

Демонтаж законодательной инфраструктуры болонских реформ

Для имплементации Кодекса об образовании после вступления его в силу с 1 сентября 2022 г. были обновлены или приняты вновь более 400 нормативно-правовых актов, многие из которых имеют отношение к высшему образованию. Анализ такого большого массива документов осложняется тем, что не все они находятся в открытом доступе. Поскольку нормы Кодекса об образовании не являются законом прямого действия, подзаконные акты придают им нужный политический смысл и говорят о намерениях власти значительно больше, чем абстрактные формулировки Кодекса. До 2021 г. новую редакцию Кодекса об образовании еще можно было сопоставлять с обязательствами Дорожной карты по проведению Беларусью реформы системы высшего образования, принятой в 2015 г. и Стратегического плана действий по реализации основных задач развития системы образования в соответствии с принципами и инструментами Европейского пространства высшего образования, утвержденного в 2018 г. Законодательство и академическую практику критиковали за избирательность, неполноту и медлительность в выполнении Дорожной карты и искажении смысла многих ее положений в Стратегическом плане. Тем не менее, Министерство образования демонстративно не отвергало болонскую перспективу белорусской высшей школы даже после приостановления сотрудничества с ЕПВО. В ежегодных Национальных докладах Минобразования о выполнении Стратегического плана представлялась картина открытости болонским инструментам и, пусть медленное внедрение некоторых из них.

Однако в 2023 г. министр образования Андрей Иванец озвучил принципиально иную стратегию относительно болонских принципов и инструментов. В интервью российскому новостному агентству «Спутник» он заявил о «самодостаточности» белорусского высшего образования¹. Белорусская высшая школа смогла устоять перед соблазнами ЕПВО и будет развиваться на своей собственной основе, не оглядываясь на европейские ценности и инструменты. Это потребует и демонтажа некоторых нормативных новаций, которые уже успели имплементировать в законодательство ряд обязательств Дорожной карты.

¹ <https://sputnik.by/20230224/minobr-ob-isklyuchenii-iz-bolonskogo-protssessa-nashe-obrazovanie-samodostatochno-1072619291.html>

1. Разработка Национальной рамки квалификаций (NQF), соответствующей Системе квалификаций в ЕПВО (QF-EHEA).

Введение трёхуровневой системы в соответствии с согласованной болонской моделью, по введению первой степени, включающей 180-240 зачётных единиц (кредитов) Европейской системы переводных зачётных единиц (ECTS), и по соответствующему поэтапному сворачиванию существующей 5-летней степени бакалавра

Нормативно-правовая база должна обеспечивать:

1.1. Законодательное закрепление трех уровней системы высшего образования, предполагающей бакалавриат (включая короткий цикл) в объеме 180-240 кредитов ECTS, магистратуры 90-120 кредитов ECTS, и докторантуры (аспирантуры) и постепенное упразднение бакалавриата с 5 годами обучения

1.2 Утверждение и законодательное закрепление Национальной рамки квалификаций высшего образования BelQF, сопоставимой с рамкой квалификаций ЕПВО

1.3. Гармонизация национальной системы классификации образовательных программ (Общегосударственный Классификатор РБ «Специальности и Квалификации») с Международной стандартной классификацией образования (ISCED 2011), в том числе соотнесение образовательных программ с Национальной рамкой квалификаций высшего образования (BelQF) и РК ЕПВО, который включает ссылки на образовательные программы BelQF и QF-EHEA

Национальная рамка квалификаций высшего образования Республики Беларусь (BelQF), была утверждена Министром образования Республики Беларусь 30 декабря 2019 года и размещена 18 февраля 2020 на сайте <https://edustandard.by/>².

Утвержденная министром НРК ВО действительно основана на EQF-EHEA, описывает следующие уровни и ступени действующей национальной системы образования: I ступень высшего образования, II ступень высшего образования (магистратуру), I ступень послевузовского образования (аспирантуру, адъюнктуру). Хотя терминологически описание трех уровней высшего образования здесь отличается от болонского описания циклов, по существу НРК ВО - BelQF была редкой и последней попыткой закрепить болонскую архитектуру в белорусском образовательном законодательстве вопреки ведомственному сопротивлению. Кроме этого, НРК ВО содержит описание дескрипторов на основе Дублинских дескрипторов и обобщенных результатов обучения для каждой ступени действующей национальной системы высшего образования и сопоставительную таблицу действующих ступеней высшего образования с уровнями Международной стандартной классификации образования 2011 года.

По всей видимости, у разработчика Национальной рамки квалификаций высшего образования была надежда, что таким образом удастся с помощью НРК ВО - BelQF установить единую шкалу уровней квалификаций, структурированное описание дескрипторов, детализация которых будет закреплена в образовательных стандартах и учебно-программной документации образовательных программ высшего образования. Разработчики НРК ВО - BelQF надеялись, что им удастся также повлиять на концепцию

² <https://edustandard.by/baza-dannykh/normativnye-pravovye-dokumenty/item/3062-natsionalnaya-ramka-kvalifikatsij-vysshego-obrazovaniya-respubliki-belarus>

квалификационной структуры Общегосударственного классификатора Республики Беларусь ОКСК 011-2009 «Специальности и квалификации». Об этом прямо говорилось в программной статье «О разработке национальной рамки квалификаций высшего образования (BELQF HE)»³.

И хотя такой подход к продвижению некоторых болонских инструментов был поддержан Ректорским корпусом и Республиканским советом ректоров, законотворческий процесс пошел совершенно иным путем и в нормативно-правовой базе уже невозможно отыскать следы BELQF HE. Новая редакция Кодекса об образовании, с которой часто связывали надежду на закрепление некоторых болонских инструментов, разочаровала таких оптимистов. А последующие подзаконные акты, призванные имплементировать нормы закона еще больше выхолостили смысл болонских принципов и даже саму болонскую терминологию.

³ https://elib.bsu.by/bitstream/123456789/236914/1/Титович_Конф_ВШ_19-075-077.pdf

2. Имплементация независимой системы обеспечения качества высшего образования в соответствии с European Standards and Guidelines (ESG), создание и деятельность независимого агентства контроля качества и его соответствия European Standards and Guidelines.

Обеспечение качества

2.1. В период до 2020 года будут предприняты шаги по совершенствованию во всех УВО **внутренних процедур** обеспечения качества высшего образования.

2.2. В период до 2020 года будут приняты шаги по разработке нормативно-правового обеспечения деятельности **независимого агентства** по обеспечению качества с тем, чтобы к 2022 году полностью обеспечить практическую деятельность национального независимого агентства по обеспечению качества.

15 февраля 2023 г. Республиканский совет ректоров УВО рассмотрел вопрос совершенствования системы обеспечения качества УВО⁴. Особенностью принятых решений стало исчезновение термина «независимая» из характеристики системы обеспечения качества. Рекомендации Совета ректоров направлены на дальнейшее усиление государственного контроля и государственных процедур оценки качества образования. Термин «негосударственный» для описания контроля качества в решениях Совете используется только в кавычках, что, видимо, должно подчёркивать его условный характер.

Еще одной особенностью обсуждений и решений Совета стало исключение ссылок на какие-либо болонские обязательства, в частности исчезло упоминание Европейских стандартов и руководств - **ESG** (the European Standards and Guidelines). Дорожной картой было предусмотрено приведение в соответствие с **ESG** национальной системы обеспечения качества. К 2020 г. фиксировался незначительный прогресс в части выполнения этих обязательств. Можно было говорить о соответствии национальной системы четырём из пятнадцати критериев **ESG**. Хотя надо было признать, что такое соответствие носило сугубо формальный характер и касалось почти исключительно процедур внешней оценки качества, таких как периодичность проверок, наличие регламентирующих документов и критериев оценки, а также наличие возможности подачи жалоб и апелляций в регламенте внешней оценки качества. Беларуская сторона брала на себя обязательства продвинуться в имплементации ряда важных требований **ESG**. Таких как участие стейкхолдеров, прежде всего студентов в процедурах контроля качества, и создание независимого агентства контроля качества.

