**Общественный болонский комитет**

**БЕЛАЯ КНИГА**

**Реформирование высшей школы Беларуси**

**в соответствии с**

**целями, ценностями и основными направлениями политики Европейского пространства высшего образования.**

*Содержание*

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Предисловие  1. Беларуское высшее образование в межстрановой перспективе  1.1. Введение  1.2.Показатели образованности  1.3.Затраты на образование  1.4.Интернационализация высшего образования  1.5. Выводы  2. Беларуская и Болонская модели высшего образования. Гармонизация структуры и инструментов  2.1. Структура высшего образования  2.2. Применение системы зачетных единиц (ECTS)  2.3. Компетентностный подход и результаты обучения  2.4. Приложение к диплому  2.5. Основные выводы  3. Уровень институциональной автономии беларуских вузов  3.1. Введение  3.2. Организационная автономия  3.2.1. Процедура избрания исполнительного главы университета (ректора)  3.2.2. Выбор процедуры избрания ректора  3.2.3. Освобождение от должности исполнительного главы вуза  3.2.4. Сроки пребывания в должности главы университета.  3.2.5. Включение внешних членов в университетский управляющий орган.  3.2.6. Отбор внешних членов управляющего органа  3.2.7. Способность принимать решения, касающиеся академической структуры  3.2.8. Способность создавать юридические лица  3.3. Финансовая автономия  3.3.1. Продолжительность государственного бюджетного периода  3.3.2. Тип государственного финансирования  3.3.3. Возможность использования бюджетных остатков  3.3.4. Возможность денежной ссуды  3.3.5. Возможность владеть зданиями  3.3.6. Возможность устанавливать плату за обучение национальных студентов  3.3.7. Возможность устанавливать плату за обучение иностранных студентов  3.4. Кадровая автономия  3.4.1. Возможность принимать решения о процедурах найма старшего академического персонала  3.4.2. Возможность принимать решения о найме старшего административного персонала  3.4.3. Возможность принимать решения относительно заработной платы старшего академического персонала  3.4.4. Возможность принимать решения относительно заработной платы старшего административного персонала  3.4.5. Возможность принимать решения об увольнении старшего академического персонала  3.4.6. Возможность принимать решения об увольнении старшего административного персонала  3.4.7. Возможность продвигать по службе старший академический персонал  3.4.8. Возможность продвигать по службе административный персонал  3.5. Академическая автономия  3.5.1. Возможность устанавливать количество студентов вуза  3.5.2. Возможность отбирать студентов  3.5.3. Возможность открывать и закрывать образовательные программы  3.5.4. Возможность выбирать язык обучения  3.5.5. Возможность выбирать процедуры контроля качества  3.5.6. Возможность выбирать провайдера процедур контроля качества  3.5.7. Возможность конструировать содержание образовательных программ, ведущих к получению диплома  3.5. 8. Выводы  4. Гарантии качества в высшей школе Беларуси  4.1. Введение  4.2.Европейские и беларуские механизмы контроля качества  4.3. Перспективы разработки национальной рамки квалификаций  4.4. Выводы  4.5. Приложение. Европейская рамка квалификаций (ЕРК). Дескрипторы, определяющие уровни Европейской рамки квалификаций  5. Социальное партнерство в системе высшего образования Беларуси  5.1. Введение  5.2. Социальное партнерство в системе высшего образования  5.3. Роль социального партнерства в обеспечении гарантий занятости выпускников вузов  6. Наука и инновации в системе высшего образования стран ОЭСР, ЕС и Беларуси  6.1. Тренд на усиление исследовательских программ и университетской науки  6.2.Исследования в вузах Беларуси: между советским наследием и европейской перспективой  6.3. Финансирование высшего образования и исследовательских программ в странах ОЭСР, ЕС и Беларуси  6.4.Интеграция вузов в инновационную систему Беларуси  6.5. Студенты исследовательских программ в секторе третичного образования стран ОЭСР, ЕС, G20 и Беларуси  6.6. Проблемы  6.7. Рекомендации  7. Студенческое участие в управлении высшими учебными заведениями Беларуси  7.1. Введение  7.2. Правовые возможности для развития студенческого самоуправления и теоретический базис для анализа  7.3. Анализ состояния системы студенческого самоуправления в Беларуси  7.4. Роль Белорусского республиканского союза молодежи (БРСМ) в системе студенческого самоуправления  7.5. Роль профсоюза студентов в системе студенческого самоуправления  7.6. Региональные и национальная организации студенческого самоуправления  7.7. Выводы и рекомендации  ***Рекомендации по совершенствованию законодательной базы высшей школы Беларуси в соответствии с требованиями к кандидатам на вступление в Болонский процесс*** | *Стр.*  *4-6*  *6-19*  *6-8*  *9-12*  *12-14*  *14-19*  *19*  *20*  *20-30*  *30-34*  *34-40*  *40-42*  *42-43*  *43-*  *43-44*  *44-47*  *44-45*  *45*  *45*  *45*  *45*  *45-46*  *46*  *46*  *47-50*  *47*  *47-48*  *48*  *48*  *48-49*  *49-50*  *50*  *50-54*  *51*  *51*  *51-52*  *52*  *52*  *52*  *52-53*  *53*  *54-58*  *54-55*  *55*  *55-56*  *56*  *56-57*  *57*  *57-58*  *58*  *59-72*  *59-60*  *60-67*  *67-69*  *69*  *69-72*  *72-79*  *72-73*  *73-77*  *77-79*  *80-100*  *80-81*  *81-85*  *85-88*  *88-89*  *89-91*  *91-93*  *93-101*  *101-115*  *101-102*  *102-104*  *104-108*  *108-110*  *110-111*  *111-113*  *113-114*  *115-129* |  |

**Предисловие**

Публикация белых книг – тематических сборников, посвященных состоянию образования в постсоветских странах, стала уже привычным явлением у наших соседей. В Беларуси мы впервые предпринимаем такую попытку. В нашей Белой книге мы попытались дать детальный анализ состояния и перспектив присоединения беларуской высшей школы к Европейскому пространству высшего образования (Болонскому процессу). В 2012 г. попытка вступления Беларуси в ЕПВО закончилась неудачей. Саммит министров образования стран-членов ЕПВО не стал рассматривать заявку беларуского Министерства образования из-за того, что наша высшая школа не отвечает пока требованиям к кандидатам на присоединение к Болонскому процессу. В ответе Болонского секретариата отмечалось, что главным препятствием на пути к ЕПВО является конфликт беларуских и европейских академических ценностей. Прежде всего, это касается положения дел с академической свободой, уровнем институциональной автономии и участием студентов в управлении высшим образованием. Поскольку признание основополагающих ценностей, целей и направлений образовательной политики ЕПВО является условием вступления страны в Болонский процесс, решено дать Беларуси время для модернизации высшей школы и вернуться к беларускому вопросу на саммите министров образования в 2015 г.

Эта Белая книга является результатом коллективной работы экспертов Общественного Болонского комитета, представляющего собой площадку для коммуникации и координации усилий различных НГО и независимых экспертов, направленных на содействие реформированию беларуского высшего образования.

Общественный Болонский комитет ведет мониторинг состояния и перемен в высшем образовании нашей страны и разрабатывает предложения по реформированию высшей школы, направленные на сближение c целями, ценностями и основными направлениями политики Европейского пространства высшего образования. Мы стремимся в максимальной степени интернационализировать экспертизу, для чего привлекаем для оценки наших предложений специалистов из стран, участвующих в программе «Восточное партнерство».

Авторов этой работы объединяет убеждение в том, что для всех, кто принадлежал или принадлежит университетскому сообществу, вполне естественно разделять европейские академические ценности. На базе таких ценностей, как академическая свобода и университетская автономия, можно добиться реального повышения качества и интернационализации беларуского высшего образования.

Хотя Беларусь не практикует международно признанные методы оценки качества своего высшего образования, есть немало свидетельств того, что наше высшее образование нуждается в серьезных реформах. Недавно опубликованный доклад Мирового банка показал, что работодатели в Беларуси более чем в любой из соседних стран считают навыки работников основным или весьма существенным сдерживающим фактором экономического развития. Эти исследования свидетельствуют и о более высоких, чем в соседних станах, темпах роста неудовлетворенности качеством подготовки специалистов и, следовательно, качеством человеческого капитала.

Эти тренды снижения качества не компенсируются ростом доступности высшего образования.

Массовый характер высшего образования вступает во все более очевидный конфликт с традиционной моделью высшей школы индустриальной эпохи. Ответом на этот вызов беларуская система высшего образования в недавнем прошлом предлагала не решительное реформирование анахроничной модели, а ностальгическое возвращение к советскому прошлому.

Решение власти присоединиться к Европейскому пространству высшего образования можно было бы считать важным поворотом в образовательной политике, если бы это сопровождалось решительным отходом от старой архитектуры, целей и, главное, ценностей высшей школы. К сожалению, пока невозможно однозначно оценить результаты этой работы.

В последний год Минобру удалось сделать ряд шагов в нужном направлении. Удалось немного сблизить беларускую и европейскую архитектуры высшего образования. Восстановлена т.н. практико-ориентированная магистратура, сокращена продолжительность обучения на первой ступени. Однако программы первого уровня представляют собой во многом только адаптацию старых программ подготовки специалистов с урезанным гуманитарно-социальным блоком. Магистерские программы в Беларуси нередко разрабатываются с очень узким фокусом на предшествующую программу I ступени. Программы третьего цикла (аспирантура, докторантура) вообще остаются за пределами архитектуры высшего образования.

Используемый беларуской системой высшего образования понятийный аппарат (модуль, кредит, компетентностный подход, результат обучения и др.) лишь внешне напоминают Болонскую терминологию, а по сути не соответствует содержанию терминов, принятых в Болонском процессе. Белорусская высшая школа пока не использует существующие в ЕПВО инструменты, способствующие прозрачности и взаимному признанию степеней и имеющие центральное значение для реализации болонских реформ, - такие, как Европейская система перевода и накопления кредитов (ECTS), Приложение к диплому (DS), а также в полной мере не обеспечивает реализацию компетентностного подхода при создании и осуществлении образовательных программ.

Жесткая регламентация на законодательном уровне образовательных программ (образовательных стандартов) вплоть до структуры и содержания учебных планов, перечня и содержания программ учебных дисциплин, последовательности их изучения не позволяет создавать гибкие траектории обучения, а, следовательно, не способствует повышению конкурентоспособности выпускников белорусских вузов на европейском и международном рынке труда.

Зачастую традиционная образовательная практика просто переводится в термины болонского словаря, не затрагивая сути процессов. Если бы проблема была только в ошибочном истолковании смысла болонских инструментов, то это было бы поправимо в процессе образовательных мероприятий. Хуже то, что во многих случаях искажение смысла связано с принципиальным конфликтом систем ценностей - европейских и беларуских. В нашей стране внешняя мотивация академического поведения считается не просто более важной, чем внутренняя, но рассматривается как единственно возможная. Поэтому часто понятийные сдвиги мотивированы желанием сохранить авторитарную систему управления высшим образованием.

Вся законодательно-нормативная база высшего образования пронизана недоверием к студентам, академическому персоналу, работодателям. Она ориентирует на использование только инструментов внешнего управления высшей школой.

Однако нашей целью является не простая констатация многочисленных проблем беларуской высшей школы. Мы стремимся очертить понятную и обоснованную программу действий, которая позволила бы нашей стране решительно продвинуться по пути модернизации системы высшего образования.

Общественный болонский комитет подготовил рекомендации в Кодекс об образовании, которые позволят на нормативно-законодательном уровне не только снять претензии по трем ключевым вопросам, препятствующим вступлению Беларуси в ЕПВО, но и обеспечить предпосылки значительного повышения качества подготовки специалистов и, следовательно, качества человеческого капитала.

**1. Беларуское высшее образование в межстрановой перспективе**

**1.1. Введение.**

Публикация в 2010 г. индекса образования в 182 странах[[1]](#footnote-1) формально поставила Беларусь на уровень мировых лидеров в этой сфере. Двадцать шестое место в мировом рейтинге стало для властей и официальных экспертов поводом в очередной раз объявить об отсутствии необходимости менять что-либо в беларуской образовательной политике. Индекс образования является составной частью общего показателя – индекса развития человеческого потенциала (ИРЧП), методика расчета которого разработана специалистами ООН. Индекс образования измеряет относительные достижения страны как в повышении грамотности взрослого населения, так и в увеличении общего показателя поступивших в начальные, средние и высшие учебные заведения страны. Вес в две трети приходится на индекс грамотности взрослого населения и вес в одну треть – на индекс общего показателя поступивших в учебные заведения.

На первый взгляд, не только индикаторы ООН, предназначенные для оценки того, насколько в развивающихся странах начальное образование является всеобщим, но и данные последней переписи населения Беларуси демонстрируют положительную статистику роста уровня образования населения страны. Уже 90% беларусов в возрасте 15 лет и старше имеют высшее, среднее или базовое образование, а доля имеющих самый низкий уровень грамотности за время, прошедшее после переписи 1999 г., сократилось в 2,3 раза. Заметно выросла доля обладателей диплома о высшем образовании. За 10 лет она увеличилась на 5%: с 14% до 19%. По уровню охвата высшим образованием Беларусь хотя и отстает от лидеров, сравнялась с Испанией, Венгрией, Польшей и опередила ряд развитых стран, таких как Франция, Италия, Япония. Спрос на высшее образование в Беларуси уже достиг того уровня, когда численность студентов, принятых на первый курс вузов, превосходит число выпускников средней школы этого же года.

Однако реальную оценку беларуского высшего образования может дать его сравнение с показателями развития высшей школы наиболее развитых стран мира, прежде всего, со статистикой Организации экономического сотрудничества и развития, объединяющей 34 государства, на долю которых приходится 60% мирового ВВП. ОЭСР, наряду с ЮНЕСКО, является одной из наиболее авторитетных организаций, представляющих образовательную статистику по образованию в странах организации и ряде стран Большой двадцатки, которые не являются членами ОЭСР.

К сожалению, корректное сравнение показателей развития высшего образования в Беларуси и странах ОЭСР представляет значительную трудность. Индикаторы, которые используются Белстатом, с одной стороны, и статистиками ОЭСР, с другой, заметно различаются. Некоторая релевантная информация о беларуском образовании, собранная по международно признанным методикам, содержится в отчетах ЮНЕСКО. Однако Беларусь не всегда представляет полную и достоверную информацию для таких отчетов. В отчетах ЮНЕСКО существует довольно ограниченный набор индикаторов, которые можно использовать для сравнения состояния беларуского образования с показателями развития высшей школы в странах ОЭСР. Тем не менее, можно попытаться сравнить тенденции, обозначившиеся в последнее время в беларуском высшем образовании и в образовании развитых стран.

В основе анализа лежат данные образовательной статистики, сгруппированные по системообразующим международным показателям. Источниками такой информации являются:

* ежегодные всемирные доклады по образованию Института статистики ЮНЕСКО (*Global Education Digest*);
* материалы Организации экономического сотрудничества и развития ежегодные отчеты по образованию по странам ОЭСР и партнерам *(Education at a Glance − OECD Indicators*);
* данные Белстата и Министерства образования Беларуси.

Для сопоставления данных образовательной статистики разных стран используется Международная стандартная классификация образования (МСКО), утвержденная Генеральной конференцией ЮНЕСКО в ноябре 1997 г. Схема МСКО–1997 предлагает методологию перевода национальных учебных программ в международно сопоставимый набор категорий для определения ступеней образования. Характеристика уровней МСКО и соответствующие эквиваленты беларуского образования представлены ниже.

Характеристика ступеней МСКО

|  |  |
| --- | --- |
| Название ступени по МСКО 1997 г. | Эквивалент в беларуской системе образования |
| МСКО 0 – допервичное образование  Начальная стадия организованного обучения, предназначенная, прежде всего, для подготовки детей младшего возраста к обучению в условиях школы. | Дошкольное образование |
| МСКО 1 – первичное образование  Обычно предусматривает предоставление учащимся базовых знаний в области чтения, письма и математики. | I ступень — начальное образование (I – IV классы) |
| МСКО 2 – нижний уровень вторичного (среднего) образования  В целом продолжает базовые программы первичного уровня. Обучение в большей степени осуществляется по отдельным предметам и предполагает преподавательский состав более высокой квалификации. | II ступень — базовое образование (V – IX классы) |
| МСКО 3 – верхний уровень вторичного (среднего) образования  Заключительная стадия среднего образования в большинстве стран ОЭСР. Преподаватели обычно имеют более высокую, чем на уровне МСКО 2, квалификацию по отдельным предметам.. | III ступень — среднее образование (X – XI классы, в вечерних школах –X – XII классы, вечерние классы – X – XII классы). |
| МСКО 4 – поствторичное (послесреднее) нетретичное образование.  С точки зрения международных сопоставлений эти программы находятся на границе между верхним уровнем вторичного (среднего) и послесредним образованием. Обычно эти программы предназначены для расширения знаний учащихся, освоивших программы МСКО 3. Учащиеся обычно старше, чем на уровне МСКО 3. | Профессионально-техническое образование |
| МСКО 5 – первый уровень третичного образования.  Программы этого уровня более углубленные по сравнению с МСКО 3 и 4 и подразделяются на 2 типа: 5В и 5А. Программы МСКО 5В являются более практически/технически/профессионально ориентированными, чем программы МСКО 5А. Программы МСКО 5А носят в значительной степени теоретический характер и готовят учащихся к переходу на следующую ступень образования или к занятию профессией, требующей высоких профессиональных навыков. | Среднее специальное образование  Высшее профессиональное образование |
| МСКО 6 – второй уровень третичного образования (углубленные исследовательские программы).  Программы готовят к получению ученой степени и ориентированы на углубленное изучение отдельных дисциплин и самостоятельные исследования. | Послевузовское образование, аспирантура, докторантура |

Образовательная политика любой страны преследует цель сбалансировать три основных параметра образовательной системы: доступность, качество и затраты. Доступность образования наиболее очевидно проявляется в уровне образованности населения.

**1.2. Показатели образованности**

В странах ОЭСР наблюдался устойчивый рост образованности. Число обладателей дипломов третичного образования (уровни 5 и 6) возросло с 1997 по 2010 гг. в группе 25-64 года с 21% до 31%. Эта динамика особенно заметна при сравнении уровня образования в возрастных группах, разделенных тридцатилетним интервалом: среди молодежи в возрасте 25-34 года получивших образование третичного уровня насчитывается 38%, а в группе 55-64 года – 23%. Основываясь на статистике поступлений в вузы (уровень 5А), в странах ОЭСР прогнозируется, что 62% сегодняшней молодежи в течение своей жизни будет получать высшее образование. Причем 49% поступят в вузы в возрасте до 25 лет. Ожидаемый уровень поступления на программы высшего образования среди женщин на 25% выше, чем среди мужчин. А 2,8% молодежи выберет программы 6-го уровня (аспирантура, докторантура). И хотя докторские программы сравнительно малочисленны (только 2% от всех программ третичного уровня), в последние десять лет наблюдался их устойчивый рост на 5 % ежегодно. Если в 2000 г. 1% молодежи заканчивал докторантуру, то в 2010 г. 1,6%[[2]](#footnote-2).

Сравнение уровня образования стран ОЭСР с беларуской статистикой образования затрудняется тем, что у нас не рассчитываются важные прогнозные индикаторы, основанные на анализе синтетической когорты: такие как ожидаемый показатель поступления или ожидаемый показатель выпуска. Например, показатель поступления представляет собой долю возрастной когорты, которая, как ожидается, поступит в вуз в течение жизни. Аналогично рассчитывается и показатель выпуска. Кроме того, Белстат дает сведения об уровне образования в других возрастных интервалах, чем принято в отчетах ОЭСР. Эти и другие причины делают сравнение данных отчетов ОЭСР с беларуской статистикой не всегда простой задачей. Однако это не исключает возможности сравнивать тренды.

В Беларуси мы наблюдаем те же тенденции роста образованности населения, что и в странах ОЭСР. По данным ЮНЕСКО, в интервале 1999 – 2009 гг. так называемый общий показатель регистрации или доля лиц с третичным образованием в Беларуси выросла с 51% до 77%. При этом, как и в ОЭСР, быстрыми темпами шел процесс феминизации третичного образования. Индекс паритета GPT за эти годы вырос с 1,30 до 1,44. То есть, если в 1999 г. доля мужчин с образованием 5-го и 6-го уровней составляла 44% населения Беларуси, а женщин – 58%, то в 2009 г. разница в уровне образованности еще больше увеличился в пользу женщин – 63% и 91%[[3]](#footnote-3).

Распределение по уровням образования показывает общую для Беларуси и стран ОЭСР тенденцию опережающего роста доли лиц с образованием уровня 5А и стабилизации или сокращения доли лиц с уровнем 5В. По данным ЮНЕСКО, в Беларуси распределение по уровням в 2009 г. выглядело следующим образом: 5А – 72%, 5В – 27%, 6 –1%. Это соотношение сохраняется и в настоящее время[[4]](#footnote-4). Сравнение данных переписи населения 1999 г. и 2009 г. демонстрирует тенденцию относительной стабилизации доли лиц со средним специальным образованием (5В) в трудоспособном населении Беларуси: в 1999 г. – 27,0%, в 2009 г. – 31,1% при опережающем росте доли лиц с высшим образованием (16,4% и 21,1% соответственно). Эта тенденция, совпадающая с направленностью процессов повышения уровней образования в ОЭСР, особенно четко прослеживается при пересчете данных переписи по методике сравнения возрастных интервалов, принятой в отчетах ОЭСР. Если в возрастной группе 55-64 года имеющих образование пятого уровня доля лиц с высшим образованием составляет около трети (14,4% с образованием 5А при 43,15%, имеющих пятый уровень образования), то в возрастной группе 25-34 года доля лиц с высшим образованием достигает почти половины обладателей пятого уровня (29,81% из 60,65%)[[5]](#footnote-5). Надо отметить, что показатели образованности населения Беларуси выглядят даже более впечатляюще, чем в среднем по ОЭСР. Доля лиц с высшим образованием в сопоставимом возрастном интервале 25-64 года в Беларуси достигает 23,82% (21,33% – у мужчин и 25,0% – у женщин). Хотя, конечно, при достаточно высоких показателях Беларусь еще заметно отстает от лидеров, таких как США, Норвегия или Израиль. Доля лиц с высшим образованием в этих странах превышает 30%.

Распределение студентов вузов по профилям обучения также в целом аналогично ситуации в высшем образовании стран ОЭСР. Данные ЮНЕСКО позволяют представить ситуацию в терминах международной классификации профилей обучения. 41% выпускников программ 5 и 6 уровней образования 2009 г. получали подготовку по профилю «социальные науки, бизнес и право», 26% – «наука и технологии», 12% – «образование», 5% – «гуманитарные науки и искусство», 8% – «сельское хозяйство», 4% – «здоровье и социальная защита», 4% – «услуги».

Как и в странах ОЭСР, беларуское образование сталкивается с задачей преодоления дефицита инженерных кадров в народном хозяйстве и отсутствием достаточной мотивации у молодых людей для поступления на специальности этого профиля. Одной из причин этого как в ОЭСР, так и в Беларуси является, несмотря на общую феминизации высшего образования, медленный рост доли женщин в программах инженерного образования. Эта доля в университетах стран ОЭСР в 2010 г. составляла 27%, практически совпадая с процентом женщин, обучавшихся в то же время по этому профилю в вузах Беларуси – 28%[[6]](#footnote-6).

Однако есть достаточно важные параметры беларуской системы образования, которые указывают на ее глубинные отличия от высшей школы стран ОЭСР. Прежде всего, это касается архитектуры высшего образования. Многие новые явления в высшем образовании стран ОЭСР связаны с Болонским процессом.

Хотя Болонскую декларацию подписали далеко не все страны ОЭСР, влияние Болонского процесса сказывается и за границами Европейского пространства высшего образования.

По данным отчета *Education at a Glance* 2012 г., 39% студентов получат первую академическую степень, часто именуемую бакалавр. В разных странах ОЭСР продолжительность обучения по таким программам различается. В некоторых странах они продолжаются 3 года, в других – 4 года. Но наблюдается тенденция быстрого сокращения числа программ, ориентированных на длинные циклы обучения типа пятилетних программ подготовки специалистов, которые остались в наследство от университетов XIX века. Беларусь также начала сокращать программы подготовки специалистов до 4 лет. Это сокращение уже коснулось более четверти программ. А с 2012–2013 гг. приобретает тотальный характер. Такая гармонизация архитектуры высшего образования, возможно, могла бы приветствоваться, если бы дополнялась развитием полноценных программ второго цикла (магистратура). Однако если в странах ОЭСР, основываясь на данных 2010 г., 15% студентов получат магистерскую степень, то в Беларуси, по данным минобра, только 1,15% студентов обучаются на программах второго цикла[[7]](#footnote-7). При сокращенном первом цикле обучения отсутствие реальной перспективы получения второй ученой степени может означать серьезное снижение качества профессиональной подготовки в системе высшего образования Беларуси.

Еще одним отличием беларуского высшего образования от высшей школы в странах ОЭСР является недостаточное развитие программ третьего цикла (аспирантура, докторантура). Повестка дня Болонского процесса на текущее десятилетие предполагает увеличение вклада высшего образования в процесс формирования Европы знания, что требует значительного расширения подготовки кадров с исследовательскими компетенциями. Программы третьего цикла в странах ОЭСР в настоящее время обеспечивают 2% выпуска 5–6 уровней образования. На основании модели выпуска 2010 г. можно ожидать, что в странах ОЭСР 1,6% молодежи закончит программы 6 уровня. В Беларуси в аспирантских программах обучается только 1% студентов высшей школы. По данным Министерства образования, в 119 организациях Беларуси, имеющих аспирантуру (адъюнктуру), обучались 4725 человек: 2730 (57,8%) – на дневной форме обучения, 1995 (42,2%) – на заочной. В 37 организациях Беларуси, имеющих докторантуру, обучались 98 докторантов[[8]](#footnote-8). Доля аспирантов и докторантов в Беларуси в два раза ниже, чем в среднем в странах ОЭСР. В нашей стране еще более снижает значимость программ этого уровня очень низкая эффективность аспирантуры. Только 3,2% обучающихся на программах такого уровня успешно их завершают.

Одна из тенденций, отмечаемая в странах ОЭСР, – рост численности студентов вузов за счет абитуриентов старших возрастов. Это тенденция связывается с новой философией высшего образования – образование на протяжении всей жизни (*lifelong learning*). Одним из аспектов этого нового подхода является создание условий для получения качественного высшего образования всеми без исключения группами населения. «Повестка дня 2020», определяющая стратегию развития Европейского пространства высшего образования (Болонского процесса), предусматривает разработку в каждой стране специальных мер по поддержке наиболее уязвимых категорий населения, гарантирующих доступ и завершение ими образования на всех его этапах. Эта стратегия не только включает в процесс обучения тех, кто ранее не воспользовался возможностью получить высшее образование, но, что важно, меняет отношение к ценности трудового опыта, полученного до поступления в вуз. В странах ОЭСР, по данным отчета *Education at a Glance* 2012 г., 20% студентов, поступивших в 2010 г., были старше 26 лет[[9]](#footnote-9). Беларусь, уменьшая масштабы заочного обучения под предлогом его низкого качества, не облегчает доступ к высшему образованию людям старших возрастов. По данным беларуского Министерства образования, в том же 2010 г. в составе студентов было только 13% лиц в возрасте старше 26 лет[[10]](#footnote-10).

Правда, до 2012 г. в беларуских вузах шел процесс некоторого роста этой возрастной группы среди студентов. Но он был довольно медленным и не рассматривался как приоритетная задача системы образования. Сокращение программ заочного обучения может негативно отразиться на доступности высшего образования для лиц старших возрастов, поскольку рост численности этой группы происходил преимущественно за счет заочного обучения.

Если увеличение доли выпускников программ третичного образования свидетельствует о повышении качества человеческого капитала, то это не может не отражаться на размере дохода на душу населения. Во всяком случае, так должно быть. Беларуские обществоведы усердно цитируют основоположников теории человеческого капитала, доказавших его ключевую роль в постиндустриальном развитии экономик, росте ВВП на душу населения и повышении уровня и качества жизни. Они охотно ссылаются на результаты исследований Всемирного банка, свидетельствующие о том, что 64% роста в странах с переходной экономикой обусловлены качеством человеческого капитала, что 40% валового национального продукта производится за счет развития эффективной системы образования и что 1 доллар затрат на образование дает 3-6 долларов прибыли. Но тогда остается неясным, почему страна со столь образованным населением не может пока догнать Ботсвану по размеру ВВП на душу населения? Почему Беларусь, находящаяся в топе мировых лидеров по уровню образованности, занимает восемьдесят четвертое место в рейтинге стран по ВВП на душу населения, уступая в десять раз мировому лидеру по этому показателю?[[11]](#footnote-11) Конечно, можно списать отсталость Беларуси на отсутствие экономической свободы и неблагоприятную бизнес-среду, но и в тех постсоветских странах, где обстановка для предпринимательства более благоприятна, экономическая отдача от образования не соответствует формальным показателям его развития. Российские и украинские исследователи отмечают, что в межстрановой перспективе общества этих стран демонстрируют атипичные случаи экономической неэффективности человеческого капитала: необычное сочетание высоких показателей образованности людских ресурсов со сравнительно низким душевым доходом. То, что в Швеции, Финляндии, Ирландии и многих других странах обеспечило поразительные успехи в модернизации производства и росте национального богатства, не приносит отдачи в постсоветских странах. Следует ли считать, что законы экономики не действуют на этих территориях? Или причина коренится в анахроничной системе образования, которая не способна отвечать на вызовы современности? Для оценки качества образования и его отдачи мы не можем воспользоваться стандартными индикаторами, используемыми в отчетах ОЭСР. В Беларуси не проводятся исследования по методике PISA (*Programme for International Student Assessment*), нет оценки отдачи от инвестиций в образование на основе расчетов NPV. Эти расчеты делаются в отчетах ОЭСР как для частной, так и для общественной отдачи от инвестиций в образование, как для монетарной, так и для немонетарной отдачи. Беларусь не предоставляет достаточно информации для оценки вклада высшего образование в рост ВВП и социальных последствий полученного образования. Методики расчета подобных показателей постоянно совершенствуются в исследованиях ОЭСР, и они могли бы помочь прояснить ситуацию с причинами экономической неэффективности высшего образования Беларуси. Пока о качестве образования можно судить косвенным образом по двум доступным показателям: затратам на образование и международной привлекательности беларуской высшей школы.

**1.3. Затраты на образование**

Затраты на образование в международной статистике рассматриваются как один из основных показателей уровня развития национальных систем образования. Качество образования во многом зависит от расходов на его поддержку. Для того, чтобы определить степень соответствия беларуских притязаний на высокий статус в рейтинге образовательных систем, стоит сравнить динамику показателей расходов на финансирование высшей школы Беларуси с основными тенденциями развития этой отрасли в странах ОЭСР.

Отчет *Education at a Glance* 2012 г. показывает рост инвестиций в образование всех уровней в странах ОЭСР в среднем на 36% в период с 2000 по 2009 гг.. В этих странах на нужды образования 5 и 6 уровней затрачивается около четверти средств, направляемых на финансирование образовательных институтов, или 1,6% ВВП стран ОЭСР. Некоторые страны, такие как США, Канада, Корея, на нужды образования тратят от 2,4% до 2,6% своего ВВП. В Европейском союзе поставлена задача обеспечить финансирование только высшего образования на уровне 2% ВВП. Около 30% средств поступает из частных источников. На одного студента в странах ОЭСР тратится в среднем 13728 долларов или 42% дохода на душу населения[[12]](#footnote-12).

Беларуское образование все в большей степени становится жертвой образовательной политики, направленной на минимизацию государственных расходов на образование. 53 статья Закона об образовании, действовавшего до сентября 2011 г., предписывала выделение на нужды этой отрасли не менее 10% ВВП. Реальное же бюджетное финансирование никогда не достигало этого уровня. Более того, доля ВВП, идущая на образование, за последнее десятилетие заметно сократилась. В 2002 г. она составляла – 6,6%, 2003 г. – 6,4%, 2004 г. – 6,1%, 2005 г. – 6,4%, 2006 г. – 6,1%, 2007 г. – 5,8%, 2008 г. – 5,1% от ВВП[[13]](#footnote-13). Расходы на образование в кризисный 2009 г. были урезаны на 21%. В 2010 г., по данным Министерства образования, вопреки предвыборным обещаниям, расходы возросли всего до 5,1%, а в 2011 г. составили 5,2%[[14]](#footnote-14).

Таким образом, в отличие от стран ОЭСР, где финансирование образовательной сферы увеличивается, в последнее десятилетие в Беларуси наблюдалась противоположная тенденция – сокращение бюджетной поддержки образования более чем на 20%. И если на третьем Всебелорусском народном собрании в 2006 г. Александр Лукашенко еще обещал к 2010 г. довести финансирование до нормативных 10%, то в 2011 г. власти просто изъяли из нового Кодекса об образовании саму эту норму. Министерство финансов не скрывает, что планирует дальнейшее сокращение расходов на социальную сферу, мотивируя это необходимостью повысить эффективность затрат на образование и здравоохранение. Действительно, например, устаревшая система длинных циклов в высшем образовании объективно препятствует оптимизации затрат. Однако простое сокращение продолжительности обучении, которое предпринимается Министерством образования, может привести только к снижению качества подготовки кадров, если не будет сопровождаться глубокой перестройкой содержания образовательных программ. Подобным образом может сказаться на качестве подготовки специалистов механическое увеличение соотношения «преподаватель – студент» с нынешнего 1:10 до 1:15 или 1:20, практикуемого в европейских университетах. Без реформирования структуры аудиторной нагрузки и методов обучения экономический эффект этой меры будет обесценен значительным снижением качества обучения и социальными проблемами, связанными с сокращением преподавательского корпуса. До сих пор сокращение государственного финансирования не сопровождалось реформой образования, а означало перекладывание финансовой нагрузки на плечи населения.

В высшей школе эта стратегия носит открытый характер. В значительной степени за счет платного образования удалось увеличить в 2,3 раза число студентов в Беларуси: с 189 тыс. в 1989-1990 учебном году до 430 тыс. в 2011-2012 учебном году. Более двух третей студентов вузов Беларуси в настоящее время оплачивают свое обучение. В странах ОЭСР существуют значительные различия в подходах к участию студентов и их семей в оплате обучения. В восьми странах образование этого уровня вообще бесплатно. В других эта плата сильно варьирует в зависимости от страны, специальности или типа учебного заведения. Это затрудняет сравнение беларуской практики с ситуацией в странах ОЭСР. Однако некоторое представление об уровне платы за обучение дает доступная статистика по трети стран ОЭСР, предоставленная для отчета *Education at a Glance* 2012 г. По данным этого исследования, средняя годовая плата в этих странах оценивается в 1500 долларов США. Для сравнения: по данным Национального статистического комитета Беларуси на начало 2012–2013 учебного года средняя цена обучения в вузе в месяц составляет по стране 487,4 тыс. рублей[[15]](#footnote-15) или порядка 600 долларов в год. При этом следует учесть, что в то время как на одного студента в странах ОЭСР расходуется в среднем 13728 долларов, в Беларуси этот показатель составляет всего 1957 долларов[[16]](#footnote-16). Этот показатель рассчитан по паритету покупательной способности, поэтому можно вполне корректно сравнивать его значения. Очевидно, что разрыв слишком велик, чтобы не сказываться на качестве образования. Беларуская высшая школа обеспечила впечатляющие количественные показатели охвата населения высшим образованием ценой не менее впечатляющей эрозии академических стандартов и снижения качества подготовки специалистов. Мировые рейтинги университетов убедительно доказывают, что достижения лидеров неразрывно связаны с уровнем затрат на одного студента. Дешевое образование не может быть качественным. Об отставании Беларуси свидетельствует и еще один доступный в международных отчетах показатель: государственные расходы на студента в процентах от ВВП на душу населения. В Беларуси он составляет 15%[[17]](#footnote-17), тогда как по ОЭСР он равен 42%[[18]](#footnote-18).

За последние годы в Беларуси доля ВВП, которая расходуется на поддержку высшего образования, неуклонно сокращается. Если судить по тем данным, которые предоставляются Министерством образования для отчетов ЮНЕСКО, то эта доля сократилась с 1,1% в 2007 г. до 0,7% в 2009 г.[[19]](#footnote-19)., Этот тренд противоположен основным тенденциям наращивания доли ВВП, идущей на финансирование образования 5 и 6 уровней в странах ОЭСР.

**1.4. Интернационализация высшего образования**

В декабре 2006 г. Министерство образования приняло План мероприятий по развитию экспорта образовательных услуг на 2007–2010 гг. Целью этой программы было наращивание объема образовательных услуг для иностранных студентов до 20 млн. долларов к 2010 г.. Этот показатель должен был быть достигнут за счет ежегодного повышения на 20% численности иностранных студентов в беларуских вузах. Эти планы никак не связывались с реформированием беларуского высшего образования. Результаты предполагалось получить исключительно за счет усиления за рубежом рекламы беларуской высшей школы. В 2005–2006 учебном году в нашей стране обучался 6391 иностранный студент; в 2006–2007- их количество снизилось до 5778 человек. В последующие годы наблюдается тенденция увеличения иностранцев в вузах Беларуси: 2008–2009 – 5939, 2009–2010 -7543, 2010–2011 – 8705, 2011–2012 – 10700[[20]](#footnote-20). В международной статистике высшего образования студенческая мобильность считается важным показателем качества национальной высшей школы. Страны ОЭСР принимают, как правило, больше студентов, чем отправляют учиться за рубеж. В 2010 г. эти страны приняли в 2,9 раза больше иностранных студентов, чем отправили на учебу в иностранные учебные заведения. При этом 93% студентов-граждан стран ОСЭР обучаются за границей, выбирают учебные заведения других стран ОЭСР. Баланс студенческой мобильности в разных странах ОЭСР отличается, но положительный чистый показатель мобильности (разность долей въездной и выездной мобильности) рассматривается как показатель успехов высшей школы. Еще одним индикатором высокого качества образования в странах ОЭСР является опережающий рост привлекательности для иностранных студентов программ 6 уровня (аспирантура, докторантура) по сравнению с более низким уровнем высшего образования. Привлечение студентов на этот уровень образования способствует усилению научного потенциала принимающей страны и будущему рекрутированию высококвалифицированных иммигрантов[[21]](#footnote-21). Для того, чтобы оценить уровень интернационализации беларуского высшего образования, следует уточнить базу для сравнения. Беларусь унаследовала от СССР развитую систему въездной студенческой мобильности. В середине ХХ века импорт иностранных студентов стал важным инструментом холодной войны и политики советской экспансии в странах третьего мира. Впервые Советская Россия приняла студентов из Турции, Персии, Афганистана и Монголии в начале 20-х годов. В 1921 г. было создано специальное учебное заведение – Коммунистический университет трудящихся Востока, в котором обучались представители 44 национальностей. Однако только с 1950-х годов численность иностранных студентов в советских вузах стала расти высокими темпами. Ко времени распада СССР количество иностранных студентов более чем в двадцать раз превосходило уровень 1950 г. Согласно официальной статистике, число иностранных студентов увеличилось с 5,9 тыс. человек в 1950 г. до 126,5 тыс. человек в 1990 г.[[22]](#footnote-22). Считалось, что их доля в составе студентов достигла 10,8%. Однако по оценке некоторых экспертов реальная численность иностранных студентов (без учета курсантов военных вузов) к этому времени достигла 180 тыс. или 15% от всего студенческого контингента[[23]](#footnote-23). Это очень высокий показатель въездной мобильности даже для наиболее развитых стран.

Вузы БССР не были особенно привлекательными для иностранцев, и уровень их интернационализации был заметно ниже общесоюзного. Наибольшей величины он достиг в 1988–1989 учебном году, когда число иностранных студентов по официальным данным достигло 6,8 тыс. Это составляло всего 3,8 % от общей численности студентов республики[[24]](#footnote-24). Действительный уровень интернационализации, возможно, был выше, особенно если учесть курсантов военных училищ. Кроме того, в состав иностранных студентов не включались молодые люди из других союзных республик, которые после распада СССР стали считаться иностранцами. К 2006 г. уровень въездной мобильности в беларуских вузах упал до ничтожной величины 1,4%. Последующие интенсивные попытки нарастить долю въездной мобильности пока не позволили даже приблизиться к уровню интернационализации советского времени. В настоящее время этот показатель составляет 2,4%. Но даже определенный рост численности иностранных студентов в беларуских вузах не свидетельствует о повышении качества высшего образования и его привлекательности для иностранцев. Последние годы первое место по численности среди иностранных студентов занимают туркмены. В 2011–2012 учебном году из 10700 зарубежных студентов граждане Туркменистана составляют 47% или 5055 человек[[25]](#footnote-25). Характерно, что выпуск туркменских студентов в 2011–2012 учебном году составил всего 5 человек. Такой взрывной рост мобильности из этой центрально-азиатской страны имеет очевидные политические причины. После визита А. Лукашенко в Ашхабад в 2010 г. Беларусь получила большую квоту на прием туркменских студентов. Из 4 тыс. туркменов, ежегодно направляемых на учебу за границу, в беларуские вузы поступает более полутора тысяч. В стране, в которой при президенте Сапармурате Ниязове было уничтожено как среднее, так и высшее образование, пока невозможно обеспечить минимально необходимое качество подготовки абитуриентов. Ситуацию во многих случаях не удается исправить за время учебы в Беларуси, а вузы не рискуют отчислять неуспевающих студентов как по политическим, так и по экономическим соображениям. Не отличающаяся высоким качеством высшего образования беларуская высшая школа только еще больше проигрывает от такой туркменской интернационализации. Среди иностранных студентов, помимо туркменов, наиболее многочисленными группами являются россияне (1858) и китайцы (1285).

Государственной программой развития высшего образования на 2011–2015 гг. предусмотрено увеличение въездной мобильности в три раза. За счет того, что в программе именуется экспортом образовательных услуг, планируется за пять лет заработать 186,71 млн. долларов. Такой рост численности иностранных студентов по-прежнему не предполагает серьезной модернизации высшего образования и будет основываться на традиционных маркетинговых стратегиях.

Для оценки качества национальной высшей школы значительно более важную роль, чем въездная мобильность, играют показатели баланса въездной и выездной мобильности. В отличие от стран ОЭСР, этот показатель в Беларуси имеет отрицательную величину. Хотя есть определенные трудности в интерпретации статистики ЮНЕСКО в вопросах мобильности применительно к Беларуси, эти показатели являются теми немногими, которые она представляет для международных отчетов. Поскольку существует расхождение в классификации ступеней образования, данные международных исследований 5 уровня образования выходят за рамки того, что в Беларуси называется высшим образованием. Международная статистика включает в эту категорию как собственно университетское образование, так и то, что в Беларуси принято именовать средним специальным образованием. В некоторых случаях в отчетах международных организаций между ними проводится различие между уровнем 5А (высшее образование) и 5В (среднее специальное). Однако статистика мобильности не предполагает такую дифференциацию. Вместе с тем, надо признать, что в условиях Беларуси вклад среднего специального образования в студенческую мобильность минимален. Поэтому данные ЮНЕСКО по студенческой мобильности могут интерпретироваться как показатель международной привлекательности и качества беларуской высшей школы.

Отчет ЮНЕСКО 2011 г. содержит информацию о потоках мобильности за 2009 г.. Международная статистика показывает, что в 2009 г. на программах 5 уровня за рубежом обучалось 30396 граждан Беларуси (Россия – 21972, Польша – 2074, Литва – 1948, Германия – 1755, Франция – 514). Это составляет согласно методике ЮНЕСКО 5,2% от общего числа беларуских студентов 5 уровня или 4% от численности молодежи данной возрастной когорты. Показатель чистой мобильности складывается не в пользу беларуского образования. На 2009 г., по данным ЮНЕСКО, въездная мобильность заметно уступала выездной: 24334 человека или 4,2%. Это достаточно тревожный знак для беларуской высшей школы, претендующей на высокую оценку качества образования. В развитых станах с привлекательной системой образования, как правило, баланс положительный.

Еще более тревожным этот показатель чистой мобильности выглядит при сравнении его с аналогичным показателем 2004 г. По данным ЮНЕСКО, в 2004 г. он составлял 1,6%. За пять лет показатель чистой мобильности уменьшился более чем в 2,5 раза[[26]](#footnote-26).

Анализ информации, представленной Министерством образования Беларуси для международного отчета, показывает, что в действительности ситуация еще хуже, чем это представляется по данным ЮНЕСКО. Представленные Беларусью цифры характеризуют не весь 5 уровень образования, а только систему высшего образования Беларуси. А учитывая, что статистика выездной мобильности тоже характеризует преимущественно сферу высшего образования, то баланс этих двух видов мобильности может выглядеть еще более печально. При пересчете данных ЮНЕСКО с учетом специфики беларуских данных мы можем получить показатель чистой мобильности на уровне 5,7%.

Это похоже на ситуацию массового бегства беларуских студентов от национальной высшей школы, претендующей на место в топе лучших образовательных систем мира. Характерно, что увеличение выездной мобильности совпало с поворотом государственной образовательной политики в сторону самоизоляции беларуского высшего образования и реставрации советской модели высшей школы. Эта политика имела целью создать барьер на пути студенческой мобильности, но породила обратный эффект массового бегства молодежи за рубеж. Кроме того, выстроенная властью система барьеров (отказ от гармонизации архитектуры высшего образования в соответствии с Болонской моделью, непризнание результатов обучения в зарубежных университетах по программам обмена) только усилила мотивацию беларусов, обучающихся за рубежом, не возвращаться на родину.

Не способствует цивилизованным формам студенческих обменов и правовое регулирование этой сферы. В соответствии с Инструкцией министерства образования от 27 декабря 2005 г. №125 для выезда даже на несколько дней студент должен получить разрешение министра образования. В декабре 2011 г. в связи изменениями, внесенными в Закон о противодействии торговле людьми (ст. 17.2), право выдавать разрешения такого рода предоставлено ректорам вузов. Сам факт, что академические права регулируются законом о противодействии торговле людьми, демонстративно сближает академическую мобильность с уголовным преступлением. Поскольку такие разрешения на поездку являются политически мотивированными, а процедура очень громоздкой, то молодые люди сознательно предпочитают избегать легального оформления отъезда за рубеж, и, таким образом, значительная часть выездной студенческой мобильности вообще ускользает из поля зрения Министерства образования. В Национальном докладе, представленном в ноябре 2011 г. Министерством образования в Болонский секретариат, упоминается всего 119 студентов из Беларуси, официально получающих высшее образование за рубежом[[27]](#footnote-27).

Вместо того чтобы по примеру других стран использовать выездную мобильность в интересах повышения качества человеческого капитала, беларуские власти долгое время предпочитали не замечать исхода молодежи из страны. До недавнего времени в Беларуси не было никакой государственной программы мобильности для беларуских студентов, желающих обучаться за границей. В 2011 г. правительство объявило, что, начиная с 2012 г., оно будет поддерживать до 50 студентов в год в рамках государственной программы мобильности в соответствии с решением Совета Министров (№1617) от 30 ноября 2011 г. Этого явно недостаточно, чтобы существенно повлиять на процессы мобильности. Кроме того, эта программа в основном ориентирована на магистрантов и аспирантов и не принимает во внимание наиболее представительную группу студентов, обучающихся на 2–4 курсах. В сравнении с данной государственной программой, международные программы мобильности концентрируются именно на студентах 2–3 курсов (при 4-х годичном цикле обучения на первой ступени), выделяя магистрантов и аспирантов в отдельные группы, где подход может отличаться от используемого в программам мобильности студентов первой ступени обучения. Беларуская государственная программа обмена не предполагает поддержки полных образовательных циклов, которые во многих станах СНГ пользуются особой популярностью. Отсутствие реальной заинтересованности власти в действительной интернационализации высшего образования хорошо видно при сопоставлении с иностранными программами поддержки мобильности беларуских студентов. Например, в 2010–2011 учебном году 149 студентов уехали на обучение через одну только стипендиальную программу польского правительства им. Кастуся Калиновского. Это количество в 3 раза больше того, что готово поддержать беларуское правительство. Поэтому совершенно закономерно, что полумеры и запоздалые попытки Министерства образования восстановить контроль над ситуацией не привели пока к заметным успехам.

