

Мониторинг выполнения Стратегического плана действий по реализации основных задач развития системы образования в соответствии с принципами и инструментами Европейского пространства высшего образования

2021г.

Резюме: Главным итогом 2021 г. было утверждение новой редакции Кодекса об образовании, который должен был создать основу для проведения болонских реформ.

К позитивным изменениям можно отнести появление в Кодексе - после более чем 10 лет обещаний - нормы о приложении к диплому «Diploma Supplement» в соответствии с общеевропейским образцом. Это единственное болонское обязательство, которое выполнено почти полностью.

Структура высшего образования так и не адаптировала трехступенчатую болонскую архитектуру. Несмотря на попытки Минобра в недалеком прошлом включить аспирантуру в систему высшего образования, закрепить это в Кодексе не удалось. Нет подвижек и с закреплением такого болонского инструмента, как ECTS. Без этого ни международная мобильность, ни курсы по выбору и индивидуальные образовательные траектории не имеют гарантированной основы. Никакой подвижки в имплементации независимой системы обеспечения качества образования в Кодексе также нет. Более того, вместо обещанного независимого от Минобра агентства контроля качества была создано «Национальное агентство по обеспечению качества образования», еще более зависимого от министерства.

Социальное измерение высшего образования так и не обогатилось ни обновленной системой содействия трудоустройству выпускников, ни инструментами инклюзивности. Система распределения только укрепилась и расширилась. Она уже вышла за границы бюджетного студенческого контингента. Кодекс также фактически закрепляет очень узкое понимание инклюзивности, ограниченное кругом людей с инвалидностью. Важнейшая цель образовательной политики – обеспечение доступности высшего образования для всех уязвимых групп населения - как-то демонстративно исчезла из стратегических документов. Ее нет в Концепции развития системы образования Республики Беларусь до 2030 года. Нет и в Кодексе.

В части академических ценностей было бы трудно ожидать какого-нибудь прогресса. Среди принципов государственной образовательной политики не нашлось по-прежнему места для: сохранения, распространения и развития национальной культуры; автономии учреждений образования и академической свободы; социального партнерства в образовании. Зато значительно усилен репрессивный механизм образовательного законодательства. В Кодексе появились статьи, преследующие любое проявление протеста, повторно наказывающие или ограничивающие в правах тех, кто уже наказан в административном или уголовном порядке. В образовательной политике доминируют задачи построения альтернативного ЕПВО пространства, ориентированного на интеграцию с восточными соседями, разделяющими с Беларусью общие политические

императивы и скептицизм относительно европейских академических ценностей. Построение своей несовместимой с ЕПВО системы государственного идеологического и административного доминирования в системе образования меняет смысл даже тех немногочисленных болонских инструментов, которые формально уже были закреплены в законодательстве.

Введение

Начиная с 2015 г. успех болонских реформ в Беларуси подчеркнуто связывался Министерством образования с утверждением новой редакции Кодекса об образовании. Отсутствие видимого прогресса в имплементации сначала Дорожной карты, а затем Стратегического плана действий объяснялось властями отсутствием законодательной базы реформ высшей школы. Закон Республики Беларусь от 14 января 2022 г. № 154-З «Об изменении Кодекса Республики Беларусь об образовании» (далее – Кодекс 2022) наконец завершил период ожидания нового Кодекса, который, как предполагалось, должен был совершить прорыв в системе образования республики, значительно усовершенствовать действовавший Кодекс об образовании от 13 января 2011 года (далее – Кодекс 2011).

Поэтому представляется целесообразным рассмотреть новации Кодекса 2022, с точки зрения имплементации обязательств Стратегического плана, а также остановиться на проделанной работе по отдельным разделам Стратегического плана, не углубляясь подробно в малозначительные пункты Рабочих планов 2020 и 2021 гг., которые далеко не всегда отвечали задачам Стратегического плана.

1. Рамка квалификаций (BelQF)

1.1 «... будут приняты меры для его (проекта BelQF – прим.авт.) принятия к 2019 году и подготовка отчета о самосертификации к 2020 году»

17.02.2020 г. в Секретариат Наблюдательной группы по Болонскому процессу был направлен Отчет Республики Беларусь по выполнению Стратегического плана действий по реализации основных задач системы образования в соответствии с принципами и инструментами Европейского пространства высшего образования, в котором указывалось, что проект Национальной рамки квалификаций высшего образования Республики Беларусь прошел обсуждение на внутривнутриреспубликанском уровне на специализированной интернет-платформе <https://edustandard.by/>, а также в рамках круглых столов, конференций, курсов повышения квалификации, проводимых в 2019 году на базе РИВШ.

Однако материалов по результатам обсуждения проекта Национальной рамки квалификаций высшего образования Республики Беларусь, как и его самого, не удалось обнаружить на указанной интернет-платформе. Не удалось найти в публичном доступе и материалы его экспертизы международными экспертами – вице-президентом НГБП Кэтрин Айзаак и экспертом Всемирного Банка Декланом Кеннади (University College Cork).

Национальная рамка квалификаций высшего образования Республики Беларусь была утверждена Министром образования Республики Беларусь 30 декабря 2019 года и размещена 18 февраля 2020 на сайте <https://edustandart.by/> (Режим доступа: <https://edustandart.by/baza-dannykh/normativnye-pravovye-dokumenty/item/3062-natsionalnaya-ramka-kvalifikatsij-vysshego-obrazovaniya-respubliki-belarus>).

Пунктом Рабочего плана 2020 г. планировалось «1.2. Проведение процедуры самосертификации Национальной рамки квалификаций высшего образования Республики Беларусь (BelQF) в соответствии с установленными критериями и процедурами» в 2020 году.». В доступных источниках, на сайтах Минобразования и РИВШ, в том числе на <https://edustandart.by/>, информация отсутствует. Интернет-портал для информирования заинтересованных сторон о развитии системы высшего образования Республики Беларусь и имплементации Болонских инструментов <http://by-ehea.info>, который должен был начать действовать с 1 сентября 2018 года, по-прежнему не работает.

Следует отметить, что вступивший в действие Кодекс 2022, как и Кодекс 2011, по-прежнему не включает не только понятие Национальной рамки квалификаций (далее - НРК), 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 утвержденной Национальной рамки квалификаций высшего образования РБ (BelQF).

Обращает на себя внимание и то, что Кодекс 2022 входит в противоречие с НРК не только в части используемой терминологии, но и в части структуры высшего образования. Так, в Кодексе 2022 – уровни образования, в НРК – ступени. В Кодексе 2022 – научно-ориентированное образование, которое трансформировалось из послевузовского образования Кодекса 2011 и которое не входит в трехуровневую систему образования, тогда как НРК послевузовское образование включает третьим циклом высшего образования аспирантуру (адъюнктуру). Однако и там, и там – структура основного высшего образования не соответствует структуре трех циклов высшего образования ЕПВО.

В Кодексе 2022, несмотря на появление бакалавриата и сохраняющейся магистратуры, фактически действует двухуровневая система высшего образования. Аспирантура и докторантура не стали третьим циклом высшего образования. «Послевузовское образование» (раздел XII Кодекса 2011) трансформировалось в «Научно-ориентированное образование» (Раздел XII Научно-ориентированное образование; Статьи 214 – 223), которое должно было бы соответствовать третьему циклу (докторантуре) в Болонской архитектуре высшего образования.