В декабре 2021 было принято Постановление Совета Министров РБ № 693 от 04.12.2021 «О создании государственного учреждения «Национальное агентство по обеспечению качества образования» в соответствии с которым Правительством согласовано создание Министерством образования Национального агентства по обеспечению качества образования. Было установлено (п.2), что «Национальное агентство подчиняется Министерству образования; Национальное агентство возглавляет директор, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Министром образования». Принятая в 2022г. новая редакция Кодекса об образовании в Статье 101 «Полномочия Министерства образования в сфере образования» закрепила норму, относящуюся к полномочиям Министерства образования и дающая ему право осуществлять «...через свое структурное подразделение с правами юридического лица контроль за обеспечением качества

⁴ <http://srrb.niks.by/wp-content/uploads/2023/03/Решение-заседания-15.02.2023.pdf>

образования». Таким образом, законодательно был закреплён курс на усиление государственного контроля в системе обеспечения качества. Однако Постановлением Совета Министров № 920 от 20 декабря 2023 года принято решение о ликвидации Агентства.

Как пояснил директор Департамента контроля качества образования Министерства образования Михаил Мирончик, ликвидация согласована как следствие изменения структуры, увеличения штатной численности и расширения функций департамента Департамента контроля качества. «Постановлением также внесены изменения в Положение о порядке проведения государственной аккредитации и подтверждения госаккредитации учреждений образования, иных организаций, которым в соответствии с законодательством предоставлено право осуществлять образовательную деятельность, утверждённое постановлением Совета Министров от 31 августа 2022 года № 572 «О вопросах реализации образовательных программ» в части определения компетенции департамента на установление соответствия образовательной деятельности учреждений образования законодательству об образовании, содержания и качества предоставляемого образования требованиям образовательных стандартов, учебно-программной документации образовательных программ в рамках госаккредитации (или её подтверждения) учреждений образования, иной организации, осуществляющей образовательную деятельность». Кроме того, документом вносятся изменения в положение в части исключения из критериев оценки соответствия заявленному виду учреждения высшего образования критерия «Позиция УВО среди университетов мира в международных рейтингах», что обусловлено изменением подходов к рейтингованию вузов⁵. Необходимости поддерживать далее даже формально болонскую риторику больше нет. Как и ориентироваться на западные (международные) критерии оценки качества.

Усиление роли внутренних процедур контроля качества предполагает расширение институциональной автономии УВО. Только на такой основе они могут быть эффективны. Однако ни законодательно, ни на практике расширение самостоятельности УВО не происходит. Скорее заметно возрастает роль внешней регламентации и контроля в национальной системе высшего образования. Что отчетливо показывают «Методические рекомендации по оформлению информации о результатах самоконтроля за обеспечением качества образования учреждения высшего образования» от 17.11.2022 №18.

Постановлением Министерства образования Беларуси 31 октября 2023 г. №329 утверждена Программа развития национальной системы обеспечения качества образования до 2025 года и на перспективу до 2030 года. Заявленная цель – повышение качества основного, дополнительного и специального образования. Однако Программа носит очень абстрактный характер и не выходит за рамки административных процедур, поддерживающих существующую систему обеспечения качества.

⁵ <https://nihe.by/index.php/ru/spisok-materialov-kategorii-novosti-i-sobytiya-v-sisteme-vysshego-obrazovaniya/4722-v-belarusi-budet-likvidirovano-natsionalnoe-agentstvo-po-obespecheniyu-kachestva-obrazovaniya>

3. Признание квалификаций

Дорожной картой предусматривалось приведение белорусского законодательства и практики в соответствие с обязательствами, принятыми на себя Беларусью как государством, присоединившимся к Лиссабонской конвенции о признании квалификаций.

Среди прочего Стратегическим планом действий планировалось разработать нормативно правовое обеспечение процедуры признания предшествующего образования и процедуры признания квалификаций для беженцев».

В соответствии со Статьей 94 новой редакции Кодекса об образовании 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, международными договорами Республики Беларусь с выдачей свидетельства о признании документа об образовании, выданного в иностранном государстве, и установлении его эквивалентности (соответствия) документу об образовании Республики Беларусь. Порядок признания документов об образовании, выданных в иностранных государствах, ... устанавливается Правительством Республики Беларусь, если иное не установлено Президентом Республики Беларусь.

Признание иностранных квалификаций в Беларуси производится от имени Министерства образования Белорусским центром ENIC, который является структурным подразделением Республиканского института высшей школы.

Постановлением Совета Министров 9 августа 2022 №518 принято Положение О порядке признания документов об образовании, выданных в иностранных государствах, и установления их эквивалентности (соответствия) документам об образовании республики Беларусь, признания и установления соответствия периодов обучения в иностранных организациях. Это Положение по реализации нормы Кодекса не только не упоминает Лиссабонскую конвенцию, но и в части ряда принципиальных рекомендаций и обязательств не следует документам развивающим Лиссабонскую конвенцию. В частности Пересмотренным *рекомендациям о критериях и процедурах оценки иностранных квалификаций*).

Не соответствует этим рекомендациям подход к установлению существенных различий в квалификациях выпускников зарубежных вузов, запрашивающих признание в Беларуси по сравнению с отечественными квалификациями. Лиссабонские рекомендации исключают нормативное определение существенных различий. В принятом Положении эти различия устанавливаются нормативно:

— несоответствия области подготовки обладателя представленного документа Общегосударственному классификатору Республики Беларусь «Специальности и квалификации» (за исключением уровня образования, соответствующего уровню общего среднего образования в Республике Беларусь);

— несоответствия формы получения образования и (или) аттестации обладателя представленного документа форме получения образования и (или) аттестации, предусмотренным для данного уровня (ступени) образования и образовательной программы в Республике Беларусь;

— несоответствия пройденной за рубежом образовательной программы требованиям соответствующих образовательных стандартов Республики Беларусь и (или) соответствующей учебно-программной документации образовательной программы в части содержания профессиональной деятельности и квалификационной характеристики выпускника, а также в части минимума содержания учебно-программной документации образовательной программы по циклам дисциплин.

Полномочным органам участников Конвенции по вопросам признания рекомендуется тщательно сопоставлять значимость количественных критериев, таких, как номинальная продолжительность обучения, число зачетных единиц, объем дипломной работы, а также различные требования к доступу, касающиеся продолжительности предшествующего высшего образования, с результатами обучения, подтверждаемыми присвоенной степенью. Для установления эквивалентности иностранной квалификации и соответствующей квалификации в системе образования той страны, где проводится процедура признания Лиссабонская конвенция рекомендует опираться на Национальные квалификационные рамки, если они соответствуют всеобщим рамкам, таким как квалификационные рамки Европейского пространства высшего образования (QF- EHEA) и квалификационные рамки для непрерывного образования (EQF-LLL), путем их установления или привязки к ним. Белорусское положение даже не упоминает НКР. Лиссабонская конвенция настаивает на том, что Компетентные органы в сфере признания должны стремиться, насколько это возможно, признавать иностранные квалификации заявителей. Там, где это невозможно, Рекомендация призывает полномочные органы признания рассматривать альтернативные формы признания. Таким альтернативным признанием может быть:

- признание иностранной квалификации как сопоставимой с квалификацией принимающей страны, но не с той, которая указана заявителем;
- частичное признание иностранной квалификации;
- полное или частичное признание иностранной квалификации при условии успешной сдачи дополнительных экзаменов, тестов на способность к обучению или выполнения других компенсационных мер;
- полное или частичное признание иностранной квалификации в конце испытательного срока, возможно, при определенных условиях.