Формально ситуация с привлечением иностранцев в беларуские программы 6 уровня образования (аспирантура) выглядит более позитивно. Опережающая популярность таких программ по сравнению с программами 5 уровня соответствует доминирующей тенденции в станах ОЭСР. По данным Белстата, в 2011 г. в стране насчитывалось 4968 аспирантов всех форм обучения. Из них 230 человек или 4,6% приехали из-за рубежа. За последние пять лет этот показатель повысился с 2,7% до 4,6%[[28]](#footnote-28). Наиболее многочисленными группами аспирантов являются граждане Китая, Ирана, Ирака, Ливии.

Численность аспирантов – иностранных граждан по странам происхождения

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Страна происхождения | Количество аспирантов | % |
| Китай | 56 | 24,3 |
| Иран | 49 | 21,3 |
| Ирак | 45 | 19,6 |
| Ливия | 27 | 11,7 |
| Нигерия | 8 | 3,5 |
| Ливан | 5 | 2,2 |
| Вьетнам | 5 | 2,2 |
| Судан | 3 | 1,3 |
| Сирия | 5 | 2,2 |
| Турция | 3 | 1,3 |
| Венесуэла | 3 | 1,3 |
| Йемен | 5 | 2,2 |
| Другие | 16 | 7,0 |

Конечно, не следует переоценивать привлекательность беларуских программ этого уровня. Во-первых, показатель въездной мобильности на уровне 4,6% еще очень далек от уровня привлекательности таких программ в развитых странах. Считается, что он должен быть не меньше 10%. А у лидеров в этой области он превышает 20%. Во-вторых, отраслевая структура востребованности аспирантских программ иностранцами свидетельствует о том, что предпочтение отдается подготовке по гуманитарным и общественным наукам (56,5% всех иностранцев). Это не та сфера научных исследований, в которой Беларусь может похвастаться какими-либо достижениями. Соответственно, качество подготовки по таким программам не может быть высоким. Анализ процессов студенческой мобильности не свидетельствует о каком-либо международном признании качества беларуского высшего образования. Более того, выездная мобильность демонстрирует прогрессирующее падение престижа беларуской высшей школы внутри страны. Взгляд на беларускую систему высшего образования в межстрановой перспективе позволяет оценить эффективность образовательной политики в нашей стране лучше, чем это позволяет сделать национальная статистика. Очевидно, что в Беларуси не удалось найти баланс между доступностью высшего образования, его качеством и затратами на его финансирование. Беларуская высшая школа обеспечила впечатляющие количественные показатели охвата населения высшим образованием ценой не менее впечатляющего снижения академических стандартов и качества подготовки специалистов. Подобно жадному Вартану из армянской сказки Сергея Михалкова, пожелавшему получить семь шапок из одной овечьей шкуры, власти нашей страны могут похвастаться тем, что, экономя на образовании, смогли добиться европейских показателей численности студентов в расчете на 10 тыс. жителей. Но как герою этой сказки не было никакого прока от его шапок, так и Беларуси немного пользы от таких достижений. С такими европейскими показателями нам не удается догнать по душевому ВВП африканскую страну Ботсвану.

**1.5. Выводы**

Взгляд на беларускую систему высшего образования в межстрановой перспективе позволяет оценить эффективность образовательной политики в нашей стране лучше, чем это позволяет сделать национальная статистика.

На основании косвенных характеристик качества беларуского высшего образования, доступных в международной статистике, можно предположить, что беларуская высшая школа обеспечила впечатляющие количественные показатели охвата населения высшим образованием ценой не менее впечатляющей эрозии академических стандартов и снижения качества подготовки специалистов.

Беларусь продолжает использовать стратегии вчерашнего дня для решения современных проблем. Массовая доступность третичного образования не привела пока ни к перестройке образовательной архитектуры и технологий, ни к реальной многоканальности финансирования, основанной на равноправном социальном партнерстве.

Беларуская высшая школа является жертвой несбалансированности государственной образовательной политики. Власти долгое время ставили невыполнимую задачу обеспечить качество высшего образования в условиях одновременного роста его доступности и снижения государственных расходов.

Ухудшение демографической ситуации вносит существенные коррективы в эту стратегию, поскольку не оставляет надежд на продолжение экстенсивного наращивания числа платных студентов, долгое время позволявшее частично возмещать недостаток бюджетных ресурсов. При этом не происходит модернизации системы высшего образования или ее перестройка сильно запаздывает.

В межстрановой перспективе хорошо видно, что такая стратегия вступает в противоречие с основными тенденциями развития высшего образования в развитых странах, где наблюдается переход к массовому третичному образованию нового типа на фоне стабильного роста расходов на высшее образование.

Наталкиваясь на проблему недостатка внутренних ресурсов для финансирования высшего образования, власти пытаются возместить этот дефицит интернационализацией образования. Но интернационализация образования без его модернизации не способна вывести беларускую высшую школу из тупика.

Не решив проблему качества образования, невозможно обеспечить приток иностранных студентов.

**2. Беларуская и Болонская модели высшего образования. Гармонизация структуры и инструментов.**

**2.1. Структура высшего образования.**

Исходными материалами, используемыми для анализа состояния системы высшего образования в Беларуси, являются следующие основные документы предболонского периода и Болонского процесса (1997–2009 гг.): Лиссабонская конвенция о признании (1997 г.), Сорбоннская декларация (1998 г.), Болонская декларация (1999 г.), совместные коммюнике министров европейских стран, ответственных за высшее образование (в Праге – 2001 г., Берлине – 2003 г., Бергене – 2005 г., Лондоне – 2007 г., Левен/Лувен-ла-Нев 2009 г.), Декларация о Европейском пространстве высшего образования (Будапешт–Вена – 12 марта, 2010 г.), документы VIII Конференции министров образования стран-участниц Болонского процесса и III Болонского политического форума (Бухарест – 26–27 апреля 2012 г.), материалы официальных Болонских семинаров, конференций[[29]](#footnote-29), материалы проекта TUNING[[30]](#footnote-30), исследования восьми тенденций развития высшего образования Ассоциации европейских университетов (*TRENDS*)[[31]](#footnote-31); а также законодательные и иные нормативные правовые акты, документы и материалы системы образования Республики Беларусь.

Как известно, Болонский процесс – это добровольное сотрудничество образовательных систем европейских стран, направленное на создание единого Европейского пространства высшего образования (*The European Higher Education Area (EHEA*)), основные цели которого в основном были достигнуты к 2010 г.

Предпосылкой для начала Болонского процесса стала Сорбоннская декларация «О гармонизации европейской архитектуры высшего образования» (*Joint declaration on harmonisation of the architecture of the European higher education system*)[[32]](#footnote-32), подписанная министрами образования Франции, Германии, Великобритании и Италии в 1998 г. В данном документе говорилось о необходимости создания «Европы знаний» в дополнение к «Европе экономики и евро», а также делался упор на несколько основных моментов, таких как увеличение международной прозрачности образовательных программ, признание квалификаций путем постепенного согласования циклов подготовки, содействие мобильности студентов, преподавателей и научных работников, разработка общей системы степеней высшего образования.

Эти решения о стандартизации/унификации высшего образования были формализованы и официально оформлены в документе, получившем название «Болонская декларация», подписанном в 1999 г. в Болоньи министрами образования 29 европейских стран (*The European higher education area Joint Declaration of the European Ministers of Education*)[[33]](#footnote-33). В этой декларации были сформулированы основные цели, ведущие к достижению сопоставимости и, в конечном счете, гармонизации национальных образовательных систем высшего образования в странах Европы. Согласно этому документу, в Европе за 10 лет должна была быть построена единая структура высшего образования.

Основные идеи Болонской декларации исходили из Великой хартии университетов (*Magna Charta Universitatum*), подписанной в 1988 г. в Болонье[[34]](#footnote-34), Лиссабонской конвенции (*Convention on the recognition of qualifications concerning higher education in the European region*) заключенной в 1997 г. в Лиссабоне[[35]](#footnote-35)и Сорбоннской декларации, заключенной в 1998 г. в Париже. Великая хартия университетов была подписана ректорами ведущих европейских вузов и остается открытой для подписания (к декларации присоединились уже сотни университетов[[36]](#footnote-36). Великая хартия университетов утверждает всего четыре фундаментальных принципа существования университета: 1) автономия, моральная и научная независимость от политической и экономической власти; 2) неотделимость учебного процесса от исследовательской деятельности; 3) внутренняя свобода – преподавания, исследований и обучения; 4) универсализм *(«Являясь хранителем традиций европейского гуманизма, но в постоянном стремлении к достижению универсальных знаний, университет. преодолевает политические и географические границы и утверждает настоятельную необходимость взаимного познания и взаимодействия различных культур»[[37]](#footnote-37).*

К сожалению, в перечне университетов, подписавших Великую хартию университетов, нет беларуских вузов. Инициатива о **присоединении беларуских вузов к Великой хартии университетов прозвучала только в 2011 г.**[[38]](#footnote-38)**.** Поэтому и ценности европейских университетов все еще в достаточной степени не присущи беларуской высшей школе.

Как известно, одно из центральных положений Болонской декларации – это установление многоуровневой структуры высшего образования, предполагающей принятие системы, основанной на двух основных циклах – бакалавриате и магистратуре (*undergraduate and graduate*) – и предусматривающей возможность доступа ко второму циклу после окончания первого: «Доступ ко второму циклу будет требовать успешного завершения первого цикла обучения, длящегося не менее трех лет»[[39]](#footnote-39).

В Берлинском коммюнике 2003 г. (*Realising the European Higher Education Area. Communiqué of the Conference of Ministers responsible for Higher Education Berlin, 19 September 2003*)[[40]](#footnote-40). ) был сделан вывод о том, что в Европе в целом в системе высшего образования проводится комплексная реструктуризация. Было принято решение о дальнейшей реализации двухцикловой системы к 2005 г., а также, учитывая важность исследований как неотъемлемой части высшего образования по всей Европе, сочли необходимым выйти за рамки двух основных циклов высшего образования и включить докторантский уровень как третий цикл.

За основу структуры степеней была принята двухступенчатая модель образования, включившая в 2005 г. и докторантский уровень: I степень – бакалавр – 3-4 г.; II степень – магистр – 1–2 г.; докторант – 3 г.; всего 3 (4) –5(6) –8 (9) лет.

Берлинское коммюнике 2003 г. определило 2010 г. как год завершения перехода на указанную систему.

Болонская декларация, как известно, не налагает каких-то абсолютных обязательств, кроме обязательства сделать национальные системы образования прозрачными и сравнимыми.

Введение системы легко понимаемых и сопоставимых академических степеней с целью облегчения трудовой мобильности граждан ЕС и повышения международной конкурентоспособности европейской системы высшего образования является одним из основных принципов Болонской декларации. Болонский процесс изменил лицо европейского высшего образования. Несмотря на существование огромного разнообразия систем высшего образования в Европе (*Trends I, EUA*, *1999*), все страны–участницы Болонского процесса внесли существенные изменения в свои системы высшего образования (изменение структуры степеней, разработка систем обеспечения качества, создание механизмов для содействия мобильности, усиление социального измерения высшего образования), позволившие в 2010 г. заявить о существовании Европейского пространства высшего образования (*European Higher Education Area*). Формально существование Европейского пространства высшего образования (ЕПВО) берет начало с 1 июля 2010 г., что было анонсировано в марте 2010 г. на очередной конференции министров образования государств-участников Болонского процесса.

Несмотря на все еще существующее разнообразие моделей, определяющих объем и продолжительность обучения в терминах *ECTS*, в Европейском пространстве высшего образования достаточно успешно решается вопрос перехода к двум циклам подготовки[[41]](#footnote-41).

Доля студентов, обучающихся на двухступенчатых программах в более, чем половине стран, составляет 90%. В четверти стран доля студентов проходящих подготовку в системе двух циклов колеблется от 70 до 89%.

В Европейском пространстве высшего образования существует несколько моделей первого цикла. В большинстве стран отмечается сочетание 180 ECTS и 240 ECTS кредитные образовательные программы. Первый цикл, именуемый в русскоязычной традиции бакалаврским, продолжительностью в 180 кредитов ECTS, существует во фламандском сообществе Бельгии, Франции, Италии, Лихтенштейне и Швейцарии, а также еще в 14 системах высшего образования по этой модели работает более 75% образовательных программ. Модель в 240 кредитов ECTS существует в Армении, Грузии, Казахстане, Турции, Украине, Кипре и преобладает в Азербайджане, Боснии и Герцеговине, Болгарии, Греции, Испании и Латвии (более 75% образовательных программ). Доля программ в 240 кредитов ECTS в Нидерландах составляет около 45% программ, а количество обучаемых по ним студентов составляет порядка 70%.

Таким образом, несмотря на различные схемы, наиболее распространенными моделями первого цикла являются программы продолжительностью 180 и 240 кредитов ECTS.

Во втором цикле модель продолжительностью в 120 кредитов ECTS на сегодняшний день является наиболее распространенной. Она используется в 42 системах высшего образования (Албания, Армения, Азербайджан, Франция, Грузия, Лихтенштейн, Люксембург, Турция и др.). В 18 системах высшего образования данная модель второго цикла охватывает более 75% программ. Модель в 90 кредитов ECTS является менее распространенной. Она реализуется в 21 системе высшего образования, в том числе в шести из них (Болгария, Кипр, Ирландия, Молдова, Испания и Соединенное Королевство (Шотландия) она составляет не менее 50% от всех образовательных программ.

Следует отметить, что почти во всех странах до сих пор существуют интегрированные долгосрочные программы в тех областях, которые готовят выпускников для регулируемых профессий. Это те профессии, для которых по Директиве ЕС 2005/36/EC и/или национальному законодательству требуется пять-шесть лет обучения: медицина, стоматология, фармация, архитектура, право, ветеринарная медицина и др. Типичная продолжительность таких комплексных программ – 300–360 кредитов ECTS. Несмотря на то, что интегрированные долгосрочные программы все еще сохранены, влияние Болонского процесса сказалось и здесь. Такие образовательные программы в большинстве случаев определяются в Болонских терминах (результаты обучения и компетенции) и используют такие инструменты как ECTS и Приложения к диплому.

Таким образом, в Европейском пространстве высшего образования превалирует архитектура двух циклов с преобладанием в большинстве стран в первом цикле сочетания моделей продолжительностью в 180 и 240 кредитов ECTS. Во втором цикле наиболее распространенной моделью является модель в 120 кредитов ECTS. Модель 180+120 кредитов («3+2») ECTS является самой распространенной, хотя в Европейском пространстве высшего образования присутствует и ряд других сочетаний.

Какова же реальная ситуация с реализацией двух Болонских циклов в системе высшего образования Беларуси?

Беларусь не впервые обращается к идее присоединения к Болонскому процессу. В 2002 г. Беларусь ратифицировала Лиссабонскую конвенцию о признании квалификаций**,** относящихся к высшему образованию в европейском регионе (Указ Президента Республики Беларусь от 4 января 2002 г. № 5, Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2002 г., № 5, 1/3370). Появилась надежда, что система образования Беларуси органично включится в Болонский процесс. Этому способствовало и развитие соответствующей нормативно-правовой базы. Закон Республики Беларусь от 29 октября 1991 г. «Об образовании» гл.8, ст. 32 (Название Закона в редакции Закона Республики Беларусь от 19 марта 2002 г. N 95-З. «Об образовании в Республике Беларусь» с изменениями и дополнениями, принятыми в 1995-2007 гг., Ведамасці Вярхоўнага Савета Рэспублікі Беларусь, 1991 г., № 33, ст. 598; Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2002 г., № 37, 2/844) устанавливал, что «структура высшего образования включает две ступени, в том числе бакалавриат, магистратуру. Положения о ступенях высшего образования, бакалавриате, магистратуре утверждаются в порядке, устанавливаемом Правительством Республики Беларусь».

В развитие данной статьи в Беларуси принимаются следующие нормативные акты, позволяющие приблизить высшую школу Беларуси к Болонской модели: постановление Совета Министров Республики Беларусь от 14 октября 2002 г. № 1419 «Об утверждении Положения о ступенях высшего образования» (Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2002 г., № 118, 5/11303) и постановление Совета Министров Республики Беларусь от 24 мая 2004 г. № 605 «Об утверждении Концепции внедрения двухступенчатой системы подготовки специалистов с высшим образованием в Республике Беларусь» (Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2004 г., № 87, 5/14301).

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

На протяжении 1994–2007 гг. параллельно действовали различные модели двухступенчатой системы высшего образования, где бакалавром являлся и студент, дополнительно на выпускном (пятом) курсе освоивший комплекс учебных дисциплин (300 учебных часов), и студент, получивший преимущественно четырехлетнюю теоретическую подготовку*.*

Эксперимент в области двухступенчатого образования в Беларуси начали в начале второго тысячелетия Европейский гуманитарный университет и Белорусский государственный университет. В ЕГУ по модели бакалавр-магистр с использованием экспериментальных учебных планов (Положение о проведении эксперимента по подготовке специалистов с высшим образованием в Европейском гуманитарном университете, согласованное с Министерством образования Республики Беларусь в 2003 г.), по модели бакалавр-специалист-магистр в БГУ. В БГУ, согласно данной модели, первые 2–3 года обучения (в зависимости от специальностей) студенты получали базовое образование. С учетом достигнутых академических успехов и проявленных склонностей к исследовательской работе проводился конкурсный отбор для продолжения образования по трем профессиональным программам – 4-летней бакалаврской, 5-летней специалиста или 6-летней магистерской. Независимо от программы все студенты получали диплом первой ступени высшего образования (бакалавр) по выполнению требований бакалаврского стандарта[[42]](#footnote-42).

Это не была еще классическая модель бакалавр-магистр, и данный этап можно было бы расценивать как переходный. В тот период переход на двухступенчатое высшее образование задумывался на основе серьезной методической базы и прогрессивных образовательных технологий и с учетом 12-летнего обучение в школе. Однако в 2009 г. среднюю школу, подчиняясь импульсивному решению руководства страны, перевели на 11-летнее образование, а в вузах так и не перешли на двухступенчатое высшее образование и Болонская модель высшего образования (бакалавр-магистр) в Беларуси не получила дальнейшего развития.

Начиная с 2004 г., в Беларуси начинается реставрация советской системы высшего образования. Закон Республики Беларусь от 11 июля 2007 г. № 252-З «О высшем образовании» (Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, № 2007 г., № 171, 2/1349) окончательно поставил точку на идее реализации Болонской двухступенчатой модели высшего образования: Статья 6. Структура высшего образования. Сроки обучения в высшем учебном заведении данного закона гласила:

«1. Высшее образование подразделяется на две ступени:

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

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

Дальнейшее развитие эта статья закона получила в Положении о первой ступени высшего образования и Положении о второй ступени высшего образования, утвержденных Постановлением Совета Министров Республики Беларусь 18 января 2008 г. № 68 «О некоторых вопросах высшего образования»[[43]](#footnote-43).

Кодекс Республики Беларусь «Об образовании»[[44]](#footnote-44) от 13 января 2011 г. № 243-З законодательно закрепил подобную структуру степеней высшего образования в Беларуси.

Основным аргументом ухода от модели бакалавр-магистр, который приводили власти Беларуси, явилось то, что выпускники-бакалавры были мало востребованы на рынке труда.

Но это объяснялось, прежде всего, тем, что работодатели вынуждены ориентироваться на Классификатор должностей служащих, не предусматривающий должностей для бакалавров и магистров. В то же время иностранные студенты, которые обучались на первой ступени высшего образования в беларуских вузах, были заинтересованы в получении документов о высшем образовании Республики Беларусь с записью о присвоении квалификации бакалавра.

Очень серьезным препятствием к принятию рынком труда степени бакалавра в Беларуси стала и неспособность правительства и других государственных органов дать четкий пример трудоустройства бакалавров в государственном секторе, в том числе и на государственную службу. Таким примером могла бы стать соответствующая корректировка квалификационных требований к должностям и ясные карьерные и финансовые перспективы выпускников со степенью бакалавра.

Вместе с тем, учитывая, что Беларусь стремиться расширить практику привлечения на обучение иностранных абитуриентов, создания совместных или иностранных компаний (организаций), потребуется возвращение в национальную систему высшего образования не только данного термина, но и появления содержательно новых бакалаврских образовательных программ, востребованных не только иностранными, но и беларускими абитуриентами.

Следует отметить, что пока беларуская модель высшего образования принципиально расходится с целями, ценностями и основными направлениями политики Европейского пространства высшего образования.

Кодекс Республики Беларусь «Об образовании», носящий директивный характер по всем аспектам образования, к сожалению, не направлен на достижение принципов Болонского процесса (Европейского пространства высшего образования). Формально введенное двухступенчатое высшее образование имеет мало общего с Болонской архитектурой .

Согласно Кодексу (ст. 202, гл. 37) высшее образование подразделяется на две ступени. Однако на первой ступени высшего образования обеспечивается подготовка не бакалавров, а специалистов, готовых к самостоятельной профессиональной деятельности, с присвоением квалификации специалиста с высшим образованием и возможностью продолжения образования в магистратуре. Срок обучения на первой ступени составляет 4–5 лет (6 лет по наиболее сложным специальностям) в дневной форме получения образования.

Термин «бакалавр» – один из основных терминов Болонского процесса, несущий определенный смысл. Тогда как термину «специалист» ни в одном из беларуских документов (кроме описания требований к конкретным специальностям/квалификациям в образовательных стандартах) не дается четкого определения и он несет весьма расплывчатую смысловую и содержательную нагрузку.

На Болонском семинаре в Хельсинки (*The Bologna Process. Seminar on Bachelor-Level Degrees, February, 16–17, 2001*)[[45]](#footnote-45); были сформулированы общие критерии уровня бакалавра. В 2004 г. в Санкт-Петербурге прошел Болонский семинар «Степень бакалавра: что это такое?» (*The Official Bologna Seminar on “Bachelor’s Degree: What Is It?”, November25–26,2004*)[[46]](#footnote-46); на котором было отмечено, что программы бакалавриата должны обеспечивать широкие компетенции, базирующиеся на существующих дескрипторах. Степень бакалавра должна быть достаточно гибкой, учитывать национальное многообразие и отвечать требованиям прозрачности, сравнимости, сопоставимости и совместимости.

Образовательные программы в Европейском образовательном пространстве, ведущие к получению степени бакалавра, призваны иметь различную ориентацию и разные профили, отвечающие всему разнообразию индивидуальных и академических потребностей, а также запросам рынка труда. По профилям (направленности) различаются следующие типы бакалавров: бакалавр-профессионал; бакалавр с общим базисом, фундаментом для широкого спектра профессиональных карьер; бакалавр как универсальная степень с выходом на рынок труда, но с достаточным уровнем подготовки для дальнейшего образования; бакалавр промежуточного типа, т.е. ступень к освоению магистерских программ с серьезной научной базой[[47]](#footnote-47).

В Беларуси же фактически первой ступенью стала ступень, которая в течение длительного периода времени была единственной ступенью высшего образования, несмотря на предпринимаемые усилия по выборочному сокращения сроков обучения (с 5 до 4 и 4,5 лет). Ссылаясь на «общеевропейские идеи разграничения массового и элитного высшего образования с целью соответствия требованиям рыночной экономики и устранена искусственного завышения продолжительности обучения», в 2008 г. в Беларуси по ряду специальностей была проведена дифференциация сроков обучения. Для 14%специальностей высшего образования срок обучения составлял 4 года, для 7 % – 4,5 года, для 76% – 5 лет, для 3 % – 5,5 и 6 лет.

В настоящее время продолжается работа в этом направлении: поставлена задача на 25% сократить сроки обучения в высшей школе (Приказ Министра образования Республики Беларусь от 28 мая 2012 г. № 389 «О переходе на дифференцированные сроки получения высшего образования I ступени»[[48]](#footnote-48). Однако уменьшением срока подготовки, не меняя содержание образования, невозможно осуществить возврат к бакалаврским образовательным программам.

В основном же на текущий момент была проведена так называемая оптимизация социально-гуманитарного компонента в подготовке специалистов с высшим образованием. Концепция оптимизации содержания, структуры и объема социально-гуманитарных дисциплин в учреждениях высшего образования, была утверждена приказом Министра образования Республики Беларусь от 22 марта 2012 г. № 194[[49]](#footnote-49). Эта концепция предполагает уменьшение общего количества часов, отводимых на цикл социально-гуманитарных дисциплин (СГД 2008), а также введение интегрированных модулей, состоящих из нескольких обязательных и выбираемых из обязательного перечня дисциплин. Указанные изменения будут оформлены как образовательный стандарт «Высшее образование. Первая ступень. Цикл социально-гуманитарных дисциплин», действие которого распространяется на все специальности (направления специальностей, специализации) высшего образования первой ступени при организации образовательного процесса для студентов набора 2012 г. Эти изменения никаким образом не связываются с компетенциями и результатами образования на первой ступени, что очевидным образом контрастирует с принципами Болонского подхода к конструированию образовательных программ.

Можно сказать, что в Беларуси реформа (или модернизация) пока носит косметический характер и находится на самом начальном этапе, т.к. к новым срокам обучения адаптируются старые образовательные программы первой ступени (программы специалиста), а новые разрабатываются без учета того, что должно преподаваться и быть достигнуто на магистерском уровне.

***Индивидуальные траектории обучения*** На первой ступени высшего образования реализуется также образовательная программа высшего образования первой ступени, обеспечивающая получение квалификации специалиста с высшим образованием и интегрированная с образовательными программами среднего специального образования. Подготовка по данным образовательным программам трактуется в беларуской высшей школе, как возможность гибких индивидуальных образовательных траекторий (Рекомендации по проведению реформ высшего образования Беларуси в соответствии с Болонским процессом[[50]](#footnote-50)), что совершенно не соответствует содержанию этого понятия в Болонском процессе.

Согласно Кодексу,вторая ступень высшего образования (магистратура) ориентирована на подготовку научных и педагогических кадров, а также углубленную подготовку специалиста, и завершается получением степени магистра. Продолжительность обучения на данной ступени высшего образования составляет от 1 до 2 лет дневной формы получения образования.

Западноевропейское сообщество постоянно проводит интенсивную работу по совершенствованию концептуального аппарата и организационных мероприятий, связанных с дальнейшим развитием парадигмы «бакалавр-магистр». В рекомендации конференций, состоявшихся в марте 2003 г. в Хельсинки и посвященных магистратуре (The Bologna Process Conference on Master-level Degrees, March 14–15, 2003[[51]](#footnote-51)) и в Копенгагене (Bologna seminar on qualification structures in higher education in Europe, 27–28 March, 2003[[52]](#footnote-52)) говорится о том, что программы бакалавриата и магистратуры должны описываться относительно содержания, качества и результатов обучения, а не только с точки зрения срока обучения и иных формальностей. Также отмечается, что, поскольку программы бакалавриата варьируют, то и программы магистерского уровня также должны обладать достаточной гибкостью. Пока это остается мало достижимым для второй ступени высшей школы Беларуси из-за жесткой регламентации образовательных программ на государственном уровне. «Специальности и степени магистров высшего образования второй ступени (магистратуры) представлены в Общегосударственном классификаторе Беларуси «Специальности и квалификации» следующими группами специальностей: «80. Научная и педагогическая деятельность» – для реализации образовательных программ высшего образования второй ступени, формирующих знания, умения и навыки научно-педагогической и научно-исследовательской работы; «81. Инновационная деятельность (с углубленной подготовкой специалистов)» – для реализации образовательных программ высшего образования второй ступени с углубленной подготовкой специалистов (Методические рекомендации по формированию подсистемы специальностей высшего образования второй ступени с углубленной подготовкой в соответствии с Кодексом Республики Беларусь об образовании, утвержденные 1-м заместителем Министра образования Республики Беларусь в 2011 г.[[53]](#footnote-53);). Однако квалификации, присваиваемые на данной ступени высшего образования, не определены. Остается пока еще неясным, как магистратура с углубленной подготовкой специалистов (практико-ориентированная) будет встроена в действующую структуру образования.

Магистерские программы в Беларуси нередко разрабатываются с очень узким фокусом на предшествующую программу первой ступени для одних и тех же студентов, т. е. специалист и магистр рассматриваются исключительно как единый последовательный объект. Фактически существующая в Беларуси система ступеней образования лишь формально напоминает европейскую архитектуру. При этом беларуская версия слабо учитывает дифференциацию результатов обучения и компетенций, предусмотренную Дублинскими дескрипторами (*Dublin Descriptors*). Некоторые вузы полностью осознают неадекватность и отрицательные последствия этого подхода, однако не могут разрабатывать магистерские программы без соответствующих директив Министерства образования Беларуси по поводу структуры, содержания, статуса программ магистерского уровня. Проводимые реформы касаются, как правило, лишь технических вопросов. Например, утвержден новый макет учебного плана магистратуры, в которой произошло перераспределение учебного времени в пользу вуза: теперь 30% учебного времени отводится на государственный компонент, а 70% остается на усмотрение вуза. В рамках последнего предусматривается, так называемый компонент магистранта в объеме 50% от объема компонента вуза, что, в конечном итоге, и является вариативной частью всей магистерской программы[[54]](#footnote-54).

Однако такая щедрость Министерства образования может объясняться тем, что во многих случаях в силу малочисленности магистерских программ вузы не в состоянии обеспечить высокий уровень их структурированности. Косвенным образом такая гибкость учебного плана отражает неразвитость и нестабильность программ второго цикла.

**Третий цикл высшего образования** Докторантура (докторская**/**исследовательская школа (*Doctorate*)) – организационная структура в европейских университетах, обеспечивающая реализацию докторских программ**:** программ третьего цикла подготовки в соответствии с Всеобъемлющей структурой квалификаций для Европейского пространства высшего образования, ведущих к получению академической степени доктора.

На Берлинской конференции (2003 г.) было принято решение направить усилия на создание Европейского исследовательского пространства (*European Research Area – ERA*) и его взаимодействие с Европейским пространством высшего образования как новой линии развития Болонского процесса. Этим была подчеркнута ключевая в данных условиях роль докторских программ и исследовательской подготовки.

В Берлинском коммюнике (2003 г.) докторский цикл был включен в реформу структуры степеней в качестве третьего цикла, был сделан акцент на важности научных исследований, обучения исследовательским методам и поддержки междисциплинарности для повышения качества европейского высшего образования, а в более широком смысле – для улучшения его конкурентоспособности. На Бергенской конференции (2005 г.) также была особо отмечена актуальность междисциплинарной подготовки докторантов на основе структурированных программ.

Докторские школы получили широкое развитие во всем Европейском пространстве высшего образования и в настоящее время существуют в 30 системах высшего образования. Во многих случаях докторские школы обеспечивают подготовку докторантов в пределах одной дисциплины или группы смежных дисциплин. Таким образом, отдельные специализации докторантов сопровождаются междисциплинарной учебной программой, которая направлена на разработку общих компетенций. В ряде стран программы третьего цикла могут приводить к промышленным или бизнес-ориентированным докторским степеням (Дания), профессиональным докторским степеням (Ирландия, Румыния и Великобритания) или к получению степени доктора наук в области искусства (Швеция). (*The European Higher Education Area in 2012: Bologna Process Implementation Report[[55]](#footnote-55)*).

В девяти странах все или большинство докторские программы структурированы, в то время как в 14 странах они представляют собой сочетание структурированных программ и традиционного контроля (руководства) на основе независимых исследований. Традиционная модель доминирует еще в 11 системах. Во французской общине Бельгии докторантура включает обучение в объеме 60 кредитов ECTS с получением сертификата в дополнение к контролируемым исследованиям, в Литве – 30 кредитов ECTS.

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

По данным *The European Higher Education Area in 2012: Bologna Process Implementation Report*, все страны, которые разработали квалификационные рамки, включили в них докторантуру. Информация, представленная в данном отчете, также показывает, что в докторантуре растет использование ECTS. В настоящее время 18 систем высшего образования используют ECTS для всей докторантуры. Еще в 10 системах ECTS используется только для преподаваемых курсов.

Прошедший в Зальцбурге болонский семинар (Doctoral Programmes for the European Knowledge Society, February 3–5, 2005) стал ареной обсуждения некоторых проблем и вызовов, связанных с докторским курсом. Одним из важных выводов был тот, что докторанты – не просто студенты, а исследователи, хотя и находящиеся на начальном этапе своей карьеры. Они должны быть признаны как вносящие важный вклад в создание нового знания.

Было отмечено, что для достижения лучших результатов необходимо усовершенствовать синергию между сектором высшего образования и другими исследовательскими секторами во всех странах-участницах, а также между Европейским пространством высшего образования и Европейским исследовательским пространством. Для достижения этих целей квалификации докторского уровня должны быть полностью объединены с Всеобъемлющей структурой квалификаций ЕПВО на основе ориентированного на результаты подхода.

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

Фактически третий цикл высшего образования, предусмотренный Болонским процессом, в Беларуси отсутствует, т.к. подготовка кадров высшей научной квалификации, согласно Кодексу об образовании (ст.218, гл.42), относится к послевузовскому образованию.

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

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

Паспорта научных специальностей, программы–минимума кандидатских экзаменов для аспирантуры[[58]](#footnote-58), не носят междисциплинарный характер, а в части формирования результатов обучения в терминах компетенций не соответствуют Дублинским дескрипторам.

В системе послевузовского образования подготовки научных кадров Беларуси сохраняется старая советская двухступенчатая модель, теперь трактуемая как первая ступень – аспирантура (срок обучения 3–4 года) и вторая ступень – докторантура (срок обучения 3 года). Правда, в Кодексе об образовании появляется такая квалификация для лиц, завершивших обучение в аспирантуре (адъюнктуре), как «исследователь» с получением диплома исследователя по завершении образовательной программы аспирантуры (первой ступени послевузовского образования). После завершения обучения в аспирантуре (докторантуре) и защиты кандидатской диссертации присваивается степень кандидата, а после докторантуры – степень доктора наук. Национальной особенностью, которая, по заявлениям властей, частично согласована с европейской практикой, является то, что соискатели ученой степени кандидата наук по заявлению могут получить диплом PhD вместо традиционного диплома кандидата наук (диплом доктора философии – *Doctor of Phіlosophy (PhD*)) (п.12 Положения о присуждении ученых степеней и присвоении ученых званий в Республике Беларусь, утвержденного Указом Президента Республики Беларусь от 17.11.2004 № 560; в редакции Указа от 1 декабря 2011 г. № 561[[59]](#footnote-59)). Однако главным отличием от европейской модели остается слабая структурированность программ подготовки кадров этого уровня, их традиционный характер.

Прогрессу на пути к большему сближению структур степеней способствовал ряд уже существующих инструментов, таких как Европейская система перевода и накопления кредитов (ECTS), Приложения к диплому (DS), а также формирование результатов обучения в терминах компетенций, которые были введены в Болонский процесс для содействия прозрачности и взаимного признания и имеют центральное значение для реализации болонских реформ.

**2.2. Применение системы зачетных единиц (ECTS)**

*European Credit Transfer System* (ECTS) является системой зачетных единиц, используемой в Европейском пространстве высшего образования, куда входят все государства-участники Болонского процесса. В некоторых странах ECTS утверждена законодательством как национальная система.

ECTS является инструментом, который помогает разрабатывать, описывать и реализовывать программы и присуждать квалификации высшего образования. Зачетные единицы ECTS являются одним из ключевых элементов Рамки квалификаций Европейского пространства высшего образования (*A Framework for Qualifications of the European Higher Education Area*)[[60]](#footnote-60), сопоставимой с Европейской рамкой квалификаций для обучения в течение всей жизни (*European Qualifications Framework for lifelong learning* (EQF)[[61]](#footnote-61).

Использование ECTS в сочетании с рамкой квалификаций, основанной на результатах обучения, делает программы и квалификации более прозрачными и облегчает признание квалификаций.

ECTS была создана в 1989 г. в качестве пилотной схемы в рамках программы *Erasmus* для обеспечения признания периодов обучения студентов за рубежом. Далее ECTS была упомянута в 1999 г. в Болонской декларации в контексте кредитного перевода, «как надлежащего средства содействия крупномасштабной студенческой мобильности»[[62]](#footnote-62). с целью назначения кредитов иностранным студентам. Тем не менее, этот процесс вышел за привычные рамки и в Пражском коммюнике (*Towards the European Higher Education Area. Communiqué of the meeting of European Ministers in charge of Higher Education, Prague, 19 May 2001*) ESTC уже рассматривалась как система, обеспечивающая не только перевод, но и накопление кредитов, в том числе и на протяжении всей жизни при условии, если они признаются принимающими университетами. В Берлинском коммюнике 2003 г. еще раз было подчеркнуто, что ESTC должна быть использована не только для перевода, но и накопления кредитов, а в Бергене в 2005 г. уже было договорено об ориентировочных кредитных квотах для первых двух циклов (*The European Higher Education Area – Achieving the Goals. Communiqué of the Conference of European Ministers Responsible for Higher Education, Bergen, 19-20 May 2005*)

В последние годы кредитные системы претерпели значительные изменения. Если ранее распределение кредитов осуществлялось на основе контактных часов «учитель–ученик» и кредиты присваивались, исходя из учебной нагрузки, выполненной студентом, то в настоящее время наблюдается тенденция к распределению кредитов на основе как нагрузки студента, так и результатов обучения[[63]](#footnote-63).

Европейская система перевода и накопления кредитов (ECTS) является личностно-(студенто)-ориентированной (*learner-centred*) кредитной системой, основанной на нагрузке студента, необходимой для достижения указанных результатов обучения. ECTS помогает учебным заведениям при разработке и реализации образовательных программ перенести акцент с традиционных подходов, в центре которых находится преподаватель, на подходы, основанные на потребностях и ожиданиях студентов.

В рамках традиционных подходов, в центре которых находится преподаватель, основными элементами образовательных программ являются требования по конкретной дисциплине и сам процесс обучения. Личностно-(студенто)-ориентированное обучение предоставляет обучающимся более широкий выбор в части содержания, формата, темпа и места обучения. Используя при разработке и реализации образовательных программ результаты обучения и трудозатраты обучающихся, ECTS помогает поместить обучающегося в центр образовательного процесса. Распределяя зачетные единицы по структурным элементам программы, она способствует созданию гибких траекторий обучения.

Этот новый подход означает, что кредиты присваиваются при условии, что студент выполнил определенный объем учебной работы и может продемонстрировать ожидаемые результаты обучения. Результаты исследований показывают (*Budapest-Vienna Declaration on the European Higher Education Area, 12 March 2010*), что в большей части систем высшего образования Европы присвоение кредитов студентам осуществляется на основе сочетания объема работы и результатов обучения. Правда, пока еще есть страны, где кредиты присваиваются либо только на основании результатов обучения (Азербайджан, Мальта и Великобритания (Англия, Уэльс, Северная Ирландия и Шотландия), либо на основе учебной нагрузки/трудозатрат студентов (Австрия, Андорра, фламандское сообщество Бельгии, Дания, Германия, Греция, Лихтенштейн, Словакия и Швейцария).

Правильная реализация ECTS является очень важным для достижения целей Болонского процесса. В настоящее время в Европейском пространстве высшего образования наиболее актуальным является решение вопроса, позволяющего связать все компоненты программы с результатами обучения. ECTS оперирует такими понятиями, как зачетные единицы, трудозатраты, результаты обучения. Зачетные единицы ECTS основаны на трудозатратах студента, необходимых для достижения ожидаемых результатов обучения. Трудозатраты в системе ECTS – это ориентировочное время, которое потребуется студентам для выполнения всех видов учебной деятельности (таких как лекции, семинары, проекты, практическая работа, самостоятельная работа, экзамены), требуемых для достижения ожидаемых результатов обучения. В системе ECTS не используются термины «академический час» и «астрономический час». Нагрузка в ECTS представляет собой реальное время, необходимое студентам для выполнения всех видов учебной деятельности. В ECTS говорится о «контактных часах». Диапазон контактного часа задается в широком промежутке значений от 45 до 60 минут. При этом подчеркивается, что не существует прямой связи между кредитами и временем взаимодействия преподавателя и студента. Ни одна страна не выделяет кредиты на основе контактных часов (*One wrong way: linking credits to contact hours*). В ECTS трудозатраты студентов за один академический год обучения по дневной форме обучения составляют 60 зачетных единиц или 1500-1800 учебных часов (включая аудиторные занятия, самостоятельную работу студентов, разработку проектов, подготовку к экзаменам и др.), 1 зачетная единица (1 кредит) соответствует 25–30 рабочим часам[[64]](#footnote-64). В большинстве стран Европейского пространства высшего образования количество рабочих часов студента за кредит находится в интервале между 25 и 30.

Судя по степени и форме использования, в Беларуси ECTS все еще воспринимается как инструмент перевода национальных систем на некоторый общеевропейский язык, а не как основная характеристика конструкции программы. В высших учебных заведениях Беларуси, как показывает анализ стандартов и иных учебно-планирующих документов системы высшего образования, так и не начал осуществляться полноценный переход от расчета нагрузки студентов в академических (в т.ч. аудиторных) часах к системе расчета трудозатрат согласно современной версии ECTS.

Весьма своеобразно в высшей школе Беларуси трактуется и величина одной зачетной единицы (кредита).Первая попытка ввести зачетные единицы как элемент кредитно-модульного обучения в национальную систему высшего образования Беларуси, , была впервые проделана в 2003 г. Однако она не получила должного распространения и применения. Образовательные стандарты высшего образования Беларуси второго поколения (введены с 1 сентября 2008 г.) уже содержат соотнесение каждой учебной дисциплины с общей нагрузкой в академических часах и зачетных единицах. Была разработана Инструкция по расчету трудоемкости образовательных программ высшего образования и оформлению образовательных стандартов с использованием системы зачетных единиц, утвержденная 28 января 2008 г., которая пыталась адаптировать национальные образовательные стандарты к европейским требованиям. В данной инструкции одна зачетная единица соответствовала 28 академическим часам: 17 академических часов аудиторных занятий и от 9 до 13 академических часов самостоятельной работы (в зависимости от сложности дисциплины). Продолжительность одного академического часа – 45 минут. Однако в последующем был сделан вывод (2008–2009 гг.) о необходимости корректировки инструкции в связи с невыполнением ряда требований Болонского процесса к этой системе зачетных единиц. Но вместо того, чтобы выстраивать (реформировать, оптимизировать) содержание образовательных программ, исходя из требований болонской модели (180-240 кредитов ECTS – 1 ступень образования (бакалавриат), 90-120 кредитов ECTS (магистратура)), начинается «жонглирование» терминами «академический час», «астрономический час». Проводится перевод академических часов в астрономические в попытке сохранить прежний общий объем обучения, выраженный в часах и годах. В результате делается следующий вывод: «Учитывая, что объем учебной работы студента в ECTS измеряется не в академических, а в рабочих часах, получаем, что 25−30 часов учебной нагрузки соответствуют 33−40 академическим часам по 45 минут и, соответственно, 37,5−45 академическим часам по 40 минут. Одна зачетная единица стала соответствовать 34–36 академическим часам общей трудоемкости продолжительностью по 45 минут (25,5–27 астрономическим часам) или 38–39 академическим часам общей трудоемкости продолжительностью по 40 минут (25,5–26 астрономическим часам)»[[65]](#footnote-65). Исходя из этого, в поколение стандартов 2013 г. предполагается ввести зачетную единицу равную 36–40 академическим часам[[66]](#footnote-66).

В ECTS зачетные единицы присваиваются как квалификации или программе в целом, так и их структурным элементам (таким как модули, курсы, диссертации, стажировки на рабочем месте и лабораторные работы). В беларуской модели высшего образования появляется такой термин как модуль и объявляется в 2011–2013 гг. внедрение «модульной–рейтинговой системы обучения с целью повышения качества подготовки специалистов с учетом требований Болонской декларации»[[67]](#footnote-67). Однако представление о модулях в беларуской высшей школе не соответствует их Болонской интерпретации. Термин «модуль» широко используется в основных документах Болонского процесса. Он тесно связан с ECTS, терминами «результаты образования», «компетенции» и др. В рамках Болонского процесса общим является соотнесение содержания модуля с компетенциями. Для каждого модуля формулируется четкая и измеряемая задача. Модуль формируется из занятий не по одной, но, как правило, по нескольким дисциплинам. По классификации проекта TUNING (*Tuning Educational Structures in Europe. Final Report, Phase 2, University of Deusto, University of Groningen, 2005*) различают следующие типы модулей: основные, поддерживающие, организационно-коммуникационные, специализированные и переносимые модули, а также обязательные модули, модули по выбору, специфические для направления подготовки, альтернативно-обязательные модули, модули свободного выбора.

Основные и специализированные модули при этом рассматриваются как блоки, направленные на приобретение, расширение и углубление знания; поддерживающие *–* как развивающие методологические компетенции; организационные и коммуникационные *–*как направленные на самообучение и самоорганизацию; а переносимые *–* как обеспечивающие перенос знаний на практику.

Основные модули *–* это группы предметов, составляющие ядро соответствующей науки. Например, для бизнеса и менеджмента – это бизнес функции, среда бизнеса и др. Поддерживающие модули для бизнеса и менеджмента – математика, статистика и информационные технологии; организационные и коммуникационные модули– управление временем, работа в группах, риторика, иностранные языки; специализированные *–* необязательные, но расширяющие и углубляющие компетенции в избранной области; переносимые *–* выстраивающие мостик между теорией и практикой, например, проекты, диссертации, бизнес-игры, стажировки. Распределение нагрузки по модулям в рамках образовательной программы выражается в зачетных единицах ECTS. Как правило, один модуль содержит 5 зачетных единиц или число, кратное пяти (например, 10 или 15).

Нормативно-методические документы в Беларуси предусматривают иное видение модуля. Так, например, в Макете типовой учебной программы дисциплины социально-гуманитарного цикла высшего образования первой ступени[[68]](#footnote-68) указывается, что при структурировании содержания учебной дисциплины может использоваться модульный подход, при котором учебный материал делится на относительно самостоятельные части – модули. Структуру содержания любой дисциплины составляют следующие модули: нулевой модуль, или введение в изучение дисциплины, где определяются актуальность, цели и задачи ее освоения; модули учебные (или обучающие) – это модули теоретического содержания дисциплины, количество и названия которых соотносятся с основной проблемой и ведущей идеей (концепцией) дисциплины. Количество учебных модулей также зависит от объема учебного материала. Перечень наименований учебных модулей определен в тематическом плане дисциплины: модуль-резюме, в котором обобщается содержание дисциплины, определяется система предметных и межпредметных понятий и связей; модуль контроля, который обеспечивает итоговый контроль усвоения знаний и умений (способов деятельности). Такая интерпретация понятия «модуль» ни в коей мере не соответствует терминологии и содержанию документов Болонского процесса.

Следует отметить, что вКонцепции оптимизации содержания, структуры и объема социально-гуманитарных дисциплин в учреждениях высшего образования, которая былаутверждена приказомМинистра образования Республики Беларусь от 22 марта 2012 г. № 194[[69]](#footnote-69) появляется понятие «интегрированных модулей», т.е. образований, состоящих из нескольких дисциплин социально-гуманитарного блока, с выделением в каждом интегрированном модуле обязательных для изучения дисциплин (государственного компонента).

В целом же представление системы высшего образования Беларуси о модулях и кредитно-модульной системе не соответствует требованиям Болонского процесса.

Европейское высшее образование предполагает накопление зачетных единиц для получения полной квалификации. Если студенты достигли результатов обучения в другом контексте обучения или в другие временные рамки (формальное, неформальное и спонтанное обучение), то соответствующие зачетные единицы могут присуждаться после успешной оценки, проверки и признания этих результатов обучения.

В Беларуси нормативные документы системы высшего образования не предусматривают существования иных временных рамок получения полной квалификации (неформальное и спонтанное обучение) и присуждения зачетных единиц, полученных в рамках данных форм обучения. Законодательными и иными нормативными документами системы высшего образования Беларуси предусматривается только формальное обучение, что не согласуется с принципом «обучения на протяжении всей жизни».

Перенос и накопление зачетных единиц обеспечивается ключевыми документами ECTS (каталог курса, заявление-анкета студента, соглашение об обучении и академическая справка), а также приложения к диплому.

В беларуской высшей школе ECTS все еще не является личностно-(студенто)-ориентированной системой, поскольку в ней при разработке и реализации образовательных программ не перенесен акцент с традиционных подходов, в центре которых находится преподаватель, на подходы, основанные на потребностях и ожиданиях студентов.

**2.3. Компетентностный подход и результаты обучения**

Компетентностный подход (*Competence-based Approach*) **–** это подход к проектированию результатов обучения**,** основанный на компетенциях. Он относится к ключевым методологическим инструментам реализации целей Болонского процесса. Термин «компетентностный подход» базируется на ECTS, термине «компетенция» и тесно связан с понятиями «результаты обучения», «личностно-студенто-ориентированное образование», «модуляризация» и др.[[70]](#footnote-70).