Тем более, что Кодекс 2022 подготовку специалистов высшего образования предписывает осуществлять в соответствии с «Общегосударственным классификатором Республики Беларусь «Специальности и квалификации» (Статья 15. Образовательные программы, п. 7, второй абзац), а подготовку в аспирантуре (адъюнктуре)/докторантуре на уровне Научно-ориентированного образования «... по специальностям и отраслям науки, соответствующим номенклатуре специальностей научных работников Республики

Беларусь, утверждаемой Высшей аттестационной комиссией Республики Беларусь» (Статья 15. Образовательные программы, п.7, третий абзац). Это еще более запутывает то, как уровни образования будут соотноситься с уровнями утвержденной Национальной рамки квалификаций.

Следует отметить, что за истекший период в рамках деятельности Минтруда и социальной защиты РБ по реализации постановления Совета Министров Республики Беларусь «О стратегии совершенствования Национальной системы квалификаций Республики Беларусь» от 24 октября 2018 г. № 764 разработаны:

➤ Рекомендации по процедуре и критериям соотнесения трудовых функций, представленных в профессиональном стандарте, с уровнями квалификаций, утвержденные приказом Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь от 14.02. 2020 №20. - (Режим доступа: <http://nihe.bsu.by/images/18-05-20/5%D0%A1%D0%BE%D0%BE%D1%82%D0%BD%D0%B5%D1%81%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%D1%82%D1%80%D1%83%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D1%8B%D1%85%D1%84%D1%83%D0%BD%D0%BA%D1%86%D0%B8%D0%B9%D0%B8%D1%83%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%BD%D0%B5%D0%B9%D0%BA%D0%B2%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D1%84%D0%B8%D0%BA%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%B9.pdf>)

➤ Уровни квалификации для разработки профессиональных стандартов. – Приложение №1 к Рекомендациям по процедуре и критериям соотнесения трудовых функций, представленных в профессиональном стандарте, с уровнями квалификаций. (приказ от 14.02. 2020 №20) (Режим доступа: <https://www.mintrud.gov.by/uploads/files/prilozhenija-k-Rekomendatsijam-urovni-kvalifikatsij-1.pdf>)

➤ ТАБЛИЦА сопоставительного (сравнительного) анализа описаний трудовых функций, представленных в профессиональном стандарте, с дескрипторами уровней квалификации. - Приложение №2 к Рекомендациям по процедуре и критериям соотнесения трудовых функций, представленных в профессиональном стандарте, с уровнями квалификаций (Режим доступа: <https://www.mintrud.gov.by/uploads/files/prilozhenija-k-Rekomendatsijam-urovni-kvalifikatsij-1.pdf>)

➤ Рекомендации по разработке секторальных рамок квалификаций. – Приказ Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь от 14.02. 2020 №21 (Режимдоступа: <https://www.mintrud.gov.by/system/extensions/spaw/uploads/files/prilozhenie-k-21-Rekomendatsii-po-razrabotke-SRK.pdf>)

➤ Об утверждении Рекомендаций по применению профессиональных стандартов.- Приказ Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь от 23.11. 2020 №108 (Режим доступа: <https://etalonline.by/document/?regnum=u620e3993>) .

Вместе с тем, в Кодексе 2022 не нашлось места и даже упоминаний о таком немаловажном разделе для системы образования и подготовки квалифицированных специалистов в соответствии с НРК, как профессиональные стандарты. Исходя из вышеизложенного,

можно сказать, что отсутствует взаимодействие между ведомствами (Минобром и Минтруда) в законопроектной деятельности, что отразилось на качестве принятого Кодекса 2022 и отсутствии его связи с НРК.

1.2 «- представление мультиуровневой системы высшего образования на уровне бакалавриата 180-240 кредитов ECTS, магистратуры 90-120 кредитов ECTS, соответственно, постепенный отказ от 5-летней степени бакалавра»

Кодекс 2022 вводит уровень, степень и определение бакалавра, расширяет определение понятия «магистр» (Статья 1, Основные термины, применяемые в настоящем Кодексе, и их определения, пп. 1.2 и 1.16 соответственно), «Послевузовское образование» (раздел XII Кодекса 2011) трансформируется в «Научно-ориентированное образование» (Раздел XII Научно-ориентированное образование; Статьи 214 – 224), которое должно соответствовать третьему циклу (докторантуре) в Болонской архитектуре, однако по-прежнему остается за рамками Болонской архитектуры. Таким образом, «научно-ориентированное образование» всё еще не интегрировано в структуру высшего образования.

«Срок получения общего высшего образования в дневной форме получения образования составляет от четырех до четырех с половиной лет (п.1. Статья 202. Срок получения высшего образования)», что соответствует требованиям Стратегического плана только в том смысле, что он меньше 5 лет..

Что же касается главного обязательства, то, вопреки европейским требованиям определения циклов (уровней) высшего образования и определения продолжительности обучения, в новой редакции Кодекса не используются ECTS, а продолжительность обучения не определяется в терминах кредитов ECTS .

1.3 « - гармонизация национальной системы классификации образовательных программ (Государственный Классификатор РБ «Специальности и Квалификации» 011-2009) с Международной стандартной классификацией образования (МСКО 2011), который включает ссылки на образовательные программы BelQF и QF-EHEA;»

В Кодексе 2022 из Статьи 1. Основные термины, применяемые в настоящем Кодексе, и их определения исключено определение Общегосударственного классификатора Республики Беларусь «Специальности и квалификации», несмотря на то, что подготовка специалистов разных уровней образования в Кодексе 2022 осуществляется в соответствии с «Общегосударственным классификатором Республики Беларусь «Специальности и квалификации».

Актом проверки научно-технического уровня Общегосударственного классификатора Республики Беларусь «Специальности и квалификации» ОКРБ 011-2009 от 20 июля 2021 года, утвержденным Министром образования РБ, было установлено, что проверенный классификатор «... является неотъемлемой частью Национальной системы квалификаций Республики Беларусь». Однако данное положение не нашло отражения в Кодексе 2022.

Было установлено, что классификатор требует «...дальнейшей гармонизации с международными классификациями, в частности с Международной стандартной

классификацией образования (МСКО 2011) ...» и др. «...приведения в соответствие с проектом Закона «Об изменении Кодекса Республики Беларусь об образовании», который был на тот момент принят в первом чтении

Приказом Министра образования РБ № 93 от 18.02.2021 «Об итогах работы Министерства образования Республики Беларусь» был установлен срок пересмотра ОКРБ 011-2009: до 1 июня 2022 года (Режим доступа: https://nihe.bsu.by/images/cnpo/%D0%90%D0%9A%D0%A2_%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B5%D1%80%D0%BA%D0%B8.pdf).

13 августа 2021 года Министром образования РБ утверждено Техническое задание на пересмотр общегосударственного классификатора Республики Беларусь ОКРБ 011-2009 «Специальности и квалификации» (ОКСК), которым были определены этапы работ по пересмотру ОКСК и сроки их выполнения. Вместе с тем, следует отметить, что ни один из пунктов и этапов по пересмотру ОКСК не предусматривает ссылок на НРК, образовательные программы BelQF, QF-ЕНЕА и связь с ними (Режим доступа: https://nihe.bsu.by/images/%D0%AD%D1%82%D0%B0%D0%BF%D1%8B_%D1%80%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%82_%D0%B8_%D1%81%D1%80%D0%BE%D0%BA%D0%B8_%D0%B2%D1%8B%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D0%BD%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F.pdf).

