



## ИМПЛЕМЕНТАЦИЯ ТРЕБОВАНИЙ ДОРОЖНОЙ КАРТЫ В ПРОЕКТЕ КОДЕКСА ОБ ОБРАЗОВАНИИ

### 1. Структурные реформы

#### *Система квалификаций*

*Commit to developing a National Qualifications framework compatible with the QF-EHEA.*

*Commit to establishing a timetable for this work and to identify a national steering group by the end of 2015 and to launch work on the NQF in the first half of 2016.*

*As part of this work, commit to introducing the three-cycle system on the agreed Bologna model, establishing a first degree of 180 - 240 ECTS credits and consequently to gradually phase out the remaining 5 year bakalavr degree, and subsequently measure student workload in ECTS, as stipulated in the revised ECTS Users' \_Guide.*

- **Национальная рамка квалификаций.**  
*Комментарий*

Действующий Кодекс РБ «Об образовании» от 13 января 2011 г. №№ 243-3 не использует понятие Национальной рамки квалификаций и связанной с ней терминологии.

Представленный новый проект Кодекса РБ «Об образовании» по-прежнему не включает не только понятие Национальной рамки квалификаций, но и связанных с ней терминов и определений (Система квалификаций, квалификация, профессиональные стандарты, дескрипторы уровней образования), не увязывает уровни системы образования с 8-ю уровнями проекта Национальной рамки квалификаций, представленного в Постановлении Совета Министров Республики Беларусь от 17 января 2014 года №34 «О некоторых вопросах развития национальной системы квалификаций Республики Беларусь», остающегося по-прежнему единственным нормативным правовым актом соответствующего уровня, касающимся НРК.

Подготовка специалистов высшего образования, как в редакции *действующего Кодекса* (п.13, Ст.1), так и в новом *проекте Кодекса* (в том числе бакалавров и магистров) осуществляется в соответствии с «Общегосударственным классификатором Республики Беларусь «Специальности и квалификации» (п. 1.22. Статья 1. Основные термины, применяемые в настоящем Кодексе, и их определения, Глава I. Основные положения), в то время, как подготовка в аспирантуре (адъюнктуре) на уровне Научно-ориентированного профессионального образования (в действующем Кодексе – «Послевузовское образование», Раздел XII) осуществляется «... по специальностям, соответствующим номенклатуре специальностей научных работников Республики Беларусь, утверждаемой Высшей аттестационной комиссией Республики Беларусь» (Статья 16. Образовательные программы, п.7, абзац 3). Поэтому не ясно, как уровни образования будут соотноситься с уровнями Национальной рамки квалификаций.

- ***Трехуровневая модель высшего образования.***

В пояснительной записке Министерства образования **ОБОСНОВАНИЕ** необходимости принятия Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О научной деятельности» и Кодекс Республики Беларусь об образовании» указано следующее:

При подготовке проекта Закона проведен анализ законодательства Республики Беларусь, законодательства Российской Федерации, Республики Казахстан, иных государств, Модельного Образовательного кодекса для государств – участников Содружества Независимых Государств, публикаций в средствах массовой информации, обращений граждан и организаций, относящихся к



предмету его правового регулирования. Положения проекта Закона согласуются с международными обязательствами Республики Беларусь в сфере образования.

#### *Справочно*

*В соответствии с Международной стандартной классификацией образования (МСКО 2011) аспирантура имеет международное наименование «докторантура и ее эквивалент» и соответствует 8 уровню. Как правило, получение образования в аспирантуре регламентируется законодательством в сфере образования (Польша, Литва, Эстония, Украина, Казахстан, Словения, Россия, Армения, Финляндия и др.).*

*В ряде стран мира продолжают реформы, направленные на замену национальных систем подготовки аспирантов на модель, предложенную Европейским пространством высшего образования*

*(в 2014 г. – Украина, с 1 сентября 2015 г. – Финляндия и др.), что обусловлено политикой этих стран по усилению собственного присутствия на международном исследовательском пространстве.*

*В Российской Федерации при успешном завершении обучения в аспирантуре присваивается квалификация «Исследователь. Преподаватель-исследователь».*

*В ряде стран докторантура сохранена в качестве самостоятельной ступени (уровня) образовательной или научной деятельности, которая приводит к получению ученой степени «доктор», «доктор по профилю (направлению науки)», «doctor habilitowany» и т.д.*

*Обучение в аспирантуре в большинстве стран мира ориентировано на получение аспирантом теоретических знаний (умений, навыков), достаточных для выработки новых идей, решения комплексных проблем в области профессиональной и/или опытно-инновационной деятельности, овладение методологией научной и педагогической деятельности, а также проведение собственного научного исследования, имеющего научную новизну и практическое значение. При этом обучение включает изучение ряда дисциплин (1/3 всего срока обучения) и научно-исследовательскую работу (2/3 срока) с обязательной подготовкой и защитой диссертационного исследования. Основными дисциплинами являются общая методология, философия науки или аналогичные курсы методологического характера, профессиональные курсы в соответствии с избранной отраслью науки и междисциплинарные курсы.*

*Как правило, докторантура предусматривает приобретение обучающимся компетенций по разработке и внедрению методологии и методики исследовательской работы, создание новых системообразующих знаний и/или прогрессивных технологий, решение важной научной или прикладной проблемы, которая имеет общенациональное или мировое значение.*

Реализация нормативных предписаний проекта Закона после его принятия при сохранении существующей системы присуждения ученых степеней в Республике Беларусь позволит: придать образовательной программе аспирантуры (адъюнктуры) кроме традиционной научной ориентации и профессиональную направленность. Введение на уровне научно-ориентированного профессионального образования образовательного процесса наряду с усилением научно-исследовательской составляющей (подготовка кандидатской диссертации) позволит подготовить выпускников, которым присвоена квалификация «исследователь», к занятию новых должностей, требующих аналитического мышления, опыта проведения самостоятельных исследований, выполнения инновационных функций на рабочем месте. Кроме того, образовательная составляющая в содержании образовательной программы аспирантуры (адъюнктуры) позволит более качественно подготовить выпускников и к выполнению функции преподавателя в учреждениях высшего образования; определить место выпускников, освоивших содержание образовательной программы аспирантуры (адъюнктуры), на национальном рынке труда и более полно использовать их профессиональный потенциал для потребностей устойчивого развития отраслей экономики и социальной сферы страны; усилить практическое взаимодействие систем образования России и Беларуси, использовать научный и исследовательский потенциал двух стран; повысить количество иностранных граждан, желающих получить образование на территории Беларуси, так как для них осуществление образовательного процесса при освоении содержания образовательной программы аспирантуры (адъюнктуры) будет понятным и идентичным, как и у себя на родине. При этом за счет наличия в белорусских учреждениях высшего образования уникальных научных школ и более низкой стоимости обучения – более привлекательным для обучающихся из числа иностранных граждан;



сохранить конкурентоспособность национальной системы образования и закрепиться на международном рынке образовательных услуг, увеличить финансовую эффективность экспорта образовательных и научно-исследовательских услуг сферы образования.

Введение уровня научно-ориентированного профессионального образования для реализации образовательной программы аспирантуры (адъюнктуры) позволит:

сделать образовательную программу аспирантуры (адъюнктуры) более привлекательной для иностранных граждан, поскольку будет понятно ее назначение и интегрированность научно-ориентированного профессионального образования в международную систему образования;

более гибко применить процедуру изъятий для системы образования при вступлении Республики Беларусь в ВТО.

После принятия Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнения в Закон Республики Беларусь «О научной деятельности» и Кодекс Республики Беларусь об образовании» и внесения изменений и дополнений в соответствующие нормативные правовые акты в части, касающейся внесения изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О научной деятельности», приведены в приложении к обоснованию.

Проект Закона в части внесения изменений и дополнений в Кодекс об образовании подготовлен в целях совершенствования норм Кодекса Республики Беларусь об образовании также с учетом практики его применения в современных условиях. При этом в проекте Закона отдельные предписания приведены в соответствии с законодательством Республики Беларусь.

Следует еще раз отметить, что предлагаемая редакция проекта Закона обусловлена изменением структуры высшего образования, включением в систему образования Республики Беларусь системы научно-ориентированного профессионального образования, системы дополнительного образования педагогических работников, исключением системы послевузовского образования, а также исключением из образовательных программ основного образования образовательной программы докторантуры, расширением сферы применения целевой подготовки специалистов и рабочих (служащих) для удовлетворения потребностей в специалистах различного профиля организаций, расположенных как в малых населенных пунктах и на загрязненных территориях, так и в иных населенных пунктах, устранением пробелов, выявленных на практике применения Кодекса об образовании.

Так, проектом Закона в статье 198 предусмотрено, что на уровне высшего образования осуществляется подготовка: бакалавров с присвоением квалификации и присвоением степени «бакалавр» при реализации образовательной программы бакалавриата (общее высшее образование); магистров с присвоением степени «магистр» при реализации образовательной программы магистратуры (углубленное высшее образование); магистров с присвоением квалификации и присвоением степени «магистр» (специалистов с присвоением квалификации «врач-специалист», «провизор-специалист») при реализации непрерывной образовательной программы высшего образования, (специальное высшее образование). При этом общее высшее образование дает право на продолжение высшего образования (получение углубленного высшего образования) и на трудоустройство по полученной специальности, присвоенной квалификации и присвоенной степени «бакалавр»; углубленное высшее образование дает право на продолжение образования на уровне научно-ориентированного профессионального образования и на трудоустройство по полученной специальности и присвоенной степени «магистр»; специальное высшее образование дает право на продолжение образования на уровне научно-ориентированного профессионального образования и на трудоустройство по полученной специальности, присвоенной квалификации и присвоенной степени «магистр» или по полученной специальности, присвоенной квалификации «врач-специалист», «провизор-специалист»).

На уровне научно-ориентированного профессионального образования осуществляется подготовка научных работников высшей квалификации с присвоением квалификации «исследователь» при освоении содержания образовательной программы аспирантуры (адъюнктуры) в дневной, заочной и дистанционной формах получения образования. Научно-ориентированное профессиональное



образование дает право на трудоустройство по полученной специальности и присвоенной квалификации «исследователь» (статья 214).

Отмечаем еще раз, что:

образовательная программа аспирантуры (адъюнктуры) будет реализовываться по специальностям, соответствующим номенклатуре специальностей научных работников Республики Беларусь, утверждаемой Высшей аттестационной комиссией Республики Беларусь (часть третья пункта 7 статьи 16 проекта Закона);

содержание образовательной программы аспирантуры (адъюнктуры) за счет расширения образовательного компонента, нацелено на углубление теоретической и практической подготовки исследователя и на подготовку квалификационной научной работы (диссертации) на соискание ученой степени кандидата наук. Таким образом, образовательная составляющая в подготовке аспиранта (адъюнкта) будет направлена на формирование не только профессиональных, но и универсальных знаний исследователя;

подготовка квалификационной научной работы (диссертации) на соискание ученой степени доктора наук будет рассматриваться только как научная деятельность).

