnik.by со ссылкой на пресс-центр Министерства образования, обсуждение этого плана и итогов деятельности на Республиканском совете ректоров УВО привело к завуалированной констатации провала: «Участники заседания Республиканского совета ректоров отметили определенный прогресс в имплементации отдельных принципов и инструментов Европейского пространства высшего образования в национальной системе» [24].

Деятельность руководства отраслью образования получила негативную оценку со стороны многих заинтересованных сторон. Так, Европейский союз студентов в резолюции от 25 января 2018 г. констатировал отсутствие существенных изменений в системе высшего образования Беларуси [25]. Заключительный отчет BFUG-2 по Беларуси содержал перечень нерешенных задач в области обеспечения качества, в том числе:

- обеспечение правовой основы для создания независимого агентства по обеспечению качества, которое различает деятельность по обеспечению качества и деятельность по повышению качества;
- составление пакета юридических документов для реализации внешнего контроля качества в соответствии с ESG;
- повышение осведомленности о ESG и его применении в УВО;
- повышение компетентности персонала независимого агентства по обеспечению качества;
- разработка новых процедур оценки.

Слишком вялая работа по реализации Дорожной карты нашла отражение в Отче-

те по имплементации Болонского процесса [26], в котором в отношении индикаторов качества наша страна неизменно оказывалась среди наименее успешных, а прогресс ни разу не был отмечен. По-видимому, при этом плохо дела обстоят и с представлением необходимой информации в VFUG и другие органы БП.

Так, в отношении программ дистанционного обучения Беларусь оказалась в числе немногих других стран (рис. 2.32 отчета), где обучение on-line отсутствует, хотя такой системой располагает БГУИР, БГУ и в некоторой части другие УВО. Не вошла Беларусь в европейское исследование по изучению удовлетворенности студентов (рис. 2.38 отчета) качеством обучения.

В отношении внутренних систем обеспечения качества как серьезный недостаток белорусской ситуации Отчет указывает на отсутствие правовой нормы, обязывающей УВО создавать и поддерживать такие системы, а также публиковать стратегии в области качества (рис. 6.2). При этом Беларусь оказалась единственной страной в Европе, в которой такие публикации не делаются.

Отставание здесь совершенно непонятно, поскольку прогресс в этом направлении может быть обеспечен даже без вмешательства республиканских органов управления или законодателя. Тем более что частично такая деятельность осуществляется через систему менеджмента качества на основе ИСО 9001, а также планы или программы развития УВО.

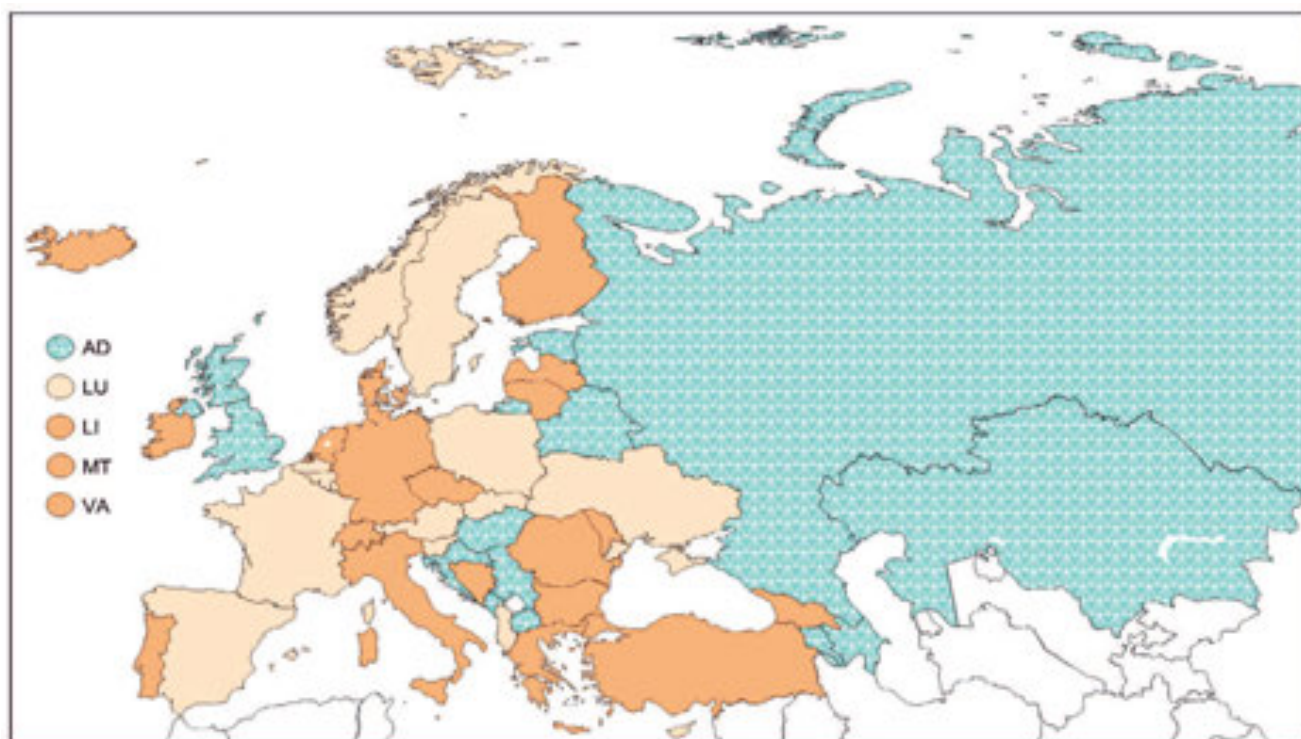


Рис. 6.2. Наличие законодательных требований к УВО разрабатывать и публиковать стратегии обеспечения качества: ■ – имеется законодательное требование к УВО разрабатывать и публиковать стратегию; ■ – имеется законодательное требование к УВО разрабатывать стратегию, но нет требования к ее опубликованию; ■ – нет законодательного требования разрабатывать стратегию.

В отношении внешней системы обеспечения качества можно указать, что к

1999 г. – году подписания Болонской декларации – в Беларуси среди немногих других стран такая система уже существовала и была по меркам конца XX в. достаточно эффективной. Однако за прошедшие 2 десятилетия в ЕПВО был достигнут значительный прогресс: сформированы новые принципы и подходы к формированию критериев качества, предложены новые методы оценивания, которые были в нашей системе практически проигнорированы. В результате образовался разрыв, демонстрирующий практически полное, как показано выше, несоответствие белорусских подходов требованиям ESG. В результате авторы Отчета указали Беларусь в качестве страны, в которой отсутствует система внешнего обеспечения качества, действующая на основе индикаторов ESG (рис. 6.3). В таком положении находится в ЕПВО вместе с нами только Турция.

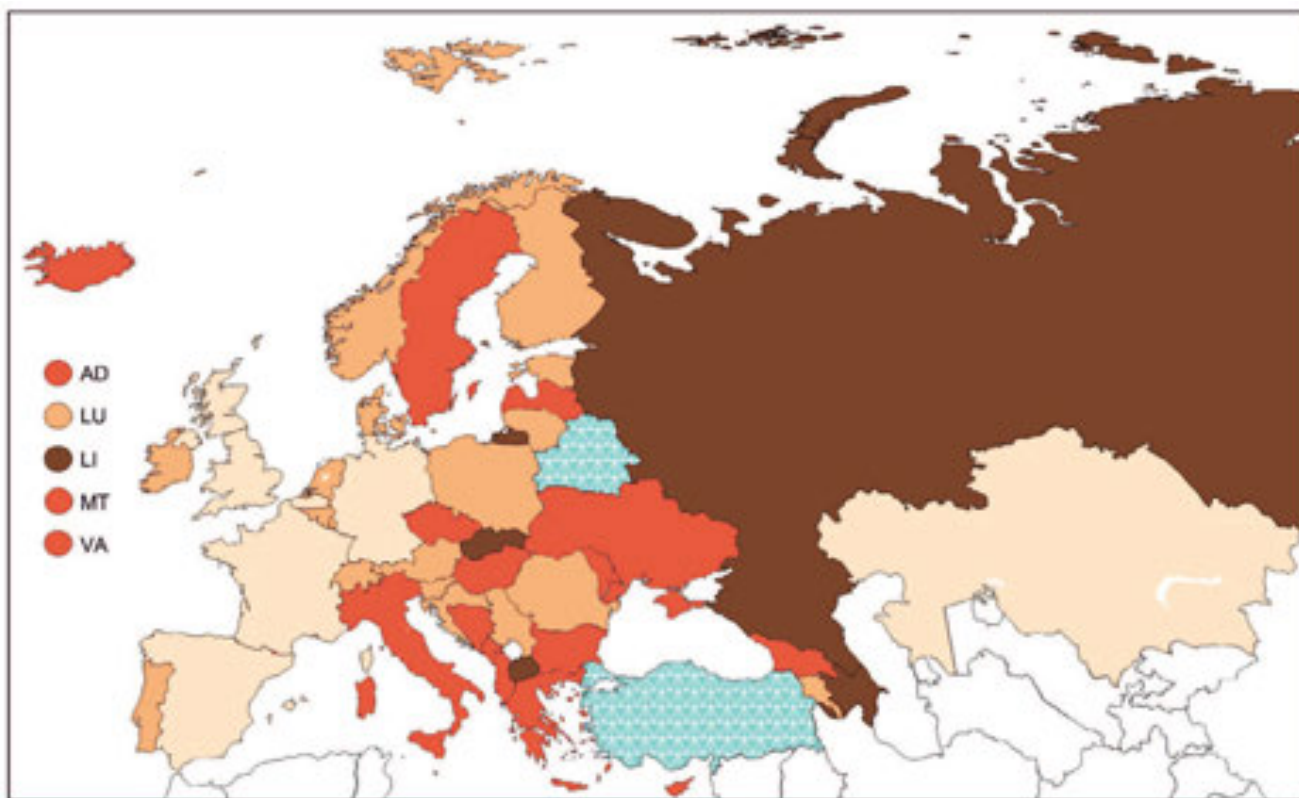


Рис. 6.3. Уровень ответственности за внешнее обеспечение качества: ■ – правительство; ■ – единственное в стране зарегистрированное в EQAR агентство; ■ – несколько зарегистрированных в EQAR агентств; ■ – имеется агентство, не зарегистрированное в EQAR; ■ – отсутствует система внешнего обеспечения качества, работающего в соответствии с ESG.

Большое внимание в ЕПВО уделяется и полномочиям агентств, ответственных за внешнее обеспечение качества и проводящих аккредитацию УВО. Помимо Беларуси только несколько стран (Азербайджан, Лихтенштейн, бывшая югославская Республика Македония, Россия и Словакия) сохраняют систему, в которой правительство или государственный орган несут прямую ответственность за обеспечение качества. Однако в Лихтенштейне министерство, сохраняя ответственность за принятие окончательных решений, опирается только на результаты процесса аккредитации,

который выполнило зарегистрированное в EQAR агентство. Словакия ввела систему, в которой национальному комитету поручается обеспечение качества высшего образования под непосредственным руководством министерства. В России имеется зарегистрированное в EQAR агентство по обеспечению качества, но принятие решений лежит на государственном национальном органе.

Не может Министерство образования Беларуси в течение многих лет решить проблему участия в процессах аккредитации студентов (рис. 6.4 показывает, что мнение студентов не учитывается наряду с Беларусью только в Болгарии и Черногории) и других заинтересованных, например работодателей (рис. 6.5). Разрешение этого несоответствия не требует изменения законодательства, поскольку регулируется только решением Министерства образования.

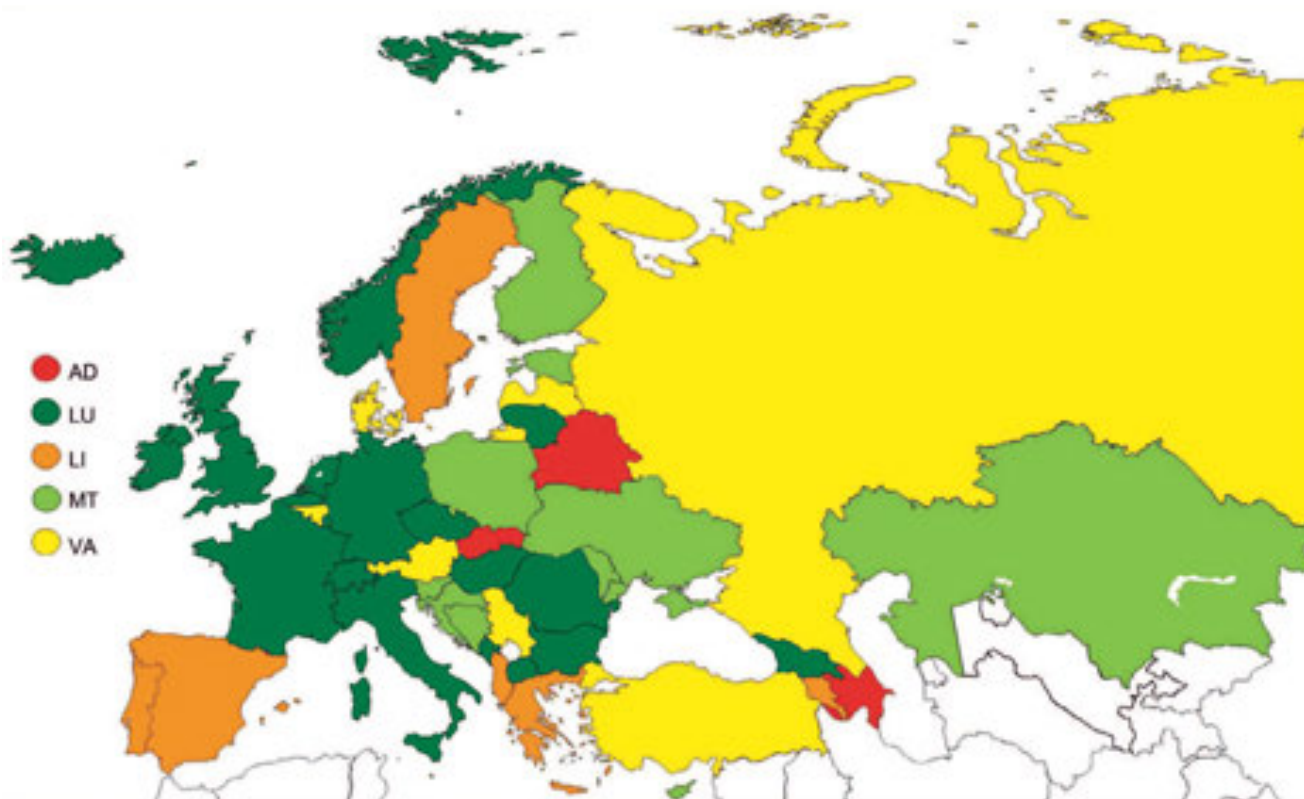


Рис. 6.4. Уровень участия студентов во внешнем оценивании качества: ■ – студенты участвуют как полноправные члены выполняющих оценивание комиссий на пяти уровнях (государственные структуры национальных агентств; комиссии внешнего оценивания; подготовка отчетов по самооценке УВО; процесс принятия решений по результатам внешнего оценивания; мероприятия по выполнению требований и рекомендаций оценивающего органа); ■ – студенты участвуют на четырех уровнях из пяти; ■ – студенты участвуют на трех уровнях из пяти; ■ – студенты участвуют на двух уровнях из пяти; ■ – студенты участвуют на одном уровне из пяти.

Беларусь, наряду с Азербайджаном, Андоррой и Венгрией, отнесена к странам, в которых студенты привлекаются к процедурам внешнего оценивания, что не соответствует действительности и противоречит действующей нормативной базе. Студенты могли бы привлекаться на этапе составления отчета по самооценке, но в него

не включаются разделы, соответствующие их компетентности.

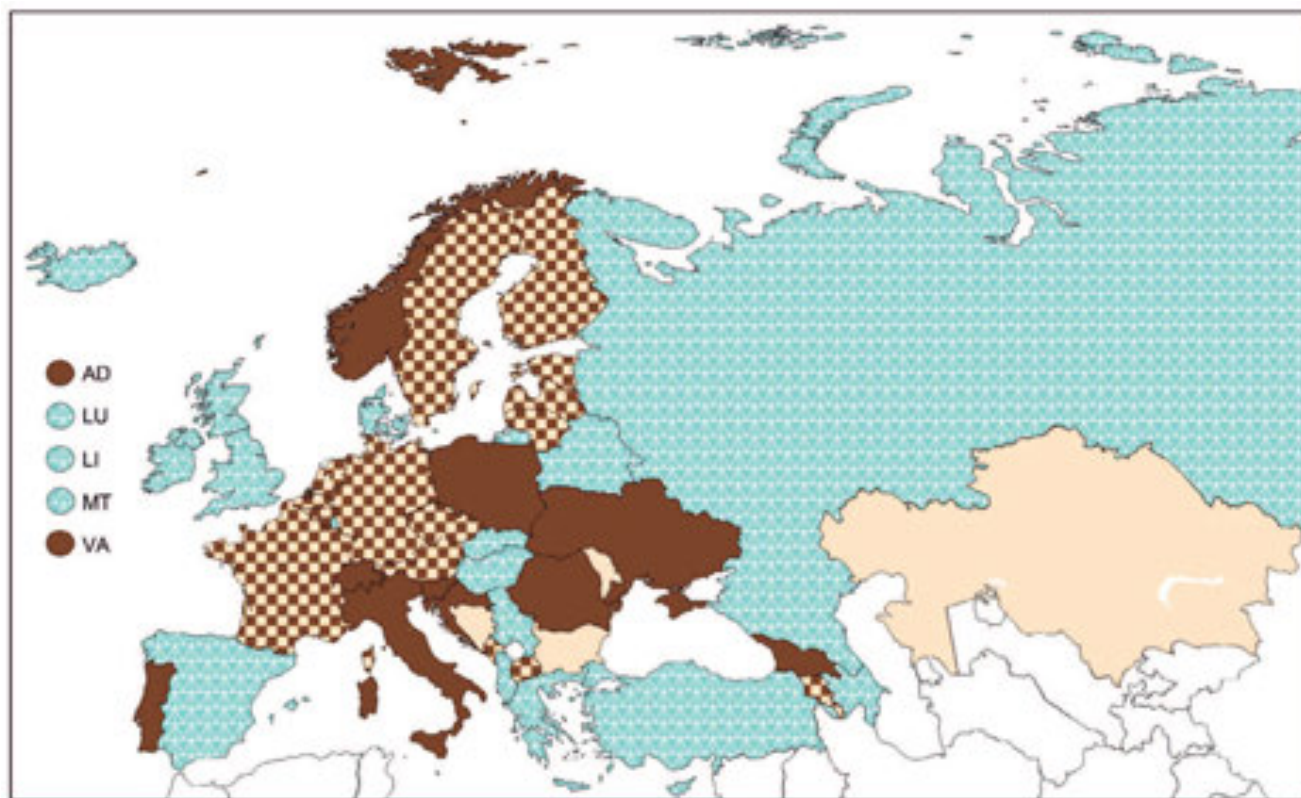


Рис. 6.5. Участие работодателей во внешнем оценивании качества УВО: ■ – обязательное вовлечение в работу по управлению QA; ■ – обязательное вовлечение в аккредитующие комиссии; ■ – вовлечение работодателей не требуется.

Аналогичная ситуация наблюдается и с привлечением к аккредитации международных экспертов, которые в Беларуси, Андорре, Венгрии, Грузии и Азербайджане не приглашаются (рис. 4.8 отчета).

Раздел по обеспечению качества Отчета по имплементации завершается констатацией отсутствия прогресса во внедрении обновленного в 2015 г. ESG, в чем компании Беларуси составил только Азербайджан (рис. 4.10 отчета).

Анализ министрами ЕПВО данных, представленных в Отчете по имплементации и в других документах, привел к решению совещания министров в Париже продлить неопределенное положение Беларуси в Болонском процессе еще на 3 года. При этом в приложении к Коммюнике в отношении реформирования белорусской системы управления качеством было указано: «Республика Беларусь разработала концепцию создания национальной независимой системы обеспечения качества высшего образования. Принимая это во внимание, следует принять меры для дальнейшего улучшения процедуры внутреннего контроля качества в УВО к 2020 г. и разработать правовые рамки для деятельности независимого агентства по обеспечению качества с целью запуска его полномасштабной практической деятельности к 2022 г.

Мероприятия, направленные на создание независимой системы обеспечения качества высшего образования, и подготовка национального независимого агентства

по обеспечению качества для связи с ENQA / EQAR будут осуществляться в соответствии с ESG-2015.

Международным экспертам и консультантам, прежде всего представителям ENQA/EQAR, будет предложено сообщить о реализации мер, указанных в “Плане действий по развитию независимой системы обеспечения качества высшего образования Республики Беларусь” (принятого 14 февраля 2017 г.).

Разработка и наращивание потенциала системы обеспечения качества и деятельность национального агентства будут охватывать все уровни образования» [27].

Таким образом, белорусская система обеспечения качества в высшем образовании остается на старом уровне, далеком от соответствия принципам Болонского процесса. Такая застывшая ситуация не приемлема в условиях быстрой трансформации всей системы высшего образования и ведет к снижению качества образования, поскольку фактически управление отраслью оценивает не столько работу УВО, сколько собственные усилия по их поддержке. Действительно, в процессе аккредитации преимущественно анализируются показатели, связанные с материальным обеспечением, которое как раз и регулируется государством; не обсуждаются стратегия развития системы обеспечения качества и результаты мониторинга, которые скорее скрываются от проверяющей комиссии, так как все обнаруженные недостатки она будет рассматривать как недостатки, а не возможности дальнейшего развития; контроль остаточных знаний студентов проводится для проформы и сопровождается массированным тренингом по решению именно тех задач, которые вынесены на контрольную работу; качество учебных программ проверяется на соответствие формальным, а не смысловым требованиям или условиям актуальности; не анализируются результаты обучения как действительно приобретенные компетенции и т.д. Начатый в настоящее время переход к сокращенным срокам обучения на первой ступени и постепенное, хотя и очень медленное, развитие второй ступени требуют замены парадигмы оценивания качества, дифференциации подходов для УВО и специальностей различных групп, уровней образования. Невозможно и дальше продолжать игнорировать при оценивании качества мнение работодателей и студентов, продолжая проталкивать интересы ведомства и отдельных УВО. В этой связи изменения Кодекса об образовании, в проектах новой версии которого фигурирует по-прежнему бесперспективная система обеспечения качества, видятся лишь первым и не самым сложным этапом реформирования. Введение новых подходов и норм в практику может наталкиваться на непонимание и отторжение со стороны государственных органов, отвечающих за финансирование отрасли и регулирование рынка труда, а также органов управления всех уровней, представители которых часто считают, что проблемы качества образования – это проблемы только образования, с которого можно лишь требовать.

Приведение белорусской системы обеспечения качества в соответствие с требованиями ESG 2015, не будучи самоцелью, все еще не привело к пониманию того, что данные рекомендации являются в действительности лишь минимальными условиями, соблюдение которых может дать надлежащий, необходимый стране уровень

качества, а сам документ представляет собой набор выводов, следующих из анализа многолетней деятельности множества национальных и международных систем.

6.2. Признание квалификаций, периодов обучения и предшествующего образования

Проблемы признания иностранных дипломов были постоянно в поле внимания правительства Беларуси. В частности, наиболее важное на момент приобретения независимости соглашение в этой области – Конвенция о признании учебных курсов, дипломов о высшем образовании и ученых степеней в государствах региона Европы (подписана в Париже 21 декабря 1979 г. 32 государствами, включая США и Израиль, которые по номенклатуре ЮНЕСКО относятся к региону Европы; ратифицирована 30 государствами и вступила в действие 19 февраля 1982 г.; подписана и ратифицирована СССР, Украинской и Белорусской ССР) – использовалось в Республике Беларусь сразу же по ее образованию как правопреемником Белорусской ССР.

Приобретение независимости бывшими республиками СССР потребовало упорядочения их взаимоотношений при регулировании национальных рынков труда. Поэтому национальное законодательство было обязано учитывать соответствующие реалии.

В Беларуси статья 14 Закона об образовании от 29 октября 1991 г. № 1202-ХІІ возлагала обязанность проведения признания иностранных документов об образовании на Министерство образования: «Признание документов об образовании учебных заведений иностранных государств и установление их соответствия документам об образовании Республики Беларусь производятся Министерством образования Республики Беларусь. Министерство образования Республики Беларусь обеспечивает соответствие международным нормам документов об образовании Республики Беларусь». Поскольку статьей 36 обучение в аспирантуре и докторантуре относилось к послевузовскому образованию, вопрос о признании ученых степеней мог бы решаться и Министерством образования. Однако с созданием Высшей аттестационной комиссии (постановление Совета Министров Республики Беларусь от 18 сентября 1992 г. № 564 «О создании Высшей аттестационной комиссии при Совете Министров Республики Беларусь»), которой в соответствии с постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 18 сентября 1992 г. № 563 «О временном порядке присвоения ученых званий в Республике Беларусь» было поручено присвоение ученых степеней, этот вопрос отошел к ВАК.

Проблема взаимного признания документов государственного образца об образовании всех ступеней, включая переподготовку и ученые степени, советского и первых лет постсоветского периода в странах СНГ была решена Соглашением о сотрудничестве в области образования, подписанным руководителями государств – участников СНГ 15 мая 1992 г. в г. Ташкенте. Статья 5 соглашения говорила о бессрочном признании этих документов и последующем признании на основе будущих

взаимных договоренностей, что было подтверждено постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 14 июля 1993 г. № 466 «Об утверждении временного положения о присвоении ученых званий в Республике Беларусь». После этого Беларусь подписала соглашения о признании с десятками стран. Прямое поручение проводить признание зарубежных ученых степеней было дано ВАК Беларуси только в 1996 г. постановлением Кабинета Министров Республики Беларусь от 5 апреля 1996 г. № 243 «О признании документов об ученых степенях и ученых званиях в Республике Беларусь»: «признание документов об ученых степенях и ученых званиях, выданных в других государствах, осуществляется Высшим аттестационным комитетом в установленном порядке». Это же постановление делало автоматически признающимися в Беларуси «дипломы кандидата наук, доктора наук и аттестаты профессора, доцента государственного образца, выданные аттестационными органами бывшего СССР и Российской Федерации».

Беларусь является членом Европейской сети информационных центров, ответственных за признание (ENIC/NARIC), созданной Советом Европы и ЮНЕСКО в 1994 г. для разработки и реализации совместной политики в области признания.

Важным шагом в развитии системы признания стало присоединение Беларуси к Конвенции о признании квалификаций, относящихся к высшему образованию в Европейском регионе (ETS № 165), принятой на дипломатической конференции в Лиссабоне 11 апреля 1997 г. (Указ Президента Республики Беларусь от 4 января 2002 г. № 5) и получившей краткое наименование Лиссабонская конвенция. Важность этой конвенции для постсоветских государств неоднократно подчеркивалась многими специалистами [28], особенно после достижения понимания в вопросе о создании единых подходов в признании в Европейском и Азиатском регионах, достигнутого в рамках совещаний форума «Азия – Европа» в течение последнего десятилетия.

В части 2 статьи 38 Закона о высшем образовании (11 июля 2007 г. № 252-3) признание было закреплено за Министерством образования: «Подтверждение эквивалентности документов о высшем образовании, признание и установление соответствия периодов обучения и курсов высшего образования, а также подтверждение степеней высшего образования Республики Беларусь и других государств осуществляются Министерством образования Республики Беларусь», однако в отношении ученых степеней это положение не было выполнено, а соответствующая функция осталась за Высшей аттестационной комиссией.

Порядок признания ученых степеней, присвоенных за рубежом, в современном варианте был принят Указом Президента Беларуси от 17 ноября 2004 г. № 560 в виде Положения о присуждении ученых степеней и присвоении ученых званий в Республике Беларусь, глава 12 которого предусматривала нострификацию (приравнивание) при наличии межправительственных соглашений или переаттестацию в других случаях.

До 2008 г. признание документов об образовании, за исключением ученых степеней, осуществлялось от имени Министерства образования Республиканским институтом высшей школы, одно из подразделений которого выполняло роль бело-

русского ENIC, на основе прямого использования текстов международных соглашений. В 2008 г. для обеспечения прозрачности процессов признания постановлением Совета Министров от 18 января 2008 г. № 68В было принято Положение о порядке подтверждения эквивалентности документов об образовании, признании и установлении соответствия периодов обучения и курсов высшего образования, а также подтверждения степеней высшего образования Республики Беларусь и других государств, построенное на принципах Лиссабонской конвенции. Положение размещено на сайте РИВШ и доступно в печатном виде [29].

Кодекс Республики Беларусь об образовании (13 января 2011 г. № 243-3) в статье 102 не только подтвердил положение Закона о высшем образовании 2007 г.: «Признание документов об образовании, выданных в иностранных государствах, и установление их эквивалентности (соответствия) документам об образовании Республики Беларусь осуществляются Министерством образования Республики Беларусь в соответствии с законодательством, в том числе международными договорами Республики Беларусь, с выдачей свидетельства», но и дал определение акту признания: «Признание документов об образовании, выданных в иностранных государствах, и установление их эквивалентности (соответствия) документам об образовании Республики Беларусь означают предоставление Республикой Беларусь обладателям этих документов тех же прав, что и обладателям документов об образовании Республики Беларусь». При этом признание ученых степеней как результата обучения в аспирантуре (докторантуре), отнесенной к послевузовскому образованию в статье 218, вновь в нарушение законодательства осталось за ВАК.

Определенное беспокойство вызывает признание документов об окончании магистратуры. Кодексом об образовании лицам, успешно завершившим обучение в аспирантуре, может присваиваться квалификация «Исследователь» и выдаваться диплом исследователя (статья 98). Такой диплом – это свидетельство завершения высшего образования, однако целевая квалификация третьей ступени в виде ученой степени устанавливается другим документом и в другом порядке, для чего существует Высшая аттестационная комиссия и специальная процедура защиты диссертаций, не связанная с учебным процессом и предусмотренной им выпускной работы. Это создает трудности при признании квалификаций третьей ступени белорусского высшего образования за рубежом. Формально диплом исследователя должен приравниваться к PhD или его эквиваленту, но поскольку такого признания нет внутри страны, то и признание за рубежом становится невозможным.

Таким образом, в Беларуси имеется работающая система признания документов о высшем образовании, основанная на положениях международных соглашений, в частности Лиссабонской конвенции 1997 г. При этом полного соответствия этим документам нет, что было показано в процессе мониторинга [30] выполнения Дорожной карты 2015 г., проведенного Общественным Болонским комитетом в 2015–2017 гг.

В частности, Дорожной картой предполагалось, что в Беларуси «к концу 2016 г. проведут оценку законодательства и правоприменительной практики с целью опре-

деления любых изменений, принятие которых требуется для приведения законодательства и практики в соответствие с обязательствами, принятыми на себя Беларусь как государством, присоединившимся к Лиссабонской конвенции о признании квалификаций.

К концу 2017 г. внедрят любые необходимые изменения практики, не требующие внесения изменений в законодательство.

К концу 2017 г. разработают график внесения необходимых изменений в законодательство».

Однако до сих пор нет опубликованных сведений о проведении оценки законодательства и правоприменительной практики. Никаких изменений в действующие нормативные акты не вносилось.

В проекте Кодекса об образовании (статья 114) имеется норма, относящая признание периодов обучения к компетенции учреждений образования. Однако эта статья не увязана с ECTS, что в существующей практике приводит только к формальному учету времени, проведенному студентом в другом учебном заведении, но не ведет к признанию выполненной за этот период учебной работы даже в случаях проведения официальных обменов.

Проектом Кодекса не урегулирована ситуация с получением дополнительного и неформального образования за рубежом. Из процесса признания периодов обучения исключены случаи мобильности внутри страны. Отсутствует регулирование признания образования беженцев. Из процесса признания исключены квалификации третьей ступени высшего образования: предусмотренный по окончании аспирантуры диплом исследователя не имеет значения на национальном рынке труда и, следовательно, не может быть объектом признания за рубежом, а признание в форме установления эквивалентности диплома кандидата наук относится к компетенции Высшей аттестационной комиссии и вынесено за рамки образовательного законодательства.

Программа развития образования в Республике Беларусь на 2016–2020 гг. не предусматривает совершенствования механизмов процедур признания.

Инструктивное письмо Министерства образования от 23 августа 2017 г. № 08-19/5447 «Об организации образовательного процесса в учреждениях высшего образования в 2017/18 учебном году» не предусматривает внесение изменений в законодательство и практику признания.

В 2017 г. работа Белорусского ENIC анализировалась группой специалистов Бельгийского (Фламандского) ENIC/NARIC [31]. При положительной в целом оценке были сделаны некоторые замечания и предложения, которые позже вошли в отчет Консультативной группы 2 (AG2) [32], представленный совещанию министров в Париже. В частности, среди общих проблем, относящихся также и к Беларуси, отмечалась необходимость усиления межстранового диалога внутри ЕПВО, проведение встречных проверок, расширение трансграничного сотрудничества в вопросах признания, признание квалификаций беженцев. Результаты анализа результатов в доступных источниках белорусской стороной не опубликованы. Настораживает также

отсутствие белорусских специалистов в многочисленных проектах и исследованиях, на которых базировались оценки и рекомендации AG2.

В этой связи малоубедительной выглядит ссылка [33] одного из ведущих сотрудников Белорусского ENIC на сравнительно молодую практику признания, в то время как РИВШ по поручению Министерства образования реализует эту практику с 1996 г.

Как достижения, так и недостатки в работе по выполнению Дорожной карты при высокой пассивности Белорусского ENIC были отмечены и в Имплементационном отчете [34], Отчете рабочей группы 2 и в Приложении 2 к итоговому коммюнике [35], представленном министрам образования на встрече 2018 г. в Париже. Предложенный в этом приложении Стратегический план в отношении признания содержал следующие необходимые действия:

«К 2019 г.:

- будут приняты меры для облегчения информационной поддержки деятельности ENIC в Беларуси (представление информации о деятельности ENIC в Беларуси на английском языке);
- будет создана правовая основа процедуры признания предшествующего обучения и порядок признания;
- будет разработана система признания квалификации беженцев».

Поставленные цели вполне достижимы и должны быть отражены в обновленном Кодексе об образовании.

Текущая ситуация с белорусской системой признания отражена в части 4 [36] Имплементационного отчета. Ключевыми вопросами здесь, как и ранее, были участие страны в Лиссабонской конвенции [37], наличие и прозрачность процедур признания, их соответствие принципам Болонского процесса. Согласно представленным данным все страны ЕПВО, за исключением Греции, ратифицировали Лиссабонскую конвенцию. Поэтому следует ожидать, что ее основные принципы будут реализованы в национальном законодательстве, особенно в странах, где проводится его пересмотр. Очевидно, последнее касается и Беларуси. При этом следует принять во внимание, что признание включено с 2015 г. в ESG (стандарт 1.4) [38]; интересные рекомендации сделаны рабочей группой «Pathfinder» по автоматическому признанию [39] (ЕНЕА Pathfinder Group on Automatic Recognition), а также Комитетом по Лиссабонской конвенции в докладе [40], опубликованном в 2016 г., в котором освещаются недостатки национальных систем.

В частности, в стандарте 1.4 ESG «Прием, успеваемость, признание и сертификация» говорится, что «процедуры... признания... играют важную роль... особенно при наличии мобильности студентов внутри систем высшего образования». При этом «объективное признание квалификаций высшего образования, периодов обучения и предшествующего образования, включая признание неформального образования, является неотъемлемым компонентом обеспечения успеваемости студентов в процессе обучения и способствует мобильности. Для того чтобы гарантировать надлежащие процедуры признания, УВО должны:

– обеспечить соответствие действий образовательного учреждения Лиссабонской конвенции о признании;

– сотрудничать с другими образовательными учреждениями и национальными центрами ENIC/NARIC с целью обеспечения сопоставимого признания квалификаций в стране».

Анализ, проведенный Комитетом Лиссабонской конвенции на основе опросника, разосланного в 53 страны, в отношении белорусской системы признания показал следующее. Критерии и процедуры признания, как и в 60% других стран ЕПВО, регулируются на национальном уровне. При этом образовательные результаты (learning outcomes), ошибочно указанные как учитываемые, и международное признание УВО и программ у нас не принимается. Зато наши специалисты указали, что в процессе признания не учитывается перечень изученных дисциплин, тогда как именно на этом и построено признание в Беларуси. Слабо выглядит позиция Беларуси по обеспечению прозрачности информации о национальной системе образования: страна в числе только 10 других государств, публикующих информацию лишь на национальном языке (на английском можно найти только некоторые сведения), тогда как большинство УВО имеют многоязычные сайты. Отмечено отставание в вопросах признания беженцев, чья проблема не решена в 70% национальных систем. Белорусский ENIC попал в ряд других пяти, не имеющих собственных сайтов. Действительно, страничка на сайте РИВШ не заменяет сайта и требует нескольких дополнительных шагов при поиске информации. По непонятным причинам до сих пор официально не определен статус Белорусского ENIC. Не дана информация о наличии критериев признания иностранных квалификаций, сопутствующих Лиссабонской конвенции документах, процедурах апелляции, соглашениях о признании, применяемых инструментах признания, аккредитованных национальных УВО и специальностей. Создается впечатление, что лицам, заполняющим опросник, надоело отвечать. Среди положительных особенностей белорусской системы Комитет отметил быстрое рассмотрение заявлений (в пределах месяца), что обеспечивается только в 14 государствах.

В связи с широким участием в собственно Лиссабонской конвенции авторы Имплементационного отчета анализировали отражение ее пяти главных принципов в национальном законодательстве (нормативной базе). К этим принципам относятся:

- 1) право заявителя на справедливую оценку;
- 2) подтверждение признания, если существенные различия не могут быть доказаны;
- 3) поощрение законодательством или рекомендациями сравнения результатов обучения, а не содержания программы;
- 4) в случаях отрицательного решения уведомление компетентным органом по признанию о существенных отличиях;
- 5) право заявителя обжаловать решение о признании; ситуация с этой проблемой показана на рис. 6.6 (рис. 4.13 отчета).



Рис. 6.6. Имплементация пяти основных принципов Лиссабонской конвенции: ■ – внедрены все 5 принципов; ■ – внедрены 4 из пяти принципов; ■ – внедрено от одного до трех принципов; ■ – не внедрен ни один из принципов.

Беларусь попала в первую группу наиболее успешных стран, что вызывает некоторые сомнения в отношении третьего принципа, поскольку анализ образовательных результатов Белорусским ENIC проводиться не может в связи с отсутствием этого понятия в белорусском законодательстве.

Вероятно, наиболее сложная ситуация в ЕПВО имеет место с внедрением в практику и нормативы признания стандарта 1.4 ESG, касающегося поступления и успешности обучения, а также учета других приобретенных сертификатов, квалификаций, периодов обучения, предшествующего обучения, признания результатов неформального обучения, что стало актуальным с 2015 г. с принятием новой редакции ESG. Картина показана на рис. 6.7 (рис. 4.14 отчета).

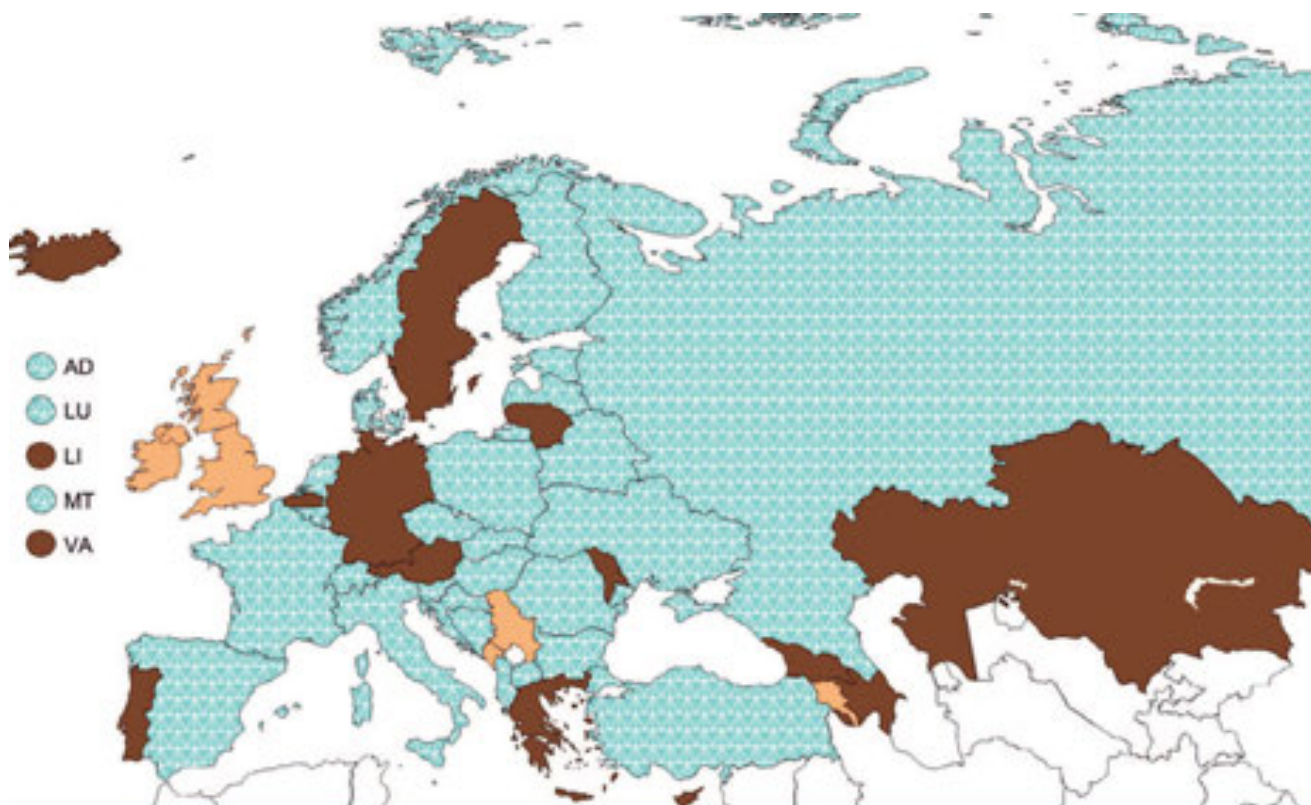


Рис. 6.7. Использование принципов ESG при внешнем контроле качества: ■ – имеется нормативно-правовое требование; ■ – требования нет, но практика соответствует ESG; ▨ – принципы ESG не используются.

Отчет показал, что в большинстве стран ЕПВО окончательное решение о признании в академических целях – за УВО (рис. 6.8). В число этих стран включена и Беларусь, что является ошибкой, поскольку в соответствии с Кодексом об образовании это прерогатива Министерства образования.



Рис. 6.8. Ответственность за признание несут: ■ – правительство; ■ – ENIC/NARIC; ■ – УВО.

Новым в анализе, представляемом министрам образования, стал вопрос об автоматическом признании зарубежных квалификаций. Для многих стран, в том числе и Беларуси, автоматическое признание не реализуется (рис. 6.9). Считается, что для автоматического признания необходимо выполнение пяти условий:

- национальное законодательство соответствует принципам Лиссабонской конвенции;
- УВО или органы признания получают четкое руководство по надлежащему осуществлению принципов конвенции;
- решение о признании принимается в течение четырехмесячного срока;
- апелляционные процедуры действуют и имеют ясные и разумные сроки;
- практика признания в УВО анализируется при внешнем контроле качества на соответствие ESG.

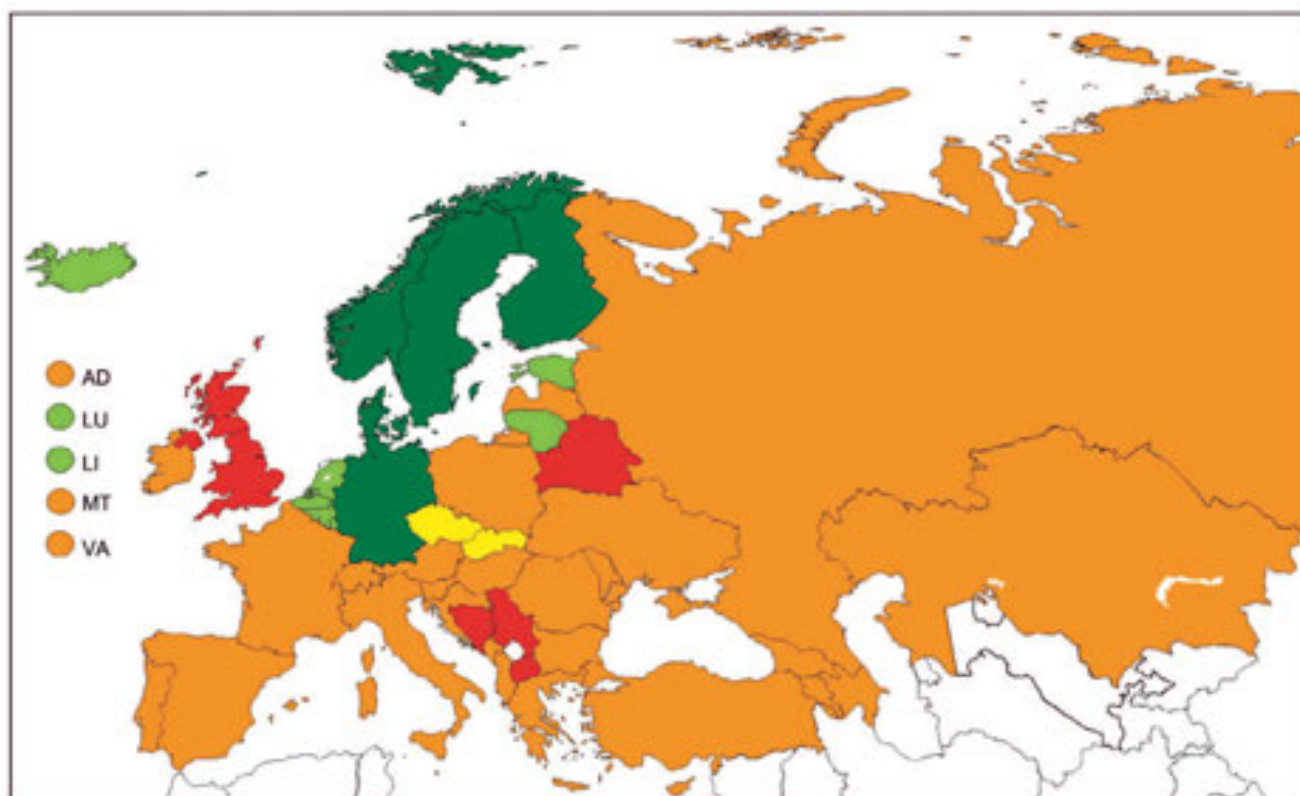


Рис. 6.9. Возможности автоматического признания зарубежных квалификаций: ■ – автоматическое признание имеет место, т.е. все дипломы, выданные УВО других стран ЕПВО, признаются на равном уровне с сопоставимыми (9) академическими квалификациями в родной стране и дают право претендовать на обучение на следующем уровне; при этом выполняются все 5 указанных выше условий; ■ – автоматическое признание действует не для всех стран ЕПВО при выполнении всех пяти условий; ■ – автоматическое признание действует не для всех стран ЕПВО, не все принципы используются; ■ – автоматическое признание отсутствует, не менее двух принципов используется в практике; ■ – автоматическое признание отсутствует, менее двух принципов используется.

Очевидно, что по меньшей мере для стран, с которыми имеются соглашения, автоматическое признание в Беларуси вполне может быть реализовано. Кроме того, 2-й, 3-й и 4-й принципы могут быть введены в практику, не дожидаясь принятия новой редакции Кодекса об образовании, в который, на наш взгляд, могли бы войти все пять, но отсутствуют в известных проектных версиях.

В последнее время в Европе стала актуальной проблема признания квалификаций беженцев, перемещенных и им подобных лиц. Для этого контингента из зон боевых действий проверка подлинности документов или установление содержания образования часто становятся невозможными. В этой связи полномасштабное применение статьи 7 Лиссабонской конвенции было существенно развито Комитетом конвенции, что вылилось принятием в 2017 г. дополнительных рекомендаций в отношении таких дипломов [41].

Законодательство о беженцах в Беларуси (Закон Республики Беларусь «О бе-

женцах» от 22 февраля 1995 г. № 3605-ХІІ) не упоминает проблему признания их квалификаций. Кодексом об образовании (статья 7) постоянно проживающим на территории Беларуси беженцам предоставляется «равное с гражданами Республики Беларусь право на образование». Поэтому недостатки в этом отношении белорусской нормативной базы, отмеченные в отчете о проведенном в 2016 г. мониторинге выполнения Лиссабонской конвенции и Имплементационном отчете (рис. 6.10), должны быть оперативно устранены в рамках имеющихся у Министерства образования полномочий.

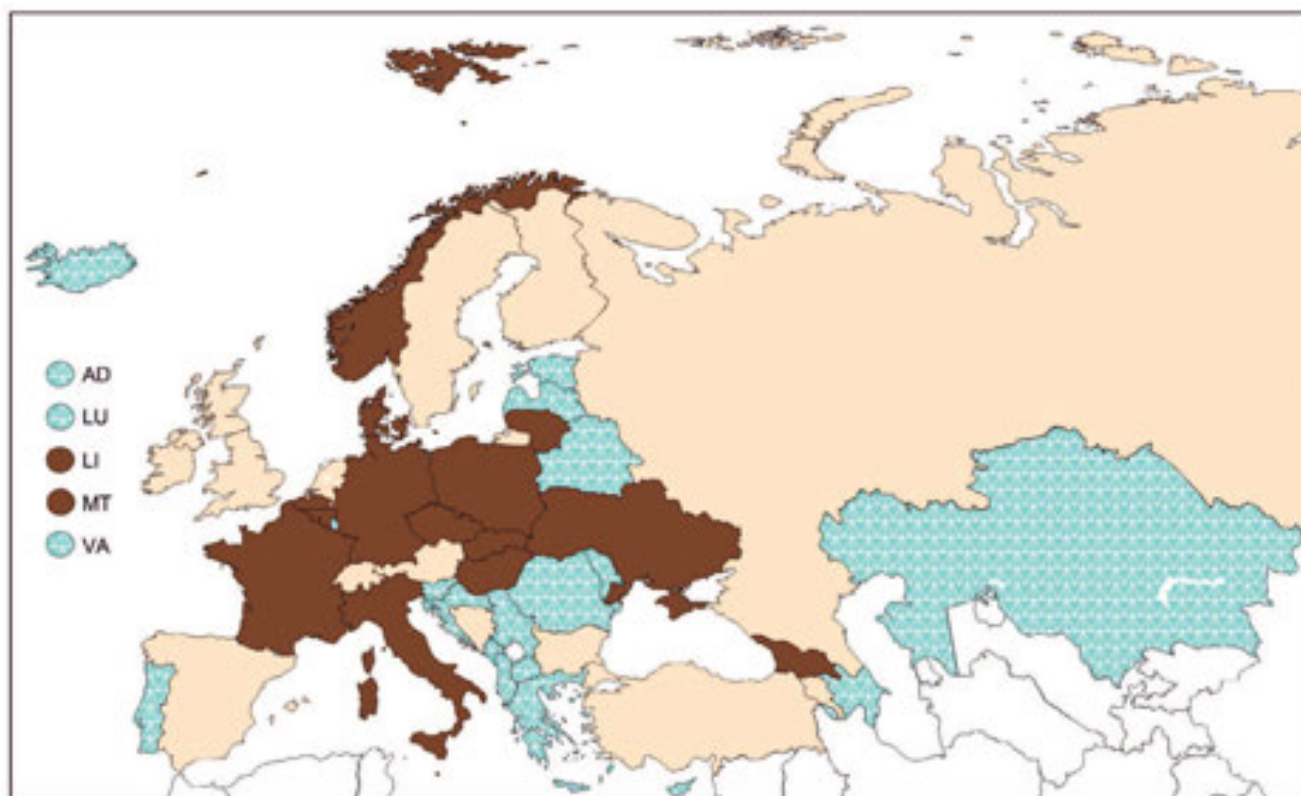


Рис. 6.10. Имплементация статьи 7 Лиссабонской конвенции: ■ – требуется законодательством; ■ – законодательством не требуется, но на практике применяется; ■ – законодательством не требуется, на практике применяется.