1.4 «- дальнейшее совершенствование практики внедрения вузами измерения рабочей нагрузки студентов в ЕСПК (ECTS) в соответствии с пересмотренным «Руководством пользователей ЕСПК (ECTS)»;

В Кодексе 2022 в Статье 200. «Образовательные программы высшего образования» не предусматривается использование системы кредитов для оценки объема образовательных программ, так же, как и в Статье 201. «Образовательные стандарты высшего образования», не указывается на использование ECTS в разработке Образовательных стандартов. Статья 202. «Срок получения высшего образования» п.1. устанавливает, что срок получения общего высшего образования в дневной форме получения образования составляет от четырех до четырех с половиной лет, но не использует для этих целей кредиты (зачетные единицы) ECTS. Следует признать, что в Кодексе 2022 зачетные единицы (кредиты) не применяются для целей проектирования, реализации и мониторинга образовательных программ, хотя проекты Макетов образовательных стандартов высшего образования уже оперируют зачетными единицами, однако они не опираются на ECTS Users' Guide 2015, т.к. до настоящего времени действует устаревшая Инструкция по расчету трудоемкости образовательных программ высшего образования с использованием системы зачетных единиц 2015 года.

В одном из предыдущих Отчетов (п.1.7. 2019) было сказано, что «Разработан новый Порядок применения системы зачетных единиц (кредитов), академических часов и определения количества зачетных единиц (кредитов) в структуре образовательных программ высшего образования, который, как указывается, размещен «на специализированной интернет-платформе <https://edustandard.by/...>» для общественной экспертизы. Однако обнаружить вышеназванный документ, ознакомиться с его

содержанием и оценить его соответствие пересмотренному «Руководству пользователей ECTS» 2015 на данном сайте не представилось возможным из-за его отсутствия там.

1.5 «приглашение международных экспертов (включая экспертов из Грузии, Италии, Германии, Франции) для консультирования «Рабочего плана по развитию Национальной рамки квалификации Республики Беларусь» (утвержденный 04.10.2017). Национальная рамка квалификации для высшего образования будет сопоставима с рамкой квалификаций ЕПВО.»

Материалов по результатам консультирования/обсуждения на интернет-платформе <https://edustandart.by/>, как и данного плана, не удалось обнаружить на вышеуказанной интернет-платформе.

Не удалось найти в публичном доступе и материалы экспертизы Национальной рамки квалификаций высшего образования (BelQF) международными экспертами – вице-президентом НГБП Кэтрин Айзаак и экспертом Всемирного Банка Декланом Кеннади (University College Cork).

2. Обеспечение качества

«Исходя из того, что Республикой Беларусь разработана концепция формирования национальной независимой системы обеспечения качества высшего образования, в период до 2020 года будут предприняты шаги по совершенствованию во всех УВО процедур внутреннего обеспечения качества высшего образования и 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.»

В Кодексе 2022 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 сопоставлении с Кодексом 2011 не претерпела заметных изменений. В Статье 116 «Контроль обеспечения качества образования» по-прежнему является деятельностью уполномоченных контролирующих (надзорных) органов (структурного подразделения с правами юридического лица Министерства образования, местных исполнительных и распорядительных органов) без какого-либо упоминаний о возможности создания независимого агентства по контролю качества.

В декабре 2021 было принято Постановление СМ РБ № 693 от 04.12.2021 «О создании государственного учреждения «Национальное агентство по обеспечению качества образования» (далее – Постановление) (Режим доступа: https://kodeksy-by.com/norm_akt/source-%D0%A1%D0%9C%20%D0%A0%D0%91/type-%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5/693-04.12.2021.htm), в соответствии с которым Правительством согласовано создание Министерством образования Национального агентства по обеспечению качества образования. Было установлено (п.2 Постановления),

что «Национальное агентство подчиняется Министерству образования; Национальное агентство возглавляет директор, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Министром образования».

И, согласно вышеизложенному, в Кодексе 2022 в Статье 101 «Полномочия Министерства образования в сфере образования» закрепляется норма, относящая к полномочиям Министерства образования и дающая ему право осуществлять «...через свое структурное подразделение с правами юридического лица контроль за обеспечением качества образования».

2 февраля 2022 года состоялось торжественное открытие государственного учреждения «Национальное агентство по обеспечению качества образования», которое, с одной стороны, якобы представляет собой новую структуру в системе образования республики, но в действительности же не является независимым агентством, а, пожалуй, просто переименованным Департаментом контроля качества образования, находящимся в подчинении Министерства образования.

Таким образом, Кодекс 2022 не обеспечил правовую базу для создания независимого агентства контроля качества образования.

3. Признание квалификаций

«Основываясь на том, что Республикой Беларусь последовательно осуществляются мероприятия по расширению договорной основы взаимного признания документов об образовании со странами мира и по совершенствованию действующей системы признания квалификаций в соответствии с Лиссабонской конвенцией о признании квалификаций, в период до 2019 года будут осуществлены мероприятия по расширению сопровождения деятельности ENIC Belarus (предоставление информации о деятельности ENIC Belarus на английском языке).

При этом будет разработано нормативно правовое обеспечение процедуры признания предшествующего образования и процедуры признания квалификаций для беженцев».

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, 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, ... устанавливаются 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.

Кодекс 2022 согласно пункту 2 статьи 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, Кодекс 2022, как и Кодекс 2011, не опирается в этом на использование ECTS. Это обстоятельство осложняет признание курсов и периодов обучения белорусских студентов, участвующих в академических обменах (См. П.5)

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. Кодекс 2022 не содержит норм, которые бы обеспечивали имплементацию ECTS Users' Guide 2015 в части признания периодов обучения и результатов неформального и информального обучения.

4. Инструменты обеспечения прозрачности (открытости)

4.1 «С 2013 года Республика Беларусь внедряет систему национальных кредитных единиц на основе ECTS. Учитывая это, к 2020 году будут приняты меры для внедрения этой системы в соответствие с пересмотренным «Руководством пользователей ECTS».

По сравнению с ранее действовавшим Кодексом 2011 (Статья 89. Образовательный процесс) в Кодексе 2022 в п. 4 Статьи 81. Образовательный процесс предусматривается, что «4.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 абзаце 3 указанной статьи 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.». Однако она не в полной мере соответствует ECTS Users' Guide 2015, т.к. не содержит соотнесения с результатами обучения.

Сложно оценить выполнение этого пункта Стратегического плана, т.к. по состоянию на конец 2021 года в республике действует Инструкция по расчету трудоемкости образовательных программ высшего образования с использованием системы зачетных единиц (далее – Инструкция), утвержденная Министром образования Республики Беларусь 06.04.2015 г. Новой редакции либо утвержденных изменений Инструкции в соответствии с Руководством пользователя ECTS 2015 на сайтах МО, Болонского процесса РИВШ, в ином публичном доступе не найдено, как нет и информации о совершенствовании правового обеспечения национальной системы зачетных единиц.

В том числе и Кодекс 2022 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 деверсификации и развития академической мобильности.

4.2 «Особое внимание будет уделяться результатам обучения, составлению учебных планов и их реализации, а также оценке и возможностям реализации программ академической мобильности. Этот процесс будет основываться на результатах проекта Erasmus+ «Развитие компетенций в высшем образовании Беларуси (FOSTERC)», проект Ref. 574087-EPP-1-2016-1-ES-EPPKA2-CBHE-SP.»