Никакой возможности альтернативного признания Положение О порядке признания документов об образовании не предусматривает.

Не получило в Положении развития и давно намеченное нормативное оформление процедур признания неформального и информального образования, не говоря уже о соответствующем рабочим опыте, который в соответствии с Лиссабонской конвенцией может компенсировать недостатки квалификации предыдущих лет и должен учитываться в процедурах признания и установления эквивалентности документов об образовании.

Нет в Положении важного для Лиссабонской конвенции пункта о признании совместных дипломов.

Наконец, отсутствуют процедуры для признания квалификаций, обладателями которых являются беженцы, перемещенные лица и лица, находящиеся в положении беженцев, без документального подтверждения их квалификаций, что требует статья VII Лиссабонской

конвенции о признании. И что было предусмотрено Стратегическим планом по выполнению требований Дорожной карты.

Нормы и процедуры Положения О порядке признания документов об образовании не распространяются полностью или частично на выпускников УВО стран, которые связаны с Беларусью соглашениями о взаимном признании документов об образовании.

Так, без проведения процедур признания в Беларуси для целей трудоустройства признаются документы об образовании, выданные образовательными организациями государств-членов ЕАЭС, т.е. России, Казахстана, Кыргызстана, Армении. За исключением дипломов в области педагогической, юридической, медицинской или фармацевтической деятельности.

Однако недавно был ратифицирован Протокол о внесении изменений в Договор о ЕАЭС (абз. 2, 4, 5 п. 7 ст. 1 Протокола о внесении изменений в Договор о ЕАЭС), по которому для трудящихся, претендующих на занятие педагогической или юридической деятельностью, будет исключено требование о необходимости проходить установленную законодательством государства трудоустройства процедуру признания документов об образовании.

Наряду с упрощенными процедурами признания беларуская сторона практикует и дискриминационные меры в отношении некоторых членов Лиссабонской конвенции. Так, 25 октября 2022 г. Беларусь вышла в одностороннем порядке из межправительственного соглашения с Польшей о взаимном признании документов о высшем образовании и степеней в науке и искусстве. Но при этом, как полагает министр образования Андрей Иванец это никак не отражается на признании беларуских дипломов. Целый ряд стран, даже недружественных, не требует никаких подтверждений. Литва, Латвия, Польша, Чехия, Словакия признают дипломы о высшем образовании Беларуси, подчеркнул министр⁶.

⁶ <https://sputnik.by/20220903/budut-li-beloruskie-diplomy-priznavatsya-za-granitsey-rasskazal-ivanets-1066466955.html>

4. Имплементация болонских инструментов признания и обеспечения прозрачности результатов обучения

4.1 Имплементация ECTS в соответствии с пересмотренным Руководством пользователей (ECTS Users' Guide)

Кодексом 2022 в п. 4 Статьи 81. «Образовательный процесс» предусматривается, что «Для определения структуры образовательных программ высшего образования, образовательных программ переподготовки руководящих работников и специалистов, имеющих высшее образование, образовательных программ переподготовки руководящих работников и специалистов, имеющих среднее специальное образование, и трудоемкости их освоения применяется система зачетных единиц (кредитов) и может применяться система академических часов.»

Также в этой статье дается определение зачетной единицы (кредита), – «Зачетная единица (кредит) – числовой способ выражения объема учебной деятельности студента, слушателя, курсанта в процессе аудиторной работы, самостоятельной работы, практики, стажировки.»

Определенные надежды на то, что в подзаконных актах такое определение кредита будет интерпретировано в духе ECTS Users' Guide неоднократно высказывалось в академических кругах. В решении совета ректоров УВО 15 февраля 2023 г. была обозначена задача перехода к использованию ECTS в процедурах контроля качества. Наконец, 3 ноября 2023 г. Постановлением Министерства образования Республики Беларусь № 331 была утверждена новая Инструкция **О порядке применения системы зачетных единиц (кредитов), академических часов**⁷. Однако в новой инструкции нет никаких заметных отличий от предшествующей версии 2015 года.

Как и в предыдущей версии функции зачетных единиц обозначены так, что они соответствуют *Руководству пользователей (ECTS Users' Guide)*:

- планирование образовательного процесса, в том числе учебной нагрузки обучающегося;
- построение индивидуальных траекторий освоения содержания образовательных программ высшего образования, образовательных программ переподготовки;
- реализация академической мобильности, в том числе в рамках совместных образовательных программ высшего образования;
- осуществление процедуры оценки трудоемкости учебной работы обучающегося; обеспечение учета и признания результатов обучения.

Но как и в предыдущей версии инструкции применение зачетных единиц (кредитов) для этих целей не раскрывается.

И хотя Инструкция называется «О порядке применения», в ней нет ничего, что выходило бы за рамки порядка механического перевода часов учебного плана в зачетные единицы из расчета 36-40 академических часов за кредит. Равно как и ничего, касающегося перевода кредитов ECTS, полученных в университетах ЕПВО в белорусские зачетные единицы или наоборот.

⁷ https://www.bsuir.by/m/12_100229_1_179770.pdf?ysclid=lpfanasa1f472306785

Инструкция вопреки ECTS Users' Guide не предлагает универсального подхода к использованию кредитов для интегрирования всех образовательных программ, не зависимо от способа (аудиторное, дистанционное обучение или обучение на рабочем месте), формы (очное, заочно) или типа (формальное, неформальное, спонтанное) обучения.

Нет в инструкции и увязки кредитов с результатами обучения, что очевидно не соответствует целям Пересмотренного Руководства пользователей (ECTS Users' Guide).

В отличие от ECTS беларуская зачетная единица основывается не на результатах обучения и трудозатратах, а на формальном количестве часов учебного плана.

В таком виде никакой пользы от зачетных единиц нет, поскольку они ничего не добавляют к планированию учебной нагрузки в академических часах. И никак не приближают систему высшего образования Беларуси к имплементации ECTS Users' Guide

4.2 «Будет разработана правовая база для выпуска бесплатного и многоязычного Diploma Supplement в формате, утвержденном Советом Европы, Европейской комиссией, ЮНЕСКО (также в цифровом формате) для всех студентов.

Новая редакция Кодекса об образовании в 90 статье «Документы об образовании» предусматривает, что «С дипломом бакалавра, дипломом магистра выдаются приложения к дипломам в соответствии с общеевропейским образцом «Diploma Supplement», которые без соответствующего документа об образовании недействительны».

«Приложения к диплому бакалавра, диплому магистра в соответствии с общеевропейским образцом «Diploma Supplement» оформляются на белорусском, русском и английском языках.»

Следует обратить внимание, что на уровне закона гарантируется получение Приложения к диплому (Diploma Supplement) в формате, разработанном Советом Европы, Европейской комиссией и ЮНЕСКО всеми выпускниками УВО. В окончательной редакции кодекса удалось преодолеть ведомственное сопротивление, исключавшее выпускников интегрированных программ из числа претендентов на Diploma Supplement. В проектах Кодекса исключались, на пример, выпускники медицинских и фармацевтических специальностей. Однако закон не распространяется на выпускников третьего уровня высшего образования (аспирантура/докторантура), поскольку этот уровень вопреки обязательствам Дорожной карты так и не был интегрирован в систему высшего образования Беларуси. Вместе с тем, Paris Communiqué Appendix IV: The Diploma Supplement Template – European Higher Education Area, 2018 распространяет норму выдачи Diploma Supplement и на этот цикл высшего образования.