Планируется внесение в Единый квалификационный справочник должностей служащих (ЕСКД) поправок в части квалификации «исследователь».

В статье 12 (Основное образование) по сравнению с положениями этой статьи в действующей редакции Кодекса об образовании послевузовское образование заменяется на научно-ориентированное профессиональное образование.

В статье 198 (Система высшего образования) по сравнению со статьей 202 в действующей редакции Кодекса об образовании устанавливается, что на уровне высшего образования осуществляется подготовка: бакалавров с присвоением квалификации и присвоением степени «бакалавр» при реализации образовательной программы бакалавриата (общее высшее образование); магистров с присвоением степени «магистр» при реализации образовательной программы магистратуры (углубленное высшее образование); магистров с присвоением квалификации и присвоением степени «магистр» (специалистов с присвоением квалификации «врач-специалист», «провизор-специалист») при реализации непрерывной образовательной программы высшего образования (специальное высшее образование). При этом: общее высшее образование дает право на продолжение высшего образования (получение углубленного высшего образования) и на трудоустройство по полученной специальности, присвоенной квалификации и присвоенной степени «бакалавр»; углубленное высшее образование дает право на продолжение образования на уровне научно-ориентированного профессионального образования и на трудоустройство по полученной специальности и присвоенной степени «магистр»; специальное высшее образование дает право на продолжение образования на уровне научно-ориентированного профессионального образования и на трудоустройство по полученной специальности, присвоенной квалификации и присвоенной степени «магистр».

Отмечаем, что предлагаемая структура высшего образования согласуется со структурой высшего образования, предусмотренной Международной стандартной классификацией образования 2011 г. (уровень 6 МСКО 2011 – «Бакалавриат и его эквивалент» и уровень 7 МСКО 2011 – «Магистратура и ее эквивалент»).

## Комментарий

В действующем Кодексе «5. Система образования включает в себя ... систему высшего образования, систему послевузовского образования...» (Статья 11. Система образования, Статья 12. Основное образование. 2.5. высшее образование; 2.6. послевузовское образование.). «Высшее образование подразделяется на две ступени.» (п.3. Статья 202. Система высшего образования). На I ступени обеспечивается подготовка специалистов с высшим образованием и присвоением квалификации



«специалист» (п.4 Ст.202). «На II ступени высшего образования (магистратура) обеспечиваются углубленная подготовка специалиста ... с присвоением степени магистра.» (п.5. Ст. 202). Фактически действует двухуровневая система высшего образования.

В **проекте Кодекса** делается попытка выстроить трехуровневую модель высшего образования: появляются термины «бакалавр», «магистр» (пп. 1.2. и 1.3. **Статья 1. Основные термины, применяемые в настоящем Кодексе, и их определения**, но при этом остается термин «специалист» (*п.1.30 этой же статьи*);

В **Статье 198. Система высшего образования п. 3** указывается «...образовательной программы бакалавриата (общее высшее образование)» (абзац 2) и «...образовательной программы магистратуры (углубленное высшее образование)»(абзац 3);

из **действующего Кодекса** исключается термин и определение «Докторант» (Ст. 30);

«Послевузовское образование» (раздел XII **действующего Кодекса**) трансформируется в «Научно-ориентированное профессиональное образование» (**Раздел XII Научно-ориентированное профессиональное образование; Статьи 214 – 224**), которое должно соответствовать третьему циклу (докторантуре) в Болонской архитектуре высшего образования.

Вместе с тем в **проекте Кодекса**,

в **Статье 1 в п. 1.34.** «уровень основного образования – завершённый цикл освоения содержания образовательной программы ... высшего образования, образовательной программы аспирантуры (адъюнктуры)»,

в **Статье 11. Система образования, в п.5.** указывается, что «Система образования включает в себя ... систему высшего образования, систему научно-ориентированного профессионального образования,...»,

в **Статье 12. Основное образование** подразделяется на «...2.5. высшее образование; 2.6. научно-ориентированное профессиональное образование.»

Таким образом, сохраняется некоторая терминологическая неясность, позволяющая считать, что третий цикл “научно-ориентированное профессиональное образование” пока еще не совсем интегрирован в структуру высшего образования.

Терминологическую путаницу в трактовку архитектуры высшего образования вносит термин «специальное высшее образование», подразумевающий реализацию «непрерывной образовательной программы высшего образования», которая в данной редакции проекта Кодекса относится только к высшему образованию по специальностям Здравоохранения (**Статья 198. Система высшего образования, п. 3**, абзац 4). в проекте Кодекса есть статья **14. Специальное образование**, которое представляет собой «...обучение и воспитание обучающихся, которые являются лицами с особенностями психофизического развития, посредством реализации образовательных программ специального образования на уровнях дошкольного, общего среднего образования» (п.1.) и есть целый Раздел XVI Специальное образование, что ставит под сомнение правильность используемой терминологии в системе образования, в том числе и медицинского.

*Существенным недостатком новой трактовки архитектуры высшего образования является то, что вопреки требованиям дорожной карты в определения циклов (уровней) высшего образования не используются кредиты ECTS.*

## Выводы

Обязательства по введению трёхуровневой системы в соответствии с согласованной болонской моделью в проекте Кодекса реализуются, хотя терминологические и структурные затруднения сохраняются и могут осложнить имплементацию болонской архитектуры.



*Commit to establishing, by the end of 2017, the legal basis for an independent quality assurance agency in conformity with the European Standards and Guidelines.*

*By the end of 2015, develop a timetable for establishing this agency.*

*Through the BFUG, invite foreign quality assurance experts to advise on the timetable and plans for establishing the agency as well as on the process leading to it being established.*

В пояснительной записке Министерства образования ОБОСНОВАНИЕ необходимости принятия Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О научной деятельности» и Кодекс Республики Беларусь об образовании» указано следующее:

Статья 29 имеет название «Государственная аккредитация учреждений образования, организаций, реализующих образовательную программу аспирантуры (адъюнктуры), иных организаций, подтверждение государственной аккредитации». В статье уточнен и дополнен перечень учреждений образования, в отношении которых проводится административная процедура государственной аккредитации, в частности, в перечень включены специальные учебно-воспитательные учреждения и лечебно-воспитательные учреждения, поскольку эти учреждения реализуют образовательные программы, освоение содержания которых завершается выдачей документов об образовании.

Предлагаемая редакция данной статьи не содержит частные нормы, касающиеся сроков проведения государственной аккредитации и ее подтверждения, они определяются в Положении о порядке проведения государственной аккредитации учреждений образования, организаций, реализующих образовательную программу аспирантуры (адъюнктуры), иных организаций и подтверждения государственной аккредитации в соответствии с Положением, утверждаемым Правительством Республики Беларусь, что позволит, в случае необходимости, более оперативно изменять сроки проведения указанных административных процедур. В то же время предусмотрено, что для учреждений образования, научных организаций при реализации образовательной программы аспирантуры (адъюнктуры) законодательством об образовании и (или) научной, научно-технической и инновационной деятельности могут устанавливаться особенности их государственной аккредитации и подтверждения государственной аккредитации по специальностям, по которым реализуется указанная образовательная программа.

Статья 116 (Контроль за обеспечением качества образования) по сравнению со статьей 124 в действующей редакции Кодекса об образовании предлагается с исключением проверки соответствия образовательной деятельности требованиям законодательства при осуществлении уполномоченными государственными органами контроля за обеспечением качества образования.

Положения статьи 117 (Самоконтроль за обеспечением качества образования) по сравнению с положениями статьи 125 в действующей редакции Кодекса об образовании уточняются посредством замены образовательных программ послевузовского образования на образовательную программу аспирантуры (адъюнктуры), использования введенных терминов.

## Комментарии

В проекте Кодекса ГЛАВА 13 КОНТРОЛЬ И САМОКОНТРОЛЬ ЗА ОБЕСПЕЧЕНИЕМ КАЧЕСТВА ОБРАЗОВАНИЯ, включающая **статьи 116 Контроль за обеспечением качества образования и 117 Самоконтроль за обеспечением качества образования** в сравнении с действующим Кодексом не претерпела заметных изменений. Контроль качества по-прежнему делегируется только уполномоченным государственным органам, без какого-либо упоминания возможности создания независимого агентства по контролю качества.

Более того, в **Статье 101 Полномочия Министерства образования Республики Беларусь в сфере образования** сохраняется норма, относящая к полномочиям Министерства образования осуществлять через свои структурные подразделения контроль за обеспечением качества образования.



## Выводы

Таким образом, проект Кодекса не обеспечивает правовую базу для создания независимого агентства контроля качества, предусмотренную Дорожной картой.

## *Признание*

*By the end of 2016, review legislation and practice with a view to identifying any modifications needed to bring them into conformity with the obligations undertaken by Belarus as a State party to the Lisbon Recognition Convention.*

*By the end of 2017, implement any required modification of practice that does not require amending legislation.*

*By the end of 2017, develop a timetable for the implementation of required legislative modifications*

В пояснительной записке Министерства образования ОБОСНОВАНИЕ необходимости принятия Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О научной деятельности» и Кодекс Республики Беларусь об образовании» указано следующее:

Положения статьи 94 (Признание документов об образовании, выданных в иностранных государствах, и установление их эквивалентности (соответствия) документам об образовании Республики Беларусь) совпадают с положениями статьи 102 в действующей редакции Кодекса об образовании.

Статья 114 имеет название «Признание и установление соответствия периодов обучения в организациях иностранных государств». Данная статья по сравнению со статьей 122 в действующей редакции Кодекса об образовании предлагается с дополнениями в части уточнения механизма и установления критериев, в соответствии с которыми осуществляется признание и установление соответствия периодов обучения в организациях иностранных государств.

## Комментарий

В соответствии со **Статьей 94** 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, если иное не установлено Правительством Республики Беларусь.

Признание иностранных квалификаций в Беларуси производится от имени Министерства образования Белорусским центром ENIC, который является структурным подразделением Республиканского института высшей школы. Имеются доступные для заявителей (опубликованы на сайте института, имеется ссылка на сайте Министерства образования) правила.

**Статья 114 Признание и установление соответствия периодов обучения в организациях иностранных государств** предоставляет учреждениям высшего образования полномочия по признанию и установлению соответствия периодов обучения за рубежом. Вместе с тем, проект Кодекса, как и действующий Кодекс, не опирается в этом на использование ECTS. Это обстоятельство не позволяет противодействовать произволу в отношении признания курсов и периодов обучения белорусских студентов, участвующих в академических обменах.

Положения **Статьи 81. Образовательный процесс**, содержащей упоминание системы зачетных единиц (кредитов), не дают никаких оснований для использования системы зачетных единиц (кредитов) в целях их трансферта и признания периодов обучения в программах мобильности как приводящих к присвоению квалификации, так и краткосрочных.