Согласно информации, представленной на сайте <http://edustandard.by/>, в Беларуси в 2020 и 2021 гг. продолжалась подготовка и утверждение новых образовательных стандартов и учебных планов поколения 3+ для I и II ступеней высшего образования, включающих компетентностный подход и результаты обучения, проводилось усовершенствование макетов образовательных стандартов и обсуждение проектов указанных учебно-программных материалов, размещенных на данном сайте. (Режим доступа: <https://edustandard.by/vse-novosti/utverzhdzenie-dokumentov/128-utverzhdzenie-novykh-tipovykh-uchebnykh-planov-po-spetsialnostyam-i-stupeni-vysshego-obrazovaniya>, <https://edustandard.by/proekty/proekty-normativnykh-pravovykh-dokumentov/item/29-maket-obrazovatel'nogo-standarta-vysshego-obrazovaniya-i-stupeni>). Однако прослеживается несогласованность используемой терминологии в НРК, в макетах образовательных стандартов, а теперь еще и в Кодексе 2022.

Были также подготовлены Перечни универсальных компетенций для высшего образования I ступени и магистратуры (от 14. 12 2020. Режим доступа: <https://edustandard.by/vse-novosti/metodicheskoe-obespechenie-razrabotki/122-perechni-universalnykh-kompetentsij-dlya-vysshego-obrazovaniya-i-stupeni-i-magistratury>), однако без реквизитов официального утверждения.

В соответствии с п.1.4. Рабочего плана 2020 был разработан проект Методических рекомендаций по применению профессиональных стандартов при разработке образовательных программ высшего образования», которые должны регулировать порядок использования профессиональных стандартов при разработке образовательных программ высшего образования. (Режим доступа: <https://edustandard.by/proekty/proekty-normativnykh-pravovykh-dokumentov/item/2986-metodicheskie-rekomendatsii-po-primeneniyu-professionalnykh-standartov-pri-razrabotke-obrazovatelnykh-programm-vysshego-obrazovaniya>). До настоящего времени данный документ не утвержден.

Подготовлен проект Методических рекомендаций по оценке и учету результатов обучения для учреждений высшего образования, который будет регулировать порядок оценки и учета результатов обучения при переводе и восстановлении, выходе из академического отпуска, зачислении для получения второго и последующего высшего образования, академической мобильности. Впервые в документе появляется разработка персонифицированного (т.е. индивидуального) учебного плана, определяющего индивидуальную траекторию освоения содержания основной образовательной программы по специальности для конкретного обучающегося (от 21.04.2020г. Режим доступа: https://edustandard.by/media/k2/attachments/nd_metod_rekomendacii_po_uchetu_resultatov_ob

[uchenia_200420.pdf](#)). Утвержденного документа на сайтах МО, Болонского процесса РИВШ, в ином публичном доступе не найдено.

Таким образом, можно отметить, что деятельность по выполнению обязательств Стратегического плана пока в основном носит проектный характер без утверждения и введения в действие регламентирующих документов. А результаты этой работы не находят своего выражения в законе, а чаще противоречат нормам новой редакции Кодекса об образовании.

4.3 «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.

«Международным экспертам / консультантам, в том числе Всемирным банком, будет предложено сообщить о внедрении перехода к цифровому Diploma Supplement.»

Абзац второй пункта 14 Статьи 90. «Документы об образовании» Кодекса 2022 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.»

Абзац второй пункта 15. Статьи 90. Документы об образовании указывает, что «Приложения к диплому бакалавра, диплому магистра в соответствии с общеевропейским образцом «Diploma Supplement» оформляются на белорусском, русском и английском языках.»

Так что в Кодексе 2022 обязательства по обеспечению выдачи Diploma Supplement частично исполняются. Но автоматическое и бесплатное получение Diploma Supplement в Кодексе не гарантируется.

Что касается разработки и внедрения общеевропейского приложения к диплому (Diploma Supplement), то, согласно ранее представленным планам и отчетам, велась работа совместно БГУ, РИВШ и др. Однако видимых результатов этой работы зафиксировать не удалось: ни проекта, ни предложений по формату макета многоязычного приложения к диплому европейского образца (Diploma Supplement), в том числе, в цифровом виде, ни концепции на сайтах МО, Болонского процесса РИВШ, в ином публичном доступе не найдено.

5. Мобильность профессорско-преподавательского состава и студентов, интернационализация

Имплементация положений Стратегического плана осуществлялась на основе их интерпретаций, сформулированных в Рабочем плане Министерства образования на 2021 год. В сфере интернационализации и академической мобильности было запланировано 15 мероприятий, которые далеко не всегда соответствовали положениям Стратегического плана 2018 г., например, «проведение сертифицированного тестирования по

русскому/белорусскому языку как иностранному». Складывается впечатление, что план был намеренно перегружен малозначимыми мероприятиями для имитации активной деятельности.

Из числа мероприятий, соответствующих положениям Стратегического плана, следует отметить обсуждение совместных образовательных программ учреждениями высшего образования с иностранными партнерами. Этот вопрос был рассмотрен на заседании Республиканского совета ректоров УВО 2 декабря 2021 г. В постановлении дана достаточно детальная характеристика возможных вариантов осуществления совместных программ, включая программы совместных или двойных степеней, программы, предусматривающие взаимное признание эквивалентности результатов обучения с выдачей одного диплома, либо фрэнчайзинговые программы, предусматривающие передачу одним вузом другому права реализации его программы, с осуществлением контроля качества, включая проведение выпускных экзаменов. В постановлении было отмечено, что в Беларуси 18 вузов реализует (и еще 5 планирует) 60 совместных программ на I уровне высшего образования и 16 – на II (54 обучающихся). Основными партнёрами является Узбекистан, КНР и Российская Федерация. В рекомендательной части постановления сформулировано предложение Министерству образования разработать «нормативно-правовое регулирование вопросов, связанных с разработкой и организацией совместных образовательных программ как с зарубежными, так и республиканскими вузами-партнерами». Смысл этого предложения не совсем понятен: означает ли это, что упомянутые выше 76 совместных программ реализуются без соответствующей нормативной базы? Если нет, то в чём смысл ее подготовки? В любом случае, можно отметить, что первые шаги к реализации положений Стратегического плана по части совместных программ были сделаны.

Стратегический план предполагал разработку в 2019 – 2020 гг. локальных порядков признания результатов академической мобильности. Однако и в 2021 г. никаких практических шагов в этом направлении сделано не было. Как и прежде, вузы отказывались засчитывать результаты академической мобильности участников программы Эразмус. Более того, студенты, возвратившиеся после прохождения обучения в иностранных вузах, сталкивались с необходимостью ликвидировать академическую разницу за семестр на протяжении трех недель под угрозой отчисления.

Рабочий план на 2021 г. включал в себя организацию конкурса для иностранных граждан для получения грантов на обучение в вузах Беларуси. Известно, что в 2019 году этот конкурс был фактически провален. Сведения о результатах конкурса за 2021 г. в открытом доступе отсутствуют. Более того, на сайтах Министерства образования и Центра международных связей вообще невозможно найти какую-либо информацию об этом конкурсе. Её можно обнаружить только на сайте Study in Belarus и размещена она таким образом, чтобы максимально усложнить пользователю к ней доступ. В буклете нет конкретной информации о размерах и условиях представления грантов на обучение. Складывается впечатление, что Министерство образования и подчиненные ему структуры не заинтересованы в проведении конкурса как такового.