Проведенный анализ показывает, что требования Дорожной карты и Коммюнике Парижской встречи министров 2018 г. вполне соответствуют как реальной ситуации в стране, так и тенденциям развития ЕПВО. Можно также считать, что действующая с 1996 г. в Беларуси система признания, требующая определенной модернизации, не уступает системам, существующим в ряде европейских государств.

Источники

1. [Electronic resource]. Mode of access: http://media.ehea.info/file/Ministerial_conferences/02/8/1999_Bologna_Declaration_English_553028.pdf
2. [Electronic resource]. Mode of access: <http://www.enqa.eu/>

3. [Electronic resource]. Mode of access: <https://www.eqa.eu/>
4. Conclusions for follow-up from the Irish Presidency Conference on quality assurance in qualifications frameworks [Electronic resource]. Mode of access: http://media.ehea.info/file/Ireland_QA/17/2/Presidencyconferenceconclusions_612172.pdf
5. The Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area (ESG) [Electronic resource]. Mode of access: http://www.eua.be/Libraries/quality-assurance/esg_2015.pdf?sfvrsn=0
6. The Quality Assurance System for Higher Education at European and National Level. Bologna Seminar, Berlin, 15 and 16 February 2007. Beiträge zur Hochschulpolitik 13/2007.
7. *Ворожейкина, О.Л., Покладок, Е.Б., Тарасюк, Л.Н.* Системы обеспечения качества высшего образования в европейских странах (на примере Великобритании, Германии, Франции и Швейцарии). РГГУ. М., 2013.
8. *Аквазба, Е.О., Ухабина, Т.Е.* Управление качеством образования в современной образовательной организации: педагогический дискурс. 2016. Вып. № 12 «Общество: социология, психология, педагогика» [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://dom-hors.ru/rus/files/arhiv_zhurnala/spp/2016/12/pedagogics/akvazba-ukhabina.pdf
9. *Можяева, Г.В.* Об адаптации европейской модели качества образования CQAF для сферы ДПО // Дополнительное профессиональное образование в стране и мире. 2014. № 1(1). С. 28–30.
10. Разработка, апробация и внедрение инструментов программно-целевого бюджетного планирования и администрирования бюджетных расходов, ориентированных на результаты, в сфере образования [Электронный ресурс]. Режим доступа: www.mirkin.ru/_docs/_budgetfin/osenka.pdf
11. *Kitchen, H., et al.* Romania 2017, OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education, OECD Publishing, Paris, 2017.
12. *Kis, V.* Quality Assurance in Tertiary Education: Current Practices in OECD Countries and a Literary Review on Potential Effects. 2005 [Electronic resource]. Mode of access: <https://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/38006910.pdf>
13. Thematic Review of Tertiary Education [Electronic resource]. Mode of access: <http://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/thematicreviewoftertiaryeducation.htm>
14. *Черемисина, Е.В.* Социальное взаимодействие вузов с государственными структурами и работодателями в процессе управления качеством образования. Дис. ... канд. социол. наук. Тюмень: ТГНУ, 2009.
15. *Валиханова, З.Е.* Критерии оценки качества высшего образования. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.konspekt.biz/index.php?text=52749>
16. Всемирная декларация о высшем образовании для XXI века: подходы и практические меры // Всемирная конференция ЮНЕСКО «Высшее образование в XXI веке: подходы и практические меры». Париж, 1998, октябрь 5–9.
17. *Платонов Р.П., Бобер, М.К., Жумарь, С.В.* Высшие органы государственной власти и центрального управления Белорусской ССР (1965–1991): в 3 ч. Ч. 3. Минск: БелНИИДАД, 2000. С. 7.
18. Дорожная карта по проведению Беларусью реформы системы высшего образования [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://bolognaby.org/images/uploads/2015/12/Roadmap-Belarus-ru.pdf>
19. Белая книга. Реформирование высшей школы Беларуси в соответствии с целями, ценностями и основными направлениями политики Европейского пространства высшего обра-

зования [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://bolognaby.org/images/uploads/2013/07/%D0%91%D0%95%D0%9B%D0%90%D0%AF-%D0%9A%D0%9D%D0%98%D0%93%D0%90.docx>

20. Ветохин, С.С., Граблевский, О.В., Дунаев, В.А., Лаврухин, А.В., Савко, Е.О. Болонский процесс как путь модернизации системы высшего образования Беларуси. Минск: Медисонт, 2014.

21. [Electronic resource]. Mode of access: <http://bolognaby.org/index.php/2016-04-11-14-03-5/publikatsii-obk/697-bolonskaya-dorozhnaya-karta-i-obespechenie-kachestva-vysshego-obrazovaniya-belarusi>

22. Имплементация Дорожной карты реформирования высшего образования в Беларуси [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://bolognaby.org/images/uploads/2017/10/6th_Roadmap_Monitoring_ru.pdf

23. Государственная программа «Образование и молодежная политика» на 2016–2020 годы [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://edu.gov.by/about-ministry/zakonodatelnye-akty-v-sfere-obrazovaniya/>

24. [Electronic resource]. Mode of access: <https://sputnik.by/education/20180511/1035369149/belarus-prodolzhaet-realizovyvat-dorozhnyuyu-kartu-bolonskogo-processa.html>

25. BM73: Resolution on extension of the Bologna Road Map in Belarus [Electronic resource]. Mode of access: <https://www.esu-online.org/?policy=bm73-resolution-extension-bologna-road-map-belarus>

26. The European Higher Education Area in 2018: Bologna Process Implementation Report. Luxembourg: Publications Office of the European Union. European Commission/EACEA/Eurydice, 2018.

27. Draft strategic action plan on implementation of the major in line with the ehea principles and tools [Electronic resource]. Mode of access: www.ehea2018.paris/Data/ElFinder/s2/Communique/EHEAParis2018-Communique-AppendixII.pdf

28. Лукичев, Г.А. Значение Лиссабонской конвенции о признании для международной интеграции в сфере образования. М.: РУДН, 2012.

29. Признание документов об образовании иностранных государств в Республике Беларусь: нормативно-методическое обеспечение / сост. И.А. Мицкевич, Н.В. Ключинский. Минск: РИВШ, 2011.

30. Ветохин, С.С. Как обстоит дело с выполнением болонских обязательств по признанию документов и результатов высшего образования [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://bolognaby.org/index.php/2016-04-11-14-03-5/publikatsii-obk/699-kak-obstoit-delo-s-vypolneniem-bolonskikh-obyazatelstv-po-priznaniyu-dokumentov-i-rezultatov-vysshego-obrazovaniya>

31. Peer-review report of Belarus ENIC [Electronic resource]. Mode of access: http://media.ehea.info/file/20171018-19-Rome/11/6/ENIC-NARIC_peer-review_report_ENIC_Belarus_final_877116.docx

32. Report by the working group 2 «On Implementation» – Fostering implementation of agreed key commitments [Electronic resource]. Mode of access: http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2018_Paris/72/6/MEN_conf-EHEA_WG2_03_950726.pdf

33. Мицкевич, И.А. Признание документов об образовании иностранных государств в Республике Беларусь: процедура и практика [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://docplayer.ru/28934952-Priznanie-dokumentov-ob-obrazovanii-inostrannyh-gosudarstv-v-respublike-belarus-procedura-i-praktika.html>

34. The European Higher Education Area in 2018: Bologna Process Implementation Report

[Electronic resource]. Mode of access: https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/european-higher-education-area-2018-bologna-process-implementation-report_en

35. Appendix II: Belarus strategy [Electronic resource]. Mode of access: <http://www.ehea2018.paris/Data/ElFinder/s2/Communique/EHEAParis2018-Communique-AppendixI.pdf>

36. The European Higher Education Area in 2018: Bologna Process Implementation Report. Chapter 4: Quality Assurance and Recognition [Electronic resource]. Mode of access: https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/sites/eurydice/files/bologna_internet_chapter_4_0.pdf

37. Convention on the Recognition of Qualifications concerning Higher Education in the European Region // ETS. №165 [Electronic resource]. Mode of access: https://www.coe.int/t/dg4/highereducation/recognition/lrc_en.asp

38. Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area [Electronic resource]. Mode of access: http://enqa.eu/wp-content/uploads/2015/11/ESG_2015.pdf

39. The European Recognition Manual for Higher Education Institutions. Second edition. Hague, NUFFIC, 2016 [Electronic resource]. Mode of access: <http://www.eurorecognition.eu/emanual>

40. Monitoring the implementation of the Lisbon recognition convention. Final Report. Paris: UNESCO, 2016.

41. Рекомендация о признании квалификаций, обладателями которых являются беженцы, в соответствии с Лиссабонской конвенцией о признании квалификаций и пояснительный меморандум. DGII/EDU/HE (2017) 3 rev. Париж/Страсбург, 14 ноября 2017 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.enic-naric.net/the-lisbon-recognition-convention-97.aspx>

Глава 7. Проблема трудоустройства выпускников учреждений высшего образования: Беларусь в фокусе индикаторов ЕПВО

Проблема трудоустройства выпускников учреждений высшего образования занимает центральное место в образовательной политике европейских стран, и особенно стран-участниц Болонского процесса, регулярно отслеживающих общеевропейские тенденции и страновые особенности на основе экспертного анализа данных по наиболее значимым индикаторам. С вступлением в Болонский процесс у Беларуси появилась возможность взглянуть на проблему трудоустройства выпускников вузов на основе анализа данных по релевантным Европейскому пространству высшего образования (ЕПВО) индикаторам и в межстрановой перспективе. Данное исследование предлагает такой взгляд с опорой на материалы, представленные в Отчете об имплементации Болонского процесса 2018 г. (далее – Отчет 2018)¹, Финальном отчете Консультативной группы № 2 «Поддержка Дорожной карты для Беларуси» (далее – AG2)², в аналитическом обзоре Education at Glance (далее – EG)³, а также на имеющиеся в публичном доступе данные официальной статистики, результаты исследований официальных и независимых экспертов.

Рамки, ограничения и цель исследования

Прежде чем обратиться к анализу ситуации с трудоустраиваемостью выпускников в Беларуси по релевантным ЕПВО индикаторам, стоит отметить несколько моментов, определяющих специфику белорусского кейса, и те искажения и ограничения, с которыми неизбежно сталкивается исследование такого рода.

Первый из них связан с принципиальным (методологическим) расхождением в понимании трудоустройства. В ЕПВО трудоустройство выпускников понимается как трудоустраиваемость (возможность трудоустроиться) (*employability*), т.е. как «способность получить первоначальное, значимое трудоустройство, или достичь само-занятости, сохранять трудоустройство, быть способным перемещаться на рынке труда»⁴. В контексте такого понимания трудоустройства роль высшего образования

¹ The European Higher Education Area in 2018. Bologna Process Implementation Report. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

² Support for the Belarus Roadmap. Finalreport. Advisory Group 2. by the Co-Chairs Frank Petrikowski, Germany, and Friedrich Becina, Holy See to be submitted to the BFUG meeting in April 2018 in Sofia // European Higher Education Area and Bologna Process website, April 2018 [Electronic resource]. Mode of access: http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2018_Paris/72/3/MEN_conf-EHEA_AG2_03_950723.pdf. Date of access: 17.06.2018.

³ Education at a Glance 2017: OECD Indicators. Paris: OECD Publishing.

⁴ Bologna process. Working group on employability. Country survey on employability // European Higher Education Area and Bologna Process. November 6, 2008 [Electronic resource]. Mode of

заключается в том, чтобы «снабдить студентов знаниями, навыками и компетенциями, в которых они нуждаются на рабочем месте и которых требуют работодатели; а также гарантировать, чтобы у людей было больше возможностей для поддержки или обновления этих навыков и компетенций на протяжении всей трудовой жизни»⁵. Исходя из такой дефиниции очевидно, что трудоустраиваемость не тождественна занятости. В Республике Беларусь трудоустройство, напротив, понимается преимущественно как занятость, осуществляемая через процедуру распределения: обязательного в случае с обучающимися по бесплатной форме обучения и возможного в случае с обучающимися по платной форме обучения. Расхождения в терминологии и понимании трудоустраиваемости как занятости являются симптомом более глубоких методологических расхождений как в анализе трудоустраиваемости выпускников, так и в политике повышения возможностей их трудоустройства.

Не менее существенен второй момент: расхождения в классификации уровней образования согласно МСКО (2011) и Кодексу об образовании (2011) Беларуси. Если в случае с уровнями МСКО 0–4 (в белорусской версии – от дошкольного образования до 11-го класса, колледжа или учреждения ПТО), в принципе, такое соответствие имеет место⁶, то уже на уровне МСКО 5–6 появляются нюансы. Так, согласно ныне действующему Кодексу об образовании, в Беларуси среднее специальное образование, несмотря на свое название, может быть классифицировано как МСКО 4 (последнее не высшее образование). Цикл высшего образования (МСКО 5–7) начинается с МСКО 6 (специалист и/или бакалавр), в то время как короткий цикл высшего образования (МСКО 5) в Беларуси, по сути, отсутствует. При этом на первом уровне третичного образования (МСКО 6) в Беларуси сохраняется установленное еще в советское время понятие «специалист», которым объединяются два подуровня высшего образования – МСКО 6 (бакалавр) и МСКО 7 (магистрант), что существенно затрудняет сбор и анализ дифференцированных данных по подуровням (бакалавр и магистр) третичного образования уровня МСКО 6–7⁷. Наконец, высший уровень третичного образования МСКО 8 (аспирантура и докторантура) называется в действующем на момент написания этого текста Кодексе об образовании (2011) «послевузовским» (статья 12) и тем самым выводится за пределы системы высшего образования⁸. Справедливо-

access: <http://www.ehea.info/cid103341/bologna-seminar-employability.html>. Date of access: 05.08.2018.

⁵ Ibid.

⁶ Поскольку цикл МСКО 1–3 в белорусской версии длится 11, а не 12 лет и более, как в странах ЕПВО, полного соответствия нет и на этих уровнях.

⁷ В проекте новой версии Кодекса об образовании (2018) предполагается ввести вместо понятия «специалист» понятие «специальное высшее образование», которое подразумевает «непрерывную образовательную программу высшего образования», объединяющую в случае отдельных специальностей подготовку в бакалавриате и магистратуре. Источник: Заседание Республиканского Совета ректоров учреждений высшего образования. 10 мая 2018.

⁸ Кодекс об образовании Республики Беларусь 2011.

сти ради стоит отметить, что в проекте новой версии Кодекса об образовании (2018) предполагается вернуть второй уровень третичного образования в систему высшего образования и назвать его «научно-ориентированным профессиональным образованием». Однако, как отмечают эксперты AG2, проблема содержательного и временного согласования существующих в Беларуси уровней образования (специалист, бакалавр, магистр, аспирант, докторант) с тремя образовательными циклами ЕПВО (МСКО 6 – бакалавр, МСКО 7 – магистр и МСКО 8 – докторант) остается открытой⁹.

Третий, не менее важный момент – несопоставимость многих данных, приведенных в Отчете 2018, с одной стороны, и источниках официальных данных Беларуси, имеющих в свободном (публичном) доступе, с другой. Так, если в Отчете 2018 показатель уровня безработицы указан для молодых людей в возрастной когорте от 20 до 34 лет, то данные Национального статистического комитета (НСК) Республики Беларусь агрегированы по уровням образования, но не по возрастным когортам. Для лиц с высшим образованием в Отчете 2018 указаны только данные по бакалаврам (3,3%), в то время как на сайте НСК фигурируют 14,6% по высшему образованию (без дифференциации на бакалавриат и магистратуру) для всех возрастных когорт. При этом, согласно Отчету 2018, Беларусь наряду с Исландией и Литвой принадлежит к тем немногим странам, у которых нет данных по уровню безработицы среди магистрантов¹⁰. Отсюда возникает закономерный вопрос: на основании каких данных и из каких источников в Отчете 2018 указаны 3,3% уровня безработицы среди бакалавров и как они согласуются с данными НСК?

В силу вышеозначенной несопоставимости данных и методов их анализа в Отчете 2018 информация по ряду индикаторов, измеряющих уровень безработицы среди выпускников белорусских вузов, либо отсутствует, либо вызывает сомнения в силу недоступности баз данных и дефицита информации о методах их сбора и анализа. Приведем список наиболее существенных индикаторов, по которым нет никакой информации в публичном доступе и в отсутствие которых понимание ситуации с трудоустройством выпускников высших образовательных учреждений Беларуси является неполным и/или не вполне релевантным действительности: уровень безработицы среди лиц с высшим образованием по количеству времени с момента выдачи диплома; уровень безработицы среди лиц с высшим образованием по количеству времени с момента выдачи диплома, по полу; уровень безработицы среди лиц с высшим образованием, по специальностям; уровень зарплат в зависимости от уровня образования; риск оказаться ниже порогового уровня жизни в зависимости от уровня образования; сверхквалификация по специальностям.

Наконец, стоит обратить внимание на тот факт, что добраться до публичных баз данных даже по имеющимся в Отчете 2018 индикаторам крайне затруднительно и сопряжено с немалыми временными (ответ на официальный запрос длится не менее

⁹ Support for the Belarus Roadmap. Finalreport. Advisory Group 2. by the Co-Chairs Frank Petrikowski, Germany, and Friedrich Becina, Holy See to be submitted to the BFUG meeting in April 2018 in Sofia.

¹⁰ The European Higher Education Area in 2018. Bologna Process Implementation Report. P. 216.

14 дней) и финансовыми (государственные аналитические службы и центры предоставляют информацию на платной основе) издержками.

Все вышеозначенные обстоятельства стали причиной ряда ограничений и задают специфическую цель исследования в заданных индикаторами Отчета 2018 рамках: для создания более релевантного действительности понимания мы будем отмечать все «пустоты» (дефицит информации о данных и/или методах их анализа) и возможные искажения информации, представленные в Отчете 2018, а там, где это возможно, сопровождать комментариями либо рабочими гипотезами на основании имеющихся данных. Такой подход может быть взят за основу в качестве начальной точки для исправления ситуации с данными и дальнейшего, более релевантного их анализа.

7.1. Выпускники учреждений высшего образования на рынке труда

7.1.1. Уровень безработицы и коэффициент безработицы выпускников учреждений высшего образования

Ключевое для анализа трудоустройства выпускников понятие «безработица» измеряется европейскими экспертами по двум параметрам: уровню безработицы (unemployment rate) и коэффициенту безработицы (unemployment ratio). *Уровень безработицы* – это абсолютное число безработных в возрасте от 20 до 34 лет данного образовательного уровня, разделенное на общую численность работоспособного населения, имеющего тот же уровень образования и пола независимо от занятости и деятельности. *Коэффициент безработицы* – это отношение безработных к общей численности населения, а не рабочей силы, что показывает долю безработных в общей численности населения данной возрастной группы. Соответственно *коэффициент безработицы всегда ниже, чем уровень безработицы*. Кроме того, страны со схожим уровнем безработицы могут иметь *разные коэффициенты безработицы в зависимости от уровня неактивности* (доля неактивных на рынке труда граждан, получающих образование¹¹). Например, страны с более высокой долей молодых людей в возрасте от 20 до 34 лет в сфере образования (и, следовательно, более высокой

¹¹ Так, в странах ОЭСР 11% выпускников возрастной когорты 25–34 лет, имеющих третичное образование, не активны. При этом самые высокие показатели уровня неактивности среди молодых людей с третичным образованием (20% или больше) – в Чешской Республике, Италии, Саудовской Аравии и Южной Корее. Причины неактивности разные – это может быть в силу продолжения образования (30% в среднем для стран ОЭСР), уход за детьми (преимущественно женщины), в связи с ухудшением здоровья и по другим причинам (преимущественно мужчины). В целом влияние гендерного фактора на характер причин неактивности имеет определяющий характер для всех стран ОЭСР: на всех уровнях образования женщины имеют более высокий уровень неактивности, чем мужчины. Исключение составляет лишь Португалия, где различие в уровне неактивности между мужчинами и женщинами близко к нулю. Источник: Education at a Glance 2017: OECD Indicators. P. 95. К сожалению, в Беларуси не удалось найти публичные данные по этому параметру.

долей неактивной молодежи) будут иметь снижение коэффициента безработицы.

Если мы обратимся к представленным в Отчете 2018 данным по уровню безработицы и коэффициенту безработицы выпускников вузов в странах ЕПВО, то увидим разницу в уровне безработицы и коэффициенте безработицы в зависимости от уровня образования (рис. 7.1).

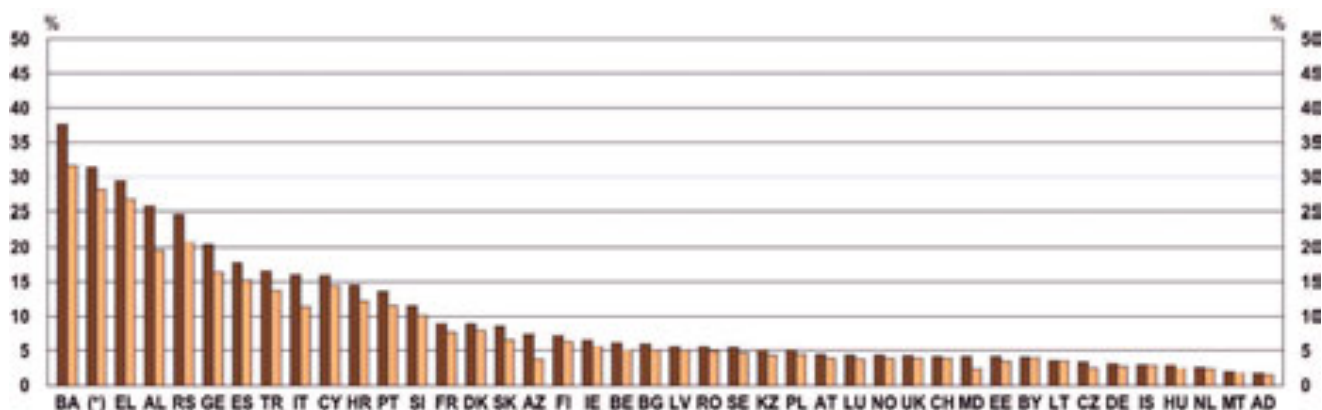


Рис. 7.1. Уровень безработицы и коэффициент безработицы молодых людей в возрасте от 20 до 34 лет по уровням образования (%) 2016: ■ – уровень безработицы; ■ – коэффициент безработицы.

(*): the former Yugoslav Republic of Macedonia.

BA (*) EL AL RS GE ES TR IT CY HR PT SI FR DK SK AZ FI IE BE BG LV.

Источники: Eurostat, Labour Force Survey (LFS) and additional collection for the other ENEA countries, IR 2018. P. 217.

Мы видим достаточно большой разброс значений в странах ЕПВО по обоим индикаторам. При этом самый низкий уровень безработицы и самое низкое соотношение между обоими индикаторами имеют место в Андорре (1,8 и 1,5% соответственно), а самый высокий – в Боснии и Герцеговине (37,6 и 31,7% соответственно).

В сравнении с другими странами по уровню безработицы (4,1%) и коэффициенту безработицы (3,9%) Беларусь входит в десятку стран ЕПВО с самыми низкими показателями (9-е место после Литвы и перед Эстонией), а по соотношению между индикаторами – в тройке лидеров (наряду с Исландией и Мальтой). При сравнении Беларуси и Молдовы получается, что обе страны почти одинаковы по уровню безработицы (4,1 и 4,2% соответственно), но довольно существенно отличаются по коэффициенту безработицы (3,9 и 2,3% соответственно). Это означает, что в Беларуси доля неактивного населения выше, чем в Молдове. И наоборот, в Казахстане уровень безработицы (5,1%) выше, чем в Беларуси, а коэффициент безработицы почти одинаковый (4,4 и 3,9% соответственно).

Из приведенных на рис. 7.2 данных видно, что в странах ЕПВО медианные показатели уровня безработицы для молодых людей с низким уровнем образования (окончивших самые младшие классы средней школы, МСКО 0–2) составляет 20,0%, для лиц со средним уровнем образования (включая послесреднее нетретичное образование, МСКО 3–4) – 10,6%, а для лиц с высшим образованием (МСКО 5–7) – 7,1 и 5,6% соответственно. В большинстве случаев отчетливо наблюдается закономер-

ность: чем выше уровень образования, тем ниже безработица, если низкий и средний уровень образования сравнивается с уровнями бакалавра или магистра.

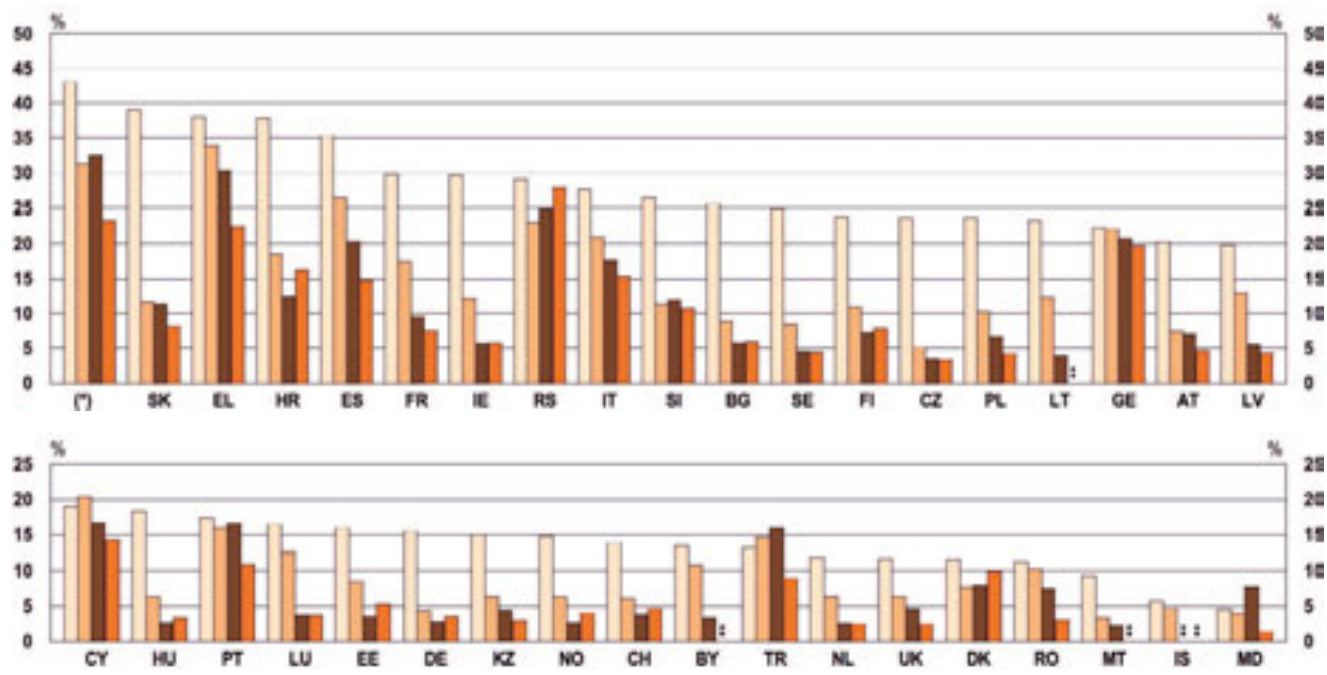


Рис 7.2. Коэффициент безработицы в зависимости от уровня образования: ■ – низкий уровень; ■ – средний уровень; ■ – бакалавр; ■ – магистр.

(*): the former Yugoslav Republic of Macedonia.

Источники: Eurostat, Labour Force Survey (LFS) and additional collection for the other ENEA countries; IR 2018. P. 217.

Эта закономерность отмечается и экспертами ЕГ, анализирующими ситуацию с влиянием уровня образования на трудоустраиваемость, что очевидно на примере таких стран, как Бельгия, Франция, Ирландия, Латвия, Литва, Южная Африка и Соединенные Штаты Америки, где показатели безработицы среди выпускников с высшим образованием вдвое ниже, чем у выпускников со средним и послесредним нетретичным уровнем образования (МСКО 3–4)¹².

В странах ЕПВО наибольшие разрывы в уровне безработицы среди молодых людей с высоким (магистерским) и низким уровнями образования имеют место в Словакии (8,2% против 39,0%), Ирландии (5,8% против 29,7%), Франции (7,5% против 29,8%) и Хорватии (16,3% против 37,9%). Если принять во внимание более чем четырехкратный разрыв между высоким (бакалаврским) и низким уровнями образования в Беларуси (3,3 и 13,5% соответственно), то к этой группе стран вполне можно было бы причислить и Республику Беларусь. Скорее всего, она не попала в статистику в силу отсутствия данных по магистратуре.

Беларусь входит в тройку стран ЕПВО с наибольшим разрывом по уровню безработицы у лиц с бакалаврским и средним уровнем квалификации: Люксембург (3,7%

¹² Education at a Glance 2017: OECD Indicators. P. 94–95.

против 12,5%), Беларусь (3,3% против 10,8%) и Литва (4,0% против 12,4%)¹³. Данные этих трех стран идут вразрез с зафиксированным в большинстве стран ЕПВО относительно небольшим различием в уровнях безработицы с бакалаврским и средним уровнем квалификации, но они красноречиво подтверждают отмеченную европейскими экспертами закономерность: степень бакалавра (МСКО 6) защищает от безработицы лучше, чем сертификат о среднем образовании (МСКО 2–4).

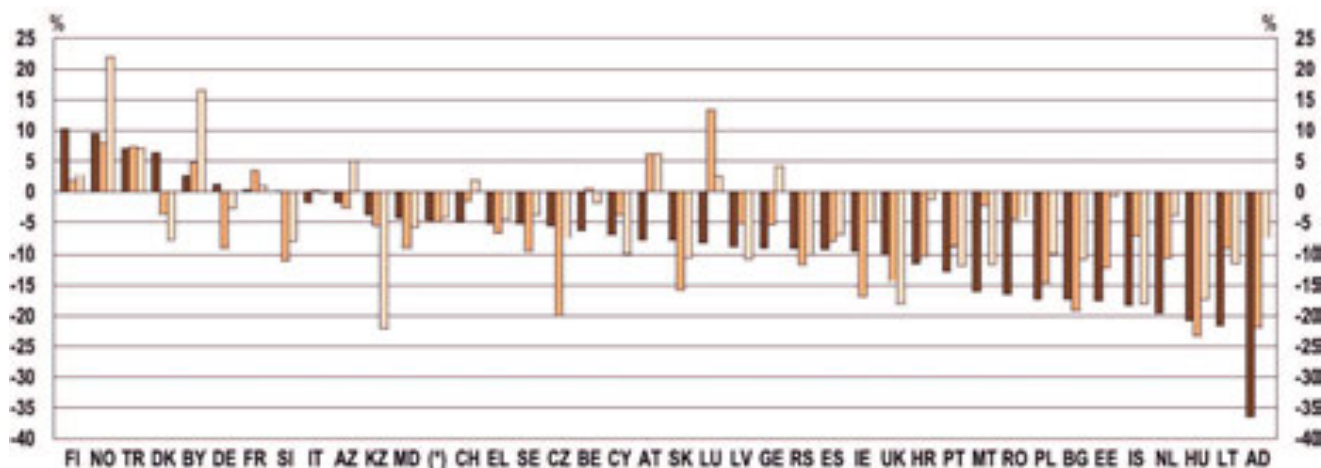


Рис. 7.3. Совокупный ежегодный рост уровня безработицы в зависимости от уровня образования (%), 2013–2016: ■ – высокий уровень; ■ – средний уровень; ■ – низкий уровень.

Примечание. Относится к медиане ЕПВО, которая была рассчитана на основе стран с имеющимися данными для всех уровней образования.

Источники: Eurostat, Labour Force Survey (LFS) and additional collection for the other ENEA countries; IR 2018. P. 218.

Если сравнить представленные на рис 7.3 данные с аналогичными данными предыдущего доклада об итогах имплементации Болонского процесса в 2015 г.¹⁴, то станет очевидно, что налицо значительное улучшение ситуации с безработицей выпускников в ее динамическом измерении: за 3 года (2013–2016) в большинстве стран наблюдается снижение безработицы. При этом лидерами в позитивной динамике стали Румыния, Польша и Португалия, где темпы снижения безработицы достигли более 10%. Позитивную тенденцию повышения уровня занятости (employment rate) молодых людей за период с 2005 по 2016 г. отмечают и эксперты ЕГ: в большинстве стран ОЭСР уровень занятости молодых людей, получивших образование уровня МСКО-5 и выше, достиг докризисного, а в некоторых странах и превысил его¹⁵.

К сожалению, на этом фоне негативно выделяется Беларусь, которая за период с 2013 по 2016 г. не только не смогла остановить рост безработицы во всех целевых группах (темп роста безработицы в группе лиц в высоком уровне образования составил 2,6%, со средним – 4,7%), но и продемонстрировала, вместе с Норвегией

¹³ The European Higher Education Area in 2018. Bologna Process Implementation Report. P. 217.

¹⁴ The European Higher Education Area in 2015. Bologna Process Implementation Report. Luxembourg: Publications Office of the European Union. P. 167–208.

¹⁵ Education at a Glance 2017: OECD Indicators. P. 91.

(22%), самый высокий темп роста безработицы среди лиц с низким уровнем образования (16%)¹⁶. Если же провести сравнения за более долгий период времени (с 2000 по конец 2017 г.), то динамика роста уровня безработицы среди лиц с высшим образованием станет еще более очевидной: доля безработных с высшим образованием среди всех лиц, зарегистрированных в органах по труду, занятости и социальной защите за последние 17 лет выросла почти в 2 раза – с 7,6% в 2000 г. до 14,6% в 2017 г.¹⁷

7.1.2. Изменения в уровне безработицы по полу и уровням образования

В целом отмеченное выше преимущество получения высокоуровневой квалификации в равной степени позитивно сказывается и для женщин, и для мужчин: это понижает вероятность их безработицы по завершению образования. В 2016 г. показатели безработицы молодых женщин и мужчин были относительно равными в трех четвертях стран ЕПВО среди высокообразованных лиц. Более резкие различия имели место в случае лиц с низким уровнем образования: в 12 странах уровень безработицы среди женщин был больше, чем среди мужчин, более чем на 5 процентных пунктов (рис. 7.4).

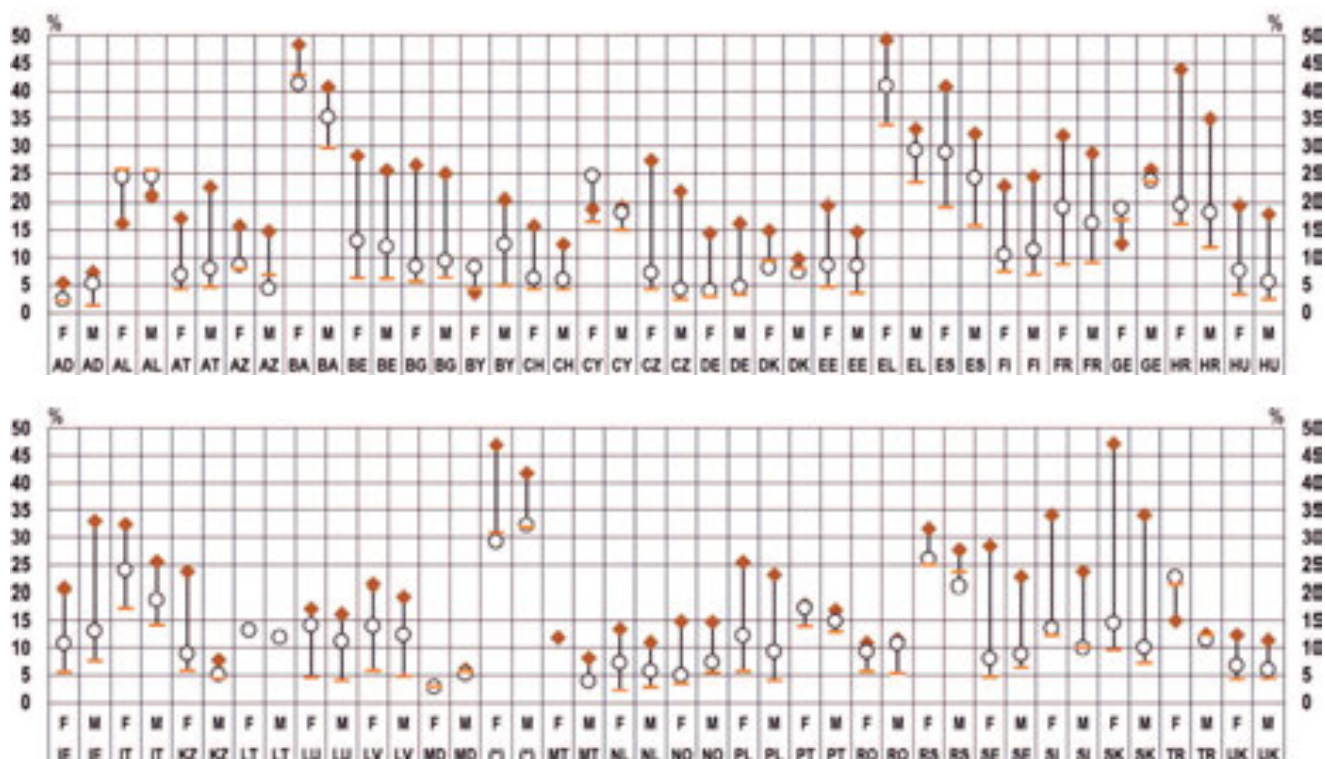


Рис. 7.4. Уровень безработных 20–34 лет по уровню образования и полу (%), 2016 г.: ◆ – низкий уровень образования; ○ – средний уровень образования; □ – высший уровень образования.

¹⁶ The European Higher Education Area in 2018. Bologna Process Implementation Report. P. 218.

¹⁷ Численность безработных, зарегистрированных в органах по труду, занятости и социальной защите, по уровню образования. Источник: Национальный статистический комитет Республики Беларусь. Декабрь, 2017 [Электронный ресурс]. Дата доступа: 07.07.2018.

(*): Македония, бывшая Республика Югославии.

Источники: Eurostat, Labour Force Survey (LFS) и коллекция данных по странам ЕПВО; IR 2018. P. 219.

На фоне общеевропейской тенденции Беларусь демонстрирует схожий результат в группе лиц, имеющих высокий уровень образования, и вразрез общеевропейской тенденции – в группе лиц, имеющих низкий уровень образования: численность безработных мужчин с низким уровнем образования более чем на 10% больше, чем безработных женщин.

7.1.3. Уровень безработицы и неактивности по профессиональному профилю

Как показывают результаты анализа данных по странам ОЭСР и ЕПВО, наименьший уровень безработицы наблюдается среди выпускников по профилю STEM (science, technology, engineering and mathematics). Так, в среднем по странам ОЭСР у выпускников по данному профилю уровень трудоустраиваемости (employment rate) достигает 86%. При этом самые высокие показатели по данному параметру (90% и выше) имеют место в Чешской Республике, Германии, Исландии, Литве, Нидерландах, Швеции и Швейцарии, самые низкие (80% и ниже) – в Греции и Турции, а самая небольшая разница в уровнях трудоустраиваемости в зависимости от профиля образования (STEM и искусство, гуманитарный, юридический или социально-экономический профиль) – в Эстонии (менее 3%). Не менее примечательны данные по уровню неактивности в зависимости от профиля образования: 9% по профилям STEM против 14% по социально-гуманитарным профилям¹⁸.

К сожалению, в условиях отсутствия (и/или недоступности) публичных данных по уровню безработицы выпускников в зависимости от профиля образования невозможно оценить ситуацию по данному индикатору в Беларуси. Поэтому ограничимся одной важной для ее дальнейшего исследования констатацией и рабочей гипотезой на основании имеющихся данных по численности студентов, обучающихся по специальностям (профилям) в вузах Беларуси.

По состоянию на начало 2017/18 учебного года доля студентов, обучающихся по профилю, близкому STEM (в белорусской версии – «Естественные науки», «Техника и технологии», «Архитектура и строительство»), составляла 29,3%, а доля студентов социогуманитарного профиля (в белорусской версии – «Педагогика», «Искусство и дизайн», «Гуманитарные науки», «Коммуникации, право, экономика», «Социальная защита», «Общественное питание») – 48,9%¹⁹. На основании имеющихся данных можно предполагать, что доля безработных и неактивных выпускников социогума-

¹⁸ Education at a Glance 2017: OECD Indicators. P. 96.

¹⁹ Образование в Республике Беларусь (2017/2018 учебный год). Статистический бюллетень. Минск: Национальный статистический комитет Республики Беларусь, 2017. С. 38.

нительного профиля среди всех безработных и неактивных выпускников вузов Беларуси значительно превышает долю безработных и неактивных выпускников по профилю STEM. Это подтверждается и официальными оценками трудоустройства выпускников по юридическим и экономическим специальностям, а также попытками государственных чиновников отрегулировать дисбаланс спроса и предложения на рынке труда путем ограничения приема на юридические и экономические специальности²⁰.

7.1.4. Квалификационное (вертикальное) несоответствие

Очень важным индикатором оценки перспектив выпускников образовательных учреждений на рынке труда является так называемое *вертикальное несоответствие* (*vertical mismatch*), которое имеет место в случае наличия несоответствия между уровнем образования или навыков выпускников и уровнем образования или навыков, требуемых на работе²¹. Такое вертикальное несоответствие европейские эксперты предлагают определять *в терминах квалификаций* или *в терминах навыков*, поскольку в зависимости от терминов определения последствия вертикального несоответствия могут довольно сильно различаться.

В свою очередь, несоответствия квалификации и навыков могут быть измерены на основе нескольких различных индикаторов и в разных отношениях. Однако в целом эксперты выделяют *самооценку* как наиболее точный и содержательный способ измерения вертикального несоответствия (особенно если речь идет об измерении несоответствия навыков). К сожалению, в Отчете 2018 не представлены данные европейского сравнительного обзора выпускников, поскольку они еще не доступны.

Альтернативный самооценке индикатор подразумевает *присвоение фиксированного образовательного уровня той или иной профессиональной категории*. Однако у такого индикатора есть много ограничений. Например, он недостаточно гибок или нуждается в подробных списках категории профессий, который не всегда можно составить. Но, несмотря на все эти ограничения, данный индикатор может быть взят за основу в качестве начальной точки для дальнейшего, более релевантного анализа. Опираясь на фиксированный образовательный уровень для той или иной профес-

²⁰ По заявлениям вице-премьера В. Жарко (Касперович 2018) и министра образования И. Карпенко (источник: Образовательные инновации – 2018. Онлайн-конференция с министром образования Республики Беларусь И. Карпенко. Источник: Белорусское телеграфное агентство. Март 21, 2018 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.belta.by/onlineconference/view/obrazovatelnye-novatsii-2018-1024/> Дата доступа: 05.08.2018), в феврале 2018 г. прошла процедура «защиты специальностей и специализаций с учетом профиля работы выпускников», по итогам которой предполагалось сокращение набора на юридические и экономические специальности на 10% в ходе вступительной кампании 2018 г.

²¹ Cedefop. Insights into skill shortages and skill mismatch: learning from Cedefop's European skills and jobs survey. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2018.

сиональной категории, европейские эксперты анализируют вертикальное несоответствие в терминах соответствия/несоответствия квалификации, полученной в процессе образования, тем требованиям к квалификации, которые ожидаются работодателями на рынке труда. Показательны в этом контексте параметры «сверхквалификация» (*over qualification*) (полученная квалификация выше уровня, необходимого для получения доступа к работе) и «недоиспользованные навыки» (*skills underutilisation*) (те приобретенные знания и навыки, которые не востребованы на работе). При этом уровень доходов и несоответствие квалификаций могут также служить индикатором качества («осмысленности») работы.

Здесь мы вслед за европейскими экспертами рассмотрим проблему вертикального несоответствия через показатель *уровня сверхквалификации (over-qualification rates)*, который стоит понимать как процент молодых людей с высшим образованием, занимающих должность, не соответствующую требованиям третичной квалификации ISCO (МСКЗ, т.е. Международная стандартная классификация занятий), а именно: занятиям 4–9-го уровней, включая клерков, сервисных рабочих, рабочих сельского хозяйства и рыболовства, ремесленников и связанных с ремеслом рабочих тех или иных отраслей, операторов заводов и машин или рабочих, выполняющих элементарные занятия.

Рис. 7.5 показывает распределение людей в возрасте 25–34 лет и имеющих квалификации высшего образования по типам занятий согласно классификации ISCO: 1-го или 2-го уровня (законодатели, высшие должностные лица, менеджеры и профессионалы), 3-го уровня (технический персонал и ассоциированные профессионалы) и с 4-го по 9-й уровень.

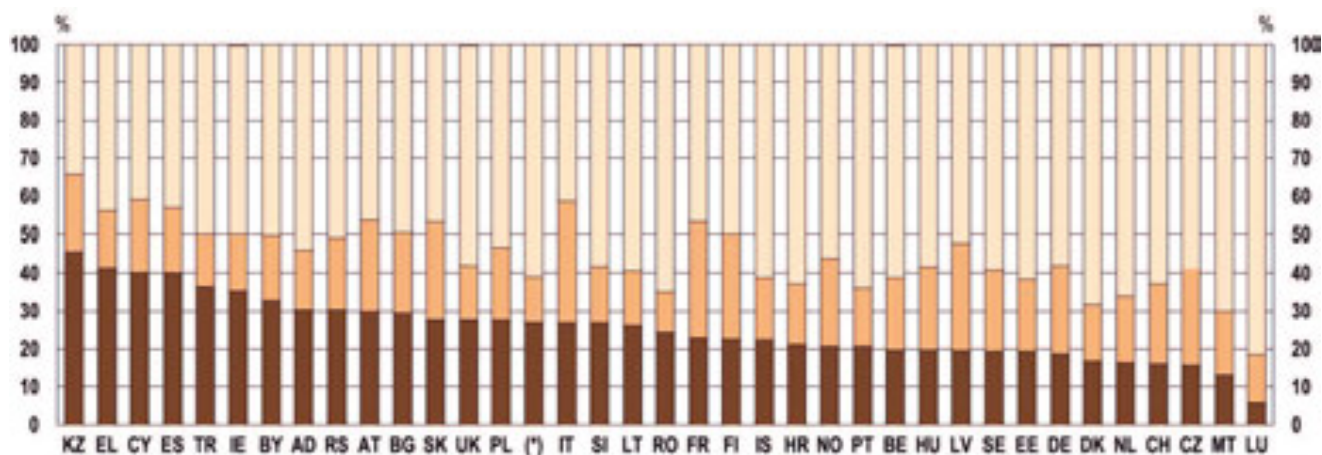


Рис. 7.5. Распределение людей с высшим образованием (МСКО 6–8) в возрасте 25–34 лет и выполняющих занятия 1-го или 2-го уровня МСКЗ (законодатели, высшие должностные лица, менеджеры и профессионалы), 3-го уровня МСКЗ (технический персонал и ассоциированные профессионалы) и 4–9-го уровней МСКЗ, %, 2016 г.: ■ – 1–2-й уровни МСКЗ; ■ – 3-й уровень МСКЗ; ■ – 4–9-й уровни МСКЗ.

Источники: Eurostat, Labour Force Survey (LFS) and additional collection for the other ENEA countries: IR 2018. P. 226.

Как видим из рис. 7.5, в 2016 г. средний уровень показателей сверхквалификации в странах ЕПВО составлял 24,4%, что выше аналогичных данных отчета за 2013 г. (21,9%). Поэтому в целом доля сверхкомпетентных людей в странах ЕПВО за 3 года увеличилась на 2,5% (рис. 7.5). Это означает, что в половине стран ЕПВО почти четверть молодых выпускников были заняты на рынке труда такой работой, для выполнения которой было достаточно более низкого уровня квалификации. *Беларусь относится к группе стран с самым высоким уровнем сверхквалификации (выше 30%)* среди таких, как Казахстан (45,5%), Греция (41,5%), Кипр (40,2%), Испания (40,1%), Турция (36,6%), Ирландия (35,5%), Беларусь (32,8%), Андорра (30,5%) и Сербия (30,5%). Примечательно, что в Беларуси удельный вес лиц с высшим образованием, исполняющих занятия 3-го уровня МСКЗ, меньше (17,1%), чем в Казахстане (20,3%), но больше, чем в Литве (14,3%). Это свидетельствует не только о большей востребованности высшего образования, но и о более значительных разрывах между 1–2-м и 4–9-м (МСКЗ) уровнями компетенций, требуемыми на белорусском рынке труда.

На рис. 7.6 представлены изменения в доле сверхкомпетентных молодых выпускников за период с 2013 по 2016 г. по странам ЕПВО. Несмотря на более высокие показатели медианы сверхкомпетентных выпускников в 2016 г. по сравнению с 2013 г., *изменение медианы* в 2016 г. было меньше, чем в 2013 г. (1,2 и 3,8 соответственно). В 2016 г. появилось больше стран с уменьшившейся численностью сверхкомпетентных выпускников, чем в 2013 г., а максимальные показатели увеличения сверхкомпетентных выпускников были ниже, чем в 2013 г.

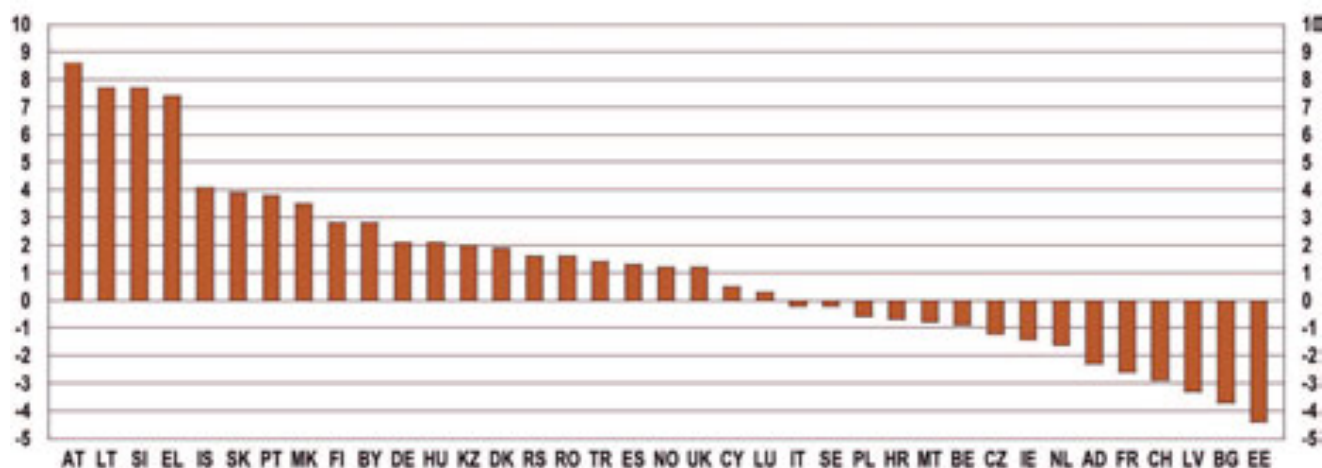


Рис. 7.6. Изменение в процентных пунктах (п.п.) доли людей с высшим образованием (МСКО 5–8) в возрасте 25–34 лет и занятых в 4–9-м уровнях МСКЗ, 2013–2016 гг.