Компетенция (*сompetence*), согласно болонской терминологии, – динамическая комбинация характеристик (относящихся к знанию, его применению, умениям, навыкам, способностям, ценностям и личностным качествам), описывающая результаты обучения по образовательной программе, то есть того, что необходимо выпускнику вуза для эффективной профессиональной деятельности, социальной активности и личностного развития, которые он обязан освоить и продемонстрировать.

Компетенции в рамках Болонского процесса выступают:

* как характеристика способности личности реализовать свои познания и опыт в успешной деятельности с высокой степенью саморегулирования, самооценки, быстрой, гибкой и адаптивной реакцией на динамику обстоятельств и среды;
* как одна из отличительных особенностей квалификаций (степеней, ступеней, уровней);
* как соответствие квалификационным требованиям с учетом региональных потребностей и запросов рынков труда;
* как умение выполнять особые виды деятельности и работ в зависимости от поставленных задач, проблемных ситуаций и т.п.

В **Европейской рамке квалификаций высшего образования** результаты обучения (включая компетенции) рассматриваются как общие результаты обучения. Эта рамка основывается на Дублинских дескрипторах, разработанных международной группой экспертов в рамках Совместной инициативы в области качества. Эти дескрипторы представляют собой общие описания типичных ожиданий или уровней компетенций, относящихся к достижениям и умениям по каждому Болонскому циклу. Термин компетенция в данном случае используется в широком смысле, что позволяет определять уровни способностей и умений[[71]](#footnote-71). **Европейская рамка квалификаций для образования в течение всей жизни** выделяет знания, умения и компетенции. Она использует следующее определение: «термин компетенция означает подтвержденную способность использовать знания, умения и личностные, социальные и/или методические способности, в ситуациях трудовой деятельности или обучения и для профессионального и личностного развития. В контексте Европейской рамки квалификаций, компетенция описывается с точки зрения ответственности и автономности»[[72]](#footnote-72). В данном случае термин компетенция понимается в более ограниченном смысле как способность применять знания на практике[[73]](#footnote-73).

В документах проекта «Настройка образовательных структур в Европе (TUNING)» проводится четкое разграничение между результатами обучения и компетенциями с тем, чтобы проводить различие между ролями наиболее значимых игроков в процессе обучения: профессорско-преподавательского состава и студентов/обучающихся. В TUNING компетенции интерпретируются как динамичное сочетание знаний, понимания, умений, способностей и отношений. Развитие компетенций является целью процесса обучения и образовательной программы. В соответствии с TUNING, результаты обучения выражают уровень компетенции, освоенный студентом[[74]](#footnote-74).

Результаты обучения (*Learning Outcomes*) представляют собой совокупности компетенций, выражающих, что именно обучающийся будет знать, понимать и/или в состоянии продемонстрировать по завершении процесса обучения. Реальные компетенции «могут, безусловно, выходить за рамки установленных результатов обучения»[[75]](#footnote-75).

Термин «результаты обучения» относится к числу основных терминов Болонского процесса. Результаты обучения чрезвычайно важны для того, чтобы система легко понимаемых и сравнимых степеней в Европе могла базироваться на одной и той же номенклатуре степеней. Результаты обучения могут относиться к периоду обучения, например, к программе первого или второго цикла, либо к отдельной курсовой единице или модулю. В процессе болонских реформ они используются как инструмент для разработки модели образовательных программ. Использование результатов обучения делает цели образовательных программ более четкими и легко понятыми для студентов, работодателей и других заинтересованных сторон. Кроме того, они облегчают сравнение квалификаций и способствуют признанию учебных достижений.

Роль результатов обучения является основополагающей в признании высшего образования и образования в течение всей жизни, что обуславливает необходимость разработки стратегии их формирования.

Для Европейского пространства высшего образования характерна тенденция структурирования образовательных программ с точки зрения результатов обучения и компетенций. Данная тенденция позволяет гарантировать, что академическое качество и ориентация на долгосрочную трудоустраиваемость являются совместимыми целями высшего образования.

Большинство стран следуют двум вышеприведенным и неантагонистическим моделям определения результатов обучения, одна из которых исходит из общих рамок Европейского пространства высшего образования: что студент должен знать, понимать и уметь делать (например, Азербайджан, Андорра, французское сообщество Бельгии, Босния и Герцеговина, Кипр, Финляндия, Мальта, Турция и Соединенное Королевство (Англия, Уэльс и Северная Ирландия); а вторая взята из EQF для LLL «знаний, умений и компетенций» (например, Дания, Латвия, Черногория, Норвегия и Словения). Ориентация на результаты обучения предусмотрена в законодательстве 25 систем высшего образования, а в 21 стране такой подход реализуется на основе руководящих принципов и рекомендаций.

С позиций болонских реформ проектирование образовательных программ с точки зрения компетентностного подхода означает:

* отражение в системном и целостном виде результатов образования;
* формулирование результатов образования в вузе как признаков готовности студента/выпускника продемонстрировать соответствующие знания, умения и ценности;
* определение структуры компетенций, которые должны быть приобретены и продемонстрированы обучаемыми (при этом следует взять за основу соответствующую каждому направлению подготовки классификацию как общих, так и предметноспециализированных компетенций, сообразующихся с целями обучения).

Компетентностный подход предполагает переориентацию на личностно-(студенто)-центрированный характер образовательного процесса с обязательным использованием EСTS как меры академических успехов студентов и модульных технологий организации образовательного процесса.

Беларуская система высшего профессионального образования еще не осуществила переход к компетенциям, которые позволяют измерить соответствие работника требованиям рабочего места и учет которых обеспечивает гибкость образовательных траекторий и возможность более оптимального и экономически эффективного «доучивания» или переобучения работников при переходе с одного рабочего места на другое.

Западные системы профессионального образования и обучения организованы иначе. В европейских странах также существует начальное профессиональное образование, которое направлено на освоение базовых квалификаций, позволяющих гражданам выйти на рынок труда. Следующая подсистема охватывает непрерывное профессиональное образование, куда входят все сегменты постдипломного образования, включая повышение квалификации работников (дополнительное образование или повышение квалификации в нашем понимании), образование и обучение взрослого населения, обучение безработных граждан. Их объединяет общая интегрированная система квалификаций, которые в настоящее время во все большей мере ориентированы на компетенции, а не на освоение конкретных программ обучения.

Именно это позволяет обеспечить гибкость образовательных траекторий и возможность горизонтальной мобильности, а именно смены траектории при обеспечении зачета всех ранее полученных компетенций, необходимых для новой специальности, независимо от того, где и как они были получены. Собственно поэтому в западной практике существует термин профессиональное образование и обучение, а не профессиональное образование как в Беларуси. Именно такой подход позволил странам ЕС вплотную подойти к вопросу сравнимости, прозрачности и взаимного признания квалификаций.

Подходы, основанные на результатах обучения, также позволяют оценивать знания, умения и компетенции, полученные в отличных от формального высшего образования контекстах (неформальное и спонтанное обучение), присваивать за них зачетные единицы и, следовательно, признавать их для целей присуждения квалификации. Однако во всех случаях они относятся к тому, что обучающийся будет знать, понимать и способен делать по завершении обучения. Такое понимание является частью изменения парадигмы, которая ставит обучающегося в центр системы высшего образования. Это изменение парадигмы является основой Европейского пространства высшего образования.

В свете Болонских реформ национальные и европейская рамка квалификаций основываются на согласованных дескрипторах уровней, каждый из которых соотносится с результатами обучения и зачетными единицами. Это Дублинские дескрипторы, описывающие в обобщенном виде типичные ожидаемые достижения и способности, связанные с квалификациями, которые относятся к завершению каждого из Болонских циклов. Дескрипторы направлены на определения характера целостной квалификации[[76]](#footnote-76).

Вместе с тем следует сбалансированно понимать роль Дублинских дескрипторов. С одной стороны, они не должны рассматриваться как имеющие предписывающий характер. С другой стороны, они представляют собой лучший из возможных в настоящее время консенсусов в части результатов каждого цикла (уровня) обучения.

В проекте TUNING были сформулированы результаты обучения по предметным областям через компетенции, что обеспечивает прозрачность и эффективность при сравнении подготовки. В TUNING-проекте понятие компетенции включает знание и понимание (теоретическое знание академической области, способность знать и понимать), знание как действовать (практическое и оперативное применение знаний к конкретным ситуациям), знание как быть (ценности как неотъемлемая часть способа восприятия и жизни с другими в социальном контексте)[[77]](#footnote-77).

При описании результатов обучения должны приниматься во внимание четыре основные цели высшего образования:

• подготовка к успешному вхождению на рынок труда;

• подготовка к жизни и выработка активной гражданской позиции;

• личное развитие;

• развитие и поддержание широкой базы передовых знаний[[78]](#footnote-78).

Считается, что компетентностный подход был реализован в Беларуси в 2006–2008 гг., когда законодательно были введены «Макет образовательного стандарта высшего образования первой ступени» (утвержден Министром образования Республики Беларусь 27 апреля 2006 г.), «Образовательный стандарт. Высшее образование. Первая ступень, Цикл социально-гуманитарных дисциплин РД РБ 02100.50227-2006» (Утвержден Постановлением Министерства образования Республики Беларусь от 1 сентября 2006 №89), «Макет образовательного стандарта высшего образования второй ступени» (Проект, 2006 г.). С 1 сентября 2008 г. образовательные стандарты нового поколения внедрены в образовательный процесс высшей школы. Как указывается, в разработанных макетах стандартов высшего образования нового поколения компетентностный подход представлен на терминологическом уровне, а также в виде общих параметрических характеристик и требований. Утверждается, что в основу компетентностной модели специалиста были положены Дублинские дескрипторы, которые устанавливают рамочные требования к результатам обучения на трех циклах высшего образования[[79]](#footnote-79).

Несмотря на это, уровень и стиль изложения результатов обучения являются достаточно уязвимым местом образовательных стандартов в Беларуси. При их формулировании европейской практикой рекомендуется более корректно применять глаголы действия, т.е. глаголы, которые указывают, каким образом студенты/выпускники могут доказать приобретенные компетенции. Например, студенты/выпускники – должны демонстрировать; могут применить; обладают умением; могут передавать; выработали навыки и т.п.. В беларуских стандартах, несмотря на их ориентацию на Дублинские дескрипторы, все еще встречаются глаголы повелительного наклонения: должен знать, должен уметь и др., что было присуще советской традиции изложения требований к выпускникам.

В беларуских образовательных стандартах устанавливается масса регламентирующих требований в части групп предписываемых для изучения учебных дисциплин, часового и процентного распределения их в рамках учебного плана, объема обязательного государственного компонента и многое другое, и только раздел компетенций остается на описательном уровне. Не находят должного отражения образовательные цели, хотя бы укрупнено соотнесенные с результатами обучения, т.е. с тем, что гарантирует программа студентам в части развития их компетенций, что студенты-выпускники обязаны будут доказательно продемонстрировать с помощью различных оценочных средств, технологий, инструментов. Макет магистерского стандарта 2013 г.[[80]](#footnote-80) вообще не предусматривает наличие образовательных целей, несмотря на то, что европейская модель образовательной программы предполагает в своей структуре цель и результат ее достижения.

Хотя в беларуских образовательных стандартах присутствует описание компетенций, представленных тремя группами (академические компетенции, социально-личностные компетенции и профессиональные компетенции), по-настоящему компетентностный подход в них не обеспечивается. Причина в том, что в них сделан упор на параметры, задаваемые «на входе» (содержание, объем часов, процесс преподавания), и в меньшей степени на ожидаемые результаты, которые необходимо получить на «выходе». Таким образом, построение образование «от результата» – основная стратегия модернизации высшей школы в Европейском пространстве высшего образования, пока еще не реализуется в Беларуси. Только в случае сбалансированной увязки в образовательных программах (стандартах) уже на стадии проектирования «триады» преподавания – обучения – оценивания, с одной стороны, целей, результатов и компетенций, с другой стороны, достижим сдвиг от традиционной ориентации образовательного процесса к его ориентации на студента.

Компетентностный подход также заключается в развитии у студентов набора ключевых компетенций, которые определяют его успешную адаптацию в обществе и повышают конкурентоспособность выпускников на рынке труда. Каждая компетенция выпускника должна обеспечиваться определенным набором дисциплин и практик, объединенных в соответствующие модули, а содержание модулей полностью соответствовать уровню приобретаемых компетенций. В беларуских образовательных стандартах компетенции, по сути дела, существуют автономно, т.к. не отражает то, какие дисциплины, группы дисциплин (модули) направлены на развитие определенных компетенций.

Компетенции магистра рассматриваются в европейской трактовке как расширение и углубление компетенций бакалавра. Для бакалавров навыки почти всегда сочетаются со знанием, а большинство компетенций магистров характеризуются готовностью.

Как показывает анализ макетов образовательных стандартов первой и второй ступеней образования, беларуская высшая школа еще не провела четкую дифференциацию между данными уровнями образования в части результатов обучения и компетенций, а также корректного применения терминологии, несмотря на использование Дублинских дескрипторов при их формировании. Пока еще в соответствии с Дублинскими дескрипторами не в полной мере обеспечены уровневые дифференциации, состоящие из пяти областей с заданными «метаразличиями»:

– в области *знаний и понимания* от «уровня учебников повышенного типа» (бакалавр) к «расширенным и углубленным знаниям и пониманию, которые создают фундамент или возможность для проявления оригинальности в выдвижении и/или применении идей, часто в исследовательском контексте» (магистр);

– в области *применения знаний и понимания* от «умения выдвигать и защищать аргументы» (бакалавр) к «способности решать задачи в новой или незнакомой среде в широком (или междисциплинарном контексте» (магистр);

– в области *формирования* суждений от «умения собирать и интерпретировать необходимые данные» (бакалавр) к «способности интегрировать знания, справляться со сложностями и формировать суждения на основе неполной или ограниченной информации» (магистр);

– в области *коммуникации* от «умения передавать информацию, идеи, проблемы и решения» (бакалавр) к «способности делать свои выводы и аргументировать лежащие в их основе знания и соображения» (магистр);

– в области *навыков обучения* от «навыков, которые необходимы, чтобы осуществлять его с большей долей самостоятельности» (бакалавр) к «обладанию навыками обучения, позволяющими реализовывать дальнейшее самообразование с большей степенью самостоятельности» (магистр).

В третьем цикле образования (послевузовском) при формировании программ-минимумов кандидатских экзаменов пока вообще не используются данная система проектирования стандартов.

Следует подчеркнуть, что в целях дальнейшего развития важных европейских измерений высшего образования и улучшения трудоустраиваемости выпускников министры высшего образования европейских стран в Праге в 2001 г. призвали при разработке образовательных программ отражать «европейское» содержание.

Однако беларуской высшей школе в недостаточной степени присуще так называемое «европейское измерение», включающее помимо совокупности признаков «европеизации» высшего образования (мобильность студентов; сотрудничество между вузами; «Европа» в учебных программах; роль языков; признание квалификаций и периодов обучения; международная роль высшего образования; информация о политике и стратегии в области высшего образования), и наличие в образовательных программах компетенций, которыми должен обладать выпускник европейского вуза.

Европейская комиссия в 2005 г. выдвинула восемь компетенций, к которым относятся: 1) компетенция в области родного языка; 2) иноязычная компетенция; 3) математическая компетенция и компетенция в области фундаментальных естественных и технических наук; 4) компьютерная компетенция; 5) учебная компетенция (способность учиться); 6) межличностная, межкультурная компетенция и компетенция гражданственности; 7) компетенция предпринимательства; 8) культурная компетенция, а также компетенции, необходимые во всех областях жизни, такие как критическое мышление, креативность, европейская идентификация и активная гражданская позиция. Все они служат развитию личности, активному взаимодействию и улучшению способности к трудоустройству[[81]](#footnote-81). Однако данные компетенции не нашли должного развития в образовательных программах беларуской высшей школы.

**2.4. Приложение к диплому**

Приложение к диплому (*Diploma Supplement, DS*) – это общеевропейское стандартизированное дополнение к официальному документу о высшем образовании,которое служит для описания характера, уровня, контекста, содержания и статуса обучения, пройденного и успешно завершенного обладателем образовательной квалификации. Приложение к диплому относится к числу важнейших инструментов реализации Болонского процесса.

За основу определения термина «приложение к диплому» взята модель, предложенная Европейской комиссией, Советом Европы и ЮНЕСКО в 1998 г.[[82]](#footnote-82).

В Берлинском коммюнике 2003 г. говорится, что целью приложения к диплому является повышение прозрачности полученного образования для обеспечения занятости, а также содействия академическому признанию для дальнейшего обучения. Цель приложения к диплому – представить исчерпывающие независимые данные для обеспечения международной прозрачности, объективного академического и профессионального признания квалификаций (дипломов, степеней, сертификатов и т.д.) и трудоустраиваемости выпускников. Были разработаны основные принципы и общие правила составления Приложения к диплому и утверждена его структура[[83]](#footnote-83).

В Берлине договорились, что с 2005 г. все выпускники должны автоматически и бесплатно получать Приложение к диплому.

В Беларуси же до настоящего времени действует практика оформления и выдачи выпускникам вузов документов о высшем образовании, основанная на традиции, существовавшей в СССР. Она регулировалась и продолжает регулироваться нормативными правовыми актами, устанавливаемыми Советом Министров и/или Министерством образования Республики Беларусь.

Действующая Инструкция о порядке заполнения документов об образовании, приложений к ним, документов об обучении, учета и выдачи документов об образовании, приложений к ним, золотой, серебряной медалей, документов об обучении, образцы документов об образовании и приложений к ним, утвержденные Постановлением Министерства образования Республики Беларусь от 27 июня 2011 г. № 194 в редакции 2012 г. (Постановление Министерства образования Республики Беларусь от 1 августа 2012 г. № 92[[84]](#footnote-84)) не предусматривает выдачу выпускникам вузов европейского образца Приложения к диплому.

В качестве приложения к диплому по-прежнему выступает выписка из зачетно-экзаменационной ведомости по установленной форме (п.35 Инструкции). Следует отметить, что структурное и содержательное построение данной формы не отвечает современным европейским требованиям, т.к. отличается низкой информативностью, незащищенностью от всякого рода подделок, отсутствием унифицированного подхода к описанию полученного образования, степени, квалификации и др. В таком виде выписка не может служить международным документом, позволяющим полноценно провести признание полученного образования и квалификации (степени), обеспечить мобильность беларуских граждан.

Поэтому, стремясь присоединиться к Болонскому процессу, в Беларуси в последние годы была предпринята попытка разработать приложение к диплому, отвечающее европейским стандартам. Рассматривались два возможных варианта образца приложения. Первый из них – это полноценное приложение к диплому, оформленное на европейском бланке как европейский образовательный документ, выдаваемый вузами стран, присоединившихся к Болонскому процессу, и изготовленный в строгом соответствии с требованиями ЮНЕСКО, Совета Европы и Европейской Комиссии. Изготовление такого приложения потребует значительных финансовых вложений. При использовании такого приложения к диплому предполагается его общеевропейская регистрация. Второй вариант – это вариант разработки национального приложения к диплому о высшем образовании, совместимого с полноценным приложением к диплому и соответствующего ему по содержательным и иным стандартам. Такой вариант документа не будет являться полноценным приложением к диплому, но может в достаточной степени выполнять функции последнего. Это позволит сделать беларуский диплом более понятным, прежде всего, для зарубежных работодателей и зарубежных вузов–партнеров.

В 2010 г. Президиум Совета ректоров вузов Беларуси посчитал целесообразным разработать проект национального приложения к документам о высшем образовании, соответствующего по структуре и содержанию общеевропейскому приложению к диплому[[85]](#footnote-85).

Ключевыми действиями по введению нового национального приложения к диплому в 2011 г. в Беларуси должны были стать: разработка единой системы классификации образовательных программ Республики Беларусь, совместимой с европейскими образовательными стандартами; разработка методических указаний по заполнению приложения к диплому и учеба кадров; перевод на английский язык наименований дисциплин компонентов образовательных стандартов высшего образования[[86]](#footnote-86).

Планировалось, что новое Приложение не будет заменять документ об образовании, а только дополнять его. Его заполнение будет осуществляться на государственном и английском языках посредством разработанной компьютерной программы на бланках, имеющих несколько степеней защиты.

Действительно, если сделать экскурс в историю Болонского процесса, то следует признать, что не все страны–участницы Болонского процесса ввели в свою практику полноценное приложение к диплому. Ряд стран пошли по пути разработки и использования национального приложения, разработанного на основе европейского образца (Российская Федерация, Украина, Литва и т.д.).

В Беларуси предполагалось, начиная с 2010–2011 гг., а затем уже с 2011–2012 учебного года, выдавать национальные приложения к диплому, сначала – по заявлениям, платно, позднее, возможно, массово. Однако до настоящего времени остается неизвестным дальнейшая судьба принятых решений.

Рассматривая возможность введения в практику высшего образования Беларуси выдачи нового образца национального Приложения к диплому, следует обратить внимание на то, что высшая школа Беларуси при этом будет вынуждена решать целый ряд проблем, обусловленных ее нынешним положением и законодательной базой.

Прежде всего, следует отметить, что, согласно международным правилам, право проектирования, выпуска и выдачи национального приложения к диплому принадлежит вузам, а не государственным органам управления (в случае Беларуси – Министерства образования), так как приложение к диплому является документом не национального (государственного) уровня, а международным (европейским) образовательным документом, сформированным наднациональными органами управления Европейского Союза и ЮНЕСКО. Роль Министерства образования в данной ситуации должна сводиться к формулированию общих правил и рекомендаций по оформлению и выдаче национального приложения к диплому о высшем образовании, совместимого с полноценным приложением к диплому, обладателям беларуских дипломов о высшем образовании.

Также следует обратить внимание на то, что европейское приложение к диплому является сложным по содержанию документом и работа с ним требует специального обучения персонала правилам заполнению надлежащих разделов приложения. Учитывая, что в Беларуси не развита и не внедрена система ECTS, не разработаны ее основные документы, включая Каталог учебных курсов на английском языке, введение приложения к диплому не будет являться столь простым делом, как об этом заявляют представители официальных органов образования.

**2.5. Основные выводы**

1. Сформировавшая в Беларуси и узаконенная Кодексом об образовании модель системы высшего образования по своей структуре и содержанию, несмотря на введение двухступенчатой архитектуры обучения, не согласуется со структурой, идеями и принципами Болонского процесса. Выпускник первой ступени высшего образования (специалист) не соответствует европейскому бакалавру. Остается неясным место второй ступени (магистратуры) в системе высшего образования и сфера применения ее выпускников. Послевузовское образование (аспирантура, докторантура) не включено в общую структуру высшего образования в качестве третьей ступени, структурно и в определенной мере содержательно не отвечает стандартам подготовки в европейской докторантуре.

2. Беларуская высшая школа до настоящего времени не использует ряд болонских «инструментов», способствующих прозрачности и взаимному признанию результатов обучения, таких как Европейская система перевода и накопления кредитов (ECTS), приложение к диплому (DS). В системе высшего образования Беларуси в полной мере не обеспечивается формулирование результатов обучения в терминах компетенций и реализация компетентностного подхода при создании и проведении образовательных программ. Это не может не сказываться на признании за рубежом полученных в Беларуси документов об образовании и квалификаций.

3. Используемый беларуской системой высшего образования понятийный аппарат в определенной степени не соответствует содержанию терминов, принятых в Болонском процессе (модуль, кредит, компетентностный подход, результат обучения и др.). Существует потребность в сближении смысла этих терминов с их пониманием в Европейском пространстве высшего образования.

4. Жесткая регламентация на законодательном уровне образовательных программ (образовательных стандартов) вплоть до структуры и содержания учебных планов, перечня и содержания программ учебных дисциплин, последовательности их изучения, не позволяет создавать гибкие траектории обучения, а следовательно, не способствует повышению трудоустраевомости и конкурентоспособности выпускников беларуских вузов на европейском и международном рынках труда.

5. Для изменения ситуации необходимо радикальное изменение национальной образовательной политики, законодательства, концепции, структуры и содержания высшего образования в Беларуси.

**3. Уровень институциональной автономии беларуских вузов**

**3.1. Введение**

Поскольку беларуское Министерство образования считает, что претензии Болонского секретариата к состоянию институциональной автономии вузов в нашей стране, повлекшие в 2012 г. перенос рассмотрения заявки на вступление Беларуси в Европейское пространство высшего образования, политически мотивированы, то было бы полезно посмотреть на то, как выглядела бы беларуская высшая школа, если бы Беларусь участвовала в международных исследованиях состояния университетской автономии.

Европейская ассоциация университетов (*European University Association* (EUA)) на протяжении нескольких лет осуществляет мониторинг и анализ состояния институциональной автономии в странах, университеты которых являются членами этой организации. В 2012 г. был опубликован очередной отчет «Университетская автономия в Европе»[[87]](#footnote-87).

Хотя университетская автономия не является самоцелью, она признается важнейшей предпосылкой успешности выполнения европейскими институтами высшего образования своей миссии в условиях построения передового общества, основанного на знании. Исследование проводилось в 28 европейских образовательных системах (в некоторых странах Европы в рамках одного государства существуют различные системы высшего образования – например, в Бельгии или Германии). Методология исследования основывалась на выделении четырех основных измерений университетской автономии и экспертном взвешивании значения каждого индикатора, характеризующего данное измерение. Ниже приводится полный список индикаторов, сгруппированных по блокам, с весом каждого индикатора в блоке.

***Организационная автономия***

Процедура избрания исполнительного главы университета (ректора) (14%)

Выбор процедуры избрания ректора (14%)

Освобождение от должности исполнительного главы (12%)

Сроки пребывания в должности главы университета (9%)

Включение внешних членов в университетский управляющий орган (12%)

Отбор внешних членов управляющего органа (12%)

Способность принимать решения, касающиеся академической структуры (15%)

Способность создавать юридические лица (12%)

***Финансовая автономия***

Продолжительность государственного бюджетного периода (14%)

Тип государственного финансирования (13%)

Возможность использования бюджетных остатков (14%)

Возможность брать денежную ссуду (9%)

Возможность владеть зданиями (12%)

Возможность устанавливать плату за обучение национальных студентов (17%)

Возможность устанавливать плату за обучение иностранных студентов (21%)

***Кадровая автономия***

Возможность принимать решения о процедурах найма старшего академического персонала (13%)

Возможность принимать решения о найме старшего административного персонала (13%)

Возможность принимать решения относительно заработной платы старшего академического персонала (12%)

Возможность принимать решения относительно заработной платы старшего административного персонала (12%)

Возможность принимать решения об увольнении старшего академического персонала (12%)

Возможность принимать решения об увольнении старшего административного персонала (12%)

Возможность продвигать по службе старший академический персонал (13%)

Возможность продвигать по службе административный персонал (12%)

***Академическая автономия***

Возможность устанавливать число студентов вуза (14%)

Возможность отбирать студентов (14%)

Возможность открывать и закрывать образовательные программы (16%)

Возможность выбирать язык обучения (13%)

Возможность выбирать процедуры контроля качества (15%)

Возможность выбирать провайдера процедур контроля качества (11%)

Возможность конструировать содержание образовательных программ, ведущих к получению диплома (16%)

**3.2. Организационная автономия**

Организационная автономия беларуских вузов по критериям Европейской ассоциации университетов может оцениваться только с оговорками и со ссылками на специфические условия беларуской системы управления высшим образованием.

* + 1. **Процедура избрания исполнительного главы университета (ректора)**

В европейских станах выборы ректора, как правило, являются делом коллегиального управляющего органа университета (Сената, Академического совета, Управляющего совета, др.) и, если и требуют некого подтверждения со стороны властей, то чаще всего это является простой формальностью. В половине образовательных систем такое одобрение не требуется вообще.

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

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

По этому параметру уровень автономности может быть оценен как нулевой.

**3.2.2. Выбор процедуры избрания ректора**

В европейских странах требования к кандидату на ректорскую позицию устанавливаются либо законом, как это имеет место в 16 образовательных системах, либо уставом университета, как обстоит дело в 12 странах.

В Беларуси выбор процедуры избрания или требования к кандидату на должность ректора не зависят от вуза, но и не устанавливаются законом. Ни в Кодексе об образовании, ни в Положении об учреждении высшего образования, утвержденного Министерством образования от 1 августа 2012 г. №93, ни слова не говорится о квалификации, необходимой для назначения на ректорскую должность, или о порядке выдвижения кандидатов. В государственных вузах все отдано на усмотрение президента и не регулируется какими-то публичными инструкциями. Нет явных процедур, регламентирующих назначение ректоров частных вузов. Такой подход к процедуре назначения ректора исключает даже минимальную степень университетской автономии.

**3.2.3. Освобождение от должности исполнительного главы вуза**

Освобождение от должности исполнительного главы в Беларуси, как следует из 208 статьи Кодекса, находится вне компетенции вуза. Уровень автономии по этому параметру равен нулю.

**3.2.4. Сроки пребывания в должности главы университета**

В 21 европейской стране срок пребывания ректора в должности устанавливается законом. В 7 образовательных системах продолжительность работы ректора определяется уставом университета.

Сроки пребывания в должности главы университета не определяются в Беларуси ни вузом, ни законом. Как следует из Кодекса, они зависят от решения либо президента, либо Министерства образования. Очевидно, что это нулевой уровень автономии.

**3.2.5. Включение внешних членов в университетский управляющий орган**

Включение внешних членов в университетский управляющий орган (Совет учреждения образования) в Беларуси регулируется Положением о совете учреждения образования, утвержденном постановлением Министерства образования 18 июля 2011 г. N 84. Согласно данному Положению (п.5), «В состав совета могут входить представители местных исполнительных и распорядительных органов, иных государственных органов, организаций – заказчиков кадров, общественных объединений и иных организаций». На первый взгляд, такая формулировка дает основание предполагать определенную автономность вуза в этом вопросе. И если исходить из формальных критериев измерения организационной автономии, то, с учетом веса этого параметра, уровень автономии в этом вопросе должен оцениваться в 12 пунктов. Однако такая оценка может оказаться преждевременной.

**3.2.6. Отбор внешних членов управляющего органа**

Процедура отбора и включения внешних членов в состав совета вуза Положением о совете учреждения образования устанавливается не совсем ясно: «Представители местных исполнительных и распорядительных органов, иных государственных органов, организаций – заказчиков кадров, общественных объединений, иных организаций включаются в состав совета на основании предложений руководителей названных органов и организаций». Из такой формулировки трудно понять, кто принимает решение о вхождении в совет: руководители внешних организаций или какой-то университетский орган. В то время как процедуру выборов членов совета из состава студентов или преподавателей и руководителей вуза Положение излагает достаточно определенно, то о доле в составе совета и процедуре включения в него внешних членов либо ничего не говорится, либо дается неясная и двусмысленная формулировка. Если основанием для вхождения в совет вуза является инициатива внешней организации, то это в большой степени ограничивает институциональную автономию. Кроме того, такая интерпретация процедуры может создать ситуацию, при которой внешние члены способны сильно потеснить в совете представителей профессорско-преподавательского состава и руководителей подразделений вуза, поскольку в составе 75% членов совета вуза доля каждой из категорий не определена Положением. С другой стороны, если предположить, что решение о включении внешних членов принимается как-то иначе, то нет оснований полагать, что оно является результатом какой-то демократической процедуры. Не относит этот вопрос Положение о совете учреждения образования и к тем вопросам, которые регулируются уставом вуза. Такая неопределенность может создать почву для административного произвола и способствовать этим как дальнейшему ограничению институциональной автономии, так и сохранению дискриминации стейкхолдеров высшего образования. Оценить реальные возможности и риски такой процедуры включения внешних членов в состав советов вузов можно, только изучив реальную практику их формирования. Новизна такой задачи и отсутствие релевантной информации не позволяют пока приписать этому параметру организационной автономии какое-либо определенной значение. Однако для данного исследования условно можно было бы приписать беларуской высшей школе по пп. 5 и 6 значения, составляющие 50% максимального веса соответствующих параметров: 6.

**3.2.7. Способность принимать решения, касающиеся академической структуры**

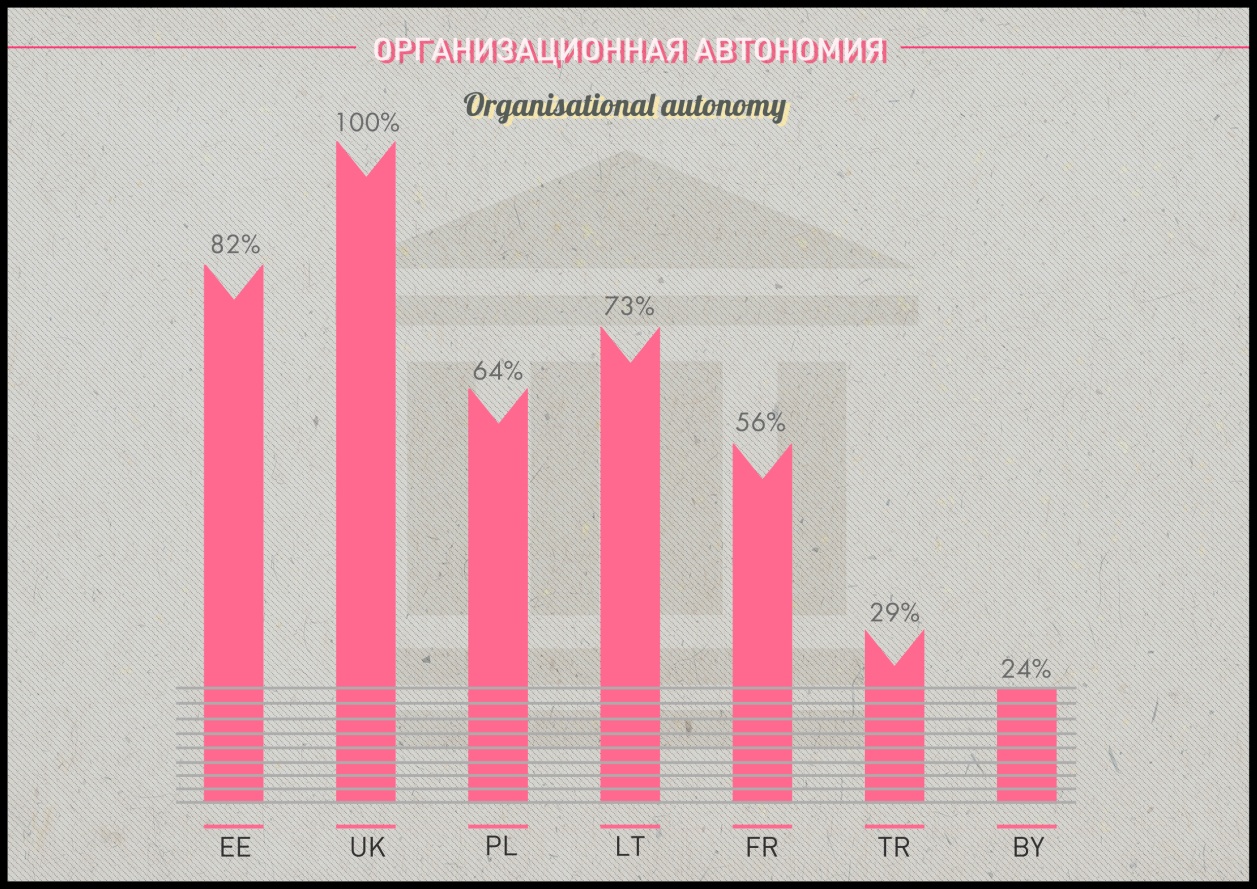
Ни совет вуза, ни ректор, ни какой иной орган высшего учебного заведения не имеет в Беларуси полномочий принимать решения, касающихся академической структуры. Как в государственных, так и в частных вузах изменения академической структуры санкционируется учредителем. Уровень автономии по этому параметру – 0.

**3.2.8. Способность создавать юридические лица**

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

Уровень автономии – 12.

Таким образом, уровень организационной автономии беларуских вузов оценивается 24 пункта из 100 возможных. Сопоставимый уровень организационной автономии имеют только вузы Турции (29). Подавляющая часть европейских университетов пользуется значительно большей организационной самостоятельностью. Значение меньше 50 имеют только вузы Греции, Люксембурга, Исландии и Словакии.

****

**3.3. Финансовая автономия**

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

**3.3.1. Продолжительность государственного бюджетного периода**

В Европе все больше стран переходят к долговременным контрактам между университетами и министерствами образования по государственному финансированию вузов. Такие контракты с длительным бюджетным периодом повышают уровень финансовой автономии университетов.

Бюджетный период в беларуских вузах равняется одному году. Такая продолжительность бюджетного периода снижает уровень автономии беларуских вузов.

**3.3.2. Тип государственного финансирования**

В Европе почти не осталось стран, применяющих постатейный метод бюджетирования высших учебных заведений. Постатейные бюджеты сохранились только в Турции, Греции и на Кипре. Остальные страны перешли к выделению университетам блочных субсидий – финансовых грантов, покрывающих несколько категорий расходов, которые могут распределяться и использоваться вузом самостоятельно.

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

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

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

**3.3.3. Возможность использования бюджетных остатков**

В европейских странах существуют разные модели использования лимитов ассигнований. В 15 системах высшего образования университеты относительно свободно могут использовать остатки бюджетных средств и переводить их из бюджета текущего года в бюджет следующего. В некоторых случаях такое решение требует одобрения вышестоящих инстанций или ограничено специальными условиями вроде лимитов доли бюджета, которая может переходить на следующий год. В 4 странах использование бюджетных остатков не разрешается. Очевидно, что большей автономией обладают университеты, которые свободно распоряжаются бюджетными остатками.

Поскольку в Беларуси используется постатейный метод бюджетирования высших учебных заведений, то неиспользованные в течение календарного года ресурсы полностью изымаются в бюджет. Таким образом, по этому параметру беларуские вузы имеют нулевой уровень автономии.

**3.3.4. Возможность денежной ссуды**

В Европе большинство стран предоставляют университетам право заимствовать деньги на финансовых рынках. Только в 6 странах и некоторых землях Германии вузы вообще лишены таких возможностей. Нередко государство выдвигает ряд условий для получения кредита или требует предварительного одобрения такого займа государственным органом.

В Беларуси кроме собственных источников доходов вузы могут использовать привлеченные средства, в том числе кредиты, полученные от банков, финансовых компаний, отдельных фондов на условиях возвратности и платности. Правда, по оценке экспертов, такие кредитные ресурсы почти не используются беларускими вузами[[88]](#footnote-88).

**3.3.5. Возможность владеть зданиями**

Право университетов самостоятельно покупать, продавать, строить здания и распоряжаться иной недвижимостью очень тесно связано со свободой определения своей институциональной стратегии и академического профиля. Исследования Европейской ассоциации университетов показывают, что автономность вузов в этом вопросе в значительной степени зависит от сложившихся культурных традиций. В 22 европейских странах университеты имеют право быть собственниками зданий. В других странах на продажу недвижимости накладываются разнообразные ограничения со стороны государственных органов. А в 4 странах университеты лишены права собственности на здания.

Кодекс об образовании (ст. 139 п. 1) однозначно утверждает норму, по которой материально-техническая база образовательных учреждений формируется учредителями в соответствии с требованиями, установленными законодательством. Материально-техническую базу образовательных учреждений составляют земельные участки, здания, сооружения, оборудование, транспортные средства и иное имущество (ст. 140 п.1. «Учредители учреждений образования обеспечивают обновление и развитие материально-технической базы этих учреждений образования»). В Законе об образовании, который в 2011 г. был заменен Кодексом об образовании, права собственности формулировались еще четче: «Учреждения образования в отношении закрепленного за ними имущества осуществляют права владения, пользования и распоряжения в пределах, установленных собственником, в соответствии с действующим законодательством Республики Беларусь».

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

Таким образом, по этому параметру беларуские вузы не обладают автономией.

**3.3.6. Возможность устанавливать плату за обучение национальных студентов**

По данным исследований Европейской ассоциации университетов, в европейских странах равно представлены четыре модели решения проблемы установления платы за обучения студентов. Есть страны, в которых решение по этому вопросу принимается исключительно университетом (Эстония, Венгрия, Люксембург, Латвия). Существует группа стран, в которых практикуется модель совместного решения вопроса установления платы, преимущественно в результате переговоров между госорганами и университетом (Италия, Литва, Португалия, Великобритания, Швейцария, некоторые земли Германии). Третья модель предполагает регулирование этого вопроса законом или решениями госорганов (Австрия, Кипр, Нидерланды, Франция, Испания, Турция). Есть большая группа систем высшего образования, в которых, по крайней мере, на уровне первой ступени обучения существует только бесплатное образование для национальных студентов (Чехия, Дания, Финляндия, Греция, Норвегия, Словакия, Швеция, некоторые земли ФРГ и др.). Иногда в одной стране действуют две разных модели установления платы за обучение: одна для государственных и другая для частных вузов.

Беларуская ситуация оплаты обучения регулируется законодательством, которое допускает взимание платы с обучающихся в государственных учреждениях образования за дополнительные виды обучения, не оплачиваемые из государственного и местных бюджетов, а также с лиц, принятых на обучение сверх бюджетных мест. Плата устанавливается руководителем вуза в соответствии с законодательством. Размеры оплаты обучения регламентируются Инструкцией о стоимости платного обучения, утвержденной постановлением Министерства образования от 20 апреля 2006 г №38, и привязаны к тарифной ставке первого разряда, изменению тарифов на теплоэнергоресурсы и воду, уровнем инфляции[[89]](#footnote-89). Размеры оплаты обучения также регулируются сменившей Инструкцией о стоимости платного обучения Инструкцией о порядке определения стоимости обучения при реализации образовательных программ высшего и среднего специального образования на платной основе в государственных учреждениях образования, утвержденной Министерством образования 29 июля 2011 г. № 210[[90]](#footnote-90).

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

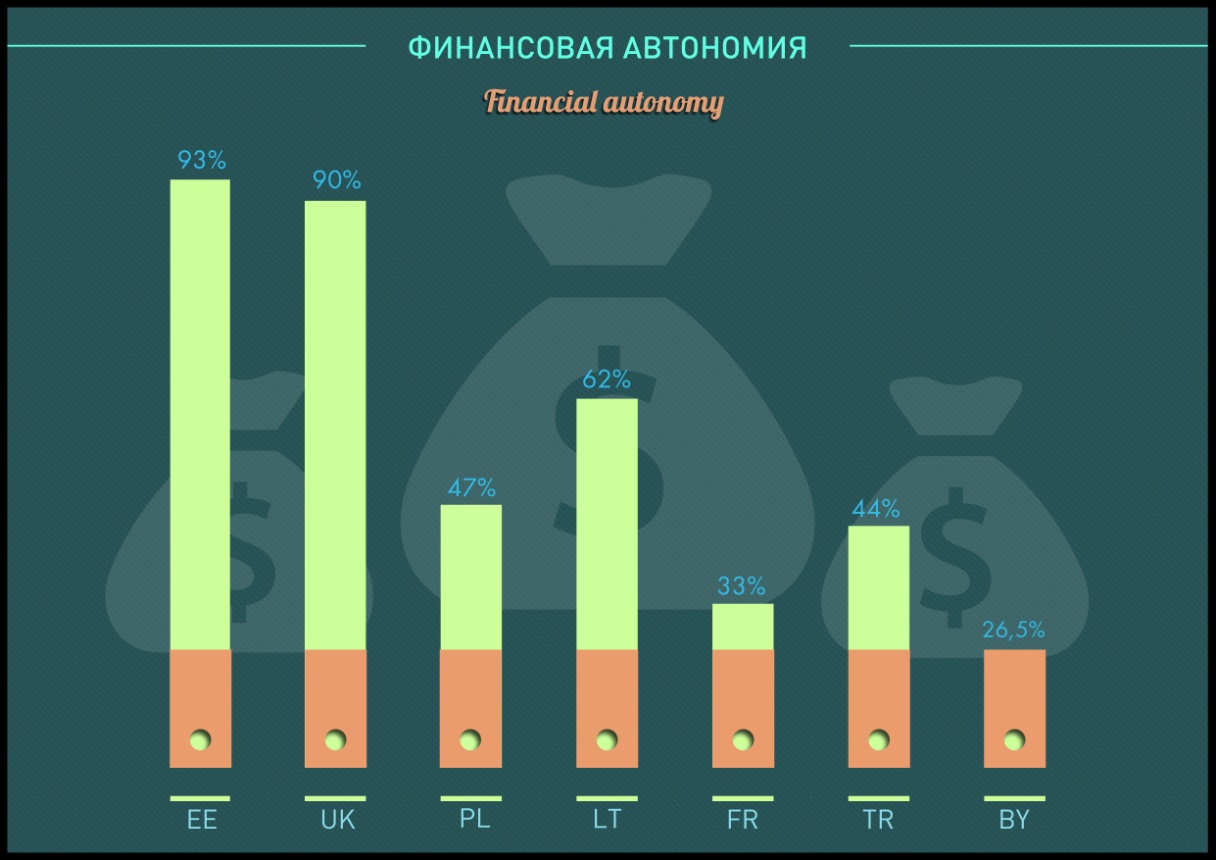
**3.3.7. Возможность устанавливать плату за обучение иностранных студентов**

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

Как и в случае с оплатой обучения национальных студентов, здесь используются те же четыре модели решения проблемы. Однако количество систем высшего образования, в которых решение об установлении оплаты обучения иностранцев принимают сами вузы, значительно больше. В 12 странах этот вопрос решается на университетском уровне.

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

Если беларуской системе образования приписать взвешенные значения уровня автономии по этим семи параметрам в соответствие с тем, как это сделано в исследовании Европейской ассоциации университетов, то уровень финансовой автономии мы должны будем оценить в 26,5 пунктов из 100 возможных. Это низкий показатель самостоятельности вузов в финансовых вопросах. Он выше, чем у Кипра и немецкой земли Гессен, но все остальные европейские системы высшего образования обладают более высокой институциональной автономией в финансовых вопросах, чем Беларусь.



**3.4. Кадровая автономия**

Подавляющее число европейских стран обеспечивает своим вузам высокий уровень кадровой автономии. Явным исключением из общего правила является Греция, имеющая существенные ограничения свободы принятия решений по кадровым вопросам. Формально процедуры найма, увольнения и продвижения академического и административного персонала в Беларуси не особенно отличаются от европейских моделей кадровой автономии. Вместе с тем, реализация традиционных университетских схем решения кадровых вопросов имеет в беларуских условиях свою специфику, накладывающую ограничения на права учреждений высшего образования.

**3.4.1.Возможность принимать решения о процедурах найма старшего академического персонала**

В Беларуси порядок и процедура найма академического персонала устанавливается Положением о порядке проведения конкурса при замещении должностей педагогических работников из числа профессорско-преподавательского состава в учреждениях высшего образования Республики Беларусь, утвержденным постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 21 июня 2011 г. № 806 (Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2011 г., № 72, 5/34007). Вузы не имеют права принимать на длительный срок академический персонал без открытого конкурса. Конкурс объявляется на вакантные места и на места, срок избрания/контракта на которые подошел к концу. Однако более существенным ограничением автономии вуза является то, что для избрания на должность кандидат должен отвечать квалификационным требованиям, установленным Положением. В частности, кандидаты на должности старшего академического персонала должны иметь соответствующие ученые степени и звания, которые присваиваются органом государственного управления Высшей аттестационной комиссией. Без такой санкции вуз может принимать академический персонал сроком не более чем на год для последующего прохождения по конкурсу. Таким образом, автономия вуза существенно ограничена такими инструкциями. Получение должности профессора или доцента зависит от присвоения соответствующего звания внешней государственной инстанцией.

**3.4.2. Возможность принимать решения о найме старшего административного персонала**

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

Формально решение о назначении на должность принимается руководителем вуза, а не внешней инстанцией, но, учитывая, что сам ректор является только элементом президентской вертикали, трудно рассматривать такой порядок назначения старшего административного персонала как проявление институциональной автономии.

**3.4.3. Возможность принимать решения относительно заработной платы старшего академического персонала**

Ставка педагогических работников определяется в соответствии с п.4 приложения 1 к постановлению Министерства труда Республики Беларусь от 21 января 2000 г. № 6 «О мерах по совершенствованию условий оплаты труда работников организаций, финансируемых из бюджета и пользующихся государственными дотациями».

Данное постановление распространяется как на деятельность, осуществляемую за счет средств бюджета соответствующего уровня, так и за счет средств, получаемых от осуществления внебюджетной деятельности (п. 1.1 Приложения 1 Постановления №6).

На основании пункта 1.2 Постановления №6 тарифные ставки (оклады) работников определяются путем умножения тарифной ставки 1-го разряда, устанавливаемой Советом Министров Республики Беларусь, и тарифных коэффициентов Единой тарифной сетки работников Республики Беларусь с учетом корректирующих коэффициентов и коэффициентов повышений, учитывающих сложность выполняемых работ.