Важнейшей задачей в сфере международного сотрудничества, как и прежде, Министерство образования видит въездную академическую мобильность студентов, обозначаемую как

экспорт образовательных услуг. Всего, по данным Госкомитета по статистике, в Республике Беларусь обучалось 20 936 иностранных студентов и магистрантов. Прирост численности по сравнению с 2020 г. составил около 6%. Студенты из Туркменистана по-прежнему составляли самую большую группу иностранцев, обучавшихся в Беларуси (41,7%). Второе место заняли китайские студенты (17,3%). При этом за год их численность увеличилась на 72%. Доля обучающихся из Российской Федерации практически не изменилась (7,2%). Вместе с тем, резко увеличилась численность узбекских студентов (за год на 150%), и они составили четвертую по численности группу иностранных студентов (5%). На пятом месте по численности студенческая община из Шри-Ланки (4,8%). Эти пять групп составляют $\frac{3}{4}$ всех иностранных студентов.

В 2021 г. в этой сфере международного сотрудничества обозначились новые тенденции, включая активизацию сотрудничества с Узбекистаном и Китаем. Характерно, что в упомянутом выше постановлении Республиканского совета ректоров сотрудничество с Узбекистаном объясняется «текущей политической ситуацией». Не вызывает сомнения, что те же причины лежат в основе отношений с Китаем. В последнем случае, интенсификация сотрудничества выражается не только в количественных, но и качественных параметрах. В частности, отмечается повышение статуса совместных образовательных программ: если ранее белорусским университетам предлагалось сотрудничество с малоизвестными провинциальными вузами Китая, то теперь партнерами выступают университеты с достаточно высокими международными рейтингами, например, Даляньский политехнический университет. Аналогичные тенденции прослеживаются и в сети Институтов Конфуция в Беларуси.

Политически мотивированный характер официального международного сотрудничества подтверждает и анализ статистики межвузовских договоров в этой сфере: из 4280 договоров более половины приходилось на вузы Российской Федерации (42,8%) и Китая (9,5%). В перечне стран, с которыми были заключены новые договоры в 2021 г., фигурируют Узбекистан, Сирия, Египет, из европейских стран – Венгрия и Сербия.

В то же время, в ориентациях белорусских студентов, обучающихся за рубежом, прослеживается диаметрально противоположная тенденция. В последние годы значительно сократилось количество белорусов, обучающихся в вузах Российской Федерации: с 31,2 тыс. в 2010 г. до 10,2 тыс. в 2021. Снижение численности произошло даже несмотря на то, что значительная часть белорусских студентов (свыше 30%) получают гранты на бесплатное обучение. С другой стороны, значительно выросла численность студентов, обучающихся в Польше: с 2,6 тыс. в 2010 г. до 9,7 тыс. в 2021 г. Сохранение этой тенденции приведет к тому, что количество белорусов, обучающихся в университетах ЕС, будет превышать подобные показатели в России.

В целом 2021 г. был достаточно противоречивым для развития процессов интернационализации в сфере высшего образования в Беларуси. С одной стороны, можно отметить расширение использования новых практик в его организации, включая мониторинг удовлетворенности иностранных студентов качеством обучения, составление планов выездной академической мобильности преподавателей и магистрантов, проведение обучения персонала вузов с целью повышения их компетентности в сфере международного сотрудничества и т. д. С другой стороны, ряд проблем, включенных в Стратегический план,

так и не были решены (упрощение процедуры выезда за рубеж преподавателей и студентов, признание результатов академической мобильности), а в отношении некоторых (организация конкурса для получения грантов на обучение для иностранцев) наблюдался регресс.

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

В Стратегическом плане по реализации основных задач развития системы образования в соответствии с принципами и инструментами ЕПВО (2018) задача «Обучение на протяжении всей жизни и социальное измерение высшего образования» является одной из ключевых и наиболее актуальных, поскольку затрагивает болевые точки системы образования Республики Беларусь. В соответствии с согласованным с ВФУГ Стратегическим планом для достижения поставленной цели предполагалось решение 3-х ключевых задач:

- 1) в 2021 году разработать процедуру, направленную на обеспечение предварительного признания обучения;
- 2) принять ряд мер по изучению международных схем первого трудоустройства 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.

Решение поставленных задач конкретизировалось в «Рабочем плане по внедрению инструментов ЕПВО в систему высшего образования РБ на 2021г.» (2021), где были выделены следующие 7 пунктов для выполнения в 2021 году:

- 1) Изучить вопрос Республики Беларусь в международном сопоставительном исследовании Eurostudent VIII.
- 2) Осуществить взаимодействие с общественными объединениями по вопросам получения профессионального образования лицами с инвалидностью.
- 3) Привлечь национального (международного) эксперта для разработки и внедрения системы мониторинга трудоустройства выпускников УВО, в том числе для определения требований к созданию автоматизированной информационной системы мониторинга трудоустройства выпускников.
- 4) Проанализировать деятельность студенческого самоуправления в учреждениях высшего образования.
- 5) Проанализировать деятельность УВО по работе с молодёжью в рамках реализации государственной молодёжной политики в 2021г.
- 6) Провести заседание Республиканского совета ректоров УВО по теме «О совершенствовании идеологической и воспитательной работы со студентами в учреждениях высшего образования».

- 7) Провести заседание Республиканского совета ректоров УВО по теме «О работе учреждений высшего образования по продвижению в мировых рейтингах».

Как видим, ни один из поставленных в Рабочем плане пунктов и запланированных мероприятий напрямую не связан с решением поставленных в Стратегическом плане задач. Именно поэтому в нашем анализе мы сперва сосредоточимся на выполнении трёх ключевых задач Стратегического плана, а затем рассмотрим результаты реализации пунктов Рабочего плана.

6.1 Разработка процедуры, направленной на обеспечение предварительного признания обучения.

Неудачная формулировка «предварительное признание обучения» Стратегического плана подразумевает признание предшествующего (неформального, информального и производственного) образования. Рассмотрению этого вопроса за предыдущие годы было посвящено немало мероприятий, в том числе с участием зарубежных коллег и привлечением зарубежных экспертов. Так, например, 18 октября 2018 г. в рамках предоставленной Республике Беларусь целевой технической помощи по Программе Erasmus+ в Государственном учреждении образования «Республиканский институт высшей школы» (РИВШ) состоялся международный информационный семинар «Признание предшествующего образования», в котором приняли участие 35 представителей учреждений высшего образования Республики Беларусь, Республиканского института высшей школы, а также членов Национальной группы экспертов по реформе высшего образования. На семинаре выступила доктор Сандра Краже с презентацией «Признание навыков, приобретенных вне формального образования или в профессиональной деятельности, и признание результатов обучения, полученных в предшествующем образовании», в которой был представлен опыт европейских университетов по организации процедур признания предшествующего образования. В Положении Совета Министров РБ от 19 июня 2021 г. «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 основных 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 № 349. Источник: https://bgam.by/wp-content/uploads/2022/01/Strategia_razvitiya_molodezhn_politiki-do_2030.pdf

Правда, бросается в глаза тот факт, что в данной формулировке предшествующее образование фактически редуцируется к неформальному образованию, оставляя без внимания две другие его формы: информальное образование и получение знаний, умений и навыков на основе производственного опыта. Тем не менее, на основании имеющихся в свободном доступе данных можно сделать вывод, что по итогам 2021 года «правовые механизмы признания результатов неформального образования молодежи» даже в такой – редуцированной форме – так и не были разработаны. В новой редакции Кодекса об образовании (2022) отсутствуют сами понятия «неформального» и «информального» образования. Таким образом, вопрос о признании предшествующего (неформального, информального, производственного) образования по-прежнему остаётся нерешённым.