Проект Кодекса не содержит норм, которые бы обеспечивали имплементацию ECTS Users' Guide в части признания периодов обучения и результатов неформального и информального обучения.

**Статья 90 п. 10** устанавливает документом об окончании третьей ступени высшего образования диплом исследователя. Его статус не вполне определен. С одной стороны, это свидетельство завершения третьего цикла высшего образования, с другой – 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. Более того, признание ученых степеней, полученных за рубежом, не отнесено к компетенции Министерства образования, что создает дополнительные методические и юридические трудности. В проекте Кодекса ученые степени не фигурируют, тем самым выходя за рамки понятия о квалификациях высшего образования. По практике все вопросы, связанные с присуждением и признанием ученых степеней (кандидата и доктора наук) отнесены к компетенции Высшей аттестационной комиссии, не имеющей, в свою очередь, отношения к образовательному процессу на третьей ступени высшего образования.

#### **Выводы**

Хотя проект Кодекса и расширяет полномочия учреждений высшего образования по признанию и установлению соответствия периодов обучения, использование для этих целей ECTS не обеспечивается, правовой базы, гарантирующей признание для участников академических обменов периодов их обучения за рубежом в соответствии с нормами ЕПВО, нет, не урегулирована ситуация с признанием дополнительного и неформального образования. Из процесса признания периодов обучения исключены случаи мобильности внутри страны. Включение третьего цикла в архитектуру высшего образования не сопровождается преодолением межведомственных противоречий в процедурах признания дипломов и ученых степеней.

#### *Инструменты обеспечения прозрачности*

*By the end of 2015, develop a plan to implement ECTS in accordance with the revised ECTS Users' \_Guide by the end of 2017, with a strong focus on learning outcomes, curriculum design, delivery as well as assessment and applied to mobility programmes*

*By the end of 2017, develop a plan to issue the Diploma Supplement in the format developed by the Council of Europe, the European Commission and UNESCO to all students automatically, free of charge and in a widely spoken language (other than Russian).*

В пояснительной записке Министерства образования ОБОСНОВАНИЕ необходимости принятия Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О научной деятельности» и Кодекс Республики Беларусь об образовании» указано следующее:

В статью 83 (Основные требования к организации образовательного процесса), положения которой базируются на положениях статьи 91 в действующей редакции Кодекса об образовании, предлагаются коррективы в абзац седьмой, обусловленные необходимостью установления компетенции Министерства образования Республики на определение требований к мерам безопасных условий при проведении учебных занятий.

Положения статей 87 (Программно-планирующая документация воспитания), 88 (Социально-педагогическая поддержка обучающихся и оказание им психологической помощи) и 89

(Экспериментальная и инновационная деятельность в сфере образования) совпадают с положениями статей 95–97 в действующей редакции Кодекса об образовании.

Положения статьи 202 (Срок получения высшего образования) по сравнению со статьей 206 в действующей редакции Кодекса об образовании обусловлены изменением структуры высшего образования и введением новых наименований образовательных программ высшего образования, необходимостью указания точного временного периода освоения содержания образовательных программ при возникновении ситуации возврата обучающимся финансовых средств в республиканский бюджет. Определяется документ, в котором фиксируется фактический срок обучения по каждой специальности.

В статье 90 (Документы об образовании), положения которой базируются на положениях статьи 98 в действующей редакции Кодекса об образовании, предлагается уточнить перечень документов об образовании, выдаваемых при успешном освоении образовательных программ высшего образования. Вводятся дипломы: бакалавра, магистра, о высшем образовании. Внесение указанных изменений обусловлено необходимостью согласования структуры высшего образования с Международной стандартной классификацией образования 2011 г. (уровень 6 МСКО 2011 – «Бакалавриат и его эквивалент» и уровень 7 МСКО 2011 – «Магистратура и ее эквивалент»). Диплом о высшем образовании предусмотрен для лиц, освоивших содержание непрерывной образовательной программы высшего образования по направлению образования «Здравоохранение». Диплом исследователя выдается обучающимся, освоившим содержание образовательной программы аспирантуры (адъюнктуры) в дневной, заочной или дистанционной формах получения образования.

Редакцией статьи предусмотрено введение приложения к дипломам бакалавра и магистра в соответствии с общеевропейским образцом «Diploma Supplement». Для диплома о высшем образовании также предусмотрено приложение в виде выписки итоговых отметок. Внесение указанных изменений предусмотрено необходимостью защиты бланка приложения, а также обеспечения признания белорусских документов об образовании за рубежом посредством предоставления в приложении установленной дополнительной информации об образовательных достижениях обучающегося. Данные предложения соответствуют международной политике Республики Беларусь, направленной на интеграцию и взаимодействия в сфере образования и занятости населения.

## Комментарий

По сравнению с действующим Кодексом (**Статья 89. Образовательный процесс**) в проекте Кодекса в **п. 4 Статьи 81. Образовательный процесс** предусматривается, что «4. Для определения структуры образовательных программ высшего образования, образовательной программы аспирантуры (адъюнктуры) и трудоемкости их освоения может применяться система академических часов и (или) система зачетных единиц (кредитов)». А также в абзаце 3 указанной статьи дается определение зачетной единицы (кредита), однако она не в полной мере соответствует ECTS Users' Guide. Еще до Ереванской конференции 2015 г. в Беларуси была разработана и введена в действие методика расчета зачетных кредитов. Зачетные единицы введены в учебные планы. Одна единица примерно соответствует одному аудиторному часу в неделю и получасу самостоятельной работы. Сложность дисциплины, ее важность, а также виды учебной деятельности при расчетах не учитываются. После принятия пересмотренной редакции ECTS Users' Guide никакой коррекции в методику расчета зачетных единиц не внесено, информация о наличии планов коррекции не обнаружена.

В проекте Кодекса применение системы зачетных кредитов рассматривается как опциональное, а не обязательное. Данное в той же статье определение зачетной единицы (кредита) как «числового способа выражения объема учебной деятельности студента (слушателя, аспиранта, адъюнкта, соискателя) в процессе аудиторной работы, самостоятельной работы, практики» не содержит соотнесения с результатами обучения (learning outcomes), что не соответствует требованиям Дорожной карты. Термин «результаты обучения» (learning outcomes) не встречается в тексте Кодекса..

В проекте Кодекса в **Статье 202. Срок получения высшего образования п.1** указывается, что срок получения общего высшего образования в дневной форме получения образования составляет от четырех до четырех с половиной лет, но по-прежнему, как и в **Статье 200. Образовательные программы высшего образования**, не предусматривается использование системы кредитов для оценки объема образовательных программ, а только продолжительность обучения в годах (курсах, семестрах ...).

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.

В **Статья 91. Основные требования к организации образовательного процесса** действующего Кодекса упоминается «компетентный подход», но без дальнейшей детализации.

В проекте Кодекса в **Статье 83. Основные требования к организации образовательного процесса** уже находит отражение понятие «компетенции» (п. 1.9.), упоминается «компетентный подход», в **Статье 16. Образовательные программы** п.10. указывается, что при реализации образовательных программ может применяться модульный принцип представления содержания образовательной программы... Модуль является частью учебного плана

**Статья 201. Образовательные стандарты высшего образования.** Проект Кодекса, как и действующий Кодекс, не предполагает использования профессиональных стандартов для формирования образовательных программ.

В проекте Кодекса **П. 15 Статьи 90. Документы об образовании** предусмотрена выдача приложения к диплому: «С дипломом бакалавра, дипломом магистра выдаются приложения к дипломам в соответствии с общеевропейским образцом «Diploma Supplement», которые без соответствующего документа об образовании недействительны». В тексте статьи нигде не упоминается об автоматической бесплатной выдаче Приложения к диплому (Diploma Supplement) на распространённом языке (ином, чем на русский).

Из текста статьи 90 можно сделать вывод, что DS не выдается лицам, получившим диплом о высшем образовании, который получают освоившие содержание непрерывной образовательной программы высшего образования. Например, диплом врача. С дипломом о высшем образовании выдается приложение к диплому в виде выписки итоговых отметок (выписки из учебной карточки студента), которое без соответствующего документа об образовании недействительно.

Существует неясность с языком, на котором выдается DS. В **п. 16 Статьи 90** указано: «Документы об образовании оформляются на белорусском и русском языках», что не соответствует требованиям к Diploma Supplement. Следующий за этой нормой п.17 позволяет выдавать приложение и на других языках (закон предусматривает английский, французский и испанский языки), но только «иностранным гражданам и лицам без гражданства, временно пребывающим или временно проживающим в Республике Беларусь, получившим образование в Республике Беларусь». Из текста статьи не ясно, в какой степени эта норма приложима к DS, выдаваемого гражданам Беларуси, или эта норма касается только приложения, выдаваемого лицам, получившим диплом о высшем образовании.

## Выводы

Проект Кодекса не обеспечивает в полной мере выполнение обязательств по имплементации такой системы зачетных единиц (кредитов), которая соответствует ECTS Users' Guide для целей конструирования и реализации учебных планов и для целей диверсификации и развития академической мобильности.

Обязательства по обеспечению выдачи Diploma Supplement частично исполняются. Но автоматическое и бесплатное получение Diploma Supplement в проекте Кодекса не гарантируется. Кроме того, право на получение DS лишены обладатели дипломов о высшем образовании.

### *Mobility of higher education staff and students and internationalization*

*In autumn 2015, launch work on a plan to facilitate, develop and diversify the international mobility of staff and students to as well as from Belarusian higher education institutions. Such a plan would be expected to include changes to the current system of mobility permits, to allow longer periods of mobility within the EHEA for both staff and students, without ministerial approval. The plan should be completed by the end of 2016 and should outline policy measures as well as any required legislative measures required to increase and diversify academic mobility from Belarus to its partners in the EHEA. Any required legislative measures should be introduced by mid-2017.*

В пояснительной записке Министерства образования ОБОСНОВАНИЕ необходимости принятия Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О научной деятельности» и Кодекс Республики Беларусь об образовании» указано следующее:

Статьи 110 (Международное сотрудничество в сфере образования), 112 (Получение образования в Республике Беларусь иностранными гражданами и лицами без гражданства, временно пребывающими или временно проживающими в Республике Беларусь), 113 (Академическая мобильность) являются соответственно правопреемником нормативных предписаний статей 118, 120 и 121 в действующей редакции Кодекса об образовании.

Статья 111 (Внешнеторговая деятельность в сфере образования) по сравнению со статьей 119 в действующей редакции представлена в следующей редакции: «Внешнеторговая деятельность в сфере образования осуществляется в порядке и на условиях, установленных законодательством Республики Беларусь, нормами международного права», обусловленная тем, что данный вид деятельности не является предметом регулирования Кодекса об образовании.