Учитывая, что нормы Кодекса об образования не являются законом прямого действия и для введения их в силу необходимо принятие подзаконных актов, изменение ситуации с выдачей Приложения к диплому (Diploma Supplement) в формате, разработанном Советом Европы, Европейской комиссией и ЮНЕСКО возможно только после появления Положения или Инструкции о выдаче Приложения к диплому (Diploma Supplement), а так же заявленного в еще в 2019 г. Макета многоязычного приложения к диплому европейского образца (Diploma Supplement), в том числе, в цифровом виде. Однако никакого прогресса в этом деле обнаружить не удалось. Некоторые вузы продолжали

выдавать по требованию и за плату Diploma Supplement. Но это не было ни автоматической, ни бесплатной услугой. Цена на которую в прошлые годы доходила до 1200 евро. Учитывая политику сдерживания молодежной миграции, нет оснований ожидать ускорения работы над подзаконными актами, которые бы привели к упрощению процедур выдачи Diploma Supplement. Вместе с тем, российские вузы активно рекламируют в Беларуси свои программы, завершающиеся выдачей Diploma Supplement.

5. Мобильность профессорско-преподавательского состава и студентов, интернационализация

После разрыва с ЕПВО в образовательной политике доминируют задачи построения зоны сотрудничества альтернативной Европейскому пространству высшего образования и ориентированной на интеграцию с восточными соседями, разделяющими с Беларусью общие политические императивы и скептицизм относительно европейских академических ценностей. Внимание переключилось на построение и развитие ряда образовательных пространств, в которых последовательно реализуется государственная политика интернационализации высшего образования.

Единое образовательное пространство СНГ

Почти сразу после образования СНГ, в 1992 г., главы правительств десяти входящих в Содружество Независимых Государств (СНГ) государств подписали *Соглашение о сотрудничестве в области образования, и Соглашение о сотрудничестве в области подготовки научных и научно-педагогических кадров и нострификации документов об их квалификации в рамках СНГ*.

Беларусь неизменно участвовала в таком сотрудничестве, хотя число его участников постоянно сокращалось. *Соглашение о сотрудничестве по формированию единого образовательного пространства СНГ* в 1997 г. подписали уже только 8 стран: главы правительств Азербайджанской Республики, Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Молдова, Российской Федерации и Республики Таджикистан.

Единое образовательное пространство, должно было характеризоваться общностью принципов государственной политики в сфере образования, согласованностью государственных образовательных стандартов, программ, нормативных сроков обучения на каждом уровне критериев и требований по подготовке и аттестации научных и научно-педагогических кадров, равными возможностями и свободной реализацией прав граждан на получение образования в образовательных учреждениях на территории государств-участников СНГ.

Образованный в 1997 году Совет по сотрудничеству в области образования государств – участников СНГ должен был обеспечивать координирующую функцию в процессе формирования и развития общего образовательного пространства Содружества. Однако значимых успехов в формировании единого образовательного пространства СНГ достигнуто не было, а его состав сократился до 6 участников. Ни согласованной политики, ни гармонизации законодательной базы высшего образования этих стран достигнуто не было. Единственным достижением стало *Соглашения о взаимном признании документов о высшем/высшем профессиональном образовании*. Но и оно не обладает силой прямого действия. В настоящее время в состав Совета входят руководители органов государственной власти в сфере образования, а также органов аттестации научных и научно-педагогических кадров высшей квалификации только 6 государств–участников СНГ: от Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Российской Федерации и Республики Таджикистан. Другие интеграционные проекты оказались более привлекательными для большинства стран СНГ.

Свидетельством того, что Единое образовательное пространство СНГ не имеет большого значения для Беларуси является также сокращение численности студентов в УВО

Беларуси из стран, формально участвующих в этом проекте. С 2020 по 2022 г. оно сократилось 1745 до 1579.

Образовательное пространство «Один пояс, один путь».

Значительно большее значение для Беларуси имеют проекты сотрудничества в области образования, продвигаемые Китаем. Китай пока только отстраивает полноценное образовательное пространство со своим доминированием, и Беларусь, помимо двусторонних проектов с китайскими партнерами, участвует и в интеграционных проектах Китая на институциональном уровне в рамках инициативы «Один пояс, один путь». В ноябре 2023г. Белорусский государственный университет вошел в состав новой Университетской сети научно-исследовательского сотрудничества (iUNRC, Китай), а также стал соорганизатором I Международного конгресса по научно-техническим обменам «Один пояс, один путь». В состав iUNRC уже вошли университеты 12 стран: Аргентины, Беларуси, Брунея, Китая, Малайзии, Марокко, Молдовы, Монголии, Узбекистана, Черногории, Эфиопии и ЮАР. Инициатором учреждения iUNRC выступили Министерство науки и технологий, Китайские академия наук, инженерная академия, ассоциация науки и технологий, провинция Сычуань и муниципалитет Чунцина. Заявлено, что в рамках этой сети будет сформировано сообщество исследователей и университетов, которые участвуют в определении новых глобальных тенденций развития мира и человечества. Кроме того, такое сотрудничество будет способствовать международному обмену передовой информацией и ресурсами, совершенствованию обучения в эпоху искусственного интеллекта.

Это не единственный университетский альянс, созданный Китаем в рамках инициативы «Один пояс, один путь», целью которых является создание единого образовательного пространства с интегрированными требованиями к образованию и квалификации. В мае 2015 года был создан Альянс университетов Нового Шелкового пути (UASR), инициированный Сианьским университетом Цзяотун. В настоящее время в его состав входит 151 университет из 38 стран и регионов, разделяющих миссию по развитию академического Шелкового пути. В том же году был создан Стратегический альянс университетов (OBORUSA) в Дуньхуане, Ганьсу. В настоящее время он включают более 170 университетов из 25 стран и направлен на развитие общего Пространства высшего образования «Пояса и пути». В 2016 году в Урумчи был создан Альянс университетов Китая и Центральной Азии (ССАUC), в состав которого входят 51 высшее учебное заведение из семи стран. Ни в одном из этих альянсов, включающих в том числе и престижные университеты Китая и других стран, не нашлось места белорусским УВО. iUNRC пока производит впечатление более периферийного проекта с более слабыми участниками. Для Беларуси же китайский вектор, напротив, приобретает все большее значение. По данным Минобразования, за последние два года было заключено более 100 договоров о сотрудничестве между университетами двух стран, а общее число таких договоров достигло 560. Подписано Соглашение о создании китайско-белорусской Ассоциации университетов⁸. В настоящее время на базе учреждений образования двух стран функционируют 10 совместных образовательных и научных структур (3 лаборатории, 5 центров и 2 института). Учреждениями образования Беларуси и Китая реализуется 40 совместных образовательных программ. Ведутся переговоры о создании еще 20 совместных образовательных программ и подготовки кадров высшей научной квалификации. Качественным сдвигом является постепенное вовлечение в сотрудничество с белорусскими УВО ведущих китайских университетов. В частности, с сентября 2022 г.