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

Таким образом, в вопросе определения зарплаты академического персонала вузы Беларуси не обладают автономией.

**3.4.4. Возможность принимать решения относительно заработной платы старшего административного персонала**

Заработная плата старшего административного персонала также устанавливается в соответствии с Постановлением № 6.

**3.4.5. Возможность принимать решения об увольнении старшего академического персонала**

Порядок увольнения академического персонала регулируется законом, Положением о порядке проведения конкурса при замещении должностей педагогических работников из числа профессорско-преподавательского состава в учреждениях высшего образования Республики Беларусь, утвержденным постановлением Совета Министров от 21 июня 2011 г. № 806 (пп. 7 и 34), другими нормативными актами.

Кроме того, для педагогических и других работников учреждений образования, подчиненных непосредственно Министерству образования, установлены некоторые особенности прекращения контрактов. Эти особенности получили закрепление в Соглашении между Министерством образования и Белорусским профессиональным союзом работников образования и науки на 2010–2012 гг. (далее – Соглашение). Данное Соглашение было подписано 25 апреля 2010 г. и зарегистрировано 18 марта 2010 г. Министерством труда и социальной защиты Республики Беларусь №43. Согласно методологии Европейской ассоциации университетов, наличие надуниверситетских нормативных актов, регламентирующих увольнение академперсонала рассматривается как ограничение институциональной автономии.

**3.4.6. Возможность принимать решения об увольнении старшего административного персонала**

Порядок увольнения старшего административного персонала определен Положением об учреждении высшего образования №93 и трудовым законодательством. Эти вопросы не относятся к тем, которые регулируются уставом учреждения образования.

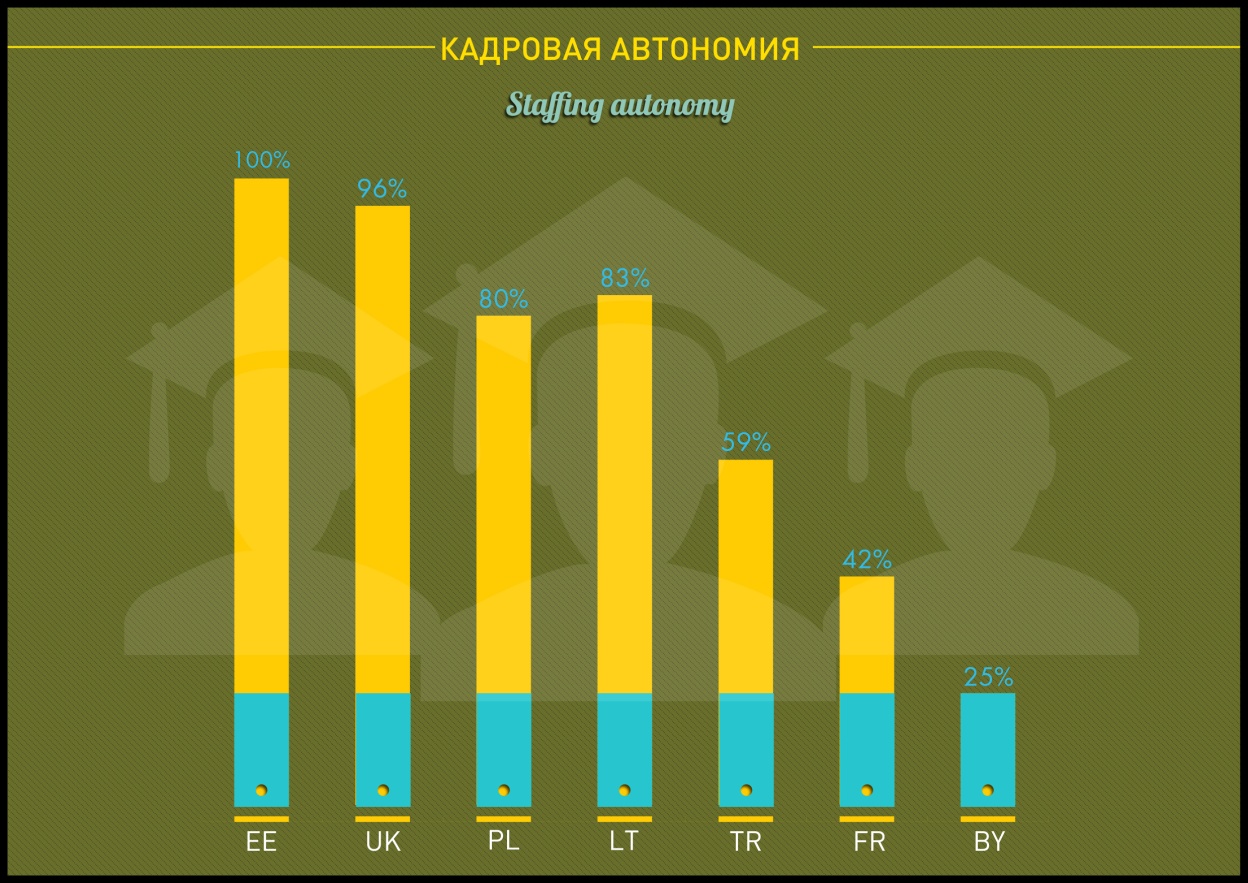
**3.4.7. Возможность продвигать по службе старший академический персонал**

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

**3.4.8. Возможность продвигать по службе административный персонал**

Все вопросы, связанные с приемом на работу, увольнением и продвижением по службе старшего административного персонала вузов, зависят от статуса этой категории работников как государственных служащих. Анализ законодательных актов, относящихся к определению категории «государственное должностное лицо», показывает, что таковыми с точки зрения беларуского законодательства являются лица, исполняющие организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных учреждениях высшего образования. Таким образом, не только ректор вуза, но и проректоры, деканы, заведующие кафедрами и лабораториями должны рассматриваться как государственные должностные лица. Более того, закон «О борьбе с коррупцией» №165 (ст. 1) приравнивает к государственным должностным лицам тех, кто постоянно, временно либо по специальному полномочию занимает в негосударственных организациях должности, связанные с выполнением организационно-распорядительных, административно-хозяйственных функций. Аналогичное толкование содержится, по мнению некоторых экспертов, и в Уголовном кодексе Республики Беларусь (ст. 4). Таким образом, старший административный персонал частных вузов попадает в категорию должностных лиц, на которых распространяются некоторые положения нормативных актов о государственных должностных лицах. Учитывая, что все решения о приеме, увольнении и продвижении по службе административного персонала принимает ректор, являющейся представителем президентской вертикали в вузе, такие кадровые решения лежат вне плоскости институциональной автономии.

Если руководствоваться весовыми значениями индикаторов кадровой автономии и оценками уровня автономии по параметрам, приведенным выше, то в случае Беларуси можно было бы приписать 50% значения индикаторам 1, 3, 7, а остальным – нулевой уровень автономии. Таким образом, итоговая оценка уровня кадровой автономии беларуской высшей школы будет равна 25%. Для сравнения: 11 европейских систем высшего образования имеют значение выше 80%, 9 – выше 60%, 7 – выше 40%, и только Греция имеет уровень кадровой автономии ниже Беларуси – 14%.



**3.5. Академическая автономия**

**3.5.1. Возможность устанавливать количество студентов вуза**

В Европе существует четыре модели того, как устанавливается число студентов, которые принимаются на учебу в вуз: 1) университет может сам устанавливать количество первокурсников; 2) государство определяет размер набора; 3) прием может быть свободным; 4) может использоваться кооперативная модель, которая позволяет определить план приема либо в результате переговоров между государством и университетом в процессе аккредитации, либо государство устанавливает план приема на бюджетные места, а вуз сам определяет число студентов, поступающих на платной основе.

Кодекс об образовании (ст. 57) устанавливает, что контрольные цифры приема студентов для получения высшего образования устанавливаются учредителями образовательного учреждения на основании сформированного государственными органами, подчиненными и (или) подотчетными Президенту, Национальной академией наук , республиканскими органами государственного управления, иными государственными организациями, подчиненными Правительству, Минским городским и областными исполнительными комитетами заказа на подготовку специалистов, результатами прогнозирования потребностей в трудовых ресурсах, осуществляемого в порядке, определяемом Правительством. Контрольные цифры приема для получения высшего образования второй ступени устанавливаются с учетом необходимости обеспечения конкурса при приеме лиц для получения послевузовского образования первой ступени.

Контрольные цифры приема для получения послевузовского образования устанавливаются Государственным комитетом по науке и технологиям Республики Беларусь в соответствии с законодательством о планировании, финансировании и контроле над подготовкой научных работников высшей квалификации.

В Беларуси происходит постепенное смещение от кооперативной модели к установлению плана приема госорганами. Вузы при определении плана приема студентов должны руководствоваться контрольными цифрами приема Министерства образования и установленной лицензией (разрешением на образовательную деятельность) численностью обучающихся. После утверждения плана приема Министерством образования дальнейшая корректировка цифр запрещена. Это в равной степени касается как государственных, так и частных учреждений высшего образования (с 2010 г. частные вузы должны согласовывать планы приема с Министерством образования). План приема регулирует количество студентов, подступающих как на бюджетной, так и на платной основе. Контрольные цифры приема по специальностям, включенным в специальное разрешение (лицензию) на образовательную деятельность, должны быть согласованы с Министерством образования, утверждены учредителем и доведены до сведения заинтересованных лиц до 1 апреля.

**3.5.2. Возможность отбирать студентов**

В большинстве стран Европы критерии зачисления студентов в университет устанавливаются либо самим университетом, либо они вырабатываются университетом совместно с государственными органами. Только в 7 странах эти критерии формируются без участия вуза.

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

**3.5.3. Возможность открывать и закрывать образовательные программы**

В европейских университетах практикуются несколько моделей открытия новых образовательных программ: программы можно открывать без предварительной аккредитации, программы нуждаются в аккредитации для того, чтобы получить государственное финансирование, программы должны быть представлены для аккредитации прежде, чем они будут открыты. В некоторых странах университеты сталкиваются с другими видами ограничений, оставляющих тем не менее простор для академической автономии.

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

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

**3.5.4. Возможность выбирать язык обучения**

В 21 европейской стране университеты имеют возможность свободно выбирать язык обучения на всех уровнях высшего образования. Однако в Турции каждый курс не на турецком языке должен получать одобрение министерства. В других 7 странах существуют различные ограничения: от права свободно использовать иностранный язык только для обучения зарубежных студентов до запрета госфинансирования образовательных программ на иностранных языках.

Согласно Кодексу об образовании (ст. 90), «язык обучения и воспитания определяется учредителем учреждения с учетом пожеланий обучающихся (законных представителей несовершеннолетних обучающихся).

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

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

**3.5.5. Возможность выбирать процедуры контроля качества**

В подавляющем большинстве европейских стран университеты не имеют возможности свободно выбирать процедуры контроля качества. В 24 странах механизмы контроля качества встроены в программы периодически проводимой аккредитации или институционального аудита. Только в 4 странах вузы полностью свободны в выборе механизмов контроля качества, отвечающих их потребностям.

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

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

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

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

**3.5.6. Возможность выбирать провайдера процедур контроля качества**

В 20 европейских системах высшего образования университеты не имеют возможности выбирать агентство, осуществляющее процедуры контроля качества. В Австрии, Швейцарии, Эстонии, на Кипре, в Исландии и некоторых землях Германии вузы имеют право выбирать по своему усмотрению одно из аккредитованных агентств.

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

**3.5.7. Возможность конструировать содержание образовательных программ, ведущих к получению диплома**

В 24 европейских системах высшего образования университеты свободно конструируют содержание образовательных программ, ведущих к получению академической степени. Только в четырех странах существуют спецификации, ограничивающие академический контент: Польша, Италия, Литва, Латвия.

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

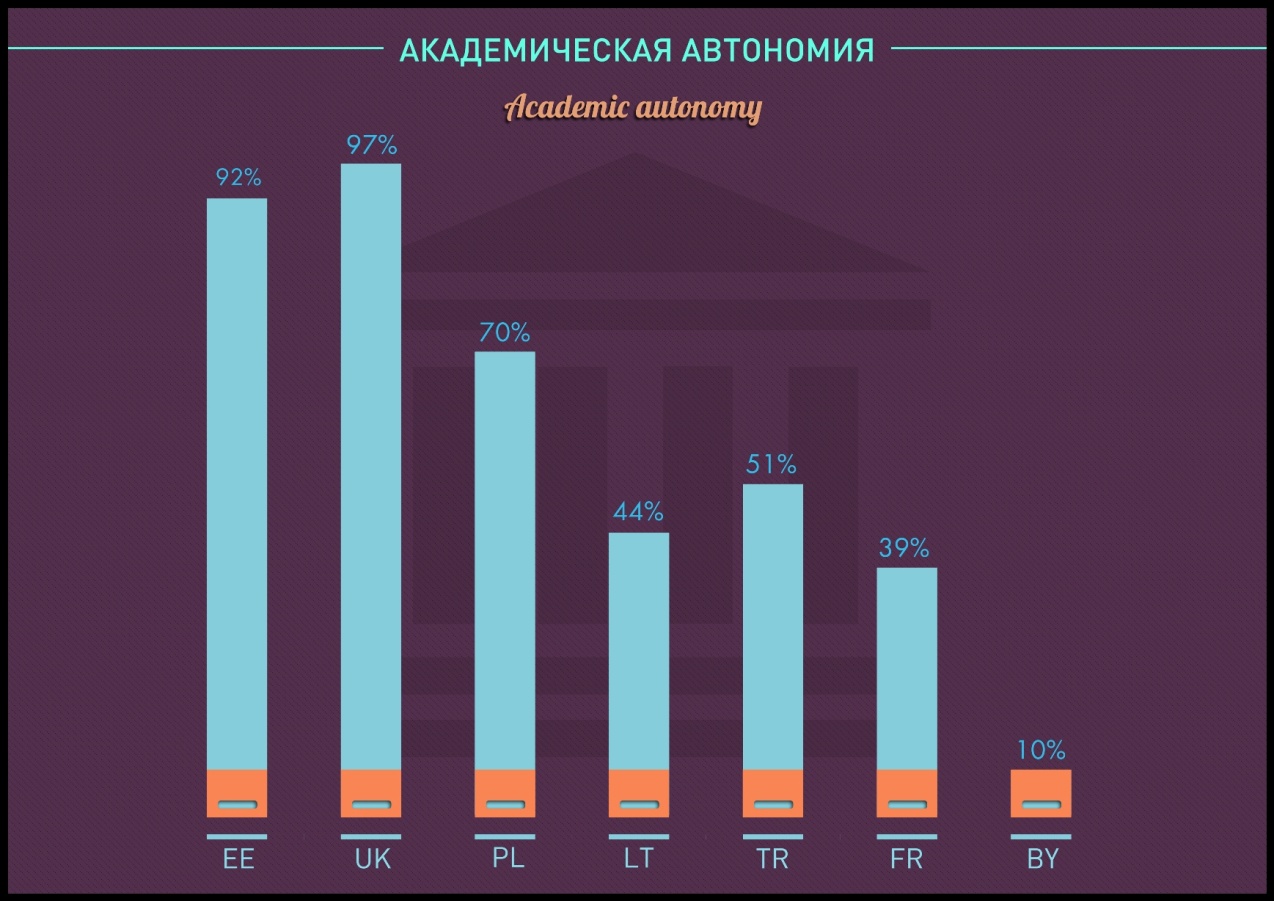
Типовые учебные планы по специальностям (направлениям специальностей) разрабатываются организациями, осуществляющими научно-методическое обеспечение высшего образования, и учебно-методическими объединениями в сфере высшего образования и утверждаются Министерством образования по согласованию с заинтересованными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

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

Таким образом, беларуские вузы существенно ограничены в праве конструировать содержание образовательных программ.

**3.5. 8. Выводы**

В исследовании Европейской ассоциации университетов отмечается, что наиболее заметные изменения в уровне академической автономии связаны с системой и процедурами контроля качества. По сравнению с ситуацией, отраженной в докладе, в ряде стран произошла заметная либерализация законодательства. В Ирландии, Нидерландах, Австрии и Эстонии новые законы открыли возможность выбирать аккредитационные агентства из списка *European Quality Assurance* *Register*. Общая оценка уровня академической автономии европейских систем высшего образования показывает, что в 23 странах значения этого показателя превышают 50%. Немногие страны имеют значение несколько ниже этого уровня. Самое низкое значение у Греции – 34%. С учетом веса каждого индикатора значение уровня академической автономии беларуских вузов оказывается удручающе низким. Ни по одному параметру Беларуси нельзя приписать высокое значение. Можно допустить, что у беларуских вузов пока сохраняется небольшая самостоятельность в установлении плана приема, но по всем остальным индикаторам значения близки к нулевой отметке уровня автономии. В итоге оценка академической автономии беларуских вузов не превышает 10%.



Методология исследования, используемая Европейской ассоциацией университетов, не предполагает выведение интегрированной оценки университетской автономии на основе результатов, полученных в четырех блоках. Однако и без этого очевидно, что беларуская система высшего образования обладает угрожающе низким уровнем институциональной автономии, который является существенным препятствием на пути интеграции Беларуси в Европейское пространство высшего образования.

**4. Гарантии качества в высшей школе Беларуси**

**4.1. Введение**

Постепенное увеличение степени открытости беларуского общества, усиление миграции населения и специалистов, заставляют органы управления национальной системой образования все больше внимания уделять процессам, происходящим за рубежом, в целях достижения взаимного признания документов об образовании (квалификаций в соответствии с Лиссабонской конвенцией) и повышения конкурентоспособности беларуского образования на мировом рынке образовательных услуг. При этом ключевым вопросом, помимо разнообразных протокольных требований, выступает качество образования.

Проблема качества поднималась на разных этапах развития современной высшей школы. При этом в разных странах и регионах подходы могли существенно отличаться. Так, в США в 50-60-х г. наибольшей проблемой оказалась низкая физико-математическая подготовка; позже были отмечены недостатки практической подготовки, что привело к появлению в некоторых университетах практики студентов на реальных должностях по специальности, а затем и к зачету практического опыта работы. В конце 80-х годов образование в американской средней школе утратило былую академическую цельность за счет введения дисциплин, направленных на адаптацию к вступлению во взрослую жизнь, что привело к снижению в глазах школьников ценности фундаментальных и прикладных наук, а в следствие этого и к уменьшению числа студентов вузов, обучающихся на академических и профессиональных программах (по материалам работы Национальной комиссии США по достижению совершенства в образовании[[91]](#footnote-91)). В СССР послевоенные преобразования в высшей школе были направлены на обеспечение экономики специалистами с более гибкой подготовкой, что должно было достигаться за счет расширения перечня специальностей и специализаций, с одной стороны, и предоставления вузам больших свобод, с другой. Как и в экономике, эти попытки не увенчалось успехом, возможно, из-за сохранения консервативной партийно-административной надстройки и отчасти из-за абсолютизации проблемы качества, которая и не могла быть решена на старом базисе, напоминающем немецкую гимназию конца XIX века[[92]](#footnote-92). Полностью отказались от традиционного, а затем и от советского типа образования в Китае, внедрив упрощенный вариант американского университета[[93]](#footnote-93). В Европе в меньшей степени стремились применить чьи-то модели или внедрить иностранный опыт. Более взвешенный подход привел сначала к созданию системы взаимного признания квалификаций, который завершился Лиссабонской конвенцией 1987 г. (Конвенция о признании квалификаций, относящихся к высшему образованию в Европейском регионе), и формулировкой основных ценностей высшей школы в Великой хартии университетов.

В это же время окончательно сформировалось принципиальное различие относительно старой и новой высшей школы. Если до 60-х годов университеты в известной мере оставались «башнями из слоновой кости», то позже из-за превращения высшего образования в массовое и доступное для всех слоев населения, с одной стороны, а диплома в востребованный коммерческий продукт, с другой стороны, новый университет стал более открытым для внешнего влияния, точнее чувствительным к изменениям в его окружении. При этом концепция качества изменилась от знаниевой к компетентностной, в результате чего умение применять знания приобрело большее значение, чем их объем. В странах Западной Европы и Северной Америки, где университеты, благодаря самоуправлению и отсутствию консервативного сдерживания со стороны государства, быстрее отреагировали на эти вызовы, массовизация прошла относительно безболезненно, хотя и ассоциировалась большинством исследователей с кризисом отрасли.

**4.2.Европейские и беларуские механизмы контроля качества**

Вероятно, оптимальное решение проблемы качества образования в условиях его высокой массовости и необходимости обеспечения внутри европейских интеграционных процессов было найдено в механизме, получившем название Болонского процесса. Идея процесса была достаточно проста, хотя ее приняли не сразу и неоднозначно. Она состояла в разбиении высшего образования на циклы, первый из которых, часто называемый бакалавриатом, представлял собой облегченную неспециализированную ступень, охватывающую довольно широкую область знания и наук. При этом бакалавры, прошедшие только 3-4 года обучения, предназначались все-таки для рынка труда.

Очевидно, контроль качества полученного бакалаврами образования должен был быть усовершенствован. Для этого в Европе пошли по пути создания Европейской сети обеспечения качества (ENQA) и таких инструментов как приложение к диплому и система трансфера кредитов (ECTS). Косвенно качество обеспечивалось творчеством и стремлением к развитию профессуры, работающей в условиях академических свобод, высокой мотивацией студентов к получению качественного (востребованного на рынке труда) образования, мобильностью преподавателей и студентов, получивших возможность приобрести наилучший опыт, а также повышением информированности людей, в первую очередь, об образовательных возможностях различных стран и отдельных университетов.

Позже в болонскую систему были включены такие аспекты, как социальное измерение, образование на протяжении всей жизнь и т. д. Наиболее важным с позиций качества представляется среди них появление Дублинских дескрипторов, национальных и европейских рамок квалификации, руководства по качеству, разработанного ENQA.

Одновременно протекающие в системе высшего образования Беларуси процессы реформирования на основе государственных программ и концепций учитывали лишь понятную чиновникам от образования часть реформ, но в действительности никак не были связаны с европейскими тенденциями в этой области (таких программ и концепций было несколько. Первые из них рассмотрены в брошюре[[94]](#footnote-94) и в документе, представленном в 2000 г. в ЮНЕСКО[[95]](#footnote-95). Последней была утверждена Постановлением Совета Министров Республики Беларусь за № 893 от 1 июля 2011 года действующая «Государственная программа развития высшего образования на 2011-2015 гг.»). Ни одна из программ и концепций не была полностью реализована из-за изменений подходов руководства образованием, которое удовлетворилось некоторыми псевдоинновационными элементами и не предпринимало никаких попыток к реальной документальной интеграции с Европейским пространством высшего образования. При этом доминировал (и, к сожалению, продолжает доминировать) тезис о превосходстве советской высшей школы, которая позволила выиграть войну, запустить первый спутник и первого космонавта. При этом на смену разрозненным нормативным актам 90-х годов пришел сначала Закон «О высшем образовании в Республике Беларусь» (11 июля 2007 г. № 252-З), замененный в 2011 г. Кодексом об образовании (13 января 2011 г. № 243-З).

В этих актах создание многоступенчатой системы высшего образования происходило в режиме, похожем на сооружение мансарды над старым зданием, в которую попадали почти свободные художники, пожелавшие стать магистрами, не преследующие иной цели, кроме возможного продолжения учебы в аспирантуре. Два варианта обучения в магистратуре, предусмотренные новым Кодексом приводили к различным последствиям: практико-ориентированная магистратура, задуманная как средство углубления подготовки специалистов; научная магистратура, предназначенная для подготовки к продолжению обучения в аспирантуре. Очевидно, первый вариант нарушает болонский принцип последовательных циклов обучения в высшей школе, поскольку он не позволяет выпускникам непосредственно продолжать обучение в аспирантуре. Выпускники альтернативных магистратур получают и дипломы различного образца.

Приложение к диплому Кодексом было признано существующим и удовлетворяющим кадровые службы национальных предприятий. Приложение приравнивалось к выписке из зачетной ведомости. Оказались невостребованными зачетные кредиты, поскольку внутри страны вузы пользовались утвержденными учебными планами. Потребности специалистов, выезжающих за границу, во внимание приняты не были. Правда, у беларуских вузов появились сайты в Интернете, а их сотрудники обзавелись электронной почтой, но лишь немногие сайты снабжались актуальной информацией, отсутствовала возможность подачи запроса. Приведенные на сайтах и в справочниках адреса электронной почты работали не часто, а для общения со студентами практически не использовались. Министерство образования показывало лишь скудную нормативную информацию, засекречивало от общественности статистические данные, кроме публикуемых Госкомстатом, а о вступлении в Болонский процесс иногда лишь упоминало.

Два года назад ситуация скачкообразно изменилась. Было официально объявлено о намерении присоединиться к Болонскому процессу, а в качестве существенных шагов к сближению позиций были предложены (1) «дифференцированные сроки обучения», что привело к сокращению средней продолжительности учебы на первой ступени примерно на полгода, но не изменило сущности и загруженности программ[[96]](#footnote-96), (2) положение о приложении к диплому европейского образца, которое начали разрабатывать в 2010 г. (об этом 11 ноября 2010 г. сообщил БЕЛТА первый зам. министра образования А.И.Жук), но так и не ввели, поскольку в Кодексе об образовании (ст. 98 п. 14) предусмотрены только «приложения в виде выписки итоговых отметок (выписки из зачетно-экзаменационных ведомостей», (3) кредитная система, отдаленно напоминающая ECTS, но построенная исключительно на часах трудозатрат (50–54 часа в неделю и 34–40 часов на единицу учета). Реальная сложность дисциплины не оценивалась. В упомянутом выше интервью БЕЛТА по поводу кредитов было сказано: «Беларусь давно идет по пути гармонизации образования с европейским. И в переходе на систему кредитов нет ничего сверхтяжелого». Далее в тексте сообщения: «Когда были введены новые образовательные стандарты, то еще на стадии разработки была создана система учебных курсов, кратная по часам 17 учебным неделям, то есть учебные курсы в беларуских вузах – 34 часа, 68 час и т. д. Это было сделано для того, чтобы потом их было легко пересчитать в кредиты». Так, конечно, никаких трудностей с переходом быть не может, как и самого перехода.

Кроме того, был подготовлен известный национальный отчет о достижениях и уровне соответствия болонским рекомендациям. Отчет был хорош во всех отношениях, которые не касались противоречий с Болонскими принципами. Несоответствия чаще всего замалчивались, поэтому плана их устранения документ не содержал.

В этот же период Министерство труда приступило к формированию профессиональных стандартов, что, следует полагать, имеет в виду и разработку национальной рамки квалификаций, может быть, даже с учетом европейских наработок. Работа эта не афишируется и ее результаты общественности, в том числе производящей и потребляющей кадры, не известны.

Целесообразность разработки такой рамки при отсутствии или упрощенном варианте других болонских инструментов, тем не менее, несомненна, поскольку позволит беларуским вузам объяснить европейским партнерам во взаимно понятных терминах и цели, и достигаемые показатели качества. Предположительно, такая рамка, наложенная на существующие нормативно-квалификационные документы, приведет к их пересмотру или отмене. В частности, полностью потребуется переработать как тарифно-квалификационный справочник, так и классификатор внешнеэкономической деятельности. Принципиально новая редакция понадобится для классификатора «Специальности и квалификации». Очевидны последствия этих изменений: стандарты специальностей высшего образования и построенные на их основе типовые учебные планы также претерпят изменения, которых потребует новый набор компетенций.

Таким образом, в Беларуси наблюдаются определенные сдвиги в понимании необходимости интеграции в Европейское пространство высшего образования. Очевидно, эти сдвиги не остались незамеченными в Европе, однако национальный отчет не был принят как документ, доказывающий реальность намерений страны не только формально примкнуть к «болонскому клубу», но и осуществить реальные реформы, которые позволили бы считать Беларусь участвующей в Болонском процессе в качестве равноправного партнера. Поэтому на очередной встрече европейских министров образования в 2012 г. беларуский вопрос не рассматривался.

Такое отторжение было вызвано упорным нежеланием официальных инстанций, ответственных за образование в стране, разобраться с тем, куда и зачем идет Европа, в чем принципиальная разница между нашими подходами и что мы должны сделать, чтобы эту разницу уменьшить до приемлемого уровня? В результате важнейшие разногласия постоянно игнорируются или не слишком умело маскируются.

Приняв за основу положения Болонского процесса, видение целей и методов их достижения европейскими структурами управления, которые, в конечном итоге, стоят за принятием всех важных решений в регионе, покажем противоречия в беларуско-европейских позициях в отношении развития высшего образования и обеспечения его качества. Сначала обратимся к Лиссабонской платформе, принятой Евросоюзом в 2000 г., в которой в отношении образования были сформулированы 3 цели, первая из которых касалась непосредственно качества образования.

Согласно этой цели образование рассматривается как первейшее средство социальной сплоченности и эффективное экономическое вложение, что позволяет сделать Европу более конкурентоспособным и динамичным сообществом. Придание образованию этого качества предполагает, в первую очередь, повышение качества подготовки педагогического состава, квалификация которого должна обновляться с тем, чтобы быть постоянно на траектории изменений в Обществе знания. Для обеспечения будущей конкурентоспособности должны поддерживаться и развиваться направления, связанные с изучением математики и естественных наук (в т.ч. и в технических направлениях). Повышение качества образования обозначает и большее соответствие между ресурсами и потребностями, чему должно способствовать развитие партнерских отношений на новой более широкой основе.

Идет ли Беларусь в данном направлении? По определенным пунктам здесь есть совпадение или близость позиций. Например, в Беларуси декларируется преимущественная поддержка инженерного образования. И действительно, набор на технические специальности с обучением за счет средств республиканского бюджета в последнее время растет. Развитие партнерских отношений с организациями-потребителями кадров поощряется. Преподаватели проходят обязательное повышение квалификации.

Однако в целом позиции разнятся катастрофически. Существующая система платно-бесплатного высшего образования никак не способствует социальной сплоченности при том, что стоимость обучения относительно существующих заработных плат чрезвычайно высока, а эффективных механизмов поддержки малоимущих студентов фактически нет (статья 26 Кодекса об образовании позволяет ректорам вузов снижать плату за обучение в обоснованных случаях). Не практикуется перевод студентов, обучающихся за собственные средства, на обучение за счет средств бюджета, что не способствует стимулированию мотивации к учебе. Для выпускников вузов, обучавшихся за свой счет, нет даже статуса молодого специалиста, хотя бы в том случае, если ими изъявлено желание пойти на работу по направлению, как идут все «бюджетники». Налицо формирование социального расслоения.

Увеличение набора на инженерные специальности происходит искусственно, анализ реальных потребностей экономики не ведется. Физико-математическое направление в классических университетах, когда-то самое мощное в стране, находится в плачевном состоянии и фактически не востребовано на рынке труда, где специалисты по перспективным направлениям развития высоких технологий не популярны в связи с незначительным количеством ведущихся в республике разработок такого уровня. Среди позитивных исключений находятся некоторые прикладные направления в радиоэлектронике и программировании. Очень медленно обновляется лабораторная база технических вузов, что не позволяет студентам приобретать умения пользоваться современным технологическим и измерительным оборудованием. Крайне мало приобретается лицензионных программных пакетов как общего, так и специального назначения.

Не лучше обстоят дела с развитием партнерских отношений с потребителями выпускников, которые строятся чаще всего по надуманным схемам, а их эффективность оценивается по столь же надуманным показателям вроде созданных на бумаге филиалов кафедр на предприятиях, учебно-научно-производственных объединений или баз практики (реально действующие исключения при этом имеются, но их опыт тиражируется формально, без учета ситуации, а потому неэффективен).

Прохождение преподавателями вузов повышения квалификации сводится к двухнедельным курсам или столь же коротким стажировкам в дружественных организациях, которые проводятся чаще всего формально.

Но самое важное расхождение позиций состоит в том, что Беларусь рассматривает себя отдельно от Европы, не разделяет большую часть европейских ценностей и не собирается строить Европу для всех европейцев. В частности, в Кодексе об образовании европейские ценности или общность исторического развития не упоминаются. Изоляционистский подход, очевидно, не может служить основой для взаимопонимания при том, что Евросоюз предлагает использовать для движения вперед общие инструменты и вести совместное планирование ближайших и отдаленных целей.

Одна из таких целей – борьба с безработицей. В настоящее время в посткризисной Европе в условиях жесткой бюджетной экономии и роста безработицы во всех странах региона имеется 2 миллиона вакансий для лиц высокой квалификации в наиболее перспективных направлениях. Поэтому задача развития высшего образования, актуализации его содержания и обеспечения качества не только не снимается, но становится еще более важной. Так, членом Европейской комиссии по образованию Андроула Василеу (Androulla Vassiliou) в докладе на 24-й конференции министров образования Совета Европы 26 апреля 2013 г. в Хельсинки, было заявлено, что рынок труда нуждается в повышении качества образования и профессиональной подготовки, что требует модернизации и высшей школы и ее оснащения. При анализе стратегии развития образования в период до 2020 г. в докладе показано, что сейчас, как никогда ранее, необходимы инвестиции в образование для обеспечения устойчивого развития и обеспечения дальнейшего экономического роста. Среди согласованных ключевых направлений качества высшего образования называются практически ориентированное обучение, развитие навыков предпринимательства, квалификации в пользовании информационными ресурсами, в том числе открытыми образовательными ресурсами.

Доклад подчеркивает и другие важные для развития моменты, в том числе необходимость продолжения работы над европейской рамкой квалификаций, неприемлемость отказа от социальной справедливости, прав человека, включенности в обеспечение качества и управление образованием всех участников, в том числе гражданского общества[[97]](#footnote-97).

Расхождение в позициях бросается в глаза. Управление у нас только по вертикали, гражданское общество к этому не допущено. «Основной орган самоуправления» вуза – совет вуза – создается и возглавляется ректором. «Компетенция, состав и организация деятельности совета учреждения образования определяются Положением о совете учреждения образования, утверждаемым Министерством образования Республики Беларусь» (п. 4 статьи 25 Кодекса). Его решения вступают в силу после утверждения ректором. В п. 6 статьи 25 даны дополнительные возможности «По решению Президента Республики Беларусь в учреждениях высшего образования могут создаваться иные органы самоуправления, которые осуществляют свою деятельность в порядке, им определяемом». Очевидно, мнение академической общественности находится за рамками принятия такого решения.

Финансирование высшего образования, в частности, научных исследований в вузах, сокращается. Информационные технологии обновляются слишком медленно, квалификация многих преподавателей в этой области оставляет желать лучшего, а открытые образовательные ресурсы практически отсутствуют или представляют собой разрозненные пиратские копии учебных материалов.

Несомненно, Беларусь, не входя в европейские структуры, не обязана поставлять кадры в Евросоюз. Но на существующей потребности можно зарабатывать, обучая иностранцев. Правда, для этого нужно реализовать и европейский подход в высшей школе, обеспечивая понятные перспективы для зарубежных абитуриентов и четкое представление европейских работодателей о содержании и уровне подготовки в беларуских вузах. Могли бы этому помочь совместные программы и дипломы, но отдельные эксперименты в этой области показали крайнюю сложность реализации такой идеи из-за принципиальных различий в структуре образования и механизмах признания результатов обучения.

Наша готовность к переходу, или хотя бы внедрению наиболее важных подходов и инструментов, к современной европейской системе высшего образования может быть определена путем компаративного анализа данных, содержащихся в двух недавно опубликованных (2012 г.) обзорных аналитических документах: «Реализация Болонского процесса в странах Темпус» (имеется русскоязычный вариант)[[98]](#footnote-98) и «Европейская область высшего образования: отчет о внедрении Болонского процесса», подготовленный для конференции европейских министров образования в 2012 г. в Бухаресте и опубликованный агентством Eurydice[[99]](#footnote-99). Очевидно, эти два доклада, подготовленные по одной методике и опирающиеся на одну фактологическую базу, во многом перекликаются, поэтому могут рассматриваться для наших целей как некий совместно читаемый документ.

В этой связи важным для развития отношений с Европейскими органами можно считать отмеченное в докладах понимание того, что «на добровольной основе Болонский процесс реализуется в настоящее время в Беларуси». Это подчеркивает признание официальных заявлений о намерении Беларуси присоединиться к процессу, равно как и имеющиеся сложности, поскольку «в Восточной Европе <…> реформы высшего образования являются длительным процессом, который протекает в ряде случаев в неблагоприятных условиях, что обусловлено наследием прошлой истории и местного политического контекста». Однако последнее означает лишь толерантность в отношении сроков проведения реформ, но не их содержания.

Доклады анализируют ситуацию с позиций основных целей Болонского процесса, первой среди которых называется «внедрение трех последовательных циклов высшего образования, а именно, первого, второго и третьего цикла, которые ведут к получению трех степеней – бакалавра, магистра и доктора». В отношении Беларуси указывается, что ни одна из принятых в большинстве болонских стран моделей первого цикла (180 или 240 зачетных кредитов ECTS и 3 или 4 года обучения) и модель двухлетнего магистерского цикла здесь не реализуется. Очевидно, начавшийся переход на так называемые дифференцированные сроки обучения и введение магистратуры с двумя траекториями, одна из которых дискриминирует выпускников в отношении права продолжения образования на следующей ступени, не изменит положения.

Далее доклады определяют ECTS как «инструмент, позволяющий студентам получать зачетные единицы за успешно освоенные курсы обучения в вузе. Система направлена <…> на содействие признанию периодов обучения. <…> Она также является важным инструментом содействия студенческой мобильности и обучению за рубежом. На практике 60 зачетных единиц соответствуют трудозатратам в течение одного года обучения (учебный год) по очной форме и соответствующим результатам обучения. Результаты обучения описывают, что будет знать, понимать и уметь делать студент послед успешного завершения процесса обучения». Беларусь отнесена к странам, имеющим «собственную национальную систему зачетных единиц». Эта система не критикуется, но и не включается в число отвечающих болонским подходам. Внедряемые в новые стандарты зачетные единицы и компетенции знать-уметь-владеть, не имеющие должного методического обоснования и стыковки с ECTS, ситуацию не изменят, хотя Беларусь и отмечена среди государств, принявших результаты обучения за важный критерий качества на законодательном уровне.

В отношении Болонского приложения к диплому Беларусь вновь отнесена к странам, которые «используют национальное приложение к диплому». Ситуация в ближайшее время вряд ли изменится, ведь необходимо перейти на документ, содержащий 8 разделов вместо одного и написанный на английском языке. Кто это сможет осуществлять в наших вузах, пока находится за рамками рационального понимания. Возможно, начинать необходимо с переходного варианта с выдачей только по требованию (как в Азербайджане, Армении и Казахстане), а также за некоторую плату (как в Грузии, Молдове, России и Украине), хотя и то и другое является нарушением болонских рекомендаций.

Имеется отставание Беларуси и в отношении внедрения Национальной рамки квалификаций. Этот концептуальный для международного рынка труда документ нашей страной разрабатывается, но достоверной информации о заложенных в него принципах и степени готовности нет. Между тем, «в контексте Болонского процесса в 2005 г. в Бергене европейские министры образования приняли всеобъемлющую Рамку квалификаций европейского пространства высшего образования (FQ – EHEA), а также договорились о разработке к 2007 г. национальных рамок квалификаций и о их внедрении к 2010 г. во всех странах, подписавших Болонскую декларацию. Эти НРК для высшего образования должны отражать Болонскую структуру трех циклов и использовать общие дескрипторы, основанные – для первого и второго циклов – на результатах обучения, компетенциях и зачетных единицах». Очевидно, несоответствие беларуской трехцикловой структуры, где бакалавров по-прежнему рассматривают только как недоучек, болонским рекомендациям не позволит принять правильную национальную рамку. В результате будет одобрен полуфабрикат, который совместно с дифференцированными сроками обучения серьезно отбросит выпускников беларуских вузов на европейском рынке труда.

Важное место в докладах занимает анализ соответствия болонским рекомендациям национальных систем обеспечения качества. Под этим понимается «процесс оценки, мониторинга, обеспечения, поддержания и повышения качества систем, учебных заведений и программ высшего образования. На национальном уровне такой вид внешней оценки <…> должен проводиться независимым автономным органом, наделенным соответствующими полномочиями.

В то время как принцип независимого обеспечения качества становится международной тенденцией, в странах Tempus ответственность за обеспечение качества несет либо какая-либо государственная структура, либо министерство». Очевидно, беларуская система с Департаментом качества, являющимся подразделением Министерства образования, стоит весьма далеко от предлагаемой модели.

В докладах в отношении качества применяется и другое понимание: «Принято считать, что в высшем образовании термин обеспечение качества обозначает политику, процедуры и практику, направленные на поддержание или повышение качества (в зависимости от того, как «качество» понимается в национальном или местном контексте). Внутреннее обеспечение качества означает меры по обеспечению качества, реализуемые структурными подразделениями вуза, факультетами и вузом в целом. Внешнее обеспечение качества означает меры, реализуемые структурами/агентствами, внешними по отношению вузу». В беларуских условиях оценка, очевидно, идет лишь в отношении внутреннего обеспечения качества, тогда как меры внешних агентств оценке вообще не подлежат или оцениваются в административном порядке (как иначе может отчитаться подразделение министерства самому министерству).

При этом у наших европейских партнеров имеется четкая позиция в отношении статуса и роли агентств, оценивающих качества высшего образования: «Должны быть учреждены соответствующие структуры на национальном или международном уровне, которые бы отвечали за внешнее обеспечение качества, и должны быть четко определены их задачи и состав. Для объективности методов, используемых для обеспечения качества, признано, что структуры, ответственные за это, должны быть независимыми и автономными. На их оценки и отчеты не должны влиять третьи стороны. Независимый характер этих структур должен быть четко прописан в их уставе и уставных документах, на законодательном уровне и в нормативных документах. Независимость является критерием членства в Европейской ассоциации обеспечения качества высшего образования (ENQA)». Игнорирование этой позиции ведет к углублению нашей изоляции и дискриминационному подходу к беларуским вузам и результатам их деятельности, как не имеющим удовлетворительной оценки. Более того, со стороны органов управления образованием нет реакции на разработанные ENQA «Стандарты и руководство по обеспечению качества на Европейском пространстве высшего образования», приведение к рекомендациям которых наших принципов оценивания будет серьезным шагом к сближению позиций.

В Беларуси нормативно предусмотрено участие работодателей в процессах внешнего обеспечения качества, однако практика формирования аккредитационных комиссий полностью игнорирует этот прогрессивный элемент.

Законодательная база этого направления ограничена статьей 29 Кодекса об образовании, которая не предусматривает никакой другой аккредитации, кроме государственной. Аккредитация проводится путем установления соответствия «законодательству об образовании, содержания и качества предоставляемого образования требованиям образовательных стандартов, учебно-программной документации образовательных программ». Вопросы развития, способности учреждения преодолевать трудности и видеть цели не учитывается. В докладах о самопроверке приводятся только положительные показатели, самокритика исключается. Кодекс не развивает процедуры и процесс аккредитации, оставляя это уполномоченному агентству, т.е. самому Министерству образования – органу управления, ответственному за качество образования и контролирующему все шаги вуза. В этих условиях роль аккредитации государственных вузов абсолютно непонятна. Фактически, Министерство перепроверяет результат собственной деятельности.

Еще одно направление, затронутое в докладах, связано с признанием иностранных квалификаций. Здесь достаточным критерием успешности считается принятие Лиссабонской конвенции, которую ратифицировала и Беларусь. Однако, как отмечается в докладах, принятие общих критериев оценки и аккредитации в высшей школе и соответствующих методик «способствует взаимному признанию степеней и дипломов между странами». Очевидно, в Беларуси используются лишь отдельные элементы европейских подходов к оцениванию, что является одной из причин, которые делают дипломы беларуских вузов плохо принимаемыми европейскими работодателями, ведь они не могут представить, кто и как здесь оценивает подготовку, а официальные критерии найти на сайтах органов управления образованием невозможно. Внутри страны многие положения Лиссабонской конвенции не действуют, в частности, в отношении признания периодов обучения: все несоответствия учебному плану (не типовому, а рабочему плану вуза, который может обновляться ежегодно), должны пересдаваться обучающимся, имевшем неосторожность учиться в другом вузе или, что увеличивает трудности, за рубежом.

**4.3. Перспективы разработки национальной рамки квалификаций**

Один из путей сближения позиций, на наш взгляд, лежит в анализе и принятии в качестве ориентира Европейской рамки квалификаций (ЕРК), которая, по сути, является набором критериев качества образования. Рассмотрим эту рамку применительно к беларуском случаю (в приложении приведена структура ЕРК в переводе Московского офиса ТЕМПУС).

Первое существенное различие состоит в том, что, в отличие от нас, ЕРК не рассматривает знания и умения в качестве компетенций, вынося последние в самостоятельную категорию. Второе различие не менее существенно. Если в Беларуси компетенцией считается знание, умение или владение, как в разрабатываемых в настоящее время стандартах высшего образования нового поколения (это действительно необходимо для определения результатов обучения по конкретной дисциплине и присутствует во многих болонских документах), то в ЕРК – это способность осуществлять некую деятельность с участием руководителя, самостоятельно, самому руководить деятельностью, анализировать, организовывать деятельность других и находить новые виды и сферы деятельности. При этом структура ЕРК имеет восемь уровней, только к четырем первым из которых наша высшая школа действительно готовит (в действительности, это уровни средней школы), хотя элементы уровней 5-7 в некоторых программах присутствуют, например, в виде курсов менеджмента, инновационной деятельности, системного анализа, а также научной практики в рамках второго (магистратура) и третьего (аспирантура) циклов. Способность к анализу, критическому мышлению не развивается. Следует отметить, что результат обучения в бакалавриате должен по ЕРК соответствовать 6-му уровню, магистратуре – 7-му, а в аспирантуре – 8-му.

Эти различия показывают неэффективность проведения текущей реформы и несоответствие ее целей болонским рекомендациям: программы первого цикла перегружены ненужными дисциплинами, а другие предлагаются в избыточном объеме, что отражает не целесообразность, а возможности провайдера образовательной программы. Магистратура, в которой фактически преподаются только общеобразовательные дисциплины, а все остальное вынесено на самостоятельное обучение, является ущербной ступенью с дискриминацией части выпускников в отношении продолжения учебы. Аспирантура с весьма ограниченным набором изучаемых дисциплин, содержание которых в значительной мере дублирует ранее изученные материалы, по-прежнему контролируется Высшей аттестационной комиссией. Не предполагается развития вузовской автономии и академических свобод.

Очевидно, не приняв ЕРК, невозможно перейти к национальной рамке квалификаций (НРК), которая в настоящее время разрабатывается более чем в сотне стран по всему миру, в том числе за пределами Европейской области высшего образования и ее целей. Примерами могут быть российские или казахстанские разработки, которые велись в условиях, близких к беларуским, или документы западноевропейских стран, начавших эту работу несколько раньше.

Значительную помощь в понимании ЕРК и при конструировании НРК может оказать Руководство Болонской рабочей группы по квалификационным рамкам (2005 г.), рассматривающее весь комплекс болонской системы высшего образования и обеспечения качества в ней[[100]](#footnote-100). Руководство показывает, зачем нужны НРК. В частности, здесь отмечается, что рамки могут: а) сделать понятными цели образования и цели квалификаций через формулировку результатов обучения и определение права на профессиональную деятельность; б) показать переходы, интеграцию и наложения между различными квалификациями и типами квалификаций, показывая пути развития с преимуществами и препятствиями; в) показать национальную согласованную структуру взаимодействия всех участников образовательного пространства; г) обеспечить возможности анализа и развития существующих квалификаций и контекст для проектирования новых квалификаций. Правильно составленные на этих принципах рамки помогут и осознанию системы квалификаций с ее преимуществами и недостатками населения страны, а также повысят ее привлекательность для граждан других стран, стремящихся к получению высшего образования.

Непременным условием успешности рамки в Руководстве называется их включенность в национальную академическую архитектуру, в пределах которой автономные учреждения высшего образования могут процветать и быть поддержаны. Рамки должны облегчать создание академической независимости в пределах системы ответственности и внешних контрольных точек. Учреждениям высшего образования рамка должна предоставлять ясные параметры для реализации собственных возможностей и развития. При этом учреждения высшего образования будут нести ответственность за свои действия.

Готовность беларуских вузов к принятию такой рамки серьезно ограничена недостаточной автономией, с одной стороны, и отсутствием фактической ответственности за результаты обучения, с другой. К сожалению, и внешние контрольные точки не в полной мере отражают современный подход, основанный на анализе результатов обучения, поскольку аккредитация проводится в настоящее время преимущественно путем анализа условий осуществления образовательного процесса и качества документации.