Статья 114 имеет название «Признание и установление соответствия периодов обучения в организациях иностранных государств». Данная статья по сравнению со статьей 122 в действующей редакции Кодекса об образовании предлагается с дополнениями в части уточнения механизма и установления критериев, в соответствии с которыми осуществляется признание и установление соответствия периодов обучения в организациях иностранных государств.

Статья 115 с названием «Образовательная деятельность учреждений образования Республики Беларусь и их филиалов на территории иностранных государств, организаций иностранных государств и их филиалов, международных организаций на территории Республики Беларусь» является правопреемником нормативных предписаний статьи 123 в действующей редакции Кодекса об образовании

### Комментарий

Наш анализ текста статей **Главы 12 МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ (Статьи 110-115)** свидетельствует о том, что в текст этих статей внесено только одно изменение.

#### ***В статье 114 Признание и установление соответствия периодов обучения в организациях иностранных государств***

**П.2.** устанавливает, что признание и установление соответствия периодов обучения в организациях иностранных государств осуществляются **учреждением образования**, организацией, реализующей образовательную программу аспирантуры (адъюнктуры), при приеме на обучение в соответствии с законодательством, в том числе международными договорами Республики Беларусь. Таким образом, по сравнению с действующей нормой, предоставлявшей это право Министерству образования, проект Кодекса расширяет права учреждений образования.

В остальном сколько-нибудь значимых изменений, направленных на развитие и диверсификацию международной мобильности и интернационализации высшего образования в проекте Кодекса не содержится. Тексты *статей Главы 12* подверглись лишь минимальной стилистической правке. Таким образом новая редакция Кодекса по существу закрепляет недостатки прежнего варианта.

Такой подход значительно сужает цели международного сотрудничества. Вне его сферы по-прежнему остается проведение совместных научных исследований, осуществление фундаментальных и прикладных научных исследований в сфере образования, совместное осуществление инновационной деятельности (*статья 110*).

Представляется крайне неудовлетворительной формулировка понятия академической мобильности (*статья 113*), сужающая круг потенциальных участников этого процесса, ограничивающая их мотивацию, не способствующую заинтересованности руководителей учреждений образования в развитии академической мобильности.

Положения проекта Кодекса носят преимущественно декларативный характер. Механизм их реализации полностью не раскрыт. Он описывает субъектов процессов интернационализации и академической мобильности (обучающиеся, педагогические работники, учреждения образования Республики Беларусь, иные организации системы образования Республики Беларусь, организации иностранного государства, международные организации), их гражданско-правовой статус (граждане Республики Беларусь, иностранные граждане и лица без гражданства, временно пребывающие или временно проживающие в Республике Беларусь), принципы сотрудничества (независимость, равенство, обоюдная выгода, взаимное уважение в соответствии с законодательством и др.), а также -- процедуры (договоры, международные и национальные проекты и программы в сфере образования). *Статья 113*, посвященная академической мобильности, включает более детальное описание процедур академического обмена (как правило, паритетная основа, временный характер, обязательство обучающихся и педагогических работников вернуться в государство постоянного проживания).

Проект Кодекса не вносит сколько-нибудь заметных изменений в существующую систему выдачи разрешений на зарубежные поездки преподавателей и студентов.

## Выводы

**В проекте Кодекса значительных изменений в части диверсификации и развития международной академической мобильности не содержится, кроме некоторого расширения прав учреждений высшего образования по признанию периодов обучения за рубежом.**

## Для справки.

В соответствии с Дорожной картой 2015-2016 гг. должен быть разработан план обеспечения, развития и диверсификации международной мобильности преподавателей и студентов, приезжающих в белорусские вузы, а также выезжающих из них. Проект "Концепции развития международной академической мобильности в рамках Европейского пространства высшего образования" стал доступен в декабре 2016 года. В тексте документа отсутствуют прямые ссылки на Дорожную карту, однако не вызывает сомнений, что его появление является откликом на ее положения.

Проект "Концепции..." содержит 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 из них. В проекте "Концепции...", в частности, обозначены источники и примерные объемы финансирования академической мобильности, сформулированы задачи стратегического планирования этой сферы, значительного повышения качества администрирования программ международного обмена.

Вместе с тем, проект "Концепции..." не позволяет судить о характере ответа на важнейшее требование Дорожной карты в сфере академической мобильности относительно "внесения изменений в существующую систему выдачи разрешений на поездки с целью продления сроков пребывания

преподавателей и студентов в странах ЕПВО без необходимости получения разрешения министерства". В тексте документа упомянут **Приказ Министерства образования Республики Беларусь от 10.02.2016 №108 «О рассмотрении документов по направлению в служебные командировки за границу работников подчиненных Министерству образования организаций»**, изданный после присоединения Беларуси к Болонскому процессу, однако он отсутствует в открытом доступе. Попытки разыскать его в юридических базах данных не дали результата.

Проект "Концепции..." содержит в качестве отдельной задачи "разработку нормативных правовых актов, регламентирующих академическую мобильность в соответствии с нормами проекта новой версии Кодекса об образовании".

### 3. Непрерывное образование и социальное измерение высшего образования

*By the end of 2015, develop a plan for the recognition of prior learning and implement the plan by the end of 2017.*

*By the end of 2016, review the obligation for students whose education is financed by public funds to accept work placements on graduation with a view to limiting it to specific professions for which there is a significant unmet need in the country and taking into account practice in other European countries.*

*By the end of 2017 review the criteria for financial support for students with a view to ensuring social equity unaffected by applicants' gender, race, colour, disability, language, religion, political or other opinion, national, ethnic or social origin, association with a national minority, property, birth or other status.*

- **Пересмотр порядка распределения на работу выпускников**

В пояснительной записке Министерства образования  
ОБОСНОВАНИЕ

необходимости принятия Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О научной деятельности» и Кодекс Республики Беларусь об образовании» указано следующее:

Положения статьи 72 (Распределение выпускников) при сохранении механизма распределения выпускников, структурирования нормативных предписаний статьи 83 в действующей редакции Кодекса об образовании излагаются с учетом изменения структуры высшего образования, введения научно-ориентированного профессионального образования в качестве самостоятельного уровня основного образования, законодательства, введением дистанционной формы получения образования, получения образования за счет средств Национального банка Республики Беларусь, иных изменений в целях устранения правовых коллизий, выявленных на практике.

Так, нормы части первой пункта 2 направлены на уточнение категории выпускников, которым место работы путем распределения предоставляется в соответствии с полученной специальностью, присвоенной квалификацией и (или) степенью, а части второй – на уточнение категории выпускников, которым место работы путем распределения не предоставляется. При этом ко второй категории отнесены выпускники из числа иностранных граждан и лиц без гражданства, не имеющие разрешения на постоянное проживание в Республике Беларусь.

Нормы пункта 4 направлены на уточнение категорий лиц, для которых срок обязательной работы по распределению составляет два года, а пункта 5 – на уточнение категорий лиц, для которых срок обязательной работы по распределению составляет один год. При этом в пункте 7 установлено, что сроки обязательной работы по распределению, указанные в пунктах 4 и 5, исчисляются с даты заключения трудового договора между выпускником и нанимателем. Для лиц, получивших высшее образование по направлению образования «Здравоохранение», срок обязательной работы по распределению исчисляется с даты заключения трудового договора по должности врача-специалиста, провизора-специалиста или государственного медицинского судебного эксперта-



специалиста (эксперта). Пункт 7 также содержит норму, согласно которой в срок обязательной работы по распределению по желанию выпускника засчитываются период альтернативной службы, военной службы по призыву, военной службы по контракту, службы в резерве в Вооруженных Силах Республики Беларусь, других войсках и воинских формированиях Республики Беларусь, период нахождения в отпуске по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет, если они имели место после распределения на работу

В статье 74, которая имеет название «Перераспределение выпускников, молодых специалистов, рабочих (служащих)» в отличие от статьи 85 (Перераспределение выпускников) в действующей редакции Кодекса об образовании определяются отдельно случаи, при которых учреждения образования в течение сроков обязательной работы по распределению, трудоустройству в счет брони, установленных пунктом 4 и 5 статьи 72, осуществляют перераспределение молодых специалистов, молодых рабочих (служащих) и выпускников

Предлагается также закрепить, что в срок обязательной работы по перераспределению по желанию выпускника засчитываются также период военной службы по контракту в Вооруженных Силах Республики Беларусь, других войсках и воинских формированиях Республики Беларусь, альтернативной службы, если они имели место после перераспределения на работу.

В статье 75 (Направление на работу выпускников) также сохраняется термин «направление на работу» и его определение, согласно которому направление на работу – процедура определения места работы в соответствии с заключенными договорами для выпускников, получивших в дневной форме получения образования научно-ориентированное профессиональное образование за счет средств республиканского или местных бюджетов, высшее образование, среднее специальное или профессионально-техническое образование на условиях целевой подготовки, за счет средств юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляемая государственными учреждениями образования, государственными организациями, реализующими образовательную программу аспирантуры (адъюнктуры), или в случаях, установленных Правительством Республики Беларусь, государственными органами.

В настоящее время подготовка научных работников высшей квалификации осуществляется на основании заявок организаций-заказчиков кадров, имеющих потребность в научных работниках высшей квалификации. Договор о подготовке научного работника высшей квалификации заключается между учреждением образования (организацией, реализующей образовательные программы послевузовского образования), гражданином и организацией, имеющей потребность в подготовке научного работника высшей квалификации, до издания руководителем учреждения образования (организации, реализующей образовательные программы послевузовского образования) приказа о зачислении в аспирантуру (адъюнктуру). Одним из существенных условий договора является трудоустройство и срок обязательной работы.

Таким образом, в данном договоре изначально определена организация-заказчик кадров, которая берет на себя ответственность по трудоустройству выпускника аспирантуры (адъюнктуры).

В связи с сохранением принципа подготовки научных работников высшей квалификации с учетом заявок организаций-заказчиков кадров, предлагается оставить и существующий механизм направления на работу выпускников аспирантуры (адъюнктуры), что позволяет улучшить кадровое обеспечение научной сферы, когда уменьшается приток молодежи на рынок труда республики. Отмечаем еще раз, что подготовка научных работников высшей квалификации, заключающаяся в реализации образовательной программы аспирантуры (адъюнктуры), которая нацелена на подготовку квалификационной научной работы (диссертации) на соискание ученой степени кандидата наук, будет по-прежнему рассматриваться и как вид научной деятельности и как образовательная деятельность.

Срок обязательной работы при направлении на работу для выпускников, получивших научно-ориентированное профессиональное образование за счет средств республиканского бюджета, составляет два года.



Срок обязательной работы при направлении на работу для выпускников, получивших общее высшее образование или специальное высшее образования на условиях целевой подготовки, устанавливается не менее пяти лет, для выпускников, получивших научно-ориентированное профессиональное образование, углубленное высшее образование, среднее специальное образование на условиях целевой подготовки, – не менее трех лет, для выпускников, получивших профессионально-техническое образование на условиях целевой подготовки, – не менее двух лет.