6.2 Принятие ряда мер по изучению международных схем первого трудоустройства с целью разработки предложений Правительству Республики Беларусь по пересмотру действующей системы первого трудоустройства выпускников вузов.

На протяжении 2021 года никаких, по меньшей мере, публично известных мер по изучению международных схем первого трудоустройства с целью разработки предложений Правительству Республики Беларусь по пересмотру действующей системы первого трудоустройства выпускников вузов, не проводилось. В новой редакции Кодекса (2022) институт принудительного распределения выпускников («обязательной работы по распределению») сохранён в неизменном виде (см. Ст. 72) и остаётся безальтернативным инструментом трудоустройства выпускников вузов страны. Сроки «обязательной работы по распределению» варьируются в зависимости от полученного образования от 1 года до 5 лет (для выпускников по «целевой подготовке») (Ст. 72, п. 4; Ст. 75 п. 2). Новый Кодекс также существенно расширяет группу тех, кто подпадает под понятие «целевиков». Если раньше (в Кодексе 2011-го) на уровне высшей школы под это понятие подпадали только бакалавры, то теперь и магистры. До 2021 г. целевые направления могли выдавать только те организации-заказчики, которые располагались в городах с численностью населения менее 20 тысяч человек, в деревнях, а также в населенных пунктах, находящихся на территории радиоактивного загрязнения. В настоящий момент это могут быть организации-заказчики в населенных пунктах с населением более 20 тыс., крупных областных городов и г. Минска. До 2021 года количество мест для целевиков было ограничено 60% от плана набора для сельскохозяйственных специальностей, до 50% - для специальностей профиля «Здравоохранение» и до 40% - для всех остальных. (Что такое целевое направление и как его взять? Режим доступа:

<https://adukar.com/by/news/abiturientu/celevoe-napravlenie> Дата доступа: 25.04.2022).

В 2021г. официальные представители Министерства образования анонсировали планы увеличения квот на «целевиков» с 2023г. на сельхозспециальностях - до 70% от контрольных цифр приема, на медицинских специальностях — до 80%, а на всех остальных — до 60%. Согласно новому Кодексу об образовании (2022) «целевики» с высшим образованием и магистры должны обязательно отработать «не менее пяти лет», а те, кто получил среднее специальное образование, — «не менее трех лет». При этом речь идёт о нижнем пороге: реальный срок отработки может быть и больше. Поскольку численность бюджетных мест в лучшем случае останется неизменной (а, в связи с экономическими проблемами, скорее всего, даже уменьшится), поступление на бюджетные места без целевого распределения существенно затруднится. Цель нововведения — задержать людей на первом рабочем месте как можно дольше. Однако, как показали исследования, к принудительному распределению негативно относятся все ключевые стейкхолдеры – и студенты, и работодатели. (Рихтер К. Принять на работу готовы, но если будет «свободный диплом». Режим доступа: <http://bolognaby.org/index.php/issledovaniya-analitika/726-prinyat-na-rabotu-gotovy-no-esli-budet-svobodnyj-diplom> Дата доступа: 27.04.2022).

Это означает, что эффект от этой меры может быть противоположным ожидаемому – скорее всего, законодательные нормы не будут выполняться на практике, а попытки ужесточить контроль за её выполнением будут приводить к совершенствованию форм

саботажа и имитации, а также усилят бегство абитуриентов из страны. Первые симптомы этого явления уже дали о себе знать во вступительную кампанию 2021 г., когда, по официальным данным, после двух наборов (основном и дополнительном) остались вакантными около 500 бюджетных мест.¹ (Будет ли второй дополнительный набор в вузы Беларуси в 2021 году? Режим доступа: <https://1prof.by/news/v-strane/budet-li-vtoroj-dopolnitelnyj-nabor-v-vuzy-belarusi-v-2021/>).

Тем не менее, принятое 29 января 2021 года Постановление Совета Министров за № 27 «О Государственной программе Образование и молодежная политика на 2021–2025 годы» не предполагает никаких изменений в существующей модели обязательного распределения выпускников и нацелено на сохранение ранее достигнутых показателей (в 99,9%) по обязательному распределению и трудоустройству выпускников вузов. Это означает, что как минимум в ближайшие 4 года изменений в ныне существующей модели первого трудоустройства Правительством РБ даже не планируется. В апреле 2021 г. официальные представители Министерства образования отчитались об обеспечении всех выпускников бесплатной (бюджетной) формы обучения первым рабочим местом в рамках вышеозначенного прогнозного показателя. В то же время, как показали итоги «распределительной кампании» 2021 года, оно прошло далеко не так гладко. Так, летом 2021 г. в официальных белорусских масс-медиа появилась информация приблизительно о сотне выпускников, которые так и не смогли доехать до мест распределения. При этом только в Брестской области прокуратура сообщает о возбуждении 197 дел в отношении выпускников, не прибывших в места обязательного распределения.

6.3 Принятие дополнительных мер по социальной поддержке выпускников вузов, в том числе обучающихся на платной основе.

Никаких существенных мер по социальной поддержке выпускников вузов в 2021 году принято не было. Некоторым изменением существующей модели может считаться лишь более тщательно разработанная и расширенная по основаниям процедура перераспределения выпускников. В новой редакции Кодекса (2022, Ст. 74), в отличие от предыдущей редакции Кодекса (2011, Ст. 85), выпускникам предоставлен более широкий перечень легальных оснований для перераспределения, в том числе - право отказываться от распределения «по желанию выпускника, с которого в соответствии с частью первой пункта 4 статьи 78 настоящего Кодекса средства, затраченные государством на его подготовку, не взыскиваются, работать по распределению» (см. п. 3.4.1).

На законодательном уровне выпускники, обучавшиеся на платной основе, частично выравнены в правах на получение первого рабочего места с «бюджетниками» в рамках системы «обязательного распределения». Пункт 3 статьи 75 «Направление на работу выпускников» новой редакции Кодекса, проект которого был принят белорусским Парламентом осенью 2021 года, гласит: «Выпускники, получившие научно-ориентированное, высшее или среднее специальное образование в дневной форме получения образования на платной основе за счет средств физических лиц или собственных средств, а также выпускники, получившие среднее специальное, общее высшее образование или специальное высшее образование, менее половины срока получения образования которых финансировалось за счет средств республиканского и (или) местных

бюджетов и осуществлялось в дневной форме получения образования, по их желанию и при наличии мест работы, оставшихся после распределения, направляются на работу.» Как видим, право на получение первого рабочего места по имеющейся модели («обязательное распределение») выпускники, обучавшиеся на платной основе, могут лишь по остаточному принципу и с некоторыми оговорками и условиями. По сути это означает расширение практики распределения, которая должна была в рамках болонских обязательств ликвидирована или сильно сокращена, на более широкий круг выпускников вузов.

В рамках проекта «Модернизация высшего образования Республике Беларусь 2020-2025гг» при поддержке Всемирного банка предполагалась организация системы мониторинга трудоустройства выпускников УВО на рынке труда. Планировалось введение электронной системы мониторинга трудоустройства с «обратной связью» от выпускников, осуществляющих профессиональную деятельность от 3 лет и более. На протяжении 2021 и вплоть до 17 февраля 2022 года проводилась работа в фокус-группах студентов выпускных курсов.

Посмотрим теперь, как выполнялись 7 пунктов Рабочего плана.