⁸ <https://www.belta.by/society/view/belarus-i-kitaj-podpisali-soglashenie-o-sozdanii-assotsiatsii-universitetov-600861-2023/>

стартовала совместная бакалаврская программа БГУ с Пекинским университетом по специальности «Биотехнология». Сотрудничество с Китаем выходит на первое место в во въездной студенческой мобильности. Если в 2016/17 г. в белорусских УВО обучалось 1270 китайских студентов, то в 2021/22 учебном году уже 7118. Китай вышел на первое место по доли иностранных студентов в Белоруси, значительно опередив прежнего лидера – Туркменистан (4925) и оставив далеко позади Россию – 1142. Только в БГУ обучается свыше 2800 китайских студентов, что составляет 64% от общего числа иностранных студентов вуза. В свою очередь, по данным Минобра, более тысячи белорусских граждан проходят обучение по различным программам в Китайской Народной Республике, в том числе более двухсот – по предоставленным китайской стороной грантам. Однако надо иметь в виду, что только по правительственным грантам в Китае обучается 65436 иностранных студентов и белорусы далеко не самая многочисленная группа даже из постсоветских государств. Например, казахов и кыргызов обучается соответственно 1359 и 847 человек⁹. А кроме того, есть еще провинциальные и университетские стипендиаты. Таким образом, пока тысяча белорусских студентов в КНР составляют ничтожную долю из почти полумиллиона иностранцев обучающихся в этой стране. И возможности увеличения их численности достаточно ограничены. По словам министра образования: «Ведётся подготовка специалистов, способных использовать китайский язык в профессиональной деятельности, в том числе на базе шести институтов китаеведения имени Конфуция и восьми классов китаеведения имени Конфуция. В последние годы ежегодно выпускается около 300 специалистов со знанием китайского языка» Этого не достаточно, чтобы значительно нарастить поток белорусских студентов, поступающих в университеты КНР. Тем более, что по данным статистического сборника Система образования Республики Беларусь в цифрах в 2022 г. в КНР были направлены на учебу всего 4 человека. Складывается впечатление, что пока Беларусь больше заинтересована в притоке китайских студентов в белорусские УВО, чем в глубокой интеграции в единое образовательное пространство с китайским доминированием. С другой стороны, и китайская сторона не форсирует такие интеграционные проекты с Беларусью.

Единое образовательное пространство Беларуси и России

Проекту Единого образовательного пространства Беларуси и России уже почти 30 лет. Однако в российской экспертной среде распространено мнение, что общей системы образования в России и Беларуси так и не сложилось¹⁰.

Главное достижение в формировании образовательного пространства Союзного государства заключалось на протяжении последних десятилетий в **разработке нормативно-правовой базы, обеспечивающей гражданам равные права на получение образования на территории Беларуси и России**. Анализ прошедших более чем 20 лет союзного строительства показывает, что работа концентрировалась в основном на развитии этой базы на межправительственном и межведомственном уровне, а также на проведении конкретных, но зачастую точечных мероприятий. Правой базой формирования единого образовательного пространства являются соглашения заключенные еще в прошлом веке:

1) Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Российской Федерации о взаимном признании и эквивалентности документов об образовании, учёных степенях и званиях от 27 февраля 1996 г.;

⁹ <https://studyinchinas.com/ru/обучение-в-китае-гранты/?ysclid=lqc255h4cs131665723>

¹⁰ <https://eurasia.expert/upload/Obrazovaniye-v-Soyznom-gosudarstve.pdf>

- 2) Постановление Исполнительного Комитета Сообщества Беларуси и России «О равных правах граждан на получение образования» от 11 апреля 1996 г. № 1;
- 3) Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Российской Федерации о сотрудничестве в области культуры, образования и науки от 2 июля 1996 г.;
- 4) Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о научно-техническом сотрудничестве от 27 февраля 1997 г.;
- 5) Соглашение между Государственным высшим аттестационным комитетом Республики Беларусь и Высшей аттестационной комиссией Министерства образования Российской Федерации о взаимном признании и эквивалентности документов об образовании, учёных степенях и званиях от 29 сентября 1999 г. с последующими дополняющими протоколами.

Однако в отличие от российских экспертов, по мнению белорусской стороны «В формировании общего образовательного пространства России и Беларуси, гармонизации национальных систем образования интеграционные процессы идут успешно. Среди основных достижений – взаимное признание документов об образовании; совместное выполнение различного рода программ и проектов; открытость в обмене опытом по организации образовательного процесса». (Министр образования Беларуси Андрей Иванец, выступление на пленарном заседании IX Форума регионов Беларуси и России 2022 г. ¹¹)

Между российскими и белорусскими вузами заключено более 1,5 тыс. Договоров. Регулярно проводятся совместные заседания коллегий Министерства науки и высшего образования Российской Федерации, Министерства просвещения Российской Федерации, Министерства образования Республики Беларусь, Государственного комитета по науке и технологиям Республики Беларусь. Создаются различные ассоциации, консорциумы, кластеры и т.д., куда входят Россия и Беларусь. Среди них - Ассоциация славянских вузов (1993); Ассоциация славянских университетов (2015 г.); Международная ассоциация вузов приграничных областей Беларуси и России (2006 г.); Ассоциация вузов России и Беларуси (2019 г.). Проводятся многочисленные форумы ассоциаций и консорциумов. Ежегодно проводится более 700 совместных научных и научно-методических конференций. Разрабатываются совместные образовательные программы магистратуры.

Два ведущих национальных научных фонда — **Российский научный фонд и Белорусский республиканский фонд фундаментальных исследований подписали соглашение**¹² по поддержке наиболее значимых проектов молодых ученых России и Беларуси. При сотрудничестве вузов и производственных компаний двух стран создаются отраслевые лаборатории (всего их в Беларуси более 90). Восемь таких лабораторий были созданы для НИОКР в области микроэлектроники. Совместными усилиями с Россией реализуются также специальные программы — это космическая программа «Комплекс-СГ», «Интелавто» и др. Реализуется План совместных мероприятий между Росаккредагентством и белорусского Департаментом контроля качества.

¹¹ <https://edu.gov.by/news/mezhregionalnoe-vzaimodeystvie-belarusi-i-rossii-effektivno-po-vsem-napravleniyam/>

¹² <https://rscf.ru/news/found/rnf-podpisal-soglashenie-s-belorusskim-respublikanskim-fondom-fundamentalnykh-issledovaniy/>

После 2020 г. появились новые акценты в программах сотрудничества: это совместный ответ на западные санкции, в том числе участие УВО в программах импортозамещения и активизация работы по развитию историко-патриотического молодежного туризма, других акций патриотической направленности и формирование общего гуманитарного пространства двух стран. Важная роль в этом отводится основанному в 2003 г. на базе Могилевского машиностроительного института Российско-Белорусскому университету, в котором, в дополнение к его технологической специализации, в 2022 г. создан центр евразийских исследований им. А.А. Громыко, который должен заниматься изучением вопросов союзной и евразийской интеграции, историей и международными отношениями, что является важным шагом на пути превращения БРУ из вуза сугубо технического профиля, в локомотив интеграции в гуманитарной сфере.

Российская сторона с большим беспокойством воспринимает участие Беларуси в других интеграционных проектах, рассматривая их как вызов союзной лояльности. Это касается как Болонского процесса, так и китайских инициатив. И если западный вектор после 2020 г. уже меньше раздражает Российскую сторону, то восточный – все больше тревожит ее. Продвижение идей российско-беларуской общности становится одним из центральных направлений строительства единого образовательного пространства двух стран.

Российская сторона хотела бы распространить свои образовательные стандарты на все это пространство. Но, несмотря на настойчивые усилия, ей пока не удается полностью преодолеть сопротивление белорусской стороны. Хотя после 2020 г. этот процесс ускорился, он не вышел пока за рамки организационно-методических мероприятий и обмена опытом.