Предлагается установить, что исчисление срока обязательной работы при направлении на работу осуществляется с даты заключения трудового договора между выпускником и нанимателем, а для лиц, получивших высшее образование по направлению образования «Здравоохранение», – с даты заключения трудового договора по должности врача-специалиста, провизора-специалиста или государственного медицинского судебного эксперта-специалиста (эксперта).

Предлагаются также дополнения, определяющие, что в срок обязательной работы при направлении на работу, за исключением направления на работу в соответствии с договором о подготовке специалиста (рабочего, служащего) на платной основе за счет средств юридических лиц (индивидуальных предпринимателей), по желанию выпускника засчитываются также период альтернативной службы, военной службы по контракту в Вооруженных Силах Республики Беларусь, других войсках и воинских формированиях Республики Беларусь, если они имели место после распределения на работу.

Предусмотрено, что в договоре о подготовке специалиста (рабочего, служащего) на платной основе за счет средств юридических лиц (индивидуальных предпринимателей) может быть предусмотрено условие о зачете в срок обязательной работы при направлении на работу периодов, указанных в части второй пункта 4.

Устанавливается также, что выпускники, работающие по направлению, являются в течение срока обязательной работы по направлению на работу молодыми специалистами или молодыми рабочими (служащими). Таким образом, все выпускники, получившие направление на работу, независимо от источника финансирования обучения (бюджет или на условиях оплаты), будут считаться молодыми специалистами или молодыми рабочими (служащими). Данная норма позволяет уравнивать в правах выпускников учреждений образования, получивших распределение в обязательном порядке (обучались за счет средств бюджета) и получивших направление на работу по своему желанию (обучались на условиях оплаты).

Статья 76 имеет название «Перенаправление на работу выпускников, молодых специалистов, молодых рабочих (служащих)». (Статья 86 в действующей редакции Кодекса об образовании имеет название «Последующее направление на работу выпускников»). В данной статье по аналогии с предыдущей предлагается отдельно определить случаи, при которых учреждения образования (организации, реализующие образовательную программу аспирантуры (адъюнктуры), в течение сроков обязательной работы, установленных пунктами 2 и 3 статьи 75 (за исключением работы по договору о целевой подготовке специалиста (рабочего, служащего), осуществляют перенаправление на работу молодых специалистов, молодых рабочих (служащих) и выпускников.

Предлагается также закрепить, что в срок обязательной работы при перенаправлении на работу, за исключением направления на работу в соответствии с договором о подготовке специалиста (рабочего, служащего) на платной основе за счет средств юридических лиц (индивидуальных предпринимателей), по желанию выпускника засчитываются период альтернативной службы, военной службы по контракту в Вооруженных Силах Республики Беларусь, других войсках и воинских формированиях Республики Беларусь.

Указанные изменения в данную статью вносятся в целях выполнения решения Конституционного Суда Республики Беларусь от 30 декабря 2010 г. «О соответствии Конституции Республики Беларусь Кодекса Республики Беларусь об образовании» о регулировании вопросов для последующего направления на работу на уровне законодательного акта, которым является Кодекс.

Следует отметить, что вносимые изменения обусловлены как изменениями в структуре высшего образования, введением научно-ориентированного профессионального образования в качестве



самостоятельного уровня основного образования, так и приведением соответствующих норм в соответствие с законодательством. Так, например, выпускники, направленные на работу, в соответствии с Законом Республики Беларусь «О воинской обязанности и воинской службе» и Законом Республики Беларусь «Об альтернативной службе» могут быть призваны на срочную военную службу, службу в резерве в Вооруженных Силах Республики Беларусь либо направлены для прохождения альтернативной службы.

Положения статьи 77 предлагается с названием «Предоставление выпускникам, молодым специалистам, молодым рабочим (служащим) права на самостоятельное устройство» базируются на основе положений статьи 87 (Предоставление выпускникам права на самостоятельное трудоустройство) в действующей редакции Кодекса об образовании. Предлагаемые коррективы обусловлены изменением структуры высшего образования, введением дистанционной формы получения образования, получением образования за счет средств Национального банка Республики Беларусь, уточнением терминологии, которая определена в предыдущих статьях.

Так, например, предписание пункта 1 статьи 77 отличается от предписаний статьи 87 заменой образовательных программ послевузовского образования на образовательную программу аспирантуры (адъюнктуры), а также термина «последующем направлении на работу» на термин «перенаправлении на работу».

Предлагается также уточнить категории выпускников, которым место работы при распределении, перераспределении, направлении на работу и при перенаправлении на работу не предоставляется.

Статья 78 имеет название «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». Ее положения базируются на основе положений статьи 88 (Возмещение в республиканский и (или) местные бюджеты, средств, затраченных государством на подготовку специалиста, рабочего, служащего), в которые предлагаются коррективы в целях правового урегулирования в установленных законодательством случаях возмещения (освобождения от возмещения) 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. При корректировке норм учтены изменения структуры высшего образования, введение научно-ориентированного профессионального образования в качестве самостоятельного уровня основного образования, положения подпункта 5. 16 пункта 5 статьи 68 (Прекращение образовательных отношений), пункта 6 статьи 72 (Распределение выпускников), положения статьи 73 (Трудоустройство в счет брони) проекта Закона, изменение законодательства, а также новые термины. Предлагается также к категории лиц, которые освобождаются от возмещения в республиканский и (или) местные бюджеты, Национальному банку Республики Беларусь средств, затраченных государством на подготовку специалиста, рабочего, служащего, отнести лиц, включенных Министерством спорта и туризма Республики Беларусь в списочные составы национальных и сборных команд Республики Беларусь по видам спорта (подпункт 2.2 пункта 2).

Предлагается в целях устранения правовых коллизий, возникающих на практике, дополнить Кодекс об образовании статьей 79, которая имеет название «Утрата статуса молодого специалиста, молодого рабочего (служащего)». В указанной статье:

предусмотрено, что статус молодого специалиста, молодого рабочего (служащего) предоставляется на период срока обязательной работы по распределению, направлению на работу;

определены случаи, когда выпускники утрачивают статус молодого специалиста, молодого рабочего (служащего), а также обязанность выпускников, работающих по распределению и получающих образование в год предоставления им места работы путем распределения или направлению на работу, в течение пяти дней после зачисления в учреждение образования, организацию, реализующую образовательную программу аспирантуры (адъюнктуры), письменно уведомить об этом учреждение образования, которым было выдано свидетельство о направлении на работу, и нанимателя, а также



соответствующие обязанности учреждений образования, организаций, реализующих образовательную программу аспирантуры (адъюнктуры).

Предусмотрено также, что выпускники, не уведомившие нанимателя о зачислении в учреждение образования, организацию, реализующую образовательную программу аспирантуры (адъюнктуры), о получении права на самостоятельное трудоустройство обязаны возместить в республиканский и (или) местные бюджеты средства, затраченные на денежные выплаты, предусмотренные законодательством молодым специалистам, молодым рабочим (служащим), если такие денежные выплаты были осуществлены после приема для получения образования, или выдачи справки о самостоятельном трудоустройстве. При изложении норм учитываются положения статьи 73 (Трудоустройство в счет брони).

Предлагается дополнить Кодекс об образовании также статьей 80 с названием «Направление в организации иностранных государств для получения научно-ориентированного профессионального, высшего образования (обучения) за счет средств республиканского бюджета, возмещение в республиканский бюджет средств, затраченных государством на подготовку специалистов с высшим образованием, научно-ориентированным профессиональным образованием в организациях иностранных государств» в целях правового регулирования направления определенных в данной статье категорий граждан Республики Беларусь, которые могут направляться в организации иностранных государств для получения высшего или научно-ориентированного профессионального образования за счет средств республиканского бюджета по специальностям, необходимым для Республики Беларусь, подготовка по которым в Республике Беларусь не осуществляется, на срок обучения, установленный законодательством государства, принимающей стороны.

## Комментарий

В проекте Кодекса Республики Беларусь об образовании вопросы распределения и поддержки трудоустройства выпускников вынесены в статьи 36, 48, 72-80.

**В статьях 36. Социальная защита обучающихся, поддержка выпускников и 48. Гарантии и компенсации выпускникам** внесены незначительные изменения. В отличие от статей 36 и 48 действующего Кодекса в проекте Кодекса часть содержания статьи 48 перенесена в статью 36. Социальная поддержка выпускников по-прежнему распространяется только на выпускников, которым первое рабочее место предоставляется путем распределения.

**В статьях 72. Распределение выпускников, 74. Перераспределение выпускников, молодых специалистов, молодых рабочих (служащих), 75. Направление на работу выпускников, 76. Перенаправление на работу выпускников, молодых специалистов, молодых рабочих (служащих), 77. Предоставление выпускникам, молодым специалистам, молодым рабочим (служащим) права на самостоятельное трудоустройство, 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, 79. Утрата статуса молодого специалиста, молодого рабочего (служащего), 80. Направление в организации иностранных государств для получения научно-ориентированного профессионального, высшего образования (обучения) за счет средств республиканского бюджета, возмещение в республиканский бюджет средств, затраченных государством на подготовку специалистов с научно-ориентированным профессиональным, высшим образованием в организациях иностранных государств**

Уточнены некоторые категории выпускников, которым предоставляется место по распределению или по направлению на работу. Однако в проекте Кодекса по-прежнему не предусмотрены ограничения практики распределения специальностями с неудовлетворенным спросом (limiting it to specific professions for which there is a significant unmet need in the country)

При корректировке норм учтены изменения структуры высшего образования, введение научно-ориентированного профессионального образования в качестве самостоятельного уровня основного

образования и соответственно на эту категорию выпускников распространены общие правила распределения или направления на работу.

Также Кодекс дополнен **Статьей 79 Утрата статуса молодого специалиста**. Согласно пункту 1 данной статьи «Статус молодого специалиста, молодого рабочего (служащего) предоставляется на период срока обязательной работы по распределению, трудоустройству в счёт брони, перераспределению, направлению на работу, перенаправлению на работу». Данной нормой Кодекса статус молодого специалиста может по желанию предоставляться и выпускникам, обучающимся за счёт собственных средств или средств юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, если они по их желанию и при наличии мест работы, оставшихся после распределения бюджетных студентов, направляются на работу. Прежде эта категория выпускников не приобретала статуса молодого специалиста даже в случае согласия принять направление на работу.

Однако по-прежнему в неравном положении будут находиться выпускники-«платники», трудоустроившиеся самостоятельно. На них гарантии и льготы, предоставленные молодым специалистам, не распространяются.