Отсутствие НРК не позволяет сделать и следующий важный шаг – разработать профессиональные стандарты, которые показывали бы наборы компетенций, необходимых для выполнения той или иной профессиональной деятельности. Появляющиеся сообщения о том, что такие разработки ведутся, не дают возможности оценить их эффективность и направленность.

**4.4. Выводы**

Проведенный сравнительный анализ состояния системы обеспечения качества в высшем образовании Беларуси и Европейской области высшего образования показывает, что расхождения имеют как структурный, так и принципиальный характер. Они могут быть обобщены в виде следующих тезисов.

1. Весьма ограниченные автономия беларуских вузов и академических свобод в них не дает возможности для их дальнейшего развития, в том числе, повышения качества образования. Можно отметить как наиболее негативные моменты практическое отсутствие участия академической общественности и студентов в управлении вузами, жесткий государственный контроль, подавляющий инициативу и творчество.

2. Устаревшая структура высшей школы с утяжеленной и узкоспециализированной первой ступенью, неразвитой и не имеющей значения на рынке труда второй ступенью, неэффективной третьей ступенью, лишь недавно узаконенной в качестве таковой. Такая система не учитывает массового характера современного высшего образования и динамично изменяющихся требований к квалификациям.

3. Неэффективная система контроля качества, полностью контролируемая Министерством образования и не нацеленная на результаты обучения. Отсутствие связи применяемых методов и критериев с современными разработками, в том числе ENQA (*Standards and Guidelines for Quality Assurance in EAHE*).

4. Плохая связь вузов с потребителями выпускников. Отсутствие участия работодателей в формировании содержания обучения и управления вузами.

5. Отсутствие современных инструментов обеспечения качества, в том числе, признанных в Европейской области высшего образования: европейского приложения к диплому, системы перевода и накопления кредитов, системы признания периодов обучения, национальной рамки квалификаций и вытекающих из нее профессиональных стандартов.

Эти проблемные поля позволяют предложить следующие меры для улучшения ситуации и сближения системы высшего образования в Беларуси и в Европейской области высшего образования. Очевидно, предложения затрагивают Кодекс об образовании, структуру Министерства образования, систему внутреннего и внешнего контроля качества.

**4.5**. **Приложение**.

**Европейская рамка квалификаций (ЕРК). Дескрипторы, определяющие уровни Европейской рамки квалификаций[[101]](#footnote-101).**

Каждый из 8-ми уровней определен набором дескрипторов, описывающих результаты обучения, относящиеся ко всем квалификациям на данном уровне.

Знания – в ЕРК знания определяются как теоретические и/или практические.

Умения – в ЕРК умения описываются как когнитивные (относящиеся к использованию логического, интуитивного и творческого мышления) и практические (ручной труд и использование методов, материалов и инструментов).

Компетенции – в контексте ЕРК компетенции описываются в терминах ответственности и автономии.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Уровень | Знания | Умения | Компетенции |
| Уровень 1 | Базовые общие знания | Базовые умения, требующие выполнения простых заданий | Работать или обучаться под непосредственным руководством в структурированной среде |
| Уровень 2 | Знания базовых фактов в области трудовой деятельности или обучения | Базовые когнитивные и практические умения, требующие использования соответствующей информации, для выполнения простых заданий и решения однотипных задач с использованием простых правил и инструментов | Работать или обучаться под руководством с некоторой степенью автономии |
| Уровень 3 | Знание фактов, принципов, процессов и общих концепций в области трудовой деятельности или обучения | Набор когнитивных и практических умений, необходимых для выполнения заданий и решения задач путем отбора и применения базовых методов, инструментов, материалов и информации | Брать на себя ответственность за выполнение заданий в трудовой деятельности или при обучении. При решении задач адаптировать свое поведение к существующим обстоятельствам. |
| Уровень 4 | Фактические и теоретические знания в широком контексте в области трудовой деятельности или обучения | Набор когнитивных и практических умений, необходимых для нахождения решений конкретных проблем в сфере трудовой деятельности или обучения | Осуществлять само-менеджмент в пределах, ограниченных инструкциями, в условиях трудовой деятельности или обучения, которые, как правило, являются предсказуемыми, но подвержены изменениям; Руководить однотипной деятельностью других, при определенной ответственности за оценку и совершенствование трудовой деятельности или обучения |
| Уровень 5 | Всесторонние, специализированные фактические и теоретические знания в области трудовой деятельности или обучения и понимание ограниченности этих знаний | Широкий диапазон когнитивных и практических умений, необходимых для выработки творческих решений абстрактных проблем/задач | Управлять и руководить в условиях трудовой деятельности или обучения при наличии непредсказуемых изменений. Анализировать и совершенствовать собственную деятельность и деятельности других |
| Уровень 6 | Передовые знания в области трудовой деятельности или обучения, включая критическое осмысление теорий и принципов | Продвинутые умения, демонстрирующие мастерство и инновации, необходимые для решения сложных и непредсказуемых проблем в специализированной области трудовой деятельности или обучения | Управлять сложной или профессиональной деятельностью или проектами при ответственности за принятие решений в непредсказуемых условиях трудовой деятельности или обучения. Нести ответственность за управление профессиональным развитием отдельных лиц и групп |
| Уровень 7 | Высокоспециализированные знания, часть из которых относится к последним достижениям в соответствующей области трудовой деятельности или обучения, на основе которых формируются оригинальные идеи и/или проводятся исследования; критическое осмысление вопросов в области изучения в смежных областях | Умения решать специализированные проблемы, необходимые для проведения исследований и/или осуществления инноваций с целью создания новых знаний и процедур, а также интегрировать знания из различных областей | Управлять и преобразовывать контексты трудовой деятельности или обучения, которые являются непредсказуемыми и требуют новых стратегических подходов. Нести ответственность за вклад в профессиональные знания и практическую деятельность и/или за оценку стратегической деятельности команд |
| Уровень 8 | Самые передовые знания в области трудовой деятельности или обучения в смежных областях | Самые передовые и специализированные умения и методы, включая синтез и оценку, необходимые для решения важнейших проблем в области исследований и/или инноваций, а также для расширения и переосмысления существующих знаний или профессиональной практики | Демонстрировать значительный авторитет, автономию, инновационность, научную и профессиональную цельность, а также устойчивую приверженность разработке новых идей или процессов в передовых областях трудовой деятельности или обучения, включая исследования |

5. Социальное партнерство в системе высшего образования Беларуси

5.1. Введение

Идея социального партнерства появляется в законодательстве Беларуси в конце 1992 г. в законе «О коллективных договорах и соглашениях»[[102]](#footnote-102), закрепляется Конституцией 1994 г. (ст. 14), а c 15 июля 1995 г. – Указом Президента Республики Беларусь № 278 «О развитии социального партнерства в Республике Беларусь», где социальное партнерство провозглашается одной из самых важных задач государства.

Беларуская модель основывается на принципе трипартизма, предполагающем участие трех партнеров (работник, работодатель и государство) в формировании норм и правил регулирования социально–трудовых отношений. Этот принцип закреплен в Трудовом кодексе Республики Беларусь (ст. 352), где дается следующее определение: «cоциальное партнерство – это форма взаимодействия органов государственного управления, объединений нанимателей, профессиональных союзов и иных представительных органов работников, уполномоченных в соответствии с актами законодательства представлять их (субъектов социального партнерства) интересы при разработке и реализации социально-экономической политики государства, основанной на учете интересов различных слоев и групп общества в социально-трудовой сфере посредством переговоров, консультаций, отказа от конфронтации и социальных конфликтов».

В мировой практике существуют различные модели социального партнерства. В зависимости от *уровня, на котором ведутся переговоры*, различают три модели: 1) одноуровневая, при которой коллективные договоры заключаются, главным образом, на уровне предприятий (Япония, США, Канада и др); 2) трехуровневая, для которой характерно заключение договоров на всех трех уровнях: общенациональном, отраслевом и уровне отдельных предприятий. При этом важной чертой этой модели является сильная роль государства (как создателя рамочных условий переговоров и разрешения конфликтов, гаранта исполнения договоров, которые распространяются на все трудовое население, даже не объединенное профсоюзами) в вопросах регулирования трудовых отношений (страны северной Европы); 3) для этой модели характерен основной акцент на отраслевом уровне: коллективные договоры, заключенные на этом уровне, являются типовыми для предприятий отрасли и используются в качестве шаблона на отдельных предприятиях, при этом на общенациональном уровне коллективный договор, как правило, не заключается (страны центральной Европы). Если анализировать беларускую модель согласно обозначенному критерию, то следует отметить, что она имеет свою специфику и на данном этапе не вписывается в чистом виде ни в одну и указанных моделей, однако наиболее близка ко второй: сильная роль государства, заключение коллективного договора на общенациональном уровне, развитая законодательная база трудового законодательства, но при этом уровень отдельных предприятий фактически нивелируется за счет опоры на создание отраслевых соглашений (как правило, на сайтах отраслевых профсоюзов размещен шаблон коллективного договора[[103]](#footnote-103)), что сближает ее и с третей моделью.

Другим критерием для различения моделей социального партнерства выступает *уровень участия работников в переговорном процессе,* на котором они представляют и отстаивают свои интересы в партнерских отношениях. По этому критерию различают модели профсоюзного, чистого и смешанного представительства. 1) Профсоюзная модель предполагает, что профсоюзы являются законными представителями интересов работников, включая тех, кто в профсоюзе не состоит, при этом выделяют два подвида этой модели в зависимости от того, сориентированы ли профсоюзы на сотрудничество либо на конфронтацию с государственной властью. 2) Модель чистого представительства основывается на выборах представителей от трудовых коллективов в совет предприятия для ведения переговоров с работодателем по всем вопросам, касающимся работников: здесь совет предприятия представляет интересы сугубо работников, однако, как правило, носит консультативный характер и имеет ограниченные полномочия, которые дополнительно оговариваются в коллективном договоре. 3) Модель смешанного представительства предполагает, что в совет предприятия включаются не только работники, но и представители работодателя, что позволяет создавать условия для достижения консенсуса, при этом вопросы и проблемы, по которым могут или должны вестись переговоры, регламентируются законодательством и/или договором. В этом пункте беларуская модель специфична не менее, чем в предыдущем и сочетает первую и третью модели, где смешанное представительство достигается за счет включения в совет предприятия представителей работников (при этом глава совета – руководитель предприятия, а его (назначенные им же) заместители и руководители среднего звена тоже входят в совет).

Нормативная база по социальному партнерству содержится в Трудовом кодексе, само же социальное партнерство реализуется путем заключения соглашений. На настоящий момент на общенациональном уровне оно представлено Генеральным соглашением между Правительством Республики Беларусь, республиканскими объединениями нанимателей и профсоюзов на 2011-2013гг[[104]](#footnote-104), а в сфере образования – на отраслевом уровне – Соглашением между Министерством образования и Белорусским профессиональным союзом работников образования и науки на 2013-2016 гг..

**5.2. Социальное партнерство в системе высшего образования**

В Кодексе об образовании полностью отсутствует понятие «социального партнерства», несмотря на то, что оно объявлено одной из наиболее приоритетных задач в области государственной политики. Сейчас в Беларуси основная форма реализации социального партнерства – это коллективное соглашение между Министерством образования и Белорусским профессиональным союзом работников образования и науки. Это соглашение регулирует отношения между государством (в лице Министерства образования) и его наемными работниками, но не представляет интересы остальных социальных партнеров: родителей, работодателей и студентов. Так, в коллективном соглашении Министерство образования признает ЦК профсоюза работников образования и науки полномочным представителем интересов работников и студентов[[105]](#footnote-105). Однако профсоюз защищает интересы студентов частично, поскольку в данном случае студенты не выступают в качестве автономного субъекта, способного артикулировать свои собственные интересы и защищать их. Этот формат отношений со стекхолдерами не позволяет в полной мере реализовывать потенциал социального партнерства в сфере образования.

Для того, чтобы детально рассмотреть социальное партнерство в системе высшего образования, следует обозначить систему управления и самоуправления учреждениями высшего образования (с указанием роли педагогов, студентов и нанимателей/работодателей в самоуправлении). С этой целью обратимся к основным нормативным документам: Кодексу об образовании, Положению об учреждении высшего образования[[106]](#footnote-106) и Положению о совете учреждения образования.

В **Кодексе об образовании** зафиксированы основные принципы, на которых должна базироваться система управления в сфере образования (глава 11 «Управление в сфере образования», включает в себя ст. 105–117). Так, ст. 105 прописывает государственно-общественный характер управления (п. 1) и провозглашает принципы «законности, демократии, гласности, учета общественного мнения и системности управления образованием» (п.2).

Государственному управлению в сфере образования посвящены ст. 106–111, в которых перечисляются органы, осуществляющие управление в сфере образования, а так же их компетенции, ст. 112 – лицензирование, ст. 113 – прогнозирование развития, ст. 114 – учет, ст. 115 – информационное обеспечение. Исходя из перечисленного содержания, становится очевидно, что ст. 112–115 тоже можно отнести к государственному управлению.

Для общественной составляющей в характере управления учреждением высшего образования остаются ст. 116 и 117, которые, в силу их краткости и важности, имеет смысл привести целиком.

Статья 116 «Координационные и иные советы в сфере образования» гласит:

«1.Для выработки рекомендаций по вопросам высшего образования, совершенствования образовательного и воспитательного процессов, развития науки и улучшения материально-технической базы учреждений высшего образования создается Республиканский совет ректоров учреждений высшего образования. Компетенция, состав и порядок организации деятельности Республиканского совета ректоров учреждений высшего образования определяются Президентом Республики Беларусь.

2. Правительством Республики Беларусь, Министерством образования Республики Беларусь, иными государственными органами могут создаваться из числа работников государственных органов, учреждений образования, общественных объединений и иных организаций координационные и иные советы по разным направлениям деятельности в сфере образования, положения о которых утверждаются Правительством Республики Беларусь или уполномоченным им органом».

Статья 117. «Общественные объединения в сфере образования» гласит:

«В целях социального становления, развития и самореализации обучающихся и педагогических работников, охраны и защиты их прав и законных интересов в соответствии с законодательством могут создаваться общественные объединения в сфере образования».

Таким образом, в общей части Кодекса об образовании общественный характер управления закрепляется в модусе *возможности*: могут создаваться общественные объединения и советы в сфере образования, а могут и не создаваться. Обязательным «общественным» органом является Республиканский совет ректоров (ст. 116), но при этом, во-первых, ректоры назначаются органом государственного управления в порядке установленном президентом и сам порядок деятельности совета определяется президентом, а, во-вторых, совет обладает лишь правом принимать решения, носящие рекомендательный характер. Тем самым, этот элемент общественного управления, заявленный в законе, находится полностью под контроль государства. Отметим, что в общей части Кодекса есть глава с провокационным названием: Глава 8. Общественные отношения, связанные с образовательными отношениями. Однако достаточно посмотреть содержание этой главы, чтобы понять, что под общественными отношениями понимаются в данном контексте отношения одних государственных организаций с другими. Ст. 81 прописывает более широкое определение общественных отношений: «К общественным отношениям, связанным с образовательными отношениями, относятся отношения по управлению и контролю в сфере образования, финансовому, материально-техническому, научно-методическому и информационному обеспечению образования, обеспечению отраслей экономики и социальной сферы специалистами, рабочими, служащими, распределению, направлению на работу выпускников, отработке ими установленного срока обязательной работы, установлению и предоставлению мер социальной защиты обучающимся, применению к ним мер дисциплинарных взысканий и иные общественные отношения, связанные с реализацией права граждан на образование». Однако в самой главе речь идет *только* о системе распределения, перераспределения, самостоятельного трудоустройства и возмещения в бюджет средств, затраченных на обеспечение бесплатного образования.

В Кодексе об образовании системе высшего образования посвящены главы 37–45. В ст. 208 «Управление учреждением высшего образования» зафиксировано, что непосредственное руководство учреждением высшего образования осуществляет руководитель, назначенный на должность «в порядке, определяемом Президентом Республики Беларусь», а главный орган самоуправления – это совет, возглавляемый руководителем учреждения высшего образования. Здесь же прописывается возможность создания попечительского совета и «по решению Президента Республики Беларусь могут создаваться иные органы самоуправления».

В Положении о совете учреждения образования уточняются компетенции, состав и организация деятельности совета учреждения высшего образования. В частности, здесь фиксируется пропорция состава совета, где 25% закрепляются за студентами или их законными представителями, а остальные 75% составляют «представители руководителей структурных подразделений учреждения образования, педагогических и иных работников учреждения образования, местных исполнительных и распорядительных органов, иных государственных органов, организаций- заказчиков кадров, общественных объединений, иных организаций». Отметим, что высшие руководители структурных подразделений (проректоры, деканы, руководители лабораторий и научно-исследовательских групп) назначаются руководителем учреждения высшего образования и только заведующие кафедр избираются путем голосования на совете учреждения высшего образования. Однако кандидатуры выносятся на совет по предложению все тех же назначенных руководителей. Тем самым, в состав совета попадают, главным образом, назначенные управленческой вертикалью кадры. Аналогичным образом обстоит дело со студентами: *de jure* они выбираются, а *de facto* отбираются все той же управленческой вертикалью, поскольку «координацию работы органов студенческого самоуправления в университетах осуществляют отделы (управления) воспитательной̆ работы с молодежью <…> и кураторы студенческих групп»[[107]](#footnote-107). Главным официальным органом, представляющим интересы студентов, является Белорусский республиканский союз молодежи, об автономности и независимости которого говорить не приходится хотя бы потому, что он в значительной мере спонсируется государством, является проправительственной организацией. Наниматели/работодатели могут входить в состав совета учреждения высшего образования, однако им отводится роль помощников в развитии материально-технической базы и предоставлении места прохождения производственной практики. Помимо этого, нормативно не прописана процедура отбора в совет представителей внешних организаций («местных исполнительных и распорядительных органов, иных государственных органов, организаций-заказчиков кадров, общественных объединений, иных организаций»): на данный момент прописан заявительный принцип, т.е. любой член соответствующей организации, руководитель которой написал заявление на вхождение в совет, должен быть туда включен, даже если количество этих заявок превысит количество мест в совете.

Таким образом, формально демократическая процедура не обеспечивает на практике общественное участие, т.к. значительная часть состава совета подконтрольна администрации. Полномочия совета ограничены в основном рекомендациями и предложениями административным органам управления и не имеют силы обязательных решений или конечной экспертизы.

Это касается и функций совета в плане контроля качества обучения, поскольку совет не может посягать на образовательные стандарты, спущенные сверху и не в состоянии повлиять на формирование профессиональных компетенций, необходимых для решения актуальных производственных задач. При таком положении дел разрыв между тем, чему студенты обучаются и тем, с чем им придется столкнуться в рамках профессиональной деятельности, с каждым годом только увеличивается. Очевидно, что ситуация не изменится до тех пор, пока заинтересованные стороны не смогут отстоять право на автономное участие и защиту своих интересов в рамках социального партнерства. Для этого необходимо, в первую очередь, создание действительно автономных объединений стекхолдеров (студентов, преподавателей, нанимателей и т.д.), способных артикулировать свои интересы и обладающих правовыми и институциональными ресурсами для их отстаивания. Соответственно, должна быть скорректирована правовая база социального партнерства в сфере высшего образования.

Реальное положение дел в сфере социального партнерства становится особенно наглядным, если обратиться к пятилетним планам развития учреждений образования (частично представлены в свободном доступе в интернете), в которых в обязательном порядке присутствует раздел под названием «социальное партнерство». Здесь следует отметить, что, во-первых, как правило, этот раздел сводится к нескольким предложениям, где одни и те же формулировки кочуют из документа в документ, из плана в план, почти без изменений[[108]](#footnote-108), а, во-вторых, несмотря на возможные различия в описательной части, реальный перечень мероприятий, в которых реализуется социальное партнерство сводится к 2–3 пунктам из списка:

1.Заключение договоров на подготовку кадров с организациями-заказчиками кадров;

2.Заключение договоров с работодателями по организации учебной и производственной практики студентов;

3.Заключение договоров об организации стажировки преподавателей̆ и мастеров производственного обучения в организациях.

Таким образом, на практике социальное партнерство понимается администрацией исключительно как обеспечение социальных партнеров подготовленными и переподготовленными (согласно стандартам Министерства образования) кадрами и ответное обеспечение студентов местами прохождения практики. Это ни в какой форме не предусматривает возможности влияния социальных партнеров на решения, принимаемые администрацией учреждения высшего образования.

Между тем, идея социального партнерства предполагает переосмысление роли государства в организации и управлении образованием и неизбежно связана с децентрализацией управления. Успешная реализация социального партнерства в сфере образования возможна тогда и только тогда, когда роль государственных органов в управлении учреждениями образования (в большей или меньшей степени) ограничена законодательно закрепленными формами участия в управлении высшим образованием других социальных партнеров. Следует так же закрепить право социальных партнеров на участие в выработке государственной политики в сфере образования на нормативно-правовом уровне. Помимо этого, должны быть четко прописаны права и обязанности сторон, механизмы ведения переговоров и механизмы эффективного урегулирования конфликтов. Очевидно, что содержательное наполнение нормативно–правовых актов, регулирующих вовлечение социальных партнеров, должно быть сформулировано при их активном участии.

5.3. Роль социального партнерства в обеспечении гарантий занятости выпускников вузов

Усиление роли социального партнерства в сфере образования является одним из важнейших условий обеспечения качества профессионального образования. Качество образования напрямую зависит от вовлеченности социальных партнеров (и, прежде всего, работодателей) в процесс создания образовательной политики, способной своевременно реагировать на изменение конъюнктуры рынка труда. Для этого необходимо участие социальных партнеров в осуществлении экспертизы учебных планов, программ и стандартов профессиональной школы с точки зрения их соответствия требованиям рабочих мест в этих секторах. Соответственно, на данный момент наиболее насущной является задача по разработке механизмов усиления роли социальных партнеров и привлечения работодателей к социальному диалогу в сфере профессионального образования, который реально в Беларуси еще не начинался.

Учитывая неразвитость социального партнерства в Беларуси и государственно-центрированную модель общества, на начальном этапе имело бы смысл разработать механизмы государственного привлечения социальных партнеров к диалогу. При этом само это привлечение должно иметь не репрессивно–командный, но позитивно–мотивационный характер путем стимулированию интереса работодателей к участию, например:

1.Через государственные субсидии работодателям, создающим дополнительные учебные места для прохождения производственной практики и обучения на рабочем месте.

2.Через формирование учебных фондов, активы которых могут формироваться из налога на фонд заработной платы или за счет государственных дотаций, что должно быть зафиксировано в рамках коллективных договоров.

3.Через предоставление ссуд для организации курсов переобучения и переподготовки высококвалифицированных работников в целях преодоления нехватки квалифицированных кадров, необходимых для развития высокотехнологичной промышленности.

4.Через государственные дотации на обучение на рабочем месте.

5.Через налоговые льготы предприятиям, участвующим в развитии профессионального образования.

6.Через юридическое обеспечение участия социальных партнеров в советах УВО.

7.Через привлечение социальных партнеров к разработке и экспертизе программ, отвечающих интересам и профилю предприятий, а так же к контролю за качеством обучения по этим программам.

Особо следует отметить, что эффективность реформ напрямую зависит от предварительного согласования и обсуждения их содержания с заинтересованными сторонами, которых эти реформы коснутся, т.е. с социальными партнерами.

Распределение и перераспределение выпускников – один из вопросов, в обсуждении которого у стекхолдеров (прежде всего, студентов, родителей и работодателей) есть острая потребность уже сейчас. Представители власти и чиновники отстаивают институт распределения как единственно возможную (безальтернативную) форму взаимодействия между системой высшего образования и рынком труда. Между тем, как показывает опыт других стран, успешно реализующих программы обеспечения выпускников и молодежи рабочими местами, такие альтернативы есть. Прежде всего, заслуживает внимания действующая в Евросоюзе программа «Молодежная гарантия», согласно которой молодые люди в возрасте до 25 лет не должны оставаться без места работы более 3–6 месяцев (в каждой стране этот срок устанавливается самостоятельно). Если молодой человек не в состоянии найти работу за это время, он обращается в службу занятости, где ему помогают с трудоустройством или переобучением. Дополнительно действует дуальная система образования, предполагающая прохождение учебы одновременно в двух заведениях: на производстве (до 80% нагрузки) и в учебном заведении (профессионально–теоретическая часть). Эта система позволяет молодым людям получить первый опыт работы уже во время учебы, а предприятиям готовить специалистов с ориентацией на те навыки и умения, которые им непосредственно нужны. Дуальная система создает высокую мотивацию как со стороны студента, заинтересованного в получении знаний, поскольку их успешное усвоение напрямую связано с тем, что требуется на рабочем месте, так и со стороны работодателя, заинтересованного в качественном практическом обучении своего работника. Это позволяет не только обеспечить взаимосвязь теории и практики, но и своевременно реагировать на изменения потребностей производства и рынка. Данная система хорошо зарекомендовала себя не только в странах Евросоюза, но и на постсоветском пространстве (особенно активно данную модель перенимает Казахстан). Для внедрения на практике дуальной системы в Беларуси необходима соответствующая законодательная база, которая позволила бы закрепить понятие «дуальной системы образования», определить основные направления взаимодействия работодателей и организаций образования в подготовке специалистов и оценке профессиональной квалификации выпускников. Это невозможно осуществить без разработки статьи о социальном партнерстве в системе образования и включения ее в Кодекс об образовании.

Из опыта Италии – программа «поколенческая эстафета»: при достижении сотрудником предпенсионного возраста его рабочая нагрузка сокращается до половины ставки, сокращается зарплата, при этом сохраняются все социальные отчисления, которые компенсируются из государственного бюджета. Освободившаяся нагрузка передается молодому сотруднику, над которым шефствует старший коллега. Данная программа не создает новых рабочих мест, но может быть полезна для цели сохранения высококвалифицированных молодых специалистов, которые, в случае долгого периода безработицы, теряют шансы трудоустроиться.

Из опыта Украины: был разработан Закон об обеспечении молодежи, получившей высшее или профессионально-техническое образование, первым рабочим местом с предоставлением дотации работодателю (от 4 ноября 2004 г. № 2150-IV), согласно которому государственная служба занятости помогает выпускнику найти подходящее рабочее место по специальности и оформляет направление. Работодатель получает дотацию, компенсирующую годовую выплату заработной платы выпускнику и сумм взносов на обязательное государственное страхование, в случае, если 1) принимает выпускника сроком не менее, чем на 2 года (если трудовой договор расторгается ранее установленного срока, работодатель возмещает полную сумму дотации с учетом индексации на уровень инфляции); 2) на протяжении 6 месяцов, предшествующих трудоустройству выпускника, отсутствовало сокращение сотрудников соответствующей специальности. Однако, в Украине действие этого закона было приостановлено несмотря на то, что в его пользу было собрано свыше 500 тыс. подписей молодежи, поскольку исполнительные органы не смогли разработать эффективный механизм его внедрения. Рассчитывать на эффективность подобного закона можно только в том случае, когда он разрабатывается совместно с социальными партнерами, что помогает выработать наиболее приемлемые механизмы его внедрения

Из опыта России: квотирование рабочих мест (независимо от формы собственности предприятий) для приема на работу выпускников и предоставление дотаций работодателю. Невыполнение обязанности по выделению квотируемых рабочих мест для молодежи влечет за собой наложение административного штрафа в пользу муниципального образования, на территории которого находится предприятие (как вариант, можно рассматривать зачисление суммы штрафа на счет службы трудоустройства соответствующего муниципального образования).

Опыт соседних стран показывает, что необходимо как использование финансовых стимулов для работодателей с целью предоставления рабочих мест выпускникам и молодежи, так и реформа служб по трудоустройству.

То, каким образом следует обеспечивать право первого рабочего места выпускникам в Беларуси, должно быть определено в результате социального диалога. Государство в данном случае выступает в качестве организатора дискуссии, разработчика согласованных положений в виде норм и гаранта выполнения обязательств.

При этом следует сконцентрировать внимание на комплексном подходе:эффективность программ обеспечения занятости молодежи зависит от принятия комплексных мер по созданию новых рабочих мест для молодежи. Проблема молодежной занятости должна занять приоритетное место в рамках национальной стратегии политики и развития занятости, где должны быть прописаны реалистичные планы действий, которые должны найти отражение в национальной молодежной политике и отраслевых политиках. Важнейшую роль в разработке соответствующих планов и стратегий играет социальный диалог – добровольное участие социальных партнеров повышает эффективность реализации планов как на национальном, так и на отраслевом уровне. Необходима поддержка частного сектора, малого и среднего бизнеса, создающего новые рабочие места для молодежи. С этой целью должны быть предприняты меры по улучшению деловой среды и инвестиционного климата (инвестиции в новые рабочие места) за счет сокращения препятствий для предпринимательства, усовершенствования нормативно–правовой базы (облегчение процедуры регистрации и лицензирования, доступа к кредитным средствам и т.д.), программ обучения профессиональным и предпринимательским навыкам, защиты права собственности, обеспечения независимости судебной системы.

**6. Наука и инновации в системе высшего образования стран ОЭСР, ЕС и Беларуси**

**6.1. Тренд на усиление исследовательских программ и университетской науки**

Современный тренд усиления исследовательской и инновативной составляющей в Европейском пространстве высшего образования, отраженный в Левенском коммюнике (Левен/Лувен ла Нев, 28–29 апреля 2009 г.), берет свое начало с 2000 г., когда Совет Европы принял так называемую Лиссабонскую стратегию (*Lisbon Strategy*) развития Евросоюза, призванную углубить кооперацию между университетами и исследовательскими центрами на пространстве Евросоюза по примеру Северной Америки и Японии.

Эта стратегия получила своe дальнейшее развитие благодаря важному решению, принятому в 2003 г. в Барселоне (т.н. «Барселонская мечта») и поставившему перед объединенной Европой весьма амбициозную задачу – сделать так, чтобы к 2010 г. объем средств, отчисляемых на исследования и инновации, составлял не менее 3% от ВВП. Данная задача была призвана способствовать достижению главной цели – трансформации к 2010 г. объединенной Европы в крупнейшую в мире экономику, основанную на знаниях. Достижению этой цели должна была способствовать и развиваемая параллельно новая концепция взаимодействия европейских университетов (Болонский процесс), призванная сформировать к 2010 г. общее образовательно-научное пространство Европы. Для решения поставленных задач был создан новый финансовый инструмент (7-я рамочная программа FP7[[109]](#footnote-109)) и новые формы межинституционального сотрудничества (Лига европейских исследовательских университетов[[110]](#footnote-110), Европейский институт инноваций и технологий[[111]](#footnote-111)).

В национальных системах высшего образования стран ЕС наблюдаются аналогичные общеевропейским тенденции усиления исследовательской и инновационной составляющей высшего образования, но с соответствующей национальной спецификой. Так, например, в Германии эта тенденция приобрела вид федеральной программы «Инициатива превосходства» (*Exzellenzinitiative*), провозглашенной в 2005–2006 уч.г. и подразумевающей три взаимосвязанных направления: 1) «концепты будущего» (*Zukunftkonzepte*), 2) «элитный кластер» (*Exellenzcluster*) и 3) «школа докторантов» (*Graduiertenschule*). Направление «концепты будущего» нацелено на разработку концепций и путей развития т.н. «общего (комплексного) университета» (*Gesamtuniversität*), в рамках которого среди всех вузов Германии проводится конкурс на статус «превосходных университетов» (*Exellenzuniversitäten*) по трем основным параметрам: аспирантура, научно-исследовательские комплексы и планы на развитие будущего (общий призовой фонд в первом раунде 2007 г. составил 2,7 млрд. евро; первые 10 университетов–победителей получили по 10–15 млн. евро в год до 2017 г.). В рамках направления «элитный кластер» (*Exellenzcluster*) продвигаются и стимулируются исследования комплексных тем, объединяющих до 25 исследователей разных областей наук (годовой бюджет – до 6,5 млн. евро). Направление «школа докторантов» (*Graduiertenschule*) нацелено на поддержку элитных докторантских школ практически всех областей наук (годовой бюджет 1-й докторской школы – 1млн. евро). Два последних направления разрабатываются в 18 университетах, не входящих в десятку «превосходных» университетов и осваивающих ежегодно около 1 млн. евро.

В регионе постсоветских стран, не вступивших в ЕС и являющихся ближайшими соседями Беларуси (по географическому положению и состоянию системы высшего образования на момент распада СССР) наблюдаются аналогичные тенденции. В этом плане показательны проделанные за истекшие 5 лет усилия Украины и России по реструктуризации вузов. В Украине вопрос о рейтинговании и дифференциации вузов был поставлен на повестку дня в конце января 2007 г. В феврале 2010 г. вступило в силу «Положение про исследовательский университет», которое дало старт первым структурным изменениям в типологии вузов. Решением Кабинета Министров Украины от 4 февраля 2010 г. статусы самоуправляемых (автономных) исследовательских вузов получили 6 университетов: Национальный технический университет Украины «Киевский политехнический институт», Национальный университет биоресурсов и природопользования, Национальный технический университет «Харьковский политехнический институт», Харьковский национальный университет имени В. Н. Каразина, Киевский национальный экономический университет имени Вадима Гетьмана и Национальный авиационный университет. На уровне магистерских программ предполагается разделение на три типа магистратур: 1) исследовательские (подготовка будущего научного работника); 2) профессиональные (развитие профессиональных и управленческих компетенций) и 3) карьерные (переквалификация работников, имеющих диплом магистра). В России 31 июля 2009 г. конкурсной комиссией, возглавляемой министром образования и науки России Андреем Фурсенко, был объявлен конкурс на статус национального исследовательского университета. По итогам конкурса в категорию «нацианальный исследовательский университет» вошли 6 вузов Москвы и Санкт-Петербурга (ГУ-ВШЭ, МАИ, МГТУ им. им. Н. Э. Баумана, Московский физико-технический институт, Санкт-Петербургский государственный горный институт им. Г. В. Плеханова и Санкт-Петербургский государственный университет информационных технологий, механики и оптики) и 6 вузов Казани, Нижнего Новгорода, Новосибирска, Перми, Самары и Томска: Казанский государственный технический университет им. А. Н. Туполева, Нижегородский государственный университет им. Н. И. Лобачевского, Новосибирский государственный университет, Пермский государственный технический университет, Самарский государственный аэрокосмический университет им. акад. С. П. Королева, Томский политехнический университет.

**6.2.Исследования в вузах Беларуси: между советским наследием и европейской перспективой**

Беларусь также выражает намерение встроиться в общеевропейский и региональный тренд (что находит свое отражение в ряде программ, нацеленных на инновационный путь развития в целом[[112]](#footnote-112) и развитие научно-исследовательской составляющей высшего образования в частности[[113]](#footnote-113)). Однако между намерениями (программами) и действительностью инновационного развития встаёт ряд проблем и препятствий, которые мешают, затрудняют, а подчас и делают невозможным реализацию намеченных планов.

Беларусь унаследовала советскую организационную структуру науки, в которой ключевыми институтами, аккумулирующими подавляющее большинство научных кадров и выполняющих львиную долю научных исследований и разработок, были вузы, отраслевые НИИ и Академия наук. Так, в 1981 г. на долю вузовских учёных (от их общей численности по отраслям наук) в БССР приходилось: 70% кандидатов юридических наук, 60% в области архитектуры, 50% физико-математических, технических, географических и философских наук, 30% по искусствоведческим и психологическим наукам.[[114]](#footnote-114) Несмотря на существенное уменьшение количества научных кадров[[115]](#footnote-115) за период с 1991 по 1995 гг., в 1995 г. львиная доля работников, занятых НИОКР, приходилась на Министерство образования (23,5%) и лишь во вторую и третью очередь – на Министерство промышленности (16,9%) и Академию наук (15,0%).[[116]](#footnote-116)

Однако уже спустя 10 лет (к 2005 г.) ситуация с распределением научных кадров по организациям резко изменилась: на Министерство образования приходилось лишь 9,4% научных кадров, Министерство промышленности – 19,5%, Академия наук – 37,3%, Государственный военно-промышленный комитет – 10,9%, Министерство здравоохранения – 4,5%, [Министерство архитектуры и строительства](http://www.mas.by/) – 2,1%, концерн «Белнефтехим» – 1,9%. Так, на начало 2006 г. в НАНБ работало 539 докторов наук или 69,1% от их общей численности, в Министерстве здравоохранения – 86 (11, 0%), в Министерстве образования – лишь 77 (9,9%). Аналогичная ситуация и с распределением численности кандидатов наук: на начало 2006 г. в НАНБ работало 1957 кандидатов наук или 60,1% от их общей численности; в Министерстве образования – 451 (13,9%), в Министерстве здравоохранения – 274 (8,4%)[[117]](#footnote-117). Таким образом, уже к 2005 г. произошло существенное перераспределение численности кадров по организациям, в результате которого в НАНБ оказалось сконцентрированным их подавляющее большинство. По мнению официальных экспертов[[118]](#footnote-118), прежде всего, это было обусловлено структурными трансформациями преимущественно в период с 2001 по 2005 гг. Ттолько в 2002 г. численность работников НАНБ увеличилась в 1,5 раза в связи с включением в её состав Академии аграрных наук, двух концернов и ряда других юридических лиц. Однако, согласно данным тех же официальных экспертов, в 2002 г. численность работников Министерства образования увеличилось в 1,7 раза в связи с переводом в его подчинение БГУ. Следовательно, для объяснения столь существенных перераспределений научных кадров по организациям фактора структурных трансформаций явно недостаточно. На наш взгляд, здесь имеет место ряд причин, наиболее существенными из которых являются а) хроническое недофинансирование вузовской науки и б) переориентация вузов на оплачиваемые образовательные услуги как основной род деятельности в условиях государственной коммерциализации образовательных услуг (см. далее: «Финансирование науки в вузах и за его пределами»).

В результате к 2009 г. лидерами по численности работников стали три организации: НАНБ, Министерство промышленности и торговли и Государственный военно-промышленный комитет.. Из 33516 работников[[119]](#footnote-119), выполнявших научные исследования и разработки, в 2009 г. к НАНБ относились 10496 работников (31,3%), к Министерству промышленности и торговли – 8682 (25,9%), к Государственному военно-промышленному комитету – 3757 (11,2%). Затем следовали Министерство образования – 2737 (8,2%), Министерство здравоохранения – 1353 (4,0%) и [Министерство архитектуры и строительства](http://www.mas.by/) – 989 (2,9%). Замыкали список ведущих организаций, концентрирующих подавляющее большинство работников, занимающихся исследованиями и разработками, Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды, в котором работало 593 работника (1,8%), и концерн «Белнефтехим» – 481 (1,4%).[[120]](#footnote-120) Правда, по количеству высококвалифицированных научных кадров ситуация была несколько иной. Так, по количеству докторов наук первыми тремя лидерами являлись НАНБ (66,4%), Министерство здравоохранения (11,2%) и Министерство образования (11%). За ними следовали [Министерство архитектуры и строительства](http://www.mas.by/) (2,2%), Министерство промышленности и торговли (1,2%) и Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды (1,0%). Замыкали ряд ведущих по численности докторов организаций и Государственный военно-промышленный комитет и концерн «Белнефтехим» (по 0,5%). По количеству кандидатов наук первыми тремя лидерами являлись НАНБ (58,1%), Министерство образования (13,3%) и Министерство здравоохранения (8,7%). За ними следовали Государственный военно-промышленный комитет (2,0%), Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды (1,9%) и [Министерство архитектуры и строительства](http://www.mas.by/) (1,8%). Замыкали ряд ведущих по численности кандидатов наук организаций Министерство промышленности и торговли (1,7%) и «Белнефтехим» (по 0,9%). Сегодня (в конце 2012 г.) распределение численности исследователей по семи вышеозначенным организациям в целом сохранилось.

**Изменение удельного веса научных кадров, занятых в системе образования, за период с 1995 по 2009 гг.**

**1995 2005 2009**

Динамику численности профессорско-преподавательских работников вузов, а также изменения в их гендерном составе за период с 1998 по 2009 гг. можно проследить по таблице 1. Как видим, за 10 лет общий рост численности ППС составил 28%, причём преимущественно за счёт преподавателей-женщин во всех категориях: профессоров – на 5,2%, доцентов – на 9,6%, старших преподавателей – на 10,4%, преподавателей и ассистентов – на 6,4%. Примечательно, что наибольший рост численности преподавателей-женщин наблюдался в категории старших преподавателей и доцентов, т.е. в более высокой статусной группе, чем прежде. Однако, в целом количественное преобладание женщин достигнуто, как и ранее, за счёт низших служебных ступеней (преподавателей и ассистентов кафедр). Чем выше статусная группа, тем меньше в ней присутствие женщин. Это особенно ярко видно при гендерном анализе ключевых научно-административных постов в руководстве вузов (по состоянию на 2009 г.): среди заведующих кафедрами вузов республики женщины составляют 31,7%, среди деканов и заместителей деканов – 34,1%, проректоров и директоров филиалов – 21,5%, ректоров – 7,1%.[[121]](#footnote-121)

**Изменение удельного веса женщин в профессорско-преподавательском составе высших учебных заведений Республики Беларусь за период с 1998 по 2009 гг., %**

Пожалуй, единственным бесспорно весомым вкладом вузов в общенациональную научную копилку является относительно высокая (в сравнении с другими научными организациями республики) публикационная активность вузовских ученых Беларуси на международном уровне. Так, согласно проведенному в 2011 г.комплексному исследованию цитирования беларуских ученых в научных журналах за период с 2006 по 2010 гг., публикационная активность беларуских ученых в общемировом научном потоке увеличилась почти в три раза в сравнении с периодом с 1993 по 2006 гг.. Если в период 1993–2006 гг. работы беларуских ученых цитировались 53326 раз (в среднем 3800 ссылок ежегодно), то за период с 2006 по 2010 этот показатель составил 49 746 (в среднем 9949,2 ссылки в год). Распределение ссылок на публикации по организациям осталось неизменным по лидерам (НАН, БГУ, БГУиР, БНТУ), но в целом немного снизилась доля их вклада в общереспубликанскую копилку. Так, доля сотрудников НАНБ от общего количества статей беларуских авторов, процитированных в *Web of Science*, снизилась на 3,4 п.п. (с 54,7%, до 51,3%), БГУ – на 4 п.п. (с 37,5% до 33,6%), БГУиР – на 1,4 п.п. (с 4,6% до 3,2%), а доля БНТУ осталась неизменной (2,9-3%). Однако это снижение не сыграло определяющей роли в распределении ссылок по организациям – по-прежнему самой продуктивной и видимой международному научному сообществу остаётся НАНБ. Исходя из представленных данных также видно, что статистику публикаций делает фактически один вуз – БГУ, доля всех остальных вузов и организаций весьма незначительна. По данным, приведенным исследовательской группой *SCImago* (Испания) в докладе *SIR World Report 2011: Global Ranking*,[[122]](#footnote-122) в мировом рейтинге публикационной активности научных организаций и вузов НАН Беларуси занимает 802-е место среди 3042 организаций из 104 стран мира, а среди 197 организаций Восточной̆ Европы – 32-е место. При этом из 70 вузов и научно-исследовательских организаций сектора высшего образования Беларуси, выполняющих научные исследования и разработки, помимо НАН, в рейтинг вошли только два: БГУ (1310 место) и БГУиР (2756 место)[[123]](#footnote-123). В этот рейтинг не вошла ни одна организация сектора отраслевой̆ науки Беларуси. В целом, по данным *Essential Science Indicators (Thomson Reuters)*, по состоянию на 1 сентября 2011 г. Беларусь занимала 67-е место в мире по количеству ссылок в авторитетных научных журналах и 3-е в СНГ (после Украины и России).

Таким образом, место вузов в организационной структуре науки за 20 лет (с 1991 по 2011 гг.) существенно изменилась. К 2009 г. лидерство в количестве и качестве научного персонала окончательно перешло от вузов и отраслевых НИИ к Академии наук, сконцентрировавшей 31,3% работников, выполнявших научные исследования и разработки, 31,6% исследователей, 66,4% докторов и 58,7% кандидатов наук. Примечательно, что при этом имел место рост численности учреждений образования, не пропорциональный росту численности научного персонала. Так, если в 1989 г. в БССР насчитывалось 33 учреждения высшего образования, численность научного работников которых составляла 37% от их общей численности, то в 2011 г. вузов стало 55, а удельный вес научных кадров вузов в общей численности персонала, занятого научными исследованиями и разработками, составлял лишь 9,8%[[124]](#footnote-124).

**6.3. Финансирование высшего образования и исследовательских программ в странах ОЭСР, ЕС и Беларуси**

Согласно данным EAG 2012 (Indicator B2), в 2009 г. страны ОЭСР в среднем тратили на образование 6,2 % от ВВП. Диапазон различий по странам колеблется между 7% в таких странах, как Дания, Исландия, Израиль, Корея, Новая Зеландия и США, и менее 5% в 7 странах ОЭСР: Чехия, Венгрия, Индия, Индонезия, Италия, Словакия, ЮАР. Анализ динамики инвестиций в образование всех уровней (в процентах от ВВП) показывает, что за период с 2000 по 2009 гг. расходы на образование росли быстрее, чем рост ВВП за тот же период почти во всех странах. Так в течение этого периода в Бразилии, Дании, Ирландии, Корее, Мексике, Нидерландах, Норвегии, России и Соединенном Королевстве данный рост превысил один процент. За малым исключением (Израиль, Франция, Канада, Польша, Япония) во всех странах ОЭСР доля отчислений на образование (в процентах от ВВП) возросла.

При этом доля средств, приходящаяся на сектор третичного (высшего) образования составила 1,6% от ВВП или 25,8% от всех средств, выделяемых на систему образования в странах ОЭСР (в среднем). Диапазон различий по странам ОЭСР колеблется от 2,4-2,6% в таких странах, как Канада (2,4%), Чили (2,4%), Корея (2,6%) и США (2,6%) до 0,6-1,0% в таких странах как ЮАР (0,6%), Бразилия (0,8%), Индонезия (0,7%), Чехия (0,9%), Италия (1,0%).

Доля расходов в третичном секторе образования на исследования и инновации в странах ОЭСР колеблется от 0,2% в таких странах как Бразилия (0,04%), Чили (0,17%) и Словакия (0, 12%), до более 0,6% в таких странах, как Австралия (0,62%), Канада (0,61%), Финляндия (0,74%), Швейцария (0,72%) и Швеция (0,94%).[[125]](#footnote-125)

В среднем в *странах ОЭСР* расходы на высшее образование, включая основные, вспомогательные услуги и исследовательскую деятельность вузов, в 2009 г. составили 13 728 долл. США в расчёте на 1 студента. Диапазон межстрановых различий по данному показателю очень велик: от 6–9 000 долларов в таких странах как Эстония (6 373), Словакия (6 758), Чили (6 863), Польша (7 776), Чехия (8 237), Венгрия (8 518), Словения (9 311), Исландия (9 939), Италия (9 562), Корея (9 513) до 15-29 000 долл. США в таких странах как Бельгия (15 443), Германия (15 711), Япония (15 957), Австралия (16 074), Великобритания (16 338), Дания (18 556), Канада (20 932), Швейцария (21 577) и США (29 201). Соответственно, расходы на научно-исследовательскую деятельность вузов стран ОЭСР в среднем составили 4202 долларов в расчёте на 1 студента. Межстрановые различия по данному показателю также достаточно велики: от 432 и 839 долларов в Чили и Словакии до 10 497 и 12 113 в Швеции и Швейцарии.

В *странах ЕС* затраты на обучение 1 студента, включая основные, вспомогательные услуги и исследовательскую деятельность вузов, в 2009 г. в среднем составили 12 967 долларов, а расходына научно-исследовательскую деятельность вузов в расчёте на 1 студента – 4 325.

В *Российской Федерации* данные показатели составили 7 749 и 380 долларов соответственно. [[126]](#footnote-126)

Беларусь по уровню бюджетного финансирования высшего образования, а также исследований и разработок (в вузах и за его пределами) находится на отстающих позициях. По данным Белстата, в 2005 г. доля расходов на образование составляла 6,2%. Во все последующие годы она сокращалась и к 2011 г. достигла 5%[[127]](#footnote-127). В то же время, среднегодовой рост ВВП за это период не был менее 6% (лишь в 2011 г. он составил 5,3%). В 2012 г. расходы республиканского бюджета на высшее образование составили 3 249 175 188 тыс. руб., что составляет 0,69% к ВВП, т.е. в 2,3 раза меньше, чем в странах ОЭСР (в среднем). При этом удельный вес расходов на высшее и послевузовское образование, согласно утверждённому бюджету на 2012 г., должен был составить 70% от всех расходов на образование.[[128]](#footnote-128).