- **Участие Республики Беларусь в международном сопоставительном исследовании Eurostudent VIII.**

Данное участие предполагалось в качестве одной из целей в рамках проекта «Модернизация высшего образования Республике Беларусь 2020-2025гг» при поддержке Всемирного банка (см. подкомпонент 2.2 «Интернационализация высшего образования»). Однако в 2021г. вопрос участия не был прояснён, а в марте 2022г. работа была приостановлена в связи с закрытием проекта.

- **Взаимодействие с общественными объединениями по вопросам получения профессионального образования лицами с инвалидностью**

Взаимодействие представителей власти с негосударственными общественными объединениями, защищающими права инвалидов, в 2021г. имело преимущественно репрессивный характер. Так, 3 марта стало известно о задержании представителей Просветительского правозащитного учреждения «Офис по правам людей с инвалидностью», директора Сергея Дроздовского и юриста Олега Граблевского, которым предъявили обвинение по статье 209 Уголовного кодекса – "Мошенничество". Олега поместили в СИЗО №1 на Володарского, а Сергея, у которого первая группа инвалидности, посадили под домашний арест без права коммуникации. Спустя 5 месяцев (31 июля) Олег Граблевский был освобождён из-под стражи под личное поручительство и затем эмигрировал из страны.

В то же время, официальные представители Министерства образования рапортуют об интенсивном и продуктивном взаимодействии с государственно организованными негосударственными организациями (ГОНГО) по защите прав инвалидов, в том числе в сфере образования.

По свидетельству экспертов ЮНЕСКО, зафиксированных во Всемирном докладе по мониторингу образования за 2021г., Беларусь также выразила намерение внести поправки

в свой Закон о социальной защите инвалидов, чтобы добавить в него позиции по разумной организации среды и единым требованиям к дизайну, а также пересмотреть подход к инвалидности, чтобы уйти от медицинской модели, которая зависит от медицинского диагноза и категоризации учащихся для определения их доступа к специальной поддержке и услугам. Эксперты также отмечают, что в Беларуси используется широкое определение инклюзии, но при этом продолжают концентрироваться главным образом на особых образовательных потребностях и инвалидности. Фиксируется также содействие гендерному равенству и инклюзии посредством усовершенствования учебников. (Инклюзивность и образование: для всех означает для всех. Всемирный доклад по мониторингу образования. Центральная и Восточная Европа, Кавказ и Средняя Азия. ЮНЕСКО. 2021. С. 34, 37,95).

- **Привлечение национального (международного) эксперта для разработки и внедрения системы мониторинга трудоустройства выпускников УВО, в том числе для определения требований к созданию автоматизированной информационной системы мониторинга трудоустройства выпускников.**

В рамках проекта «Модернизация высшего образования Республике Беларусь 2020-2025гг» при поддержке Всемирного банка предполагалась привлечение национального (международного) эксперта для разработки и внедрения системы мониторинга трудоустройства выпускников УВО. В течение 2021г. о факте привлечения международных экспертов не было никакой информации.

- **Анализ деятельности студенческого самоуправления в учреждениях высшего образования**

Согласно официальным данным, по состоянию на 1 января 2021 года в республике было зарегистрировано 384 молодёжных общественных объединения. В Постановлении Совета министров РБ от 19 июня 2021 г. (№ 349) «О Стратегии развития государственной молодежной политики Республики Беларусь до 2030 года» отмечается, что государством «на постоянной основе оказывается сопровождение деятельности Общественного республиканского студенческого совета, Республиканского совета работающей молодежи. Координацию их работы, взаимодействие с молодёжными и детскими общественными объединениями осуществляют Республиканский молодёжный центр, Республиканский союз общественных объединений, Белорусский комитет молодёжных организаций. (Источник: <https://www.youtube.com/watch?v=c7icjhtdObc> Дата доступа: 24.04. 2022)

В то же время правозащитники отмечают массовое закрытие независимых студенческих организаций. Будучи под жёстким прессингом администраций вузов, студенты не доверяют органам студенческого самоуправления и больше возлагают надежды на независимые профсоюзы. Так, в феврале 2021 г. активисты студенческих профсоюзов Беларуси заявили об объединении. Планировалось, что в коалицию могут войти профсоюзы Белорусского государственного, медицинского, культуры и искусств, национального технического, педагогического университетов, а также академии музыки и искусств (БГУ, БГМУ, БНТУ, БГПУ, БГАИ, БГАМ и БГУКИ). (Источник: <https://www.youtube.com/watch?v=c7icjhtdObc> Дата доступа: 24.04. 2022)

Однако жёсткие репрессии в адрес активных студенток и студентов вынудили многих из них к концу 2021г. покинуть страну.

- **Анализ деятельности УВО по работе с молодёжью в рамках реализации государственной молодёжной политики в 2021г.**

Как свидетельствует Положение Совмина «О Стратегии развития государственной молодежной политики Республики Беларусь до 2030 года», а также аналитические материалы РИВШ «Особенности организации социальной, воспитательной и идеологической работы в учреждениях высшего образования в 2020/2021 учебном году», основной упор деятельности администраций УВО по работе с молодёжью в 2021г. делался на идеологическом воспитании студентов и формировании их гражданской идентичности в духе государственного патриотизма. Эта интенция нашла своё яркое отражение и в решении Республиканского совета ректоров УВО по итогам заседания по теме «О совершенствовании идеологической и воспитательной работы со студентами в учреждениях высшего образования» (11 июня 2021г.).

- **Заседание Президиума Республиканского совета ректоров УВО по теме «О работе учреждений высшего образования по продвижению в мировых рейтингах»**

Вопросу продвижения УВО Беларуси в международных рейтингах было посвящено специальное заседание Президиума Республиканского Совета ректоров учреждений высшего образования 26 марта 2021г. ¹(Совет ректоров Республики Беларусь. Режим доступа: <http://srrb.niks.by/wp-content/uploads/2021/04/Решение-1-от-26-марта-2021-г..pdf> Дата доступа: 28.04.2022)

На заседании был отмечен некоторый прогресс в доле белорусских УВО, присутствующих в 5 000 международных рейтингов: если в 2015г. это были 9 университетов (из них только 3 в классических рейтингах), то в 2021г. – 12 университетов (из них 6 в классических рейтингах). Традиционными лидерами являются БГУ, БНТУ и БГУИР. При этом разрыв между БГУ и двумя другим вузами достаточно велик: 500 и более мест (БГУ – в группе 250-300+, БНТУ и БГУИР – в группе 800-1000+). Участники заседания продемонстрировали понимание сути проблем и важности попадания вузов в рейтинги (в частности, для повышения экспорта образовательных услуг, который является главным источником внебюджетного финансирования вузов). Президиум сформулировал рекомендации Министерству образования и ГКНТ, вузам и РИВШ. Первым двум ведущим организациям предлагалось разработать специальную республиканскую программу (дорожную карту) повышения конкурентоспособности УВО РБ в международных рейтингах и создать для этих целей республиканский центр. Вузам – организовать работу по продвижению в тематических рейтингах согласно специфике УВО. РИВШ – организовать проведение обучающих семинаров по вопросам продвижения УВО в глобальных рейтингах. Как отреагировали соответствующие инстанции на данные рекомендации, неизвестно. Никаких данных о создании программы и республиканского центра по вопросам продвижения УВО в глобальных рейтингах в публичном доступе нет.

7. Фундаментальные ценности ЕПВО

В 2018 г. на Министерском саммите в Париже был принят предложенный белорусским Министерством образования Стратегический план действий по реализации основных задач развития системы образования в соответствии с принципами и инструментами Европейского пространства высшего образования, который намечал новый график выполнения обязательств по реформированию высшей школы, в том числе, в части имплементации фундаментальных академических ценностей.