Так белорусская сторона лишь планирует в 2024-25 гг. создание единой базы экспертов, привлекаемых к аккредитационной экспертизе организаций, осуществляющих образовательную деятельность, по образовательным программам высшего образования в Российской Федерации, членов комиссий по установлению соответствия в Республике Беларусь. (Программа развития национальной системы обеспечения качества образования до 2025 года и на перспективу до 2030)

Беларуская сторона продолжает сдерживать экспансию российских вузов на своей территории. Посол России в Беларуси Борис Грызлов, выступая 25 октября 2023 г. перед началом XII Форума вузов инженерно-технологического профиля Союзного государства сетовал на то, что в Беларуси действуют всего 2 филиала российских вузов, в то время как в Узбекистане их 13, в Казахстане - 8, в Армении - 6¹³.

Он также выразил беспокойство по поводу положения с реальным доступом российских граждан в вузы Беларуси. Россия предоставляет возможность белорусским студентам обучаться бесплатно в рамках правительственной квоты. На 2023 г. было предоставлено 1,3 тыс. таких мест. А с 2023 г. в вузы РФ можно поступать по результатам белорусского ЦТ. Однако симметричного ответа с белорусской стороны нет. Российские студенты могут участвовать в только в общем конкурсе на бюджетные места после сдачи белорусского ЦТ. А с результатами российского ЕГЭ могут претендовать только на платное обучение. Учитывая, что на платное обучение иностранные студенты поступают в белорусские вузы без экзамена, то такая льгота не выглядит убедительно.

¹³ https://belarus.mid.ru/ru/press-centre/photo-video%20materials/boris_gryzlov_vystupil_na_otkrytii_xii_foruma_vuzov_inzhenerno_tekhnologicheskogo_profilya_soyuznogo/

Российской стороне пока не удалось добиться и открытия пунктов ЕГЭ и ЦТ на взаимной основе.

Но особое разочарование российская сторона выражает в связи с уменьшением въездной мобильности. В докладе Ассоциации внешнеполитических исследований имени Громыко, отмечается, что в Беларуси учатся 1,4 тыс. российских студентов. В 2013–2014 годах их было 1,7 тыс. В России число белорусских студентов — 10,6 тыс. Из них 3,5 тыс. учатся бесплатно. А из Казахстана в РФ учится примерно в шесть раз больше студентов, чем из Беларуси, — 61 тысяча. При этом численность белорусских студентов в РФ за 7 лет снизилось в 2 раза, а Польше за это же время возросло в 2,5 раза¹⁴.

Участие во всех интеграционных проектах имеет целью не столько создание единого образовательного пространства с партнерами, сколько использование контактов с ними для продвижения политики так называемого «экспорта образовательных услуг». На деле это преимущественно привлечение иностранных студентов в белорусские УВО. Никаких симметричных госпрограмм поддержки выездной мобильности белорусских студентов не предусматривается. Ежегодно за счет въездной мобильности учебные заведения Беларуси получают более 90 млн. долл.

Министр образования Андрей Иванец сформулировал цели интернационализации высшего образования вскоре после своего назначения: «Есть общепризнанные мировые цифры, которые говорят о том, что система высшего образования является самодостаточной, если процент иностранных студентов в ней находится примерно в диапазоне 7-9% от общего количества студентов. Сегодня в Беларуси 241 тыс. студентов, 32 тыс. иностранных студентов, то есть мы эту цифру в 10% значительно уже превысили. По ряду вузов у нас контингент иностранцев составляет 20% и более»¹⁵.

За прошедший год и численность студентов сократилась до 232,9 тыс., и официальная статистика свидетельствует, что число иностранных студентов в белорусских вузах вполнину меньше указанной министром цифры – 16207 человек. Но суть политики не меняется – не интеграция в образовательные пространства, а привлечение иностранных студентов для финансирования белорусского высшего образования. За исключением 100 президентских грантов для студентов из 18 стран, все остальные иностранные студенты оплачивают свое обучение по ставкам в 2-2,5 выше, чем граждане Беларуси. Этой задаче подчинена Концепция развития экспорта образовательных услуг Минобразования на 2022-2025 гг¹⁶.

Что же касается выездной мобильности, предпринимаемые шаги скорее направлены на ее ограничение и затруднение. Есть избирательные меры, направленные против наиболее привлекательных для белорусской молодежи провайдеров образовательных услуг. Так, 25 октября 2022 г. Беларусь вышла в одностороннем порядке из межправительственного соглашения с Польшей о взаимном признании документов о высшем образовании и степеней в науке и искусстве¹⁷.

¹⁴ https://t.me/vzglyad_ru/34068

¹⁵ <https://www.belta.by/society/view/ivanets-eksport-obrazovatelnyh-uslug-prestizh-vysshego-obrazovaniya-i-horoshee-podporje-dlja-vuzov-521964-2022/>

¹⁶ <https://edu.gov.by/sistema-obrazovaniya/upravlenie-mezhdunarodnogo-sotrudnichestva/Konceptiya+Plan%202022-2025.pdf>

¹⁷ <https://pravo.by/document/?guid=3961&p0=C22200728>

После 2020 г. Польша превратилась в лидера выездной мобильности, опередив Россию по привлекательности ее высшего образования для белорусов. При этом подписываются договоры о взаимном признании дипломов со странами, которые не представляют интереса для белорусских студентов, но могут внести вклад в приток иностранных студентов в белорусские УВО. Количество же европейских студентов в белорусских университетах незначительно и в среднем составляет около 1%. Поэтому опасность симметричного ответа с европейской стороны не пугает власти Беларуси.

Перечень действующих соглашений о взаимном признании документов об образовании:

1. Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Российской Федерации о взаимном признании и эквивалентности документов об образовании, ученых степенях и званиях (27.02.1996, в редакции Протокола от 18.07.2012)

2. Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Китайской Народной Республики о взаимном признании документов об образовании и документов об ученых степенях (23.05.2019)

3. Соглашение между Правительством Республики Беларусь, Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики, Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Таджикистан о взаимном признании и эквивалентности документов об образовании, ученых степенях и званиях (24.11.1998, в редакции Протокола от 26.02.2002)

4. Соглашение о взаимном признании и эквивалентности документов о среднем (общем) образовании, начальном профессиональном и среднем профессиональном (специальном) образовании (15.09.2004)

5. Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Социалистической Республики Вьетнам о взаимном признании документов об образовании, ученых степенях и ученых званиях (27.09.2007)

6. Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Туркменистана о взаимном признании документов об образовании, ученых степенях и ученых званиях (25.01.2010)

7. Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Азербайджанской Республики о взаимном признании документов об образовании (08.07.2011)

8. Соглашение государств-участников Содружества Независимых Государств о взаимном признании документов о высшем/высшем профессиональном образовании (31.05.2013)

9. Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Исламской Республики Пакистан о взаимном признании документов об образовании, документов об обучении (05.10.2016)

10. Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Эквадор о признании документов об образовании и дипломов о высшем образовании (22.05.2017)

11. Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Узбекистан о взаимном признании документов об образовании, документов об обучении (01.08.2019, ратифицировано 29.06.2020)

12. Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Куба о взаимном признании документов об образовании (18.11.2022, вступило в силу 27.04.2023)

13. Меморандум о взаимопонимании между Республикой Беларусь и Республикой Зимбабве по вопросам взаимного признания документов об образовании (31.01.2023)

Но помимо избирательных мер по дискриминации иностранных дипломов белорусские власти используют и универсальные механизмы ограничения нежелательной миграции молодежи. Этой задаче служат изменения, внесенные в закон О воинской обязанности и воинской службе 11 мая 2023 г., предусматривающие отмену отсрочки от призыва на военную службу для студентов, поступающих в иностранные высшие учебные заведения. А так же временный запрет на выезд за границу молодых людей, подлежащих призыву.

Российская сторона уже обратила внимание, на то, что эти ограничения коснутся и белорусских студентов, обучающихся в РФ. Оговорка о том, что новая норма не будет касаться тех, кто обучается по направлению госорганов, мало меняет дело, учитывая весьма незначительное количество студентов этой категории.