Источники: Eurostat, Labour Force Survey (LFS) and additional collection for the other ENEA countries; IR . P. 227.

К сожалению, в Беларуси наблюдается тенденция увеличения доли сверхкомпетентных выпускников с 30,0 п.п. в 2013 г. до 32,8 п.п. в 2016 г. При этом за указанный период увеличение доли сверхкомпетентных выпускников в Беларуси произошло более чем в 2 раза значительнее, чем в среднем по странам ЕПВО (2,8 п.п. против 1,2 п.п.). Если сравнить с соседями, то увеличение доли сверхкомпетентных выпускни-

ков за указанный период в Беларуси выше, чем в Казахстане (на 0,8 п.п.), но ниже, чем в Литве (на 4,9 п.п.).

Однако наличие высокой сверхквалификации в Беларуси не отменяет проблемы несоответствия знаний и навыков, полученных в сфере образования, знаниям и навыкам, востребованным на рынке труда. Показательны в этом смысле данные опросов, проведенных экспертами Всемирного банка в 2008–2009 гг.: компании Беларуси не могут найти работников с «правильным» набором навыков даже в тех случаях, когда имеется значительное количество специалистов с официальными дипломами высокого уровня (рис. 7.7). При этом процент таких компаний был в то время самый высокий именно в Беларуси.



Рис. 7.7. Распределение компаний в странах ЕЦА, которые считают навыки работников «основным» или «весьма существенным» сдерживающим фактором, 2008 г.

Примечание. По данным исследования «Характеристика деловой и предпринимательской среды» (BEEPS) за 2008–2009 гг.

Источник: World Bank (2011).

Отвечая на вопрос о возможных причинах такой ситуации, эксперты Всемирного банка тогда отмечали, что «несоответствие навыков также очевидно в секторе сельского хозяйства, где четвертая часть работников имеют высшее или среднее специальное образование и могли бы, предположительно, найти лучшую работу в более производительных секторах, но не делают этого. Хотя это может быть частично связано с качеством образования, несоответствие спроса и предложения навыков также является результатом неэффективного распределения ресурсов (в частности, трудовых), когда значительная часть рабочей силы, включая высококвалифицированных работников, удерживается на государственных предприятиях»²². Как показывают недавние опросы специалистов Исследовательского центра «Работа. Tut.by»²³, а так-

²² Обзор государственных расходов в Республике Беларусь. Повышение качества предоставляемых государством услуг в условиях жёстких бюджетных ограничений. Часть 2. Всемирный банк. Доклад от 13 февраля 2013 года. Глава 4 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://documents.vsemirnyjbank.org/curated/ru/550301468014421797/pdf/741480ESW0P123032700PUBLIC00Russian.pdf>

²³ Рынок труда: итоги 2 квартала 2018 года // TUT.BY. Март 1, 2018 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://jobs.tut.by/article/22851> Дата доступа: 05.08.2018.

же обзоры Белорусского института стратегических исследований²⁴, наниматели на рынке труда по-прежнему испытывают дефицит квалифицированных кадров, даже в условиях сжимающегося рынка труда за последние 3 года.

Если сопоставить данные и выводы экспертов Всемирного банка десятилетней давности с актуальными данными Отчета 2018, а также оценками независимых экспертов по актуальному состоянию рынка образования и рынка труда Беларуси, то можно сформулировать следующую рабочую гипотезу: *возникшая в постсоветский период рассогласованность рынка образования и рынка труда за время существования независимого государства усугубилась и привела к разрыву двух плохо согласующихся друг с другом систем координат – той, что существует в системе высшего образования и производит сверхквалифицированные кадры, и той, что действует на рынке труда и диагностирует постоянный дефицит квалифицированных кадров даже среди лиц с высшей квалификацией. Двукратный рост сверхквалифицированных кадров за последние 10 лет и дефицит квалифицированных кадров даже в условиях сжимающегося рынка труда и высокой конкуренции за рабочее место – красноречивые симптомы этого разрыва.*

7.1.5. Сверхквалификация выпускниц и выпускников

В среднем по странам ЕПВО различия между показателями сверхквалификации выпускниц-женщин и выпускников-мужчин относительно небольшие, хотя у женщин вероятность получения рабочего места ниже, чем у мужчин с такой же квалификацией (рис. 7.8). Однако в некоторых странах различия по данному показателю достаточно велики. Самые большие различия между женской и мужской сверхквалификацией с более высокими показателями для мужчин имеются в Беларуси, Албании, Казахстане, Турции и Андорре. *При этом Беларусь – абсолютный лидер по различиям между женской и мужской сверхквалификацией: у белорусских мужчин, работающих по профессиям уровня МСКЗ 4–9, более высокие показатели сверхквалификации, чем у женщин.* Для того чтобы дать точный ответ на резонно возникающий вопрос «почему?», необходимо провести отдельное исследование. Здесь же мы ограничимся рабочей гипотезой, согласно которой уровень зарплат на рабочих местах, соответствующих более высокой квалификации, ниже, чем на профессиях уровня МСКЗ 4–9, и это в меньшей степени устраивает белорусских мужчин, чем женщин.

По сравнению с отчетом за 2015 г. количество стран с более высокими показателями сверхквалификации для женщин увеличилось, и различия между полами в этих случаях больше, чем в странах с более высокой сверхквалификацией мужчин.

²⁴ Автушко-Сикорский, А., Артёменко, Е., Боброва, А., Бокун, Н., Лаврухин, А., Можейко, В. Повышение качества человеческого капитала в Республике Беларусь // Белорусский институт стратегических исследований. Декабрь 21, 2016 [Электронный ресурс]. Точка доступа: <http://belinstitute.eu/ru/node/3389> Дата доступа: 07.08.2018.

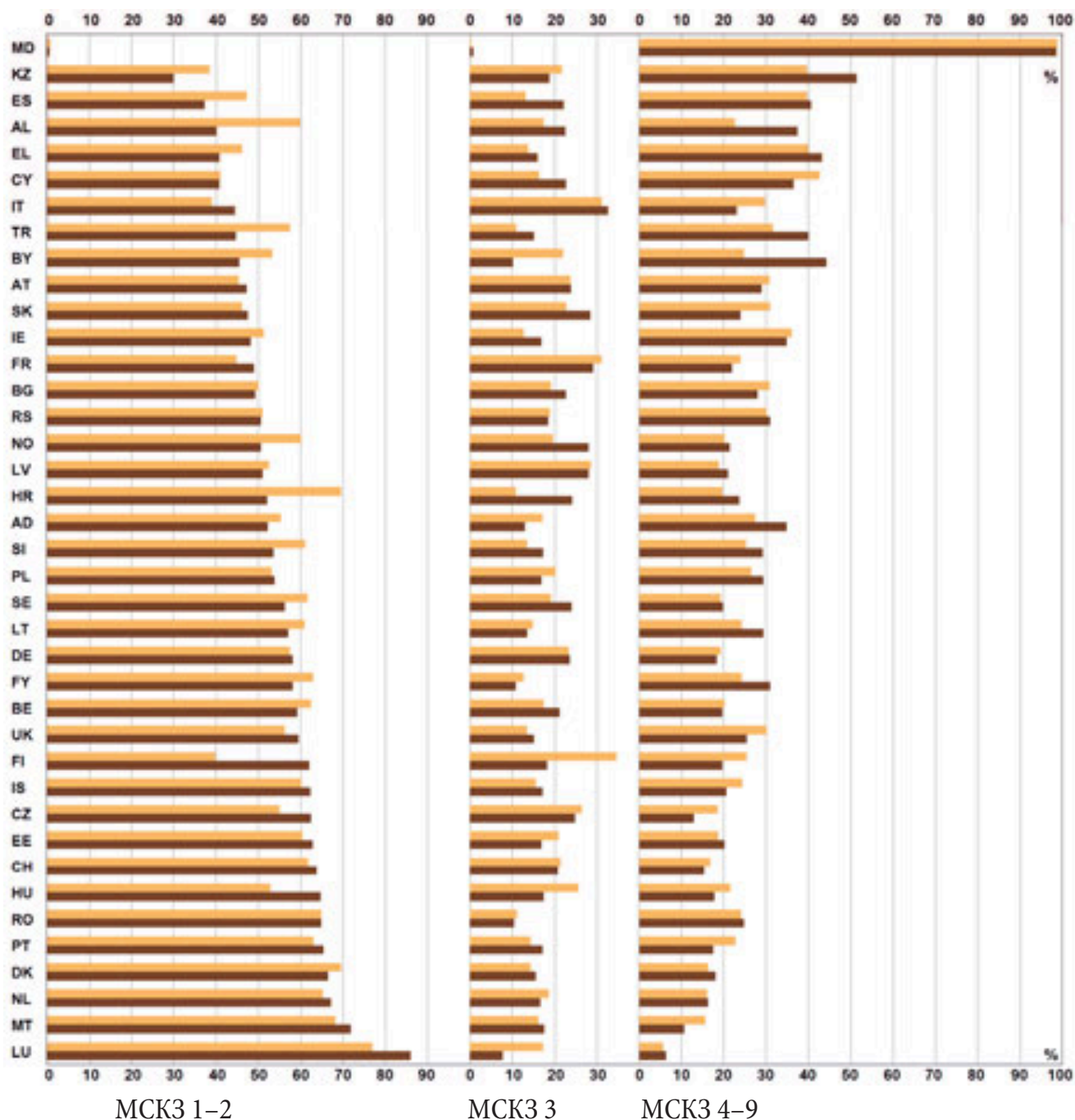


Рис. 7.8. Распределение людей с высшим образованием (МСКО 5–6) в возрасте 25–34 лет по занятиям согласно МСКЗ 1–2 (законодатели, высшие должностные лица, менеджеры и профессионалы), МСКЗ 3 (технический персонал и ассоциированные профессионалы) и МСКЗ 4–9 по полу (%): ■ – женщины; ■ – мужчины.

Источники: Eurostat, Labour Force Survey (LFS) и коллекция данных по странам ЕПВО; IR 2018. P. 228.

7.2. Политика содействия трудоустройству выпускников

При рассмотрении политики улучшения возможностей трудоустройства выпускников европейские эксперты выделяют две главные политические стратегии. Пер-

вая акцентирует внимание на потребностях рынка труда (стороне спроса), которым должны соответствовать учреждения высшего образования. Вторая акцентирует внимание на трудоспособных выпускниках и тем самым рассматривает политику со стороны предложения: какое высшее образование должны дать вузы с точки зрения конечного результата, т.е. знаний и навыков выпускников. В этом контексте большинство обсуждений сосредотачивается на роли и функциях высших учебных заведений в обществах знания XXI века. Отсюда и ключевая задача власти в сфере образования – осуществить преобразование сектора высшего образования таким образом, чтобы оно отвечало вызовам и потребностям общества знания XXI века. Здесь мы рассмотрим примеры применения обеих политических стратегий: как со стороны спроса, так и со стороны предложения.

Успех реализации стратегии со стороны спроса (адекватно отвечать на потребности рынка труда) зависит от того, насколько успешно решается *проблема получения учреждениями высшего образования адекватной информации о состоянии рынка труда*. Две наиболее широко распространенные возможности решения этой проблемы – это 1) прогноз рынка труда и востребованных навыков и 2) вовлечение представителей рынка труда (т.е. работодателей) в управление высшим образованием. Успех реализации стратегии со стороны предложения (знания и навыки выпускников) во многом зависит от того, насколько успешно в образовательные программы интегрированы практика и работа. Здесь вслед за европейскими экспертами мы анализируем национальные системы мониторинга и оценки возможностей трудоустройства выпускников в странах ЕПВО, а также тех стимулов, которые заставляют учреждения высшего образования заботиться о трудоустройстве своих выпускников. В фокусе нашего рассмотрения, как и прежде, – система высшего образования Республики Беларусь.

Студенческая самооценка перспектив трудоустройства на национальном и международном рынках труда. Навыки, которые получает студент в процессе образования, являются важным индикатором возможности трудоустройства на рынке труда, оцениваемым со стороны предложения. Евростуденческий обзор провел опрос студентов стран ЕПВО относительно оценки перспектив их трудоустройства на национальном и международном рынках труда в зависимости от полученных в результате образования знаний и навыков. Согласно полученным данным (рис. 7.9), более половины студентов 15 стран оценивают свои шансы быть трудоустроенными на национальном рынке труда достаточно высоко.

Самое высокое значение такой оценки – в Грузии (80%). Самые низкие показатели по данному параметру – в Литве и Румынии (42 и 37% соответственно). К сожалению, евростуденческий обзор по данному параметру не проводился в Беларуси. Однако, согласно результатам опроса белорусских студентов, проведенного Е. Куксо в сентябре 2013 г. (Саленко 2013), в котором приняли участие 662 студента из 47 вузов Беларуси (87% от их общей численности по состоянию на 2013/14 г.), перспективы трудоустройства (без учета дифференциации на национальный и международный рынки труда) были оценены студентами на 3,15 балла (по десятибалльной системе)

и заняли три нижние строки в студенческом рейтинге.

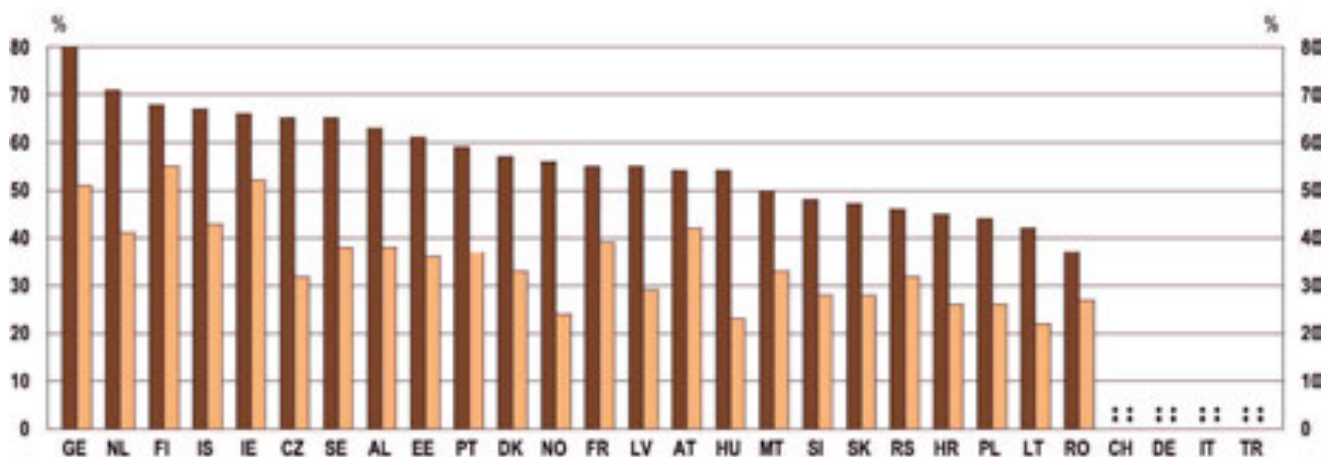


Рис. 7.9. Студенческая самооценка возможностей трудоустройства на национальном и международном рынках труда на основе данных, полученных во время процесса образования (для всех студентов и/или различных фокус-групп), 2017: ■ – национальный рынок труда; ■ – международный рынок труда.

Источники: Eurostudent VI; IR 2018. P. 230.

При этом различие в оценках по этому параметру между студентами первого и выпускного курсов составляли 1 балл. Учитывая важность института распределения, под действие которого, по данным за 2017/18 г., подпадает 42,6% от общей численности студентов²⁵, примечательны результаты опроса, проведенного в рамках Отчета БОСС о мониторинге нарушений «Распределение молодых специалистов в 201–2017 учебном году» среди студентов, получивших распределение: лишь 34% опрошенных довольны результатами своего распределения²⁶. Не менее показательны данные опроса студентов, проведенные «Baltic Internet Policy Initiative» по заказу Общественного Болонского комитета в декабре 2016 – январе 2017 г.: на вопрос «Как Вы оцениваете существующую в Беларуси систему распределения молодых специалистов?» 57% респондентов ответили: «Государство с помощью системы распределения затыкает дыры там, где никто не хочет работать из-за плохих условий труда и жизни»²⁷.

²⁵ Образование в Республике Беларусь (2017–2018 учебный год). Статистический бюллетень. С. 40.

²⁶ Распределение молодых специалистов в 2016–2017 учебном году. Отчет БОСС о мониторинге нарушений. Рекомендации // Общественный Болонский комитет. Июль 26, 2017 [Электронный ресурс]. Точка доступа: <http://bolognaby.org/index.php/issledovanija-analitika/673-raspredelenie-molodykh-spetsialistov-v-2016-2017-uchebnom-godu-otchjot-boss-o-monitoringe-narushenij> Дата доступа: 05.07.2018.

²⁷ Оценка результатов работы министерства и проблемы, стоящие перед высшим образованием в Республике Беларусь, с позиций студентов и выпускников // Общественный Болонский комитет. Декабрь 26, 2016 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://bolognaby.org/index.php/issledovanija-analitika/633-opros-studentov-dec2016> Дата доступа: 05.06.2018.

7.2.1. Оценка и прогнозирование рынка труда и навыков как информационный ресурс

Для адекватного ответа требованиям рынка труда правительству и учреждениям высшего образования нужна информация о тенденциях на рынке труда. Несмотря на все ограничения, прогнозирование – распространенный способ анализа потребностей рынка труда с точки зрения баланса спроса и предложения профессий. С одной стороны, прогнозирование рынка труда может дать необходимую информацию для стратегического планирования, например планирования и проектирования образовательных программ, определения количества мест, финансируемых государством. С другой стороны, руководство и информационные услуги могут использовать информацию о рынке труда для того, чтобы помочь потенциальным студентам в их самостоятельной ориентации на наиболее востребованные на рынке труда специальности. Прогнозирование рынка труда обычно проводится по профессиям и уровням квалификации.

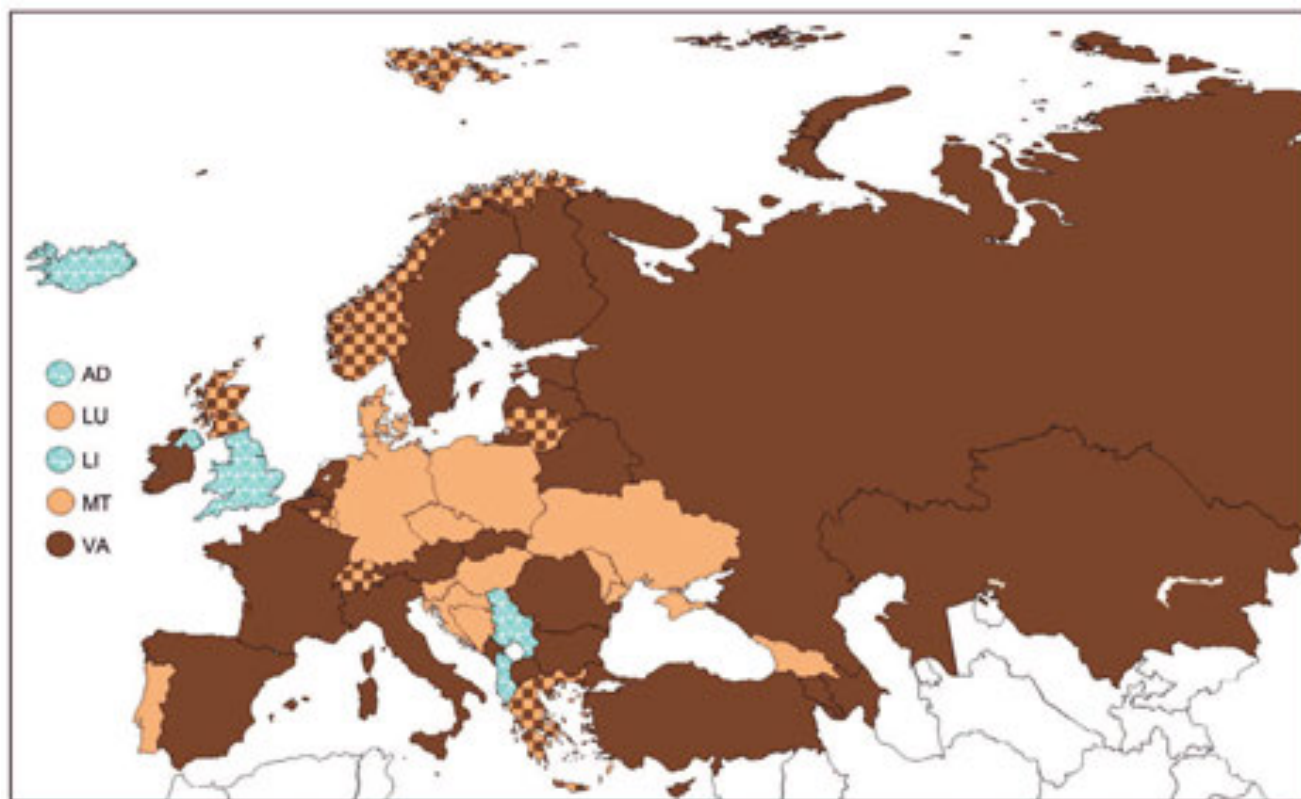


Рис. 7.10. Прогнозирование рынка труда и навыков на национальном уровне, 2017:

■ – регулярное прогнозирование; ■ – прогнозирование ad hoc; ■ – нет прогнозирования.

Источники: коллекция данных VFUG; IR 2018. P. 231.

В большинстве стран ЕПВО прогнозирование рынка труда и профессионального образования регулярно предпринимается на национальном или региональном уровне (рис. 7.10). Прогнозирование проводится на основании гипотез ad hoc в 20 систе-

мах образования, иногда в дополнение к регулярному прогнозу. Прогнозирование рынка труда не проводится в восьми странах.

Большинство стран, проводящих прогнозы рынка труда, принимают во внимание результаты прогнозирования при планировании развития высшего образования на центральном административном уровне (рис. 7.11). В 18 странах информация о рынке труда используется, чтобы определить квоты приема или бюджетные места в учреждения высшего образования на все или определенные специальности (это на 7 стран больше, чем в Отчете 2015 г.). В 12 других странах такие прогнозы принимаются во внимание при аккредитации новых образовательных программ и/или адаптации содержания существующих программ к изменившимся потребностям рынка труда. Шесть стран также сообщили о том, как прогнозирование рынка труда используется для определения приоритетных областей дополнительного финансирования.



Рис. 7.11. Использование результатов прогнозирования при планировании развития высшего образования на центральном административном уровне, 2016/17: ■ – аккредитация и развитие программ; ■ – квоты приема на бюджетные места; ■ – финансирование для приоритетных областей; ■ – все три стратегии; ■ – нет систематических действий на центральном уровне; ■ – нет прогнозирования.

Источники: коллекция данных VFUG; IR 2018. P. 232.

По данным Отчета 2018, Беларусь обозначена в качестве страны, где проводится прогнозирование рынка труда на регулярной основе, а его результаты сказываются на аккредитации и развитии программ, а также ежегодном изменении квот приема на бюджетные места в учреждения высшего образования. Однако эта формальная

констатация не позволяет понять качественную специфику и оценить уровень эффективности белорусской модели прогнозирования. Как известно, в Беларуси практикуется *модель прогнозирования, основанная на заявительном принципе*²⁸, которая предполагает, что по результатам заявки предприятий в органы государственного управления о дополнительной перспективной потребности в кадрах формируются контрольные цифры приема в учреждениях образования в соответствии с Общегосударственным классификатором Республики Беларусь «Специальности и классификации»²⁹. Однако вполне корректная с формальной точки зрения модель (работодатели формируют спрос) не учитывает специфики поведения государственных предприятий на рынке труда: сам спрос предприятий на трудовые ресурсы является производным от директивно навязанных объемов производства (прогнозные показатели выпуска продукции) и количественных темпов роста, которые в условиях экстенсивного развития экономики и приоритета социальной занятости населения обеспечиваются предприятиями за счет роста кадрового ресурса. Между тем за скобками остаются качество продукции и эффективность использования имеющихся трудовых ресурсов: как правило, на предприятиях имеется избыток не только не реализованной продукции, но и кадров. Причем чем хуже финансовое положение и выше износ основных производственных фондов, тем больше текучесть кадров и выше потребность в кадрах (по данным экспертов, в сельском хозяйстве, строительстве и машиностроении она доходит до 60% от среднесписочной численности занятого в этих отраслях населения)³⁰. Таким образом, как отмечают официальные эксперты, уже «на этапе прогнозных оценок потребности предприятий в специалистах предприятия подают необоснованную информацию на рынок образовательных услуг»³¹.

Данная ситуация усугубляется необоснованной инициативой учреждений образования, заинтересованных в увеличении (или как минимум в сохранении) контрольных цифр приема и активно навязывающих предприятиям потребности в кадрах. Стоит отметить, что такое поведение учреждений образования на рынке труда обусловлено не только заинтересованностью в контрольных цифрах приема (и соответственно объемах бюджетного финансирования), но и обязательством обеспечивать первое рабочее место для студентов бюджетной формы обучения согласно действующему в стране институту обязательного распределения выпуск-

²⁸ Положение о потребности в трудовых ресурсах для формирования заказа на подготовку рабочих, служащих и специалистов за счет средств республиканского и (или) местного бюджетов. Утверждено постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 16 октября 2008 г. за № 1547.

²⁹ Общегосударственный классификатор Республики Беларусь «Специальности и квалификации» ОКРБ 011-2001. Минск: РИВШ, 2005.

³⁰ Ванкевич Е.В., Войтеховская И.А., Коробова Е.Н., Шарстнев В.Л. Рынок образовательных услуг и рынок труда Республики Беларусь: направления согласования. Витебск: УО «ВГТУ», 2010. С. 140.

³¹ Там же. С. 139.

ников³². В результате, как справедливо отмечают официальные эксперты, «планы приема формируются самими производителями образовательных услуг на основе формирования инерционных экстраполяционных прогнозов кадровых потребностей в специалистах с высшим и средним образованием по принципу «от достигнутого»³³. Таким образом, модель прогнозирования, основанная на заявительном принципе и тесно связанная с институтом обязательного распределения, страдает существенными искажениями в прогнозах кадровых потребностей на рынке труда. Причем эти искажения вызваны ключевыми акторами – потребителями кадров (в лице госпредприятий) и учреждениями высшего образования, что негативно сказывается на реализации обеих политик: и со стороны спроса, и со стороны предложения.

Кроме того, дефицит финансовых ресурсов подталкивает учреждения высшего образования увеличивать численность обучающихся платно студентов (по состоянию на 2017/18 г. их доля составила 57,4% от общей численности студентов)³⁴ и ориентироваться при предоставлении платных услуг на социальный спрос (со стороны потребителей образовательных услуг), а не на экономический (со стороны работодателей на рынке труда). Этому благоприятствует и тот факт, что действие института обязательного распределения не распространяется на студентов платной формы обучения. В результате в силу превалирования спроса потребителей образовательных услуг над спросом потребителей трудовых ресурсов образовательные учреждения ориентируются не столько на согласование интересов работодателей и потребителей образовательных услуг, сколько на решение своих финансовых проблем.

В этом контексте видится перспективным и обнадеживающим постановление Совета Министров Республики Беларусь № 1016³⁵, нацеленное на то, чтобы привлечь к решению проблемы согласования рынка образования и рынка труда Министерство экономики и Министерство труда и социальной защиты в качестве ключевых ведомств, отвечающих за демографический прогноз и прогноз баланса трудовых ресурсов. Данная мера при грамотной реализации может частично трансформировать существующую в Беларуси модель прогнозирования. В то же время переоценить эффективность постановления № 1016 в настоящий момент нет оснований по целому ряду причин.

Прежде всего, постановление отталкивается от ныне существующей экономической модели, сориентированной на приоритет социальной занятости населения, когда

³² Положение о распределении выпускников учреждений образования, получивших профессионально-техническое, среднее специальное и высшее образование. Утверждено постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 10 декабря 2007 г. № 170-2.

³³ Ванкевич Е.В., Войтеховская И.А., Коробова Е.Н., Шарстнев В.Л. Рынок образовательных услуг и рынок труда Республики Беларусь: направления согласования. С. 140.

³⁴ Образование в Республике Беларусь (2017/2018 учебный год). Статистический бюллетень. Минск: Национальный статистический комитет Республики Беларусь, 2017. С. 40.

³⁵ Постановление Совета Министров Республики Беларусь «О некоторых вопросах прогнозирования потребности экономики в кадрах» от 28 декабря 2017 г. № 1016.

эффективность использования трудового потенциала играет вторичную роль. В отсутствие реформ (прежде всего, предприятий государственного сектора) и при сохранении директивно навязанных количественных темпов роста (прогнозные показатели объемов производства) сохранится и указанный выше необоснованный рост потребности в кадровых ресурсах. Это означает, что скорее всего искажение информации со стороны рынка труда сохранится и уже на этапе прогнозных оценок потребности предприятий в специалистах государственные предприятия будут по-прежнему подавать необоснованную информацию на рынок образовательных услуг (по меньшей мере в постановлении № 1016 нет указания на те инструменты и меры, которые могли бы исправить ситуацию или хотя бы контролировать эту порочную практику).

Негативную роль здесь играет сохранение и даже укрепление принудительного института распределения, который постановление № 1016 рассматривает в качестве главного и, судя по заявлениям заместителя премьер-министра В. Жарко (Kasperovich 2018), безальтернативного инструмента согласования рынка образования и рынка труда. В отсутствие альтернативных принудительному распределению инструментов координации рынка образования и рынка труда порочный круг взаимодействия между вузами (и Министерством образования), с одной стороны, и неэффективными государственными предприятиями, с другой, сохранится в силе.

Для выпускников белорусских вузов это будет означать, что количество получивших первое рабочее место может увеличиться, но при этом качество рабочего места, как и прежде, не сможет отвечать профессиональным компетенциям, необходимым для эффективного использования трудового потенциала и развития высокоэффективной экономики. Основанием для таких опасений является формулировка прогноза потребности в кадрах «по профессионально-квалификационным группам». Между тем единственным законодательно закрепленным нормативным документом, описывающим эти группы, на сегодняшний день является Общегосударственный классификатор Республики Беларусь «Специальности и квалификации» ОКРБ 011-2001, который содержит ряд морально устаревших специальностей. Тем самым сформулированное в постановлении благое намерение «повышения эффективности использования трудового потенциала Республики Беларусь и обеспечения сбалансированности спроса и предложения рабочей силы» упирается в старую проблему отсутствия Национальной рамки квалификаций (НРК). К сожалению, как отмечают эксперты AG2 в проекте новой редакции Кодекса об образовании, НРК даже не упоминается, а ее принятие отложено на неопределенный срок. При этом, по оценкам экспертов AG2, представленный AG2 проект квалификационных рамок больше похож на служебные инструкции, а не на рамки квалификаций с определением компетенций, описанных в Дублинских дескрипторах³⁶. Этот фактор вкупе с экономической моделью, сориентированной на социальную занятость, и тесно связанной с ней системой принудительного распределения выпускников скорее всего не позволят достичь заявленной в постановлении цели «повышения эффективности использования трудового потенциала Республики Беларусь и обеспечения сбалансированности

³⁶ Support for the Belarus Roadmap. Finalreport. Advisory Group 2.

спроса и предложения рабочей силы»³⁷.

7.2.2. Взаимодействие между работодателями и учреждениями высшего образования

Ереванское коммюнике³⁸ расценивает сотрудничество между работодателями и учреждениями высшего образования как важное средство повысить возможности трудоустройства выпускников. Консультация и непосредственное вовлечение работодателей, организаций, предпринимателей и представителей деловых кругов в различные процедуры, комиссии и иные формы развития и оценки образовательных программ учреждений высшего образования являются прямым и наиболее децентрализованным способом включения фактора спроса (рынка труда) в высшее образование. Работодатели и представители деловых кругов лучше, чем кто бы то ни было, знают о тех профессиональных компетенциях, которые требуются от выпускников на рынке труда, а потому УВО могут использовать это знание, проектируя образовательные программы разного уровня.

В целом в большинстве стран ЕПВО работодатели вовлечены в разработку учебных планов образовательных программ (рис. 7.12, а). Обязательным такое вовлече-

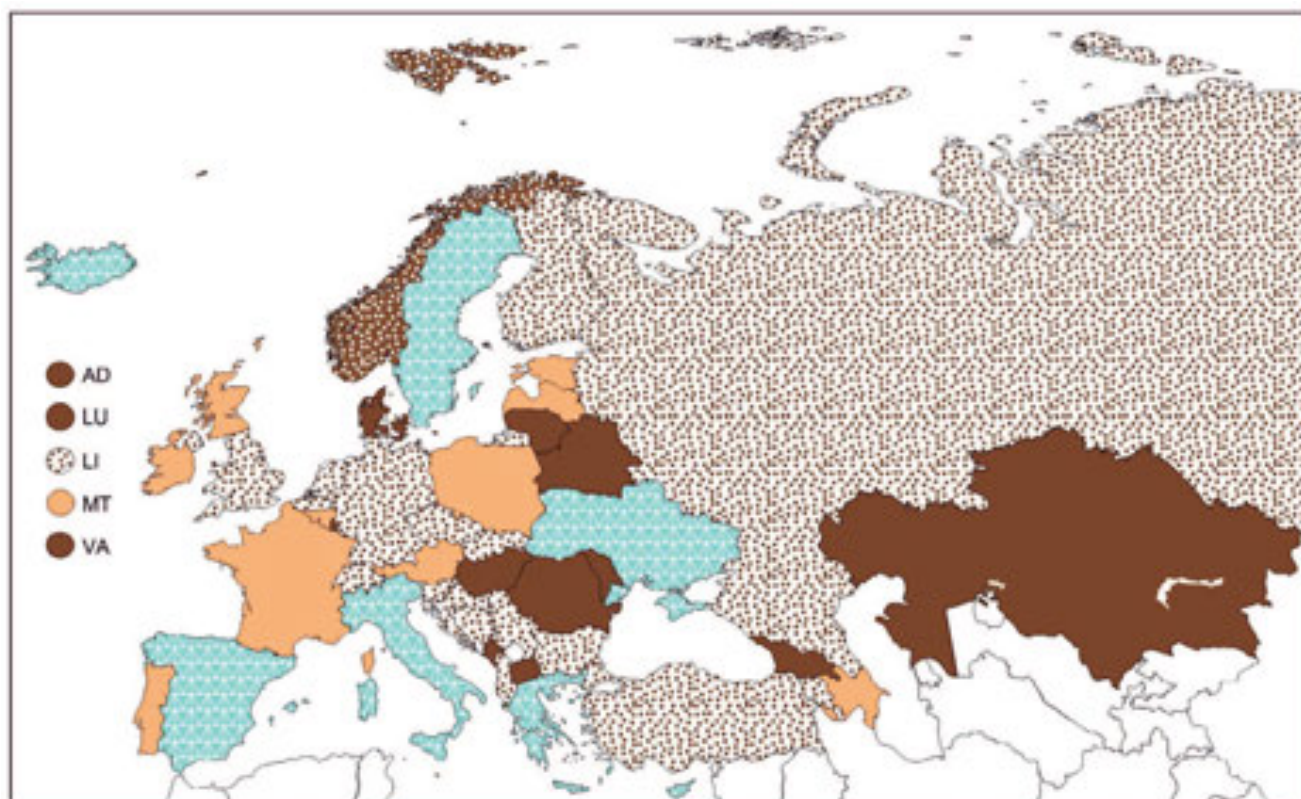
³⁷ Показательна в этом плане доминирующая роль Министерства труда и социальной защиты, прописанная в Постановлении, а также первые результаты выполнения постановления № 1016, которые были озвучены В. Жарко в марте 2018 г. Так, с целью «оптимизации» мест при наборе, устранения дублирования специальностей и «повышения доли специальностей, востребованных на рынке труда», больше всего «мест» потеряли частные вузы, значительно меньше государственные и ни одного места не потеряли государственные вузы силового блока (Касперович 2018). Вопрос об актуальных юридических основаниях такого сокращения мест в частных вузах, а также факт наибольшей востребованности на рынке труда специальностей силового блока мы здесь оставляем открытыми. Однако, принимая в расчет многолетнюю тенденцию вытеснения частных вузов с рынка образовательных услуг (их численность сократилась с 30 в 1994/95 г. до 9 в 2017/18 г. на фоне роста платных мест в государственных вузах с 3% в 1994/95 г. до 54,3% в 2017/18 г.) (источник: Образование в Республике Беларусь (2017/2018 учебный год). Статистический бюллетень. Минск: Национальный статистический комитет Республики Беларусь, 2017. С. 36), уже сейчас есть все основания полагать, что постановление постепенно превращается государственными вузами в инструмент реализации недобросовестной конкуренции, когда в условиях сокращения численности абитуриентов по демографическим причинам с рынка образования выдавливаются частные вузы как конкуренты за абитуриентов, готовых получать образовательные услуги на платной основе. Подробнее об истории взаимоотношений частного и государственного секторов высшего образования в РБ в межстрановой перспективе см.: Лаврухин 2011; Laurukhin 2014.

³⁸ Yerevan Communiqué. 2015 // European Higher Education Area and Bologna Process. Mai 14, 2015 [Electronic resource]. Mode of access: <http://www.ehea.info/cid101764/ministerial-conference-yerevan-2015.html> Date of access: 05.08.2018.

ние работодателей в разработку учебных планов для всех учреждений имеет место в 13 странах. Однако гораздо более распространенным является включение работодателей в советы: участие работодателей в советах всех УВО является обязательным в 20 странах, рекомендательным – в 10 странах (рис. 7.12, б). В некоторых странах работодатели участвуют в разработке учебных планов в профессиональных учреждениях высшего образования (например, во Франции, Латвии и Португалии). В Бельгии (фламандская община), на Кипре, в Эстонии, Германии и Словакии работодатели, как правило, обязательно включаются в разработку учебных планов в такого рода учреждениях.

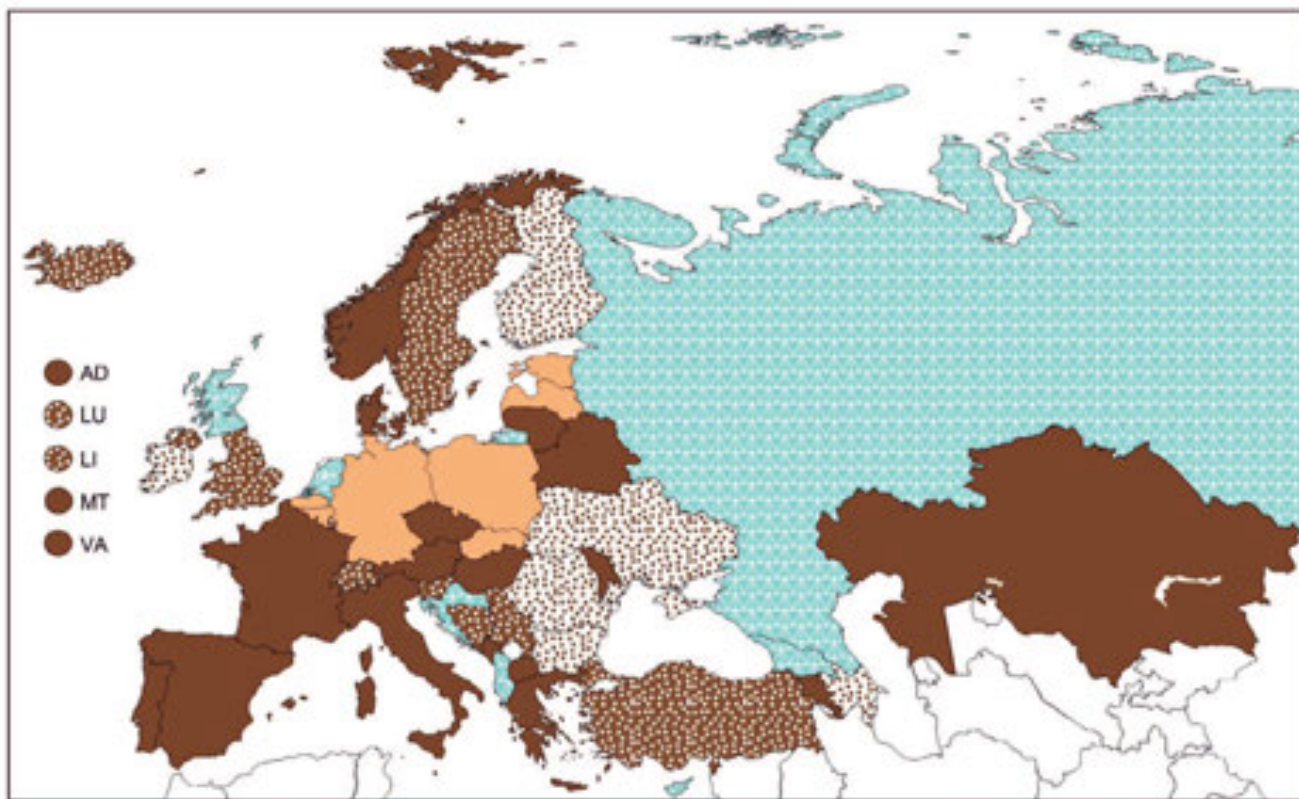
Беларусь в данной таблице обозначена в качестве страны, где вовлечение работодателей в подготовку всех учебных программ, а также в состав советов учреждений высшего образования является обязательным. Однако это вовлечение имеет в Беларуси преимущественно формальный характер, который закреплен в Трудовом кодексе Республики Беларусь (статья 352) в качестве принципа трипартизма (участие трех партнеров – работника, работодателя и государства). Между тем вся законодательно-нормативная база высшего образования Беларуси пронизана недоверием к работодателям.

а



Развитие учебных программ, 2016/17: ■ – обязательно для всех вузовских программ; ■ – обязательно для некоторых вузовских программ; ■ – типично для всех вузовских программ; ■ – типично для некоторых вузовских программ; ■ – нет вовлечения работодателей;

6



Советы учреждений высшего образования, 2016/17: ■ – обязательно для всех вузовских программ; ■ – обязательно для некоторых вузовских программ; ▨ – типично для всех вузовских программ; ▨ – типично для некоторых вузовских программ; ■ – нет вовлечения работодателей.

Рис. 7.12. Вовлечение работодателей в планирование и менеджмент высших образовательных учреждений.

Источники: коллекция данных BFUG; IR 2018. P. 233.

В Кодексе об образовании мы не найдем понятия «работодатель» (как субъект трудового права) – здесь фигурирует более абстрактное и с юридической точки зрения менее легитимное понятие «наниматель». Но даже формально прописанное в некоторых уставах и положениях вузов участие работодателей в качестве полноценных партнеров не находит своего применения на практике. Например, в положениях о советах учреждений образования предусмотрено участие работодателей, однако в силу отсутствия ясного определения форм и процедур такого рода участия практика формирования аккредитационных комиссий подчас игнорирует этот прогрессивный элемент. Работодатели вовлекаются в работу учреждений высшего образования избирательно (преимущественно в лице крупных государственных предприятий), несмотря на то что более 50% трудоспособного населения Беларуси заняты в частном секторе экономики. Далеко не в последнюю очередь это обусловлено тем, что в двух наиболее важных «ипостасях» – оператора-монополиста образовательных услуг (82,3% вузов государственные) и работодателя (более 90% предприятий, принимающих выпускников бюджетных мест в обязательном порядке, также государственных

ные) – ключевую роль играет государство, что, как было указано выше, в условиях существования института распределения искажает данные, полученные и от вузов, и от работодателей, и формализует (имитирует) процесс сотрудничества.

Негативную роль играет также отсутствие в Беларуси профессиональных стандартов. Работодатели по-прежнему вынуждены ориентироваться на Классификатор должностей служащих, не предусматривающий должностей для бакалавров и магистров. В то же время в Кодексе об образовании нет упоминания о профессиональных стандартах. Специально предназначенная для этих целей Национальная рамка квалификаций в Беларуси по-прежнему далека от реализации (см. оценку экспертов AG2 выше).

7.2.3. Практическое обучение и обучение на рабочем месте

Практическое обучение рассматривается как основной инструмент для повышения возможностей трудоустройства выпускников. Посредством такого практического обучения и обучения на рабочем месте у студентов появляется возможность приобретения навыков, востребованных работодателями.

В Европейском союзе Директива 2005/36/ЕС по признанию профессиональных квалификаций прямо регулирует практическое обучение и профессионально ориентированные программы образования (например, медицинского или фармацевтического образования). Многие страны, не входящие в ЕС, также применяют подобные инструкции в некоторых практико-ориентированных сферах образования. Однако помимо этих регулируемых профессий учреждения высшего образования вправе самостоятельно и свободно решать, включать ли такие практико-ориентированные способы и методы обучения в образовательные программы или нет.

В большинстве стран ЕПВО есть директивные инструкции или стимулирующие инструменты включения практико-ориентированного обучения и/или обучения на рабочем месте в образовательные программы учреждений высшего образования (рис. 7.13).

Однако, как видно из приведенных на рис. 7.13 данных, лишь 13 систем образования сообщили о наличии таких требований или стимулов для всех учреждений или программ. Шесть систем образования сообщили об отсутствии инструкций и стимулов для включения обучения на рабочем месте в программы высшего образования. При этом инструкции намного более распространены, чем стимулы: три четверти стран ЕПВО сообщили о наличии инструкций для некоторых учреждений и/или программ и лишь менее половины стран сообщили о наличии стимулов для некоторых учреждений и/или программ. При этом большинство стимулов нематериально. Это может быть, например, продвижение возможностей трудоустройства различными политическими мерами. Но есть и примеры наличия материального стимула: в Словакии выделяется дополнительное финансирование для практического обучения некоторым профессиям в сфере медицины и педагогики.

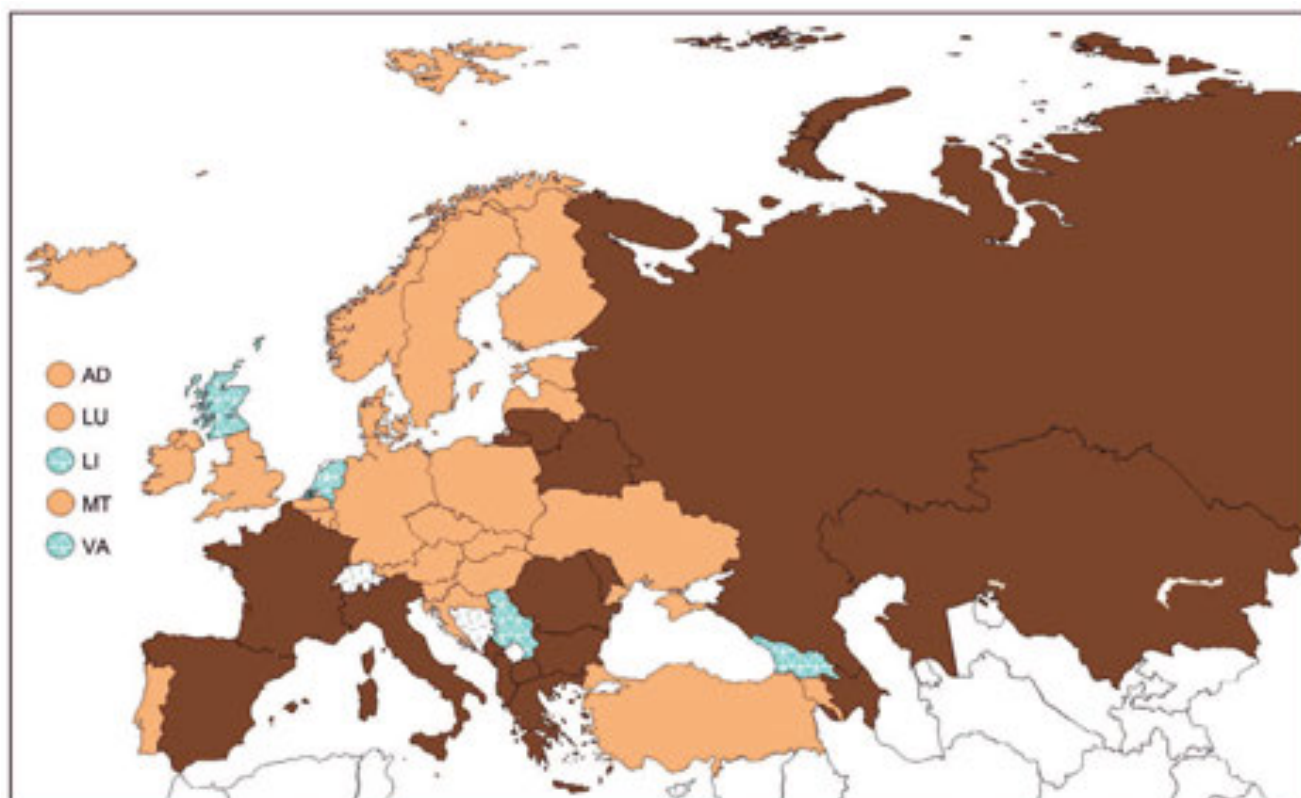


Рис. 7.13. Инструкции и стимулы по включению в образовательные программы вузов обучения на рабочем месте, 2016/17: ■ – инструкции и/или стимулы для всех учреждений и программ высшего образования; ■ – инструкции и/или стимулы для некоторых учреждений и программ высшего образования; ■ – нет инструкций/стимулов; ■ – нет данных.

Источники: коллекция BFUG; IR 2018. P. 234.

Несмотря на то что у большинства стран есть инструкции или стимулы для внедрения обучения на рабочем месте, систематический контроль пропорции студентов, участвующих в программах с обязательным обучением на рабочем месте, не очень распространен (рис. 7.14). В Австрии такой контроль осуществляется через анкетирование студентов, в Италии – как часть системы слежения за карьерной траекторией выпускника, в Румынии – в рамках внешних инструментов контроля качества образования, в Англии и Северной Ирландии – как часть статистических исследований. Мониторинг пропорции программ с обязательным обучением на рабочем месте немного более распространен – он имеется в 13 странах.

На рис. 7.14 Беларусь обозначена в качестве передовой страны, имеющей как мониторинг пропорции студентов, обеспеченных обучением на рабочем месте, так и мониторинг программ с обязательным обучением на рабочем месте. Однако имеющиеся в публичном доступе данные не позволяют понять, что именно под этим подразумевается, на основании каких методик и насколько эффективно осуществляется мониторинг и реализация практического обучения и обучения на рабочем месте в высших образовательных учреждениях страны. Открытых данных по этому параметру нет ни в республиканском статистическом бюллетене «Образование в Респу-

блике Беларусь», ни в базах данных Национального статистического комитета Республики Беларусь, ни на сайтах Главного информационно-аналитического центра (ГИАЦ) Министерства образования, а также профильных министерств и ведомств. В то же время от представителей профильных образовательных учреждений можно услышать достаточно самокритичные оценки реального положения дел в этой сфере.