В проект Кодекса внесена новая **Статья 80, . Направление в организации иностранных государств для получения научно-ориентированного профессионального, высшего образования (обучения) за счет средств республиканского бюджета, возмещение в республиканский бюджет средств, затраченных государством на подготовку специалистов с научно-ориентированным профессиональным, высшим образованием в организациях иностранных государств**

Эта статья в **П. 2,3,4** устанавливает обязательство направляемого на учебу за рубеж гражданина отработать срок обязательной работы в Республике Беларусь после получения соответствующего образования. Срок обязательной работы, определяемый договором, не может быть менее срока, установленного настоящим Кодексом для лиц, получивших соответствующее образование в Беларуси, либо возместить в республиканский бюджет средства, затраченные на их подготовку в организации иностранного государства даже в случае, если образование не завершено или прервано.

Эта норма еще больше ограничивает права выпускников и ухудшает условия академической мобильности.

Обязательство со стороны выпускников принимать распределение или возместить в республиканский бюджет средства, затраченные на их подготовку, не уравновешены обязательствами государства гарантировать рабочее место или компенсировать затраты на переподготовку. Вместе с тем, в условиях дефицита рабочих мест на рынке труда для выпускников вузов продолжают поступать сообщения об отсутствии заявок на распределение по многим специальностям. Выпускников принуждают самим искать и приносить заявки от работодателей для того, чтобы создать видимость обеспечения рабочим местом выпускников, подлежащих распределению по закону.

Никакие практики других европейских стран в части обеспечения первого рабочего места выпускникам вузов в проекте Кодекса не учтены и не использованы.

Существенных изменений новая редакция Кодекса в части распределения не привнесла. Институт распределения не только не упразднен, но и ужесточён, в том числе и иными нормативными актами, принятыми до вынесения новой редакции Кодекса на общественные обсуждения.

#### **Вывод:**

**Требование Дорожной карты пересмотреть обязательство студентов, чьё обучение финансируется за счёт бюджета, принимать распределение на работу после выпуска с целью ограничения этой практики определёнными профессиями в проекте Кодекса не исполнено**

- **Обязательство по пересмотру критериев предоставления финансовой помощи студентам с целью обеспечения социальной справедливости**

В пояснительной записке Министерства образования ОБОСНОВАНИЕ необходимости принятия Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О научной деятельности» и Кодекс Республики Беларусь об образовании» указано следующее:

В предлагаемой редакции статьи 31 (Основные права обучающихся) по сравнению с действующей редакцией аналогичной статьи в Кодексе об образовании содержатся предписания, предусматривающие расширение прав обучающихся (предоставление возможности одновременного освоения содержания нескольких образовательных программ основного образования в случаях, предусмотренных законодательством; предоставление бесплатной коррекционно-педагогической помощи в государственных учреждениях образования, реализующих образовательные программы основного и дополнительного образования; право на уважение человеческого достоинства, защиту от всех форм физического и психического насилия, оскорбления личности, охрану жизни и здоровья во время образовательного процесса, что обусловлено необходимостью приведения в соответствие с нормами Концепции о правах ребенка от 20 ноября 1989 года, касающимися обязательства по обеспечению права на защиту ребенка от всех форм физического или психологического насилия, оскорбления или злоупотребления).

Статья 42 имеет название «Стипендии, материальная помощь и другие денежные выплаты». Предлагаемая редакция по сравнению со статьей 42 в действующей редакции Кодекса об образовании содержит норму, согласно которой стипендии, кроме стипендии Президента Республики Беларусь, назначаются обучающимся, получающим образование, за счет средств республиканского и (или) местных бюджетов, Национального банка Республики Беларусь (часть вторая пункта 2). Дополнение пункта 8 обусловлено необходимостью предоставления возможности учреждения именных стипендий в целях увековечения видных деятелей в сфере спорта, национальной безопасности (например, стипендия имени В.Н. Карвата – для курсантов и слушателей учреждения образования «Военная академия Республики Беларусь» или стипендия имени А.В. Медведя – для учащихся и студентов, получающих образование в сфере физической культуры и спорта).

В целях обеспечения равных прав на получение социальной поддержки обучающихся (в частности – права на получение стипендий Президента Республики Беларусь) независимо от форм собственности учреждений высшего образования, в которых они обучаются, предлагается в пункте 6 установить, что стипендия Президента Республики Беларусь назначается студенту учреждения высшего образования, курсанту, слушателю, обучающемуся по специальностям для Вооруженных Сил Республики Беларусь и воинских формирований Республики Беларусь, военизированных организаций Республики Беларусь, за отличную успеваемость в период получения образования в учреждении высшего образования, особые успехи в научно-исследовательской и творческой деятельности и примерное поведение, а также назначается на конкурсной основе аспиранту, адъюнкту государственного учреждения образования или государственной организации, реализующей образовательную программу аспирантуры (адъюнктуры). Размеры стипендий Президента Республики Беларусь, порядок их назначения и выплаты устанавливаются Президентом Республики Беларусь.

#### *Справочно*

*В соответствии с поручением Заместителя Премьер-министра Республики Беларусь Кочановой Н.И. Министерством образования совместно с облисполкомами и Мингорисполкомом проработан вопрос о назначении стипендий Президента Республики Беларусь гражданам не только государственных, но и негосударственных учреждений высшего образования. Данное предложение было поддержано облисполкомами и Мингорисполкомом. Указанные изменения не потребуют дополнительного финансирования, так как будут осуществлены в пределах выделенной квоты 200 стипендий Президента Республики Беларусь, установленной Указом Президента Республики Беларусь от 6 сентября 2011 г. № 398 «О социальной поддержке обучающихся».*



Предлагаются коррективы также в пункт 12, обусловленные предоставлением возможности оказания материальной помощи как лицам, получающим образование в дневной форме получения образования за счет средств республиканского и (или) местных бюджетов, так и на платной основе с указанием источников финансирования для ее оказания. Определена компетенция Министерства образования Республики Беларусь и Министерства финансов Республики Беларусь на определение: критериев успеваемости обучающихся, условий и порядка назначения и выплаты учебных стипендий; условий и порядка назначения и выплаты стипендий аспирантам; порядка назначения и выплаты социальных стипендий; порядка назначения и выплаты специальных стипендий; условий и порядка назначения и выплаты именных стипендий; условий и порядка назначения и выплаты персональных стипендий совета учреждения высшего образования; условий и порядка назначения и выплаты надбавок к стипендиям за успехи в учебе, научной и общественной работе, оказания материальной помощи за счет средств республиканского и (или) местных бюджетов.

Предлагаемая редакция статьи 46 (Предоставление кредита на льготных условиях для оплаты первого высшего образования) учитывает изменение структуры высшего образования, введение в качестве самостоятельного уровня – уровня научно-ориентированного профессионального образования и обеспечивает единый подход к реализации права на получение кредита при получении всех видов высшего образования. В данной статье также предлагается закрепить компетенцию на установление порядка предоставления кредита на льготных условиях для оплаты первого высшего образования за Министерством финансов Республики Беларусь, Министерством образования Республики Беларусь по согласованию с Национальным банком Республики Беларусь.

## Комментарий

**Статья 31. Основные права обучающихся** устанавливает право студентов на

- 1.12. обеспечение стипендией и другими денежными выплатами;
- 1.13. обеспечение местом для проживания;
- 1.14. возмещение расходов по найму жилья в случае необеспечения местом в общежитии;
- 1.15. кредит на льготных условиях для оплаты первого высшего образования;

В действительности в Кодексе вводятся ряд ограничений этих прав. По сравнению с действующими нормами существенных изменений в части обеспечения большей социальной справедливости в предоставлении финансовой помощи студентам в проект Кодекса не внесено.

Единственным исключением можно считать распространение права на получение Стипендии Президента Республики Беларусь на всех студентов учреждений высшего образования (**П.6 Статьи 42. Стипендии, материальная помощь и другие денежные выплаты**). Прежде таким правом обладали только студенты государственных учреждений высшего образования и учреждений высшего образования потребительской кооперации Беларуси.

Но существенного влияния на масштаб финансовой помощи это расширение круга лиц, имеющих право на получение такой стипендии, не окажет. В настоящее время количество таких стипендий 184 и их размер составляет немногим больше 40 ЕВРО в месяц. Расширение круга лиц, имеющих право на получение стипендий Президента Республики Беларусь происходит в пределах выделенной квоты 200 стипендий, установленной Указом Президента Республики Беларусь от 6 сентября 2011 г. № 398 «О социальной поддержке обучающихся».

В проекте Кодекса учебные стипендии по-прежнему предоставляются лицам, получающим образование за счет средств республиканского и (или) местных бюджетов, Национального банка Республики Беларусь. Таким образом, это право не распространяется на тех, кто получает образование на платной основе (**П.2, Статья 42**)

Материальная помощь за счет республиканского или местного бюджета может быть оказана только студентам, получающим образование за счет средств республиканского и (или) местных бюджетов, Национального банка Республики Беларусь. (П.12, *Статья 42*)

Учебные стипендии иностранным гражданам и лицам без гражданства могут предоставляться только если это предусмотрено международными договорами Республики Беларусь, в соответствии с которыми эти лица приняты на обучение (П.14, *Статья 42*)

Не претерпела изменения норма закона, регулирующая предоставление кредита на льготных условиях для оплаты первого высшего образования ( ***Статья 46. Предоставление кредита на льготных условиях для оплаты первого высшего образования*** ). Право на получение такого кредита по-прежнему имеют только граждане Республики Беларусь, получающие первое высшее образование на платной основе в дневной форме получения образования в государственных учреждениях образования, учреждениях высшего образования потребительской кооперации Республики Беларусь и учреждениях высшего образования Федерации профсоюзов Беларуси. Студенты частных вузов лишены права на получение льготных кредитов.

Не претерпел изменений в проекте кодекса и порядок предоставления компенсации в случае необеспечения местом для проживания в общежитии иногородних студентов. Такая компенсация также предоставляется только студентам, получающим образование в дневной форме за счет средств республиканского и (или) местных бюджетов

Нормативным предписанием пункта 5 к категории лиц, которым возмещаются расходы по найму жилья, отнесены также лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

## Выводы

По сравнению с действующими нормами существенных изменений в части обеспечения большей социальной справедливости предоставлении финансовой помощи студентам в проект Кодекса не внесено.