Учитывая, что требования дорожной карты в части упрощения процедур и снижения административных барьеров для академической мобильности не были выполнены и в «Положение о порядке направления в служебные командировки за границу» не были внесены соответствующие изменения, то все формы выездной мобильности оказались существенно ограниченны.

Цель интернационализации высшего образования Беларуси состоит не в открытости ценностям и инструментам других систем образования, а в укреплении ее «самодостаточности», как выразился министр, за счет финансовых средств, приносимых выездной мобильностью.

6. Обучение на протяжении всей жизни и социальное измерение высшего образования

Во исполнении обязательств Дорожной карты беларуская сторона брала на себя обязательства:

- 1) разработать процедуру, направленную на обеспечение предварительного признания обучения;
- 2) принять ряд мер с целью разработки предложений Правительству Республики Беларусь по пересмотру действующей системы первого трудоустройства выпускников вузов и
- 3) принять дополнительные меры по социальной поддержке выпускников вузов, в том числе обучающихся на платной основе.

6.1. В Положении Совета Министров РБ от 19 июня 2021г. «О Стратегии развития государственной молодежной политики Республики Беларусь до 2030 года» задача «разработки правовых механизмов признания результатов неформального образования молодежи, в том числе полученного с использованием информационно-коммуникационных технологий» определена в качестве одной из приоритетов (см. главу 4 «Основные приоритеты стратегии» О Стратегии развития государственной молодежной политики Республики Беларусь до 2030 года. Постановлении Совета министров РБ от 19 июня 2021 г. за № 349¹⁸).

В утвержденной Постановлением Совета Министров 19 июня 2022 г. №349 Стратегии развития государственной молодежной политики Республики Беларусь до 2030 года запланированы:

- разработка правовых механизмов признания результатов неформального образования молодежи, в том числе полученного с использованием информационно-коммуникационных технологий;
- создание системы сертификации социально-личностных и надпрофессиональных компетенций, приобретенных молодежью самостоятельно в период осуществления ею общественной и социально значимой деятельности в учреждениях образования ("сертификаты достижений"¹⁹).

Однако Положение о сертификате достижений выпускника учреждений, реализующих образовательные программы профессионально-технического, среднего специального образования, утвержденное Министром образования распространяет такую сертификацию только на выпускников образовательных программ профессионально-технического и среднего специального образования. Кроме того, такой сертификат, по словам министра, может выдаваться вместо формальной характеристики и отражать профессиональный и личностный рост за время учебы, возможный потенциал в общественной, идеологической,

¹⁸ https://bgam.by/wp-content/uploads/2022/01/Strategia_razvitiia_molodezhn_politiki-do_2030.pdf

¹⁹ <https://uoipd.by/files/files/ideologicheskaja-i-vospitatelnaja-rabota/v-pomosh-organizatoru/DOCS/O%20СТРАТЕГИИ%20РАЗВИТИЯ%20ГОСУДАРСТВЕННОЙ%20МОЛОДЕЖНОЙ%20ПОЛИТИКИ%20РЕСПУБЛИКИ%20БЕЛАРУСЬ%20ДО%202030%20ГОДА.pdf>

профессиональной, творческой, изобретательской, спортивной и других видах деятельности. Таким образом, такая сертификация достижений не имеет отношения к обязательствам Дорожной карты.

Что касается разработки правовых механизмов признания результатов неформального образования молодежи, в том числе полученного с использованием информационно-коммуникационных технологий, то этот процесс не получил развития. Кроме того, надо учитывать, что в данной формулировке предшествующее образование фактически редуцируется к неформальному образованию, оставляя без внимания две другие его формы: неформальное образование и получение знаний, умений и навыков на основе производственного опыта. В новой редакции Кодекса об образовании (2022) отсутствуют сами понятия «неформального» и «информального» образования. Поэтому трудно было бы ожидать, что Минобразования возьмет на себя решение такой задачи.

Тема признания квалификации, достигнутой работником вне учреждения образования разрабатывалась в документах другого ведомства - Министерства труда и социальной защиты. В постановлении Совета Министров О стратегии совершенствования Национальной системы квалификаций Республики Беларусь, принятой еще в 2018 г.²⁰, в рамках создания новой системы квалификаций должна была быть разработана Национальная рамка квалификаций (НРК), соответствующая квалификационным рамкам Европейского пространства высшего образования (QF-EHEA) и квалификационным рамкам для непрерывного образования (EQF-LLL). Разработка НРК предполагало взаимодействие Министерства труда и социальной защиты и Министерства образования, включающее:

- определение количества уровней квалификации и их описание;
- разработку процедуры и критериев отнесения квалификаций, прошедших процедуру оценки качества, к уровню квалификации;
- разработку процедуры и критериев соотнесения трудовых функций, представленных в профессиональном стандарте, с уровнями квалификации;
- определение возможных типов квалификации (частичная, полная и другое); разработку критериев оценки качества квалификаций.

Профессиональные стандарты, включенные в НРК, также должны были применяться при независимой оценке и сертификации квалификаций – для оценки знаний, умений и навыков работника, сформированных в результате неформального обучения.

Важным итогом на этом пути должен был стать, разрабатываемый Минобразования новый Общегосударственный классификатор Республики Беларусь **Специальности и квалификации**. Пересмотр ОКСК осуществлялся на основе Технического задания, утвержденного министром образования 1 .07 .2015 г. В этом задании ставилась задача приведения в соответствие специальностей уровням образования, установленным ЮНЕСКО (МСКО 2011), а квалификаций – циклам квалификаций, принятым в Европейском пространстве высшего образования. В соответствии с Дорожной картой реформы высшего образования для Республики Беларусь предстояло внедрить Квалификационные рамки Европейского пространства высшего образования,

²⁰ https://нск.бел/media/law_documents/2023/04/Постановление_764_новое.pdf

включающие три цикла и короткий цикл высшего образования, а также инструменты признания квалификации, достигнутой работником вне учреждения образования.

Общегосударственный классификатор Республики Беларусь Специальности и квалификации. Спецыяльнасці і кваліфікацыі ОКРБ 011-2022²¹, утвержденный министром образования 24.03.2022 № 54, из первоначального технического задания сохранил соответствие МСКО 2013, но утратил большинство черт сходства с европейскими рамками квалификаций, включая и решение задачи признания квалификации, достигнутой работником вне учреждения образования. Таким образом, вопрос о признании предшествующего (неформального, информального, производственного) образования по-прежнему остаётся нерешённым.

6.2 Пересмотр действующей системы первого трудоустройства выпускников вузов.

Все предшествовавшие скромные попытки либерализации системы первого трудоустройства выпускников УВО, предпринимавшийся в русле имплементации обязательств Дорожной карты, окончательно потерпели крах. В государственной образовательной политике отчетливо проявился курс на укрепление и развитие системы распределение выпускников вузов. Новая редакция Кодекса об образовании создала законодательные предпосылки для дальнейшего развития практики обязательной отработки после окончания вуза. Кодекс распространил эту практику на более широкий круг выпускников. Распределение касается не только студентов, обучающихся очно на бюджетных местах, по и на тех, кто оплачивает свое обучение. Пока только добровольно принимающих распределение на работу. Но с 2024 года планируется распространить и на них практику обязательного распределения - отработки по направлению комиссии по распределению в течении 2 лет. Аргументом в пользу такого решения является утверждение, что расходы по обучения платных студентов покрываются ими лишь на 50-70%. Правда, эти расчеты выглядят не очень убедительно, учитывая, что Министр образования ссылался и на недостаточный уровень рентабельности платного образования, а не только на убыточность этой категории студентов. Но и сейчас существует форма обязательного распределения для отдельных категории выпускников. Так, вне зависимости от формы получения высшего образования (будь то бюджет или платное), выпускники медицинских специальностей обязаны пройти интернатуру для возможности в дальнейшем получить квалификацию врача. Это обязательное условие для дальнейшей работы в медучреждениях. Такую практику планируется распространить и на другие категории выпускников. Пока только добровольно распределение могут принимать выпускники иностранных вузов. (**Положение о порядке распределения, перераспределения, направления на работу, перенаправления на работу, предоставления места работы выпускникам, получившим научно-ориентированное, высшее, среднее специальное или профессионально-техническое образование.** Утверждено Советом Министров Республики Беларусь 31.08.2022 №572²²). Качество рабочего места, предоставляемого выпускнику УВО не в последнюю очередь будет зависеть от его (ее) активной гражданской и патриотической позиции, что также закреплено Положением.