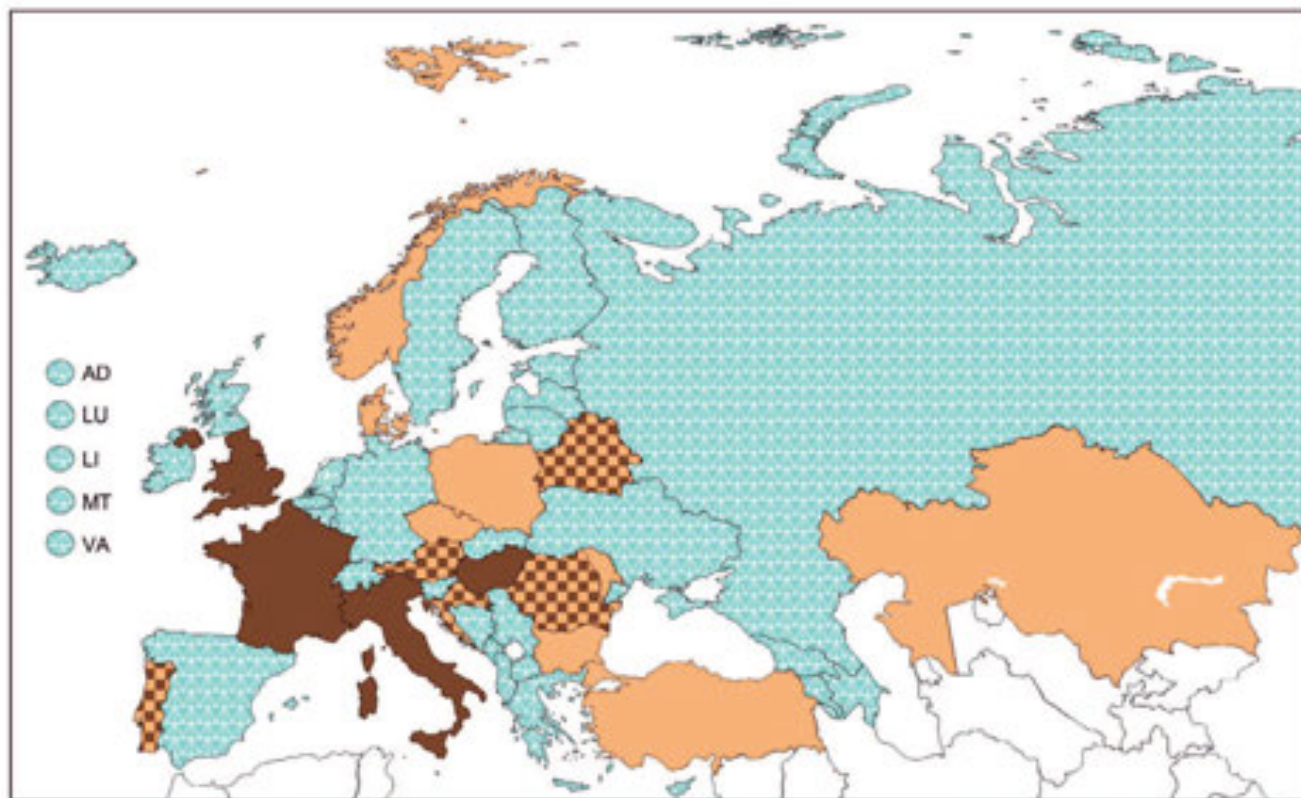


Рис. 7.14. Мониторинг пропорции студентов, имеющих обучение на рабочем месте, и пропорции программ с обязательным обучением на рабочем месте, 2016/17: ■ – мониторинг пропорции студентов, имеющих обучение на рабочем месте; ■ – мониторинг пропорции программ с обязательным обучением на рабочем месте; ■ – нет мониторинга.

Источники: коллекция данных BFUG; IR 2018. P. 235.

Так, в 2017 г. на организованной Министерством образования конференции «Практико-ориентированное обучение в учреждениях образования» ректор Республиканского института профессионального образования Валерий Голубовский с горечью констатировал, что у образовательных учреждений (прежде всего, вузов) «сегодня системных механизмов взаимодействия («с представителями организаций и предприятий», т.е. с работодателями. – А.Л.) пока нет»³⁹. Это подтверждается и данными опроса выпускников, проведенного «Baltic Internet Policy Initiative» по заказу Общественного Болонского комитета в 2015 г.: на вопрос «Была ли полезна

³⁹ Практико-ориентированное обучение в учреждениях образования // Министерство образования Республики Беларусь. Ноябрь 15, 2017 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://edu.gov.by/news/praktikoorientirovannoe-obuchenie-v-uchrezhdeniyakh-obrazovaniya/> Дата доступа: 05.07.2018.

производственная практика для подготовки к самостоятельной работе по специальности?» 31% ответили «Возможно, принесла бы пользу, если бы была правильно организована» и 27% ответили «Никакой пользы не принесла»⁴⁰.

Проблематичность включения практико-ориентированного обучения и/или обучения на рабочем месте в образовательные программы УВО связана и со слабой поддержкой на законодательном уровне. В проекте новой редакции Кодекса об образовании не употребляются термины «практико-ориентированное образование» или «обучение на рабочем месте», но фигурируют сохранившиеся с советских времен атавистичные и абстрактные понятия «производственная практика» (статьи 205, 208) и «практика» (статьи 206, 211).

7.2.4. Инструменты поддержки перехода студентов от обучения к работе

Поддержка перехода студентов от обучения к работе обязательна только в 14 странах (рис. 7.15). Такая поддержка может подразумевать, например, предписанную законом услугу профессиональной ориентации. В 20 странах учреждения высшего образования стимулируются путем заключения исполнительных соглашений или соблюдения процедур гарантии качества.

Политика поддержки перехода от учебы к работе особенных студентов обычно сориентирована больше всего на студентов с ограниченными возможностями. Однако в некоторых странах осуществляется также поддержка студентов, относящихся к этническим меньшинствам (например, для цыганского меньшинства в Венгрии, Молдове и Румынии).

По данным Отчета 2018, Беларусь относится к странам, в которых институты обязаны оказать поддержку студентам при переходе от учебы к работе. Под этим обязательством, очевидно, подразумевается институт обязательного распределения выпускников вузов, законодательно закрепленный в Кодексе об образовании и ряде других нормативных документов⁴¹.

⁴⁰ Результаты исследования по опрошенным, которые являются выпускниками вуза 2015 года // Общественный Болонский комитет. Декабрь 26, 2016 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://bolognaby.org/index.php/issledovanija-analitika/633-opros-studentov-dec2016> Дата доступа: 05.06.2018.

⁴¹ Кодекс Республики Беларусь об образовании от 13 января 2011 г. № 243-3 (в редакции 13.12.2011); Постановление Министерства образования Республики Беларусь от 22 июня 2011 г. № 821; Положение о порядке распределения, перераспределения, направления на работу, последующего направления на работу выпускников, получивших послевузовское, высшее, среднее специальное или профессионально-техническое образование, утвержденное постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 22 июня 2011 г. № 821; Положение о порядке возмещения в республиканский и (или) местные бюджеты средств, затраченных государством на подготовку научного работника высшей квалификации, специалиста, рабочего, служащего, утвержденное постановлением Совета Министров Рес-

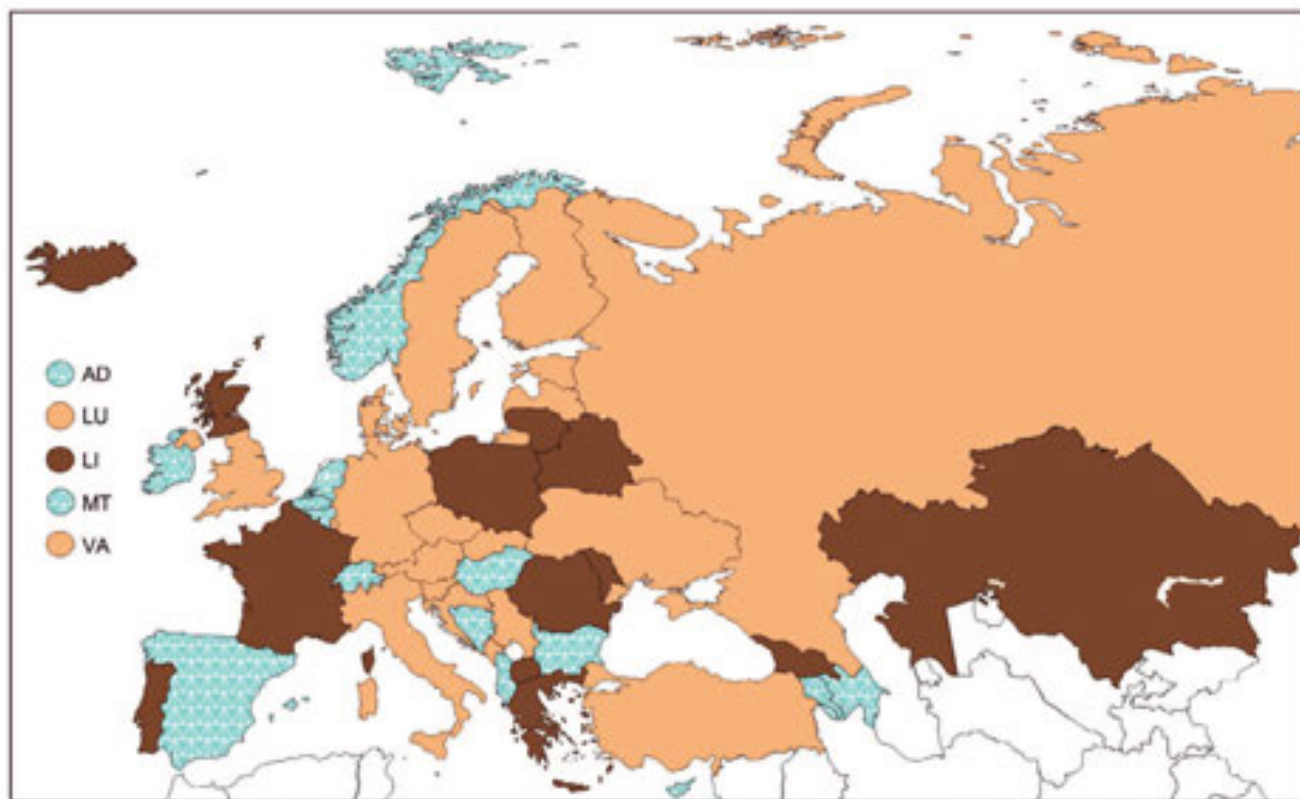


Рис. 7.15. Обязательства и стимулы учреждений высшего образования с целью поддержания перехода студентов от учебы к работе, 2016/17: ■ – институты обязаны оказать поддержку студентам при переходе от учебы к работе; ■ – учреждения поощряются при наличии поддержки переходу студентов от учебы к работе через ряд стимулов; ■ – нет ни обязательств, ни стимулирования перехода студентов от учебы к работе.

Источники: коллекция BFUG; IR 2018. P. 236.

Однако данное обязательство распространяется лишь на выпускников, обучающихся за счет бюджетных средств, которые составляют, по данным за 2017/18 г., 42,6% от общей численности студентов⁴². Остальные выпускники (т.е. 57,4% от их общей численности) лишены права на первое рабочее место: ни государственные, ни тем более частные учреждения высшего образования не обязаны им оказывать поддержку при трудоустройстве. На этот факт дискриминации студентов, обучающихся на платной основе, неоднократно обращали внимание независимые эксперты, студенты и правозащитники⁴³, но, к сожалению, безрезультатно. Кроме того, даже в отношении студентов, перед которыми университеты имеют обязательство распределения, нередки случаи перекладывания ответственности на самих выпускников. Показательны в этом плане данные опроса студентов, проведенного «Baltic Internet

спублики Беларусь от 22 июня 2011 г. № 821.

⁴² Образование в Республике Беларусь (2017/2018 учебный год). Статистический бюллетень. Минск: Национальный статистический комитет Республики Беларусь, 2017. С. 40.

⁴³ См. в этой связи: Дунаев 2017; Лаврухин 2015; Рихтер 2017, а также: Распределение молодых специалистов в 2016–2017 учебном году. Отчет БОСС о мониторинге нарушений. Рекомендации.

Policy Initiative» по заказу Общественного Болонского комитета в декабре 2016 г. – январе 2017 г.: 65% опрошенных сказали, что представители администрации вуза рекомендовали искать работу самостоятельно, ссылаясь на недостаток заявок от нанимателей⁴⁴. О недовольстве студентов результативностью работы института распределения свидетельствуют проводимые К. Рихтер на протяжении последних трех лет консультации и регулярные опросы студентов в рамках программы «Распределение молодых специалистов»⁴⁵. К такому же выводу пришли авторы студенческого Отчета БОСС о мониторинге нарушений «Распределение молодых специалистов в 2016/17 учебном году»⁴⁶. Согласно данным отчета о мониторинге нарушений, 42% выпускников негативно относятся к распределению, а 65% думали о том, чтобы уклониться от распределения⁴⁷. Эксперты AG2 в проекте финального отчета «Поддержка Дорожной карты для Беларуси» также негативно оценили эффективность, правомерность и ценностную релевантность института распределения с точки зрения практик, норм и ценностей ЕПВО, отметив, что такого института нет ни в одной системе высшего образования стран – участниц Болонского процесса⁴⁸.

Несмотря на все вышеуказанное, а также на взятые Беларусью обязательства по совершенствованию мер в рамках реализации Дорожной карты при вступлении в Болонский процесс (2015), практика распределения выпускников по итогам 2016/17 г. свидетельствует о том, что институт распределения работает без существенных изменений в направлении его адаптации к требованиям, принципам и ценностям ЕПВО. Более того, по итогам анализа действующей нормативно-правовой базы и практики распределения выпускников УВО, проведенного РИВШ в 2017 г., было установлено, что никаких изменений в «подзаконные нормативные правовые акты, регламентирующие распределение выпускников УВО, не требуется»⁴⁹. Министерством образования не были предложены площадки для публичного обсуждения проблем, связанных с работой института распределения, направлений его обновления либо поиска альтернатив с учетом практики других европейских стран. Независимые эксперты и представители гражданского общества на встречи с представителями Министерства образования и официальными экспертами не приглашаются, а сами официальные представители систематически игнорируют мероприятия,

⁴⁴ Оценка результатов работы министерства и проблемы, стоящие перед высшим образованием в Республике Беларусь с позиций студентов и выпускников.

⁴⁵ См. материалы на странице информационно-практического учреждения «Офис помощи и поддержки занятости молодежи “ЮларКонсалт” (Youth Labour Rights)» по адресу: <https://ylarbelarus.wordpress.com>

⁴⁶ Распределение молодых специалистов в 2016–2017 учебном году. Отчет БОСС о мониторинге нарушений. Рекомендации.

⁴⁷ Там же. С. 8–9.

⁴⁸ Support for the Belarus Roadmap. Finalreport. Advisory Group 2.

⁴⁹ Заседание Республиканского совета ректоров учреждений высшего образования. 10 мая 2018. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.srrb.niks.by/info/agenda.pdf> Дата доступа: 05.09.2018.

организованные неофициальными экспертами, представителями неофициальных студенческих организаций и НГО.

Помимо ценностной составляющей (во многих белорусских вузах сохраняется вера в наивысшую эффективность советской системы высшего образования и института распределения) одной из мотиваций для сохранения неэффективной и дискриминационной модели принудительного распределения является нежелание и/или неспособность администрации вузов сформировать альтернативные распределению инструменты поддержки перехода студентов от обучения к работе. Об этом говорят данные опроса выпускников, проведенного «Baltic Internet Policy Initiative» по заказу Общественного Болонского комитета в 2015 г.: на вопрос «Кто помог Вам в трудоустройстве, если Вы самостоятельно искали работу?» лишь 1% ответили «Сотрудники агентства по трудоустройству» и 13% – «Помогли преподаватели вуза», а на вопрос «Была ли полезна производственная практика для подготовки к самостоятельной работе по специальности?» 31% ответили «Возможно, принесла бы пользу, если бы была правильно организована» и 27% ответили «Никакой пользы не принесла»⁵⁰.

7.2.5. Мониторинг и эвалюация

Измерение уровня возможностей трудоустройства менее строгое, чем измерение иных индикаторов эффективности. Эвалюации часто опираются на обзоры студентов и выпускников, когда студенты и/или выпускники оценивают свои образовательные программы, а также предоставляют подробную информацию о переходе от обучения к рынку труда. Кроме того, административная информация, собранная из различных баз данных, может быть использована для отслеживания карьерной траектории выпускников.

Обзоры, основанные на самооценке выпускников, являются ценными инструментами для эвалюации возможностей трудоустройства выпускников учреждений высшего образования. Обзоры карьерных траекторий выпускников не только являются инструментом измерения доли выпускников, нашедших работу после церемонии вручения дипломов, но также позволяют описать качество найденных рабочих мест, определить продолжительность периода поиска работы, степень удовлетворенности выпускников работой и установить величину разрыва между навыками выпускников и профессиональными требованиями на рабочем месте (Teichler 2011). Кроме того, на основе обзоров выпускников можно провести анализ взаимодействия индивидуальных особенностей выпускников и программ высшего образования, на которых они обучались. Таким образом, такие обзоры являются основой для многомерной оценки возможности трудоустройства после получения высшего образования.

⁵⁰ Результаты исследования по опрошенным, которые являются выпускниками вузов 2015 года.

Обзоры карьерных траекторий выпускника организуются в большинстве стран ЕПВО (рис. 7.16). На национальном и/или региональном уровне регулярные обзоры проводятся в 24 системах образования, в то время как специальные обзоры проводятся в 14 образовательных системах, иногда наряду с регулярными. Институциональные обзоры проводятся в 14 странах ЕПВО.

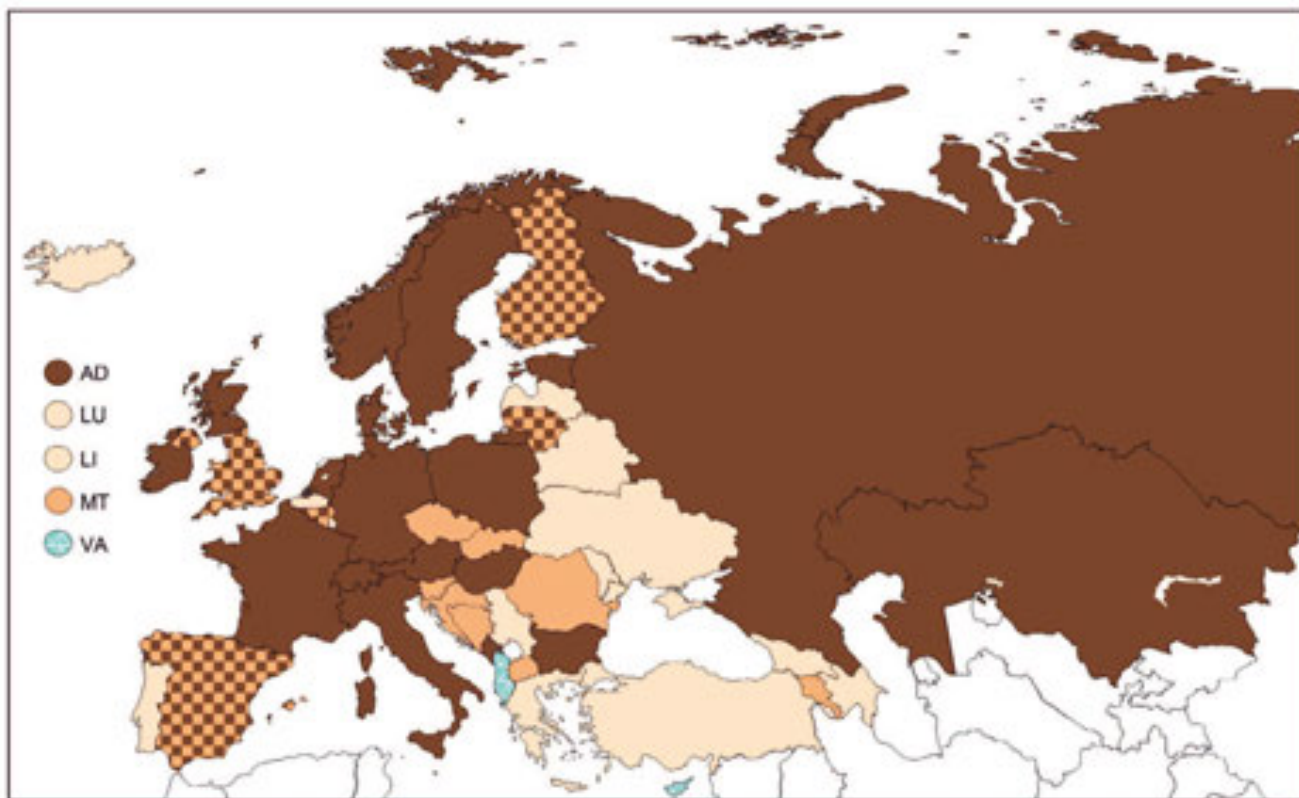


Рис. 7.16. Отслеживание карьерных траекторий выпускников – разные подходы, 2016/17: ■ – регулярные обзоры на национальном и/или региональном уровне; ■ – обзоры ad hoc на национальном уровне; ■ – только институциональные обзоры; ■ – нет никаких обзоров.

Источники: коллекция данных BFUG; IR 2018. Р. 237.

Как видно из рис. 7.16, в Беларуси проводятся только институциональные обзоры, что, на наш взгляд, адекватно отражает действительную ситуацию и, судя по всему, подразумевает трудоустройство выпускников, получивших распределение на 2 года. Проблема, однако, состоит в том, что карьерная траектория выпускников, не обучающихся за счет бюджетных средств, которые составляют 57,4% от общей численности студентов, не видна даже в институциональных обзорах. Кроме того, глубина институциональных обзоров в Беларуси ограничивается двумя годами работы по обязательному распределению (в случае некоторых специальностей – 5 лет): что происходит с выпускниками после истечения сроков обязательного распределения, неизвестно (по этому параметру нет статистики, но, по неофициальным опросам выпускников⁵¹, большинство из них покидают первое место работы сразу после за-

⁵¹ Распределение молодых специалистов в 2016–2017 учебном году. Отчет БОСС о мониторинге нарушений. Рекомендации.

вершения сроков обязательного распределения). Все это свидетельствует о крайне низком качестве отслеживания карьерных траекторий выпускников в Беларуси, что не позволяет дать многомерную оценку возможностей их трудоустройства после вручения диплома о высшем образовании.

Данные, приведенные на рис. 7.16, показывают наличие или отсутствие обзоров карьерных траекторий выпускников, но не дают понять, насколько результаты обзоров используются в стратегическом планировании развития высшего образования (рис. 7.17). Как видно из инфограммы, лишь в 16 системах образования данные обзоров применяются систематически. Использование административной информации – еще один из возможных способов анализа успешности трудоустройства выпускников на рынке труда. Например, в Чешской Республике административные данные о возможности трудоустройства выпускника регулярно собираются в офисах предприятий и организаций на рынке труда и затем используются в качестве одного из оснований для определения объемов финансирования учреждений высшего образования.

К сожалению, Беларусь попала в группу стран, где такая информация не применяется.

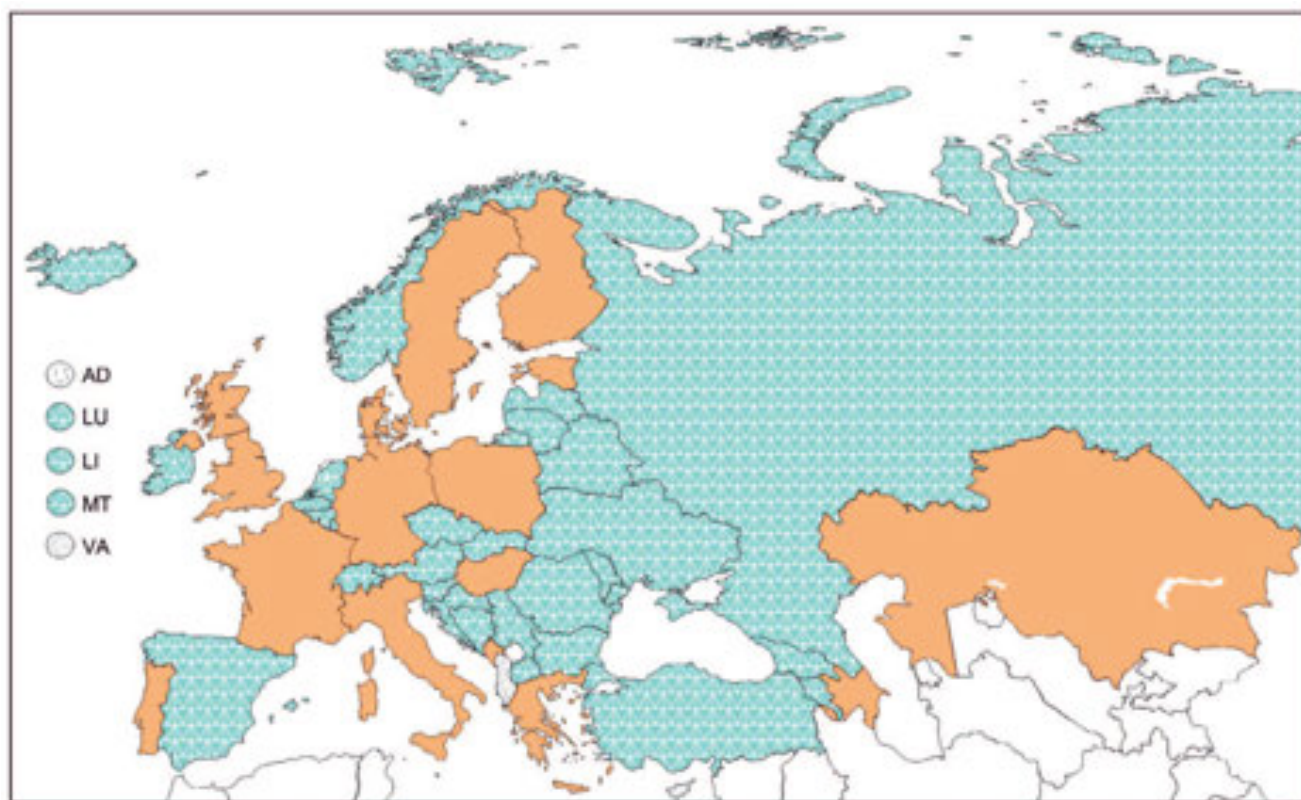


Рис. 7.17. Использование информации о карьерных траекториях выпускников в планировании образовательной политики, 2016/17: ■ – систематически используются обзоры карьерных траекторий выпускников; ■ – не систематически используются карьерные траектории выпускников; ■ – обзоры не проводятся, ■ – нет данных.

Источники: коллекция базы данных VFUG; IR 2018. P. 238.

Между тем опыт европейских стран, которые используют административную информацию для отслеживания карьерных траекторий выпускников, может оказаться полезен и для Беларуси. Так, Хорватия провела пилотный проект по сбору административной информации о выпускниках на рынке труда. В Ирландии данные анализа опубликованы для того, чтобы они стали известны влиятельным политикам, учреждениям, преподавателям, студентам и работодателям. В Финляндии административная информация по занятости выпускников используется для различных целей в планировании образования и регулировании деятельности вузов, в том числе для национального форсайт-планирования образования, определяющего целевые показатели численности выпускников разных степеней для различных сфер образования, специальностей и установления количества исполнительских соглашений.

На рис. 7.18 приведены данные по индикатору «Воздействие качества работы вузов над повышением возможности трудоустройства выпускников на уровень их финансирования». Взаимосвязь между качеством работы вузов и уровнем их финансирования имеет место лишь в 11 странах ЕПВО.

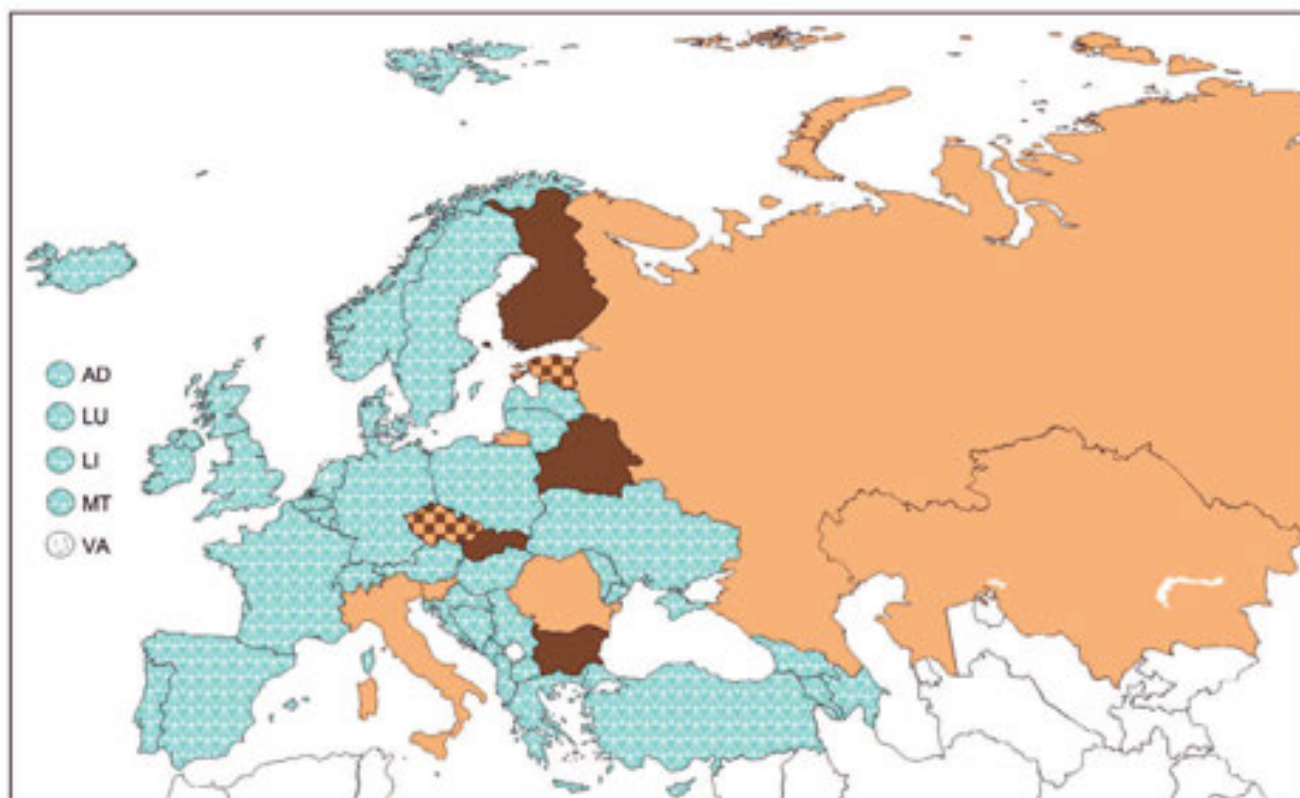


Рис. 7.18. Влияние качества работы над повышением возможностей трудоустройства выпускников на уровень финансирования учреждений высшего образования, 2016/17: ■ – включено в формулу финансирования; ■ – финансирование основано на результатах деятельности; ■ – нет последствий; ■ – нет данных.

Источники: коллекция данных VFUG; IR 2018. Р. 238.

Например, в Чешской Республике, Эстонии и Словении индикатор возможности трудоустройства студентов влияет на процент распределяемого по вузам финан-

сирования. В Румынии с 2017 г. запущен пилотный проект новой методологии распределения бюджетных средств для основного и дополнительного финансирования учреждений высшего образования в зависимости от качественных показателей мониторинга возможностей трудоустройства выпускников.

Беларусь обозначена на рисунке как страна, в которой качество работы вузов над повышением возможностей трудоустройства выпускников включено в формулу формирования объема финансирования бюджетов университетов. Однако доступных данных о том, что это за формула и как она работает, к сожалению, нет. Остается лишь предполагать, что под формулой имеются в виду нормы обязательного распределения выпускников, соблюдение (или несоблюдение) которых влияет на объем финансирования бюджетов университетов.

Заключение

Подводя итог, отметим те тревожные моменты, на которые стоит обратить особое внимание при анализе актуальной ситуации и осуществлении политики повышения возможностей трудоустройства выпускников учреждений высшего образования Беларуси.

Во-первых, это проблема полноты и релевантности данных по ключевым индикаторам уровня безработицы в Беларуси среди лиц с высшим образованием. Очевидно, что в условиях отсутствия прозрачной и общедоступной информации по данным, методам их подсчета и анализа нельзя вести речь о релевантности понимания актуальной ситуации, прогнозах и политиках повышения возможностей трудоустройства выпускников вузов Беларуси. В ряде случаев есть основания полагать о существенном искажении данных Отчета 2018 по Беларуси. Такова ситуация с индикаторами «Инструменты поддержки перехода студентов от обучения к работе» и «Практическое обучение и обучение на рабочем месте», по которым данные независимых опросов студентов и выпускников, а также свидетельства инсайдеров системы высшего образования противоречат слишком оптимистичным официальным данным.

Во-вторых, по индикатору «Вертикальное несоответствие» Беларусь относится к группе стран с самым высоким уровнем сверхквалификации (выше 32,8% при среднем уровне по странам ЕПВО 24,4%). При этом на фоне тенденции уменьшения численности сверхкомпетентных выпускников в большинстве стран ЕПВО в Беларуси, напротив, отмечено увеличение доли сверхкомпетентных выпускников – более чем в 2 раза значительнее, чем в среднем по странам ЕПВО (2,8 п.п. против 1,2 п.п.). По параметру «Сверхквалификация выпускников-мужчин» Беларусь и вовсе заняла первое место среди всех стран ЕПВО. Это означает, что полученные выпускниками вузов компетенции по-прежнему не соответствуют запросам и ожиданиям работодателей.

В-третьих, это ситуация с темпами роста безработицы: если в большинстве стран ЕПВО показатели темпа роста безработицы за период с 2013 по 2016 г. снизились, то в Беларуси отмечено повышение темпа роста безработицы во всех целевых группах

(темп роста безработицы в группе лиц в высоком уровне образования составил 2,6%, со средним – 4,7%, с низким уровнем образования – 16%). Еще большую тревогу вызывают данные по росту безработицы среди выпускников УВО за период с 2000 по 2017 г.: доля безработных с высшим образованием среди всех лиц, зарегистрированных в органах по труду, занятости и социальной защите, за последние 17 лет выросла почти в 2 раза – с 7,6% в 2000 г. до 14,6% в 2017 г. Очевидно, что попытка приукрасить реальное положение дел и имитация усилий в направлении совершенствования инструментов трудоустройства выпускников будут иметь негативные последствия как для рынка образования, так и для рынка труда Беларуси.

В этом контексте примечателен вывод европейских экспертов, который, возможно, развеет бытующий в Беларуси миф о том, что с завершением экономического кризиса ситуация наладится сама собой: улучшение экономической ситуации в послекризисные годы не оказывает необходимым образом положительное влияние на трудоустройство выпускников учреждений высшего образования⁵². Это следует понимать, прежде всего, как призыв к повышению усилий в направлении совершенствования всех инструментов, расширяющих возможности трудоустройства выпускников. При этом, как отмечают европейские эксперты, успех реализации стратегии со стороны спроса (адекватно отвечать на потребности рынка труда) зависит от того, насколько успешно решается *проблема получения учреждениями высшего образования адекватной информации о состоянии рынка труда*. К сожалению, несмотря на передовые показатели Беларуси в Отчете 2018 по индикаторам, измеряющим эффективность политической стратегии улучшения перспектив трудоустройства выпускников со стороны спроса, эта проблема в РБ решается неудовлетворительно в силу наличия существенных искажений в прогнозах кадровых потребностей на рынке труда. Эти искажения генерируются неэффективной моделью прогнозирования, отсутствием системы мониторинга карьерных траекторий выпускников, ориентацией учреждений образования на социальный спрос в ущерб экономическому, а также неэффективным и дискриминационным институтом распределения, что в целом негативно сказывается на реализации политики расширения возможностей трудоустройства выпускников со стороны спроса. Вопреки фигурирующим в Отчете 2018 позитивным данным, мы вынуждены также констатировать неудовлетворительность реализации белорусской политической стратегии улучшения перспектив трудоустройства выпускников со стороны предложения. Причины тому: отсутствие НРК, неразвитость инструментов и институтов, обеспечивающих эффективное взаимодействие между работодателями и вузами, а также необоснованная инициатива учреждений образования, навязывающих предприятиям потребности в кадрах. Попытки реформировать модель прогнозирования путем передачи ответственности от Министерства образования Министерству экономики и Министерству труда и социального развития при сохранении приоритета социальной занятости в экономической модели Беларуси скорее всего не принесут ожидаемого результата.

В этом контексте важно подчеркнуть второй вывод европейских экспертов: эко-

⁵² The European Higher Education Area in 2018. Bologna Process Implementation Report.

номика задает определенные ограничения возможностям учреждений высшего образования оказывать положительное влияние на трудоустройство выпускников. В Беларуси таким ограничением является, прежде всего, неэффективный государственный сектор, который, по свежим данным Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР), вымывает деньги из бюджета (Заяц 2018). Учитывая, что институт обязательного распределения, составляющий ядро ныне действующей белорусской политики усиления возможностей трудоустройства выпускников, работает преимущественно на государственные предприятия, замечание вице-президента ЕБРР можно было бы дополнить коррелятивным ему тезисом, касающимся сферы высшего образования: институт обязательного распределения выпускников вымывает кадры с высоким уровнем образования. Все вышеперечисленные обстоятельства дают веские основания для серьезного переосмысления обязательного распределения как единственного и, по факту, безальтернативного регулятора системы согласования рынка образования и рынка труда Беларуси.

Источники

Автушко-Сикорский, А., Артёменко, Е., Боброва, А., Бокун, Н., Лаврухин, А., Можейко, В. Повышение качества человеческого капитала в Республике Беларусь // Белорусский Институт стратегических исследований. Декабрь 21, 2016 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://belinstitute.eu/ru/node/3389> Дата доступа: 07.08.2018.

Ванкевич Е.В., Войтеховская И.А., Коробова Е.Н., Шарстнев В.Л. Рынок образовательных услуг и рынок труда Республики Беларусь: направления согласования. Витебск: УО «ВГТУ», 2010.

Дунаев, В. О социальном измерении Дорожной карты реформирования высшего образования Беларуси // Общественный Болонский комитет. Декабрь 23, 2017 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://bolognaby.org/index.php/124-news-and-events-ru/725-trudoustrojstvo-vyusknikov-vyzovu-modernizatsii> Дата доступа: 05.08.2018.

Заседание Республиканского Совета ректоров учреждений высшего образования. 10 мая 2018. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.srrb.niks.by/info/agenda.pdf> Дата доступа: 05.09.2018.

Заяц, А. Вице-президент ЕБРР: госпредприятия продолжают вымывать деньги из бюджета Беларуси // TUT.by. Март 1, 2018. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://news.tut.by/economics/595983.html> Дата доступа: 05.08.2018.

Касперович, Л. Минобразования – о том, в какие вузы и на какие специальности сократят набор уже в следующем году // TUT.BY, Март 1, 2018 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://news.tut.by/society/582689.html> Дата доступа: 05.08.2018.

Кодекс об образовании Республики Беларусь 2011.

Лаврухин, А. Трансформации высшей школы Беларуси и Украины в период с 1991 по 2011 // Перекрёстки. 2011. № 1-2. С. 30–80.

Лаврухин, А. Обязательное распределение выпускников: в поисках альтернативы // Общественный Болонский комитет. Октябрь 20, 2015 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://bolognaby.org/index.php/component/content/article?id=170:obyazatelnoe-raspredelenie-vyusknikov-v-poiskakh-alternativy> Дата доступа: 05.08.2018.

Обзор государственных расходов в Республике Беларусь. Повышение качества предоставляемых государством услуг в условиях жестких бюджетных ограничений. Ч. 2. Всемирный банк. Доклад от 13 февраля 2013 г. Глава 4 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://documents.vsemirnyjbank.org/curated/ru/550301468014421797/pdf/741480ESW0P123032700PUBLIC00Russian.pdf>

Образование в Республике Беларусь (2017/2018 учебный год). Статистический бюллетень. Минск: Национальный статистический комитет Республики Беларусь, 2017.

Образовательные инновации – 2018. Онлайн-конференция с министром образования Республики Беларусь И. Карпенко // Белорусское телеграфное агентство. Март 21, 2018 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.belta.by/onlineconference/view/obrazovatelnye-novatsii-2018-1024/> Дата доступа: 05.08.2018.

Общегосударственный классификатор Республики Беларусь «Специальности и квалификации» ОКРБ 011-2001. Минск: РИВШ, 2005.

Оценка результатов работы министерства и проблемы, стоящие перед высшим образованием в Республике Беларусь, с позиций студентов и выпускников // Общественный Болонский комитет. Декабрь 26, 2016 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://bolognaby.org/index.php/issledovaniya-analitika/633-opros-studentov-dec2016> Дата доступа: 05.06.2018.

Положение о потребности в трудовых ресурсах для формирования заказа на подготовку рабочих, служащих и специалистов за счет средств республиканского и (или) местного бюджетов. Утверждено постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 16 октября 2008 г. № 1547.

Положение о распределении выпускников учреждений образования, получивших профессионально-техническое, среднее специальное и высшее образование. Утверждено постановлением Совета Министров Республики Беларуси от 10.12.2007 № 170-2.

Постановление Совета Министров Республики Беларусь «О некоторых вопросах прогнозирования потребности экономики в кадрах» от 28 декабря 2017 г. № 1016.

Постановление Совета Министров Республики Беларусь «О некоторых вопросах развития национальной системы квалификаций Республики Беларусь» от 17 января 2014 г. № 34.

Практико-ориентированное обучение в учреждениях образования // Министерство образования Республики Беларусь. Ноябрь 15, 2017 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://edu.gov.by/news/praktikoorientirovannoe-obuchenie-v-uchrezhdeniyakh-obrazovaniya/> Дата доступа: 05.07.2018.

Распределение молодых специалистов в 2016–2017 учебном году. Отчет БОСС о мониторинге нарушений. Рекомендации // Общественный Болонский комитет. Июль 26, 2017 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://bolognaby.org/index.php/issledovaniya-analitika/673-raspredelenie-molodykh-spetsialistov-v-2016-2017-uchebnom-godu-otchjot-boss-o-monitoringeparushenij> Дата доступа: 05.07.2018.

Результаты исследования по опрошенным, которые являются выпускниками вуза 2015 года // Общественный Болонский комитет. Декабрь 26, 2016 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://bolognaby.org/index.php/issledovaniya-analitika/633-opros-studentov-dec2016> Дата доступа: 05.06.2018.

Рихтер, К. О системе распределения выпускников: о состоянии в 2017 году и возможных путях реформирования // Общественный Болонский комитет. Июль 5, 2017 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://bolognaby.org/index.php/124-news-and-events-ru/725-trudoustrojstvo-vypusknikov-vyzovy-modernizatsii> Дата доступа: 15.06.2018.

Рынок труда: итоги 2 квартала 2018 года // TUT.BY. Март 1, 2018 [Электронный ресурс].

Режим доступа: <https://jobs.tut.by/article/22851> Дата доступа: 05.08.2018.

Саленко, Е. Сентябрьское исследование ценностей белорусских студентов // Dev.by. Октябрь 9, 2013 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://dev.by/lenta/main/sentyabrskoe-issledovanie-tsennostey-belorusskih-studentov> Дата доступа: 05.07.2018.

Численность безработных, зарегистрированных в органах по труду, занятости и социальной защите, по уровню образования. Источник: Национальный статистический комитет Республики Беларусь. Декабрь, 2017 [Электронный ресурс]. Дата доступа: 07.07.2018.

Bologna process. Working group on employability. Country survey on employability // European Higher Education Area and Bologna Process. November 6, 2008 [Electronic resource]. Mode of access: <http://www.ehea.info/cid103341/bologna-seminar-employability.html> Date of access: 05.08. 2018.

Cedefop. Insights into skill shortages and skill mismatch: learning from Cedefop's European skills and jobs survey. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2018.

Cedefop. Briefing Note. Qualifications Frameworks in Europe. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2016.

Cedefop. The skill matching challenge. Analysing skill mismatch and policy implications. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2010.

Education at a Glance 2017: OECD Indicators. Paris: OECD Publishing.

Laurukhin, A. From «Sovereign University» to Bologna Process: Effects of 20-year Reforming of the Higher School in Belarus and Ukraine // Social Sciences, Humanities and Higher Education in Eastern Europe after 1991 / ed. by A. Mikhailov and O. Breskaya. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing, 2014. P. 68–92.

Structural Reforms Working Group. Report by the Structural Reforms Working Group to the BFUG. 2014 // European Higher Education Area and Bologna Process. Mai 14, 2015. [Electronic resource]. Mode of access: <http://www.ehea.info/cid105302/wg-structural-reforms-2012-2015.html> Date of access: 05.06.2018.

Support for the Belarus Roadmap. Finalreport. Advisory Group 2. by the Co-Chairs Frank Petrikowski, Germany, and Friedrich Becina, Holy See to be submitted to the BFUG meeting in April 2018 in Sofia // European Higher Education Area and Bologna Process website, April 2018 [Electronic resource]. Mode of access: http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2018_Paris/72/3/MEN_conf-EHEA_AG2_03_950723.pdf Date of access: 17.06.2018.

Teichler, U. Bologna – Motor or Stumbling Block for the Mobility and Employability of Graduates? // Employability and Mobility of Bachelor Graduates in Europe. Key Results of the Bologna Process / ed. by U. Teichler and H. Schomburg, 3-41. Rotterdam: Sense Publishers, 2011.

The European Higher Education Area in 2018. Bologna Process Implementation Report. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

The European Higher Education Area in 2015. Bologna Process Implementation Report. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Yerevan Communiqué. 2015. European Higher Education Area and Bologna Process. Mai 14, 2015 [Electronic resource]. Mode of access: <http://www.ehea.info/cid101764/ministerial-conference-yerevan-2015.html> Date of access: 05.08.2018.

Глава 8. Интернационализация и академическая мобильность

8.1. Интернационализация высшего образования в глобальном контексте

«Получение денег является ключевым мотивом для всех проектов в сфере интернационализации как в коммерческом секторе (образования), так и в некоторых неприбыльных университетах, испытывающих финансовые проблемы» [1]. Так утверждают признанные специалисты мирового уровня в этой проблематике Филип Альтбах и Джейн Найт. С этим сложно поспорить. Однако существуют и другие мотивы современной интернационализации высшей школы. Значительная часть проектов в этой сфере мотивирована политически, а не чисто меркантильными интересами. Сюда можно отнести и академический империализм *soft power* великих, и не очень, держав и формирование общеевропейской идентичности в рамках проекта «Эразмус». Но в чем Альтбах и Найт действительно правы, это в том, что собственно академический компонент в иерархии мотивации интернационализации занимает далеко не первое место.

Вместе с тем интернационализация является одной из важнейших тенденций развития современного высшего образования. Позитивный эффект от нее получают не только глобальные игроки на рынке образовательных услуг, но и страны, являющиеся преимущественно их потребителями. Интернационализация – это ответ высшей школы на вызовы глобализации. Она позволяет добиться повышения конкурентоспособности как страны в целом, так и отдельного вуза и его выпускников на мировом рынке. На индивидуальном уровне она способствует приобретению практических компетенций и навыков, необходимых для существования и профессиональной активности в условиях глобального рынка труда. На институциональном уровне интернационализация оказывает позитивное воздействие на повышение качества образовательных программ, их адаптацию к международным требованиям, эффективность научных исследований, а также на внедрение новых моделей администрирования. В ряде случаев интернационализация выступает в качестве драйвера модернизации университетов и национальных систем образования.

Эффективность интернационализации во многом зависит от ее *планирования* на уровне национальной системы образования и отдельного института. Такой подход к организации интернационализации, в частности, поощряется в рамках Европейского пространства высшего образования (ЕПВО). Национальный план или стратегия в идеале должны включать в себя не только формулировки целей и задач интернациональной образовательной политики, но и обозначение размера бюджета для этих целей, контрольные цифры въездной и выездной студенческой мобильности, специальные задачи в области мобильности преподавателей и сотрудников и многое

другое. Несмотря на, казалось бы, очевидное преимущество, дающее стратегическое планирование интернационализации, в планетарном масштабе оно скорее исключение из правила: более 80% из 195 стран мира, включенных в базу данных высшего образования ООН, таких программ не имеет [2]. Среди этого большинства находятся и США – вне всякого сомнения, мировой лидер и мотор процесса интернационализации. Детально разработанные стратегии имеет всего 11% стран. При этом само планирование в этой сфере – относительно новое явление: большая часть из них опубликована 5–6 лет назад [2, р. 6]. Планирование – преимущественно европейское явление. Стратегии развития интернационализации имеют Германия, Финляндия, Великобритания, Польша, Испания, из постсоветских стран – Литва и Казахстан.

Интернационализация включает в себя академическую мобильность студентов, преподавателей и сотрудников вузов, реализацию совместных учебных программ (с выдачей двойных дипломов), создание зарубежных филиалов, представление дистанционного обучения в рамках массовых онлайн-курсов и т.д.

Международная академическая мобильность является ключевым элементом интернационализации высшей школы. С ней чаще всего ассоциируется понятие интернационализации. Потоки академической мобильности, прежде всего студенческой, подлежат статистическому учету на глобальном уровне, что облегчает анализ тенденций их развития. В условиях развития массового высшего образования и обострения борьбы университетов за потенциальных студентов въездная академическая мобильность рассматривается как один из важнейших ресурсов экономического благополучия университетов.

Под международной академической мобильностью в самом широком смысле слова понимается перемещение абитуриента, студента, преподавателя, исследователя, академического администратора за рубеж для получения образования, преподавания, проведения исследований, повышения уровня квалификации.

Под долгосрочной мобильностью понимают переезд за рубеж с целью обучения по полному циклу одного или нескольких уровней высшего образования. Такая форма мобильности предполагает получение соответствующего диплома или степени (отсюда и англоязычное наименование *degree mobility*). Она является наиболее массовой. Нередко ее называют «вертикальной».

Краткосрочная мобильность предполагает обучение в зарубежном вузе в течение одного-двух семестров. Курсы, изученные за рубежом, зачитываются в вузе студента в его собственной стране. Так как в ЕПВО единицей измерения учебного курса являются кредиты ECTS, эта форма мобильности также называется кредитной (*credit mobility*). Наиболее известным проектом поддержки краткосрочной мобильности стала программа Европейского союза «Эразмус». Следует подчеркнуть, что программа носит политический, а не коммерческий или дидактический характер и ориентирована на формирование и укрепление общеевропейской идентичности. В 1987–2013 гг. в ней приняло участие около 3 млн студентов. На период 2014–2020 гг. количество участников обмена должно вырасти до 4 млн, а объем финансирования составит 16,3 млрд евро. Только в 2016 г. по этой программе обучение за рубежом

прошли 750 тыс. человек, была оказана поддержка 21 тыс. проектов, в которых участвовало 79 тыс. организаций [3].

Кроме нее существуют и национальные практико-ориентированные программы краткосрочной мобильности. В Дании, например, была разработана специальная программа, стимулирующая обучение датских студентов в неанглоязычных странах, прежде всего в таких быстрорастущих экономиках, как Бразилия, Китай, Индия, Мексика и Южная Корея. На такие стажировки должно направляться не менее 15% студентов.

К этому типу мобильности относится временный переезд в другие страны преподавателей, исследователей и академических администраторов. Краткосрочную мобильность часто называют «горизонтальной».