## 4. Фундаментальные ценности ЕПВО

*Implement the commitments made by the ministers at their meeting in Yerevan, as stipulated in the Yerevan Ministerial Communiqué \_*

*By mid-2017, the Ministry will conduct an analysis of national legislation and submit to Parliament proposals for required measures to incorporate the principles of the Magna Charta Universitatum and Council of Europe recommendation Rec/CM(2012)7 on the public responsibility for academic freedom and institutional autonomy.*

*By mid-2016, develop a plan detailing legislative and policy measures aimed at enabling students and staff to organize freely and to register their organizations. By mid-2017, introduce any required legislative measures.*

В пояснительной записке Министерства образования ОБОСНОВАНИЕ необходимости принятия Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О научной деятельности» и Кодекс Республики Беларусь об образовании» указано следующее:

В предлагаемой редакции статьи 31 (Основные права обучающихся) по сравнению с действующей редакцией аналогичной статьи в Кодексе об образовании содержатся предписания, предусматривающие расширение прав обучающихся (предоставление возможности одновременного освоения содержания нескольких образовательных программ основного образования в случаях, предусмотренных законодательством; предоставление бесплатной коррекционно-педагогической помощи в государственных учреждениях образования, реализующих образовательные программы основного и



дополнительного образования; право на уважение человеческого достоинства, защиту от всех форм физического и психического насилия, оскорбления личности, охрану жизни и здоровья во время образовательного процесса, что обусловлено необходимостью приведения в соответствие с нормами Концепции о правах ребенка от 20 ноября 1989 года, касающимися обязательства по обеспечению права на защиту ребенка от всех форм физического или психологического насилия, оскорбления или злоупотребления).

В статье 52 (Права педагогических работников), положения которой базируются на положениях этой статьи в действующей редакции Кодекса об образовании, уточняются права педагогических работников (подпункты 1.9 и 1.11 пункта 1), а также предлагается к компетенции Министерства образования Республики Беларусь отнести определение порядка, условий и размера ежемесячной компенсации расходов на приобретение учебной и методической литературы педагогическим работникам, перечень должностей педагогических работников, которым производится ежемесячная компенсация расходов на приобретение учебной и методической литературы.

В статье 50 (Педагогические работники) по сравнению с действующей редакцией в Кодексе об образовании предлагается расширить перечень лиц, относимых к педагогическим работникам, в том числе отнести к данной категории лиц, которые оказывают коррекционно-педагогическую помощь. Предлагается уточнить перечень педагогических работников, которые относятся к профессорско-преподавательскому составу, а также отдельные должности педагогических работников, которые замещаются по конкурсу. Ранее данная норма размещалась в Разделе XI «Высшее образование».

Статья 204 (Управление учреждением высшего образования) по сравнению со статьей 208 в действующей редакции Кодекса об образовании дополнена нормой, согласно которой 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.

В статью внесены коррективы в части уточнения перечня органов самоуправления учреждений высшего образования. Вводится орган самоуправления «ученый (научно-технический) совет», что обусловлено процессом аккредитации учреждений образования на статус научной организации и выполнением требований статьи 10 Закона Республики Беларусь от 21 октября 1996 года «О научной деятельности». Вводится также орган самоуправления «студенческий совет».

Кроме этого, вводятся в правовое поле ранее существовавшие и действующие в настоящее время научно-методические советы, осуществляющие ряд функций по разработке и утверждению на уровне УВО научно-методической документации. Внесение изменений обусловлено устранением пробела в правовом регулировании.

Ряд изменений, вносимых в данную статью, призван обеспечить проведение мероприятий по повышению качества подготовки специалистов с высшим образованием на основе обязательной научной составляющей в деятельности учреждений высшего образования. Создание ученых (научно-технических) советов нацеливает деятельность учреждений высшего образования на обеспечение высокого уровня осуществления научной, научно-технической и инновационной деятельности и соответствует требованиям, предъявляемым к научным организациям Законом Республики Беларусь от 21 октября 1996 года «О научной деятельности».

В статью 25 (Управление учреждением образования) по сравнению с действующей редакцией этой статьи в Кодексе об образовании предлагаются дополнения, предусматривающие возможность создания в учреждении образования в качестве органов самоуправления ученого (научно-технического), ученического, студенческого советов, что обусловлено процессом аккредитации учреждений образования на статус научной организации и выполнением требований статьи 10 Закона Республики Беларусь от 21 октября 1996 года «О научной деятельности», а также необходимостью стимулирования участия обучающихся в управлении учреждением образования.

Редакция статьи 26 (Полномочия руководителя учреждения образования) по сравнению с действующей в Кодексе об образовании не изменилась.

В статье 129, которая имеет название «Финансирование учреждений образования, государственных организаций, реализующих образовательную программу аспирантуры (адъюнктуры), государственных организаций образования, обеспечивающих функционирование системы образования, государственной программы развития системы образования» по сравнению со статьей 137 в действующей редакции Кодекса об образовании предлагается уточнить источники и направления финансирования учреждений образования, государственных организаций, реализующих образовательную программу аспирантуры (адъюнктуры), государственных организаций образования, обеспечивающих функционирование системы образования, государственной программы развития системы образования.

Статья 130 (Приносящая доходы деятельность учреждений образования) является правопреемником нормативных предписаний статьи 138 в действующей редакции Кодекса об образовании.

### Комментарий

В соответствии с Дорожной картой к середине 2017 г. министерство образования Беларуси должно представить парламенту предложения по принятию мер с целью включения в законодательство принципов Великой хартии университетов и рекомендации Совета Европы Rec/CM(2012)7 в отношении ответственности государства за обеспечение академической свободы и институциональной автономии.

Ни одна академическая ценность не получает определения в **Статье 1. Основные термины, применяемые в настоящем Кодексе, и их определения.** Термины академическая свобода, институциональная автономия не используются в Кодексе.

Для справки: в Законе об образовании в редакции 2002 г. имелась

Статья 34. Академические свободы и автономия управления в учреждениях, обеспечивающих получение высшего образования, изъятая из текста закона в 2009 г.

### Включение в законодательство Rec/CM(2012)7

- *Предусмотренные в CM/Rec(2012)7 гарантии прав институций и индивидов на защиту от внешнего вмешательства со стороны властей и обеспечение академическому персоналу и студентам свободы учить, учиться и исследовать без страха дисциплинарных мер, увольнения или других форм наказания в проекте Кодекса не обеспечиваются.*

**Статья 31. Основные права обучающихся и Статья 52. Права педагогических работников,** как и прежде, не индивидуализированы в отношении студентов и преподавателей вузов, декларативны и не содержат механизмов реализации прав. В них даже не декларируются права учить, учиться и исследовать без страха дисциплинарных мер, увольнения или других форм наказания.

Вместе с тем, ряд статей содержат ограничения академической свободы или не создают препятствий для произвольного нарушения академической свободы.

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

**Статья 50. Педагогические работники, п.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 Положению №806 ректоры вузов могут произвольно заключать контракт с избранными преподавателями на срок меньший, чем тот, на который они избраны, а закон не препятствует такому произволу.

- ***Запрет на ограничение академической свободы персонала УВО ссылками на статус госслужащих или подобный статус.***

В проекте Кодекса отсутствуют норма, запрещающая ограничения академической свободы вообще и ссылками на статус госслужащих, в частности.

- ***Закрепление в законодательстве механизма постоянного мониторинга имплементации фундаментальных ценностей***

В проекте Кодекса такой механизм не предусмотрен.

- ***Расширение институциональной автономии***

**Изменение в части организационной автономии учреждений высшего образования.**

**В статью 204. Управление учреждением высшего образования внесено изменение по сравнению с прежней редакцией, устанавливающее:**

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.

Новым является выдвижение кандидатов для назначения на должность руководителя учреждения высшего образования на конкурсной основе.

Однако, во-первых, речь не идет об избрании ректора (руководителя), а по-прежнему о назначении руководителя УВО.

Во-вторых, эта норма не содержит механизма реализации. Она отсылает к определению порядка реализации этой нормы учредителем или уполномоченным им органом, если иное не установлено Президентом. Однако именно иной порядок и установлен в настоящее время Президентом (Указ Президента республики Беларусь 8 ноября 2001 г. № 645).

Тем более, что п.2 этой статьи гласит, что руководитель государственного учреждения высшего образования назначается на должность и освобождается от должности в порядке, определяемом Президентом Республики Беларусь.

Таким образом, изменение организационной автономии нельзя признать сколь-нибудь значительным.

**Изменение в части академической автономии**

В проекте Кодекса есть небольшое расширение академической автономии:

в **Статье 211. Система научно-методического обеспечения высшего образования** предлагается отказаться от типовых учебных планов, утверждаемых Министерством образования или другими ведомствами, и перейти к примерным учебным планам, предоставляющим большую свободу вузам в формировании их собственных учебных планов. Но какую долю (%) учебного плана вуз формирует самостоятельно, законом не устанавливается;



в *Статье 207. Общие требования к организации образовательного процесса при реализации образовательных программ высшего образования* расширяются права вузов в определении наполняемости учебной группы.

Изменений в плане расширения **кадровой или финансовой автономии** в проекте Кодекса нет.

- ***В CM/Rec(2012)7 предусматривается закрепление в законодательстве коллегиальных форм управления УВО; перераспределение полномочий в пользу коллегиальных органов управления УВО***

Перераспределение полномочий в пользу коллегиальных органов управления УВО не нашло отражения в проекте новой редакции Кодекса.

***Статья 25 Управление учреждением образования*** претерпела незначительные изменения.

В этой статье по-прежнему не устанавливается распределение полномочий между руководителем учреждения образования и органами его самоуправления. П.3 только декларативно указывает: Руководитель учреждения образования в деятельности по управлению этим учреждением образования взаимодействует с органами самоуправления учреждения образования.

Основным органом самоуправления называется совет учреждения образования. Никакой индивидуализации функций или порядка формирования такого совета в отношении высших учебных заведений в Кодексе не содержится. Норма является общей для всех уровней образования от детских яслей до университета.

Порядок создания, полномочия, состав, организация деятельности органов самоуправления в Кодексе не устанавливается. Эта задача делегируется Министерству образования.

Единственным отличием статьи 25 данного проекта Кодекса является возможность создания ученого (научно-технического) совета и студенческого совета. Однако порядок формирования или полномочия законом не устанавливаются, понятие студенческого самоуправления не вводится ни в Статье 25, ни какой-либо другой статье.

- ***Запрет на ограничение академической свободы персонала УВО ссылками на статус госслужащих или подобный статус.***

В проекте кодекса отсутствуют норма, запрещающая ограничения академической свободы вообще и ссылками на статус госслужащих, в частности.

- ***Закрепление в законе механизма диалога и равноправного партнерства УВО и госвласти в разработке стратегий развития высшего образования. Рекомендательный характер предложение госорганов относительно таких стратегий. Право руководства УВО самостоятельно определять миссию и приоритеты УВО***

В проекте Кодекса нет норм, которые бы поддерживали и гарантировали партнерские отношения УВО и органов государственной власти. ***Глава 11 Управление в сфере образования*** не выделяет институциональный уровень управления системой образования наряду с местным и национальным. Вопреки декларируемым принципам законности, демократии, гласности, учета общественного мнения и системности управления образованием, в этой главе управление образованием строится на принципах централизации и директивности, не оставляющих места для партнерских отношений в разработки стратегий.