**Расходы на сектор третичного (высшего) образования по состоянию на 2009г., в % к ВВП**

Доля сектора высшего образования во внутренних затратах на исследования и разработки сокращалась на протяжении последних семи лет и в 2011 г. составляла 9,6% против 17% в 2005 г. от всего объёма финансирования внутренних затрат на исследования и разработки. Таким образом, финансирование научно-исследовательской деятельности в секторе высшего образования Беларуси составляла в 2011 г. 0,06% к ВВП (ср.: 0,05% 2009 г.) [[129]](#footnote-129), что соответствует нижнему порогу аналогичных расходов в странах ОЭСР (например, Бразилия – 0,04% к ВВП). Примечательно, что ещё в 2008 г. аналогичный показатель в Беларуси составлял 0,1%[[130]](#footnote-130).

**Доля расходов в третичном секторе образования на исследования и инновации в странах ОЭСР и Беларуси по состоянию на 2009 г., %**

В структуре финансирования научной и инновационой деятельности вузов львиную долю составляют средства республиканского бюджета. Доля расходов инновационных фондов учреждениями Министерства образования составляет 0,04% от общей суммы расходов по состоянию на 2010 г.[[131]](#footnote-131).

В 2011 г. фактические расходы республиканского бюджета Беларуси на научную, научно-техническую и инновационную деятельность составили 0,28% к ВВП. Это существенно ниже не только по сравнению со странами Европейского союза (например, в Финляндии аналогичный показатель составил 0,96 %, Германии и Франции – 0,76 %, Чехии – 0,61 %, Эстонии – 0,51%, Литве – 0,34%), но и по сравнению со странами-соседями, вышедшими из состава СССР приблизительно в равном экономическом и научно-образовательном состоянии – Украиной (0,35%) и Россией (0,36%).[[132]](#footnote-132) Аналогичная ситуация и по совокупному уровню затрат на научные исследования и разработки (в % к валовому внутреннему продукту). Если этот показатель в странах Европейского союза в 2009 г. составил 1,88 % (по странам: в Финляндии – 3,96 %, Германии – 2,82%, Франции – 2,21 %, Чехии – 1,53%, Эстонии – 1,42%, Литве – 0,84%), то в Беларуси – 0,64%, что в 2 раза ниже, чем в России (1,25%) и на 1/3, чем в Украине (0,9%). В целом, среди всех стран Европы по совокупным внутренним затратам на научные исследования и разработки Беларусь (0,64%) занимает одно из последних мест (наряду с Болгарией (0,53%), Словакией (0,48%), Румынией (0,47%) и Латвией (0,46%))[[133]](#footnote-133).

**6.4. Интеграция вузов в инновационную систему Беларуси**

Инфраструктура высшей школы слабо интегрирована в инновационную систему Беларуси. По данным официальных экспертов, «доля подаваемых вузами заявок и полу- чаемых патентов на изобретения составляет примерно 20–25% от доли национальных заявителей. Университеты владеют около 18% действующих патентов на изобретения в Республике Беларусь»[[134]](#footnote-134). Удельный вес субъектов инновационной инфраструктуры, в той или иной форме аффилированных в систему высшего образования Беларуси по состоянию на 2011 г составила 6,4% от общей численности инновационно-активных организаций[[135]](#footnote-135). При этом более 90% вузов, на базе которых работают эти организации, представляют собой вузы Минска, несмотря на то, что инновационные организации промышленности распределены более-менее равномерно по всей территории Беларуси: 58 – в Брестской области, 85 – в Витебской, 58 – в Гомельской, 51 – в Гродненской, 91 – в Минске, 67 – в Минской области, 33 – в Могилёвской области[[136]](#footnote-136).

Подавляющее большинство исследований в вузах Беларуси проводится в рамках т.н. оплачиваемой внеаудиторной нагрузки, итоги которой имеют решающий для преподавателя характер, как правило, накануне аттестации и/или подтверждения академического статуса в вузе (1 раз в 5 лет). Учитывая формальный характер отчетности (и по статусу публикаций, и по процедуре переаттестации), данная форма мотивации является малоэффективной для самого исследователя и не способствует интеграции университетского научного сообщества в инновационную систему страны в целом (задействование внеуниверситетских связей, учёт запросов промышленных предприятий, предпринимательских инициатив и прочь).

Более продуктивным является выполнение научных исследований в рамках государственных программ инновационного развития (ГПИР). Однако, доля финансирования Министерства образования как организации–участницы ГПИР мизерна. Так за 4 года ГПИР 2007–2010 гг. размер финансирования Министерства образования составил 1,0 млрд. рублей или 0,016 от общего объема финансирования, что по масштабам сопоставимо с объемом финансирования Минского городского исполнительного комитета (за тот же период он составил 0,8 млрд. руб)[[137]](#footnote-137). Столь же незначителен вклад вузовской науки в объёмы производства продукции в рамках реализации государственных научно–технических программ. По состоянию на 2010 г. вклад вузовской науки в продукцию промышленного производства составил 2,7% (для сравнения: отраслевой науки – 79,8%, академической – 17,5%), в продукцию сельскохозяйственного производства – 0,01% (академической – 100%).[[138]](#footnote-138) Вклад вузовской науки в модернизацию действующих производств для освоения и выпуска новой продукции, технологий и изделий (за отчётный период по заданиям ГНТП с 2006 по 2010 гг) составил 13,6% (к общей численности модернизированных производства) и 4,7% (к общему объёму новых технологий)[[139]](#footnote-139). Экспорт научно–технической продукции вузов в 2007 г. составил около 3,5 млн. долларов, в то время как объём экспорта компаний–резидентов ПВТ, штатная численность работников которого почти в 3 раза меньше численности ППС вузов, за 2010 г. составил 161 млн. долларов.[[140]](#footnote-140).

**6.5. Студенты исследовательских программ в секторе третичного образования стран ОЭСР, ЕС, G20 и Беларуси**

Формирование исследовательской составляющей происходят благодаря ряду факторов, один из которых связан с институтом студентов, обучающихся на исследовательских программах вузов (исследовательские магистратуры и аспирантуры) и образующих кадровый резерв университетской науки.

Доля студентов, обучающихся в 2010 г. на исследовательских программах (*research programs, PhD*) в системе высшего образования в среднем по странам ОЭСР составила 2% от общей численности студентов, что на 0,5%, чем в 2000 г. Таким образом, ежегодный рост этой группы обучающихся в третичном секторе в странах ОЭСР за последние 10 лет составил в среднем 5%. Диапазон различий по странам составляет 2,4 п.п.: от 0,2-0,9% в таких странах как Мексика и Чили (0,2%), Турция (0, 4%), Польша (0,5%), Венгрия и Исландия (0,8%), Эстония (0,9%) до 2,0-3,6% в таких странах как Дания (2,0%), Австрия (2,2%), Финляндия и Великобритания (2,3%), Германия (2,6%), Швеция (2,8%), Словакия (3,2%) и Швейцария (3,6%). Аналогичный показатель по 21 стране ЕС составляет 2,1%[[141]](#footnote-141).

В Беларуси доля обучающихся в аспирантуре (от общей численности обучающихся в вузах) на 2011 г. составила 1,0%, что в 2 раза меньше, чем в странах ОЭСР и ЕС.[[142]](#footnote-142) Удельный вес высших учебных заведений среди всех организаций, осуществляющих подготовку аспирантов составлял в 2010г. 37,8%. В то же время, по состоянию на конец 2011г. в системе высшего образования обучалось 77,7% от общего числа аспирантов.[[143]](#footnote-143)

**Доля студентов, обучающихся на исследовательских программах стран ОЭСР, ЕС (2010) и Беларуси (2011), в %**

По своему гендерному составу студенты, обучающиеся в аспирантурах вузов Беларуси, опережают аналогичные средние показатели в странах ОЭСР и ЕС. Так, на конец 2010 г. удельный вес женщин, обучающихся в аспирантуре, в целом по республике составил 57,5% от общего количества аспирантов, а удельный вес женщин, обучающих в докторантуре, составил 51,1% от общей численности докторантов[[144]](#footnote-144).

**Удельный вес женщин, обучающихся на исследовательских программах в 2010г. в странах ОЭСР, ЕС, РФ и Беларуси, %**

В целом, за последние 10 лет наблюдается тенденция феминизации беларуской науки в целом и вузовской науки в частности (в том числе на уровне института аспирантуры) (см. Таблицу 2).

В отраслевой структуре аспирантуры за истекшие 20 лет сложились диспропорции, существенно затрудняющие становление и развитие инновационой экономики. По состоянию на конец 2011 г. в общей численности обучающихся в аспирантуре удельный вес аспирантов общественных и гуманитарных наук составлял 45,8%, технических наук – 21,6%, естественных наук – 12,5%, медицинских наук – 10,6%, сельскохозяйственных наук – 6,2%[[145]](#footnote-145).

Еще одним фактором, негативно сказывающимся на обучении студентов исследовательских программ, является перманентное сокращение, старение и ухудшение квалификационной структуры научных кадров Беларуси (см. Таблицы 3-4). На 2008 г. доля профессорско-преподавательского состава государственных вузов в возрасте до 39 лет составляла для кандидатов наук – 23%, докторов наук – 1%. Одновременно доля докторов наук старше 65 лет составляла 36%, старше 60 – 54%, старше 50 - 88%. Доля кандидатов наук старше 65 лет – 16%, старше 60 – 28%, старше 50 – 56%.[[146]](#footnote-146)

**Изменение возрастной структуры научных кадров за период с 1988 по 2009гг. (по категориям)**

Стоит, правда, отметить, что за последние два года появилась положительная динамика приема в аспирантуру вузов страны практически по всем областям наук (за исключением фармацевтических, численность которых осталась неизменной, и ветеринарных, численность которых уменьшилась по сравнению с 2010 г.)[[147]](#footnote-147). Однако, эффективность подготовки научных кадров по-прежнему снижается: если в 2004 г. удельный вес выпускников аспирантуры в системе высшего образования, защищавших диссертации в срок обучения составлял 8%, то в 2008 г. – 4,5%, а в 2011 – лишь 2, 8%.[[148]](#footnote-148)

**6.6. Проблемы**

Кратко представим перечень тех проблем, которые, на наш взгляд, тормозят развитие вузовской науки и маргинализируют исследовательскую компоненту высшего образования Беларуси.

1. Отсутствие дифференцированной (согласно международным классификациям) статистической информации по расходам на высшее образование. Например, нет данных по расходам на образование в расчёте на 1 обучающегося. В силу ведомственного разделения ряда вузов Беларуси, трудно определить точные данные по вузовской науке в целом. Наконец, в силу девальвации беларуского рубля данные по увеличению финансирования неизбежно корректируются, вплоть до противоположных итоговых оценок: рублевое увеличение может означать существенное уменьшение в пересчете на доллары (что особенно ярко видно на примере секвестирования финансов в долларовом эквиваленте по итогам 2011 г.).
2. Вузовская наука занимает в Беларуси в среднем 1/10 долю по институциональному весу (12,6% от общей численности организаций, занимающихся научными исследованиями и разработками в 2011 г.), кадровому потенциалу (9,8% от общей численности работников, выполнявших научные исследования и разработки в 2011 г.), объёму работ (12,06% от общего объема работ, выполненных в 2010 г.), удельному весу имеющихся в распоряжении вузов инновационно-активных предприятий (6,4% от их общей численности в 2011 г.) и удельному весу действующих патентов на изобретения (18% от их общей численности в 2009 г.). При этом финансирование исследовательской деятельности в вузах находится в пределах арифметической погрешности – 0,06% к ВВП. В целом это свидетельствует о маргинальном положении вузовской науки в системе научной и инновационной деятельности Беларуси.
3. Модель финансирования научной деятельности вузов имеет преимущественно бюджетный (институциональный) характер, что в силу отсутствия инструментов измерения и форм поощрения индивидуального вклада исследователя, негативно сказывается на структуре мотиваций исследователей вузов в целом.
4. Отсутствие самоуправления и академической свободы при наличии вертикали административной власти порождают крайне забюрократизированные, неповоротливые организационные формы, существенно затрудняющие осуществление самостоятельной кадровой политики, гибкое и оперативное реагирование на изменения конъюнктуры рынка знаний в целом.
5. В Беларуси отсутствует релевантная международным требованиям система оценки научной и рыночной значимости результатов деятельности вузов (рейтингование), что делает невозможной конкуренцию как естественный механизм выбраковывания неэффективных вузов и способствует стагнации, росту клановости и коррупции в академической и научной среде.
6. Институт аспирантуры Беларуси по количественному наполнению не дотягивает до средних показателей в странах ОЭСР и ЕС, что свидетельствует о малой привлекательности исследовательских программ для студентов вузов республики.
7. Перманентное сокращение численности, деформация возрастной структуры и ухудшение квалификационной структуры научных кадров, негативно сказались на качестве обучения на исследовательских программах, а также на имидже исследовательских программ вузов Беларуси в целом. При этом удельный вес представителей ППС вузов, занятых научными исследованиями и разработками, (по состоянию на 2009 г.) составил 13,8%[[149]](#footnote-149). В то же время, студенты исследовательских программ (аспиранты) вузов, находящихся в ведомственном подчинении Министерства образования, составляют 77,7% от общей численности обучающихся на исследовательских программах республики. Это означает, что в идеальной ситуации, предполагающей руководство научно активными представителями ППС вузов, на 1 представителя ППС вузов, ведущего активную научно-исследовательскую деятельность, приходится 7–8 аспирантов. Однако, де факто, общее количество аспирантов распределяется на общее количество имеющих степень преподавателей вне зависимости от уровня их научной активности, что усугубляет ситуацию с качеством подготовки аспирантов**.**
8. Диспропорции в отраслевой структуре аспирантуры затрудняет интеграцию представителей академического сообщества в инновационную систему, становление и развитие инновационной экономики в целом.
9. Распределение кадровых и институциональных научных ресурсов Беларуси отличается очень высокой степенью централизации: 75,6% научного персонала, 65,6% научных организаций, 45% вузов, 55% студентов и более 50 % ППС приходится на Минск. Это является одним из факторов, препятствующих полноценному задействованию человеческого капитала Беларуси в областях и регионах.
10. Территориальная отдалённость инновационно-активных организаций промышленности от центра (Минск и Минская область) при слабой инновационной активности областных университетов является одним из существенных препятствий для эффективного задействования имеющихся человеческих и инфраструктурных ресурсов инновационной и научно-образовательной системы Беларуси.
11. Нарастающее лидерство женщин в численности исследователей вузов, с одной стороны, является позитивным фактором всестороннего раскрытия потенциала Беларуси в образовательно–научной и инновационной сферах. Однако, с другой, очевидно, что гендерная ситуация в образовании и науке не является результатом целенаправленной политики установлении гендерного равенства. Скорее современная феминизация кадров высшего образования и науки свидетельствует об остром кадровом голоде и проблеме исчерпания ресурсной базы научных кадров практически во всех областях беларуского образования и науки, а также о падении социального статуса преподавателя и учёного в беларуском обществе, отличающемся отчётливым доминированием мужчин в распределении социальных статусов.

**6.7. Рекомендации**

В заключение представим наши соображения о возможностях преодоления вышеозначенных проблем, путях реформирования и модернизации исследовательских программ высшей школы Беларуси и университетской науки в целом.

Прежде всего, стоит обратить внимание на то, что успешность модернизации высшего образования сегодня во многом зависит от успешности модернизации исследовательских образовательных программ и университетской науки. Как показывает проведённый экспертами Всемирного банка анализ 11 наиболее успешных университетов Африки, Азии, Латинской Америки и Восточной Европы [[150]](#footnote-150), университет мирового класса удалось создать тем странам, которые делали ставку на развитие исследовательских программ. В свою очередь, успешное развитие даже небольшого количества исследовательских программ и хотя бы одного исследовательского университета (т.е. улучшение позиций в международных рейтингах) позитивно сказывается на имидже национальной системы высшего образования в целом, т.е. повышает конкурентоспособность массовых учреждений высшего образования на региональном и глобальном рынке образовательных услуг. Наконец, успешное развитие исследовательских программ и эффективная реализация научно-исследовательского потенциала вузов является ключевым фактором экономической и социальной модернизации общества Беларуси в направлении инновационного развития.

Международные эксперты выделяют три группы факторов, имеющий ключевое значение для успешной модернизации исследовательских программ и создания исследовательских университетов: 1) высокая концентрация талантливых ученых и студентов, 2) значительные финансовые средства и 3) стратегическое видение. Ниже приводятся рекомендации, способствующие модернизации беларуского университета в данном направлении на основе мирового опыта и специфики системы высшего образования Беларуси.

***1. Гармонизация методологий и методов статистического анализа.*** Прежде всего, необходимо осуществить более адекватную и релевантную диагностику ситуации с исследовательскими программами и институтами, кадровым потенциалом и финансированием исследовательской составляющей вузов Беларуси. Для этого необходимо привести статистический анализ Беларуси в соответствие с международными стандартами и методами анализа, принятыми ЮНЕСКО, ОЭСР и Евростатом. Учитывая масштабность и сложность процесса гармонизации беларуской и международной систем статистического анализа, начать можно было бы с введения в беларускую систему статанализа методик расчёта по следующим показателям: а) расходы на образование в расчёте на 1 обучающегося 6 уровня; б) удельный вес обучающихся на исследовательских программах (6 уровня) по отношению ко всем обучающимся в вузах; в) удельный вес обучающихся на исследовательских программах (6 уровня) по отношению ко всем обучающимся в вузах по половозрастным когортам (*age-specific graduation rates* либо *gross graduation rates*); г)удельный вес научно активных представителей профессорско-преподавательского состава; д)расходы на финансирование исследовательских программ (6 уровень обучения), научных исследований и взаимосвязанных с ними институтов; е)состояние исследовательских программ (публикационная активность ППС, имидж и др. количественные и качественные индикаторы степени развития исследовательских программ). Соблюдение вышеозначенных минимальных требований является необходимым условием возможности соответствия результатов социологического анализа действительности (*validity*) и повышения достоверности полученных статистических данных (*credibility*), без которых планирование реформ будет иметь прожектёрский характер, а финансовые средства, выделенные на реформирование, будут потрачены впустую.

***2. Реформы, способствующие развитию исследовательских программ и вузовской науки*.** На основании сделанного анализа необходимо провести ряд реформ, способствующих развитию исследовательских программ и университетской науки. На наш взгляд, данные реформы имеет смысл проводить в трёх направлениях и в три этапа (первые два могут осуществляться одновременно). Во-первых, необходимо ввести во всех вузах республики гибкую систему двух типов занятости ППС: а) преимущественно преподавательской деятельностью и б) преимущественно исследовательской деятельностью. Гибкость в данном случае означает возможность свободного перехода от одного рода деятельности к другому в зависимости от выбора самих представителей ППС. Данная схема практикуется, например, в вузах Литвы, где для представителя ППС, получившего грантовую поддержку на проведение исследования, квотируется преподавательская нагрузка. Необходимым условием для реализации данной модели является выделение (в бюджете на образование) финансовых средств, специально предназначенных для проведения исследований (через фонды, целевые программы и т.д.), которые могут быть как в ведении университета, так и за его пределами (министерские целевые программы и фонды). Даже если эти средства будут иметь не дополнительный (к бюджету), но выделенный (из имеющего бюджета) характер, эта мера лучше, чем её полное отсутствие: важен сам принцип разделения (как минимум) равно оплачиваемых типов деятельности. Во-вторых, необходимо объявить открытыйконкурс магистрантских, аспирантских и докторантских исследовательских программ, а также исследовательских центров и институтов. Его победители могли бы рассчитывать на дополнительное финансирование программ, центров и институтов, что стало бы хорошим стимулом для развития сориентированных на исследование образовательных программ и вузовской науки в целом. Наконец, в-третьих, можно разработать государственную программу развития национальных исследовательских университетов и объявить республиканский конкурс на статус Исследовательского университета. На конкурсной основе можно было бы определить университеты, имеющие ряд успешных исследовательских программ МА, аспирантского и докторантского уровней, а также измеримых по международным стандартам научных достижений. Лучшие из вузов могут быть наделены статусом Национального исследовательского университета и дополнительным целевым государственным финансированием, а также перераспределением педагогической и научной нагрузки с целью усиления исследовательской составляющей. Исходя из проведённых расчётов стоимости исследовательских программ, можно будет определить подъемное для бюджета Беларуси количество исследовательских университетов. Если принять во внимание необходимость существенных капиталовложений в исследовательские университеты и реалистично оценивать финансовые возможности Беларуси, то речь может идти максимум о 2-х исследовательских университетах. При этом само наличие конкурса призвано мобилизовывать вузы на стремление к достижению престижного статуса и борьбу за инвестиции. Целевая программа должна распространяться как на государственные, так и на частные вузы и инициативы, поскольку, как показывает практика, создать исследовательский университет с нуля оказывается легче, чем трансформировать университет с устоявшимися традициями и социальными привычками. Реорганизация, ранжирование и дифференциация вузов и программ имеет обязательный характер, поскольку позволяет дифференцировать высшие учебные заведения и программы по функциональным профилям, целевым аудиториям и уровням финансовой поддержки государством. Необходимость реорганизации, ранжирования и дифференциации вузов подтверждается успешной международной практикой и имеющимся в настоящий момент действительным неравенством беларуских вузов (и по качеству ППС, и по уровню финансирования). Дифференцированный подход даст возможность более рационально использовать бюджетные средства и позволит выстроить рациональную стратегию развития высококачественных исследовательских, профессиональных и карьерных программ.

***3. Диверсификация источников и моделей финансирования.***Очевидно, что на первом этапе в связи с затратностью реформ и государственно-центрированной системой высшего образования Беларуси основное финансовое бремя ляжет на государственный бюджет. В то же время, не менее очевидно, что лишь диверсификация источников и моделей финансирования позволит исследовательским программам и вузовской науке быть более устойчивыми к изменениям финансовой конъюнктуры, последовательными в осуществлении модернизации и успешными в её результатах. Именно поэтому с самого начала имеет смысл ориентироваться на развитие более эффективных диверсифицированных моделей финансирования со следующей структурой (в % по основным источникам финансирования): **а)** республиканский бюджет (не более 50%), **б)** областные бюджеты (не более 10%), **в)** местные бюджеты (не более 5%), **г)** фонды (не менее 5%), **д)** предприятия (не менее 5%), **е)** бизнес-корпорации (не менее 5 %), **ж)** частные лица (в том числе выпускники вузов – 10%), **з)** студенты (не более 10%). В качестве стратегически важного источника финансирования должен рассматриваться эндаумент, который мог бы стать финансовой «подушкой безопасности» и гарантом устойчивого развития исследовательских вузов. Для диверсификации и оптимизации структуры финансирования необходимо: **а)** постепенно, но последовательно повышать долю финансирования из областных и местных бюджетов по модели «встречного финансирования» (обязательство осуществлять областное и местное со-финансирование при предоставлении средств из республиканского бюджета); **б)** создавать республиканские, областные, местные и частные фонды для финансирования университетских научных исследований; **в)** способствовать созданию специальных программ, грантов и проектов, поддерживаемых частными компаниями и физическими лицами (через полное освобождение от налогов или снижение налоговой нагрузки на доноров). Помимо решения проблемы финансирования, привлечение государственных производств, частных компаний и физических лиц будет способствовать развитию благоприятных мотивационных и инфраструктурных условий для участия стекхолдеров в системе высшего образования и интеграции университетской науки в экономику и жизнь общества. Одной из аутентичных беларускому контексту форм такой интеграции является появившиеся в 1990-е гг. т.н. «спинн-офф (*spin-off*) предприятия»[[151]](#footnote-151). С целью повышения эффективности финансирования научных исследований рекомендуется вводить систему материального поощрения согласно индивидуальному и коллективному вкладу исследователей путём перехода от бюджетной к грантовой (проектной) модели финансирования. Грантовая (проектная) модель, основанная на адресной поддержке и индивидуальной ответственности, оправдала себя не только в развитых странах, странах–лидерах по реализации успешных реформ в сфере высшего образования стран Африки, Азии, Латинской Америки и Латинской Америки, но и ближайших соседей постсоветских стран (Украина, Россия, Грузия, Казахстан). С целью оперативного информирования и освоения новых практик финансирования через фонды и гранты представителями научного и академического сообщества, имеет смысл создать центры консультирования по работе с фондами Европейского союза, России и других стран. Необходимо повысить финансовую мотивацию для обучающихся в аспирантуре и докторантуре вузов через законодательное установление аспирантской стипендии не менее 80%, докторской стипендии – не менее 100% от средней зарплаты по Беларуси. С целью устранения возможных злоупотреблений стипендиальным фондом необходимо законодательно закрепить и ввести запрет на занятие преподавательской и иной оплачиваемой деятельностью аспирантам и докторантам. Наконец, грантовая модель финансирования позволит устранить диспропорции в отраслевой структуре аспирантуры и докторантуры и сосредоточить основные государственные финансовые и кадровые ресурсы на ключевых направлениях подготовки кандидатов и докторов наук в приоритетных отраслях наук, подвергшихся разбалансировке в наибольшей степени (технические, естественные, медицинские науки); в) увеличить объемы адресного финансирования приоритетных отраслей наук и направлений научных исследований; г) усовершенствовать систему поощрения за выдающиеся научные результаты и механизмов признания авторитетных учёных.

***4. Утверждение академической свободы, университетской автономии и коллегиального меритократического принципа управления***. Как отмечают эксперты Всемирного банка, новые университеты могут войти в число топ-университетов в течение двух или трех десятилетий, если в них с самого начала присутствует автономное управление и академическая свобода[[152]](#footnote-152). Необходимость этих требований наиболее очевидна и существенна в трёх ключевых сферах: а) кадровой политике, б) управлении научными сообществами и в) осуществлении конечной экспертизы научных исследований (аттестация научных кадров). Высокая концентрация талантливых учёных и студентов в вузах, равно как и стимулирующая творческие усилия атмосфера возможны лишь при наличии открытой конкуренции и реализации коллегиального меритократического принципа в управлении. Открытая конкуренция предполагает объявление публичного конкурса на вакантные академические, научные и управленческие должности. При этом, чем выше требования, тем больше шансов сформировать высококвалифицированную, перспективную и дееспособную команду исследователей и преподавателей. Гарантом объективности отбора кадров могут стать экспертные комиссии, состоящие из представителей международного академического, научного и управленческого (менеджерского) сообщества. Повышение концентрации талантливых учёных и высококвалифицированных кадров следует осуществлять как через более эффективное использование национальных ресурсов, так и через привлечение зарубежных исследователей и управленцев. Одним из методов повышения эффективности использования национальных научных кадров может стать последовательная и систематическая интеграция кадрового, инфраструктурного и ресурсного потенциала НАНБ и вузов. Такого рода усилия уже имели место в мировой и региональной практике, а все предпосылки для их появления в Беларуси уже созрели: старт этому процессу может дать, например, республиканская целевая программа с рабочим названием «Интеграция высшей школы и институтов НАНБ: на пути к инновационному развитию Беларуси». Другим важным ресурсом могла бы стать программа репатриации беларуских учёных из-за рубежа, имеющих международно признаваемые PhD или опыт работы в известных и успешных вузах. Катализатором могла бы стать программа привлекательной финансовой и иной поддержки молодых ученых из-за рубежа. Не менее важной для решения задачи концентрации качественного ППС являются программы повышения квалификации национального ППС с привлечением зарубежных специалистов (программа «обучение преподавателей»). Привлечение авторитетных зарубежных исследователей и опытных управленцев, а также создание международных попечительских советов позволили бы преодолеть келейность и коррупцию в научных и академических сообществах, а также утвердить ценности и принципы здоровой академической и научной конкуренции, являющейся мотором всех известных на сегодняшний день успешных исследовательских программ и университетов. Ещё одной мерой по преодолению внутриуниверситетской коррупции, оживлению корпоративной конкуренции (между вузами) и преодолению неравномерной территориальной концентрации кадровых и организационных ресурсов является узаконивание обязательства аспирантов защищать кандидатские и докторские диссертации не в той институции, где проходило обучение аспиранта/докторанта. Многоуровневый меритократический принцип в управлении подразумевает а) выборность органов управления из членов университетской корпорации, авторитет которых б) основан на международном признании научных и академических заслуг и в) участие в управлении компетентных, неаффилированных в вуз стекхолдеров (учредителей, представителей бизнеса, международного академического и научного сообщества, власти) через попечительские советы, научные и академические кураториумы и другиеорганы внешнего управления. Только сообщество, самостоятельно выбравшее достойных руководителей, обладающих авторитетом и заслугами перед международным научным и академическим сообществом, может гордиться и вдохновляться примером своих руководителей, стремиться проявлять свой творческий потенциал и брать на себя ответственность перед университетской корпорацией и обществом. Только в случае наличия нескольких уровней авторитетных, дееспособных и строго специализированных коллегиальных органов внешнего управления возможно переломить тенденцию к академической и научной келейности и сформировать высокопрофессиональное академическое сообщество, способное решать самые амбициозные задачи. С целью предотвращения академической геронтократии и преодоления разбалансированности возрастной структуры научных кадров необходимо законодательно установить предельный возраст для ППС (65 лет) и ввести позицию профессора-эмеритуса *(Emeritus Professorship)*. Привлечению на исследовательские программы вузов могло бы также способствовать законодательное закрепление права университетов осуществлять набор в аспирантуру и докторантуру на протяжении всего учебного года и самостоятельно устанавливать величину стипендий аспирантам и докторантам. С целью восстановления структурно-функциональных связей внутри научных сообществ между учёными разных возрастных категорий и создания атмосферы коллективного научного поиска можно ввести систему грантовой поддержки научных школ. Третьим (по последовательности, но не по существу дела) необходимым условием успешной модернизации университетских научных сообществ является наделение вузов правом конечной экспертизы кандидатских и докторских диссертаций. С целью предотвращения риска внутривузовского волюнтаризма необходимо создать международные научные советы с присутствием не менее 50% внешних (по отношению к вузу) экспертов. Эта мера позволит вузам и научным сообществам в партнёрстве с работодателями, предприятиями и др. стекхолдерами осуществлять самостоятельную исследовательскую политику и будет способствовать интеграции в международное научное и образовательное пространство, а также развитию экономики страны и общества в целом. Организационной формой усиления международных меж– и трансдисциплинарных исследований, а также содействия формированию научных школ и повышению эффективности работы аспирантов и докторантов может стать практикуемая в Австрии модель т.н. «структурированной докторантуры» (университет Вены), подразумевающей коллегиальную форму работы (коллегиум) нескольких докторантов по близкой теме. Последовательное соблюдение академической свободы и принципа университетской автономии позволит также снять идеологическую цензуру в социальных и гуманитарных науках, деидеологизировать их предметную область, методологию и методы исследования, установить социальное партнёрство между представителями власти, учёными и экспертными сообществами, реабилитировать и реанимировать публичную сферу как аутентичную социально-гуманитарному знанию среду существования.

**Таблица 1. Численность профессорско-преподавательских работников высших учебных заведений Республики Беларусь (человек)**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 1998 | | 2003 | | 2009 | |
| АВ | % | AB | % | AB | % |
| Профессора в составе кафедр, всего | 966 | 100 | 1189 | 100 | 1313 | 100 |
| в т.ч. женщины | 141 | 14,6 | 201 | 16,9 | 260 | 19,8 |
| Доценты в составе кафедр, всего | 5592 | 100 | 5529 | 100 | 6715 | 100 |
| в т.ч. женщины | 2133 | 38,1 | 2388 | 43,2 | 3200 | 47,7 |
| Старшие преподаватели, всего | 4159 | 100 | 4792 | 100 | 6258 | 100 |
| в т.ч. женщины | 2236 | 53,8 | 2849 | 59,5 | 4019 | 64,2 |
| Преподаватели и ассистенты, всего | 4962 | 100 | 6458 | 100 | 7468 | 100 |
| в т.ч. женщины | 3134 | 63,2 | 4425 | 68,5 | 5197 | 69,6 |

Источник: Антонова Т.А. Научные кадры Республики Беларусь: гендерный анализ по итогам 2010 г. // Веснік Гродзенскага дзяржаўнага універсітэта імя Янкі Купалы. Серыя 5. Эканоміка.Сацыялогія.Біялогія. № 2 (131), 2012. С. 109.

**Таблица 2. Численность исследователей в Республике Беларусь по отраслям науки (человек)**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Всего** | | | **Мужчины** | | | **Женщины** | | |
| **1997** | **2003** | **2010** | **1997** | **2003** | **2010** | **1997** | **2003** | **2010** |
| **Всего** | 19 598 | 17 702 | 19 879 | 10 368 | 9 917 | 11 487 | 9 230 | 7 785 | 8 392 |
| **%** | 100 | 100 | 100 | 52,9 | 56,0 | 57,8 | 47,1 | 44,0 | 42,2 |
| **Естественные** | 5037 | 4295 | 3702 | 2570 | 2251 | 1834 | 2467 | 2044 | 1868 |
| **%** | 100 | 100 | 100 | 51,0 | 52,4 | 49,5 | 49,0 | 47,6 | 50,5 |
| **Технические** | 10 285 | 9391 | 12 257 | 6009 | 6031 | 8087 | 4276 | 3360 | 4170 |
| **%** | 100 | 100 | 100 | 58,4 | 64,2 | 66,0 | 41,6 | 35,8 | 34,0 |
| **Медицинские** | 1145 | 1021 | 924 | 433 | 339 | 357 | 712 | 682 | 356 |
| **%** | 100 | 100 | 100 | 37,8 | 33,2 | 38,6 | 62,2 | 66,8 | 61,4 |
| **С/хозяйственные** | 1282 | 1087 | 1206 | 585 | 469 | 528 | 697 | 618 | 678 |
| **%** | 100 | 100 | 100 | 45,6 | 43,1 | 43,8 | 54,4 | 56,9 | 56,2 |
| **Общественные** | 1402 | 1360 | 1401 | 572 | 591 | 516 | 830 | 769 | 885 |
| **%** | 100 | 100 | 100 | 40,8 | 43,5 | 36,8 | 59,2 | 56,5 | 63,2 |
| **Гуманитарные** | 447 | 548 | 389 | 199 | 236 | 165 | 248 | 312 | 224 |
| **%** | 100 | 100 | 100 | 44,5 | 43,1 | 42,4 | 55,5 | 56,9 | 57,6 |

Источник: Антонова Т.А. Научные кадры Республики Беларусь: гендерный анализ по итогам 2010г. // Веснік Гродзенскага дзяржаўнага універсітэта імя Янкі Купалы. Серыя 5. Эканоміка.Сацыялогія.Біялогія. № 2 (131), 2012. С. 105.

**Таблица 3. Изменение удельного веса исследователей за период с 1990 по 2011 гг. (по категориям)***.*

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Годы** | **Удельный вес исследователей в общей численности персонала, занятого научными исследованиями и разработками, %** | **Удельный вес исследователей с учёными степенями в их общей численности, %** | **Из них: канд. наук, %** | **Из них: докт. наук, %** | **Удельный вес вспомогательного персонала в общей численности персонала, занятого научными исследованиями и разработками, %** | **Удельный вес техников в общей численности персонала, занятого научными исследованиями и разработками, %** | **Прочие, %** |
| **1990** | 55,4 | 15 | 14 | 1 | 24,3 | 8,9 | 11,4 |
| **1998** | 59,0 | 14,7 | 12,4 | 2,3 | 20,5 | 8,1 | 12,4 |
| **2005** | 60,4 | 22 | 17,7 | 4,3 | 19,1 | 7,0 | 13,5 |
| **2009** | 63,3 | 19,1 | 15,5 | 3,6 | 29,5 (и прочих) | 7,1 |  |
| **2011** | 63,0 | 19,8 | 16,0 | 3,8 | 29,8 (и прочих) | 7,2 |  |

Расчёт за 1990-1997гг. ведётся по*:*Наука Республики Беларусь 1999: статистический сборник. Минск: БелИСА, 2000. С. 39. Наука Республики Беларусь 2001: статистический сборник. Минск: БелИСА, 2002. С. 70.*Расчёт за 2005-2011гг. ведётся по:*Наука и инновационная деятельность в Республике Беларусь. Минск: БелИСА, 2012. С. 26.

**Таблица 4. Динамика возрастной структуры исследователей, кандидатов и докторов наук за период с 1988 по 2009 гг.:**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Годы** | **Удельный вес исследователей до 29 лет, % из них:** | | **Удельный вес исследователей в возрасте 30-39 лет, % из них:** | | **Удельный вес исследователей в возрасте 40-49 лет, % из них:** | | **Удельный вес работников в возрасте 50-59 лет, % из них:** | | **Удельный вес работников в возрасте свыше 60 лет, % из них:** | |
| **К. н.** | **Д. н.** | **К. н.** | **Д. н.** | **К. н.** | **Д. н.** | К.н. | Д.н. | К.н. | Д.н. |
| **1988**[[153]](#footnote-153) | **12,2** | | **37,6** | | **29,2** | | **16,9** | | **4,1** | |
| 1,6 | - | 28,5 | 1,5 | 38,6 | 20,8 | 25,4 | 41,9 | 5,9 | 35,8 |
| **1995** | **15,0** | | **33,3** | | **39,2** | | **20,3** | | **5,2** | |
| 1,9 | - | 18,1 | 2,2 | 40,2 | 23,2 | 31,6 | 37,6 | 8,1 | 36,9 |
| **2000** | **16,8** | | **18,6** | | **30,8** | | **23,0** | | **10,8** | |
| 2,0 | 0,2 | 12,2 | 1,3 | 31,6 | 16,9 | 33,8 | 31,3 | 20,4 | 50,3 |
| **2004** | **20,0** | | **16,0** | | **25,2** | | **26,7** | | **12,1** | |
| 3,4 | - | 11,8 | 1,4 | 24,6 | 9,7 | 37,0 | 37,4 | 23,2 | 51,5 |
| **2009[[154]](#footnote-154)** | **24,2** | | **13,7** | | **20,4** | | **30,8** | | **10,9** | |
| 20,7[[155]](#footnote-155) | | | | 17,5 |  | 31,7 |  | 30,0 |  |

Рассчитано по: Наука Республики Беларусь 1995: статистический сборник. Минск: БелИСА, 1996.С. 35,39; Наука Республики Беларусь 2000: статистический сборник. Минск: БелИСА, 2000. С. 65; Наука, инновации и технологии в Республике Беларусь 2004: статистический сборник. Минск: БелИСА, 2005. С. 89; Шарый И.В. Политика в области воспроизводства кадрового состава белорусской науки и проблемы повышения её эффективности. // Социальное знание и белорусское общество. Минск, 2009. С. 402-403.

**7. Студенческое участие в управлении высшими учебными заведениями Беларуси**

**7.1. Введение**

На сегодняшний день в большинстве европейских университетов студенты активно вовлечены в управление своими учебными заведениями. Университетская администрация, с одной стороны, разгружается от большого количества вопросов, которые вполне по силам решить самим студентам, а с другой, находит в студенческом участии эффективный способ получения информации по волнующим студентов проблемам. Последняя возможность дает руководству университета мобильный и эффективный механизм услышать мнение студентов, которые, отметим, являются одним из основных акторов образовательного процесса. Так в странах с развитой системой студенческого самоуправления (ССУ) студенты живо реагируют на закрытие каких-либо учебных программ и транслируют отношение к данному шагу со своей стороны, отметим, первичной заинтересованной стороны. Причем лишь обозначением проблемы все не заканчивается и, в случае не решения спорного момента, студенты активными действиями отстаивают свою позицию. Интересный пример можно привести из практики университета Тромсе (Норвегия), когда администрацией была осуществлена попытка закрыть программу «Антропология». Студенческий парламент данного университета, изучив мнение заинтересованных сторон, смог с помощью ходатайств отменить соответствующее решение администрации университета[[156]](#footnote-156). В принципе, в этом нет ничего удивительного для них. Чаще всего западноевропейские страны отличаются тем, что чиновники и менеджеры всех ведомств вынуждены прислушиваться к мнению людей. Поэтому естественно, что на сегодня студенческое самоуправление стало эффективным механизмом представления и защиты прав студентов. Пример решения выше описанной проблемы в университете Тромсе иллюстрирует лишь одно из многочисленных полномочий студентов по реализации своих прав и интересов, которые им предоставлены в своих учебных заведениях.

В беларуских университетах первые организации ССУ появились еще в конце 1980-х гг., что было связано с процессом демократизации всех сфер общественной жизни СССР, в том числе и высшего образования. Однако, несмотря на своё активное становление в начале 1990-х гг., все еще остается открытым вопрос о реальных успехах в становлении сильного и развитого студенческого самоуправления в Беларуси.

На сегодняшний день, формальные структуры ССУ были созданы практически во всех 54 беларуских высших учебных заведениях – поэтому о техническом присутствии таковых можно говорить весьма уверенно. Однако необходимо разобраться, реализуют ли на самом деле эти структуры принципы реального студенческого представительства в управлении университетами. Данной проблеме и будет посвящена данная статья.

**7.2. Правовые возможности для развития студенческого самоуправления и теоретический базис для анализа**

В Беларуси, на данный момент, существует разносторонняя система организаций ССУ. В зависимости от университета, разнится и название организации, а также ее структура и набор заявленных в Положениях полномочий. Относительно унифицированная система студенческого самоуправления действует только в рамках общежитий в виде «Студенческих советов».

Довольно популярной моделью ССУ в университетах Беларуси является «Студенческий совет». Одним из примеров такового можно назвать Студенческий совет Гомельского государственного университета. Он состоит из двух уровней представительства – факультетского и университетского. Студенческий совет действует также и в Белорусском государственном экономическом университете, однако там университетский уровень представлен в виде своеобразного Координационного совета руководителей факультетских организаций. В рамках страны встречаются и следующие варианты организаций ССУ: Студенческий ректорат/деканат в Гродненском государственном университете, Советы студенческого самоуправления в Брестском и Могилевском государственных университетах и др.

Сеть студенческого самоуправления дополняется и иными формами как ОО «Студенческий союз БГУ» (единственный в Беларуси орган ССУ со статусом юридического лица), Студенческий совет по качеству образования (БГУ), Советы старост и т.п. Отметим, что спецификой Беларуси в области ССУ является и активная вовлеченность в студенческую жизнь таких организаций как профсоюз студентов и БРСМ. К анализу правомерности считать последние две организации структурами студенческого самоуправлением, мы еще вернемся позже.

Для предметного же разговора о реальном положении вещей относительно студенческого представительства в университетах Беларуси, в первую очередь необходимо проанализировать законодательную базу по данному вопросу. Однако, как выясняется, с этим возникают определенные трудности. Так, если Закон Республики Беларусь «О высшем образовании» от 11 июля 2007 г. (далее Закон о высшем образовании) еще упоминал о таком понятии как «студенческое самоуправление»[[157]](#footnote-157), то составители Кодекса об образовании, принятого 13 января 2011 г. и вступившего в силу с 1 сентября 2011 г. (далее Кодекс), не упоминают о студенческом самоуправлении вообще[[158]](#footnote-158).

Приведем для сравнения статьи из старого Закона о высшем образовании и нового Кодекса, в которых говорится о **формах** участия студентов в управлении высшими учебными заведениями. Так, старый Закон о высшем образовании провозглашал, в числе иных, следующие права студентов:

- участие в управлении высшим учебным заведением в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь и уставом высшего учебного заведения;

- создание и избрание органов **студенческого самоуправления**, объединение в профессиональные союзы, молодежные и иные общественные объединения, деятельность которых не противоречит законодательству Республики Беларусь;

Кодекс об образовании, в свою очередь, разрешает студентам лишь:

- участие в управлении учреждением образования;

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

Таким образом, можно сделать вывод о недостаточной конкретности прав студентов на участие в управлении своим высшим учебным заведением, а также ограничение для некоторых действий. Так, если внимательно сравнить формулировки, теперь студентам дано право не «объединяться в профессиональные союзы, молодежные и иные общественные объединения», а лишь право «участия в профессиональных союзах, молодежных и иных общественных объединениях, деятельность которых не противоречит законодательству Республики Беларусь». То есть трактовка прямо не запрещает организовывать новые организации, однако может варьироваться в правоприменительной практике в зависимости от политической конъюнктуры. Вторым показательным моментом уменьшения правовых возможностей для создания и функционирования организаций **студенческого самоуправления** в университетах, является полное исключение из Кодекса такого понятия.

Таким образом, права студентов на управление высшими учебными заведениями в действующем законодательстве практически не урегулированы, а такой механизм как студенческое самоуправление и вовсе не прописан. Данные факты значительно усложняют как само функционирование студенческих организаций, так и наше понимание данной системы в Беларуси. Усложняет дальнейший анализ и абсолютная неразработанность данного вопроса в специализированной методической или научной литературе.

Учитывая вышеперечисленные факты, для детального рассмотрения фактического состояния студенческого самоуправления в Беларуси воспользуемся работой «Студенческое самоуправление. Методические рекомендации»[[159]](#footnote-159), изданной в 2004 г. в России. Данный выбор теоретической основы для анализа обусловлен отсутствием наработок по данной тематике в Беларуси и, в тоже время, тесным культурно-историческим прошлым Беларуси и России. Последний фактор определяет и схожесть систем высшего образования двух стран, что может служить дополнительным фактором в пользу такого подхода. В то же время нам представляется абсолютно некорректным проводить прямые сравнения ССУ Беларуси с его аналогами в таких развитых демократиях как, например, Германия и Норвегия. Важен пример именно России и как страны, с оглядкой на которую, во многих случаях, действует и руководство Республики Беларусь[[160]](#footnote-160).

Выделим с помощью методических рекомендаций основополагающие критерии развитого ССУ:

* автономность в принятии решений, постановке целей и задач, методов работы;
* финансовая и юридическая независимость;
* иерархичность как упорядоченная деятельность организаций ССУ, [структурных подразделений](http://ru.wikipedia.org/w/index.php?title=%D0%9F%D0%BE%D0%B4%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%B4%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F&action=edit&redlink=1) ВУЗа, общественных студенческих формирований, установления между ними взаимосвязей, разделения [полномочий](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D0%BE%D1%87%D0%B8%D1%8F), степени ответственности и т.д.;
* связи с внешней средой как возможности взаимодействия по продвижению своих решений, в том числе, с администрацией[[161]](#footnote-161).

Данные принципы представляются вполне логичными и справедливыми в реализации прав студентов на участие в управлении университетами. Они позволяют ССУ не сращиваться с административным аппаратом и в то же время дают возможности для полноценного влияния. Проведем анализ беларуского студенческого самоуправления в соответствии с выше описанными принципами.

**7.3. Анализ состояния системы студенческого самоуправления в Беларуси**

Начать анализ стоит с вопроса о финансовой и юридической независимости организаций. Тесно связан с этим принципом вопрос автономности в принятии решений и автономности действий ССУ. К сожалению, даже минимальная вовлеченность в изучение работы организаций ССУ сразу демонстрирует нам многочисленные проблемы в реализации данных критериев.

В Беларуси организации студенческого самоуправления, за редким исключением, не имеют статуса юридического лица, а значит, в правовом плане, зависимы от администрации университетов, в которых функционируют. Что касается финансовой независимости, то она также не обеспечивается нормативно закреплённым процентом бюджета вуза либо фиксированной суммой, предназначенными для передачи в распоряжение студенческих организаций вузом /государственными органами власти. В это же время отсутствие прав на привлечение иного финансирования, ввиду уже описанного выше отсутствия юридического статуса, не содействует финансовой независимости.

Исключением из правил является ОО «Студенческий союз БГУ». Данная организация была создана в 1997 г. и функционирует на данный момент в статусе местного общественного объединения при БГУ[[162]](#footnote-162).

Что касается принципа автономности, то естественным следствием выше описанных фактов может служить взаимодополняемость критериев финансовой и юридической независимости и автономности в действиях и принятии решений. Стоит признать фактом невозможность существования одного без другого. Что касается ОО «Студенческий союз БГУ», то, если его юридический статус известен, принципы финансирования этой организации не вполне транспарентны. Можно лишь полагать, что организация финансируется за счет периодических дотаций БГУ, привлечения средств спонсоров, осуществления разрешенной коммерческой деятельности и др.

Тем не менее, стоит более подробно остановиться на деятельности данной организации. Ее уникальный пример обособленного юридического положения заслуживает такого подхода. Тем более, что формально ситуация относительности независимости и автономности в данной организации выглядит приемлемо. Однако рассмотрим подробнее её деятельность.