Академическая мобильность различается также по направлению перемещения ее участников. Въездная академическая мобильность является одним из показателей качества высшего образования, его привлекательности на международном рынке. В условиях роста численности учреждений высшего образования и сокращения населения в ряде европейских стран конкуренция за привлечение потоков въездной академической мобильности постоянно растет. Въездная академическая мобильность может свидетельствовать как о стремлении получить международный опыт, так и о серьезных проблемах в системе образования той страны, из которой выезжают студенты. Нередко этот тип мобильности рассматривается как легальный канал миграции в более благополучные в экономическом, социальном и политическом отношении страны.

В зависимости от того, на каком уровне организована мобильность, выделяют самостоятельную академическую мобильность (ее участников по-английски называют *free-movers*) и институциональную академическую мобильность (участники соответственно – *programme students*). Институциональная мобильность может осуществляться при помощи международных организаций, организациями страны въезда или выезда.

Бурное развитие форм дистанционного обучения в последнее десятилетие вызвало разделение на физическую и виртуальную мобильность. Под виртуальной мобильностью подразумевают обучение или преподавание в учебном заведении за пределами своей страны без физического перемещения за рубеж.

На протяжении всего XX в. масштабы академической мобильности во всем мире постоянно возрастали. Но именно на рубеже XX и XXI вв. она становится массовым глобальным явлением. В настоящее время ежегодный прирост численности составляет около 100 тыс. человек. Согласно прогнозам, к 2025 г. число иностранных студентов достигнет 7,5 млн. По данным ЮНЕСКО, с 2010 по 2017 г. общая численность иностранных студентов выросла с 3,961 до 4,854 млн человек, т.е. составила 22,5% [4]. Вместе с тем существует точка зрения, согласно которой пик прироста численности иностранных студентов уже пройден. Замедление этого процесса связано с переориентацией студентов Китая и Индии на свои собственные университеты, предоставляющие достаточно высокий уровень образования. Определенное влияние оказыва-

ет также нарастающая популярность антиэмигрантской риторики в крупнейших странах «экспортерах» образовательных услуг [ван Дамме, Д. Ослабление роста международной студенческой мобильности // Международное высшее образование. № 93. С.14–15. <https://ihe.hse.ru/article/view/7753/8565>].

Большую часть иностранных студентов, по данным на 2017 г., составляли граждане развивающихся стран – 61%. В географическом отношении наибольшими были группы иностранных студентов из Восточной и Юго-Восточной Азии (27,1%), Южной Азии (11%), Ближнего и Среднего Востока (10,5%) и Суб-Сахарского региона Африки (7,7%). Крупнейшие национальные группы иностранных студентов составили китайцы (17,4%), индийцы (5,7%), корейцы (Южная Корея) (2,2%), нигерийцы (2,0%), казахстанцы (1,8%). Следует отметить, что стремление обучаться за рубежом характерно и для молодежи из развитых стран Европы и Северной Америки: немцы составляют 2,4% всех иностранных студентов, французы – 1,86, американцы – 1,4, итальянцы – 1,3, канадцы – 1,0% [4].

Наибольшим спросом на глобальном рынке пользуется англоязычное высшее образование: на долю США (21,5%), Великобритании (10,2%) Австралии (6,9%), Новой Зеландии (1,1%) и Канады с ее преимущественно англоязычным высшим образованием (3,9%) приходится 43,6% всех иностранных студентов. Россия (5%), Франция (4,9%), Германия (4,7%), Япония (2,7%), Италия (1,86%), Австрия (1,45%) и Испания (1,1%), предлагающие программы обучения преимущественно на своих национальных языках, сохраняют контроль над значительной частью мирового рынка высшего образования. Вместе с тем роль ряда крупных европейских стран постепенно снижается. Доля Франции сократилась с 2011 до 2017 г. на 1,7%, Японии – на 1,1%, Испании – на 0,5%, Германии – на 0,2%. С другой стороны, укрепились позиции России (прирост 0,9%) и новых быстроразвивающихся рынков – Китая (0,9%), Саудовской Аравии (0,7%) и ОАЭ (0,4%) [4] (рис. 8.1).

Значение притока иностранных студентов для различных стран неодинаково. Хотя в США обучается крупнейшая в мире группа иностранных студентов (21%), их доля среди американского студенчества составляет всего 4%. В то же время в Австралии иностранцы составляют 21% всех студентов, или 1,25% населения страны (!), в Великобритании – 15%, Швейцарии – 17, Люксембурге – 34%. Баланс въездной и выездной студенческой мобильности естественно складывается в пользу стран, доминирующих на международном рынке образовательных услуг. На одного австралийского студента, выехавшего на учебу за рубеж, приходится 18 иностранцев, приехавших на учебу в Австралию, в Великобритании это соотношение составит 13:1, в Новой Зеландии – 12:1, США – 11:1 (рис. 8.2).

Совместные программы (преимущественно уровня магистратуры или докторантуры) – это проекты, созданные двумя или несколькими международными партнерами. Выпускникам таких программ, как правило, присваивают двойной диплом, который имеет официальное признание. Благодаря межкультурному опыту они получают преимущество на международном рынке труда.

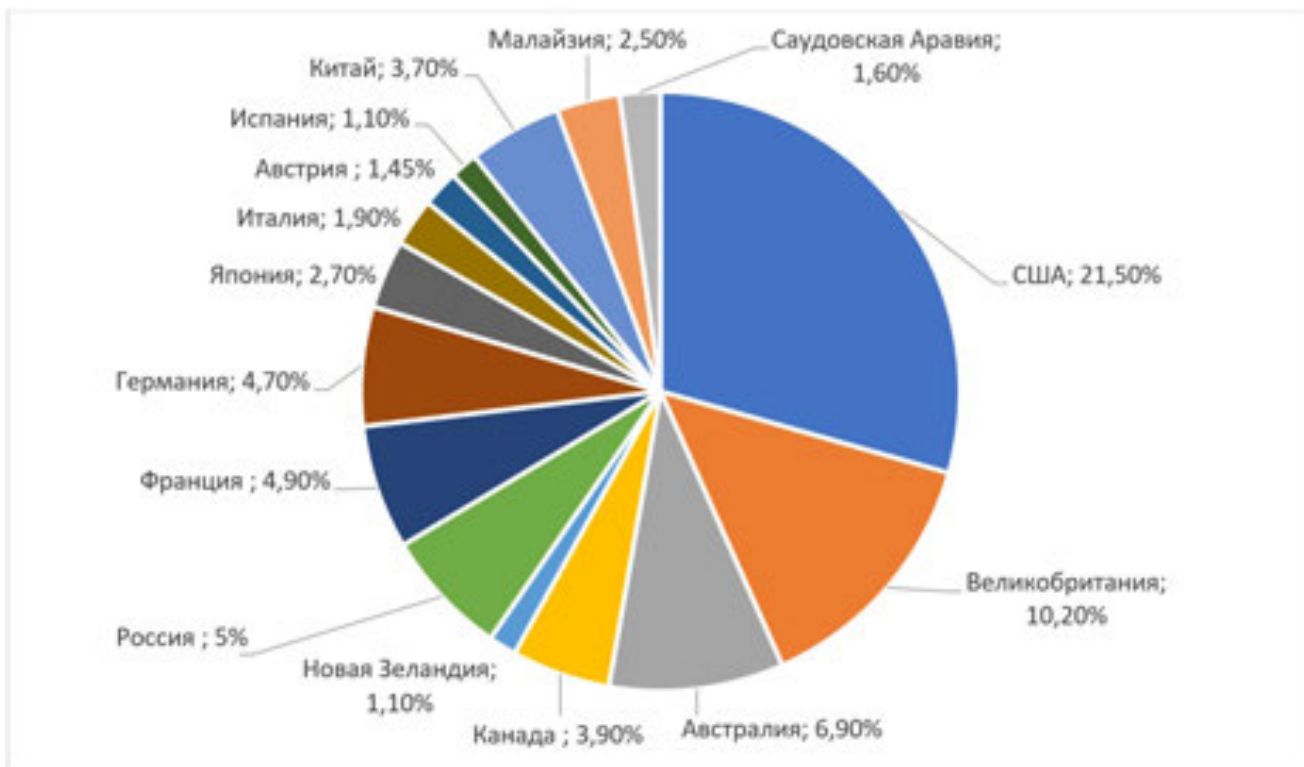


Рис. 8.1. Структура распределения иностранных студентов по крупнейшим принимающим странам, 2017.

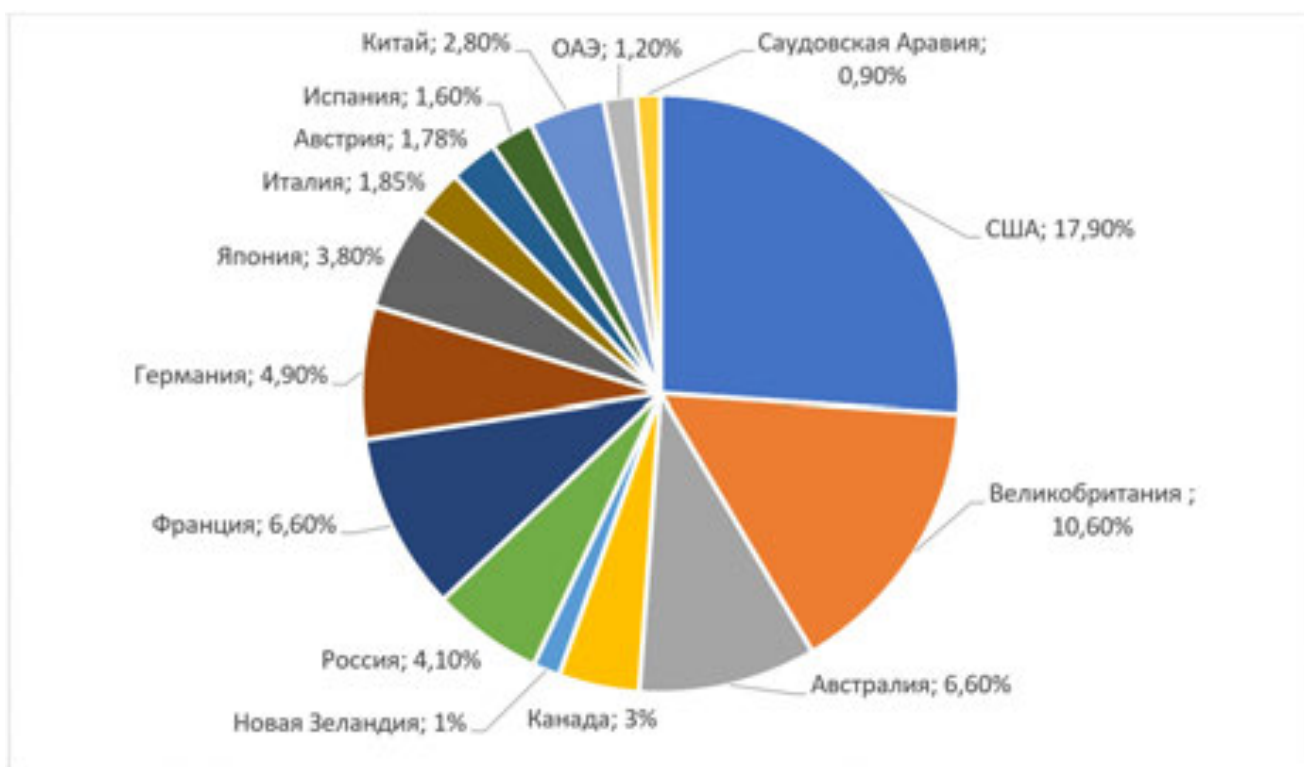


Рис. 8.2. Структура распределения иностранных студентов по крупнейшим принимающим странам, 2011.

В рамках Болонского процесса особое значение совместные программы приобрели после Пражской конференции 2001 г. В отличие от академической мобильности строгий учет совместных программ не ведется. Вместе с тем в 2009 г. в ЕПВО насчитывалось свыше 2500 совместных программ [5]. Степень их распространенности сильно варьирует: в 2016/17 г. в Италии и Македонии от 76 до 100% учреждений высшего образования имели совместные программы, а в Польше, Латвии, Словении, Молдове – менее 5% [3, р. 247].

Совместные программы в ЕПВО получили солидную финансовую поддержку в рамках программ «Эразмус», «Эразмус Мундус», «Темпус». Их реализация дала импульс для развития программ и в других регионах мира: большее количество совместных программ создали Япония и Китай, а в 2009 г. была запущена региональная инициатива «Кампус Азия» по сотрудничеству японских, южнокорейских и китайских университетов. В 2010 г. 85 японских университетов предлагали студентам 260 совместных программ. Аналогичная инициатива в 2006 г. была запущена в Латинской Америке. Характерным стало и возрастание трансатлантического межрегионального сотрудничества между европейскими и североамериканскими университетами [5, р. 15]. Одной из важнейших проблем совместных программ стало признание их дипломов, в первую очередь совместных. В странах ЕПВО не более 10% университетов предоставляет такую возможность. Поэтому широкое распространение приобрела практика выдачи одновременно двух или нескольких дипломов от каждого из университетов-партнеров.

Практика создания *зарубежных филиалов* (Overseas Campuses) западных университетов имеет достаточно давнюю историю: американский университет в Бейруте, например, был основан еще в 1866 г. Однако наиболее активно эта практика развивается в последние 20 лет в связи с созданием офшорных образовательных зон в ряде стран Среднего Востока, Юго-Восточной Азии и в Китае. В конце 1990-х гг. количество зарубежных филиалов достигало 50, а в начале 2017 г. – 247. В пятерку крупнейших «экспортеров» по количеству филиалов входят США (31%), Великобритания (15%), Франция (11%), Россия (8,5%) и Австралия (5,6%). На мировом рынке в данном случае доминируют англоязычные страны (включая Канаду и Ирландию) – их доля составляет свыше 56%. При этом они являются именно глобальными игроками, в то время как Россия, например, разместила 80% своих филиалов в странах СНГ, преимущественно в Центральной Азии и Закавказье [6]. Крупнейшими «принимающими» странами являются Китай (13%), ОАЭ (13%), Сингапур (4,8%), Малайзия (4,8%) и Катар (4,5%). При этом ОАЭ, Катар, Малайзия и Сингапур пошли по пути создания офшорных образовательных зон. К числу крупнейших из них относятся Образовательная деревня и Международный академический город в Дубае, Образовательный город в Катаре, Образовательный город в Куала-Лумпур. Международный академический город в Дубае, например, представляет собой комплекс, включающий средние школы, колледжи и филиалы и высшие учебные заведения из США, Великобритании, Франции, Италии, Индии и собственно ОАЭ. Общая численность обучающихся составляет 12 тыс. человек.

Создание зарубежных филиалов, по мнению специалистов, облегчает экспорт образовательных услуг, максимально приближая их к международному потребителю, включая тех, кто не может себе позволить обучение в таких дорогих для проживания странах, как США или Великобритания. Принимающие страны – ОАЭ и Катар рассматривают создание образовательных зон в качестве средства по противодействию «утечки мозгов» и, главным образом, как ключевой элемент стратегии создания национальной экономики знания. Вместе с тем у международных образовательных зон есть и немало критиков, отмечающих, что экономическая эффективность их оказалась существенно ниже ожидаемой. В результате значительная часть зарубежных филиалов прекратила свое существование и в последние годы их численность практически не растет.

Массовые открытые онлайн-курсы (massive open online course), сокращенно – МООК, относятся к числу новейших инструментов интернационализации высшего образования. Их появление связано с бурным развитием дистанционного обучения в 2000 г., основанного на технических возможностях Web 2.0. В 2006 г. появляются обучающие интернет-платформы Стэнфордского университета и Академия Хана (Khan Academy). Однако настоящий бум онлайн-обучения относится к началу 2010-х гг. Лидерами в создании дистанционных курсов стали ведущие американские университеты: Массачусетский технологический институт, Гарвард, Стэнфорд и др. В 2011 г. Принстонский университет предложил первый, ставший действительно глобальным, курс «Введение в искусственный интеллект», на который записалось свыше 160 тыс. слушателей со всего мира. По некоторым оценкам, в 2016 г. общее количество слушателей 6850 дистанционных курсов составило 58 млн человек. В их создании приняло участие более 700 университетов [7]. Для сферы дистанционного образования характерен чрезвычайно высокий уровень монополизации: в 2016 г. на долю пяти крупнейших платформ приходилось 83% слушателей, в том числе на долю «Корсеры» – почти 40%. К концу 2017 г. крупнейшими провайдерами дистанционного обучения стали американские образовательные платформы «Корсера» (24 млн слушателей и более 2 тыс. курсов) и «Эдэкс» (edX) (14 млн слушателей и 1800 курсов). По мнению экспертов, усиление монетизации дистанционного обучения замедлило приток новых слушателей. Особенно это заметно в англоязычном секторе услуг, прирост отмечается в обучении на испанском и китайском языках.

Хотя дистанционное обучение открыто не позиционируется как средство интернационализации, на самом деле по масштабу охвата аудитории оно превосходит все другие формы. Большая часть образовательного контента сосредоточена в США, но, например, среди слушателей «Корсеры» американцы составляют всего лишь 27,7%. Большая часть учебных материалов (до 75%) предлагается на английском, в то же время у тех же «Корсеры» и «Эдэкса» есть курсы на хинди, китайском, испанском, арабском, русском, украинском и других языках.

Бурное развитие онлайн-обучения встретило неоднозначную реакцию как в целом в мире, так и в самой академической среде. Адепты МООК отмечают действительно трансграничный характер новых технологий, их демократичность, открываю-

щие доступ к качественному высшему образованию самых широких масс населения, в том числе малоимущих (относительно) жителей развивающихся стран и т.д. Достаточно широко распространено мнение, что дистанционное обучение вообще является магистральной линией развития не только высшего, но и образования в целом.

Критики МООК, наоборот, полагают, что такая форма образования не только не способствует, но, наоборот, углубляет социальное неравенство: традиционная, «очная» форма обучения становится все более дорогой и элитарной, в то время как широкому потребителю в обозримом будущем будет доступен только дистанционный образовательный «фаст-фуд». Хотя значительная часть дистанционных курсов доступна без оплаты, в целом такая форма образования является одной из наиболее монетизированных. Многомиллионная аудитория делает МООК весьма прибыльным предприятием даже при колоссальном отсеке (85% в среднем). При этом, по мнению критиков, стремление удержать слушателей идет во вред качеству образования. В международном плане оппоненты МООК считают их едва ли не наиболее агрессивной формой академического империализма, угрожающей самому существованию национальных и региональных университетов.

Масштабная интернационализация сегодня – неотъемлемая часть глобального ландшафта мирового высшего образования. Значительная часть проектов в сфере интернационализации продиктована чисто коммерческими интересами. Вместе с тем она играет существенную роль в политической сфере, включая международные отношения. Интернационализация не тождественна вестернизации, хотя доминирование образовательных систем Запада, и прежде всего англоязычных стран, в этой сфере очевидно. Задача малых и средних государств состоит в нахождении оптимальной стратегии интернационализации, позволяющей извлечь максимальную пользу для национальных интересов.

8.2. Интернационализация высшего образования в Республике Беларусь: эволюция приоритетов, правовое и финансовое обеспечение

В последние десятилетия понимание интернационализации высшего образования и ее значения в официальном дискурсе Республики Беларусь претерпело значительные изменения. Они касаются формулировки целей интернационализации, их иерархии, правового и материального обеспечения.

В составе СССР беларуская высшая школа не играла и не могла играть самостоятельную роль в развитии интернационализации. В первую очередь это касалось въездной студенческой мобильности – иностранные студенты «перераспределились» союзным центром для обучения в БССР. При этом доля иностранных студентов (3,8% от всех студентов в 1988–1989 гг.) была существенно ниже, чем в целом в СССР. В 1990-х гг., по мере того как принятые еще в СССР студенты завершили обучение, численность иностранных студентов сократилась до минимума. Концепция

развития высшего образования в Республике Беларусь 1998 г. рассматривала «подготовку кадров для зарубежных стран» в качестве перспективного направления международной деятельности, однако никаких конкретных задач в этой сфере не ставила [8]. Негативно отразилось на развитии международного сотрудничества проведение политики самоизоляции, вызванной событиями в Украине в 2004 г. В 2006 г. иностранные студенты в Республике Беларусь составляли всего 1,4% [9]. В этой связи Министерством образования был разработан специальный План мероприятий по развитию экспорта образовательных услуг на 2007–2010 гг. Характерно, что, несмотря на созвучие белорусской государственной идеологии 2000-х гг. советской эпохе, план предусматривал исключительно прагматические цели: ежегодное увеличение численности иностранных студентов на 20% и доведение объема экспорта образовательных услуг до 20 млн долларов к 2010 г. [9, с. 14].

Эта же направленность сохранялась в *Государственной программе развития высшего образования на 2011–2015 гг.* Интернационализация рассматривалась в качестве последней из семи задач его развития после проблемы обеспечения студентов местами в общежитиях [10]. В лексике раздела отсутствовали термины «интернационализация», «академическая мобильность», а сама задача была сформулирована как «экспорт образовательных услуг и международное сотрудничество». Очевидно, что именно экспорт услуг, т.е. получение доходов от въездной долгосрочной студенческой мобильности, занимал приоритетное положение в иерархии подзадач в сфере интернационализации. По этому направлению фигурировали конкретные показатели – увеличение доходов от экспорта услуг до 186,71 млн долларов [10, с. 12]. Ему были подчинены и остальные подзадачи: предполагаемое вступление в Болонский процесс, использование дипломатических представительств Беларуси за рубежом, создание англоязычного портала высшей школы, развитие англоязычных программ, в том числе и дистанционных.

Задачи в сфере выездной мобильности в Программе были сформулированы в разделе «Развитие кадрового потенциала учреждений высшего образования». В нем предусматривалась возможность стажировок белорусских преподавателей в передовых зарубежных организациях и научных центрах, участие в международных докторских программах, приглашение для чтения инновационных курсов преподавателей зарубежных университетов. Характерно, что ни долгосрочная, ни краткосрочная студенческая мобильность в Программе практически не рассматривалась, за исключением направления за счет республиканского бюджета 20 лучших выпускников (0,03% от всех выпускников!) в магистратуры ведущих зарубежных научных и образовательных центров. К числу подобных институций, в частности, отнесен Сетевой университет Содружества Независимых Государств, по существу, не являющийся учреждением высшего образования.

Среди позитивных моментов Программы следует отметить положение о создании необходимых организационно-экономических условий для приглашения преподавателей зарубежных университетов. Оно было реализовано в соответствующем постановлении Совета Министров № 236 «О некоторых вопросах привлечения

иностранных специалистов к реализации образовательных программ высшего образования» в 2013 г. [11]. В соответствии с ним устанавливался уровень почасовой оплаты приглашенных специалистов в размере 300% от тарифной ставки первого разряда (сумма, примерно эквивалентная 60 долларам США), предусматривалась компенсация транспортных расходов и проживания. Таким образом, постановление создавало достаточно приемлемые условия для приглашения иностранных специалистов, соотносимые со стандартами европейских университетов в отношении преподавателей и сотрудников среднего уровня квалификации.

В рамках Госпрограммы развития высшего образования с 2012 г. в Беларуси началась реализация государственного проекта мобильности, предполагающего отправку за рубеж за счет государственного бюджета ежегодно от 50 до 100 белорусских студентов.

Принятие *Государственной программы «Образование и молодежная политика» на 2016–2020 гг.* обозначило определенные сдвиги в понимании целей и задач интернационализации высшей школы [12]. Главным стало понимание интернационализации как средства и индикатора повышения качества высшего образования. Масштаб академической мобильности преподавателей («численность преподавателей учреждений высшего образования, прошедших стажировку за рубежом») рассматривался в качестве одного из трех критериев выполнения задачи повышения качества подготовки специалистов с высшим образованием. В целях «повышения конкурентоспособности высшего образования в мировом образовательном пространстве» предусмотрены, в частности, развитие «кооперации УВО Беларуси с УВО дальнего и ближнего зарубежья в части реализации образовательных программ» и «активизация обмена студентами и преподавателями как на республиканском, так и на международном уровне» [12, с. 7–8]. Характерно, что в отличие от предыдущей программы развития высшего образования в действующей параметр «экспорт образовательных услуг» не фигурировал в качестве программного.

Имеющиеся в открытом доступе сведения позволяют судить о размере государственного финансирования академической мобильности и интернационализации. В том числе было предусмотрено выделение в 2016–2020 гг. 21,18 млн рублей (9,2 млн евро) на «организацию обязательных стажировок преподавателей общепрофессиональных и специальных дисциплин в организациях, в том числе за рубежом», 2,24 млн рублей (0,97 млн евро) на «повышение квалификации (английского языка) профессорско-преподавательским составом УВО», 14 млн рублей (6,08 млн евро) на «привлечение ведущих специалистов, в том числе иностранных, для чтения лекций в УВО с учетом инновационных достижений в соответствующих областях знаний», 5,3 млн рублей (2,30 млн евро) для «направления перспективных студентов и выпускников УВО на обучение в ведущих зарубежных учебно-исследовательских центрах по приоритетным направлениям развития отраслей экономики». Следует подчеркнуть, что публикация данных о финансировании международных программ свидетельствует о повышении степени прозрачности в деятельности государственных структур в сфере образования. Общий объем финансирования составляет при-

мерно 18,55 млн евро. Для сравнения можно отметить, что Словения с населением всего лишь 2 млн человек выделила на эти цели в 2016–2018 гг. 57 млн евро [3, р. 245].

Вместе с тем Программа не предусматривала финансирование академической мобильности третьей ступени высшего образования (послевузовского образования). В связи с этим в решении Республиканского совета ректоров (26 июля 2017 г.) отмечалось, что «в республике отсутствуют гранты на поддержку исследований обучающихся за рубежом (работу в зарубежных архивах, выполнение экспериментов в зарубежных организациях и т.д.), поездки на международные конференции» [13].

Имплементация положений Дорожной карты реформирования высшего образования в Республике Беларусь в 2015–2018 гг. ориентировала высшую школу на решение двух задач в сфере интернационализации: разработку стратегического планирования и ограничение бюрократических препятствий академической мобильности.

Хотя выполнение первой задачи свелось лишь к проекту «Концепции развития международной академической мобильности в рамках Европейского пространства высшего образования» (октябрь 2016 г.), работа над ним способствовала дальнейшему реформированию постановки задач в сфере интернационализации. Проект «Концепции...» содержал краткий анализ состояния академической мобильности, формулировки цели, задач, приоритетов и направлений ее развития, а также перечень конкретных мероприятий, нацеленных на обеспечение, развитие и диверсификацию международной мобильности преподавателей и студентов, приезжающих в белорусские вузы, а также выезжающих за границу. В проекте «Концепции...», в частности, были обозначены источники и примерные объемы финансирования академической мобильности, сформулированы задачи стратегического планирования этой сферы, значительного повышения качества администрирования программ международного обмена. Характерно, что проект «Концепции...» содержал в качестве отдельной задачи «разработку нормативных правовых актов, регламентирующих академическую мобильность в соответствии с нормами проекта новой версии Кодекса об образовании».

Судя по данным Имплементационного отчета о развитии Европейского пространства высшего образования за 2018 г., все эти усилия не были оценены – Беларусь рассматривается как страна, не имеющая Национальной стратегии интернационализации высшего образования (рис. 8.3).

Вместе с тем, согласно Имплементационному отчету, от 26 до 50% учреждений высшего образования Беларуси имеют собственные стратегии интернационализации. Подтвердить или опровергнуть эту информацию едва ли возможно, так как в открытом доступе она отсутствует (рис. 8.4).

Необходимо подчеркнуть, что именно реформирование правовой регламентации составляет одно из самых проблемных сфер в развитии интернационализации высшей школы. К их числу относится процедура оформления выезда за рубеж, требующая разрешения министра образования для выезда студентов или преподавателей за рубеж сроком более чем на 10 дней. Эта процедура утверждена постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 23 марта 2012 г. № 254 и обязательна не

только для системы образования, а для всех государственных учреждений. В свою очередь постановление Совета Министров было принято для исполнения соответствующего Декрета Президента Республики Беларусь от 27 декабря 2011 г. Изданный уже после присоединения Беларуси к Болонскому процессу Приказ Министерства образования Республики Беларусь от 10 февраля 2016 г. № 108 «О рассмотрении документов по направлению в служебные командировки за границу работников подчиненных Министерству образования организаций» сохранил процедуру без изменений. Существующий порядок оформления выезда за рубеж сложился еще в середине 2000-х гг. и был реакцией на события в Украине («первый Майдан»). Целенаправленное ограничение контактов с иностранными, преимущественно западными, университетами повлекло за собой увеличение инстанций, контролирующих допуск к сотрудничеству. В настоящее время процедура носит скорее формальный характер и является анахронизмом.



Рис. 8.3. Национальные стратегии интернационализации высшего образования, 2016/17: ■ – национальные стратегии существуют; ■ – нет национальных стратегий.
 Источник: IR 2018. Р. 243.

Концептуальные подходы к развитию системы образования Республики Беларусь до 2020 г. и на перспективу до 2030 г. в сфере интернационализации констатировали общие положения о необходимости «активизации совместных с авторитетными международными исследовательскими центрами фундаментальных научных исследований» и «повышения конкурентоспособности высшего образования в мировом образовательном пространстве» [14]. Несколько неожиданным на этом фоне вы-

глядели конкретные предложения по созданию «учебно-методических комплексов по обучению китайскому языку» и «республиканского банка данных эффективного педагогического опыта учителей китайского языка».

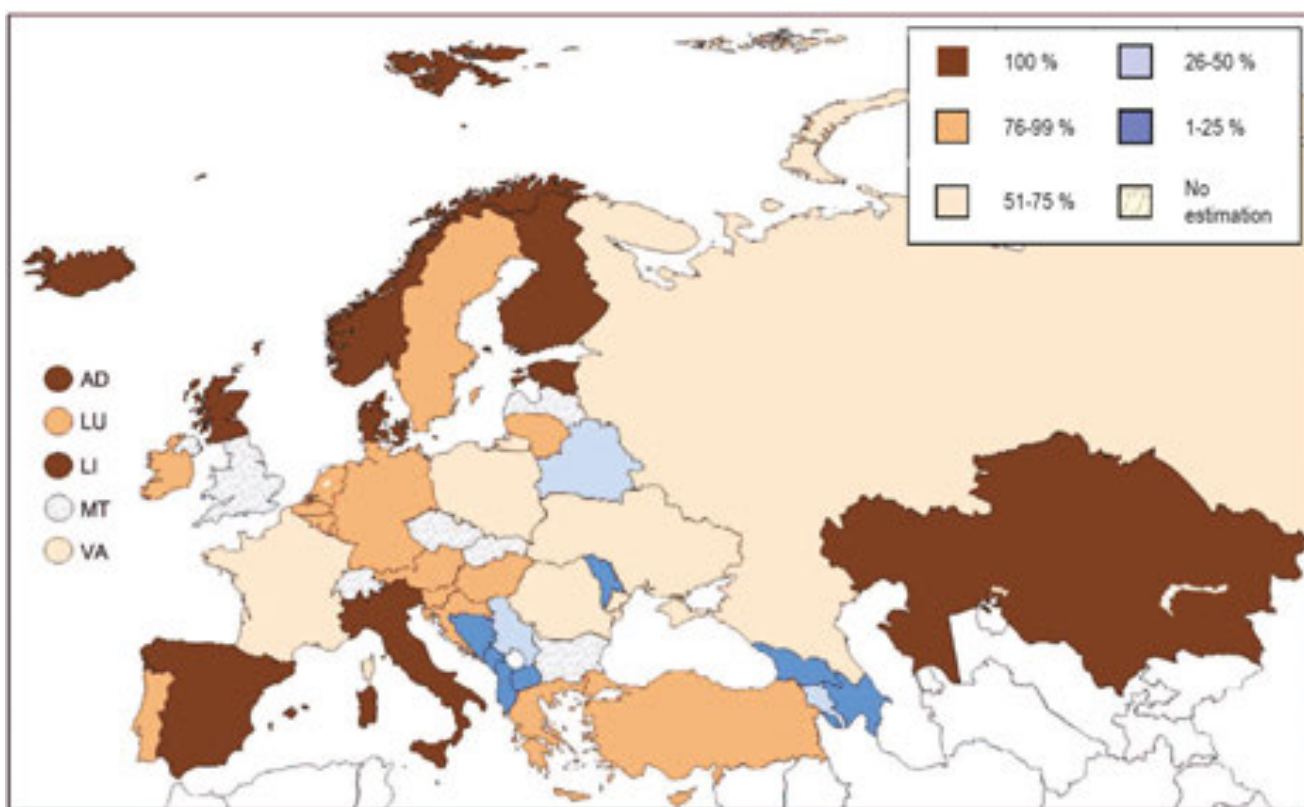


Рис. 8.4. Приблизительный процент высших учебных учреждений, утвердивших стратегию интернационализации, 2016/17.

Источник: IR 2018. Р. 244.

Следует отметить, что сотрудничество с вузами Китая занимает достаточно скромное место в структуре международных отношений высшей школы Беларуси – 5,7% всех договоров и 6% иностранных студентов. Вместе с тем Китай проводит активную политику поддержки изучения своего языка и культуры и лидирует по количеству открытых центров (15,6%). Однако в самом Китае сотрудничеству с белорусскими вузами отводится второстепенная роль – как правило, в качестве партнеров ведущим университетам Беларуси предоставлены провинциальные вузы, занимающие невысокие позиции в международных рейтингах. При этом мотивация и цели этих задач не раскрывались. В содержательном отношении документ в целом в значительной степени уступал положениям государственной программы «Образование и молодежная политика».

Новые задачи в области интернационализации высшего образования появились в *Стратегическом плане действий по реализации основных задач развития системы образования в соответствии с принципами и инструментами Европейского пространства высшего образования* в апреле 2018 г. [15]. Они включали обеспечение правовых условий для реализации совместных учебных программ и выдачи

двойных дипломов, представление грантов иностранным гражданам для обучения в вузах Беларуси, разработку правил признания результатов краткосрочной студенческой мобильности, включая создание «окон мобильности». Следует отметить, что это сравнительно новое требование ЕПВО. У подавляющего большинства стран на 2016/17 гг. оно внедрено не было. А полностью соответствует ему только одна Германия, в которой оно является обязательным для всех высших учебных заведений [3, р. 251]. В мае 2018 г. Стратегический план был утвержден на Парижской конференции министров Европейского пространства высшего образования.

Изменения в понимании целей и задач интернационализации, зафиксированные на уровне программных документов, не получили должного отражения в проекте *Кодекса Республики Беларусь об образовании*. Он в целом сохраняет прежние подходы к этой проблематике, формулируемой как международное сотрудничество. Хотя Кодекс претендует на всеобъемлющее описание и регулирование сферы образования, базовые термины, относящиеся к интернационализации, в нем либо не прописаны (стратегическое планирование, цели и задачи интернационализации, виды академической мобильности, совместные программы и т.д.), либо поданы в форме, не соответствующей ее современному международному пониманию. Например, академическая мобильность понимается исключительно как «обмен обучающимися, педагогическими работниками Республики Беларусь и иностранного государства в целях обучения, повышения квалификации, совершенствования педагогической деятельности» [16]. По сравнению с действующей редакцией в проект включена специальная статья, регулирующая отношения государства и направляемых на обучение за рубеж, включающая понятия специальностей, «необходимых для Республики Беларусь, подготовка по которым в Республике Беларусь не осуществляется», и специальностей, «которые не получили достаточного развития в Республике Беларусь» [16, ст. 80]. Таким образом расширяется практический смысл академической мобильности. Правом определения перечня таких специальностей, а также процедур направления на обучение за рубеж, согласно проекту Кодекса, наделяется правительство Республики Беларусь. Существенным прогрессом стало внесение в проект Кодекса положения о предоставлении стипендий иностранным гражданам для обучения в вузах Беларуси.

В целом можно констатировать, что в 2010-х гг. отношение к интернационализации и академической мобильности в программных документах Министерства образования и правительства Беларуси претерпело существенную эволюцию. Статус этих понятий значительно повысился. На смену чисто прагматическому и одностороннему сведению их к «экспорту образовательных услуг» пришло понимание значения в обеспечении качества и конкурентоспособности высшего образования. Вместе с тем целостная концепция развития интернационализации так и не сформировалась. Показательно в этом отношении, что в различных программах, затрагивающих сферу интернационализации, до сих пор не освоена современная международная терминология.

Отставание Беларуси в этом отношении наглядно демонстрирует сравнение с программами развития образования в других постсоветских странах, например в

Казахстане. Так, в *Государственной программе развития образования Республики Казахстан на 2011–2020 гг.* [17] вопросы интернационализации занимают приоритетное положение. В частности, интеграция в европейское образовательное пространство рассматривается как задача № 2 развития казахстанской высшей школы. Она включает в себя конкретные требования по продвижению вузов в международных рейтингах, проведению аккредитации по международным стандартам, доле преподавателей, имеющих публикации в международных журналах с высоким импакт-фактором, использованию лучших зарубежных учебников, разработке совместных программ с ведущими зарубежными вузами-партнерами. Особое внимание в программе уделено академической мобильности, в том числе созданию Центра Болонского процесса и академической мобильности, предоставления стипендий (до 3000 в год) для обучения в зарубежных магистратурах и докторантурах, а также возможности краткосрочной мобильности на уровне бакалавриата.

Еще большей целеустремленностью в этом отношении выделяется политика интернационализации высшей школы в Литве. С момента вступления в Болонский процесс было разработано и реализовано несколько программ и планов действий по развитию интернационализации и академической мобильности. Литовская политика в этой сфере ориентирована на повышение качества и конкурентоспособности университетов, она четко определяет приоритеты в сфере партнерства (страны Балтийского и Северного регионов, Евросоюза, быстрорастущих экономик мира). Одна из особенностей литовской стратегии – активное взаимодействие с литовской диаспорой, продвижение программ изучения литовского языка за рубежом [18].

8.3. Практики интернационализации и академической мобильности в Республике Беларусь

8.3.1. Совместные программы и зарубежные филиалы

Судя по материалам Имплементационного отчета о развитии Европейского пространства высшего образования за 2018 г., Беларусь добилась достаточно высоких показателей в сфере развития совместных программ. Они существенно выше, чем, например, у Польши, Словении или Латвии. По сведениям О. Кунгурцевой, «в настоящее время более 15 учреждений высшего образования реализуют 32 совместные образовательные программы. Общее количество студентов, аспирантов, обучающихся по совместным образовательным программам, составляет 1871 человек» [19]. К сожалению, детальная информация по этим программам отсутствует, а анализ отдельных примеров позволяет утверждать, что в реальности далеко не все они соответствуют стандартам ЕПВО (рис. 8.5).

Среди наиболее известных примеров – история партнерства Белорусского государственного университета информатики и радиоэлектроники (БГУИР) с американским Институтом компьютерных систем (Скоки, Иллинойс). В белорусских

масс-медиа это партнерство было представлено в качестве прорыва белорусской высшей школы на американский рынок образования. Говорилось об открытии в американском институте «филиала кафедры проектирования информационно-компьютерных систем БГУИР», о том, что «благодаря достаточно оперативным действиям специалистов Министерства образования и БГУИР были согласованы стандарты для данной специальности, причем, что немаловажно, соответствующие требованиям двух стран», «разработаны планы, учебные программы, задания, семинарские курсы», включая спецкурсы по истории Беларуси.

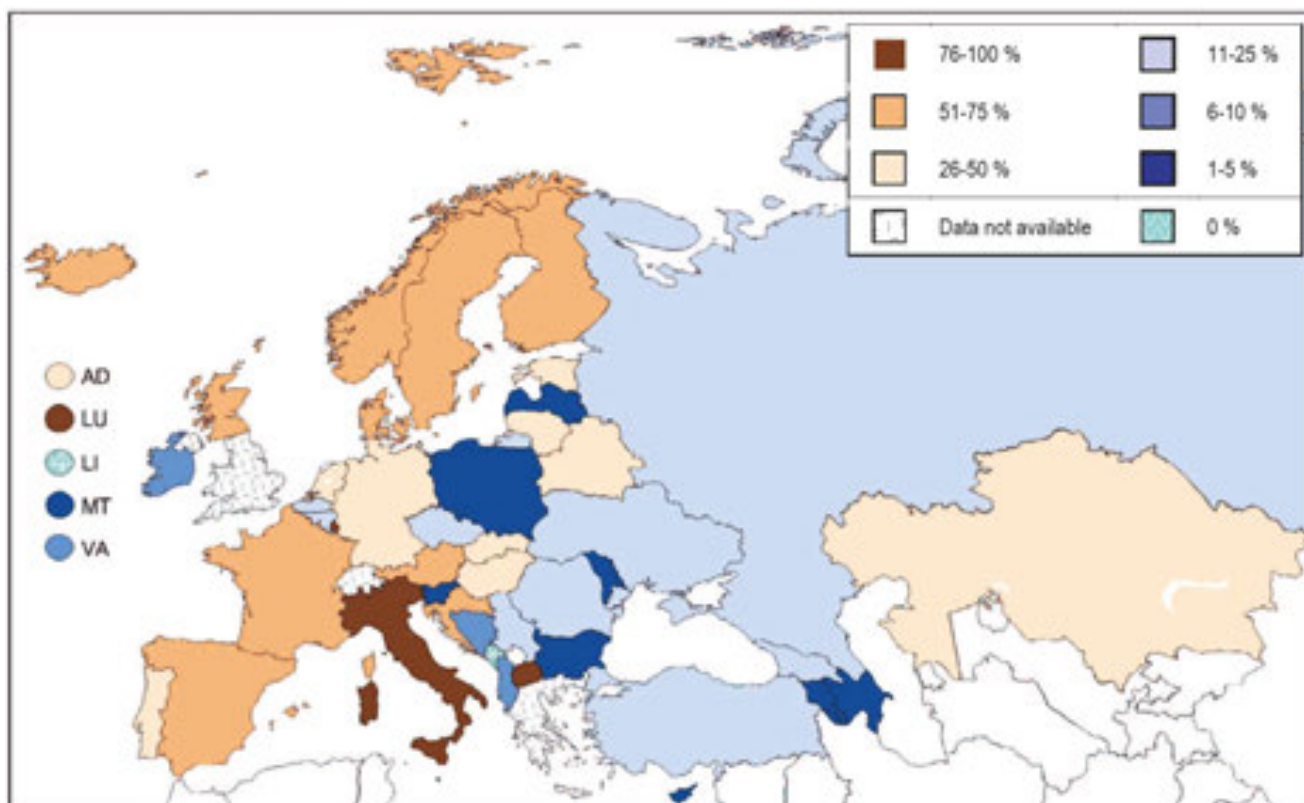


Рис. 8.5. Процент высших учебных заведений, предлагающих совместные программы.
Источник: IR 2018. Р. 247.

Проблема состоит в том, что Институт компьютерных систем вообще не является учреждением высшего образования. Он был создан в 1989 г. выпускниками БГУИР и ориентирован на предоставление образовательных услуг в форме курсов (от одного до трех семестров) в сфере медицинского обслуживания, работы с компьютерными сетями, бизнес-администрирования для взрослых, выпускников средних школ из депрессивных районов, эмигрантов. Безусловно, это удачный в своем роде проект и хороший пример встраивания эмигрантов из бывшего Советского Союза в образовательное пространство США. Для Института компьютерных систем сотрудничество с БГУИР означает хороший маркетинговый ход и повышение собственного престижа, чего никак нельзя сказать о, пожалуй, самом популярном техническом университете Беларуси [20].

Другой пример – сотрудничество с расположенным в столице автономного Монгольского района Китая Хух-Хотосским профессиональным институтом [21], став-

шим партнером едва ли не каждого второго вуза Беларуси, имеющего отношения с Китаем. В рейтинге «Вебометрикс» он занимает 7221-ю строку. Какого уровня учреждением является институт, судить сложно: исходя из англоязычного названия на сайте (кроме этого, никакой другой англоязычной информации просто нет), следует, что это колледж. Однако известно, что с белорусскими вузами Хух-Хотосский профессиональный институт осуществляет совместные (!) образовательные программы, в том числе с БГУ – подготовку специалистов по программе «Мировая экономика», при этом 3 года студенты обучаются в Китае и 3 года в Беларуси. Можно лишь гадать, какого уровня качества добиваются подобные программы.

Одним из важнейших препятствий развития совместных программ является отсутствие правовых оснований для присуждения двойных дипломов по окончании обучения в совместных программах. Они имеются практически во всех странах ЕПВО, за исключением Хорватии, Азербайджана и Беларуси (рис. 8.6).

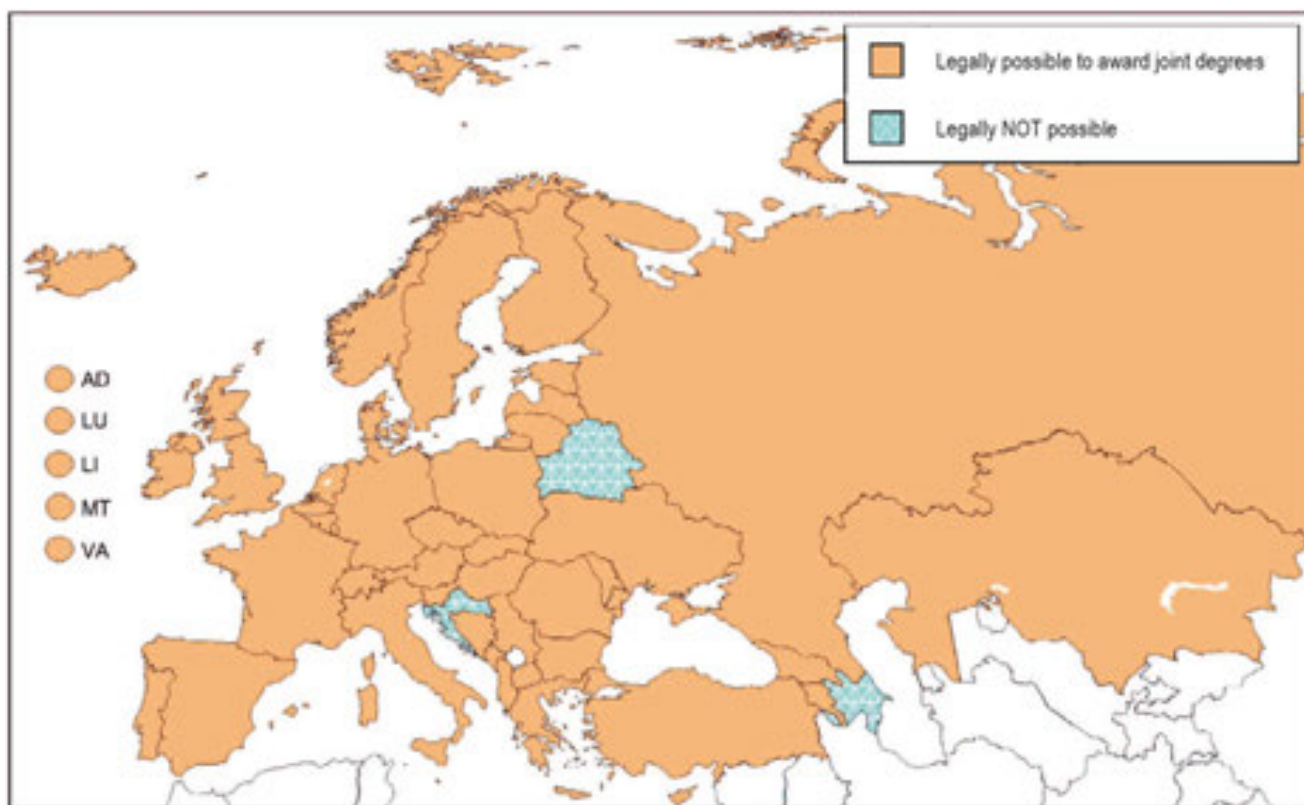


Рис. 8.6. Правовые основания для присуждения двойных дипломов: ■ – существуют правовые основы для присуждения двойных дипломов; ■ – нет правовых основ для присуждения двойных дипломов.

Источник: IR 2018. Р. 246.

Это в равной степени касается и реальной практики присуждения двойных дипломов (рис. 8.7).

Вместе с тем Имплементационный отчет включает Беларусь в число стран ЕПВО, в которых создание программ с двойными дипломами поддерживается централизованно. Едва ли такое утверждение может относиться к 2016/17 г., так как обязатель-

ство создать правовые основания для присвоения двойных дипломов были принято не ранее весны 2018 г. (рис. 8.8).

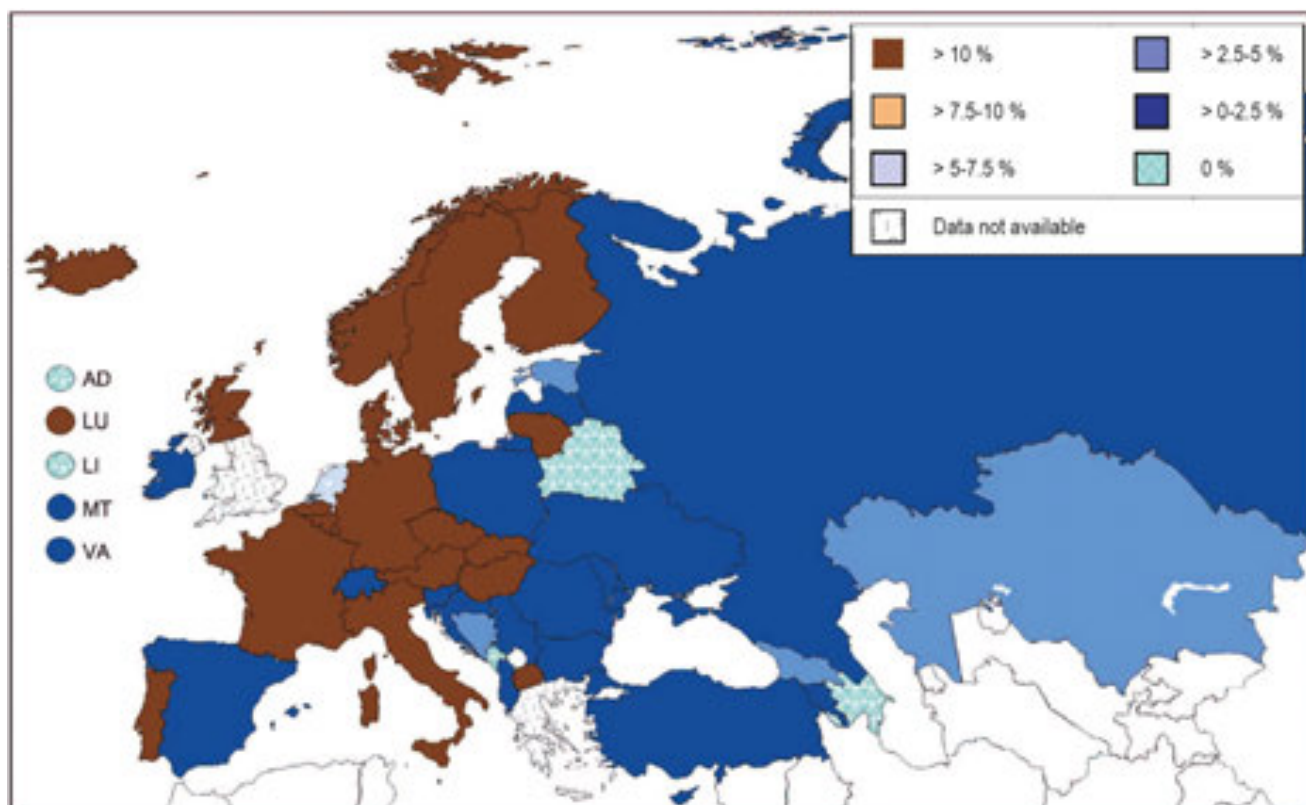


Рис. 8.7. Приблизительная доля (%) высших учебных заведений, присуждающих двойные дипломы.