Помимо увеличения доли выпускников, подлежащих распределению активно продвигается практика удлинения сроков отработки после завершения образования в вузе. Помимо добровольного продления контракта с выпускником до 5 лет, такое увеличение срока обеспечивается увеличением количества студентов, получающих образование на

²¹ https://nihe.by/images/ОКРБ_011-2022_с_Изменением_4.pdf

²² https://www.bsuir.by/m/12_100229_1_165800.pdf?ysclid=lravfgv2k9240201307

условиях целевой подготовки специалистов. Срок отработки после завершения образования у них в настоящее время составляет 5 лет. Постановлением Минобразования от 17.08.2022 г. №268 О приеме лиц для получения высшего образования на условиях целевой подготовки специалистов (в ред. постановления Минобразования от 03.02.2023 N 41)²³ и Приказом от 27.04. 2023 №216 Об установлении количества мест на условиях целевой подготовки в учреждениях образования в 2023 году, количество мест для получения высшего образования на условиях целевой подготовки специалистов (план целевого набора) в 2023/24 учебном году был установлен по специальностям профиля образования «Здравоохранение» – до 80% от контрольных цифр приема, по направлению образования «Сельское хозяйство» – до 70% от контрольных цифр приема, по иным специальностям – до 60% от контрольных цифр приема.

Несмотря на такую большую долю мест, реально план приема целевиков составил 4 тыс. человек. В итоге в вузы страны зачислено 3395 человек. План приема выполнен на 74%. Тем не менее, на специальности здравоохранения до 50% принятых на бюджет составляют целевики.

Таким образом, избранное направление развития системы обеспечения первого рабочего места выпускникам УВО прямо противоположно запланированному Дорожной картой.

6.3. Дополнительные меры по социальной поддержке выпускников вузов, в том числе обучающихся на платной основе.

Политика распространения обязательного распределения выпускников на ранее не подпадавших под эту норму студентов-платников рассматривается беларускими властями как наиболее эффективная форма социальной поддержки выпускников, которым таким образом гарантируется первое рабочее место. Это, конечно, уравнивает эти две категории выпускников УВО, но совсем не так, как планировалось Дорожной картой.

В отношении других форм поддержки вузов ситуация мало изменилась.

Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 18 января 2023 г. № 39 О регулировании вопросов в сфере образования, предоставлении субсидий и финансировании расходов организаций²⁴ не внесло изменений в порядок предоставления льготных кредитов для получения высшего образования и условий их возврата.

Согласно документу, гражданин Республики Беларусь может рассчитывать на банковский заем на льготных условиях в случае, когда получает первое высшее образование и обучается на платной основе на дневном отделении в государственном вузе, учреждении высшего образования потребкооперации или Международном университете «МИТСО», учредителем которого является Федерация профсоюзов Беларуси, в размере не превышающим 70% от стоимости обучения. Выдавать льготные кредиты на учебу имеет право только ОАО «АСБ «Беларусбанк». Получить заем сможет либо сам абитуриент, либо один из его родителей (законных представителей). Главное условие льготного кредитования – среднемесячный совокупный доход на каждого члена семьи студента-платника за последние 12 месяцев не должен превышать 350% бюджета прожиточного минимума в среднем на душу населения. Процентная ставка по такому льготному кредиту

²³ https://edu.gov.by/abiturientu-2023/tselevaya-podgotovka/post%20MO%20PE_268_17%20avgusta%202022.pdf

²⁴ <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=C22300039>

для получения первого высшего образования составляет 50% от ставки рефинансирования, которая равняется на начало 2024 г. 9,5%. По условиям льготного кредитования, возвращать банку средства, взятые на учебу, студент будет со следующего месяца после окончания вуза. Закрыть долг перед банком нужно за 5 лет. Правда, проценты на пользование кредитом следует гасить уже в следующем месяце после получения займа равномерными взносами на протяжении всего периода пользования кредитом. Таким образом, новые условия ничем по существу не отличаются от прежних и лишают студентов частных вузов права на льготный кредит. Не улучшились и условия возврата кредита.

Есть несколько программ кредитования образования у других банков, но процентная ставка по этим кредитам намного выше – от 14% до 19,5%, что значительно выше ставки по обычным потребительским кредитам.

Среди позитивных перемен можно было бы упомянуть квотирование рабочих мест для выпускников с инвалидностью. Но пока это только норма закона О правах инвалидов и их социальной интеграции (от 30 июня 2022 г. N 183-3), которая не конкретизирована в подзаконных актах и поэтому не имеет практического применения.

Актуализированы вопросы установления брони для отдельных категорий граждан и трудоустройства выпускников. Это предусмотрено постановлением Совета Министров №475 от 20 июля 2022 года. Положение о порядке установления брони для трудоустройства выпускников определяет порядок взаимодействия учреждений образования, местных исполнительных и распорядительных органов и нанимателей при установлении брони для трудоустройства выпускников из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей и лиц с особенностями психофизического развития. Но эти меры не имеют отношения к болонским обязательствам и связаны с дальнейшим развитием и укреплением системы распределения выпускников вузов.

Ценности ЕПВО

В годы после принятия Дорожной карты наименее результативным был блок, связанный с имплементацией академических ценностей ЕПВО. Было очевидно, что эти ценности чужды системе высшего образования Беларуси, а их имплементация противоречит как всей законодательной инфраструктуре функционирования высшей школы, так и академической практике.

Тем не менее, по крайней мере в двух аспектах институциональной автономии ожидалось скромное продвижение: в части академической автономии расширение прав УВО по формированию учебных планов и в части организационной автономии небольшие изменения процедуры назначения ректоров.

В Стратегическом плане содержалось обязательство, которое в английском варианте обозначалось как установление процедуры номинации кандидатов на пост ректора УВО на конкурсной основе (Статья 203 проекта Кодекса об образовании Закон Республики Беларусь 154-З от 14 января 2022 г. Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь, 31.01.2022, 2/2874). *В русском варианте смысл этого положения был откорректирован так, что этот шаг не приближал к выборам ректоров, а только касался выдвижения кандидатов для назначения на эту должность в прежнем порядке. Именно в таком варианте этот пункт плана закреплён в новой редакции Кодекса:* 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 (ст. 204 Закон Республики Беларусь 154-З от 14 января 2022 г. Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь, 31.01.2022, 2/2874).

Хотя изменение назначения ректора не затронуло сути этой процедуры, нет признаков того, что эта весьма скромная норма имплементирована в подзаконных акты, а тем более в практику.

И это не удивительно, ибо стратегический выбор сделан в пользу реставрации **управленческой модели советской высшей школы**, для которой было характерно доминирование прямого контроля в условиях вертикальной и горизонтальной централизации при ведущей роли иерархических структур управления. В такой модели управления не остается места для институциональной автономии и академической свободы.