Так, согласно уставу, у Студенческого союза заявлены весьма обширные задачи:

* осуществление студенческого самоуправления в пределах БГУ;
* защита прав студентов, помощь в трудоустройстве;
* содействие проявлению творческой инициативы, повышению общественной активности, национального самосознания, интеллектуального и культурного уровня студентов;
* осуществление непосредственного сотрудничества между ректоратом и студентами;
* активное участие в жизни высшей школы, ее реформировании в целях повышения уровня эффективности образования;
* участие в разработке и обсуждении проектов локальных правовых актов университетского значения;
* решение имеющихся студенческих проблем и доведение их до правомочных органов и учреждений;
* создание условий для широких международных контактов членов Студенческого союза БГУ, укрепление и развитие связей со студентами и руководством других университетов, в том числе и университетов других государств, оказание содействия в организации обучения студентов БГУ за рубежом[[163]](#footnote-163).

Однако на практике, если судить по информации на сайте БГУ, можно заметить в деятельности Студенческого союза концентрацию на задачах культурного и творческого характера[[164]](#footnote-164). На основании имеющейся в публичном доступе информации можно сделать вывод, что иные заявленные в уставе задачи, связанные с защитой прав и интересов студентов, не входят в число приоритетных. Возможно, не последнюю роль играет желание дистанцироваться от более конфликтных вопросов в отношениях с администрацией вуза и властями иных уровней, угрожающих как положению членов организации, так и финансированию организации. Так, лишь технический перевод всех организаций ССУ в статус отдельных юридических лиц не сможет привести к их автоматической автономизации. Здесь необходим широкий набор механизмов противодействия желанию администраций манипулировать финансовыми гарантиями для студенческого самоуправления с целью влияния его на решения и действия.

Таким образом, наблюдается низкий уровень реальной автономности в действиях и решениях даже такой организации , которая имеет статус юридического лица. Еще более очевидным недостаток автономности характерен для остальных организаций студенческого самоуправления. «Встроенность» таких организаций в административный аппарат вузов проявляется уже на уровне Положений об их работе. Так, в состав Студенческого совета факультета иностранных языков Барановичского государственного университета включен заместитель декана по воспитательной работе[[165]](#footnote-165); общее руководство студенческим самоуправлением в БНТУ возложено на проректора по учебно-воспитательной, аналитической и информационной работе, а непосредственное руководство осуществляется начальником управления воспитательной работы с молодежью[[166]](#footnote-166); правительство студенческого самоуправления Минского института управления также «осуществляет свою деятельность под руководством проректора по воспитательной работе»[[167]](#footnote-167) и т.д.

Что касается принципа иерархичности организаций ССУ, то он также выполняется весьма условно. Напомним, данный принцип говорит о «упорядоченности деятельности организаций ССУ, [структурных подразделений](http://ru.wikipedia.org/w/index.php?title=%D0%9F%D0%BE%D0%B4%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%B4%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F&action=edit&redlink=1) вуза, общественных студенческих формирований, установления между ними взаимосвязей, разделения [полномочий](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D0%BE%D1%87%D0%B8%D1%8F), степени ответственности и т.д.». В вузах Беларуси наблюдается несогласованность и пересечение полномочий между разными структурами ССУ. Например, из 5 основных студенческих организаций БГУ, согласно уставным положениям, вопросами учебного характера могут заниматься все организации[[168]](#footnote-168); культурно-массовой и спортивной сферой три из них[[169]](#footnote-169).

Отметим, что в каждом университете ситуация по данному вопросу может варьироваться в зависимости от величины вуза и количества действующих в нем организаций ССУ. Однако, в целом, организации ССУ не выступают в университетах Беларуси как единое целое и часто даже вносят раздоры в среду студентов. Конечно, и в зарубежных вариантах студенческих организаций ССУ есть свои группы, кружки и клубы. Однако их представители проходят через принципы выборов и уже на уровне единого Студенческого парламента могут представлять интересы той группы, которая его выдвинула. То есть студенты встречаются в рамках единого органа студенческого самоуправления для выработки общих решений. В беларуских университетах, в лучшем случае, создаются координационные советы. Однако последние зачастую работают формально и не решают проблем несогласованности и пересечения полномочий.

Однако стоит отметить, что в рамках существующей общественно-политической системы Беларуси, вопрос разрозненности организаций ССУ представляется не самой большой проблемой. Зачастую это даже в некоторой степени снижает риск подчинения всех форм общественной жизни студентов административному контролю.

В завершении данной части анализа состояния студенческого самоуправления в Беларуси стоит вспомнить и о личностном факторе в работе организаций ССУ. Система построена таким образом, что коллегиальное управление сведено к минимуму и личность руководителя организации выходит на первый план. К сожалению, данный факт может быть использован для влияния администрации на деятельность всей организации через управление одним человеком. Продвижение на руководящие позиции в ССУ лояльных администрации вузов студентов и блокирование доступа неугодных людей к управлению организацией также зачастую прописаны даже на уровне Положений, не говоря уже и про иные возможности неформального влияния на выбор студентов. Так в Студенческом совете БГУИР при «ненадлежащем исполнении либо неисполнении своих обязанностей по инициативе членов Студенческого совета университета, **ректората университета**, либо по собственному желанию допускается переизбрание председателя Студенческого совета университета до истечения срока действия его полномочий»[[170]](#footnote-170); согласно Регламенту Студенческого совета Гомельского государственного университета «председатель Студенческого совета университета может быть **освобожден от осуществляемых полномочий по инициативе руководства университета**, по личной просьбе либо по предложению одной трети от общего числа членов Студенческого совета университета, если за это предложение проголосовало большинство от общего числа членов Студенческого совета университета»[[171]](#footnote-171); в Студенческом совете по качеству образования БГУ допускается «**Досрочное переизбрание председателя**, **заместителя председателя и секретаря совета** по качеству образования факультета **в случае освобождения их от исполнения обязанностей при** ненадлежащем исполнении или неисполнении ими своих обязанностей, или по собственной инициативе, и (или) по **инициативе декана факультета**, и (или) председателя Совета по качеству образования БГУ осуществляется решением большинства членов совета по качеству образования факультета»[[172]](#footnote-172); правительство студенческого самоуправления Минского института управления и вовсе **формируется** из числа наиболее социально-активных, авторитетных студентов на основе консультаций, проводимых в деканатах факультетов с участием студентов старших курсов, хорошо зарекомендовавших себя в учебе и общественной деятельности», аналогичная ситуация и в других вузах.

Дополнительно к анализу студенческого самоуправления как деятельности соответствующих студенческих организаций в вузах нам стоит рассмотреть еще один вариант студенческого участия в управлении университетами – связь с внешней средой, которая выделяется в виде одного из принципов ССУ. Напомним, что данный принцип подразумевает «возможности взаимодействия по продвижению своих решений, в том числе, и с администрацией».

Что касается взаимодействия организаций ССУ с администраций университетов, то можно сделать заключение о слабости данного механизма как формы студенческого представительства. Конечно, есть известные различия в эффективности такого взаимодействия в разных вузах, но в целом большого влияния на решения администрации ССУ не оказывает.

Наглядно это видно на примере участия представителей ССУ в работе советов вузов. Согласно Кодексу об образовании, советы вузов – это «основные органы самоуправления учреждений высшего образования».

Стоит сразу оговориться, что в беларуских вузах на советы не возложен тот широкий спектр вопросов самоуправления, которые решаются в советами (сенатами) европейских университетов. Совет любого университета в Беларуси:

• не осуществляет управление университетом, а только является коллегиальным совещательным органом;

• не полномочен принимать окончательные решения по вопросам учебной, учебно-методической, научно-исследовательской и информационно-аналитической работы, подготовки кадров, осуществления международных связей;

• не принимает решений о создании, реорганизации и ликвидации факультетов и кафедр;

• не формирует собственную повестку дня – ее утверждает ректор;

• не решает никаких финансовых вопросов[[173]](#footnote-173).

Однако мы все же рассмотрим степень вовлеченности студентов в работу таких советов, несмотря на ограниченность их полномочий.

Подробную информацию о составе советов и порядке их комплектования можно получить далеко не по всем вузам Беларуси. Наиболее полно эта информация отражена на сайте БГУ, поэтому мы остановимся на анализе связи с внешней средой студенческого самоуправления в этом вузе.[[174]](#footnote-174)

Положения о Советах учреждений образования, утвержденное Министерством образования 18 июня 2011 г. устанавливает, что 25 % состава совета составляют представители обучающихся учреждения образования, их законных представителей[[175]](#footnote-175).

Однако, как показывают данные на сайте БГУ от 31 января 2013 г., это требование не выполняется. Из 96 членов Совета студентами являются только 10 человек, что в процентном соотношении равно всего 9,6 %[[176]](#footnote-176). Даже учитывая руководителя Первичной профсоюзной организации (ППО) студентов БГУ, представительство увеличивается всего до 10,56%.

Механизм выдвижения представителей студенчества в Совет не отличается ясностью. Положение о Совете БГУ гласит: «Другие (прим. избираемые, а не по должности) члены Совета БГУ избираются открытым или тайным голосованием на заседаниях Советов подразделений или собраниях трудовых коллективов подразделений»[[177]](#footnote-177).

Нормы представительства студентов устанавливаются Положением следующим образом: по два представителя от профсоюзной организации студентов, совета старост, студенческого совета по качеству образования, первичной организации «БРСМ» БГУ, студенческого союза, координационного совета советов общежитий.[[178]](#footnote-178)

Таким образом, рассматривая списки представительства студентов на Совете, мы находим там глав студенческих организаций: председателя и секретаря ОО «Студенческий Союз БГУ», первого секретаря ОО с правами РК БРСМ БГУ и его заместителя, председателя и заместителя председателя Совета старост БГУ, председателя Совета по качеству образования БГУ и члена ЦК СКО БГУ, председателя комиссии по охране материнства и детства профсоюзного комитета БГУ и председателя ППО студентов БГУ (не студент), представителя от координационного совета студенческого городка (один студент от данного органа, а не указанные в Положении два)[[179]](#footnote-179).

Руководствуясь Положением и логикой, данные студенты должны были избираться в состав Совета в своих подразделениях (организациях). Однако процедура данных выборов в организациях, даже если она где-то и существует, не является гласной. Широкие круги студенчества в целом и студенческого актива в частности, особенно на уровне факультетов, не участвую в выдвижении своих представителей в Совет.

Данные проблемы особенно остро звучат на фоне пассивности обозначенных «представителей от студентов» в Совете. Отсутствует эффективная коммуникация между студенчеством и членами Совета, которая позволяла бы доносить предложения и замечания студентов по вопросам развития вуза. Исходя из этого, можно сделать вывод о неудовлетворительной реализации принципа «связи с внешней средой» в БГУ. Учитывая, что данный университет является в Беларуси ведущим, подобная ситуация может наблюдаться и в остальных высших учебных заведениях страны. Однако в условиях ограниченности информации о составе и деятельности советов вузов, подробный анализ не представляется возможным.

Таким образом, мы видим, что отмеченные в начале данного параграфа принципы развитого студенческого самоуправления практически не выполняются в Беларуси.

**7.4. Роль Белорусского республиканского союза молодежи (БРСМ) в системе студенческого самоуправления**

Было бы абсолютно неправильно исключать из сферы участия студентов в управлении университетами такую организацию как Белорусский республиканский союз молодежи (БРСМ), ячейки которой действуют во всех вузах страны.

Стоит отметить, что согласно уставу, БРСМ является республиканским общественным объединением[[180]](#footnote-180). Целью ОО «БРСМ» является «создание условий для всестороннего развития молодежи, раскрытия ее творческого потенциала, содействие развитию в Республике Беларусь гражданского общества, основанного на патриотических и духовно-нравственных ценностях белорусского народа»[[181]](#footnote-181). Задачами БРСМ провозглашаются:

* содействие разработке в установленном порядке юридических и социально - экономических гарантий прав молодежи, уравнивающих ее возможности с другими социальными группами;
* поддержка инициатив, направленных на интеллектуальное, духовное, физическое развитие молодежи, а также на создание условий для развития предпринимательской деятельности;
* участие в установленном порядке в разработке молодежных программ;
* воспитание у членов ОО «БРСМ» патриотизма, как важнейшей духовной и социальной ценности[[182]](#footnote-182).

Таким образом, из целей и задач абсолютно не вытекает направленность организации на развитие студенческого самоуправления. Однако вузах Беларуси БРСМ часто пытаются представить в виде организации студенческого самоуправления[[183]](#footnote-183). То есть имеется явное расхождение между заявленной согласно уставу деятельностью и работой по факту[[184]](#footnote-184).

Стоит отметить, что БРСМ является примером государственно-общественной организации, то есть, с одной стороны, формально БРСМ является общественным объединением, а с другой, он полностью контролируется и поддерживается государством[[185]](#footnote-185). К сожалению, данная поддержка зачастую носит дискриминационный характер по отношению к остальным молодежным организациям и инициативам. Двойные стандарты выражаются в запрете на регистрацию[[186]](#footnote-186) либо препятствии на свободную работу иных молодежных организаций[[187]](#footnote-187). Более того, из бюджета Беларуси до 2012 г., несмотря на многочисленные заявления о переходе БРСМ на самоокупаемость, выделялось около 98 % средств, предназначенных для реализации молодёжной политики в стране[[188]](#footnote-188). Для представления реального масштаба отметим, что данные средства намного больше, чем бюджет Общенационального телеканала или Совета Министров Республики Беларусь[[189]](#footnote-189). Стоит вдуматься в то, что лишь 2% из государственных фондов получают иные молодежные общественные объединения 10-миллионной страны.

Прямая поддержка БРСМ со стороны органов власти закреплена в Указе Президента Республики Беларусь от 17 декабря 2012 г., который сменил подобный Указ от 13 января 2003 г. Приведем выдержку из данного указа:

«В целях развития молодежного движения в Республике Беларусь, оказания содействия общественному объединению «Белорусский республиканский союз молодежи»:

1.Установить, что члены общественного объединения «Белорусский республиканский союз молодежи» (далее – ОО «БРСМ»), избранные в его руководящие органы, включаются в состав коллегий Министерства информации, Министерства культуры, Министерства образования, Министерства сельского хозяйства и продовольствия, Министерства спорта и туризма, Министерства труда и социальной защиты.

2.В 2013 году финансирование расходов на:

абзац второй – для служебного пользования;

текущее содержание территориальных комитетов ОО «БРСМ» осуществлять за счет средств соответствующих местных бюджетов»[[190]](#footnote-190).

Из данной цитаты из Указа можно сделать вывод о том, что организация является встроенной в государственный аппарат и не может являться независимым выразителем воли не только студентов, но всей молодежи страны. Бюджет организации является вопросом, попадающим в категорию «для служебного пользования» и теперь отсутствует открытая информация о размерах и доли средств из государственного бюджета, которая используется для финансирования БРСМ[[191]](#footnote-191). Последний факт позволяет скрыть от общественности дискриминационные подходы государства в осуществлении молодежной политики. Однако неравенство можно проследить и через иные примеры. Так, согласно комплексу мер по реализации молодежной политики Республики Беларусь на 2012 г., молодежные общественные объединения участвовали в осуществлении 45 мероприятий. Из них 19 реализовывались БРСМ, 4 БРПО (Белорусская республиканская пионерская организация), которая является своеобразным детским крылом БРСМ, и 7 с пометкой «молодежные и детские ОО». Таким образом, ещё 15 проектов реализовывались 7 организациями[[192]](#footnote-192). И это при наличии в Беларуси, только зарегистрированных, 13 международных молодежных общественных объединений, 1 международного союза ОО, 62 республиканских молодежных общественных объединений, 2 молодежных союзов ОО и около 150 местных ОО[[193]](#footnote-193).

Что касается состава Центрального комитета БРСМ, то по данным 2007 г. в его состав входили:

* Шпаковский Владимир Константинович – главный советник управления по координации идеологической работы главного идеологического управления Администрации Президента Республики Беларусь;
* Брель Виталий Петрович – начальник отдела по делам молодежи Минского городского исполнительного комитета;
* Бузовский Игорь Иванович – советник-консультант управления по координации идеологической работы Главного идеологического управления Администрации Президента Республики Беларусь (с 2010 г. первый секретарь ЦК БРСМ);
* Климович Валерий Павлович – заместитель председателя Гродненского районного исполнительного комитета;
* Пернач Юрий Владимирович – заместитель начальника управления идеологической работы, начальник отдела по координации идеологической работы Брестского облисполкома;
* Шевченко Валерий Александрович – заместитель командира 5-ой отдельной бригады специального назначения по идеологической работе;
* Билецкий Александр Васильевич – ведущий контролер–ревизор контрольно-ревизионного управления Главного управления Министерства финансов Республики Беларусь по Брестской области[[194]](#footnote-194).

Игорь Бузовский в 2012 г. был выбран состав Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь[[195]](#footnote-195).

В настоящее время на сайте БРСМ нет сведений о персональном составе ЦК.

Эти и многие иные факты позволяют сделать вывод, что БРСМ не является **независимым** общественным объединением, а встроен в структуру государственного аппарата, а ее ячейки в вузах не могут считаться полноценными органами студенческого самоуправления. На практике, благодаря разносторонним преференциям со стороны государства, БРСМ в университетах занимается в основном культурно-массовой деятельностью, организацией вторичной занятости студентов и реализацией государственной молодежной политики в вузах.

К тому же для поддержания численности своих организаций прибегает к методам насильственного рекрутирования членов[[196]](#footnote-196).

**7.5. Роль профсоюза студентов в системе студенческого самоуправления**

Профсоюз студентов входит в состав отраслевого профсоюза работников образования и науки Федерации профсоюзов Беларуси. Его положение в вузах двойственно. С одной стороны, профсоюз не является органом студенческого самоуправления и в своей деятельности руководствуется отдельным Законом Республики Беларусь «О профессиональных союзах»[[197]](#footnote-197), с другой, благодаря особому юридическому статусу и материально-технической базе, формируемой за счет членских взносов, вполне справляется с вопросами социальной поддержки студентов[[198]](#footnote-198). Более того, достигается даже относительная автономия этой организации в принятии решений и действиях, чему во многом содействует управление профсоюзными комитетами структурных подразделений вузов штатными специалистами, а не студентами. Этот факт объективно уменьшает степень влияния администрации конкретного учебного заведения на деятельность профсоюзной организации.

Ввиду того, что профсоюз студентов не ассоциирует себя со студенческим самоуправлением, мы не будем останавливаться на анализе его деятельности как организации подобного рода. Однако стоит отметить роль профсоюза как одной из форм участия студентов в управлении вузами страны. Хотя эта роль снижается наличием разветвленного аппарата вышестоящих профсоюзных органов управления, которые состоят не из студентов.

Отдельной проблемой является степень самостоятельности и независимости Федерации профсоюзов Беларуси в рамках существующей политической системы Беларуси, однако данная тема требует отдельного анализа не в рамках данного исследования.

**7.6. Региональные и национальная организации студенческого самоуправления**

Как ясно из предыдущего анализа системы студенческого участия в управлении университетами Беларуси, студенческое самоуправление как механизм, находится в зачаточном состоянии. Дополнительным фактором, осложняющим ситуацию, является отсутствие в Беларуси единого консолидирующего и координирующего центра ССУ, как это принято в остальных европейских странах за исключением Греции.

Подобный координационный центр помог бы организациям ССУ беларуских вузов во взаимном обмене опытом, повышению уровня развития региональных структур, подготовке лидеров, их обучению, освоению зарубежного опыта, совместной координации действий и выработке стратегии модернизации системы ССУ в Беларуси.

Неправильно было бы утверждать, что организаций ССУ надвузовского уровня в Беларуси нет вообще. Решением «сверху» были созданы Гомельский областной студенческий совет и Студенческий совет Минска. К сожалению, данные организации являются лишь совещательными органами при Гомельском областном исполнительном комитете и Минском городском исполнительном комитете соответственно. Из Положений об их работе следует, что они не имеют права принятие каких-либо значимых решений по вопросам студенческой жизни[[199]](#footnote-199). При этом в практической деятельности они также ничем не выделяются из молодежных организаций, ориентированных исключительно на культурно-массовую деятельность[[200]](#footnote-200).

Порядок формирования этих региональных организаций не отличается демократичностью. Так, в Положении о Гомельском областном студенческом совете записано следующее: «в состав Совета включается по три студента от каждого высшего учебного заведения Гомельской области, обучающихся на дневном стационаре, рекомендованные ректорами на добровольной основе»[[201]](#footnote-201), причем «Персональный состав Совета утверждается заместителем председателя облисполкома, курирующим вопросы молодежной политики, сроком на один год»[[202]](#footnote-202). В этом случае процедура выборов даже не упоминается. Состав Студенческого совета Минска формируется следующим образом: «один представитель от каждого высшего учебного заведения, избранный на совместном заседании органов студенческого самоуправления и общественных организаций вуза в количестве 33 человек»[[203]](#footnote-203). Однако конкретный регламент выборов в вузах не устанавливается ни в данном Положении, ни в соответствующих положениях отдельных вузов. Нормативно не очерченная процедура представительства университетов в Совете увеличивает возможности продвижения в него наиболее лояльных администрации студентов, а не «лидеров мнений».

Еще одним примером приписывания надвузовского статуса организации является попытка объявить национальной студенческим союзом Республиканский студенческий совет (РСС) при БРСМ[[204]](#footnote-204). Данную структуру беларуские власти использовали в таком качестве при подаче заявки на вступление в Болонский процесс в 2011 г.[[205]](#footnote-205). Однако в Альтернативном докладе Общественного болонского комитета был убедительно показан фиктивный статус РСС, который никак не позволял данной организации претендовать на роль национального студенческого союза.

Данная структура не является независимой, она создана при БРСМ. Как отмечено выше, БРСМ не может считаться не только организацией студенческого самоуправления, но и просто независимым общественным объединением, для которого первичны интересы молодежи, а не государственных органов.

Выводы о несостоятельности претензий РСС на роль беларуского союза студенческого самоуправления подтверждаются и составом данного Совета, который мы находим в соответствующем Положении о РСС[[206]](#footnote-206):

* Первый секретарь ЦК ОО «БРСМ»;
* Секретарь ЦК ОО «БРСМ», курирующий работу со студенческой и учащейся молодежью;
* Представитель Министерства образования Республики Беларусь (по согласованию);
* Председатель Совета;
* Заместитель председателя Совета (курирует работу первичных организаций ОО «БРСМ» региональных учреждений высшего образования);
* Заместитель председателя Совета (курирует работу первичных организаций ОО «БРСМ» учреждений высшего образования г. Минска);
* Секретарь Совета;
* Победитель республиканского конкурса, обладатель звания «Студент года»;
* 5 членов Совета – секретари первичных организаций ОО «БРСМ» региональных учреждений высшего образования (по 1 представителю от каждой области);
* 8 членов Совета – секретари первичных организаций ОО «БРСМ» – представители учреждений высшего образования Минска[[207]](#footnote-207).

Согласно данному составу, представительство в РСС обеспечивается лишь секретарям первичных ячеек БРСМ в университетах, а представители иных организаций ССУ и вовсе не представлены в нем. При этом нарушается правило выборности, а руководство РСС в значительной степени состоит из представителей государственных органов власти.

Таким образом, ни Гомельский областной студенческий совет, ни Студенческий совет Минска, ни Республиканский студенческий совет не могут стать эффективными помощниками в решении всего спектра проблем беларуского ССУ, обозначенных в ходе нашей работы. Лишь только демократическая, созданная снизу организация может по праву стать органом представительства студентов. На сегодняшний день ввиду своеобразия беларуской политической модели, создание подобной независимой организации весьма затруднено. Попытка консолидировать студентов в рамках организации «Задзіночанне беларускіх студэнтаў», к сожалению, была прервана лишением этой организации государственной регистрации и легального статуса в 2001 г.[[208]](#footnote-208). ЗБС, действующее нелегально в Беларуси, до сих пор является членом Европейского студенческого союза. Что касается иных примеров независимых студенческих организаций, то ни профсоюзная группа «Студэнцкая рада», ни относительно недавно созданный Центр развития студенческих инициатив не претендуют на роль консолидирующих студенчество Беларуси организаций.

Многообещающей инициативой, ставящей целью развитие студенческого самоуправления, является Братство организаторов студенческого самоуправления (БОСС). БОСС объединяет лидеров студенческого самоуправления беларуских вузов и имеет своих активистов в половине университетов страны. Однако ввиду молодости данной инициативы, конкретные выводы о ее роли делать еще рано[[209]](#footnote-209).

**7.7. Выводы и рекомендации**

Таким образом, проанализировав систему студенческого самоуправления беларуских университетов, можно констатировать очевидную слабость беларуской системы ССУ. Мы увидели ограниченность действий и решений существующих организаций, а также доказали неправомерность признания БРСМ органом студенческого самоуправления. Что касается надуниверситетских организаций, то таковые являются лишь фиктивными образованиями, абсолютно не влияющими на положение студентов страны. К сожалению, мы видим отсутствие на данный момент и независимой организации, способной стать по-настоящему сильным и представительным студенческим союзом.

Однако большой ошибкой было бы утверждать о нулевой точке в развитии студенческого участия в жизни университетов. Так существующие организации ССУ, как и носитель отдельного статуса профсоюз студентов, вполне справляются со своими функциями в области социальной поддержки студентов, обеспечении их быта, оздоровления, а также культурной жизни и досуга. Согласимся, что и это значительный пласт работы, которую выполняют сами студенты для самих себя. Существующие формы совместной деятельности студентов, которые действуют уже сейчас, при благоприятных условиях могут стать последней ступенью к самоорганизации в более серьезных видах студенческой активности. Таким образом, необходимо целенаправленно и планомерно работать с уже существующими организациями ССУ в университетах Беларуси для увеличения их степени влияния на местах и формирования соответствующих традиций и преемственности.

Хотя в Беларуси существует формально развитая сеть организаций студенческого самоуправления, их роль в жизни вузов существенно ограничена.

Выделим наиболее значительные недостатки современной системы студенческого участия в управлении университетами Беларуси, которые мешают его дальнейшем развитию:

* Игнорирование законом факта существования «студенческого самоуправления».
* Отсутствие статуса юридических лиц у абсолютного большинства организаций ССУ;
* Отсутствие финансовой независимости организаций ССУ;
* Отсутствие автономности в принятии решений, а также в осуществлении задач и целей, возложенных на ССУ;
* Прямое и косвенное давление администрации вузов на организации ССУ;
* Фиктивность студенческого представительства и участия в работе Советов университетов;
* Отсутствие объединяющего и координирующего органа ССУ Беларуси, построенного на демократических началах;
* Отсутствие мотивации у студентов участвовать в ССУ, по причине низкой эффективности и слабом влиянии организаций ССУ на решение студенческих проблем.

Слабость ССУ является серьезной преградой на пути модернизации системы высшего образования страны, а также препятствует приему Беларуси в Болонский процесс.

Предложения по преодолению недостатков студенческого участия в управлении университетами:

1. Закрепление в Кодексе об образовании прав студентов на создание и участие в организациях студенческого самоуправления с предоставлением последним широкого круга полномочий во всех сферах интересов студентов, а также обязательности отчислений фиксированного процента из бюджета университетов в пользу организаций ССУ;
2. Оформление организаций ССУ в форме юридических лиц, что позволит свободнее функционировать, привлекать дополнительные средства для осуществления своей деятельности, самостоятельно заключать договоры и вести административно-хозяйственную жизнь, не зависимую от университета;
3. Исключение из Положений и Уставов организаций ССУ принципов контроля со стороны административного аппарата университетов;
4. Создание механизмов для предотвращения прямого и косвенного давления администраций университетов на лидеров организаций ССУ;
5. Выполнение нормы 25 % представительства в Советах университетов студенчества или же их законных представителей;
6. Увеличение правовой грамотности представителей студентов в организациях ССУ и Советах университетов посредством тренингов, семинаров и т.п.;
7. Ребрендинг существующих организаций, введение элементов ролевой игры, а также инициатива снизу как способы повышения мотивации участия в ССУ;
8. Поддержка создания и развития национальной ассоциации ССУ Беларуси.

Без реализации обозначенных предложений перспектива выхода беларуских вузов на уровень европейского участия студентов в управлении своими учебными заведениями неосуществима.

**Рекомендации по совершенствованию законодательной базы высшей школы Беларуси в соответствии с требованиями к кандидатам на вступление в Болонский процесс**

В официальном ответе 3/24.01.2012 Болонского секретариата на заявку беларуского Министерства образования на присоединение к Европейскому пространству высшего образования указывалось, что Беларусь пока не отвечает в достаточной степени критериям, предъявляемым к странам - кандидатам. Прежде всего, это касается положения дел с академической свободой, уровнем институциональной автономии и участием студентов в управлении высшим образованием. Поскольку признание основополагающих ценностей, целей и направлений образовательной политики ЕПВО является условием вступления страны в Болонский процесс, наличие конфликта беларуских и европейских академических ценностей является серьезным препятствием на пути интеграции Беларуси в Европейское пространство высшего образования. Болонский секретариат предложил вернуться к беларускому вопросу на саммите министров образования ЕПВО в 2015 г.

Общественный болонский комитет подготовил рекомендации в Кодекс об образовании, которые позволят на нормативно-законодательном уровне снять претензии по трем ключевым вопросам, препятствующим вступлению Беларуси в ЕПВО.

***Гарантии академической свободы***

В Беларуси закон не гарантирует академическую свободу ни преподавателям, ни студентам. Он даже не упоминает это понятие. Из проекта Закона о высшем образовании в 2007 году была исключена статья об академической свободе и институциональной автономии, а в ноябре 2009 года Палата представителей исключила подобную статью из Закона об образовании (Статья 34). В Кодексе об образовании, вступившем в силу в 2011г., даже нет таких терминов.

Предлагается **Статью 2. Основы государственной политики в сфере образования** дополнить п. *Автономия учреждений образования и академическая свобода*

**Статья 31. Основные права обучающихся** должна быть дополнена

*Правом на уважение политических, религиозных, национальных взглядов*

*Правом на уважение гражданских прав и академической свободы*

Предлагается дополнить **Статью 52 Права педагогических работников** словами: *имеет право на свободу мысли, совести, религии, выражения мнений, ассоциаций и собраний так же, как и право на личную свободу, безопасность и свободу передвижения.*

Эта формулировка академической свободы отсылает к Лимской декларации 1990 г.

В разделе **Высшее образование**

В **Статье 207** определить *учреждение высшего образования как научно-учебные сообщества, обладающие высоким уровнем организационной, финансовой, кадровой и академической автономии и академической свободы*

в **Статью 208** включить следующую формулировку:

*Профессорско-преподавательский состав, научные сотрудники и студенты вуза имеют право на свободу преподавания и обучения, свободное выражение своих взглядов, свободу творчества и исследований, имеют право на участие в ассоциациях, союзах и других объединениях, свободу перемещения и профессионального общении, право на участие в управлении вузом. Эти права гарантируются законом и закрепляются в уставе учреждения образования.*

Для того, чтобы академическая свобода не осталась простой декларацией, из текста **Кодекса** должны быть

*исключены нормы, которые препятствуют фактической реализации прав такого рода.*

Организации, ведущие с 2008 года мониторинг так называемых «запретов на профессии», отмечают, что из системы образования вытесняются по политическим, религиозным, идеологическим причинам наиболее активные преподаватели и ученые.

В Образовательный кодекс введена норма (**Статья 18**), предписывающая педагогам формировать у студентов гражданственность, патриотизм и национальное самосознание на основе государственной идеологии. Эта норма затрагивает академические права всех преподавателей и практически означает требование демонстративной лояльности к власти как условие продолжения педагогической деятельности. С целью обеспечения гарантий академической свободы (исключения неоправданных ограничений) предлагается исключить из **п.п. 2.1., 3 Статьи 18** термин «государственная идеология», а **п.5.2** исключить полностью.

Свободу преподавания ограничивают типовые учебные программы. **Статья 217** Кодекса об образовании определяет, что типовая учебная программа по учебной дисциплине является техническим нормативным правовым актом и определяет цели и задачи изучения учебной дисциплины, ее содержание, время, отведенное на изучение отдельных тем, основные требования к результатам учебной деятельности студентов, рекомендуемые формы и методы обучения и воспитания, перечень учебных изданий и средств обучения. Эти программы утверждаются Министерством образования и предназначены для всех вузов. Преподаватели обязаны следовать в преподавании этим предписаниям министерства. Предлагается

*исключить из текста Кодекса* *понятие типовой учебной программы.*

Академическую свободу в Кодексе ограничивает **п.9 Статьи 94.Научно-методическое обеспечение образования**, устанавливающий, что к использованию в образовательном процессе допускаются учебники, учебные пособия и иные учебные издания, официально утвержденные либо допущенные в качестве соответствующего вида учебного издания Министерством образования Республики Беларусь.

Предлагается **п.9** изложить в редакции:

*В учреждениях высшего образования преподаватель вправе самостоятельно определять, какие учебники, учебные пособия и иные учебные материалы могут использоваться в учебном процессе.*

Свобода передвижения преподавателей ограничена не только недостатком финансовых ресурсов вузов, но и громоздкими, зачастую политически мотивированными процедурами получения разрешения на поездки за границу. Препятствия чинятся даже тогда, когда поездка не связана с оплатой расходов из бюджета университета. Особое подозрение вызывают инициативные поездки преподавателей, не связанные с официальными программами сотрудничества. Студенты, выезжающие за границу, сталкиваются с еще более серьезными рисками. Студенческая мобильность регулируется Законом « О противодействии торговле людьми» (статья 17.2). Сам факт, что академические права регулируются законом о противодействии торговле людьми, демонстративно сближает академическую мобильность с уголовным преступлением.

**Статья 121 Кодекса об образовании** ограничивает академическую мобильность обменами на основе договоров, заключаемых между учреждением образования Республики Беларусь и организацией иностранного государства. Предлагается дополнить **п. 2 Статьи 121** уточнением, что

*академическая мобильность может осуществляться по инициативе студентов (учащихся), педагогических работников, научных сотрудников, творческих работников учреждения образования.*

*Основанием для осуществления инициативной академической мобильности является официальное приглашение от зарубежной образовательной организации, научного центра, иной организации или учреждения*.

Руководство учреждения образования создает благоприятные, равные условия для академической мобильности, поощряет культурные, спортивные и иные обмены учащихся и педагогических работников.

Академическая мобильность является неотъемлемым правом педагогических работников и учащихся. Не допускается немотивированный отказ в праве участвовать в программах академического обмена, наказание за участие в таких программах или иное нарушение законных прав педагогических работников и учащихся

Хотя **Статья 52 Кодекса** разрешает преподавателям объединяться в профессиональные союзы, иные общественные объединения, деятельность которых не противоречит законодательству, в беларуских вузах могут беспрепятственно действовать только лояльные власти организации. Независимые организации сталкиваются с огромными трудностями при регистрации, а члены незарегистрированных организаций рискуют быть привлеченными к уголовной ответственности по статье 193.1. Предлагается **п.1.10 Статьи 52** сформулировать следующим образом:

*беспрепятственное объединение в профессиональные союзы, иные общественные объединения, которые могут осуществлять свою деятельность в учреждении образования без регистрации в качестве юридического лица.*

Учитывая иные ограничения академической свободы, практикуемые в беларуской системе высшего образования, дополнить:

**Статью 52 п. 1.12** правом на *беспрепятственную публикацию результатов своих научных исследований и работ в книгах, журналах и базах данных по их собственному усмотрению и под своей фамилией при условии их авторства или соавторства вышеупомянутых работ.*

**П.1.13** правом на *защиту своей интеллектуальной собственности*

**П.1.14** правом на *свободное выражение своих мнений в отношении учреждения или системы, в которых они работают, свободу от цензуры, в том числе, в доступе к международным компьютерным сетям и базам данных, необходимом для их профессиональной деятельностью*

**П.1.15** *гарантией работы в рамках данной профессии, включая бессрочные контракты*

***Повышение уровня институциональной автономии***

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

Основываясь на методологии Европейской ассоциации университетов, уровень самостоятельности Беларуских вузов был оценен по 30 индикаторам, сгруппированным по четырем основным измерениям. Производилось экспертное взвешивание значения каждого индикатора, характеризующего данное измерение. Ниже приводится полный список индикаторов, сгруппированных по блокам, с весом каждого индикатора в блоке.

**Организационная автономия**

Процедура избрания исполнительного главы университета (ректора) (14%)

Выбор процедуры избрания ректора (14%)

Освобождение от должности исполнительного главы (12%)

Сроки пребывания в должности главы университета (9%)

Включение внешних членов в университетский управляющий орган (12%)

Отбор внешних членов управляющего органа (12%)

Способность принимать решения, касающиеся академической структуры (15%)

Способность создавать юридические лица (12%)

**Финансовая автономия**

Продолжительность государственного бюджетного периода (14%)

Тип государственного финансирования (13%)

Возможность использования бюджетных остатков (14%)

Возможность занимать деньги (9%)

Возможность владеть зданиями (12%)

Возможность устанавливать плату за обучение национальных студентов (17%)

Возможность устанавливать плату за обучение иностранных студентов (21%)

**Кадровая автономия**

Возможность принимать решения о процедурах найма старшего академического персонала (13%)

Возможность принимать решения о найме старшего административного персонала (13%)

Возможность принимать решения относительно заработной платы старшего академического персонала (12%)

Возможность принимать решения относительно заработной платы старшего административного персонала (12%)

Возможность принимать решения об увольнении старшего академического персонала (12%)

Возможность принимать решения об увольнении старшего административного персонала (12%)

Возможность продвигать по службе старший академический персонал (13%)

Возможность продвигать по службе административный персонал (12%)

**Академическая Автономия**

Возможность устанавливать число студентов вуза (14%)

Возможность отбирать студентов (14%)

Возможность открывать и закрывать образовательные программы (16%)

Возможность выбирать язык обучения (13%)

Возможность выбирать процедуры контроля качества (15%)

Возможность выбирать провайдера процедур контроля качества (11%)

Возможность конструировать содержание образовательных программ, ведущих к получению диплома (16%)

Целью рекомендаций по изменению нормативной базы беларуского высшего образования является повышение уровня организационной, финансовой, кадровой и академической автономии до уровня европейских лидеров.

***Организационная автономия***

Организационная автономия беларуских вузов по критериям Европейской ассоциации университетов может оцениваться только с оговорками и со ссылками на специфические условия беларуской системы управления высшим образованием.

1. **Процедура избрания исполнительного главы университета (ректора)**
2. **Выбор процедуры избрания ректора**

**3. Освобождение от должности исполнительного главы вуза**

По этим параметрам уровень автономности беларуских вузов в настоящее время может быть оценен как нулевой, поскольку ректоры назначаются или освобождаются от должности президентом или другими органами исполнительной власти без всякого участия университетского академического сообщества или социальных партнеров.

Предлагаемые изменения в **Кодекс об образовании** касаются системы управления учреждениями высшего образования.

В частности, предлагается следующая норма:

*Руководитель (ректор) учреждения высшего образования избирается на должность и освобождается от должности коллегиально (выборным) органом в порядке, определяемом законом и Уставом УВО.*

*Полномочия ректора УВО устанавливаются уставом УВО.*

*Ректор может быть отправлен в отставку досрочно за грубые просчеты в работе, утрату доверия со стороны академического сообщества, в случае неспособности выполнять свои обязанности по состоянию здоровья и по приговору суда.*

**4. Сроки пребывания в должности главы университета**

Сроки пребывания в должности главы университета не определяются в Беларуси ни вузом, ни законом. Как следует из Кодекса, они зависят от решения либо президента, либо Министерства образования. Очевидно, что это нулевой уровень автономии. Предлагается внести следующие изменения в **Кодекс**:

*Ректор избирается на пятилетний срок и может находиться в должности не более чем два срока.*

**5. Включение внешних членов в университетский управляющий орган**

**6.Отбор внешних членов управляющего органа**.

Положением о совете учреждения образования процедуры включения внешних членов в управляющий орган вуза устанавливается нормативными актами не совсем ясно. Такая неопределенность может создать почву для административного произвола и способствовать этим как дальнейшему ограничению институциональной автономии, так и сохранению дискриминации стейкхолдеров высшего образования.

Предлагаемые изменения в **Кодексе** исходят из необходимости участия представителей стейкхолдеров в реальном управлении вузом и прозрачных процедурах их включения управляющий орган.

Предлагается такая система управления:

* *Главными управляющими органами УВО являются: совет УВО (сенат), управляющий совет, ректорат и ректор*
* *Основными функциями управляющего совета являются:*
* *Выбор ректора из 3 кандидатур, предложенных сенатом*
* *Освобождение ректора, проректоров от должности по представлению совета УВО*
* *Объявление выборов ректора*
* *Разработка правил проведения выборов*
* *Выборы проректоров по предложению ректора*
* *Утверждение или одобрение создания вузом юридических лиц и порядка владения ими*
* *Утверждение плана развития вуза*
* *Утверждение правил формирования и работы ректората*
* *Утверждение бюджета, представленного ректоратом*
* *Назначение аудитора и информирование учредителя о злоупотреблениях руководства вуза или угрозе крупных финансовых убытков*
* *Заключение контракта с ректором*

*Управляющий совет состоит из нечетного числа членов (3,5,7,9), 1,2,3,4 из которых назначаются поровну советом УВО (сенатом) и учредителем, а один дополнительный член – согласованным решением обеих сторон. Члены совета не могут быть государственными служащими любого уровня, политиками или сотрудниками данного вуза. Любые деловые отношения членов управляющего совета с университетом требуют одобрения управляющего совета. Члены управляющего совета должны являться авторитетными и ответственными представителями академических, культурных или деловых кругов, обладающими достаточной компетентностью для исполнения функций в совете. Члены совета имеют право получения любой информации о УВО. Злоупотребление этим правом влечет ответственность по закону.*

**7. Способность принимать решения, касающиеся академической структуры**

Ни совет вуза, ни ректор, ни какой иной орган высшего учебного заведения не имеет в Беларуси полномочий принимать решения, касающиеся академической структуры. Как в государственных, так и в частных вузах изменения академической структуры санкционируется учредителем.

В **Кодекс** предлагается внести норму, которая относит

*право принимать такие решения к компетенции Совета вуза (Сената)*

**8. Способность создавать юридические лица**

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

Предложение в **Кодекс**:

*предоставить Управляющему совету вуза право утверждения или одобрения создания вузом юридических лиц и порядка владения ими*

Таким образом, уровень организационной автономии беларуских вузов, который сейчас оценивается в 24 пункта из 100 возможных, может быть повышен до 91 пункта.

***Финансовая автономия***

**1.Продолжительность государственного бюджетного периода**

**2.Тип государственного финансирования**

**3. Возможность использования бюджетных остатков**

**4. Возможность занимать деньги**

Бюджетный период в беларуских вузах равняется одному году, при этом используется постатейный метод бюджетирования. Неиспользованные в течение календарного года ресурсы полностью изымаются в бюджет. Правда, в Беларуси кроме собственных источников доходов вузы могут использовать привлеченные средства, в том числе кредиты, полученные от банков, финансовых компаний, отдельных фондов на условиях возвратности и платности. Однако, по оценке экспертов, такие кредитные ресурсы почти не используются беларускими вузами

В итоге, за исключением п.4, беларуские вузы имеют очень низкий уровень автономии.

Для его повышения мы предлагаем внести в **Кодекс** следующие дополнения:

*Деятельность образовательного учреждения финансируется его учредителем в соответствии с долгосрочным договором между ними. Бюджетный период не должен составлять менее трех лет. По договору между учредителем и образовательным учреждением последнее может функционировать на условиях самофинансирования.*

*Государственные образовательные учреждения самостоятельно определяют направления и порядок использования своих бюджетных и внебюджетных средств, в том числе их долю, направляемую на оплату труда и материальное стимулирование работников образовательных учреждений. Учреждения высшего образования могут самостоятельно использовать остатки бюджетных средств и переводить их из бюджета текущего года в бюджет следующего. Они также имеют право использовать привлеченные средства, в том числе кредиты, полученные от банков, финансовых компаний, отдельных фондов на условиях возвратности и платности.*

**5. Возможность владеть зданиями**

Право университетов самостоятельно покупать, продавать, строить здания и распоряжаться иной недвижимостью очень тесно связано со свободой определения своей институциональной стратегии и академического профиля. Исследования Европейской ассоциации университетов показывают, что автономность вузов в этом вопросе в значительной степени зависит от сложившихся культурных традиций. В **Положении об учреждении высшего образования**, утвержденного Минобром Беларуси 01.08.2012, в **п. 9.4.** разъясняется, что вуз распоряжается имуществом, закрепленным за ним на праве оперативного управления, в порядке, установленном законодательством.

Таким образом, по этому параметру беларуские вузы не обладают автономией.

Предлагается внести в **Кодекс об образовании** следующие изменения:

*Учреждению высшего образования принадлежит право собственности на денежные средства, имущество и иные объекты собственности, включая здания и другие объекты недвижимости, переданные ему физическими и (или) юридическими лицами в форме дара, пожертвования, по завещанию или другим законным способом, на продукты интеллектуального и творческого труда, являющиеся результатом его деятельности, а также на доходы от собственной деятельности образовательного учреждения и приобретенные на эти доходы объекты собственности.*

*Отчуждение собственности учреждением высшего образования возможно только с целью обеспечения уставных целей и с согласия коллегиальных органов управления УВО.*

*Учреждение образование отвечает по своим обязательствам находящимися в его распоряжении денежными средствами и иным имуществом, собственником которого является. При недостаточности у образовательного учреждения указанных средств ответственность по его обязательствам несет собственник имущества, закрепленного за образовательным учреждением, в порядке, определяемом законом.*

*При ликвидации учреждения образования денежные средства и иные объекты собственности, принадлежащие ему на праве собственности, за вычетом платежей по покрытию своих обязательств, направляются на цели развития образования в соответствии с уставом образовательного учреждения.*

**6. Возможность устанавливать плату за обучение национальных студентов**

В Беларуси этот вопрос регулируется законодательством, которое допускает взимание платы с обучающихся в государственных учреждениях образования за дополнительные виды обучения, не оплачиваемые из государственного и местных бюджетов, а также с лиц, принятых на обучение сверх бюджетных мест. Плата устанавливается руководителем вуза в соответствии с законодательством. Размеры оплаты обучения регламентируются **Инструкцией Министерства образования о стоимости платного обучения № 210**. Это можно интерпретировать как средний уровень автономии в этом вопросе. Повысить уровень автономии можно,

предоставив *Управляющему совету вуза устанавливать размер оплаты образовательных услуг*.

**7. Возможность устанавливать плату за обучение иностранных студентов**

В условиях Беларуси финансовые условия обучения иностранных студентов, если это не регулируется международными соглашениями, определяются самим вузом. **Инструкции** **№38 и №210** о стоимости платного обучения в государственных учреждениях, обеспечивающих получение высшего и среднего специального образования, практически изымают вопрос установления цены на образовательные услуги для иностранцев из общего порядка установления цен и тарифов. **П.7.**этой инструкции устанавливает, что стоимость платного обучения иностранных граждан определяется в соответствии с заключенными договорами. Это позволяет приписать беларуским вузам высший уровень автономии по данному параметру.

Если беларуской системе образования приписать взвешенные значения уровня автономии по этим семи параметрам в соответствие с тем, как это сделано в исследовании ЕАУ, то уровень финансовой автономии мы должны будем оценить в 26,5 пунктов из 100 возможных. Это низкий показатель самостоятельности вузов в финансовых вопросах. Предлагаемые изменения в Кодекс об образовании выведут финансовую автономию беларуских вузов на уровень, близкий к 100%.

***Кадровая автономия***

Формально процедуры найма, увольнения и продвижения академического и административного персонала в Беларуси не особенно отличаются от европейских моделей кадровой автономии. Вместе с тем, реализация традиционных университетских схем решения кадровых вопросов имеет в беларуских условиях свою специфику, накладывающую ограничения на права учреждений высшего образования.

**1.Возможность принимать решения о процедурах найма старшего академического персонала**

В Беларуси порядок и процедура найма академического персонала устанавливается Положением о порядке проведения

конкурса при замещении должностей педагогических работников из числа профессорско-преподавательского состава в учреждениях высшего образования Республики Беларусь, утвержденным постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 21 июня 2011 г. № 806 (Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2011 г., № 72, 5/34007). Вузы не имеют права принимать на длительный срок академический персонал, минуя открытый конкурс. Конкурс объявляется на вакантные места и на места, срок избрания/контракта на которые подошел к концу. Однако более существенным ограничением автономии вуза является то, что для избрания на должность кандидат должен отвечать квалификационным требованиям, установленным Положением. В частности, кандидаты на должности старшего академического персонала должны иметь соответствующие ученые степени и звания, которые присваиваются органом государственного управления Высшей аттестационной комиссией. Без такой санкции вуз может принимать академический персонал сроком не более чем на год для последующего прохождения по конкурсу. Таким образом, автономия вуза существенно ограничена такими инструкциями. Получение должности профессора или доцента зависит от присвоения соответствующего звания внешней государственной инстанцией.