Источник: IR 2018. P. 247.

По сведениям О. Кунгурцевой, «в рамках проводимой образовательной политики по диверсификации экспорта услуг в настоящее время открыты и действуют Ереванский филиал Международного государственного экологического университета имени А.Д. Сахарова в Армении и совместный инженерно-технический факультет БНТУ и Таджикского технического университета имени академика М.С. Осими в Душанбе» [19, с. 50].

В 2015 г. в Ереванском филиале МГЭИ имени А.Д. Сахарова БГУ по программе «Медицинская экология» осуществлялось обучение 72 студентов 1–4-х курсов [22]. Совместный инженерно-технический факультет БНТУ и Таджикского технического университета имени академика М.С. Осими в Душанбе сложно считать филиалом. Фактически это совместная программа, основанная в 2012 г. Она предусматривает трехлетнее обучение студентов-таджиков в Душанбе и завершение обучения в Минске с выдачей белорусских дипломов. В 2017/18 г. по программе обучалось 472 студента, в том числе 176 – в БНТУ. В 2017 г. состоялся первый выпуск в количестве 24 студента [23].

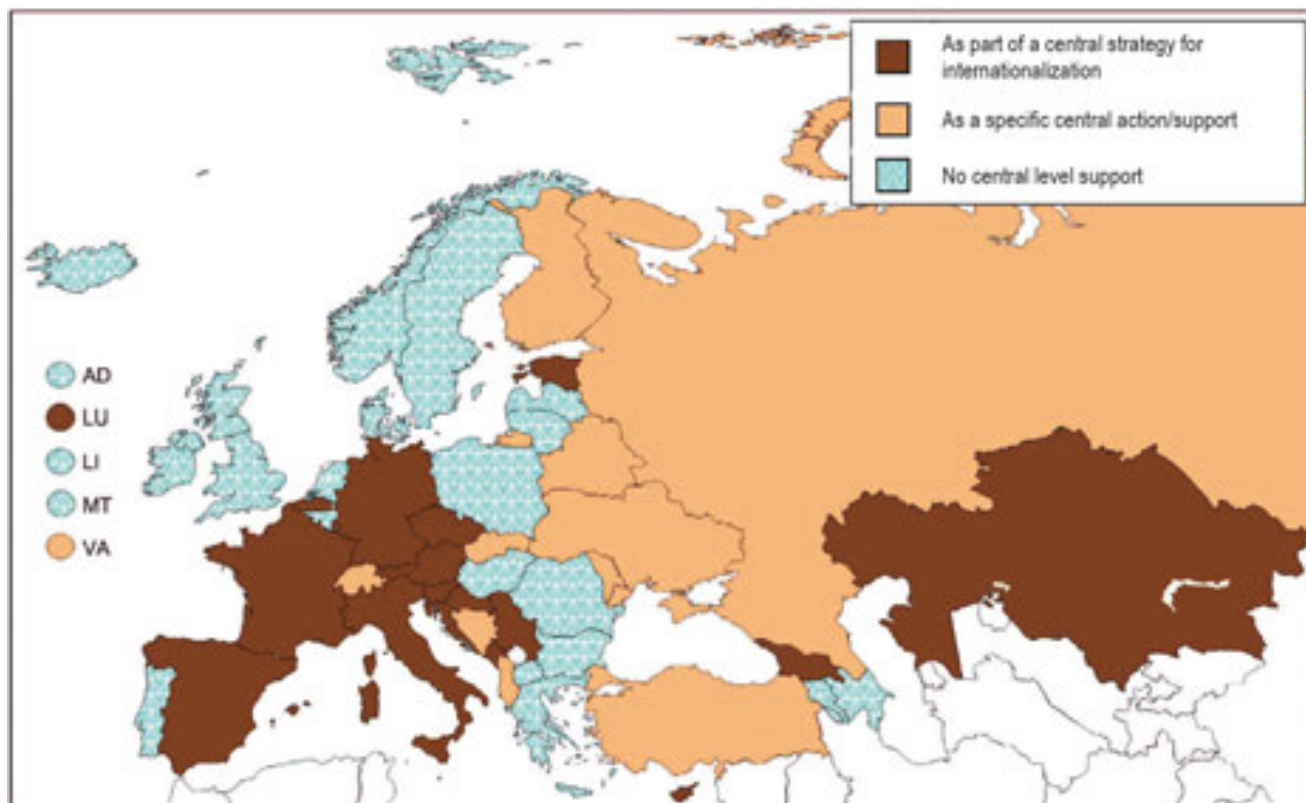


Рис. 8.8. Централизованные действия по созданию программ с присуждением двойных дипломов: ■ – централизованные действия по созданию программ с присуждением двойных дипломов существуют как части общих стратегий интернационализации; ■ – в качестве отдельных централизованных действий/поддержки; ■ – нет поддержки на общем уровне.

Источник: IR 2018. P. 248.

Оба филиала не соответствуют критериям зарубежного кампуса. Сведения о них в международной статистике отсутствуют. Поэтому оба этих примера следует классифицировать как совместные программы. Вместе с тем на территории Беларуси действует 2 вуза, в эту статистику включенных: Российский государственный социальный университет в Минске и филиал Российского экономического университет имени Г.В. Плеханова в Республике Беларусь [6].

8.3.2. Онлайн-образование

Онлайн-образование в Беларуси начало развиваться еще в середине 2000 г. В настоящий момент дистанционные курсы предлагает 10–12 учреждений высшего образования. Лидерами среди них чаще всего называют БНТУ и БГУИР, в которых по этой форме обучается 1000 и 600 студентов соответственно. Вместе с тем сложно привести примеры, когда бы эти курсы носили открытый характер. Еще сложнее говорить об MOOC как инструменте интернационализации. Пример сотрудничества БГУИР и американского Института компьютерных систем формально можно было бы отнести к этому варианту. Однако о массовости в данном случае речь не идет.

Проблемы развития дистанционного образования в последние годы активно обсуждаются в академическом сообществе [24]. В декабре 2015 г. Президиум Совета ректоров принял специальное решение по этому поводу, однако вопрос об использовании онлайн-обучения в качестве инструмента интернационализации остался за пределами фокуса внимания [25].

8.3.3. Академическая мобильность

Въездная студенческая мобильность, понимаемая как «экспорт образовательных услуг», несмотря на изменения придаваемого ей значения, была и остается в фокусе внимания практики интернационализации высшей школы Беларуси. Об этом свидетельствует создание в 2017 г. специализированного издания «Экспорт образования» [26] и, например, аналитический обзор состояния международного сотрудничества Республики Беларусь в сфере высшего образования [19, с. 47–52]. Наличие специальных, централизованно заданных целей в сфере въездной студенческой мобильности в Беларуси зафиксировано в Имплементационном отчете о развитии Европейского пространства высшего образования за 2018 г. Такие установки имеет большинство стран ЕПВО (рис. 8.9).

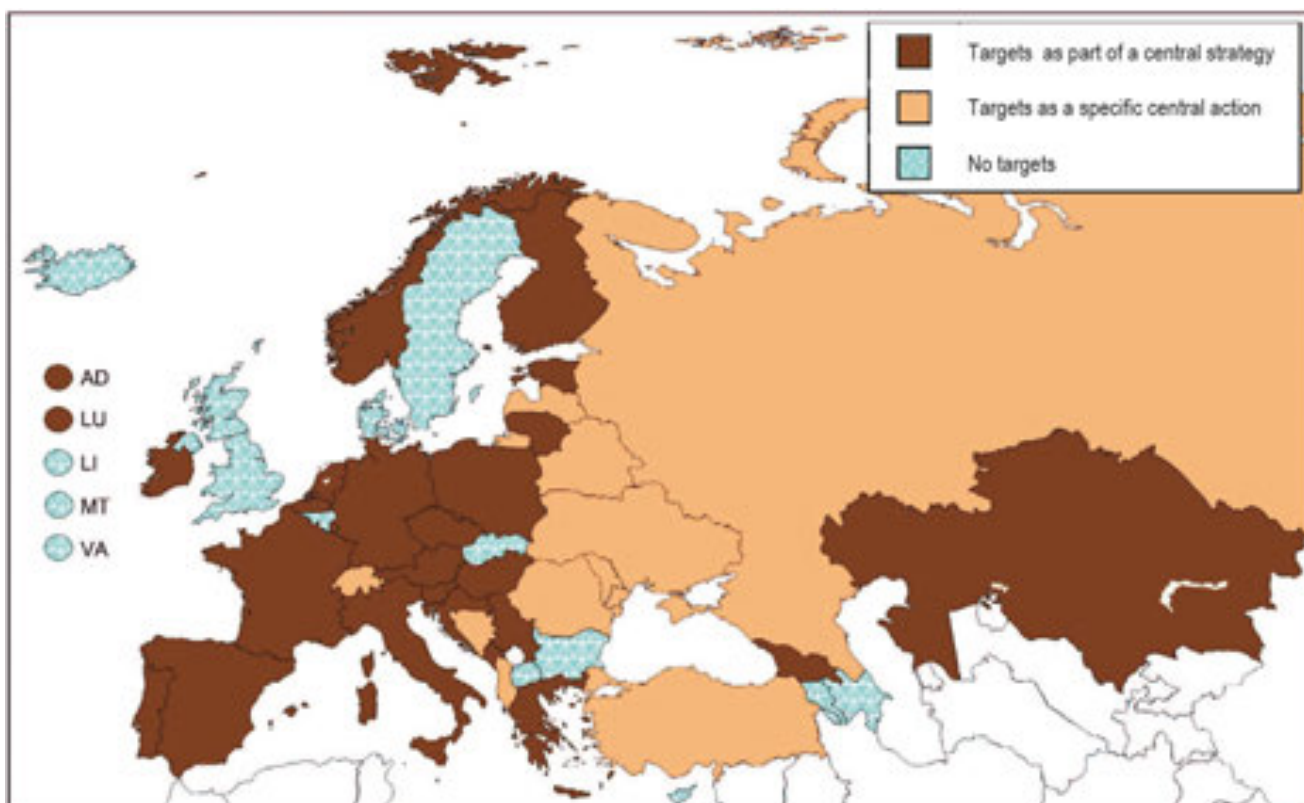


Рис. 8.9. Наличие специальных, централизованно заданных целей в сфере въездной студенческой мобильности: ■ – цели как составная часть общей стратегии; ■ – цели в качестве отдельной группы мероприятий; ■ – нет целей.

Источник: IR 2018. Р. 249.

С 2010 по 2017 г. общая численность иностранных студентов выросла с 9357 человек до 14 635, или на 56,4%. Доля иностранцев среди студентов Беларуси также увеличилась более чем в 2,5 раза: с 2,1 до 5,1% [27]. Это достаточно большой прирост, однако намеченное Государственной программой развития высшего образования на 2011–2015 гг. увеличение численности иностранных студентов в 3 раза достигнуто не было. Следует учитывать, что увеличение этого индикатора связано не только с ростом численности иностранцев, но и со значительным (на 35%) сокращением общей численности студентов в Беларуси. Несмотря на прирост, показатели Беларуси в контексте статистики ЕПВО остаются ниже средних (рис. 8.10).

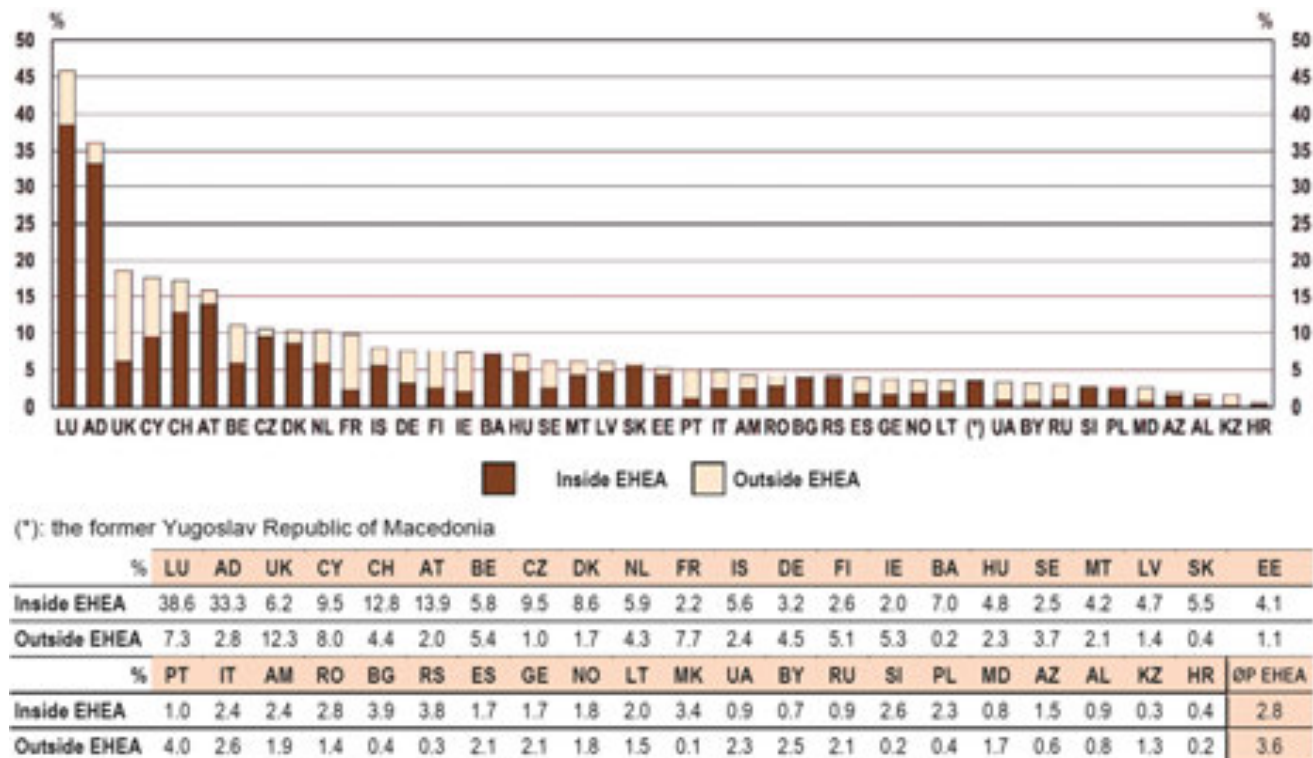


Рис. 8.10. Рейтинг въездной мобильности по отношению к общей численности студентов и распределению иностранных студентов (из ЕПВО и из-за его пределов): Inside EHEA – внутри ЕПВО; Outside EHEA – за пределами ЕПВО.

Источник: IR 2018. Р. 253.

Крупнейшие группы иностранцев в 2017/18 учебном году составляли студенты из Туркменистана (48,6%), России (10,2%), Ирана (6,4%), Китая (6%), Таджикистана (3,1%), Нигерии (3%), Шри-Ланки (2,7%), Азербайджана (2,7%) и Индии (2,1%) (рис. 8.11).

Особую роль в развитии въездной студенческой мобильности играет сотрудничество Беларуси с Туркменистаном. Не будет преувеличением сказать, что каждый второй иностранный студент – это гражданин Туркменистана, а в 2013/14 г. доля туркменских студентов достигала 59–60%. «Туркменский феномен» связан исключительно с политическим фактором: после визита А. Лукашенко в Ашхабад в 2010 г. Беларусь получила большую квоту на прием туркменских студентов. В 2013–2017 гг.

в Беларуси обучалось от 16 до 20% всех туркменов, получающих высшее образование за рубежом. В связи с плачевным состоянием системы образования в Туркменистане в целом уровень подготовки абитуриентов, как правило, не достаточен для обучения в вузах. Это обстоятельство является серьезным вызовом для белорусской высшей школы. На практике он приводит к существованию двойных стандартов: требования к успеваемости туркменских студентов существенно занижаются, а случаи отчисления – единичны. Подобная ситуация, по мнению многих преподавателей, характерна и для обучения студентов из Китая.

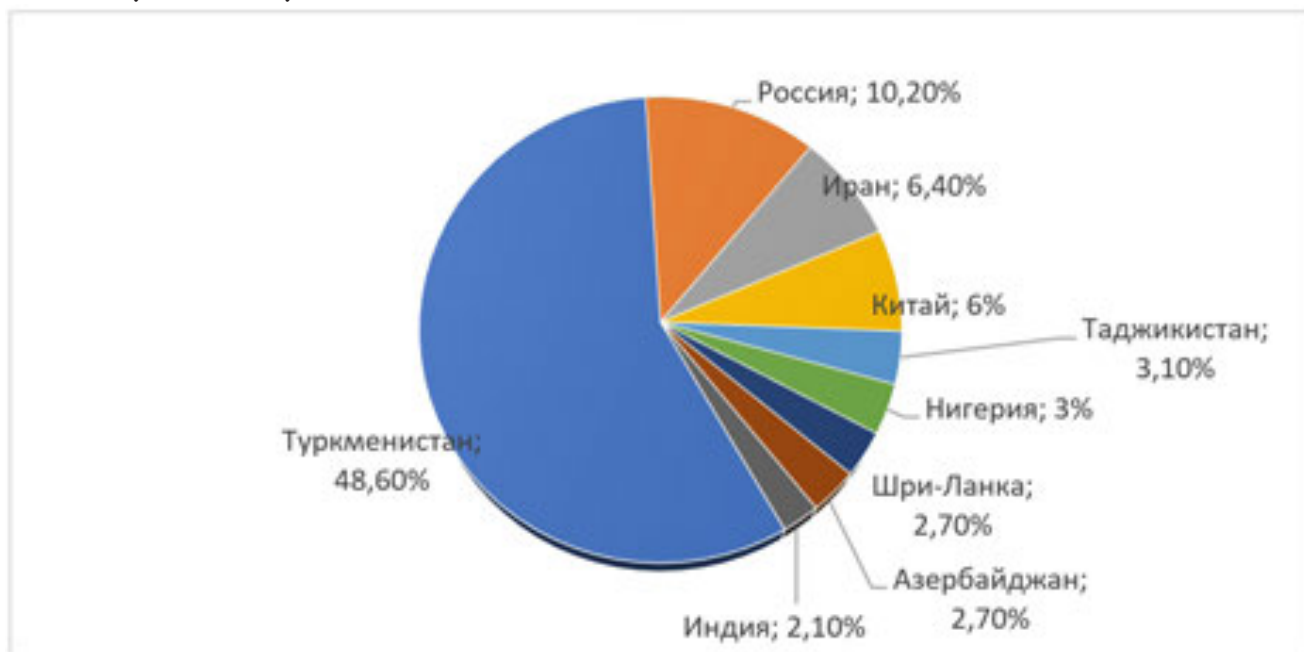


Рис. 8.11. Распределение иностранных студентов в Республике Беларусь.

Обращает на себя внимание, что численность студентов из стран, представляющих для Беларуси традиционные образовательные рынки, имеет стабильную тенденцию к сокращению. Так, численность студентов из России с 2010 по 2017 г. снизилась на 31,7%, из Китая – на 28,7%, Туркменистана (с 2014 г.) – на 14,8%. В то же время значительно выросло количество студентов из Ирака (в 3 раза), Индии (в 4,5 раза), Ирана (в 6 раз), Нигерии (в 6,7 раза) [27] (рис. 8.12).

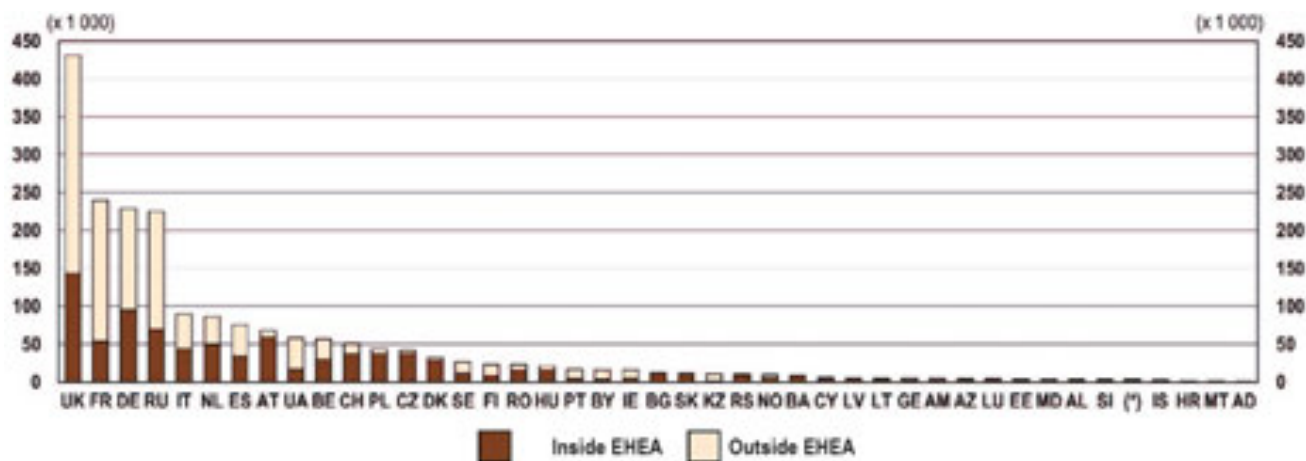
Эти факты свидетельствуют о том, что «экспортный потенциал» высшей школы Беларуси достаточно стабилен, а сама система способна к экспансии и может добиваться диверсификации рынков. Вместе с тем успехи Беларуси в этой сфере не стоит преувеличивать. На фоне бума студенческой академической мобильности с 2010 по 2017 г. численность иностранных студентов в Литве выросла на 83,1%, в Эстонии – на 99%, Польше – на 164%, Латвии – на 165%, Грузии – на 294% [4].

Отдельный сюжет в теме въездной студенческой мобильности представляет аккуратность статистики. Обращает на себя внимание то, что численность иностранных студентов в отчете ЕПВО (15 864) не совпадает с данными Госкомстата (14 144) за 2014/15 г. Или вот пример среза данных за 2016/17 г.: Госкомстат – 15 126 иностранных студентов, статистический сборник Министерства образования – 16 018,

статья О.Н. Кунгурцевой – 19 059, отчет Министерства образования – 20 170 [19, с. 50; 27–29]. Разница в данных доходит до 26% (рис. 8.13)!



Рис. 8.12. Распределение иностранных студентов в Республике Беларусь по странам выезда, 2013/14.



(*): the former Yugoslav Republic of Macedonia

	UK	FR	DE	RU	IT	NL	ES	AT	UA	BE	CH	PL	CZ	DK	SE
Inside EHEA	143 620	53 945	94 765	68 947	43 733	49 807	33 704	59 314	16 374	29 388	37 751	37 540	37 680	26 876	10 907
Outside EHEA	287 213	185 464	133 991	155 744	46 686	36 382	41 643	8 378	41 209	27 065	12 840	6 448	4 035	5 388	15 765
	FI	RO	HU	PT	BY	IE	BG	SK	KZ	RS	NO	BA	CY	LV	LT
Inside EHEA	7 817	15 396	14 732	3 485	3 364	4 397	10 858	10 174	1 722	9 169	4 755	7 592	3 526	4 042	2 872
Outside EHEA	15 325	7 677	6 975	13 403	12 500	11 418	986	702	8 586	776	4 767	206	2 990	1 213	2 103
	GE	AM	AZ	LU	EE	MD	AL	SI	(*)	IS	HR	MT	AD		
Outside EHEA	2 640	2 012	1 192	503	592	1 901	1 278	156	61	453	253	271	13		
Inside EHEA	2 140	2 445	2 997	2 660	2 267	832	1 427	2 198	2 159	1 054	568	550	152		

Рис. 8.13. Общая численность въехавших студентов из стран ЕПВО и из-за его пределов, 2014/15: ■ – внутри ЕПВО; ■ – за пределами ЕПВО.

8.3.4. Выездная студенческая мобильность

Как и большая часть стран ЕПВО, согласно Имплементационному отчету о развитии Европейского пространства высшего образования за 2018 г., Беларусь обозначила перечень особых мероприятий в сфере выездной студенческой мобильности. При этом нужно иметь в виду, что у Беларуси отсутствует планирование «кредитной» (краткосрочной) мобильности, характерное для многих стран Болонского процесса (рис. 8.14).

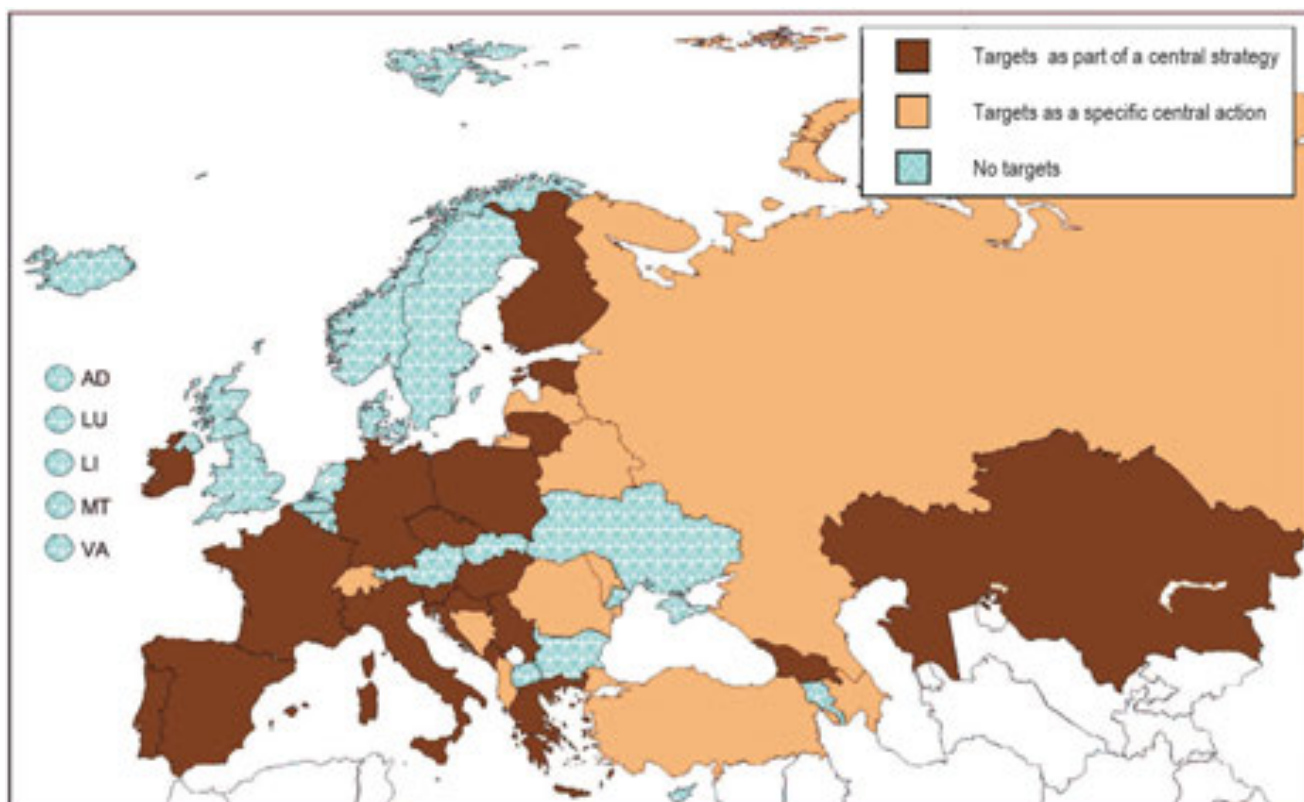


Рис. 8.14. Наличие целей по развитию выездной студенческой мобильности: ■ – цели как составная часть общей стратегии; ■ – цели в качестве отдельной группы мероприятий; ■ – нет целей.

Источник: IR 2018. P. 250.

Количественные параметры и направление потоков студентов из Беларуси в рамках *выездной мобильности* претерпели существенные изменения. Общее количество белорусских студентов за рубежом сократилось с 2010 по 2017 г. с 40 523 до 25 701, или на 36,5%. Значительное падение выездной активности особенно заметно на фоне резко увеличившегося потока студентов за рубеж из других постсоветских стран. Выезд России студентов увеличился на 9,1%, из Казахстана и Украины – более чем в 2 раза (на 106,7 и 104,4% соответственно) [4]. Сокращение студентов из Беларуси произошло, главным образом, за счет резкого снижения их численности в вузах России: с 31 199 до 15 488. При этом доля студентов, обучающихся в России, сократилась с 77 до 60%. Аналогичное снижение численности, с 2087 до 1068, произошло и в Литве.

Литва, стабильно занимающая третье место в списке популярных направлений для белорусских студентов, уступила его Германии. В то же время Польша значительно увеличила присутствие на белорусском рынке: численность студентов-беларусов в ней выросла с 2641 до 4536, а доля Польши утроилась – с 6,5 до 17,6% [4] (рис. 8.15).

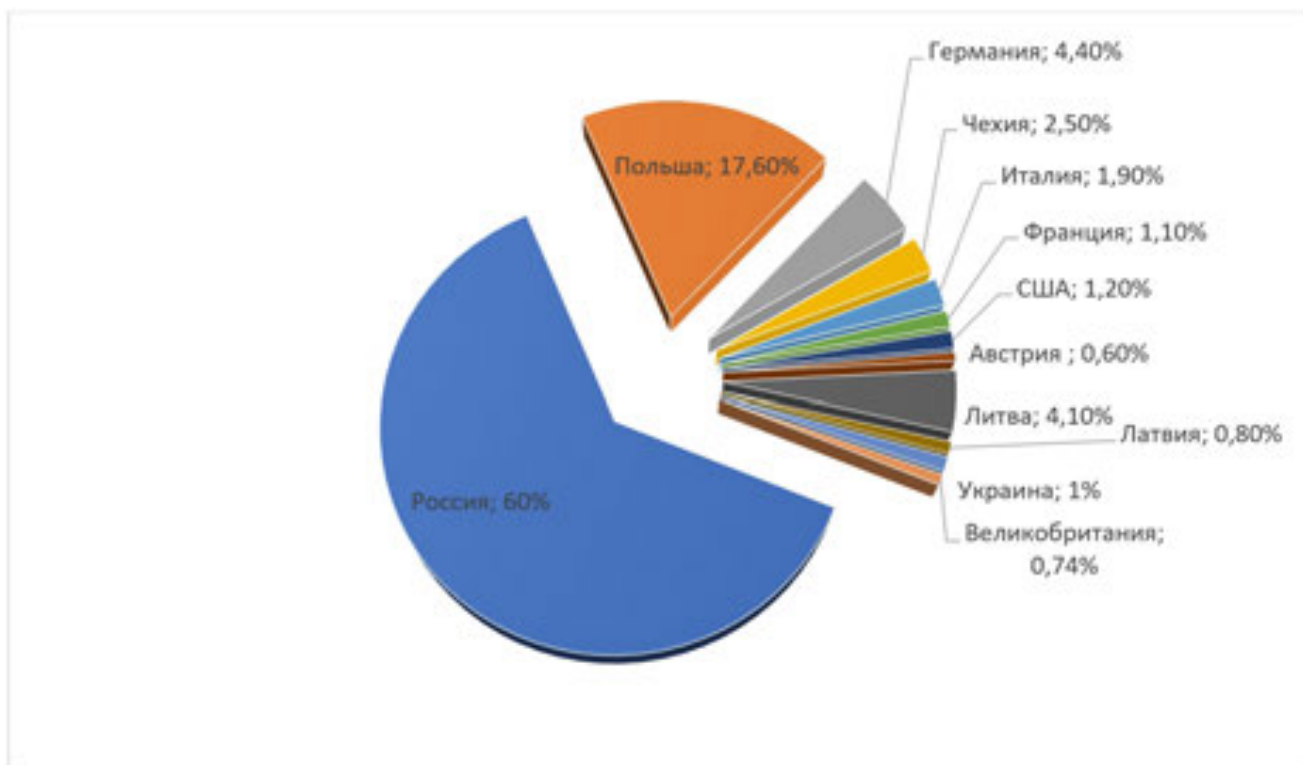
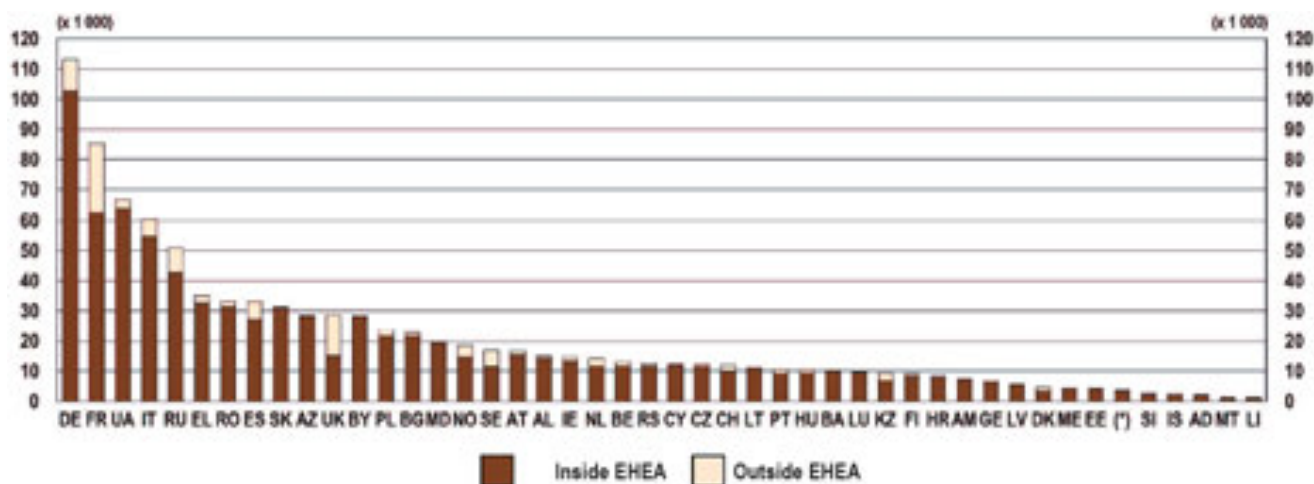


Рис. 8.15. Распределение белорусских студентов за рубежом по странам въезда, 2017.

Значительное сокращение численности белорусов, обучающихся за рубежом, можно объяснить демографическими изменениями: для страны характерно старение населения и снижение удельного веса детей и молодежи. Как показатель – численность студентов в самой Беларуси с 2010 до 2017 г. также сократилась на 35,8%. Безусловно, свою роль сыграла экономическая стагнация 2014–2017 гг. и связанное с ней падение реальных доходов населения. Что же касается предпочтений в выборе страны обучения, необходимо отметить, что, несмотря на очевидное доминирование России в качестве образовательной дестинации, ее привлекательность стабильно снижается начиная с 2015 г.

С выездной мобильностью, так же как и с въездной, существует проблема аккуратности статистического учета. Согласно данным ЮНЕСКО, в 2014 г. за пределами Беларуси обучались 35 098 белорусских студентов, а по данным Имплементационного отчета (судя по всему, предоставленным Министерством образования) – 28 704, т.е. на 18% меньше (рис. 8.16).

По данным Имплементационного отчета, в 2014/15 г. доля белорусских студентов, обучающихся за рубежом, составила 5,6% от общей численности студентов. Эти показатели значительно ниже, чем можно предположить по сведениям ЮНЕСКО, – 8,8% (рис. 8.17).



(*): the former Yugoslav Republic of Macedonia

	DE	FR	UA	IT	RU	EL	RO	ES	SK	AZ	UK	BY	PL	BG	MD	NO
Inside EHEA	102 726	62 729	64 191	54 675	42 808	32 719	31 701	27 118	30 866	28 283	15 201	28 293	21 842	21 877	19 695	14 797
Outside EHEA	10 573	22 794	2 532	6 065	8 409	2 446	1 410	5 862	645	654	13 649	411	1 969	1 201	355	3 674
	SE	AT	AL	IE	NL	BE	RS	CY	CZ	CH	LT	PT	HU	BA	LU	KZ
Inside EHEA	11 532	15 480	14 319	13 378	11 730	11 775	11 531	12 036	11 384	10 095	10 809	9 401	9 468	10 044	9 952	6 925
Outside EHEA	5 465	1 330	792	1 472	2 576	1 374	1 188	446	1 089	1 987	448	1 263	1 023	351	127	2 658
	FI	HR	AM	GE	LV	DK	ME	EE	(*)	SI	IS	AD	MT	LI		
Inside EHEA	8 216	7 897	7 146	6 393	5 429	3 514	4 243	3 989	3 444	2 429	2 138	2 064	1 115	994		
Outside EHEA	940	631	287	572	350	1 345	121	289	350	267	484	15	42	5		

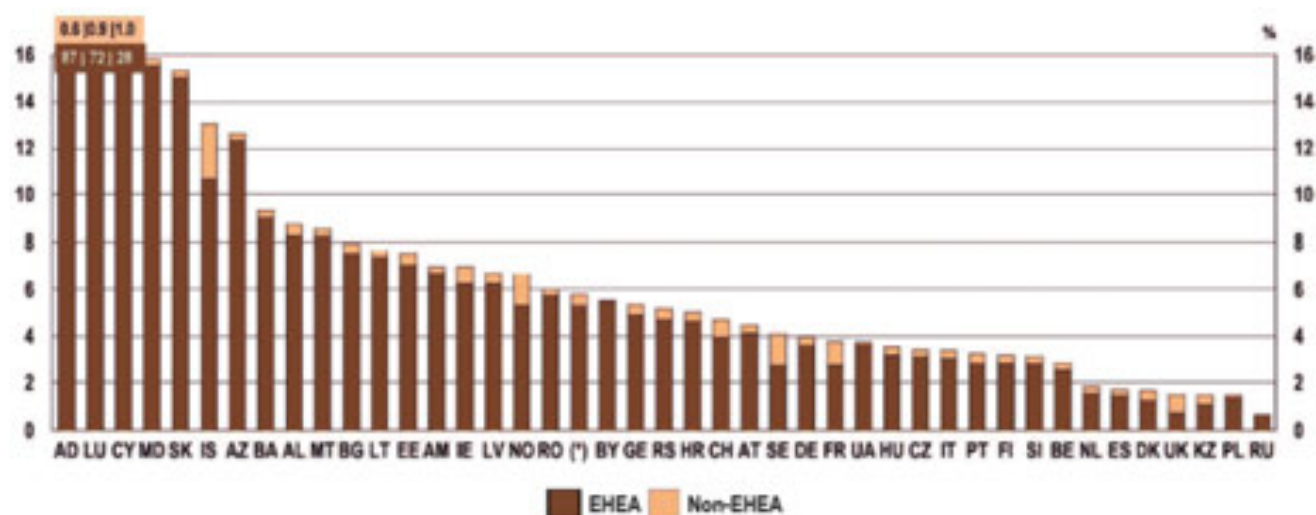
Рис. 8.16. Численность студентов, обучающихся за рубежом (в странах ЕПВО и за его пределами) по стране выезда, 2014/15: ■ – внутри ЕПВО; ■ – за пределами ЕПВО.

Источник: IR 2018. P. 255–256.

Характерная черта выездной студенческой мобильности Беларуси состоит в том, что в подавляющем большинстве случаев она носит самостоятельный характер. Доля организованной мобильности в общем потоке, по приблизительным оценкам, составляет не более 2%, а количество участников – до 500 человек. Речь идет об инициированной в 2012 г. государственной программе мобильности, предполагающей отправку за рубеж ежегодно от 50 до 150 белорусских студентов. Доминирующей дестинацией отправки белорусских студентов является Китай (от 30 до 43%), Россия (10–14%), страны, лидирующие в сфере мирового высшего образования (Германия, Япония, Финляндия), – от 7 до 19%. Информация об обучении по этой программе студентов в ведущих университетах Великобритании и США отсутствует.

Обращает на себя внимание и то, на какие именно направления обучения были выделены значительные для Министерства образования средства. В 2013/14 учебном году из 96 белорусских студентов 39, т.е. 40,6%, были отправлены за рубеж для изучения иностранных языков и только 3 – для изучения передовых технологий в сфере радиоэлектроники, телекоммуникационных систем и управления информационными ресурсами (соответственно в Китай, Литву и Россию). Медицинских специальностей в этом списке нет вовсе, зато фигурирует обучение по специальности «Экспертиза и управление недвижимостью» в Венгрии. Видимо, именно венгерского опыта

в этой сфере только и недостает белорусской экономике [3, р. 259]. Сотрудничество с венгерскими университетами во многом связано со специальной программой в этой сфере на 2014–2016 гг., подписанной в 2009 г. В качестве приоритетов в нем обозначено обучение граждан Беларуси в Венгрии по специальностям, связанным с сельским хозяйством, естественнонаучными дисциплинами, математикой, техникой и технологиями, биотехнологиями, международными отношениями, музыкой, но никак не с риэлторской деятельностью.



(*): the former Yugoslav Republic of Macedonia

%	AD	LU	CY	MD	SK	IS	AZ	BA	AL	MT	BG	LT	EE	AM	IE	LV	NO	RO (*)	BY	GE	RS	
EHEA	87.1	72.1	27.9	15.5	15.1	10.7	12.4	9.0	8.3	8.2	7.5	7.4	7.0	6.7	6.3	6.3	5.3	5.7	5.3	5.5	4.9	4.7
non-EHEA	0.6	0.9	1.0	0.3	0.3	2.4	0.3	0.3	0.5	0.3	0.4	0.3	0.5	0.3	0.7	0.4	1.3	0.3	0.5	0.1	0.4	0.5
%	HR	CH	AT	SE	DE	FR	UA	HU	CZ	IT	PT	FI	SI	BE	NL	ES	DK	UK	KZ	PL	RU	
EHEA	4.7	3.9	4.1	2.8	3.6	2.8	3.6	3.2	3.1	3.0	2.8	2.8	2.8	2.6	1.5	1.4	1.2	0.8	1.1	1.3	0.6	
non-EHEA	0.4	0.8	0.4	1.3	0.4	1.0	0.1	0.3	0.3	0.3	0.4	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.5	0.7	0.4	0.1	0.1	

Рис. 8.17. Доля студентов, обучающаяся за рубежом (в ЕПВО и за его пределами), 2014/15:

■ – ЕПВО; ■ – за пределами ЕПВО.

Источник: IR 2018. Р. 258.

Пожалуй, самая большая проблема реализации государственной программы студенческой мобильности – отсутствие прозрачности в организации, отборе кандидатов и определении приоритетных направлений и университетов обучения. Информацию о программе невозможно найти в открытом доступе, в том числе и в разделе «Обучение за рубежом» на сайте Министерства образования. По имеющимся сведениям, она распространяется исключительно через ведомственную рассылку. Парадоксально, что при наличии спроса на зарубежное образование заполнить вакансии в государственной программе удастся с большим трудом. Сложно обнаружить отчетность об эффективности программы. Фактически кроме цифр набора и распределения по странам обучения какая-либо другая информация по этой теме отсутствует.

8.3.5. Баланс мобильности

Баланс мобильности – соотношение численности выезжающих и въезжающих студентов – является одним из важнейших показателей интернационализации и эффективности системы высшего образования. На уровне ЕПВО отсутствует строгое определение «сбалансированной мобильности» [30]. Вместе с тем по умолчанию предполагается, что количество въезжающих и выезжающих должно быть примерно равным, т.е. кратным 1. Однако в реальности в ЕПВО существуют резкие различия между странами: с одной стороны, в Великобритании, Нидерландах, Бельгии количество въезжающих студентов многократно превышает количество выезжающих, в Молдове, Албании, Хорватии – наоборот. Беларусь в этом отношении имеет негативный рейтинг – 0,55. Это показатель значительно ниже среднего в ЕПВО (2,18) (рис. 8.18).

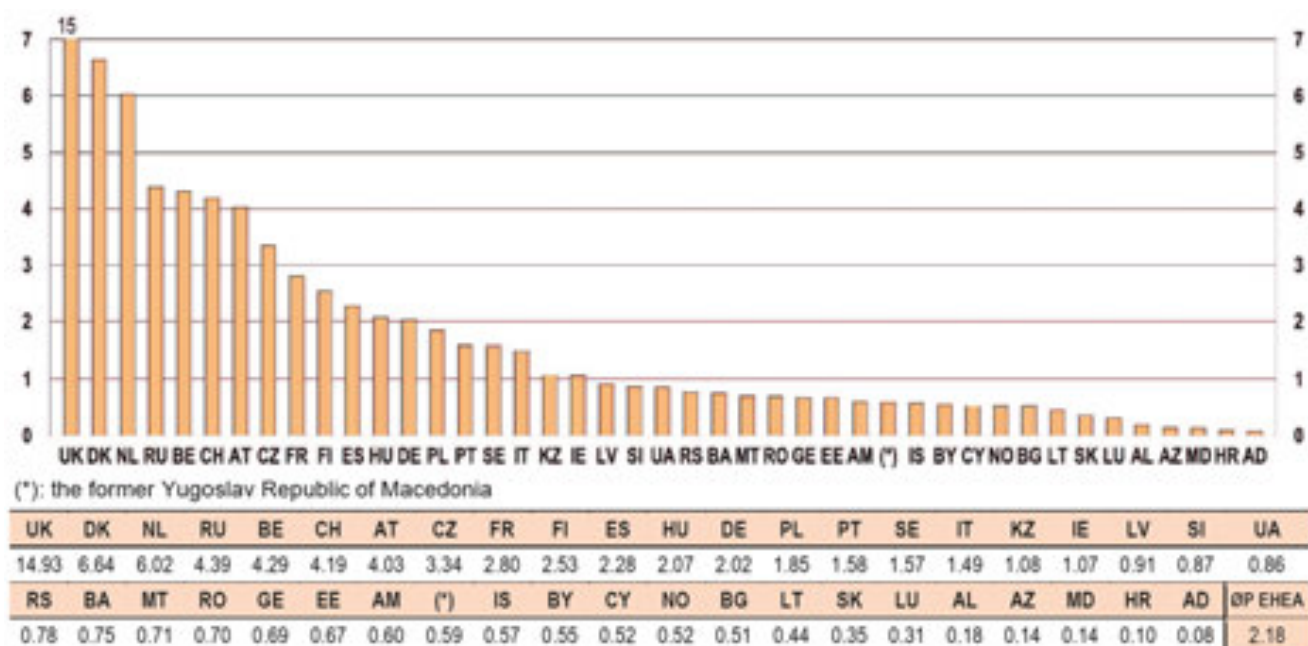


Рис. 8.18. Баланс въездной/выездной студенческой мобильности, 2014/15.

Источник: IR 2018. P. 261.

При этом нужно учитывать, что, как уже указывалось выше, статистические данные по Беларуси в Имплементационном отчете не совпадают со сведениями Госкомстата Республики Беларусь и ЮНЕСКО. Исходя из них на 2014/15 г. этот показатель составил не 0,55, а 0,40. К этому необходимо добавить, что вследствие сокращения численности обучающихся за рубежом и роста числа иностранных студентов баланс мобильности в Беларуси в целом имеет тенденцию к улучшению: в 2010/11 г. он составлял 0,23, а в 2017/18 – 0,56.

Позитивный индекс мобильности, как считается, является показателем привлекательности национальной системы в международном контексте. Однако на него оказывают воздействие и многие другие факторы, в том числе численность населения, географическое расположение, традиционный престиж системы высшего образования и отдельных учреждений. Показательно в этом отношении, что формально

Беларусь в рейтинге привлекательности оказалась в одной группе с такими разными странами, как Исландия, Норвегия, Болгария, Армения и Македония (рис. 8.19).

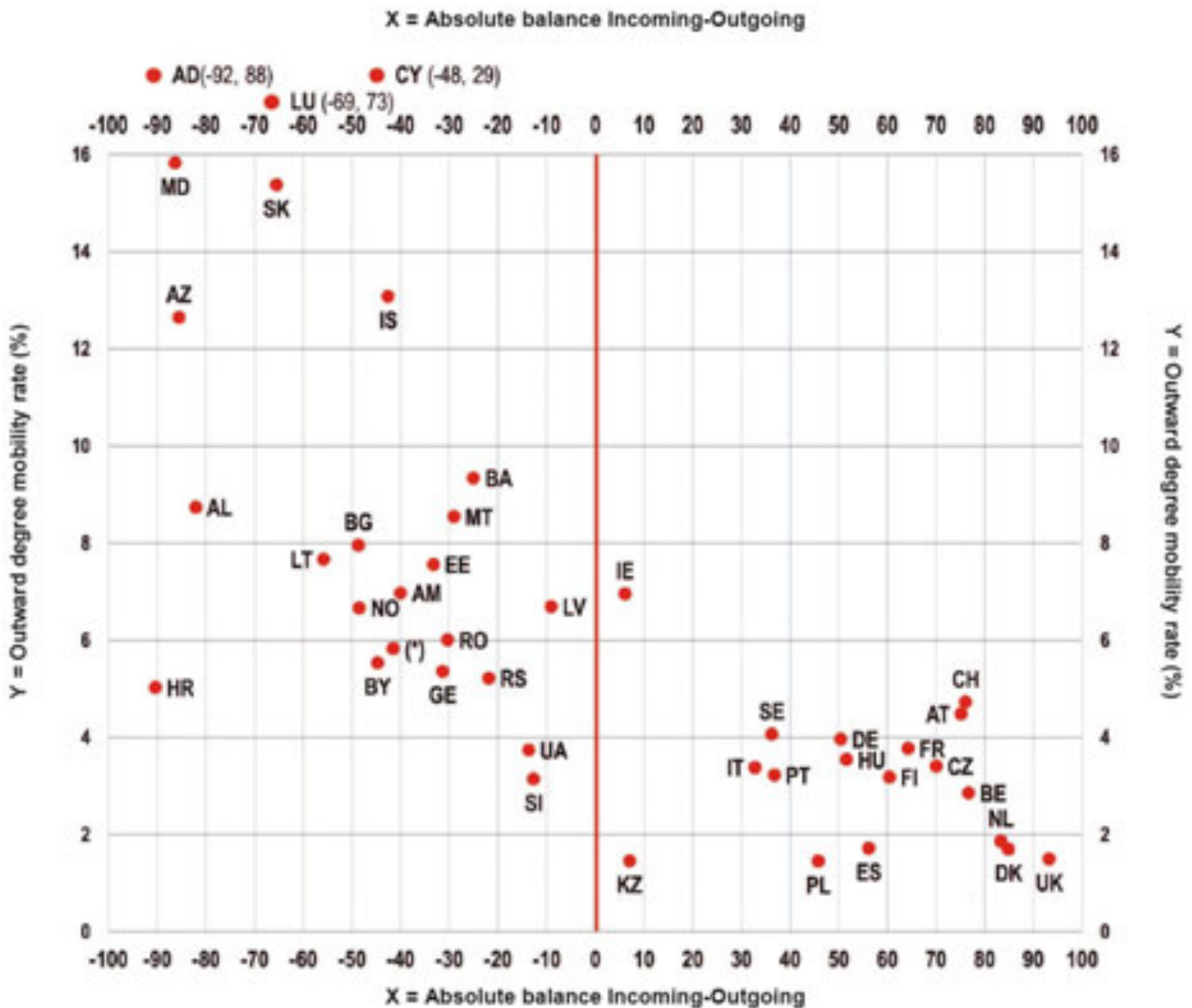


Рис. 8.19. Баланс академической мобильности как измерение привлекательности систем высшего образования, 2014/15: X – абсолютный баланс въезда/выезда; Y – индекс выездной мобильности (%).

Источник: IR 2018. P. 262.