Поскольку годовой рабочий план реализации Стратегического плана в 2021г. не содержал пунктов, которые можно было бы соотнести с измеримыми индикаторами выполнения обязательств 6 раздела Стратегического плана, то итоги 2021 года можно оценить только по приближению к решению базовых задач Стратегического плана.

Из таких задач, заявленных в 2018 году, один пункт формально был выполнен. 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 154-3 от 14 января 2022г. 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 (ст. 204 Закон Республики Беларусь 154-3 от 14 января 2022г. Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь, 31.01.2022, 2/2874).*

Особенностью 2021 г. стал недвусмысленный поворот от тактики избирательной, противоречивой и непоследовательной имплементации некоторых академических императивов ЕПВО к решительному внедрению альтернативной системы целей в высшем образовании. Был взят курс на полный идеологический и административный контроль всех сторон жизни высшей школы.

Образование подчиняется приоритетной задаче патриотического воспитания. В основу его ложится Программа патриотического воспитания населения Беларуси на 2022-2025 годы, утвержденная Советом министров 29 декабря 2021 (постановление №773). Разработку программы объясняют геополитическими вызовами и необходимостью укрепить государственный суверенитет и национальную безопасность страны.

В Беларуси создается Республиканский межведомственный координационный совет по патриотическому воспитанию населения Беларуси, который возглавил замглавы Администрации Президента Игорь Луцкий. В соответствии с задачами патриотического воспитания обновляется содержание учебных программ и учебников всех уровней образования.

В Кодексе заметно усилена монополярная роль государственной идеологии и ответственность всех участников образовательного процесса за следование ей.

Провозглашается принцип: «школа не может быть вне политики. Но политика там должна

быть только одна – государственная» (А. Лукашенко. *Участие в Республиканском педагогическом совете 23-24 августа 2021 г.*, <https://president.gov.by/ru/events/uchastie-v-respublikanskom-pedagogicheskom-sovete>)

В Гродненском государственном университете им. Янки Купалы 11 июня 2021 г. состоялся Республиканский совет ректоров учреждений высшего образования: «О совершенствовании идеологической и воспитательной работы со студентами в учреждениях высшего образования». Совет ректоров констатировал, что для реализации этих задач созданы законодательная база, соответствующая инфраструктура, обеспечено кадровое и научно-методическое сопровождение. Задаче идеологического воспитания подчинена деятельность БРСМ, органов студенческого самоуправления, волонтерских центров, др.

В учреждения высшего образования, по сообщениям прессы, назначены проректоры по безопасности и кадрам. Сведения о них отсутствуют в публичном доступе. Но по документам, которые оказались у журналистов, в их задачи входит организация работы с государственными секретами и меры по обеспечению информационной безопасности, координация взаимодействия с правоохранительными органами, выявление, предупреждение и пресечение действий, угрожающих безопасности работников университета и многое другое. Видимо, именно они играют ключевую роль в осуществлении государственной кадровой политики в вузах. Продолжилось обновление руководства вузов и факультетов. Ликвидированы даже достаточно лояльные негосударственные общественные организации и еще более усилен государственный контроль над БРСМ и другими подконтрольными студенческими объединениями. Новая редакция Кодекса об образовании существенно ограничивает доступ к системе образования организаций гражданского общества и влияние родителей на учебный процесс.

В Кодексе значительно усилен репрессивный механизм образовательного законодательства. Появились статьи, преследующие любое проявление протеста, повторно наказывающие или ограничивающие в правах тех кто уже наказан в административном или уголовном порядке.

В число оснований для отчисления студентов (Ст. 68) включены:

5.18.1. отсутствие на учебных занятиях в связи с отбыванием административного взыскания в виде административного ареста;

а также участие в забастовках и других формах протеста в вузе:

5.18.2. совершение действий, препятствующих другим участникам образовательного процесса исполнять их обязанности и реализовывать их права в сфере образования;

5.18.3. призыв обучающихся к неисполнению ими своих обязанностей.

В соответствии со статьей 51 наниматели при приеме на работу педагогических работников обязаны запрашивать информацию в отношении лиц, с которыми они заключают соответствующий договор, из единого государственного банка данных о правонарушениях сведения о неснятой и непогашенной судимости, а в случаях, предусмотренных законодательными актами, – о совершенных ими преступлениях вне зависимости от снятия или погашения судимости либо прекращения уголовного

преследования по основаниям, предусмотренным пунктами 3 или 4 части первой статьи 29 Уголовно-процессуального кодекса Республики Беларусь. Такие сведения предоставляются без согласия лиц, в отношении которых они запрашиваются.

Обновленные правила внутреннего распорядка учебных заведений запрещают любые несанкционированные действия и высказывания. Криминализируется ответственность за высказывания, которые могут быть интерпретированы как дискредитирующие Беларусь, а Минобразования включается в число субъектов, в обязанность которых входит противодействие экстремизму (новая редакция Закона «О противодействии экстремизму»).

Вопреки рекомендациям Совета Европы (Rec/ CV(2012)7) в Кодексе сохраняются все нормы дискриминации частных УВО и их студентов.

Вполне логичным продолжение политики и «перезагрузки» системы образования является корректировка социального состава студенчества за счет стимулирования и расширения целевого набора на всех уровнях профессионального образования и создание более благоприятных условий поступления в вузы для лояльных групп населения. До сих пор попытки развить целевой набор не имели большого успеха и поддержки работодателей. Новые меры в большей степени концентрируются на политическом смысле этого механизма («преданные кадры»). В прошлом власть пыталась проводить политику поддержки некоторых социальных групп: людей с инвалидностью, сирот, сельской молодежи. Но в последние годы эта тема исчезла из стратегических документов. И инклюзия съезжилась до поддержки инвалидов, и то не в высшем образовании. В новой версии приоритетными правами при поступлении в учреждения высшего образования будут пользоваться выпускники классов спортивно-педагогической и военно-патриотической направленности, дети военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел, погибших (умерших) или ставших инвалидами при исполнении служебных обязанностей.

Таким образом, цели и задачи, поставленные Стратегическим планом действий в 2018 г., больше не определяют стратегию изменений в системе ценностей высшего образования. Нормативная база, сформированная в 2021 г., однозначно указывает на иной, альтернативный вектор развития образовательной политики в белорусской высшей школе.

Выводы

Беларусь, формально присоединившаяся с большим трудом к Европейскому пространству высшего образования в 2015 г., в 2021 г. отчетливо сменила вектор развития своей высшей школы. 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. Построение своей несовместимой с ЕПВО системы государственного идеологического и административного доминирования в системе образования меняет смысл даже тех немногочисленных

болонских инструментов, которые формально уже были закреплены в законодательстве. Неизбежное в таких обстоятельствах взаимное сворачивание и ограничение академического сотрудничества между университетами и государственными институциями Беларуси и ЕС не оставляют надежд на реализацию первоначальных целей 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.

Новая редакция Кодекса об образовании, принятая Национальным собранием в 2021г. и утвержденная 14 января 2022, продемонстрировала отказ от попыток законодательно закрепить даже скромные результаты предшествующей имплементации болонских инструментов. А законодательная база высшего образования стала еще более консервативной и одновременно внутренне противоречивой. Межведомственные противоречия еще больше обострились, а нормативная база высшей школы стала вследствие этого еще менее согласованной и работоспособной.