- *Закрепление в законодательстве права УВО самостоятельно распоряжаться финансовыми средствами вне зависимости от их источника и в соответствии с целями установленными коллегиальными органами управления УВО.*

Проект кодекса не расширяет финансовую автономию вузов. **Статьи 129 и 130** не меняют ни бюджетный период, ни постатейный характер бюджетирования вузов. Они не расширяют права вузов самостоятельно использовать бюджетные остатки или определять направления и порядок использования своих бюджетных средств, в том числе их долю, направляемую на оплату труда и материальное стимулирование работников учреждений образования. Как и прежде в самостоятельное распоряжение поступают только средства от приносящей доходы деятельности (**П.4. Статья 130**)

- *Закрепление в законодательстве норм поощряющих привлечение средств не из государственных источников для финансирования УВО*

В проекте Кодекса не содержится норм, поощряющих налоговыми льготами или иным способом инвестиции в образование, целевые пожертвования и создание эндаументов.

- *Обязательное распространение всех этих норм на все УВО вне зависимости от формы собственности.*

Проект кодекса содержит нормы, дискриминирующие учреждения высшего образования частной формы собственности в части доступности льготных кредитов для оплаты образования студентами (**Статья 46. Предоставление кредита на льготных условиях для оплаты первого высшего образования**) и возможности финансирования их программ из средств государственного или местных бюджетов. (**Статья 129. Финансирование учреждений образования, государственных организаций, реализующих образовательную программу аспирантуры (адъюнктуры), государственных организаций образования, обеспечивающих функционирование системы образования, государственной программы развития системы образования**)

- *Законодательное закрепление обязательств государственных органов поощрять осуществление международной политики, которая требует институциональной автономии и академической свободы*

**Глава 12 Международное сотрудничество в сфере образования (Статьи 110-114)** в проекте Кодекса не содержат обязательств поощрять осуществление международной политики, требующей институциональной автономии и академической свободы.

- *К середине 2016 г. органы власти Беларуси должны были разработать план законодательных мер и мер образовательной политики, направленных на обеспечение прав студентов и преподавателей на свободное создание организаций и их регистрацию. А к середине 2017 г. внедрить любые необходимые законодательные меры. Однако никаких свидетельств того, что такая работа ведется и будут внесены изменения в законодательства расширяющие права студентов и преподавателей нет.*

В проекте Кодекса сохраняются без изменения декларативные нормы о праве учащихся и преподавателей на участие или создание организаций.

Статья 31. Основные права обучающихся

1.23. участие в профессиональных союзах, молодежных и иных общественных объединениях, деятельность которых не противоречит законодательству.

## **Статья 52. Права педагогических работников**

1. Педагогические работники в соответствии с законодательством имеют право на:

1.10. объединение в профессиональные союзы, иные общественные объединения, деятельность которых не противоречит законодательству.

Но, во первых, в проекте Кодекса эти нормы рассматриваются как общие и единые для всех учащихся и педагогических работников, не учитывающие ни возрастную специфику учащихся, ни специфику отношений на разных уровнях образования. Никакой индивидуализации этой общей правовой нормы в отношении студентов и преподавателей вузов в проекте Кодекса не содержится.

Механизмы реализации этих норм и ответственность за их невыполнения не прописана.

Нет увязки с нормами других отраслей права.

Права на создание и регистрацию общественных объединений и других некоммерческих организаций регулируются Гражданским кодексом и законом Об общественных объединениях. В соответствии с Гражданским кодексом учащиеся или преподаватели могут объединяться для достижения общих целей и интересов лишь в одну организационно-правовую форму – общественное объединение. В соответствии со ст. 117 Гражданского кодекса общественное объединение является добровольным объединением граждан, в установленном законодательством порядке объединившихся на основе общности их интересов для удовлетворения духовных или иных нематериальных потребностей. Специальным законом, определяющим правовое положение общественных объединений, является Закон Республики Беларусь от 4 октября 1994 г. № 3254-XII «Об общественных объединениях». Анализ данного закона и иных нормативных актов, регулирующих вопросы регистрации, деятельности, в том числе вопросы доступа к финансированию, общественных объединений показывает, что в Беларуси не созданы благоприятные условия для развития данных юридических лиц, законодательство в данной сфере носит ограничительный характер.

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

Имплементация требований Дорожной карты должна предусматривать как минимум переход от разрешительного принципа государственной регистрации организаций к заявительному принципу. Кроме того, потребуется отмена Статьи 193.1 Уголовного кодекса, предусматривающая уголовное наказание за деятельность НКО, не имеющих государственной регистрации.

## **Выводы**

***Существенных изменений в плане имплементации академических ценностей и обязательств, предусмотренных Дорожной картой, в проекте Кодекса нет. Изменения касаются лишь некоторого расширения академической автономии учреждений высшего образования.***

Как действующий Кодекс об образовании, так и предлагаемый проект изменений и дополнений в Кодекс об образовании в части норм, имеющих отношение к имплементации Дорожной карты, во многих случаях не может рассматриваться как закон прямого действия, непосредственно порождающий права и обязанности субъектов правоотношений.

Статьи Кодекса, касающиеся прав и свобод участников образовательных отношений носят декларативный и абстрактный характер.

В них не прописываются механизмы реализации норм.

В тексте статей содержится, как правило, поручение Министерству образования или другому ведомству разработать конкретные механизмы по реализации этих норм или отсылка к правовым актам президента Беларуси, которые имеют верховенство над актами иных государственных органов и должностных лиц.

Вследствии всего этого, в Кодексе, как правило, не прописывается ответственность за невыполнение норм этого правового акта. Хотя **Статья 8. Принципы законодательства об образовании** требует установление ответственности за несоблюдение законодательства об образовании.

Нет в проекте Кодекса увязки его норм с нормами других отраслей права и смежного законодательства.

### **Дополнение**

#### **Информационная открытость/доступность информации**

Несмотря на то, что информационная открытость на всех этапах реализации Дорожной карты прямым образом в документе не прописывается, эта норма является неотъемлемой частью стандарта качественной разработки политики.

В целом вопросам информационной открытости/доступности информации в проекте Кодекса внимания практически не уделяется. Учреждения образования, организации, предоставляющие образовательные услуги, и контролирующие органы не обязаны предоставлять общественности информацию о своей деятельности. По-прежнему не закреплён принцип транспарентности в отношении финансовой деятельности учреждений образования, имеющих некоммерческий статус

**Статьи, содержащие права и обязанности организаций и обучающихся:**

- **Статья 20. Права и обязанности учреждений образования, пункт 5.13.**
- **Статья 28. Права и обязанности организаций, реализующих образовательную программу аспирантуры (адъюнктуры), иных организаций, индивидуальных предпринимателей, пункт 4.6.**
- **Статья 31. Основные права обучающихся, пункт 1.22.**
- **Статья 34. Основные права законных представителей несовершеннолетних обучающихся, пункт 1.1.**
- **Статья 295. Лица, осваивающие программы воспитания, их права и обязанности, пункт 2.14.**

Старая редакция	Новая редакция
ознакомление лиц (законных представителей несовершеннолетних) при зачислении в учреждение образования 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	ознакомление лиц, законных представителей несовершеннолетних лиц при зачислении в учреждение образования 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

Изменений в новой редакции практически нет.

Нормы являются нормами прямого действия. Механизм реализации не прописан, формулировки декларативные. Ответственность за неисполнение этой нормы не прописана. Другие правовые акты не упоминаются.

Таким образом, учреждения образования обязаны знакомить с вышеуказанной информацией лишь абитуриентов в момент зачисления, но по-прежнему не обязаны публиковать эти сведения в открытом доступе (например, на сайтах учреждений образования), а также предоставлять их лицам, не являющимся зачисляемыми студентами или их законными представителями. Этот подход не обеспечивает доступ к информации широкой общественности и заинтересованных лиц, что является серьезным нарушением принципа открытости и доступности информации.

### Статья 107. Информационное обеспечение в сфере образования, пункты 1-3

Старая редакция Статья 107. Информационное обеспечение в сфере образования	Новая редакция Статья 107. Информационное обеспечение в сфере образования
<p>1. Информационное обеспечение в сфере образования представляет собой обмен информацией в сфере образования и осуществляется в целях получения государственными органами, учреждениями образования и иными субъектами образовательных отношений информации, необходимой для оценки деятельности и основных тенденций развития системы образования, формирования стратегии ее развития, координации деятельности государственных органов по управлению в сфере образования, учреждений образования, а также информирования государственных органов, иных заинтересованных юридических и физических лиц по вопросам образования.</p> <p>2. Обмен информацией в сфере образования осуществляется на принципах открытости, объективности, комплексности. Ограничения по обмену информацией устанавливаются законодательными актами.</p> <p>3. Информационное обеспечение в сфере образования включает в себя статистические данные (информацию), данные ведомственной отчетности о результатах контроля за обеспечением качества образования, мониторингов, социологических опросов и иные формы получения информации.</p>	<p>1. Информационное обеспечение в сфере образования представляет собой обмен информацией в сфере образования и осуществляется в целях получения государственными органами, учреждениями образования и иными субъектами образовательных отношений информации, необходимой для оценки деятельности и основных тенденций развития системы образования, формирования стратегии ее развития, координации деятельности государственных органов по управлению в сфере образования, учреждений образования, а также информирования государственных органов, иных заинтересованных юридических и физических лиц по вопросам образования.</p> <p>2. Обмен информацией в сфере образования осуществляется на принципах открытости, объективности, комплексности. Ограничения по обмену информацией устанавливаются законодательными актами.</p> <p>3. Информационное обеспечение в сфере образования включает в себя официальную статистическую информацию, данные ведомственной отчетности о результатах контроля за обеспечением качества образования, мониторингов, социологических опросов, <i>получение сведений из информационных систем, содержащих персональные данные (кроме содержащих первичные статистические данные), обеспечение доступа, в том числе удаленного, к информационным системам, содержащим такие данные, по письменному запросу или на основании соглашения о предоставлении персональных данных и иные формы получения информации.</i></p>

В статье декларируется принцип открытости обмена информацией в сфере образования.



Нормы данной статьи не являются нормами прямого действия. Так, ограничения по обмену информацией должны регулироваться другими нормативными актами без отсылки к конкретным документам и нормам законодательства.

Механизм реализации прописан частично: новая редакция предполагает предоставление доступа к статистической информации, данным социологических опросов, мониторингов, результатов контроля качества «по письменному запросу или на основании соглашения о предоставлении персональных данных и иные формы получения информации». Каким образом и с какой аргументацией должен составляться запрос, не указывается.

Ответственность за неисполнение этой нормы не прописана.

Предоставление информации, в том числе и не содержащей личных данных, не в свободном доступе, а по письменному запросу, создает еще большие препятствия для доступа широкой общественности и заинтересованных лиц к информации о системе образования в Беларуси, и, следовательно к участию негосударственных акторов.