Баланс мобильности во многом связан с уровнем ее диверсификации. Существует определенная взаимосвязь между позитивным балансом и долей трех крупнейших стран в потоках въездной и выездной мобильности. Как правило, чем она выше, тем ниже баланс мобильности. Беларусь в этом контексте относится к числу стран с наименьшим уровнем диверсификации: на 3 крупнейшие страны приезжающих в 2014/15 г. приходилось 75% студентов, а на 3 крупнейшие страны выезда – 84%. Следует отметить некоторую позитивную динамику в этом вопросе: в 2010/11 г. на 3 крупнейшие страны въезда приходилось 73%, а в 2017 г. – 65,2%; на 3 крупнейшие страны выезда – соответственно 88,6 и 82,3%.

8.3.6. Краткосрочная академическая мобильность

Специальных стандартов относительно краткосрочной академической мобильности студентов и преподавателей не существует. Поэтому представить целостную картину этой сферы мобильности достаточно сложно. Согласно официальной статистике, в 2012 г., например, на учебу за рубеж выезжали 3554 студента (0,9% всех студентов) и 3700 педагогических работников (16% от всех преподавателей). Эти показатели, особенно по мобильности студентов, весьма далеки от целей ЕПВО. Более того, даже они вызывают сомнения в достоверности: что понимается чиновниками Министерства образования как «выезд на учебу за рубеж»? Судя по всему, любой выезд за пределы страны, включая участие в конференциях или семинарах, рассматривается как «выезд на учебу». Даже в наиболее передовых в плане международного сотрудничества Белорусском государственном университете и Белорусском национальном техническом университете возможности обучения или прохождения стажировок за рубежом крайне ограничены. В БГУ 2455 преподавателям предлагается порядка 18–25 стажировок в год, 34 000 студентов – 170–200; в БНТУ, где численность преподавателей и студентов еще больше, соответственно 6 и 21. По сведениям офиса «Эразмус +», численность преподавателей и студентов, выезжавших из Беларуси по этой программе, имеет тенденцию к увеличению: в 2015 г. выезжало 260 человек, в 2017 г. – 430. Заметно увеличился и поток приезжающих в Беларусь: с 67 до 220 [31].

Отсутствует в открытом доступе информация о въездной мобильности приглашенных зарубежных преподавателей. Несмотря на то что постановление Совета Министров № 236 «О некоторых вопросах привлечения иностранных специалистов к реализации образовательных программ высшего образования» создало в целом приемлемые условия для этой активности, по имеющейся информации, востребованность ее на уровне вузов оказалась низкой.

Таким образом, в практиках академической мобильности в 2010–2017 гг. произошли определенные изменения. Несмотря на сохранение негативного индекса мобильности, его показатели имеют тенденцию к улучшению за счет сокращения численности обучающихся за рубежом и роста числа иностранных студентов. Некоторый прогресс достигнут и в сфере диверсификации как внешнего, так и внутреннего рынка мобильности. Вместе с тем на фоне развития интернационализации в ряде других стран Восточной Европы эти позитивные изменения выглядят достаточно скромно. Существенной проблемой, осложняющей оценку процессов, происходящих в этой сфере, является неточность статистических данных.

Заключение

В последнее десятилетие наметились существенные изменения в подходах и понимании интернационализации высшего образования в Республике Беларусь на уровне программных документов, произошло определенное сближение со стандартами и категориальным аппаратом, принятыми в ЕПВО.

Вместе с тем на уровне практик доминирует одностороннее понимание интернационализации как «экспорта образовательных услуг».

Несмотря на определенное увеличение объема въездной академической мобильности, диверсификацию рынков и улучшение баланса мобильности, в целом Беларусь проигрывает академической экспансии России как на рынке выездной студенческой мобильности, так и, в меньшей степени, на внутреннем рынке.

На уровне принятия решений в сфере организации проектной и практической деятельности очевиден дефицит понимания важнейших тенденций развития интернационализации высшего образования в современном мире, адекватных представлений о масштабах и направлениях самостоятельной академической мобильности в Беларуси.

«Потребительское» отношение к интернационализации как преимущественно «экспорту образовательных услуг» существенно ограничило ее возможности в качестве драйвера модернизации университетов и всей системы образования. Стремление любыми способами увеличить «продаваемость услуг» не привело ни к значительному повышению качества образовательных программ, ни к их адаптации к международным требованиям. Это в равной степени касается внедрения новых моделей администрирования.

Источники

1. *Altbach, Philip G., Knight, Jane.* The internationalization of higher education: Motivations and realities // *Journal of Studies in International Education*, 11. 2007. № 3-4. P. 292.
2. *Crăciun, Daniela.* National Policies for Higher Education Internationalization: A global comparative perspective // *Future of Higher Education – Bologna Process Researchers' Conference*, 4 [Electronic resource]. Mode of access: <http://fohe-bprc.forhe.ro/>
3. European Commission/EACEA/Eurydice, 2018. The European Higher Education Area in 2018: Bologna Process Implementation Report. Luxembourg: Publications Office of the European Union. P. 252.
4. International student mobility in tertiary education. Inbound internationally mobile students by country of origin. UNESCO Institute for Statistics [Electronic resource]. Mode of access: <http://data.uis.unesco.org/Index.aspx> Date of access: 17.06.2018.
5. Joint programmes from A to Z. A reference guide for practitioners // Hague. 2015. 14 [Electronic resource]. Mode of access: <https://www.nuffic.nl/en/publications/find-a-publication/joint-programmes-from-a-to-z-a-reference-guide-for-practitioners.pdf> Date of access: 17.06.2018.
6. C-BERT Branch Campus Listing. Cross-Border Education Research Team [Electronic resource]. Mode of access: <http://cbert.org/branchcampuses.php> Date of access: 17.06.2018.
7. MOOCs in 2016. By the numbers [Electronic resource]. Mode of access: <https://www.clas-central.com/report/mooc-stats-2016/> Date of access: 17.06.2018.
8. Концепция развития высшего образования в Республике Беларусь [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.srrb.niks.by/> Дата доступа: 05.09.2018.
9. Белая книга. Реформирование высшей школы Беларуси в соответствии с целями, ценностями и основными направлениями политики Европейского пространства высшего образо-

вания. С. 15 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://bolognaby.org/index.php/2016-04-11-14-03-5/publikatsii-obk/530-belaya-kniga-2> Дата доступа: 05.09.2018.

10. Государственная программа развития высшего образования на 2011–2015 гг. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.government.by/upload/docs/file4be2eb5d8d5d283a.PDF> Дата доступа: 17.06.2018.

11. Постановление Совета Министров № 236 «О некоторых вопросах привлечения иностранных специалистов к реализации образовательных программ высшего образования» в 2013 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://pravo.newsby.org/belarus/postanovsm0/sov498.htm> Дата доступа: 17.06.2018.

12. Государственная программа «Образование и молодежная политика» на 2016–2020 гг. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.government.by/upload/docs/file2b2ba5ad88b5b0eb.PDF> Дата доступа: 17.06.2018.

13. Решение № 2 Республиканского Совета ректоров от 26.07.2017, 3 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://srrb.niks.by/solution/2017-07-26-2.pdf> Дата доступа: 17.06.2018.

14. Концептуальные подходы к развитию системы образования Республики Беларусь до 2020 года и на перспективу до 2030 года, 8 [Электронный ресурс]. Режим доступа: edu.gov.by/sistema.../respublikanskyi...-/4%20Концептуальные%2 Дата доступа: 17.06.2018.

15. Решение № 1 Республиканского Совета ректоров от 23.04.2018 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://srrb.niks.by/solution/2018-04-23-5.pdf> Дата доступа: 17.06.2018.

16. Кодекс Республики Беларусь об образовании. Проект. Ст. 113.

17. *О Государственной программе развития образования Республики Казахстан на 2011–2020 годы* [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://control.edu.gov.kz/ru/gosudarstvennaya-programma-razvitiya-obrazovaniya-na-2011-2020-gody> Дата доступа: 17.06.2018.

18. *Karvelienė, Regina. The Bologna Process and the Features of Implementation of the Internationalization of Higher Education in Lithuania // Socialiniai tyrimai. Social Research, 35. № 2. 2014. P. 59 [Electronic resource]. Mode of access: <http://etalpykla.lituanistikadb.lt/fedora/objects/LT-LDB-0001:j.04~2014~1471331441734/datastreams/DS.002.1.01.ARTIC/content>*

19. *Кунгурцева, О.Н. Аналитический обзор состояния системы высшего образования Республики Беларусь в 2016/2017 учебном году: в сфере международного сотрудничества // Экспорт образования. 2017. № 2. С. 49 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.nihe.bsu.by/images/2017/excopt-edu/export2-.pdf>*

20. Автор подробно исследовал опыт сотрудничества БГУИР и Института компьютерных систем в 2015 г. В процессе подготовки предлагаемого ныне текста выяснилось, что интернет-ресурсы на эту тему сейчас недоступны.

21. Hohhot Vocational College [Electronic resource]. Mode of access: <http://www.hhvc.net.cn/> Date of access: 17.06.2018.

22. Ереванский филиал МГЭИ им. А. Д. Сахарова БГУ [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.iseu.bsu.by/institut/structura/erevanskiy-filial-mgei-im-a-d-saharova-bgu/> Дата доступа: 17.06.2018.

23. Совместный инженерно-технический факультет БНТУ-ТТУ [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.bntu.by/engineering-and-technical-faculty-bntu-ttu.html> Дата доступа: 17.06.2018.

24. *Батура, М.П., Никульшин, Б.В. Внедрение сетевого обучения в Республике Беларусь // Высшая школа. 2017. № 1. С. 7–11; Журавков, М.А. О новых моделях и технологиях обучения в высшей школе (университет будущего) // Высшая школа. 2017. № 1. С. 12–19.*

25. Решение № 1 Президиума республиканского Совета ректоров от 09.12.2015 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://srrb.niks.by/solution/2015-12-09-1.pdf> Дата доступа: 17.06.2018.

26. Экспорт образования [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.nihe.bsu.by/images/2017/excopt-edu/Export2.pdf> Дата доступа: 17.06.2018.

27. Образование в Республике Беларусь: 2017/2018 учебный год. Минск, 2017. С. 41.

28. Система образования Республики Беларусь в цифрах. Минск, 2017.

29. Об итогах деятельности Министерства образования Республики Беларусь в 2017 году и задачах на 2018 год [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://nastgaz.by/ob-itogah-deyatelnosti-ministerstva-obrazovaniya-respubliki-belarus-v-2017-godu-i-zadachah-na-2018-god/> Дата доступа: 17.06.2018.

30. Erasmus+ for higher education in Belarus [Electronic resource]. Mode of access: <http://erasmus-plus.belarus.unibel.by/ru/main.aspx?guid=1311> Date of access: 17.06.2018.

31. *Терешкович, П.В.* Анализ состояния интернационализации высшего образования в Республике Беларусь. 2015. С. 10 [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://bolognaby.org/images/uploads/2015/03/Internationalization_06_03_15-2.pdf Дата доступа: 05.09.2018.

Заключение

Коммюнике Парижского саммита ЕПВО 2018 г. сформулировало ряд неотложных технических задач, стоящих перед европейскими системами высшего образования ради достижения главных политических целей Болонского процесса. Среди обязательств стран – членов ЕПВО на ближайшие два года заявлены преодоление препятствий на пути имплементации в национальное законодательство положений ESG и других инструментов обеспечения качества образовательных программ, полное внедрение Европейской системы накопления и переноса кредитов (ECTS) для целей академической мобильности, признания квалификаций и доступа на рынок труда, а также использование других европейских инструментов, в том числе для признания квалификаций беженцев и периодов и результатов предшествующего обучения.

Перед странами – членами ЕПВО стоят и другие задачи, связанные с усовершенствованием и дигитализацией европейского Приложения к диплому, широким и безопасным его использованием в соответствии с Лиссабонской конвенцией, упрощением и поощрением студенческих обменов с использованием таких инструментов, как паспорт мобильности Europass и Европейская студенческая карта.

Для Беларуси, в отличие от других участников ЕПВО, продвинувшихся в имплементации таких задач, освоение Болонских инструментов является системным вызовом, требующим не только технического, но и, прежде всего, ценностно-политического ответа. За три года, прошедшие со времени вступления Беларуси в ЕПВО, нашей системе образования не удалось даже начать обещанные в Ереване реформы. Как свидетельствует международный мониторинг и наше исследование, не удалось законодательно закрепить новую Болонскую архитектуру высшей школы. Далеки от исполнения обязательства по реформированию системы контроля качества, созданию Национальной рамки квалификаций, освоению ECTS, модернизации процедур признания, внедрению европейского Приложения к диплому, диверсификации нормативной базы академической мобильности и интернационализации высшего образования. Имплементационный отчет ЕПВО 2018 демонстрирует это отсутствие прогресса по подавляющему числу измеряемых параметров. Беларуская система высшего образования на карте ЕПВО либо стабильно занимает место среди аутсайдеров, либо является единственной страной, не сделавшей даже первого шага по реализации большинства болонских инструментов.

Но даже когда предпринимаются попытки модернизации высшей школы, из-за отсутствия политической воли и межведомственных трений процесс идет так медленно, что не позволяет сколько-нибудь сократить отставание Беларуси от лидеров ЕПВО.

Если 8–10 лет назад белорусские власти могли оправдывать низкое качество подготовки в высшей школе и падение академических стандартов одним из самых высоких уровней доступности третичного образования в мире, то сегодня и это достижение осталось в прошлом. Доступность и инклюзивность высшего образования только снижаются. Одна из важнейших задач ЕПВО – обеспечение справедливой

представленности всего социального разнообразия общества среди абитуриентов и выпускников вузов – становится все более болезненным вызовом для белорусской образовательной политики. Доступность высшего образования для социально уязвимых групп населения не только не расширяется, но даже уменьшается из-за свертывания некоторых старых преференционных инструментов и нечувствительности системы к новым европейским механизмам обеспечения инклюзивности.

Еще хуже обстоит дело с рецепцией европейских академических ценностей. Парижское коммюнике подчеркивает, что академическая свобода и честность, институциональная автономия и участие студентов в управлении университетами, ответственность общества за высшее образование и ответственность вузов перед обществом – все это формирует основу ЕПВО. Однако продолжающиеся академические репрессии и законодательное ограничение академической свободы, очень низкий уровень автономии белорусских университетов и недемократичные методы управления способны обесценить возможный будущий прогресс в имплементации болонских инструментов. С другой стороны, подозрительность по отношению к европейским академическим императивам и страх утраты контроля мешает белорусской власти решиться на их имплементацию.

Все же надежда на модернизацию белорусской высшей школы остается. На Парижском саммите ЕПВО в 2018 г. Беларусь предложила Проект стратегического плана действий по имплементации главных целей развития образовательной системы в соответствии с принципами и инструментами ЕПВО, представляющий по сути продолжение Дорожной карты реформирования высшего образования Беларуси, принятой в Ереване в 2015 г. **Этим документом Беларусь берет на себя обязательства по введению до 2019 г. Национальной рамки квалификаций BelQF, усовершенствованию до 2020 г. процедур внутреннего обеспечения качества в учреждениях высшего образования, разработке к 2022 г. нормативно-правовой базы и организации полномасштабной деятельности независимого агентства контроля качества.** Также в документе содержатся обязательства по совершенствованию системы признания квалификаций с соответствии с Лиссабонской конвенцией. В частности, планируется разработать законодательную основу для процедуры признания предшествующего обучения и признания квалификаций беженцев.

Беларуская сторона обещает до 2020 г. имплементировать в числе болонских инструментов обеспечения прозрачности европейское Приложение к диплому в цифровом формате и ECTS. В целях развития интернационализации и поощрения академической мобильности будет разрабатываться новая нормативная база для создания совместных образовательных программ. Планируются некоторые меры для поддержки трудоустройства выпускников вузов. Однако формулировки Стратегического плана действий не дают основания ожидать реальной диверсификации существующей системы распределения студентов, признанной в отчете AG2 не соответствующей ценностям ЕПВО. Еще меньше определенности содержат обязательства по включению в национальную систему образования фундаментальных академических ценностей ЕПВО.

Включение Стратегического плана действий в число итоговых документов саммита ЕПВО и планы белорусского Министерства образования продолжить реформирование высшей школы дают некоторую надежду на модернизацию системы высшего образования под европейским контролем. Однако нельзя игнорировать и то, что у этой новой Дорожной карты есть немало уязвимых мест.

Статус Стратегического плана снижен по сравнению с Дорожной картой 2015 г., поскольку это теперь только обязательства Министерства образования, а не белорусского государства. Однако полномочия в рамках отдельного министерства ограничивают возможность имплементации. Задачи Стратегического плана сводятся преимущественно к подготовке законодательной базы для имплементации инструментов ЕПВО. Обязательства формулируются очень уклончиво и допускают широкие возможности их интерпретации.

Тем не менее вектор модернизации высшей школы полностью не утрачен. При решительной общественной поддержке Стратегический план действий может способствовать не только преодолению кризиса высшего образования, но и реформированию социальной и экономической сфер в целом.

Рекомендации

В целях выполнения положений Дорожной карты Общественный Болонский комитет предлагает внести в Кодекс Республики Беларусь об образовании следующие изменения и дополнения.

Статья 1. Основные термины, применяемые в настоящем Кодексе, и их определения

Дополнить статью 1 следующими терминами.

Автономия учреждения образования – организационная, финансовая, кадровая и академическая самостоятельность учреждения образования.

Академическая свобода академического персонала – это не ограничиваемое никакой установленной доктриной право на свободу преподавания и обсуждения, свободу проведения исследований, распространения и публикации их результатов, свободное выражение своих мнений в отношении учреждения или системы, в которых они работают, свободу от институциональной цензуры и свободу участия в профессиональных или представительных академических органах.

Академическая свобода учащихся, их законных представителей и студентов является их правом на участие в формировании содержания образования, на свободу выражения мнений, на доступ к информации, на участие в управлении учреждением образования, на создание и участие в общественных молодежных и детских организациях, на свободный выезд за рубеж и беспрепятственное возвращение.

Академическая степень – квалификация, присуждаемая после успешного завершения курса обучения в учреждениях высшего образования.

Бакалавриат – первый цикл (ступень) высшего образования, при успешном завершении которого присуждается первая академическая степень (квалификация) бакалавра.

Дублинские дескрипторы – общие описания типичных ожиданий или уровней компетенций, относящихся к достижениям и умениям по каждому Болонскому циклу, что позволяет не только использовать их для широкого спектра дисциплин, но и учитывать особенности систем образования в разных странах.

Европейская система перевода (переноса) и накопления кредитов – систематизированный способ описания программ высшего образования путем присвоения кредитов (зачетных единиц) его компонентам (модулям, курсам, практикам, диссертационным исследованиям и др.) для того, чтобы сделать программы обучения, вне зависимости от страны прохождения, легко сопоставимыми и признаваемыми.

Квалификация – любая степень, диплом или иной сертификат, выданный компетентным органом, удостоверяющий успешное окончание программы формального обучения. Квалификация также представляет собой подтвержденное наличие у лица

установленного набора знаний, умений и компетенций, соответствующих требованию профессионального стандарта.

Компетентностный подход – метод моделирования и представления результатов обучения, основанный на компетенциях как нормах качества образования.

Магистратура – второй цикл (ступень) высшего образования, при успешном завершении которого присуждается вторая академическая степень (квалификация) магистра.

Модуль – структурный элемент (единица) курса в системе, в которой каждый курс несет в себе одинаковое количество кредитов или их кратное число.

Программа (образовательная) представляет собой набор образовательных элементов, основанных на результатах обучения, который признается достаточным для получения определенной квалификации.

Рамка квалификаций является инструментом развития и классификации квалификаций (например, на национальном или отраслевом уровне) в соответствии с набором критериев (например, с использованием дескрипторов), применимых к конкретным уровням результатов обучения.

Национальная рамка квалификаций (НРК) представляет собой инструмент классификации квалификаций в соответствии с набором критериев (дескрипторов), описывающих каждый уровень квалификаций в терминах знаний, умений и широких компетенций для определенных уровней достигнутого обучения.

Национальная система квалификаций (НСК) – совокупность механизмов правового и институционального регулирования квалификаций работников с учетом потребностей рынка труда и возможностей системы образования, которая включает НРК, отраслевые рамки квалификаций, профессиональные и образовательные стандарты, национальную систему оценки результатов образования и сертификации и предусматривает единые для всех уровней профессионального образования механизмы накопления и признания квалификаций на национальном и международном уровнях.

Обучение на протяжении всей жизни – деятельность по обучению, осуществляемая в течение жизни с целью совершенствования знаний, умений и компетенций в личностном, гражданском, общественном и/или профессиональном аспекте.

Формальное обучение – обучение, обычно реализуемое образовательным учреждением, имеющее четкую структуру (с точки зрения целей обучения, времени обучения или помощи в обучении), после которого выдается официальный документ. Формальное обучение является целенаправленным со стороны обучающегося.

Неформальное обучение – обучение, которое происходит в форме запланированной деятельности (с точки зрения целей и времени обучения) и при наличии определенной учебной поддержки (например, отношения «учащийся – учитель»), но вне рамок формальной системы образования.

Информальное обучение – обучение, полученное в результате повседневной деятельности, связанной с работой, семьей, досугом, не являющееся организованным или структурированным с точки зрения целей, времени или поддержки.

Профессиональный стандарт – многофункциональный нормативный документ, определяющий в рамках конкретного вида профессиональной деятельности требования к ее содержанию и качеству.

Приложение к диплому – дополнение к официальному документу о высшем образовании, базирующееся на модели, разработанной Европейской комиссией, Советом Европы и ЮНЕСКО/СЕПЕС, и предназначенное для обеспечения прозрачности, сопоставимости, академического и профессионального признания квалификаций (дипломов, научных степеней, сертификатов), описывающее характер, уровень, контекст, содержание, статус и результаты успешно завершеного обучения, а также национальную систему высшего образования, позволяющую определить место данной квалификации в соответствующей образовательной системе.

Результаты обучения – совокупность компетенций, выражающих, что именно обучающийся будет знать, понимать и/или в состоянии продемонстрировать по завершении процесса обучения.

Пункт 1.2 изложить в следующей редакции:

1.2. *бакалавр* является академической степенью (квалификацией), присуждаемой после завершения первого цикла высшего образования.

Пункт 1.9 изложить в следующей редакции:

1.9. *компетенции* – динамическая комбинация характеристик (относящихся к знанию и его применению, умениям, навыкам, способностям, ценностям и личностным качествам), описывающая результаты обучения по образовательной программе, то есть то, что необходимо выпускнику для эффективной профессиональной деятельности, социальной активности и личностного развития, которые он обязан освоить и продемонстрировать

Пункт 1.13 изложить в следующей редакции:

1.13. *магистр* – академическая степень (квалификация), присваиваемая по успешному завершению второго цикла высшего образования.

Пункт 1.19 изложить в следующей редакции:

1.19. *образовательный стандарт* – нормативный правовой акт, определяющий цели образования, согласующий требования к образованию, предъявляемые обществом и государством, и представляющий собой совокупность требований к результатам освоения образовательных программ, которые обеспечивают необходимое личностное и профессиональное развитие.

Статья 2. Основы государственной политики в сфере образования

Дополнить статью 2 следующими пунктами:

1.11. сохранения, распространения и развития национальной культуры, обязательном изучении и использовании белорусского языка в государственных учреждениях образования;

1.12. автономии учреждений образования и академической свободы, независимости содержания образования от идеологий, религиозных догм и политических доктрин;

1.13. социальном партнерстве в образовании.

Пункт 1.9 изложить следующим образом:

1.9. децентрализации и государственно-общественного характера управления образованием, сочетании персональной ответственности руководителей учреждений образования с коллегиальным принятием решений и общественным контролем;

Пункт 2.4 изложить следующим образом:

2.4. создание необходимых условий для обеспечения права на образование в течение всей жизни в соответствии с потребностями личности, особенностями развития, способностями, интересами человека и запросами рынка труда.

Статья 3. Государственные гарантии прав в сфере образования

Дополнить статью 3 следующими пунктами:

7.11. освобождением образовательных учреждений независимо от их организационно-правовых форм от уплаты всех видов налогов, в том числе платы за землю;

7.12. обеспечением налоговых льгот предприятиям, учреждениям и организациям независимо от их организационно-правовых форм, а также физическим лицам, в том числе иностранным гражданам, вкладывающим свои средства, в том числе в натуральной форме, в развитие системы образования. Характер, размеры и порядок предоставления этих льгот определяются законодательством;

7.13. обеспечением льготы по налогообложению недвижимости собственникам, сдающим свое имущество в аренду образовательным учреждениям, предоставляющим жилые помещения учащимся и молодым специалистам.

Пункт 7.10 изложить следующим образом:

7.10. развитием системы льготного кредитования граждан, получающих образование на платной основе, предоставлением им долгосрочных кредитов вне зависимости от организационно-правовой формы учреждения образования, в которой они получают образование, и на условиях отсрочки начала их погашения не менее чем через два года после завершения обучения.

Статья 11. Система образования

Пункт 4 изложить в следующей редакции:

4. Образование подразделяется на основное (формальное), дополнительное образование и профессиональное обучение, неформальное, информальное и инклюзивное образование, обеспечивающие возможность реализации права на образование на протяжении всей жизни.

Статья 18. Воспитание в системе образования

В **пунктах 2.1, 3, 5.2** изъять из текста термин «государственная идеология» как противоречащий принципу академической свободы.

Статья 20. Права и обязанности учреждений образования

Дополнить статью 20 следующими пунктами:

5.13. доступ к информации, ознакомление студентов, учащихся, их законных представителей, других заинтересованных лиц со свидетельством о государственной регистрации, уставом, специальным разрешением (лицензией) на образовательную деятельность, сертификатами о государственной аккредитации, с учебно-программной документацией и иной информацией, включая финансовую, если она затрагивает права и законные интересы обучающегося; публикацию на сайте учреждения образования ежегодных отчетов о деятельности учреждения образования, включая информацию о финансовой деятельности;

5.16. академическую свободу для педагогического персонала, научных (творческих) сотрудников и обучающихся (студентов, аспирантов);

5.17. признание результатов неформального и информального образования (формальную сертификацию) в результате установленных процедур оценки квалификации в целом или отдельных компетенций.

Статья 25. Управление учреждением образования

Пункт 2 изложить следующим образом:

2. Непосредственное руководство учреждением образования осуществляет его руководитель, который избирается (назначается) на должность и освобождается от должности в порядке, устанавливаемом настоящим Кодексом, иными законодательными актами и уставом учреждения образования. Руководитель учреждения образования:

- действует от имени учреждения образования без доверенности и несет ответственность за результаты его деятельности;
- издает приказы, заключает договоры, выдает доверенности, открывает счета в банках в пределах своей компетенции;
- осуществляет прием и увольнение работников, утверждает их должностные инструкции.

Иные полномочия руководителя учреждения образования устанавливаются в соответствии с настоящим законом, актами законодательства и уставом учреждения образования.

Пункт 3 изложить следующим образом:

3. Руководитель учреждения образования подотчетен учредителю и органам самоуправления учреждения образования.

Пункт 4 изложить в следующей редакции:

4. Основным органом самоуправления учреждения образования является совет. Компетенция, порядок формирования, состав и организация деятельности органов самоуправления устанавливаются в соответствии с настоящим Кодексом и уставом учреждения образования.

Статья 28. Права и обязанности организаций, реализующих образовательную программу аспирантуры (адъюнктуры), иных организаций, индивидуальных предпринимателей

Пункт 4.6 изложить следующим образом:

4.6. ознакомление любых заинтересованных лиц со свидетельством о государственной регистрации, уставом, специальным разрешением (лицензией) на образовательную деятельность, сертификатами о государственной аккредитации, а по их требованию – и с учебно-программной документацией и иной информацией, включая финансовую, если она затрагивает права и законные интересы граждан.

Статья 31. Основные права обучающихся

Изложить следующим образом **пункты 1.6, 1.8, 1.20, 1.22, 1.23**:

1.6. обучение и воспитание в соответствии с настоящим Кодексом по индивидуальному учебному плану, позволяющему формировать индивидуальные образовательные траектории в пределах содержания образовательной программы;

1.8. уважение человеческого достоинства, защиту от всех форм физического и психического насилия, оскорбления личности, охрану жизни и здоровья во время образовательного процесса, уважение политических, религиозных взглядов, языка и культуры, гражданских прав и академической свободы;

1.20. участие в управлении учреждением образования, в том числе участие в выборах и избрание в руководящие органы образовательного учреждения, участие в оценке и повышении качества образования в соответствии с условиями, предусмотренными настоящим Кодексом и уставом учреждения образования;

1.22. доступ к информации, ознакомление студентов, учащихся, их законных представителей, других заинтересованных лиц со свидетельством о государственной регистрации, уставом, специальным разрешением (лицензией) на образовательную деятельность, сертификатами о государственной аккредитации, с учебно-программной документацией и иной информацией, включая финансовую, если она затрагивает права и законные интересы обучающегося;

1.23. беспрепятственное объединение в детские, молодежные, студенческие профессиональные организации, иные не противоречащие закону общественные объединения, которые могут осуществлять свою деятельность в учреждении образования без регистрации в качестве юридического лица.

Дополнить статью 31 следующим пунктом:

1.24. признание в установленном порядке результатов неформального, информального образования.

Статья 32. Основные обязанности обучающихся

Дополнить статью 32 следующим пунктом:

1.6. соблюдать нормы академической честности, уважать авторские права, не допускать плагиата.

Статья 34. Основные права законных представителей несовершеннолетних обучающихся

Пункт 1.4 изложить следующим образом:

1.4. ознакомление с организацией и содержанием учебного процесса, а также с результатами оценки знаний обучающихся, получение информации обо всех видах обследований (медицинских, психологических, педагогических) обучающихся.

Статья 36. Социальная защита обучающихся, поддержка выпускников

Пункт 3, часть 1, изложить следующим образом:

3. Поддержка выпускников – содействие в получении первого рабочего места за счет квотирования рабочих мест для выпускников учреждений профессионального образования всех уровней;

установление гарантий и компенсаций работодателям, принимающим выпускников учреждений профессионального образования всех уровней;

содействие в признании за рубежом компетенций, полученных в учреждении образования; предоставление гарантий самозанятости, сохранения трудоустройства, способности перемещаться на рынке труда и возможностей для поддержки или обновления своих знаний, навыков и компетенций на протяжении всей жизни.

Статья 42. Стипендии, материальная помощь и другие денежные выплаты

Пункт 2: изъять вторую часть пункта 2, ограничивающую право на назначение стипендий только обучающимися за счет средств республиканского и/или местных бюджетов, Национального банка Республики Беларусь.

В **пунктах 3, 4, 9** установить, что критерии успеваемости обучающихся, условия и порядок назначения и выплаты учебных, персональных стипендий определяются учреждением образования, организацией, реализующей образовательную программу аспирантуры (адъюнктуры), в пределах установленного стипендиального фонда.

Пункт 12 изложить в следующей редакции:

12. Лицам, осваивающим содержание образовательных программ профессионально-технического, среднего специального, высшего образования, образовательной программы аспирантуры (адъюнктуры) в дневной форме получения образования, может быть оказана материальная помощь за счет средств республиканского и/или местных бюджетов, средств от приносящей доходы деятельности учреждения образования, организации, реализующей образовательную программу аспирантуры (адъюнктуры).

Порядок и условия оказания материальной помощи определяются учреждением

образования, организацией, реализующей образовательную программу аспирантуры (адъюнктуры).

Статья 44. Обеспечение местами для проживания в общежитиях

Пункт 2 изложить в следующей редакции:

2. Проживание в общежитии может быть платным и бесплатным. Все студенты учреждений высшего образования, за исключением перечисленных в пункте 3, имеют равные права на обеспечение местами в общежитиях.

Статья 46. Предоставление кредита на льготных условиях для оплаты первого высшего образования

Статью 46 изложить *в следующей редакции*:

Граждане Республики Беларусь, иностранные граждане и лица без гражданства, постоянно проживающие в Республике Беларусь, получающие высшее образование на платной основе в дневной форме получения образования, их законные представители имеют право на получение кредита на льготных условиях для оплаты высшего образования любого уровня вне зависимости от организационно-правовой формы учреждения образования.

Кредит предоставляется на условиях отсрочки начала его погашения не менее чем через два года после завершения обучения.

Порядок предоставления указанного кредита устанавливается Министерством финансов Республики Беларусь, Министерством образования Республики Беларусь, Национальным банком Республики Беларусь.

Статья 51. Требования, предъявляемые к педагогическим работникам

Пункт 2 изложить следующим образом:

2. Педагогическую деятельность не могут осуществлять лица:

- 2.1. лишенные права заниматься педагогической деятельностью;
- 2.2. лица, имеющие неснятую или непогашенную судимость за умышленные тяжкие и особо тяжкие преступления;
- 2.3. признанные недееспособными или ограниченно дееспособными;
- 2.4. не имеющие права заниматься педагогической деятельностью в случаях, предусмотренных законодательными актами.

Статья 52. Права педагогических работников

Название сформулировать следующим образом:

Статья 52. Права педагогических работников, научно-педагогического и научного персонала.

Изложить **пункты 1.4 и 1.10** следующим образом:

1.4. доступ к документам о деятельности учреждения образования, включая финансовые документы, не составляющие государственной или коммерческой тайны, к учебно-программной, учебно-методической документации, информационно-аналитическим материалам;

1.10. беспрепятственное объединение в профсоюзы и профессиональные организации, иные общественные объединения, которые могут осуществлять свою деятельность в учреждении образования без регистрации в качестве юридического лица.

Дополнить статью 52 следующими пунктами:

1.12. беспрепятственную публикацию результатов своих научных исследований и работ в книгах, журналах и базах данных по их собственному усмотрению и под своей фамилией при условии их авторства или соавторства вышеупомянутых работ;

1.13. защиту своей интеллектуальной собственности;

1.14. свободное выражение своих мнений в отношении учреждения или системы, в которых они работают, свободу от цензуры, в том числе в доступе к международным компьютерным сетям и базам данных, необходимом для их профессиональной деятельности;

1.15. гарантию работы в рамках данной профессии, включая трудовые договоры, заключаемые на неопределенный срок;

1.16. свободу мысли, совести, религии, выражения мнений, ассоциаций и собраний, также право на личную свободу, безопасность и свободу передвижения.

Статья 53. Обязанности педагогических работников

Название сформулировать следующим образом:

Статья 53. Обязанности педагогических работников, научно-педагогического и научного персонала.

Статью 53 изложить **в следующей редакции**:

1. Педагогический, научно-педагогический, научный и руководящий персонал обязан:

1.1. обеспечивать качество учебного процесса посредством соблюдения национальных образовательных и профессиональных стандартов;

1.2. соблюдать профессиональную этику, нормы академической этики, уважать интеллектуальную собственность и авторские права, не допускать плагиата;

1.3. соблюдать права детей, учащихся и студентов;

1.4. создавать оптимальные условия для развития индивидуального потенциала ребенка, учащегося, студента;

1.5. продвигать морально-нравственные принципы равноправия, справедливости, гуманизма, патриотизма и другие ценности;

1.6. сотрудничать с обществом и семьей обучающегося;

1.7. выполнять обязанности, предусмотренные индивидуальным трудовым договором и должностной инструкцией, соблюдать устав учреждения, институциональ-

ные регламенты, образовательное и смежное законодательство;

1.8. обеспечивать безопасность жизни и охрану здоровья детей, учащихся и студентов в процессе обучения;

1.9. не допускать унижающего достоинство обращения и наказания, дискриминации в какой бы то ни было форме, применения любых форм физического или психического насилия;

1.10. информировать учащихся обо всех формах и поведенческих проявлениях насилия, о лицах и учреждениях, к которым они могут обратиться в случае, если подвергаются злоупотреблениям;

1.11. обсуждать с детьми и учащимися, индивидуально и в группе их эмоциональную и физическую безопасность (благополучие) дома (в семье) и в образовательном учреждении, а также в других посещаемых ими местах;

1.12. вмешиваться с целью прекращения случаев злоупотребления и небрежения в отношении ребенка и/или обращаться за помощью в случае невозможности самостоятельного вмешательства;

1.13. немедленно сообщать о любом предполагаемом или подтвердившемся случае злоупотребления, небрежения, эксплуатации или торговли детьми со стороны сверстников или взрослых;

1.14. не навязывать детям, учащимся и студентам идеологических и религиозных взглядов, не допускать использования учебного процесса для целей политической пропаганды;

1.15. не принуждать учащихся и студентов к участию в политических кампаниях, митингах, демонстрациях, к вступлению в общественные объединения и политические партии; не принуждать их к участию в выборах органов власти или досрочному голосованию; не принуждать к участию в сельскохозяйственных, строительных и других работах, не предусмотренных учебным планом;

1.16. в соответствии с законодательством в области защиты персональных данных обеспечивать конфиденциальность и безопасность информации, содержащей данные личного характера;

1.17. постоянно совершенствовать свою профессиональную квалификацию.

2. Педагогический, научно-педагогический и научный персонал не вправе оказывать платные услуги детям, учащимся, студентам, с которыми непосредственно взаимодействует в процессе педагогической деятельности в классе или академической группе.

3. Педагогическому, научно-педагогическому, научному и руководящему персоналу образовательных учреждений запрещено принимать от учащихся, студентов, их семей, а также от родительских общественных организаций деньги или иные блага в какой бы то ни было форме.

Статья 72. Распределение выпускников

Пункты 1, 8 изложить в следующей редакции:

1. Распределение – процедура определения места работы выпускника, временно устанавливая Правительством Республики Беларусь в исключительных случаях для удовлетворения потребности в специалистах некоторых профессий отраслей экономики и социальной сферы, в отношении которых в стране наблюдается существенный неудовлетворенный спрос.

8. На выпускников, работающих по распределению, в течение срока обязательной работы по распределению распространяются дополнительные гарантии и льготы, устанавливаемые Правительством Республики Беларусь.

Статья 73. Трудоустройство в счет брони

Пункт 1 изложить в следующей редакции:

1. Трудоустройство в счет брони – процедура определения места работы выпускника, осуществляемая государственным учреждением образования в счет брони, устанавливаемой нанимателям местными исполнительными и распорядительными органами в целях поддержки выпускников и по их желанию.

Статья 74. Перераспределение выпускников, молодых специалистов, молодых рабочих (служащих)

Название сформулировать следующим образом:

Статья 74. Перераспределение выпускников, молодых специалистов, молодых рабочих (служащих), трудоустроенных по распределению.

Пункты 1.1 и 5 изложить следующим образом:

1.1. молодых специалистов, молодых рабочих (служащих), трудоустроенных по распределению, в случае...

5. На выпускников, работающих по перераспределению, в течение срока обязательной работы по перераспределению распространяются дополнительные гарантии и льготы, устанавливаемые Правительством Республики Беларусь в соответствии с пунктом 8 статьи 72.

Статья 77. Предоставление выпускникам, молодым специалистам, молодым рабочим (служащим) права на самостоятельное трудоустройство

Название сформулировать следующим образом:

Статья 77. Предоставление выпускникам, получившим подготовку по специальностям, по которым предусмотрено распределение, права на самостоятельное трудоустройство.

Пункты 2.5–2.7 из текста статьи 77 изъять.

Статья 78. Возмещение в республиканский и (или) местные бюджеты, Национальному банку Республики Беларусь средств, затраченных государством на подготовку научного работника высшей квалификации с научно-ориентированным профессиональным образованием, специалиста, рабочего, служащего

Пункт 1 сформулировать следующим образом:

1. Выпускники, которым место работы предоставлено путем распределения, трудоустройства в счет брони, перераспределения, направленные, перенаправленные на работу в соответствии с договором о подготовке научного работника высшей квалификации с научно-ориентированным профессиональным образованием за счет средств республиканского бюджета, договором о целевой подготовке специалиста с высшим образованием, специалиста или рабочего со средним специальным образованием, рабочего (служащего) с профессионально-техническим образованием и не отработавшие установленный срок обязательной работы, а также лица, обучавшиеся или получившие образование по специальностям для Вооруженных Сил Республики Беларусь и воинских формирований Республики Беларусь, военизированных организаций Республики Беларусь в случаях, предусмотренных законодательством о прохождении соответствующей службы, полностью или частично возмещают в республиканский и/или местные бюджеты, Национальному банку Республики Беларусь средства, затраченные государством, Национальным банком Республики Беларусь на их подготовку, если это предусмотрено договором о их трудоустройстве по распределению, в счет брони, перераспределению или направлению на работу.

Лица, освоившие содержание образовательной программы аспирантуры (адъюнктуры), образовательных программ высшего образования за счет средств республиканского бюджета, Национального банка Республики Беларусь более половины срока получения образования и прекратившие образовательные отношения досрочно по инициативе обучающегося, полностью или частично возмещают в республиканский бюджет, Национальному банку Республики Беларусь средства, затраченные государством, Национальным банком Республики Беларусь на их подготовку, если это предусмотрено договором о подготовке специалиста и только по тем специальностям, по которым трудоустройство по распределению установлено решением Правительства.

Обязанность по возмещению в республиканский и/или местные бюджеты средств, затраченных государством на подготовку специалиста, рабочего, служащего на условиях целевой подготовки, несет организация-заказчик кадров, если соответствующий договор будет расторгнут по ее инициативе или с ее согласия при отсутствии оснований для расторжения, с нарушением порядка расторжения, устанавливаемых Правительством Республики Беларусь.

Возмещение средств, затраченных заказчиком кадров на подготовку специалиста, рабочего, служащего на условиях целевой подготовки, если соответствующий договор будет расторгнут по инициативе обучающегося или выпускника или учреждения образования, возлагается на виновника таких действий, если это предусма-

тривается договором о целевой подготовке.

Обучающийся, его законный представитель или выпускник вправе требовать компенсации от нанимателя, заказчика кадров, учреждения образования, организации, реализующих образовательную программу аспирантуры (адъюнктуры), в случае нарушения условий трудового договора, договора о подготовке специалиста или его досрочного расторжения.

Статья 79. Утрата статуса молодого специалиста, молодого рабочего (служащего)

Название сформулировать следующим образом:

Статья 79. Статус молодого специалиста, молодого рабочего (служащего).

Статью 79 изложить **в следующей редакции:**

1. Статус молодого специалиста, молодого рабочего (служащего) предоставляется на срок до двух лет всем выпускникам учреждений профессионального образования всех уровней, трудоустраивающихся на первое рабочее место.

2. На молодых специалистов, молодых рабочих (служащих) распространяются гарантии и льготы, установленные законодательством.

3. Увольнение молодых специалистов, молодых рабочих (служащих) или перевод их на работу, которая не связана с полученной специальностью (направлением специальности, специализацией) и присвоенной квалификацией, запрещается, за исключением случаев:

а. перехода на выборную должность;

б. нарушения нанимателем законодательства о труде, коллективного или трудового договора;

в. увольнения по инициативе нанимателя по основаниям, предусмотренным в пунктах 1, 2, 4–9 статьи 42 Трудового кодекса Республики Беларусь, а также по обстоятельствам, не зависящим от воли сторон, предусмотренным в пунктах 1–3, 5, 6 статьи 44 Трудового кодекса Республики Беларусь;

г. увольнения по желанию или требованию работника.

4. Для поддержки молодых специалистов по решению Национального собрания Республики Беларусь (Правительства) может быть предусмотрен полный или частичный возврат нанимателям молодых специалистов платежей за них в Фонд социальной защиты населения. Эти средства могут использоваться нанимателем исключительно на цели повышения квалификации и переподготовки молодых специалистов.

Статья 81. Образовательный процесс

Пункт 4, абзац 1, дополнить после слов «система... кредитов» словами «в соответствии с Европейской системой перевода (переноса) и накопления кредитов».

Пункт 4, абзац 4, изложить в следующей редакции:

Кредит – средство количественного выражения объема обучения, основанного на достигнутых результатах обучения и связанной с ними рабочей нагрузке (трудо-затратах) студентов, необходимой для достижения ожидаемых результатов обучения на определенном уровне. Кредит является инструментом, предназначенным для накопления результатов обучения, полученных в формальном, неформальном и/или информальном обучении, а также для облегчения их передачи (переноса) от одного параметра к другому для валидации (проверки, оценки) и признания. Объем одного кредита составляет 30 часов. Нагрузка одного учебного года по дневной форме обучения составляет, как правило, 60 кредитов.

Пункт 4 дополнить абзацем следующего содержания:

Трудозатраты (нагрузка) – это количественное измерение всех видов учебной деятельности, которое требуется стандартному студенту для реализации всех видов учебной деятельности, таких как лекции, аудиторные занятия, семинары, практические занятия, проекты, стажировки на рабочем месте, самостоятельная работа, включающая подготовку к сдаче экзаменов, поиск информации, проведение научных исследований, необходимых для достижения ожидаемых результатов обучения в рамках формального образования.

Статья 82. Язык обучения и воспитания. Изучение языков в учреждениях образования

Пункт 7 изложить следующим образом:

7. В учреждениях образования обучение и воспитание при наличии условий могут осуществляться на иностранном языке.

Учреждения высшего образования, организации, реализующие образовательную программу аспирантуры (адъюнктуры) самостоятельно принимают решение об использовании иностранного языка при реализации программ высшего образования любой ступени.

Статья 84. Образовательные стандарты

Пункт 3 дополнить словами следующего содержания:

Образовательные стандарты действуют до разработки и введения в действие Национальной рамки квалификаций и профессиональных стандартов в полном объеме.

Статья 86. Научно-методическое обеспечение образования

Абзац 2 пункта 6 изложить в следующей редакции:

Учебный план – учебно-программный документ, который, как правило, устанавливает перечень, трудоемкость, объем, последовательность и распределение по периодам обучения учебных предметов, курсов, учебных дисциплин (модулей), образовательных областей, тем, график освоения содержания образовательной програм-

мы, формы, виды и сроки проведения учебных занятий, аттестации обучающихся, а также прохождения практики. При использовании компетентного подхода возможно формирование учебного плана, ориентированного на компетенции, который состоит из компетентно-формирующей части, представляющей собой связь компетенций и учебных дисциплин (модулей), и дисциплинарно-модульной части, являющейся традиционно применяемой формой учебного плана. Учебный план разрабатывается учреждением образования на основе образовательного или профессионального стандарта.

Абзац 3 пункта 6 изложить в следующей редакции:

Учебная программа – учебно-программный документ, который, как правило, определяет цели и задачи изучения учебного предмета, учебной дисциплины, образовательной области, темы, практики, их содержание, результаты обучения в терминах компетенций, трудоемкость, время, отведенное на изучение отдельных тем, рекомендуемые формы и методы обучения и воспитания.

Статья 90. Документы об образовании

Статью 90, начиная с подпункта 2.5, изложить в следующей редакции:

2.5. диплом бакалавра (диплом бакалавра с отличием, в том числе с золотой медалью) – диплом об окончании I цикла высшего образования;

2.6. диплом магистра (диплом магистра с отличием, в том числе с золотой медалью) – диплом об окончании II цикла высшего образования;

2.7. диплом специалиста/магистра (диплом специалиста/магистра с отличием, в том числе с золотой медалью) – диплом об окончании непрерывной программы высшего образования, включающей I и II циклы высшего образования;

2.8 диплом исследователя – диплом об окончании научно-ориентированной профессиональной образовательной программы (аспирантуры, адъюнктуры);

2.9. диплом кандидата наук (доктора философии – PhD; кандидата наук) – диплом о завершении научно-ориентированной профессиональной образовательной программы.

В **пункт 7** внести следующие изменения.

Абзац 1 пункта 7:

Диплом бакалавра (диплом бакалавра с отличием, в том числе с золотой медалью) выдается обучающимся, освоившим содержание образовательной программы I цикла высшего образования (бакалавриата), обеспечивающей получение степени бакалавра и/или профессиональной квалификации.

В **абзаце 2** пункта 7 слова «I степени» заменить на «I цикла».

В **пункт 8** внести следующие изменения.

Абзац 1 пункта 8:

Диплом магистра (диплом магистра с отличием, в том числе с золотой медалью) выдается обучающимся, освоившим содержание образовательной программы II цикла высшего образования, формирующей знания, умения и компетенции науч-

но-педагогической и научно-исследовательской работы и обеспечивающей получение степени магистра.

В **пункт 9** внести следующие изменения.

Абзац 1 пункта 9:

Диплом специалиста/магистра (диплом специалиста/магистра с отличием, в том числе с золотой медалью) выдается обучающимся, завершившим интегрированную программу высшего образования, включающую I и II циклы высшего образования.

Абзац 2 пункта 9:

Диплом специалиста/магистра с отличием и золотая медаль выдаются обучающимся, имеющим при освоении содержания образовательной программы магистратуры или интегрированной образовательной программы высшего образования по результатам промежуточной и итоговой аттестации не менее 75 процентов отметок 10 (десять) и/или 9 (девять) баллов, а остальные отметки не ниже 7 (семи) баллов и получившим по результатам итоговой аттестации отметки 9 (девять) и/или 10 (десять) баллов.

Пункт 10 изложить в следующей редакции:

10. Диплом исследователя выдается обучающимся, освоившим содержание программы научно-ориентированного профессионального образования (аспирантуры, адъюнктуры), обеспечивающей получение научной квалификации «Исследователь».

Пункт 15, абзац 2, изложить в следующей редакции:

Неотъемлемой частью диплома бакалавра, магистра, диплома специалиста, диплома исследователя, кандидата наук (доктора философии – PhD) является Приложение к диплому, базирующееся на модели, разработанной Европейской комиссией, Советом Европы и ЮНЕСКО/СЕПЕС. Приложение к диплому выдается всем выпускникам учреждений высшего образования бесплатно.

Пункт 16 изложить в следующей редакции:

16. Документы об образовании оформляются на белорусском и русском языках.

Документы о высшем образовании оформляются на белорусском (русском) и на распространенном европейском языках.

Дополнить статью 90 следующим пунктом:

Диплом кандидата наук (доктора философии – PhD) выдается обучающимся, освоившим программу аспирантуры (адъюнктуры) научно-ориентированного профессионального образования и защитившим квалификационную работу (диссертацию). В дипломе кандидата наук (доктора философии – PhD) указывается название квалификации, состоящей из информации о полученной лицом научной степени, отрасли знаний и/или специальности. В названии квалификации указывается степень кандидата наук (доктора философии – PhD) и отрасль знаний (кандидат наук; доктор философии (PhD) в области биологии и т.п.).

Статья 101. Полномочия Министерства образования Республики Беларусь в сфере образования

В *абзаце 7* заменить текст «осуществляет через свои структурные подразделения контроль за обеспечением качества образования» на следующий: «в пределах полномочий, устанавливаемых данным Кодексом, участвует в осуществлении контроля за обеспечением качества образования».

Статья 107. Информационное обеспечение в сфере образования

Пункт 3 дать в следующей редакции:

3. Информация о системе образования включает в себя данные официального статистического учета, касающиеся системы образования, данные мониторинга системы образования и иные данные, получаемые при осуществлении своих функций органами исполнительной власти, осуществляющими государственное управление в сфере образования, органами местного самоуправления, осуществляющими управление в сфере образования, учреждениями и организациями, осуществляющими образовательную деятельность, а также иными организациями, осуществляющими деятельность в сфере образования.

Образовательная статистика формируется на базе сопоставимых показателей и индикаторов развития образования, разрабатываемых с учетом как национальных интересов, так и международных требований (ЮНЕСКО, Организацией экономического сотрудничества и развития и др.) к представлению информации о состоянии национальных систем образования.

Всеобщий, открытый, свободный доступ к информации в сфере образования обеспечивается Министерством образования путем размещения этой информации в интернете.

Дополнить статью 107 следующими пунктами:

4. Мониторинг системы образования представляет собой систематическое стандартизированное наблюдение за состоянием образования и динамикой изменений его результатов, условиями осуществления образовательной деятельности, контингентом обучающихся, учебными и внеучебными достижениями обучающихся, профессиональными достижениями выпускников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, состоянием сети организаций, осуществляющих образовательную деятельность, уровнем интернационализации учреждений образования, имплементацией фундаментальных академических ценностей.

Порядок осуществления мониторинга системы образования, а также перечень обязательной информации, подлежащей мониторингу, устанавливается Правительством.

Анализ состояния и перспектив развития образования по результатам мониторинга подлежит ежегодному опубликованию в виде итоговых (годовых) отчетов и размещению в интернете на официальном сайте Министерства образования.

5. В целях информационного обеспечения управления в системе образования и государственной регламентации образовательной деятельности уполномоченными органами государственной власти создаются, формируются и ведутся государственные информационные системы, в том числе государственные информационные системы:

- регистр документов об образовании и/или квалификации, документов об обучении;
- регистр учреждений и организаций, осуществляющих образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам;
- регистр лицензий на образовательную деятельность;
- регистр обучающихся в учреждениях и организациях Республики Беларусь;
- регистр преподавательских кадров;
- регистр учебной литературы.

Порядок формирования и ведения государственных информационных систем, в том числе перечень включаемых в нее сведений и порядок осуществления доступа к этим сведениям устанавливается Правительством.

Ведение государственных информационных систем осуществляется в соответствии с едиными организационными, методологическими и программно-техническими принципами, обеспечивающими совместимость и взаимодействие этих информационных систем с иными государственными информационными системами. Государством обеспечивается конфиденциальность и безопасность содержащихся в них персональных данных и соблюдение требований законодательства о государственной или иной охраняемой законом тайне.

Статья 110. Международное сотрудничество в сфере образования

Пункт 1 изложить в следующей редакции:

1. Целями международного сотрудничества в сфере образования являются получение и распространение передовых знаний в приоритетных для Республики Беларусь сферах, предоставление образовательных услуг иностранным гражданам.

Международное сотрудничество осуществляется в следующих формах:

- реализации совместных программ в сфере образования и научных исследований;
- получения образования гражданами Республики Беларусь в организациях иностранных государств, иностранными гражданами и лицами без гражданства, временно пребывающими или временно проживающими в Республике Беларусь, в учреждениях образования Республики Беларусь;
- обучения, прохождения стажировок педагогических работников и персонала учебных учреждений Республики Беларусь в организациях иностранных государств, иностранными гражданами и лицами без гражданства, временно пребывающими или временно проживающими в Республике Беларусь, в уч-

реждениях образования Республики Беларусь;

- приглашения для преподавания и проведения научных исследований зарубежных специалистов в приоритетных для Республики Беларусь сферах науки и техники.

Дополнить статью 110 следующими пунктами:

4. В целях модернизации и приведения национальной системы образования в соответствие с европейскими академическими ценностями и стандартами, а также для целей интеграции в Европейское пространство высшего образования Министерство образования поддерживает участие учреждений образования, организаций, осуществляющих образовательную деятельность, обучающихся и педагогического персонала в программах и проектах международного сотрудничества на региональном и европейском уровнях.

5. Правительство Республики Беларусь создает специальный фонд для финансирования выездной академической мобильности учащихся и студентов. Ежегодно Правительством утверждается количество стипендий, финансируемых из этого фонда, для обучения белорусских студентов в зарубежных учреждениях высшего образования и организациях научно-ориентированного профессионального образования, занимающих высокие места в мировых рейтингах университетов.

Статья 113. Академическая мобильность

Пункт 1 изложить в следующей редакции:

1. Академическая мобильность – получение образования, обучение, прохождение стажировок, преподавание, участие в научных мероприятиях учащимися, педагогическими работниками и персоналом учебных учреждений Республики Беларусь за рубежом и граждан иностранных государств в учреждениях образования Республике Беларусь.

Дополнить **пункт 2** следующими абзацами:

Академическая мобильность может быть организована путем участия студентов (учащихся), педагогических работников, научных сотрудников, творческих работников учреждения образования в программах индивидуальных грантов.

Академическая мобильность также может осуществляться по инициативе студентов (учащихся), педагогических работников, научных сотрудников, творческих работников учреждения образования.

Основанием для осуществления инициативной академической мобильности является официальное приглашение от зарубежной образовательной организации, научного центра, иной организации или учреждения.

Пункт 3 изложить в следующей редакции:

3. Обмен, как правило, носит временный характер. Обучающиеся, педагогические работники, научные сотрудники и иной персонал учреждений образования должны вернуться в государство постоянного проживания после завершения обучения, повышения квалификации, стажировки, иных форм академической мобильности.

Продолжительность и иные условия академической мобильности устанавливаются договором.

Академическая мобильность является неотъемлемым правом педагогических работников и учащихся. Не допускается немотивированный отказ в праве участвовать в программах академического обмена, наказание за участие в таких программах или иное нарушение законных прав педагогических работников и обучающихся.

Статья 116. Контроль за обеспечением качества образования

Название статьи сформулировать следующим образом:

Статья 116. Организация контроля обеспечения качества образования.

Изложить статью 116 *в следующей редакции*:

1. Контроль обеспечения качества образования представляет собой деятельность независимых от Министерства образования, иных учредителей учреждений образования государственных, общественных, иностранных агентств, организаций, а также подразделений учреждений образования и их работников по внутренней и внешней проверке соответствия образования требованиям образовательных или профессиональных стандартов, национального законодательства общепризнанным международным критериям.

2. Контроль обеспечения качества подразделяется на внутренний, осуществляемый силами учреждения образования, и внешний, проводящийся независимыми от Министерства образования или иных учредителей учреждений образования государственными, общественными, иностранными агентствами, организациями.

3. Внутренний контроль обеспечения качества образования включает периодическую аттестацию лиц, осуществляющих и обеспечивающих основные и вспомогательные процессы в учреждении образования, проверку соответствия основных и вспомогательных процессов в подразделениях и на предприятиях учреждения образования требованиям устава, действующих стандартов и иных технических нормативных актов.

Подразделения учреждений образования, должностные лица, уполномоченные осуществлять внутренний контроль обеспечения качества образования, периодичность, форма и программа контроля определяются уставом учреждения образования.

4. Внешний контроль обеспечения качества образования – деятельность по оценке соответствия образовательной деятельности и подготовки обучающихся в учреждениях образования, организациях, осуществляющих образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам, требованиям образовательных и профессиональных стандартов посредством организации и проведения проверок качества образования и принятия предусмотренных законодательством мер по пресечению и устранению выявленных нарушений требований образовательных профессиональных стандартов.

5. Перечень агентств, уполномоченных осуществлять контроль обеспечения ка-

чества образования, утверждается Правительством Республики Беларусь.

6. Учреждение образования вправе обжаловать результаты внешнего контроля качества образования в судебном порядке.

Дополнить главу 13 статьей «Национальная система контроля обеспечения качества образования»:

1. Национальная система контроля обеспечения качества образования включает настоящий Кодекс, другие законодательные акты, нормативные правовые акты, принимаемые Правительством Республики Беларусь и уполномоченными им республиканскими органами государственного управления, международные соглашения Республики Беларусь в области образования и контроля качества образования, уполномоченные Правительством агентства по аккредитации, структурные подразделения и должностных лиц, ответственных за обеспечение качества образования в учреждениях образования в соответствии с уставами учреждений образования.

2. Нормативные правовые акты в области контроля обеспечения качества образования регламентируют деятельность по контролю обеспечения качества образования, устанавливают стандарты, критерии, нормативы, порядок осуществления этой деятельности и ее процедуры, а также инструменты контроля обеспечения качества образования.

3. Правительство Республики Беларусь разрабатывает критерии соответствия агентств по аккредитации, порядок проверки соответствия агентств по аккредитации этим критериям и выполняет проверку соответствия, по результатам которой выдает разрешение (лицензию) на осуществление деятельности.

4. Правительство Республики Беларусь устанавливает виды деятельности учреждений образования, в том числе подлежащие аккредитации, разрабатывает критерии соответствия учреждения образования видам заявленной деятельности, порядок и процедуры проведения аккредитации.

5. Агентствами по аккредитации могут быть юридические лица и частные предприниматели, уполномоченные Правительством Республики Беларусь, независимо от формы собственности и национальной принадлежности, независимые от учреждений образования и органов управления образованием.

6. Агентства по аккредитации не вправе предоставлять учреждениям образования иные услуги, кроме работ по проведению аккредитации.

7. Учреждения образования вправе выбирать любое агентство по аккредитации, уполномоченное Правительством Республики Беларусь на выполнение необходимых видов аккредитации.

8. Учреждения образования создают внутреннюю систему контроля обеспечения качества образования.

9. При внешнем контроле обеспечения качества образования применяется документальный метод установления соответствия условий осуществления образовательного процесса, иных основных и вспомогательных процессов требованиям нормативных документов, результатов обучения требованиям стандартов, способности

учреждения образования определять недостатки, планировать и осуществлять меры по их устранению, эффективность взаимодействия с социальными партнерами, в том числе удовлетворенности результатами обучения обучаемых, работодателей, учреждений образования более высокого уровня.

10. В случае выявления нарушения требований образовательного и/или профессионального стандарта к результатам освоения основных образовательных программ орган по контролю и надзору в сфере образования выдает организации, осуществляющей образовательную деятельность, предписание об устранении выявленного нарушения требований образовательного и/или профессионального стандарта. Указанный в предписании срок его исполнения не может превышать шести месяцев.

В случае неисполнения указанного предписания, в том числе если представленный отчет не подтверждает его исполнение в установленный срок или отчет об исполнении указанного предписания до истечения срока его исполнения не представлен, орган по контролю и надзору в сфере образования возбуждает дело об административном правонарушении в порядке, установленном законодательством об административных правонарушениях, и запрещает прием в данную организацию.

В случае вынесения судом решения о привлечении организации, осуществляющей образовательную деятельность, к административной ответственности за неисполнение в установленный срок указанного предписания орган по контролю и надзору в сфере образования вновь выдает предписание об устранении выявленного нарушения, а также на срок исполнения выданного повторно предписания приостанавливает действие государственной аккредитации полностью или в отношении отдельных уровней образования, укрупненных групп профессий, специальностей и направлений подготовки. До истечения срока исполнения выданного повторно предписания орган по контролю и надзору в сфере образования должен быть уведомлен организацией, осуществляющей образовательную деятельность, об устранении нарушений с приложением документов, содержащих сведения, подтверждающие исполнение указанного предписания. После получения такого уведомления орган по контролю и надзору в сфере образования проводит проверку содержащейся в уведомлении информации об устранении организацией, осуществляющей образовательную деятельность, нарушений требований образовательного и/или профессионального стандарта к результатам освоения основных образовательных программ. Действие государственной аккредитации возобновляется и временный запрет на прием в организацию, осуществляющую образовательную деятельность, снимается по решению органа по контролю и надзору в сфере образования со дня, следующего за днем подписания акта проверки, устанавливающего факт исполнения выданного повторно предписания.

В случае, если в установленный органом по контролю и надзору в сфере образования срок исполнения выданного повторно предписания организация, осуществляющая образовательную деятельность, не устранила нарушения требований образовательного и/или профессионального стандартов к результатам освоения основных образовательных программ, орган по контролю и надзору в сфере образования ли-

шает организацию, осуществляющую образовательную деятельность, государственной аккредитации полностью или в отношении отдельных уровней образования, укрупненных групп профессий, специальностей и направлений подготовки.

11. Требования к осуществлению государственного контроля (надзора) в сфере образования за деятельностью образовательных организаций, реализующих образовательные программы, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, устанавливаются Правительством.

Статья 129. Финансирование учреждений образования, государственных организаций, реализующих образовательную программу аспирантуры (адъюнктуры), государственных организаций образования, обеспечивающих функционирование системы образования, государственной программы развития системы образования

Дополнить статью 129 следующими пунктами:

5. Деятельность учреждения образования, организаций, реализующих образовательную программу аспирантуры (адъюнктуры), финансируется его учредителем в соответствии с долгосрочным договором между ними. Бюджетный период не должен составлять менее трех лет. По договору между учредителем и образовательным учреждением последнее может функционировать на условиях самофинансирования.

6. Учреждения образования, организации, реализующие образовательную программу аспирантуры (адъюнктуры), самостоятельно определяют направления и порядок использования своих бюджетных и внебюджетных средств, в том числе их долю, направляемую на оплату труда и материальное стимулирование работников учреждений образования.

7. Учреждения высшего образования могут самостоятельно использовать остатки бюджетных средств и переводить их из бюджета текущего года в бюджет следующего. Они также имеют право использовать привлеченные средства, в том числе кредиты, полученные от банков, финансовых компаний, отдельных фондов на условиях возвратности и платности.

Инвесторы имеют право на контроль за использованием своих инвестиций. Государство поощряет создание целевых фондов учреждений высшего образования, объединенных целевых фондов других учреждений образования, льготирует их прибыль и страхует от финансовых рисков. Целевые пожертвования учреждениям образования или учащимся, предназначенные для реализации уставной деятельности учреждений образования или обучения лица на любом уровне, включая обучение за рубежом, освобождаются от налогов как для благотворителя (вне зависимости от его национальной принадлежности), так и для получателя пожертвования.

8. Частные учреждения образования, организации, реализующие образовательную программу аспирантуры (адъюнктуры), получают право на государственное финансирование или финансирование из местного бюджета с момента их государственной аккредитации в случае реализации ими основных общеобразовательных

программ или программ иных уровней образования на конкурсной основе.

9. Вся финансовая деятельность учреждений образования, имеющих некоммерческий статус (учреждение образования), должна быть прозрачна для общественности и подотчетна как органам государственного управления, так и общественным советам, создаваемым в учреждениях образования для контроля финансовой деятельности учреждений образования. Бюджет учреждения образования и отчет об исполнении бюджета публикуются на официальной веб-странице учреждения и/или местного органа управления образованием.

Государство обеспечивает независимый контроль качества образования при распределении бюджетных средств на поддержку образования. Учреждения образования, в которых качество образования не является надлежащим, вне зависимости от их формы собственности, могут быть ограничены в предоставлении государственной поддержки или лишены ее.

Статья 131. Материально-техническая база учреждений образования

Дополнить статью 131 следующими пунктами:

8. Учреждению высшего образования принадлежит право собственности на денежные средства, имущество и иные объекты собственности, включая здания и другие объекты недвижимости, переданные ему физическими и/или юридическими лицами в форме дара, пожертвования, по завещанию или другим законным способом, на продукты интеллектуального и творческого труда, являющиеся результатом его деятельности, а также на доходы от собственной деятельности образовательного учреждения и приобретенные на эти доходы объекты собственности.

9. Отчуждение собственности учреждением высшего образования возможно только с целью обеспечения уставных целей и с согласия коллегиальных органов управления учреждения высшего образования.

10. Учреждение образования отвечает по своим обязательствам находящимися в его распоряжении денежными средствами и иным имуществом, собственником которого является. При недостаточности у образовательного учреждения указанных средств ответственность по его обязательствам несет собственник имущества, закрепленного за образовательным учреждением, в порядке, определяемом законом.

11. При ликвидации учреждения образования денежные средства и иные объекты собственности, принадлежащие ему на праве собственности, за вычетом платежей по покрытию своих обязательств, направляются на цели развития образования в соответствии с уставом образовательного учреждения.

Статья 198. Система высшего образования

Пункт 1 изложить в следующей редакции:

1. Высшее образование – уровень основного образования, предоставляемого учреждениями высшего образования, направленного на обеспечение интеграции в

образовательном процессе образовательной, научно-исследовательской и инновационной деятельности, основанного на современных научных исследованиях и разработках и тем самым способствующего интеллектуальному и творческому развитию личности студента (курсанта, слушателя), профессиональному и карьерному его росту, направленного на освоение передовых знаний и стимулирование научных исследований и инновационной деятельности, на развитие гражданских качеств личности и завершающегося присвоением квалификации (степени) высшего образования.

В **пункте 2** вместо пунктов 2.4 – 2.10 включить следующие пункты:

2.4. профессиональные и образовательные стандарты;

2.5. социальных партнеров системы высшего образования, в том числе государственные органы управления, организации – потребители кадров, организации, не относящиеся к числу учреждений высшего образования, но предоставляющие им свои ресурсы, профессиональные союзы и иные организации гражданского общества, объединяющие работников высшего образования или обучающихся в учреждениях высшего образования, организации и лиц, заинтересованных в функционировании и развитии системы высшего образования;

2.6. организации, объединения, ресурсные источники, создаваемые для обеспечения функционирования и развития системы высшего образования.

Пункт 4 исключить.

Пункт 5 изложить в следующей редакции:

5. I цикл высшего образования (бакалавриат) соответствует шестому квалификационному уровню Национальной рамки квалификаций и предусматривает получение лицом теоретических знаний и практических умений и навыков, достаточных для успешного выполнения профессиональных обязанностей по выбранной специальности.

На I цикле высшего образования (в бакалавриате) обеспечивается подготовка специалистов, способных демонстрировать знания и понимание в своей области знаний, применять свои знания и понимание в профессиональной деятельности и благодаря сформированным компетенциям решать проблемы в рамках профессиональной области, способных собирать информацию и интерпретировать ее с учетом соответствующих социальных, научных и этических аспектов, обмениваться информацией, идеями и обсуждать проблемы и их решения как со специалистами, так и с непрофессионалами, самостоятельно развивать сформированные умения (навыки) для продолжения обучения.

Высшее образование I цикла дает право на продолжение образования на II цикле высшего образования вне зависимости от специальности I цикла и на трудоустройство в соответствии с полученной академической степенью (квалификацией).

Пункт 6 изложить в следующей редакции:

6. II цикл высшего образования (магистратура) соответствует седьмому квалификационному уровню Национальной рамки квалификаций и предусматривает подготовку специалистов, способных демонстрировать углубленные знания и понимание, которые базируются на уже приобретенных на I цикле, расширять их, обеспечивая

новизну в развитии и применении идей, часто в рамках исследовательского контекста; применять свои знания и понимание, а также способности решать проблемы в новых и незнакомых условиях в рамках широкого (мультидисциплинарного) контекста; интегрировать знания и уметь решать проблемы в комплексе; формулировать выводы, обладая неполной или ограниченной информацией, включая рефлексию социальной и этической ответственности при использовании знаний и суждений; четко и однозначно излагать свои выводы и знания, доказательно обосновывая их перед аудиторией как специалистов, так и неспециалистов; демонстрировать сформированные умения и навыки к самостоятельному и саморегулируемому дальнейшему обучению.

На II цикле высшего образования реализуется образовательная программа высшего образования II цикла, направленная на развитие навыков научно-педагогической (научно-исследовательской) работы, развитие профессиональных и управленческих компетенций с углубленной подготовкой специалиста, обеспечивающая получение степени магистра в определенной области в соответствии с профессиональным стандартом.

Высшее образование II цикла дает право на продолжение образования на III цикле высшего образования и на трудоустройство в соответствии с полученной академической степенью (квалификацией).

Дополнить статью 198 следующим пунктом:

7. Высшее образование также может быть получено в рамках образовательных программ, которые предоставляют интегрированное обучение, охватывающее I и II циклы высшего образования, по наиболее сложным специальностям, регулируемым государством отдельными нормативными правовыми актами и определяемым Правительством Республики Беларусь.

Статья 199. Участники образовательного процесса при реализации образовательных программ высшего образования. Порядок установления видов педагогической и научной деятельности и их нормирование для педагогических работников, соотношения численности обучающихся и педагогических работников при реализации образовательных программ высшего образования

Пункт 1 изложить в следующей редакции:

1. Участниками образовательного процесса при реализации образовательных программ высшего образования являются студенты (курсанты), аспиранты (адъюнкты) и иные приравненные к ним настоящим законом обучающиеся, их законные представители, педагогические работники.

Пункт 3, абзац 2, изложить в следующей редакции:

Требования к специалистам, назначаемым руководителями дипломного проекта (дипломной работы) и их обязанности определяются и устанавливаются учреждением высшего образования.

Пункт 4 изложить в следующей редакции:

4. Требования к специалистам для назначения их научными руководителями для оказания помощи в выполнении отдельных разделов индивидуального плана работы студента (курсанта, аспиранта, адъюнкта, соискателя) при освоении содержания образовательной программы магистратуры, непрерывной образовательной программы высшего образования и их обязанности определяются и устанавливаются учреждением высшего образования.

Пункт 5 изложить в следующей редакции:

5. Виды педагогической и научной деятельности и их нормирование для педагогических работников, а также соотношение численности обучающихся и педагогических работников из числа профессорско-преподавательского состава, педагогическая деятельность которых направлена на реализацию образовательных программ высшего образования, определяются и устанавливаются учреждением высшего образования.

Дополнить статью 199 следующими пунктами:

7. План набора устанавливается учреждением высшего образования ежегодно, включая численность набора студентов (курсантов), аспирантов (адъюнктов) для обучения за счет средств органов государственного управления, имеющих в подчинении учреждения высшего образования. Максимальная численность студентов (курсантов), аспирантов (адъюнктов) учреждения высшего образования ограничивается предписаниями санитарных норм, правил и гигиенических нормативов.

Органы государственного управления ежегодно устанавливают численность и структуру набора студентов (курсантов), аспирантов (адъюнктов) для обучения за счет средств государственного бюджета в соответствии с перспективной потребностью в специалистах по каждой специальности высшего образования. Финансирование обучения таких студентов (курсантов), аспирантов (адъюнктов) осуществляется на основе нормативов, согласованных между соответствующим органом государственного управления и Министерством финансов Республики Беларусь. Государственный заказ на подготовку кадров учреждениями высшего образования размещается на конкурсной основе независимо от формы собственности учреждения высшего образования.

8. Должности педагогических работников (ассистент, преподаватель, старший преподаватель, доцент, профессор, заведующий (начальник) кафедрой) в учреждениях высшего образования замещаются по конкурсу.

Порядок проведения конкурса определяется советом учреждения высшего образования. Лицо, избранное по конкурсу на педагогическую должность, зачисляется руководителем учреждения высшего образования на соответствующую должность по срочному трудовому договору на весь срок избрания или по бессрочному трудовому договору, если это предусмотрено уставом учреждения высшего образования.

9. Научная, научно-техническая и инновационная деятельность научно-педагогических работников учреждений высшего образования регулируется законодательством о научной, научно-технической и инновационной деятельности.

Статья 200. Образовательные программы высшего образования

Изложить статью 200 *в следующей редакции:*

1. Образовательные программы высшего образования подразделяются на:

1.1. образовательную программу I цикла высшего образования (бакалавриат), обеспечивающую получение квалификации (степени) бакалавра;

1.2. образовательную программу II цикла высшего образования (магистратуру), обеспечивающую получение квалификации (степени) магистра;

1.3. образовательную программу высшего образования интегрированного обучения, включающего I и II циклы высшего образования и обеспечивающую получение квалификации специалиста (магистра) по наиболее сложным специальностям, регулируемым государством отдельными нормативными правовыми актами и определяемым Правительством Республики Беларусь.

2. Получение высшего образования на каждом цикле высшего образования предусматривает успешное выполнение обучающимся соответствующей образовательной программы и является основанием для присуждения соответствующей квалификации (степени) высшего образования:

1) бакалавр;

2) магистр;

3) специалист (магистр) для программы интегрированного обучения (I и II циклы);

2.1. Бакалавр – это образовательная степень, приобретаемая на I цикле высшего образования и присуждаемая учреждением высшего образования в результате успешного выполнения обучающимся образовательно-профессиональной программы в объеме от 180 (при 12-летнем общем среднем образовании) до 240 кредитов.

Объем образовательно-профессиональной программы для получения степени бакалавра на основе степени младшего бакалавра определяется учреждением высшего образования.

Обучающийся имеет право получить степень бакалавра при условии наличия у него полного общего среднего образования.

2.2. Магистр – это образовательная степень, приобретаемая на II цикле высшего образования и присуждаемая учреждением высшего образования в результате успешного выполнения обучающимся соответствующей образовательной программы.

Степень магистра приобретается по образовательно-профессиональной или по образовательно-научной программе. Объем образовательно-профессиональной программы подготовки магистра составляет 90–120 кредитов, объем образовательно-научной программы – 120 кредитов.

Образовательно-профессиональная программа магистра обязательно включает прикладную (производственную) компоненту в объеме не менее 50 процентов.

Образовательно-научная программа магистра обязательно включает исследовательскую (научную) компоненту в объеме не менее 50 процентов.

Обучающийся имеет право получить степень магистра при условии наличия у него степени бакалавра.

2.3. Квалификация (степень) специалиста (магистра) – это образовательная квалификация (степень), присуждаемая учреждением высшего образования в результате успешного выполнения обучающимся интегрированной образовательной программы, включающей I и II циклы высшего образования.

3. Образовательные программы высшего образования реализуются в очной, включая вечернюю, для работающих обучающихся, и заочной, включая дистанционную (электронную), формах получения образования либо в форме неформального или информального обучения, а также могут реализовываться посредством сетевой формы получения образования.

4. При реализации образовательных программ учреждением высшего образования применяется форма организации образовательной деятельности, основанная на компетентностном подходе и модульном принципе представления содержания образовательной программы и построения учебных планов, использовании соответствующих образовательных технологий.

5. Для определения структуры образовательных программ высшего образования и трудоемкости их освоения применяется система кредитов.

Кредит – средство количественного выражения объема обучения, основанного на достигнутых результатах обучения и связанной с ними рабочей нагрузке (трудозатратах) студентов, необходимой для достижения ожидаемых результатов обучения на определенном уровне. Кредит является инструментом, предназначенным для накопления результатов обучения, полученных при формальном, неформальном и/или информальном обучении, а также для облегчения их передачи (переноса) от одного параметра к другому для валидации (проверки, оценки) и признания. Объем одного кредита составляет 30 часов. Нагрузка одного учебного года при дневной форме обучения составляет, как правило, 60 кредитов.

Трудозатраты (нагрузка) – это количественное измерение всех видов учебной деятельности, которое требуется стандартному студенту для реализации всех видов учебной деятельности, таких как лекции, аудиторные занятия, семинары, практические занятия, проекты, стажировки на рабочем месте, самостоятельная работа, включающая подготовку к сдаче экзаменов, поиск информации, проведение научных исследований, необходимых для достижения ожидаемых результатов обучения в рамках формального образования.

6. Количество кредитов по образовательной программе высшего образования по конкретным специальности или направлению подготовки устанавливается соответствующим образовательным стандартом.

Статья 201. Образовательные стандарты высшего образования

Статью 201 изложить *в следующей редакции:*

1. Образовательные стандарты высшего образования разрабатываются на основе

профессиональных стандартов и Национальной рамки квалификаций (при их наличии) по каждой специальности, определяют цели образования, согласуют требования к образованию, предъявляемые обществом и государством, и включают совокупность требований к результатам освоения образовательных программ в терминах компетенций, к структуре и условиям реализации образовательных программ, которые обеспечивают необходимое личностное и профессиональное развитие, в том числе кадровым, финансовым, материально-техническим и иным условиям. Образовательные стандарты являются основой объективной оценки уровня образования и квалификации выпускников независимо от форм получения образования.

2. Обычный объем обучения в дневной форме за один год составляет 60 кредитов, но не менее 45 кредитов. Объем заочной формы обучения, в том числе и дистанционной, за один год должен составлять не более 45 кредитов, а общая продолжительность обучения в этой форме не должна более чем в полтора раза превышать обучение в очной форме при применении к ней нормы в 60 кредитов.

3. Трудоемкость программы обучения I цикла высшего образования (бакалавриата) составляет не менее 180 (при 12-летнем общем среднем образовании) и не более 240 кредитов.

4. Трудоемкость программы обучения II цикла высшего образования (магистратуры) составляет не менее 90 и не более 120 кредитов.

5. Трудоемкость программы интегрированного обучения составляет не менее 300 и не более 360 кредитов. Первая часть программы интегрированного обучения (240 кредитов) может относиться к обучению I цикла, а оставшаяся часть может относиться к обучению II цикла высшего образования.

6. В стандарт включается перечень первичных должностей, требования к которым удовлетворяются квалификацией, полученной лицами, выполнившими учебный план образовательной программы.

7. В стандарте указывается общая квалификация лиц, выполнивших учебный план образовательной программы (инженер, преподаватель, технолог, эколог, биолог и т.п.).

8. Стандарт высшего образования может содержать иные сведения, необходимые для нормирования особенностей отдельной специальности высшего образования.

9. Разработку образовательных стандартов высшего образования организует Министерство образования Республики Беларусь и осуществляет ее совместно с учебно-методическими объединениями в сфере высшего образования и министерствами (учреждениями, организациями) – заказчиками кадров и другими социальными партнерами высшего образования.

10. Образовательные стандарты высшего образования утверждаются Министерством образования Республики Беларусь по согласованию с Министерством труда Республики Беларусь, иными заинтересованными министерствами и органами государственного управления, национальным общественным объединением студентов, заинтересованными национальными объединениями работодателей.

11. Образовательные стандарты действуют до разработки и введения в действие

Национальной рамки квалификаций и профессиональных стандартов в полном объеме и заменяются на профессиональные.

Статья 202. Срок получения высшего образования

Статью 202 изложить *в следующей редакции*:

1. Срок получения высшего образования определяется учреждением высшего образования на основании трудоемкости образовательной программы, установленной соответствующим стандартом высшего образования.

2. Срок получения высшего образования на I цикле (в бакалавриате) для лиц, имеющих законченное среднее профессиональное, начальное высшее (короткий цикл) или высшее образование, устанавливается с учетом подтвержденных периодов их обучения и изученных ими ранее учебных дисциплин и практик, признанных в порядке, установленном настоящим Кодексом или международным соглашением, стороной которого является Республика Беларусь.

3. Срок обучения на II цикле высшего образования (в магистратуре) для лиц, имеющих высшее образование I цикла трудоемкостью не менее 300 кредитов или ранее получивших высшее образование II цикла, устанавливается с учетом подтвержденных периодов их обучения и изученных ими ранее учебных дисциплин и практик, признанных в порядке, установленном настоящим Кодексом или международным соглашением, стороной которого является Республика Беларусь.

4. Срок обучения на интегрированной образовательной программе, включающей I и II циклы высшего образования, определяется трудоемкостью программы от 300 до 360 кредитов и может составлять пяти до шести лет в зависимости от специальности.

5.1. Признание периодов обучения в учреждениях высшего образования Республики Беларусь осуществляется учреждением высшего образования, принимающим на обучение лицо, заинтересованное в признании, в отношении родственных специальностей.

5.2. Признание периодов обучения, отдельных курсов или программ обучения, изученных в учреждениях среднего профессионального, высшего образования, программах неформального и информального обучения в Республике Беларусь и других странах, осуществляется учреждением образования, принимающим на обучение лицо, заинтересованное в признании.

5.3. Признание периодов обучения, курсов и программ обучения базируется на оценке их трудоемкости, выраженной в кредитах. Один кредит приравнивается к кредиту, установленному в Республике Беларусь.

Для признания периодов и результатов обучения не требуется полное соответствие изученных курсов учебному плану по специальности в данном учреждении высшего образования.

Для признания результатов и периодов обучения достаточно соответствия их трудоемкости, выраженной в кредитах.

5.4. Результаты аттестации в период обучения в других учреждениях образования или программах обучения признаются в учреждении высшего образования, в которое обратилось лицо, заинтересованное в признании результатов или периодов обучения, если нет законных оснований усомниться в объективности оценки.

Результаты аттестации в зарубежном учреждении высшего образования переводятся в систему (шкалу) оценок, принятую в Республике Беларусь, основываясь на таблице соответствия, разработанной учреждением высшего образования.

5.5. Учреждение высшего образования не имеет права отказать в признании курсов и практик, изученных студентом данного учреждения высшего образования в зарубежном учреждении высшего образования в рамках программ студенческой мобильности, или требовать прохождения части образовательной программы, пропущенной студентом по причине участия в такой программе мобильности.

Главу 37 дополнить статьей «Автономия учреждения высшего образования. Академическая свобода» следующего содержания:

1. Учреждения высшего образования вне зависимости от формы собственности обладают институциональной автономией, которая включает следующие права:

- избирать органы самоуправления в соответствии с уставом учреждения высшего образования;
- самостоятельно устанавливать организационную структуру учреждения, правила трудового и внутреннего распорядка;
- определять кадровую политику, условия оплаты труда;
- открывать новые образовательные программы, утверждать учебные планы, планы научных исследований и творческой работы;
- издавать научную и учебную литературу;
- самостоятельно устанавливать план приема на образовательные программы;
- принимать и отчислять студентов, слушателей, аспирантов и докторантов;
- в соответствии с законом владеть, пользоваться и распоряжаться недвижимостью, иным имуществом учреждения высшего образования;
- самостоятельно использовать финансовые ресурсы;
- привлекать на условиях платности и возвратности заемные средства;
- устанавливать размер оплаты образовательных услуг;
- создавать для реализации уставных целей структурные подразделения со статусом юридического лица;
- присваивать академические и ученые степени и звания, присваивать почетные звания.

2. Профессорско-преподавательский состав, научные сотрудники и студенты учреждения высшего образования имеют право на:

- свободу преподавания и обучения;
- свободное выражение своих взглядов;
- свободу творчества и исследований;
- участие в ассоциациях, союзах и других объединениях;

- свободу передвижения и профессионального общения;
- участие в управлении учреждением образования;
- свободу от дискриминации по политическим, расовым, половым мотивам, а также в связи с приверженностью непризнанным научным воззрениям.

Эти права гарантируются законом и закрепляются в уставе учреждения образования. Никто не может быть ограничен в этих правах или подвергаться наказанию в какой-либо форме за пользование этими правами.

3. Профессорско-преподавательский состав, научные сотрудники и студенты имеют право на свободное выражение своих мнений в отношении учреждения высшего образования или системы образования в целом. Это право не может быть ограничено ссылкой на статус государственного должностного лица или иной подобный статус.

4. Профессорско-преподавательский состав, научные сотрудники учреждений высшего образования имеют право на замещение должности на условиях бессрочного контракта либо на срок от трех до пяти лет на конкурсной основе в порядке, установленном настоящим Кодексом и уставом учреждения высшего образования. Руководитель учреждения высшего образования не имеет права произвольно устанавливать или изменять продолжительность и условия контракта.

Статья 204. Управление учреждением высшего образования

Статью 204 изложить *в следующей редакции*:

1. Непосредственное руководство учреждением высшего образования, за исключением учреждений образования, осуществляющих подготовку специалистов для Вооруженных Сил Республики Беларусь и воинских формирований Республики Беларусь, военизированных организаций Республики Беларусь, осуществляет его руководитель (ректор), который избирается на должность и освобождается от должности в порядке, устанавливаемом настоящим Кодексом, иными законодательными актами и уставом учреждения образования.

Руководитель учреждения высшего образования:

- действует от имени учреждения образования без доверенности и несет ответственность за результаты его деятельности;
- издает приказы, заключает договоры, выдает доверенности, открывает счета в банках в пределах своей компетенции;
- осуществляет прием и увольнение работников, утверждает их должностные инструкции.

Иные полномочия руководителя учреждения высшего образования устанавливаются в соответствии с настоящим кодексом, актами законодательства и уставом учреждения образования.

Руководитель учреждения высшего образования подотчетен учредителю и органам самоуправления учреждения высшего образования.

2. Главными управляющими органами учреждения высшего образования явля-

ются: совет (сенат) учреждения высшего образования, управляющий совет, ректорат и ректор.

В состав совета (сената) входят профессора, включая и руководителей учебных и научных подразделений, другие категории профессорско-преподавательского состава и научных работников, студенты, неакадемический персонал, представители профсоюзов педагогических работников, представители объединений работодателей и социальных партнеров.

В составе совета (сената) представители студентов составляют не менее 25%.

Порядок формирования совета (сената) устанавливается уставом.

Ректор не имеет права возглавлять совет (сенат).

3. Совет (сенат) учреждения высшего образования выполняет следующие функции:

- принимает устав и вносит в него изменения;
- утверждает планы развития и представляет их управляющему совету;
- устанавливает и меняет состав управляющего совета и участвует в его формировании;
- утверждает объявление о выборах ректора, представленное управляющим советом;
- выражает мнение о кандидатурах проректоров для управляющего совета;
- формирует список из трех кандидатов на должность ректора для управляющего совета;
- участвует в процедуре освобождения от должности ректора, проректоров, членов управляющего совета;
- проводит выборы на должности деканов, директоров институтов, других научных подразделений, заведующих кафедрами, профессоров, доцентов, на другие должности профессорско-преподавательского состава, устанавливает правила и процедуры выборов и освобождение от должностей коллегиальными органами структурных подразделений учреждения высшего образования, правила замещения других должностей;
- принимает решения об изменении структуры научных и учебных подразделений;
- утверждает планы научных исследований и разработок, творческих работ и т.п.;
- определяет стратегию и перспективы развития образовательной, научной, научно-технической и инновационной деятельности учреждения высшего образования;
- утверждает основные направления научных исследований и инновационной деятельности;
- утверждает и вносит изменения в учебные планы;
- устанавливает план и правила приема студентов;
- присуждает ученые степени и звания, почетные ученые степени и звания;
- рассматривает апелляции на решения администрации;

- формирует комиссию по разрешению споров;
- создает и устанавливает порядок работы комиссий и рабочих групп;
- принимает решение об открытии новых образовательных программ (специальностей).

4. Управляющий совет состоит из нечетного числа членов, которые назначаются поровну советом (сенатом) учреждения высшего образования и учредителем, а один дополнительный член – согласованным решением обеих сторон.

Члены совета не могут быть государственными служащими любого уровня, руководителями политических партий или сотрудниками данного учреждения высшего образования.

Основными функциями управляющего совета являются:

- выбор ректора из трех кандидатур, предложенных сенатом;
- освобождение ректора, проректоров от должности по представлению совета;
- освобождение от должности по представлению совета (сената) старшего административного персонала;
- объявление выборов ректора;
- разработка правил проведения выборов;
- выборы проректоров по предложению ректора;
- утверждение или одобрение создания юридических лиц и порядка управления ими;
- утверждение плана развития;
- утверждение правил формирования и работы ректората;
- утверждение бюджета, представленного ректоратом;
- установление размера стипендиального фонда;
- установление размера оплаты образовательных услуг;
- установление условий и порядка оплаты труда административного, профессорско-преподавательского, научного и вспомогательного персонала;
- назначение аудитора и информирование учредителя о нарушениях, допускаемых руководством учреждения образования, или угрозе финансовых рисков;
- заключение трудового договора с ректором

5. В учреждениях высшего образования создаются органы студенческого самоуправления. Все студенты имеют равные права на участие в органах самоуправления, которые избираются путем тайного голосования.

Студенческое самоуправление обеспечивает защиту прав и интересов лиц, обучающихся в учреждении высшего образования, и их участие в управлении учреждением высшего образования.

Высшим органом студенческого самоуправления является конференция лиц, обучающихся в учреждении высшего образования, которая принимает устав, вносит в него изменения, избирает органы студенческого самоуправления, принимает решения по отчету исполнительных органов студенческого самоуправления, избирает представителей в совет (сенат), другие органы управления и самоуправления учреждения высшего образования.

Полномочия органов студенческого самоуправления в решении вопросов, затрагивающих права и интересы обучающихся в учреждении высшего образования, устанавливаются по соглашению между советом (сенатом) учреждения высшего образования и органами студенческого самоуправления и закрепляются в уставе учреждения высшего образования.

6. Основным органом самоуправления факультета (института без права юридического лица, высшей школы) является совет факультета (института без права юридического лица, высшей школы), порядок формирования и полномочия которого устанавливаются уставом учреждения высшего образования.

7. Руководители учебных, учебно-научных и научных подразделений учреждений образования избираются советом (сенатом) учреждения высшего образования (факультета, института без права юридического лица, высшей школы) в порядке, устанавливаемом уставом учреждения высшего образования.

8. В учреждении высшего образования по решению органов самоуправления учреждения высшего образования могут создаваться попечительский и другие советы.

9. Назначение на должности и освобождение от должностей руководителей структурных подразделений военных факультетов и учреждений высшего образования, осуществляющих подготовку специалистов для Вооруженных Сил Республики Беларусь и воинских формирований Республики Беларусь, военизированных организаций Республики Беларусь, которые подлежат комплектованию военнослужащими, начальствующим составом органов внутренних дел Республики Беларусь, органов и подразделений по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь, осуществляется в соответствии с законодательством о прохождении соответствующей службы.

Статья 207. Общие требования к организации образовательного процесса при реализации образовательных программ высшего образования.

Статью 207 изложить *в следующей редакции*:

1. Образовательный процесс при реализации образовательных программ высшего образования I и II циклов организуется в учреждениях образования по учебным годам. Учебный год при реализации образовательных программ высшего образования I и II циклов делится на семестры, которые завершаются экзаменационными сессиями.

2. Для студентов (курсантов), слушателей устанавливаются:

2.1. каникулы на протяжении учебного года продолжительностью не менее двух календарных недель;

2.2. летние каникулы продолжительностью не менее четырех календарных недель.

3. Основной формой организации образовательного процесса при реализации образовательных программ высшего образования является учебное занятие: лекция, семинарское, лабораторное, практическое занятие, консультации, иное занятие и самостоятельная работа. Учебные занятия могут проводиться по сменам. Дополни-

тельно проводятся факультативные занятия.

Порядок организации учебной и производственной практики определяется Положением о практике студентов (курсантов), слушателей учреждения высшего образования.

4. Образовательный процесс при реализации образовательных программ высшего образования осуществляется в учебных группах или индивидуально. Учебные группы могут объединяться в потоки.

5. Наполняемость учебной группы определяется советом учреждения высшего образования.

6. Образовательный процесс может осуществляться индивидуально в соответствии с индивидуальным учебным планом студента (курсанта), слушателя, позволяющим формировать индивидуальные образовательные траектории и утвержденным в установленном порядке.

Статья 212. Учебно-программная документация образовательных программ высшего образования.

Статью 212 изложить *в следующей редакции:*

1. Учебно-программная документация образовательных программ высшего образования включает в себя учебные планы, учебные программы и индивидуальные планы работы студентов (курсантов) II цикла высшего образования.

2. Учебные планы подразделяются на:

2.1. учебные планы учреждений высшего образования по специальностям;

2.2. экспериментальные учебные планы по специальностям;

2.3. индивидуальные учебные планы.

3. Учебный план учреждения высшего образования, в том числе и экспериментальный, разрабатывается на основе профессионального (образовательного) стандарта по специальности и использует кредитно-модульную систему построения, позволяющую формировать гибкие траектории обучения, устанавливает перечень, последовательность и трудоемкость учебных дисциплин (модулей), выраженную в кредитах, сроки изучения учебных дисциплин, сроки прохождения практики, обязательную и максимальную учебную нагрузку в неделю на одного студента (курсанта), слушателя, виды учебных занятий, формы и сроки проведения аттестации.

Учебные планы учреждений высшего образования по специальностям, в том числе и экспериментальные, разрабатываются учреждениями высшего образования для каждой формы получения высшего образования и утверждаются советом учреждения высшего образования.

При использовании компетентностного подхода возможно формирование учебного плана, ориентированного на компетенции, который состоит из компетентностно-формирующей части, представляющей собой связь компетенций и учебных дисциплин (модулей), и дисциплинарно-модульной части, являющейся традиционно применяемой формой учебного плана.

4. Индивидуальный учебный план устанавливает особенности получения высшего образования студентами (курсантами), слушателями, которые позволяют формировать гибкие образовательные траектории, учитывающие индивидуальные запросы студентов и работодателей, либо обеспечивать возможность получения образования тем обучающимся на образовательных программах, кто по уважительным причинам не может постоянно или временно посещать учебные занятия и/или проходить в установленные сроки аттестацию.

Индивидуальные учебные планы разрабатываются на основе учебных планов учреждений высшего образования по специальностям и утверждаются деканом факультета.

5. Учебная программа по учебной дисциплине разрабатывается преподавателем, определяет цели и задачи изучения учебной дисциплины, результаты обучения в терминах компетенций, определяет посредством учебно-методической карты учебной дисциплины ее содержание, трудоемкость, выраженную в кредитах, время, отведенное на изучение отдельных тем, рекомендуемые формы и методы обучения и воспитания, формы аттестации, перечень учебных изданий и средств обучения.

Учебная программа проходит обсуждение и утверждение на заседании кафедры.

6. Индивидуальные планы работы студентов (курсантов) II цикла высшего образования разрабатываются ими совместно с научным руководителем и утверждаются соответствующей кафедрой.

Статья 214. Система научно-ориентированного профессионального образования

Пункты 2.6 и 2.7 объединить и изложить следующим образом:

2.6. социальных партнеров системы высшего образования, в том числе государственные органы управления, организации – потребители (заказчики) кадров, организации, не относящиеся к числу учреждений высшего образования, но предоставляющие им свои ресурсы, профессиональные союзы и иные организации гражданского общества, объединяющие работников высшего образования или обучающихся в учреждениях высшего образования, организации и лиц, заинтересованных в функционировании и развитии системы высшего образования.

Статья 215. Образовательная программа аспирантуры (адъюнктуры)

Статью 215 изложить **в следующей редакции:**

1. Образовательная программа аспирантуры (адъюнктуры) относится к научно-ориентированному профессиональному образованию, завершаемому присвоением лицу, успешно закончившему обучение в аспирантуре (адъюнктуре), квалификации «исследователь», а после защиты квалификационной работы (диссертации на соискание ученой степени кандидата наук (доктора философии – PhD)) – ученой степени кандидата наук (доктора философии – PhD).

2. Степень (квалификация) «исследователь» – это образовательно-научная квалификация, приобретаемая на научно-ориентированном профессиональном образовании на основе степени магистра (специалиста) и присваиваемая по завершении обучения в аспирантуре (адъюнктуре).

3. Кандидат наук (доктор философии – PhD) – это образовательная и одновременно первая научная степень, приобретаемая на научно-ориентированном профессиональном образовании (аспирантура, адъюнктура) на основе степени магистра (квалификации специалиста).

Степень кандидата наук (доктора философии – PhD) присуждается специализированным Советом по защите диссертации соответствующего учреждения высшего образования или научного учреждения в результате успешного выполнения аспирантом (адъюнктом) соответствующей научно-образовательной программы и публичной защиты диссертации в специализированном Совете по защите диссертации.

4. Образовательная программа аспирантуры (адъюнктуры) реализуется в очной, включая вечернюю для работающих обучающихся, и заочной, включая дистанционную (электронную), формах получения образования, в форме соискательства либо в форме неформального или информального обучения, а также может реализовываться посредством сетевой формы получения образования.

Обучающийся может получить степень кандидата наук (доктора философии – PhD) во время учебы в аспирантуре (адъюнктуре) по дневной или заочной форме обучения.

Лица, которые профессионально осуществляют научную, научно-техническую и научно-педагогическую деятельность по основному месту работы, могут получить степень кандидата наук (доктора философии – PhD) вне аспирантуры, в частности во время пребывания в творческом отпуске, при условии успешного выполнения соответствующей образовательно-научной программы и публичной защиты диссертации в специализированном Совете по защите диссертаций.

5. Образовательная программа аспирантуры (адъюнктуры) соответствует восьмому квалификационному уровню Национальной рамки квалификаций и предусматривает получение лицом теоретических знаний, умений, навыков и других компетенций, достаточных для выработки новых идей, решения комплексных проблем в области профессиональной, экспериментальной и/или инновационной деятельности, овладение методологией научной, экспериментальной и педагогической деятельности, а также проведение собственного научного исследования, результаты которого имеют научную новизну, теоретическое и практическое значение.

6. На программе научно-ориентированного профессионального образования (аспирантура, адъюнктура), соответствующей восьмому квалификационному уровню Национальной рамки квалификаций, обеспечивается подготовка специалистов, способных: продемонстрировать системное понимание в области знаний, исследовательские умения (навыки) и владение методами научных исследований в своей научной области; продемонстрировать способность инициировать, планировать,

осуществлять и адаптировать исследовательский процесс, проявляя честность ученого; своим оригинальным исследованием вносить вклад, расширяя границы знаний и получая научные результаты, заслуживающие публикаций на национальном и международном уровнях; критически анализировать, оценивать и синтезировать новые комплексные идеи; уметь общаться с представителями как научного сообщества, так и с представителями широкой общественности по вопросам, касающимся своей научной области; продвигать в рамках академического и профессионального контекстов технологические, социальные или культурные достижения в общество, основанное на знаниях.

7. Для определения структуры образовательной программы аспирантуры (адъюнктуры) и трудоемкости ее освоения может применяться система кредитов.

8. Нормативный срок подготовки кандидата наук (доктора философии – PhD) в аспирантуре (адъюнктуре) составляет при дневной форме обучения не более трех лет, при заочной форме – не более четырех лет, в форме соискательства – не более пяти лет. Объем образовательной составляющей образовательно-научной программы подготовки кандидата наук (доктора философии – PhD) составляет 30–60 кредитов.

9. Количество кредитов по образовательной программе аспирантуры (адъюнктуры) по конкретным специальности или направлению подготовки устанавливается соответствующим образовательным стандартом.

10. Научные учреждения могут осуществлять подготовку кандидатов наук (докторов философии – PhD) по собственной образовательно-научной программе согласно полученной лицензии на соответствующую образовательную деятельность. Научные учреждения могут также осуществлять подготовку кандидатов наук (докторов философии – PhD) по образовательно-научной программе, согласованной с учреждением высшего образования. В этом случае научная составляющая такой программы производится в научном учреждении, а образовательная составляющая – в учреждении высшего образования.

Статья 216. Образовательный стандарт научно-ориентированного профессионального образования

Пункты 1–5 изложить в следующей редакции:

1. Образовательные стандарты научно-ориентированного профессионального образования разрабатываются на основе профессиональных стандартов и Национальной рамки квалификаций (при их наличии) по каждой специальности, определяют цели образования, согласуют требования к образованию и научной подготовке, предъявляемые обществом и государством, и включают совокупность требований к результатам освоения образовательно-научной программы в терминах компетенций, к структуре и условиям реализации образовательно-научной программы, которые обеспечивают необходимое личностное и профессиональное развитие, в том числе кадровым, финансовым, материально-техническим и иным условиям, требо-

вания к подготовке квалификационной научной работы (диссертации) на соискание ученой степени кандидата наук (Ph-D).

1.1. Образовательные стандарты являются основой объективной оценки уровня образования и квалификации выпускников независимо от форм получения образования.

1.2. Образовательные стандарты действуют до разработки и введения в действие Национальной рамки квалификаций и профессиональных стандартов в полном объеме.

2. Обычный объем обучения по дневной форме за один год составляет 60 кредитов, но не менее 45 кредитов. Объем заочной формы обучения, в том числе и дистанционной, за один год должен составлять не более 45 кредитов, а общая продолжительность обучения в этой форме не должна более чем в полтора раза превышать обучение в очной форме при применении к ней нормы в 60 кредитов.

3. Трудоемкость учебной программы аспирантуры (адъюнктуры) составляет 180 кредитов, из которых не менее 150 кредитов составляет научно-исследовательский компонент.

4. В стандарт включается перечень первичных должностей, требования к которым удовлетворяются квалификацией, полученной лицами, выполнившими учебный план образовательно-научной программы.

5. Стандарт научно-ориентированного профессионального образования может содержать иные сведения, необходимые для нормирования особенностей отдельной специальности высшего образования.

Изменить нумерацию пунктов 2 и 3 на 6 и 7 соответственно.