В **Кодекс** предлагается внести следующие формулировки:

*Должности педагогических работников (ассистент, преподаватель, старший преподаватель, доцент, профессор, заведующий (начальник) кафедрой) в учреждениях высшего образования замещаются по конкурсу. Порядок проведения конкурса определяется Советом учреждения высшего образования. Лицо, избранное по конкурсу на педагогическую должность, зачисляется руководителем высшего учебного заведения на соответствующую должность по срочному трудовому договору на весь срок избрания.*

*Уполномочить Совет (Сенат) вуза присваивать ученые степени и звания, почетные ученые степени и звания.*

**2. Возможность принимать решения о найме старшего административного персонала**

Процедура найма старшего административного персонала в Беларуси устанавливается Кодексом об образовании и Положением об учреждении высшего образования, утвержденным Минобром 01.08.2012 № 93. Глава 8 Положения устанавливает, что весь старший административный персонал (проректоры, деканы, заведующие лабораториями и др.) назначаются приказом ректора. Исключение составляют заведующие кафедрами, которые назначаются приказом ректора после избрания их советом.

Формально решение о назначении на должность принимается руководителем вуза, а не внешней инстанцией, но, учитывая, что сам ректор является только элементом президентской вертикали, трудно рассматривать такой порядок назначения старшего административного персонала как проявление институциональной автономии.

В **Кодекс** предлагается внести изменения, которые

*относят к компетенции Совета (Сената) вуза избирать на должности деканов, директоров институтов, других научных подразделений, заведующих кафедрами, устанавливать правила и процедуры выборов и освобождение от должности.*

**3. Возможность принимать решения относительно заработной платы старшего академического персонала**

**4. Возможность принимать решения относительно заработной платы старшего административного персонала**

Ставка педагогических работников определяется в соответствии с п.4 приложения 1 к постановлению Министерства труда Республики Беларусь от 21.01.2000 №6 «О мерах по совершенствованию условий оплаты труда работников организаций, финансируемых из бюджета и пользующихся государственными дотациями».

Данное постановление распространяется как на деятельность, осуществляемую за счет средств бюджета соответствующего уровня, так и за счет средств, получаемых от осуществления внебюджетной деятельности (пункт 1.1 приложения 1 Постановления №6).

На основании пункта 1.2 Постановления №6 тарифные ставки (оклады) работников определяются путем умножения тарифной ставки 1–го разряда, устанавливаемой Советом Министров Республики Беларусь, и тарифных коэффициентов Единой тарифной сетки работников Республики Беларусь с учетом корректирующих коэффициентов и коэффициентов повышений, учитывающих сложность выполняемых работ.

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

Заработная плата старшего административного персонала также устанавливается в соответствии с Постановлением №6.

Таким образом, в вопросе определения зарплаты старшего академического и административного персонала вузы РБ не обладают автономией.

Для повышения уровня кадровой автономии предлагается

*предоставить Управляющему совету вуза право устанавливать условия и порядок оплаты труда административного, профессорско-преподавательского, научного и вспомогательного персонала.*

**5. Возможность принимать решения об увольнении старшего академического персонала**

Порядок увольнения академического персонала регулируется законом, Положением о порядке проведения конкурса при замещении должностей педагогических работников из числа профессорско-преподавательского состава в учреждениях высшего образования Республики Беларусь, утвержденным постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 21 июня 2011 г. № 806 (пп. 7 и 34), другими нормативными актами.

Кроме того, для педагогических и других работников учреждений образования, подчиненных непосредственно Министерству образования Республики Беларусь, установлены некоторые особенности прекращении контрактов. Эти особенности получили закрепление в Соглашении между Министерством образования Республики Беларусь и Белорусским профессиональным союзом работников образования и науки на 2010-2012 годы. Данное Соглашение было подписано 25.04.2010 и зарегистрировано 18.03.2010 Министерством труда и социальной защиты Республики Беларусь №43. Методология ЕАУ рассматривает наличие надуниверситетских нормативных актов, регламентирующих увольнение академперсонала, как ограничение институциональной автономии.

Поэтому предлагается *предоставить Совету (Сенату) вуза право разрабатывать правила и процедуры увольнения старшего академического персонала.*

**6. Возможность принимать решения об увольнении старшего административного персонала**

Порядок увольнения старшего административного персонала определен Положением об учреждении высшего образования №93 и трудовым законодательством. Эти вопросы не относятся к тем, которые регулируются уставом учреждения образования. Предлагается

*предоставить права принимать решения об увольнении старшего административного персонала Управляющему совету вуза по представлению Совета (Сената) вуза*

**7. Возможность продвигать по службе старшего академического и административного персонала**

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

*Лицо, избранное по конкурсу на педагогическую должность, зачисляется руководителем высшего учебного заведения на соответствующую должность по срочному трудовому договору на весь срок избрания.*

*Продвижение старшего административного персонала предлагается передать в компетенцию Управляющего совета вуза.*

Изменения в Кодексе об образовании позволят повысить уровень кадровой автономии беларуских вузов с 25% до 90-95%

***Академическая Автономия***

**1.Возможность устанавливать число студентов вуза**

В Беларуси происходит постепенное смещение от модели поиска компромисса между университетом и государством в определении плана приема к установлению плана приема госорганами. Вузы должны руководствоваться контрольными цифрами приема Минобра и установленной лицензией численностью обучающихся. После утверждения плана приема Минобром дальнейшая корректировка цифр запрещена. Это в равной степени касается как государственных, так и частных учреждений высшего образования (с 2010 года частные вузы должны согласовывать планы приема с Минобром).

Предлагается внести изменения в **Кодекс**, которые

*предоставят Совету (Сенату) право устанавливать план и правила приема студентов.*

**2. Возможность отбирать студентов**

В большинстве стран Европы критерии зачисления студентов в университет устанавливаются либо самим университетом, либо они вырабатываются университетом совместно с государственными органами. Только в семи странах эти критерии формируются без участия вуза.

Беларуский вариант относится к последней модели взаимоотношений государства и учреждений высшего образования. Вне зависимости от формы собственности, все вузы руководствуются в вопросах отбора абитуриентов Кодексом об Образовании (Статья 213 «Общие требования к приему лиц для получения высшего образования»), Правилами приема в высшие учебные заведения, утвержденными Указом Президента Республики Беларусь от 7 февраля 2006 г. № 80, с изменениями и дополнениями, Перечнем административных процедур, осуществляемых государственными органами и иными организациями по заявлениям граждан, утвержденным Указом Президента Республики Беларусь от 26 апреля 2010 г. № 200, с изменениями и дополнениями, Положением о порядке представления документов, на основании которых осуществляется реализация права на государственные социальные льготы, права и гарантии отдельными категориями граждан, Утвержденным Постановлением Совета Министров Республики Беларусь 13 декабря 2007 г. № 1738, с изменениями и дополнениями, Положением о приемной комиссии высшего учебного заведения, утвержденным Постановлением Министерства образования Республики Беларусь от 23 марта 2006 г. № 23, с изменениями и дополнениями, иными правовыми актами. После введения централизованного тестирования и зачисления в вуз по его результатам беларуские учреждения высшего образования лишились какой-либо самостоятельности в отборе студентов.

*Предоставление Совету (Сенату) вуза права устанавливать правила приема студентов* расширит академическую автономию беларуских вузов.

**3. Возможность открывать и закрывать образовательные программы**

В европейских университетах практикуются несколько моделей открытия новых образовательных программ: программы можно открывать без предварительной аккредитации, программы нуждаются в аккредитации для того, чтобы получить государственное финансирование, программы должны быть представлены для аккредитации прежде, чем они будут открыты. В некоторых странах университеты сталкиваются с другими видами ограничений, оставляющих, тем не менее, простор для академической автономии.

В Беларуси вузы не имеют права самостоятельно принимать решения об открытии новых образовательных программ. Если специальность, по которой планируется подготовка, отсутствует в Общегосударственном классификаторе РБ «Специальности и квалификации», то в соответствии с Инструкцией о порядке ведения и применения Общегосударственного классификатора Республики Беларусь ”Специальности и квалификации“, утвержденного Минобром 01.07.2009 №42 , предварительно должны быть внесены изменения в классификатор. Решение по этому вопросу принимает Минобр (Статья 18). Если специальность уже внесена в классификатор, решение о начале подготовки по ней согласно Положению о порядке открытия подготовки по профилям образования, направлениям образования, специальностям, направлениям специальностей, специализациям, утвержденному Советом министров РБ 27.06.2011 №849, принимается Министерством образования по согласованию с заинтересованными государственными органами и организациями.

*Предлагается предоставить Совету (Сенату) вуза принимать решения об открытии новых образовательных программ.*

**4. Возможность выбирать язык обучения**

Статья 90 Образовательного кодекса гласит: язык обучения и воспитания определяется учредителем учреждения с учетом пожеланий обучающихся (законных представителей несовершеннолетних обучающихся).

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

Таким образом, без санкции учредителя учебное заведение не может устанавливать язык обучения. Предлагается внести изменения **в статью 90 кодекса об образовании**, сформулировав ее в следующем виде*:*

*учреждения высшего образования имеют право самостоятельно принимать решение об использовании иностранного языка при реализации программ высшего образования любого уровня (ступени).*

**5. Возможность выбирать процедуры контроля качества**

В подавляющем большинстве европейских стран университеты не имеют возможности свободно выбирать процедуры контроля качества. В 24 странах механизмы контроля качества встроены в программы периодически проводимой аккредитации или институционального аудита. Только в четырех странах вузы полностью свободны в выборе механизмов контроля качества, отвечающих их потребностям.

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

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

В Беларуси была поэтапно адаптирована к сфере образования система стандартов ИСО 9001.

Принята актуальная редакция документа ISO/ IWA 2:2007 – руководство по применению стандартов ИСО 9001:2000 в образовании.

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

**6.Возможность выбирать провайдера процедур контроля качества**

В Беларуси Кодекс об образовании (Статья 124) однозначно указывает, что государственные органы, уполномоченные осуществлять контроль за обеспечением качества образования, его порядок и периодич­ность, устанавливаются Президентом Республики Беларусь. Решение об аккредитации учреждения образования, иной организации либо об отказе в аккредитации принимает (по итогам проведения аккредитации) департамент контроля качества образования Минобразования. Это единственный орган, который уполномочен контролировать качество. Таким образом, у беларуских вузов нет права выбирать агентство. В **Кодекс**предлагается включить положение, дающее

*право выбирать провайдера процедур контроля качества: Учреждение образования вправе самостоятельно выбирать организацию, осуществляющую внешний контроль качества, из числа уполномоченных в соответствии с настоящим Кодексом.*

**7.Возможность конструировать содержание образовательных программ, ведущих к получению диплома**

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

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

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

Т. О., беларуские вузы существенно ограничены в праве конструировать содержание образовательных программ. В **Кодекс** предлагается внести изменения, которые

*предоставляют Совету (Сенату) вуза утверждать учебные планы.*

У беларуских вузов есть некоторая самостоятельность в установлении плана приема, но по всем остальным индикаторам значения близки к нулевой отметке. В итоге оценка академической автономии беларуских вузов не превышает 10%. Предлагаемые изменения закона позволят довести уровень академической автономии до максимального значения.

***Студенческое самоуправление и участие в управлении вузом***

Беларуский Кодекс об образовании не содержит термина «студенческое самоуправление» и законодательно не закрепляет его статус, компетенцию, порядок формирования и организации деятельности органов студенческого самоуправления.

Положение о совете учебного заведения предписывает 25% представительство студентов в этом органе самоуправления вуза. Но сам этот орган не имеет реальных полномочий в условиях высокой централизации управления вузом. Кроме того, несмотря на заявленную демократичность процедуры формирования совета, политический контроль со стороны администрации за проведением выборов не оставляет надежд на то, что возможна реальная и честная конкуренция кандидатов.

Студенческое самоуправление в беларуских вузах не может обеспечить эффективное участие студентов в управлении учебным заведением. Во-первых, потому что полномочия органов студенческого самоуправления очень ограничены. Во-вторых, они находятся под контролем отделов (управлений) воспитательной работы, встроенных в управленческую вертикаль по реализации государственной идеологической политики.

Наиболее очевидным проявлением политического контроля над органами студенческого самоуправления является то, что официально единственным национальным органом, представляющим интересы студентов, объявлен Республиканский студенческий совет Беларуского республиканского союза молодежи, проправительственной молодежной организации, копирующей функции советского комсомола. Начиная с 2001 года, власти последовательно закрывают любые независимые студенческие организации. Весьма символичным является тот факт, что представляющее Беларусь в Европейском союзе студентов (ESU) «Задзiночаньне Беларускiх Студэнтау» было ликвидировано по суду в 2001 году и с тех пор вынуждено продолжать свою деятельность подпольно. Как и члены других, принудительно ликвидированных студенческих и молодежных организаций, члены ЗБС рискуют стать жертвами уголовного преследования за участие в незарегистрированной организации по статье 193.1 уголовного кодекса Беларуси.

В **Кодекс об образовании** предлагается ввести специальную статью *208 Б.*

*Студенческое самоуправление и участие студентов в управлении УВО*

*1.В УВО и их структурных подразделениях студенты и аспиранты имеют право на самоуправление и создание различных органов самоуправления.*

*Все студенты и аспиранты имеют равные права на участие в органах самоуправления, которые избираются путем тайного голосования.*

*2.Студенческое самоуправление обеспечивает защиту прав и интересов лиц, обучающихся в УВО, и их участие в управлении УВО.*

*Высшим органом студенческого самоуправления является конференция лиц, обучающихся в УВО, которая принимает устав, вносит в него изменения, избирает органы студенческого самоуправления, принимает решения по отчету исполнительных органов студенческого самоуправления, избирает представителей в совет (сенат) УВО, другие органы управления и самоуправления УВО.*

*Вмешательство руководства УВО или других административных органов в процесс принятия решения конференцией и органами студенческого самоуправления не допускается.*

*3.Полномочия органов студенческого самоуправления в решении вопросов, затрагивающих права и интересы обучающихся в УВО, устанавливаются по соглашению между советом (сенатом) УВО и органами студенческого самоуправления и закрепляются в уставе УВО.*

*В составе совета УВО не менее 25% его состава должны составлять представители студенческого самоуправления, избранные тайным голосованием на конференции лиц, обучающихся в УВО*

*4.Органы студенческого самоуправления могут иметь форму юридических лиц, вести хозяйственную деятельность, привлекать средства спонсоров на уставные цели.*

*Для целей финансирования студенческого самоуправления в распоряжение органов студенческого самоуправления из бюджета УВО ежегодно должны выделяться финансовые ресурсы в размере, установленном соглашением между органами студенческого самоуправления и советом (сенатом) УВО.*

*Руководитель УВО обязан обеспечивать надлежащие условия для деятельности органов студенческого самоуправления, предоставляя помещение, мебель, оргтехнику, связь и отдельную страницу на вебсайте УВО*

*5. В республике Беларусь могут создаваться городские, региональные (областные) и национальный студенческие союзы.*

*6.Представители студенческого самоуправления всех УВО Республики Беларусь, избранные тайным голосование на конференциях УВО, образуют совет Национального студенческого союза. Совет принимает устав Союза, вносит в него изменения, избирает исполнительные органы Национального студенческого союза, принимает решения по отчету исполнительных органов, избирает представителей в общественный совет Министерства образования.*

*7.Представители студенческого самоуправления УВО города, области, избранные тайным голосованием на соответствующих конференциях УВО, образуют Студенческий совет города, области. Совет принимает устав, вносит в него изменения, избирает исполнительные органы, принимает решения по их отчету.*

Наряду с рекомендациями, касающимися порядка формирования образовательной политики, принципов управления высшим образованием, использования Болонских инструментов и усиления социальных гарантий в высшей школе, рекомендации по повышению уровня институциональной автономии, гарантий академической свободы и студенческого участия в случае их реализации откроют дорогу нашей стране в Европейское пространство высшего образования.

1. <http://www.belta.by/ru/infographica?id=582> [↑](#footnote-ref-1)
2. <http://www.oecd.org/edu/EAG%202012_e-book_EN_200912.pdf> [↑](#footnote-ref-2)
3. <http://resourcecentre.savethechildren.se/content/library/documents/global-education-digest-2011-comparing-education-statistics-across-world> [↑](#footnote-ref-3)
4. <http://edu.gov.by/ru/main.aspx?guid=18201> [↑](#footnote-ref-4)
5. Перепись населения 2009 г.. Образовательный уровень населения Республики Беларусь*.* Т.4. Минск: Национальный статистический комитет Республики Беларусь, 2011. С.80. [↑](#footnote-ref-5)
6. Вышэйшыя навучальныя установы Рэспублiкi Беларусь: па стану на пач. 2009/2010 навуч. г. : (статыст. давед.). Мiнcк: ГІАЦ, 2009.С.6. [↑](#footnote-ref-6)
7. Вышэйшыя навучальныя установы Рэспублiкi Беларусь: па стану на пач. 2011/2012 навуч. г. : (статыст. давед.). Мiнcк: ГІАЦ, 2012. С.78. [↑](#footnote-ref-7)
8. <http://edu.gov.by/ru/main.aspx?guid=18201> [↑](#footnote-ref-8)
9. <http://www.oecd.org/edu/EAG%202012_e-book_EN_200912.pdf> [↑](#footnote-ref-9)
10. Вышэйшыя навучальныя установы Рэспублiкi Беларусь: па стану на пач. 2011/2012 навуч. г.: (статыст. давед.). Мiнcк: ГІАЦ, 2012. С.126,130,200,202 [↑](#footnote-ref-10)
11. <http://iformatsiya.ru/tabl/897-vvp-na-dushu-naseleniya-po-pps-2011.html> [↑](#footnote-ref-11)
12. <http://www.oecd.org/edu/EAG%202012_e-book_EN_200912.pdf> [↑](#footnote-ref-12)
13. <http://www.parliament.gov.by/images/page16/4obosnovanie_kodeks3sessija2.pdf> [↑](#footnote-ref-13)
14. <http://news.tut.by/society/271802.html> [↑](#footnote-ref-14)
15. <http://finance.tut.by/news314211.htm> [↑](#footnote-ref-15)
16. <http://resourcecentre.savethechildren.se/content/library/documents/global-education-digest-2011-comparing-education-statistics-across-world> [↑](#footnote-ref-16)
17. <http://resourcecentre.savethechildren.se/content/library/documents/global-education-digest-2011-comparing-education-statistics-across-world> [↑](#footnote-ref-17)
18. <http://www.oecd.org/edu/EAG%202012_e-book_EN_200912.pdf> [↑](#footnote-ref-18)
19. <http://www.uis.unesco.org/Education/GED%20Documents%20C/GED_2009_EN_web_FINAL3.pdf>, <http://resourcecentre.savethechildren.se/content/library/documents/global-education-digest-2011-comparing-education-statistics-across-world> [↑](#footnote-ref-19)
20. Вышэйшыя навучальныя установы Рэспублiкi Беларусь: па стану на пач. 2011-2012 навуч. г. : (статыст. давед.). Мiнcк: ГІАЦ, 2012. С. 171. [↑](#footnote-ref-20)
21. http://www.oecd.org/edu/EAG%202012\_e-book\_EN\_200912.pdf [↑](#footnote-ref-21)
22. Подготовка специалистов для зарубежных стран в России: состояние и развитие. Материалы к VI заседанию Межведомственной комиссии по международному партнерству в области образования. Часть1. Москва, 1999. С.29. [↑](#footnote-ref-22)
23. <http://demoscope.ru/weekly/2003/097/analit03.php> [↑](#footnote-ref-23)
24. Vetokhin,S. Higher Education in Belarus. Minsk: Nat. Inst. of Higher Education, 2001. Р.91. [↑](#footnote-ref-24)
25. Вышэйшыя навучальныя установы Рэспублiкi Беларусь: па стану на пач. 2011/2012 навуч. г.: статыст. давед. Мiнcк: ГІАЦ, 2012. С. 170. [↑](#footnote-ref-25)
26. <http://resourcecentre.savethechildren.se/content/library/documents/global-education-digest-2011-comparing-education-statistics-across-world> [↑](#footnote-ref-26)
27. <http://edubelarus.info/uploads/ehea/anketa_Belarus_rus.pdf> [↑](#footnote-ref-27)
28. О работе аспирантуры и докторантуры Республики Беларусь в 2011 году. Стат. сб. Минск: Национальный статистический комитет, 2012. [↑](#footnote-ref-28)
29. <http://www.ehea.info> [↑](#footnote-ref-29)
30. <http://tuning.unideusto.org/tuningeu> [↑](#footnote-ref-30)
31. <http://www.ehea.info/article-details.aspx?ArticleId=87> [↑](#footnote-ref-31)
32. <http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/MDC/SORBONNE_DECLARATION1.pdf> [↑](#footnote-ref-32)
33. The Bologna Declaration of 19 June 1999: <http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/MDC/BOLOGNA_DECLARATION1.pdf> [↑](#footnote-ref-33)
34. <http://www.bologna-bergen2005.no/Docs/00-Main_doc/880918_Magna_Charta_Universitatum.pdf> [↑](#footnote-ref-34)
35. <http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/LRC/Lisbon_Recognition_Convention.pdf> [↑](#footnote-ref-35)
36. **Перечень вузов, присоединившихся к Великой хартии университетов:** [http://www.magna-charta.org/cms/cmspage.aspx?pageUid={8e9114fe-86db-4d26-b9d7-167c03d479aa}](http://www.magna-charta.org/cms/cmspage.aspx?pageUid=%7b8e9114fe-86db-4d26-b9d7-167c03d479aa%7d) [↑](#footnote-ref-36)
37. *A university is the trustee of the European humanist tradition; its constant care is to attain universal knowledge; to fulfil its vocation it transcends geographical and political frontiers, and affirms the vital need for different cultures to know and influence each other*. [↑](#footnote-ref-37)
38. <http://edubelarus.info/index.php?do=static&page=ehea> [↑](#footnote-ref-38)
39. *Access to the second cycle shall require successful completion of first-cycle studies, lasting a minimum of three years* [↑](#footnote-ref-39)
40. <http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/MDC/Berlin_Communique1.pdf> [↑](#footnote-ref-40)
41. The European Higher Education Area in 2012: Bologna Process Implementation Report <http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/138EN.pdf> [↑](#footnote-ref-41)
42. Материалы международной научно-практической конференции «Управление качеством высшего образования в условиях перехода к двухступенчатой подготовке кадров, Минск: БГУ, 2007. С.136. <http://www.bsu.by/ru/bsu.by/main.aspx?guid=1111&detail=24683> [↑](#footnote-ref-42)
43. <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=C20800068> [↑](#footnote-ref-43)
44. <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=hk1100243> [↑](#footnote-ref-44)
45. <http://www.bmwf.gv.at/fileadmin/user_upload/europa/bologna/seminar_bachelor_degrees.pdf> [↑](#footnote-ref-45)
46. <http://www.bolognabergen2005.no/EN/Bol_sem/Seminars/041125-26St-Petersburg/041125-26_Recommendations.pdf> [↑](#footnote-ref-46)
47. A Framework for Qualifications of the European Higher Education Area. Bologna Working Group on Qualifications Frameworks. Copenhagen, 2005; <http://www.bologna-bergen2005.no/Docs/00-Main_doc/050218_QF_EHEA.pdf> [↑](#footnote-ref-47)
48. <http://www.nihe.bsu.by/info.php> [↑](#footnote-ref-48)
49. <http://www.nihe.bsu.by/info.php> [↑](#footnote-ref-49)
50. <http://edubelarus.info/index.php?do=static&page=ehea&news_page=6> [↑](#footnote-ref-50)
51. <http://www.bolognaberlin2003.de/pdf/Results.pdf> [↑](#footnote-ref-51)
52. <http://www.bolognaberlin2003.de/pdf/Results_copenhagen.pdf> [↑](#footnote-ref-52)
53. <http://www.nihe.bsu.by/info/11/Met-magistratura.pdf> [↑](#footnote-ref-53)
54. Методические рекомендации, 2011: <http://www.nihe.bsu.by/info/11/Met-magistratura.pdf> [↑](#footnote-ref-54)
55. <http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/138EN.pdf> [↑](#footnote-ref-55)
56. <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=P31100561> [↑](#footnote-ref-56)
57. <http://www.vak.org.by/index.php?go=Pages&in=view&id=102> [↑](#footnote-ref-57)
58. <http://www.vak.org.by/index.php?go=Box> [↑](#footnote-ref-58)
59. <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=P31100561> [↑](#footnote-ref-59)
60. A Framework for Qualifications of the European Higher Education Area. Bologna Working Group on Qualifications Frameworks, 2005: <http://www.bologna-bergen2005.no/Docs/00-Main_doc/050218_QF_EHEA.pdf> [↑](#footnote-ref-60)
61. Recommendation of the European Parliament and of the Council on the establishment of the European Qualifications Framework for lifelong learning, 2008: <http://ec.europa.eu/education/policies/educ/eqf/rec08_en.pdf> [↑](#footnote-ref-61)
62. Аs a proper means of promoting the most widespread student mobility with a view to assign credits to foreign students. [↑](#footnote-ref-62)
63. ECTS Users’ Guide, 2009: <http://ec.europa.eu/education/pub/pdf/higher/ectsguide_en.pdf> [↑](#footnote-ref-63)
64. ECTS is based on the principle that 60 credits measure the workload of a full-time student during one academic year. The student workload of a full-time study programme in Europe amounts in most cases to around 1500-1800 hours per year and in those cases one credit stands for around 25 to 30 working hours.

    European Credit Transfer and Accumulation System (ECTS). Key Features. 2004: <http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/publ/pdf/ects/en.pdf> ; ECTS Users’ Guide. European Credit Transfer and Accumulation System and Diploma Supplement, 2005: <http://pps.teithe.gr/ECTS_DS.pdf>. [↑](#footnote-ref-64)
65. Информация о реализации принципов Болонской декларации в высшей школе Беларуси. Обзор 2011 года. С. 21-26: <http://edubelarus.info/uploads/ehea/Belarus_rewie_2011.pdf> [↑](#footnote-ref-65)
66. Макет Образовательного стандарта высшего образования первой ступени, 2013: <http://nihe.bsu.by/info/standart.php> [↑](#footnote-ref-66)
67. Мероприятия Государственной программы развития высшего образования на 2011–2015 гг., п.14: <http://edu.gov.by/ru/main.aspx?guid=14681> [↑](#footnote-ref-67)
68. Методические рекомендации для разработчиков типовых учебных программ, 2007: <http://nihe.bsu.by/info/standart.php> [↑](#footnote-ref-68)
69. <http://www.nihe.bsu.by/info.php> [↑](#footnote-ref-69)
70. Bologna Seminar on Development of a Common Understanding of Learning Outcomes and ECTS. Porto, 2008: <http://portobologna.up.pt/documents.php>; Trend IV: European Universities Implementing Bologna, 2005: <http://www.ehea.info/Uploads/EUA%20Trends/EUA_TrendsIV-April2005.pdf> [↑](#footnote-ref-70)
71. <http://www.bolognabergen2005.no/Docs/00-Main_doc/050218_QF_EHEA.pdf> [↑](#footnote-ref-71)
72. Competence means the proven ability to use knowledge, skills and personal, social and/or methodological abilities, in work or study situations and in professional and personal development. In the context of the European Qualifications Framework, competence is described in terms of responsibility and autonomy. [↑](#footnote-ref-72)
73. <http://ec.europa.eu/education/policies/educ/eqf/rec08_en.pdf> [↑](#footnote-ref-73)
74. <http://tuning.unideusto.org/tuningeu> [↑](#footnote-ref-74)
75. Bologna Seminar on ‘Development of a Common Understanding of Learning Outcomes and ECTS’. Final Report and Recommendations. Porto, Portugal, 19-20 June 2008: <http://portobologna.up.pt/documents.php>; ECTS Users' Guide European Credit Transfer and Accumulation System and the Diploma Supplement. 2005. [↑](#footnote-ref-75)
76. Bologna Working Group on Qualifications Frameworks. A Framework for Qualifications of the European Higher Education Area, 2005. Р. 65: <http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/050218_QF_EHEA.pdf> [↑](#footnote-ref-76)
77. Tuning Educational Structures in Europe. Phases I-V, 2003-2008; Bologna Seminar: 3rd Cycle Degrees: Competences and Researcher Career. Helsinki, 30 September-1 October 2008. [↑](#footnote-ref-77)
78. Improving the Recognition System of Degreesand Study Credit Points in the European Higher Education Area. Bologna Seminar on Recognition,University of Latvia, Riga, Latvia, December 3–4, 2004: [http://www.bolognabergen2005.no/EN/Bol\_sem/Seminars/041203-04Riga/041203-04\_Riga\_ Recommendations.pdf](http://www.bolognabergen2005.no/EN/Bol_sem/Seminars/041203-04Riga/041203-04_Riga_%20Recommendations.pdf) [↑](#footnote-ref-78)
79. <http://edubelarus.info/uploads/ehea/Belarus_rewie_2011.pdf> [↑](#footnote-ref-79)
80. <http://nihe.bsu.by/info/standart.php> [↑](#footnote-ref-80)
81. Tuning Educational Structures in Europe, 2005; Realising the European Higher Education Area. Communiqué of the Conference of Ministers Responsible for Higher Education. Berlin, 2003. [↑](#footnote-ref-81)
82. <http://www.ceps.ro>; <http://europe.eu.int/comm/education/recognition/index.html> [↑](#footnote-ref-82)
83. Structure for the Diploma Supplement. 2009; <http://ec.europa.eu/education/policies/rec_qual/recognition/ds_en.pdf>; ECTS Users' Guide European Credit Transfer and Accumulation System and the Diploma Supplement, 2005; ECTS Users' Guide. Final Version, 2009; Trends IV: European Universities Implementing Bologna, 2005: <http://www.eua.be/eua/jsp/en/upload/TrendsIV_FINAL.1117012084971.pdf>; Realising the European Higher Education Area. Communiqué of the Conference of Ministers Responsible for Higher Education. Berlin, 2003. [↑](#footnote-ref-83)
84. http://www.bsu.by/Cache/pdf/51593.pdf [↑](#footnote-ref-84)
85. <http://edubelarus.info/uploads/ehea/ssrb_2010_10_29.pdf> [↑](#footnote-ref-85)
86. <http://edubelarus.info/uploads/ehea/Belarus_rewie_2011.pdf> [↑](#footnote-ref-86)
87. <http://www.eua.be/Libraries/Publications_homepage_list/University_Autonomy_in_Europe_II_-_The_Scorecard.sflb.ashx> [↑](#footnote-ref-87)
88. <http://www.lib.grsu.by/library/data/resources/catalog/147113-291629.pdf> [↑](#footnote-ref-88)
89. <http://spravka-jurist.com/base/part-cx/tx_cswpa.htm> [↑](#footnote-ref-89)
90. <http://pk.bsmu.by/files/normativka/minobr/instr_plat_ob_2012.pdf> [↑](#footnote-ref-90)
91. Матюхин В. А. Преодоление кризисных явлений в системе образования США (1980–1990): методология и результаты // Проблемы зарубежной высшей школы: обзорная информация НИИВО. Вып. 1. Москва: НИИВО, 1995. [↑](#footnote-ref-91)
92. Пахотин К.. Стратегические модели в высшем образовании: http://blogs.lb.ua/konstantin\_pakhotin/183505\_blef\_reformi\_visshego\_obrazovaniya.html; Шишикин В.Г., Концептуальная подготовка реформ высшего образования в СССР // Актуальные проблемы исторических исследований. Москва: 2011. –С. 247-253; или нереализованный указ «О первоочередных мерах по развитию образования в РСФСР: указ Президента РСФСР No1 от 11 июля 1991 г. // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. No 31. С. 1025. [↑](#footnote-ref-92)
93. Паньшин Б.М., Шестакова К.В.. Перспективы развития системы высшего образования в Китае: http://www.bsu.by/Cache/pdf/153613.pdf; Животовскаяй И.Г. Реформа высшего образования в Китае // Экономика образования, № 5,2005.С. 60-69. [↑](#footnote-ref-93)
94. Реформирование высшего образования в Республике Беларусь (сост. Ветохин С.С). Минск: РИВШ БГУ, 2001. С.70. [↑](#footnote-ref-94)
95. Развитие образования. Национальный доклад Республики Беларусь. Минск: РИВШ БГУ, 2001. С.70. [↑](#footnote-ref-95)
96. Приказ Министерства образования от 28 мая 2012 г.№ 389 «О переходе на дифференцированные сроки получения высшего образования первой ступени». [↑](#footnote-ref-96)
97. <http://www.4-traders.com/news/European-Commission-Speech-The-challenge-Europe-must-not-shirk-delivering-quality-education-for--16779139/> [↑](#footnote-ref-97)
98. http://eacea.ec.europa.eu/tempus/tools/documents/issue09\_Bologna\_state\_play\_120720\_ru.pdf [↑](#footnote-ref-98)
99. http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic\_reports/138EN.pdf [↑](#footnote-ref-99)
100. Данное Руководство констатирует, что в некоторых странах НРК строится только для высшего образования без учета особенностей других уровней. Однако, по нашему мнению, такой подход может увеличить трудности перехода между ступенями. [↑](#footnote-ref-100)
101. http://hesdespi.crimea.edu/sites/default/files/a%20framework%20for%20qualifications\_qf\_ehea.pdf [↑](#footnote-ref-101)
102. Закон утратил силу Трудовым кодексом Республики Беларусь от 26 июля 1999 г. N 296-З. [↑](#footnote-ref-102)
103. На сайте профсоюза работников образования и науки это «Макет коллективного соглашения». См. http://estu.by/ [↑](#footnote-ref-103)
104. Согласно данным, расположенным на сайте официальной Федерации профсоюзов Беларуси ,«коллективно-договорным регулированием трудовых отношений охвачено 97,4% работников предприятий, учреждений, организаций. В отраслях экономики республики по состоянию на 1 января 2012 г. заключено 17424 коллективных договоров, действие которых распространяется на 19419 предприятий, учреждений, организаций. Гарантии и льготы через коллективные договоры распространяются на 3,8 млн. работников, пенсионеров, студентов и учащихся». [↑](#footnote-ref-104)
105. При этом пункт 11 Соглашения гласит: «Учитывая, что обучающиеся не являются работниками организаций системы Министерства и не могут быть субъектами коллективных договоров, стороны рекомендуют для обеспечения защиты прав и законных социально-экономических интересов обучающихся заключать соглашения между учреждениями образования и профсоюзными организациями обучающихся в качестве приложений к коллективному договору соответствующей организации системы Министерства». [↑](#footnote-ref-105)
106. Постановление Министерства образования Республики Беларусь от 1 августа 2012 г. № 93 (гл. 8 и 9: об управление учреждения высшего образования и органах самоуправления учреждения высшего образования). [↑](#footnote-ref-106)
107. Пакет заявочных документов на официальное присоединение к Болонскому процессу от 29 ноября 2011 г. [↑](#footnote-ref-107)
108. Наиболее часто встречается следующие определение задач:

     «● развитие эффективной системы социального партнерства, расширение круга заинтересованных в сотрудничестве организаций;

     * планомерное воспроизводство квалифицированных трудовых ресурсов для организаций всех отраслей экономики и социальной сферы страны;
     * повышение эффективности взаимодействия с организациями-заказчиками кадров в развитии материально-технической базы, организации производственного обучения
     * повышение эффективности трудоустройства и профессиональной деятельности выпускников;
     * создание реальной и эффективной системы образовательных услуг, отвечающей потребностям существующего и перспективного рынка труда».

     [↑](#footnote-ref-108)
109. 7-я рамочная программа (FP7) является самой большой общеевропейской программой финансирования научных исследований (общий бюджет на 2007-2013 гг. составляет более 50,5 млрд. евро) и международного сотрудничества во всех областях наук. Обновленная в 2007 г. FP7 призвана корректировать рыночные неудачи Европы в области исследований, дополнять и усиливать национальные и региональные действия на европейском уровне, а также минимизировать фрагментацию научных исследований с целью объединения ресурсов для осуществления прорывных исследований и иноваций. [↑](#footnote-ref-109)
110. Лига европейских исследовательских университетов (*League of European Research Universities, (LERU)*) создана в 2002 г. и на настоящий момент насчитывает 21 университет из 10 стран Европы, в которых учится более 550 тыс. студентов (из них – 9% аспиранты) и работают более 55 тыс. профессоров и преподавателей (из них – 250 лауреаты Нобелевской и Филдсовской премий). Общий бюджет LERU – около 5 млрд. евро (из них сумма грантов составляет около 300 млн евро). [↑](#footnote-ref-110)
111. Европейский институт инноваций и технологий (*European Institute of Innovation and**Technology (EIT)*), основанный в марте 2008 г., представляет собой межинституциональную структуру (сеть) передовых (исследовательских) университетов Европы, научных центров и бизнес-организаций, которые видят свою миссию в достижении устойчивого экономического роста и повышении конкурентоспособности путем укрепления инновационного потенциала ЕС. Бюджет EIT на период с 2008 по 2013 гг. составил более 309 млн. евро. [↑](#footnote-ref-111)
112. Государственная программа инновационного развития Республики Беларусь на 2007–2010 гг. (Указ Президента от 26 марта 2007 г.) и Государственная программа инновационного развития Республики Беларусь на 2011–2015 гг. (Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 26 мая 2011 г. за № 669). [↑](#footnote-ref-112)
113. Государственная программа развития высшего образования на 2011–2015 гг. (Утверждена Постановлением Совета Министров Республики Беларусь за № 893 от 1 июля 2011 г.). [↑](#footnote-ref-113)
114. Цыпарков В.Л., Гурина Е.В., Енин Ю.И. Научный потенциал высшей школы БССР. Минск: БелНИИНТИ 1981. С. 8–9. [↑](#footnote-ref-114)
115. За период с 1990 по 1997 гг. численность работников научных организаций сократилась в 3,2 раза (с 107,3 тыс. до 33,2 тыс. человек). При этом основные потери пришлись на 1991–1994 гг.. Показателен в этом плане 1992 г.: по сравнению с 1991 г. численность работников научных организаций уменьшилась в 1,5 раза. Большая часть убыли произошла за счет сокращения категории кандидатов наук: за период с 1990 по 1995 гг. их численность уменьшилась в 1,5 раза. (Наука Республики Беларусь 1995: статистический сборник. Минск: БелИСА, 1996; Наука Республики Беларусь 2000: статистический сборник. Минск: БелИСА, 2001. [↑](#footnote-ref-115)
116. Наука Республики Беларусь 1995: статистический сборник. Минск: БелИСА, 1996. С 37. [↑](#footnote-ref-116)
117. Наука, инновации и технологии в Республике Беларусь 2005: статистический сборник. Минск: БелИСА, 2006. С. 66. [↑](#footnote-ref-117)
118. Научные кадры Республики Беларусь: социологический анализ. Минск: Белорусская наука, 2007. С. 13. [↑](#footnote-ref-118)
119. Списочная численность работников. [↑](#footnote-ref-119)
120. Наука, инновации и технологии в Республике Беларусь 2009: статистический сборник. Минск: БелИСА, 2010. С.81-82. [↑](#footnote-ref-120)
121. Цитируется по: Антонова Т.А. Научные кадры Республики Беларусь: гендерный анализ по итогам 2010 г. // Веснік Гродзенскага дзяржаўнага універсітэта імя Янкі Купалы. Серыя 5. Эканоміка.Сацыялогія.Біялогія». № 2 (131), 2012. С. 110. [↑](#footnote-ref-121)
122. Данные получены на основании наукометрической системы *Elsevier Scopus*. [↑](#footnote-ref-122)
123. Для сравнения: РАН РФ – 3-е место, НАН Украины – 89 место, НАН Грузии – 2144 место, НАН Армении – 2 169. [↑](#footnote-ref-123)
124. Расчеты произведены по: Наука и инновационная деятельность в Республике Беларусь: статистический сборник. Минск: БелИСА, 2012. С. 28. [↑](#footnote-ref-124)
125. Education at a Glance 2012. OECD Indicators. OECD Publishing. P.240. [↑](#footnote-ref-125)
126. Education at a Glance 2012. OECD Indicators. OECD Publishing. P. 229. [↑](#footnote-ref-126)
127. Национальный статистический комитет Республики Беларусь: <http://belstat.gov.by/homep/ru/indicators/pressrel/international-literacy-day%282012%29.php> [↑](#footnote-ref-127)
128. О республиканском бюджете на 2012 г.: http://pravo.by/main.aspx?guid=3871&p2=2/1883 [↑](#footnote-ref-128)
129. Расчеты производились по: Наука и инновационная деятельность в Республике Беларусь: статистический сборник. Минск: БелИСА, 2012. С. 66–70. [↑](#footnote-ref-129)
130. Наука, инновации и технологии в Республике Беларусь. 2009: статистический сборник. Минск: БелИСА, 2010. С. 9. [↑](#footnote-ref-130)
131. Обзор инновационного развития Республики Беларусь. Нью-Йорк, Женева: ООН, 2011. С. 121-122. [↑](#footnote-ref-131)
132. О состоянии и перспективах развития науки в Республике Беларусь по итогам 2011 года. Аналитический доклад. Минск: БелИСА, 2012. С. 23. [↑](#footnote-ref-132)
133. Наука и инновационная деятельность в Республике Беларусь: статистический сборник. Минск: БелИСА, 2012. С 139. [↑](#footnote-ref-133)
134. Змеева Ю.В. Научный потенциал вуза как один из источников динамичного развития инновационной экономики страны. // Экономика и управление. № 3, 2011. С. 80. [↑](#footnote-ref-134)
135. Наука и инновационная деятельность в Республике Беларусь:татистический сборник. Минск: БелИСА, 2012. С. 82. [↑](#footnote-ref-135)
136. *Там же*. С. 82. [↑](#footnote-ref-136)
137. Обзор инновационного развития Республики Беларусь. Нью-Йорк, Женева: ООН, 2011. С. 115. [↑](#footnote-ref-137)
138. О состоянии и перспективах развития науки в Республике Беларусь по итогам 2010 года и за период 2006-2010 гг.. Аналитический доклад. Минск: БелИСА, 2011. С. 97. [↑](#footnote-ref-138)
139. *Там же*. С. 105. [↑](#footnote-ref-139)
140. *Там же*. С. 124. [↑](#footnote-ref-140)
141. Education at a Glance 2012. OECD Indicators. OECD Publishing. P. 67. [↑](#footnote-ref-141)
142. Наука и инновационная деятельность в Республике Беларусь. Статистический сборник. Минск: БелИСА, 2012. С. 47. При этом на учреждения, подведомственные Министерству образования, в 2010 г. приходилось 56,2% от численности всех выпускников аспирантуры республики, что корректирует данный показатель в сторону уменьшения – до 0,6%. (О работе аспирантуры (адъюнктуры) и докторантуры Республики Беларусь в 2010 г..Минск: Нац. стат. ком. Респ. Беларусь, 2011. С. 4. [↑](#footnote-ref-142)
143. Наука и инновационная деятельность в Республике Беларусь: статистический сборник. Минск: БелИСА, 2012. С. 46. [↑](#footnote-ref-143)
144. О работе аспирантуры (адъюнктуры) и докторантуры Республики Беларусь в 2010 г. Минск: Нац. стат. ком. Респ. Беларусь, 2011. С. 7, 27. [↑](#footnote-ref-144)
145. Наука и инновационная деятельность в Республике Беларусь.:статистический сборник. Минск: БелИСА, 2012. С. 49. [↑](#footnote-ref-145)
146. Комарова Ж. Интеграция высшего образования и науки – путь к инновациям. // Фундаментальная наука и инвестиции в завтра. № 11 (69)., 2008:: <http://innosfera.org/node/297> [↑](#footnote-ref-146)
147. Наука и инновационная деятельность в Республике Беларусь: статистический сборник. Минск: БелИСА, 2012. С. 48. [↑](#footnote-ref-147)
148. *Там же*. С. 47. [↑](#footnote-ref-148)
149. Рассчитано по: Антонова Т.А. Научные кадры Республики Беларусь: гендерный анализ по итогам 2010 г. // Веснік Гродзенскага дзяржаўнага універсітэта імя Янкі Купалы. Серыя 5. Эканоміка.Сацыялогія.Біялогія. № 2 (131), 2012. С. 109; Наука и инновационная деятельность в Республике Беларусь: статистический сборник. Минск: БелИСА, 2012. С. 28. [↑](#footnote-ref-149)
150. Philip G. Altbach and Jamil Salmi (Ed.) The Road to Academic Excellence. The Making of World-Class Research Universities. Washington: The World Bank, 2011. [↑](#footnote-ref-150)
151. См. в этой связи: Гордиенко А.И., Поболь А.И., Поболь Л.И. Фирмы спинн-офф вокруг академического института как форма развития инновационных сетей в Беларуси. // Актуальные вопросы развития инновационной деятельности: материалы VІІ междунар. науч.-практ. конф. / НАН Украины; под редТолочко . П.П. [и др.]. Симферополь, 2003. С. 139–142. [↑](#footnote-ref-151)
152. Philip G. Altbach and Jamil Salmi (Ed.) The Road to Academic Excellence. The Making of World-Class Research Universities. Washington: The World Bank, 2011. P. 336, 339.. [↑](#footnote-ref-152)
153. Расчет ведется в отношении научных работников. [↑](#footnote-ref-153)
154. Расчет ведется в отношении научных работников. [↑](#footnote-ref-154)
155. В связи с неполными данными за 2009 г., расчет ведется только по кандидатам наук в возрастных категориях до 39 лет, 40–49 лет, 50–59 лет и старше 60 лет. [↑](#footnote-ref-155)
156. См. сайт Студенческого парламента университета Тромсе: <http://en.uit.no/ansatte/organisasjon/hjem?p_dimension_id=87245&p_menu=> [↑](#footnote-ref-156)
157. Закон Республики Беларусь «О высшем образовании»: [http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=h10700252&p2={NRPA}](http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=h10700252&p2=%7bNRPA%7d) [↑](#footnote-ref-157)
158. Кодекс Республики Беларусь об образовании: <http://www.tamby.info/kodeks/edu_tekst.htm> [↑](#footnote-ref-158)
159. Студенческое самоуправление. Методические рекомендации. Ч. 1. Ростов-на-Дону 2004.. [↑](#footnote-ref-159)
160. Портал союзного государства: <http://www.soyuz.by/> [↑](#footnote-ref-160)
161. Студенческое самоуправление. Методические рекомендации. Ч. 1. Ростов-на-Дону 2004.. [↑](#footnote-ref-161)
162. Устав Общественного объединения «Студенческий Союз БГУ»: <http://www.bsu.by/ru/main.aspx?guid=12861>. [↑](#footnote-ref-162)
163. *Там же*. [↑](#footnote-ref-163)
164. Мероприятия студенческого союза БГУ.: <http://www.bsu.by/ru/main.aspx?guid=22191> [↑](#footnote-ref-164)
165. Положение о Студенческом совете факультета иностранных языков Барановичского государственного университета: <http://www.barsu.by/faculties/chairlang/student.php> [↑](#footnote-ref-165)
166. Положение о студенческом самоуправлении в Белорусском национальном техническом университете: <http://www.bntu.by/images/stories/stud_sovet/inf/poloj_StudSov.pdf>. [↑](#footnote-ref-166)
167. Положение о студенческом правительстве самоуправления МЭИ.: <http://miu.by/rus/training/self_admin_students.php> [↑](#footnote-ref-167)
168. Уставы и положения организаций ССУ БГУ: <http://www.bsu.by/ru/main.aspx?guid=7761>. [↑](#footnote-ref-168)
169. *Там же.* [↑](#footnote-ref-169)
170. Положение о Студенческом Совете БГУИР: <http://www.bsuir.by/online/showpage.jsp?PageID=90027&resID=100229&lang=ru&menuItemID=114399> [↑](#footnote-ref-170)
171. Регламент Студенческого совета Гомельского государственного университета. [↑](#footnote-ref-171)
172. Положение о СтуденческомсСовете по качеству образования БГУ: <http://www.bsu.by/ru/ssko>. [↑](#footnote-ref-172)
173. Есть ли самоуправление в белорусских вузах?: <http://www.zautra.by/cont/print.php?sn_nid=12353>. [↑](#footnote-ref-173)
174. Положение о Совете Белорусского государственного университета.: <http://www.bsu.by/main.aspx?guid=166961> [↑](#footnote-ref-174)
175. Положение о Совете учреждений образования, утвержденное Министерством образования Республики Беларусь от 18 июня 2011г. № 84. [↑](#footnote-ref-175)
176. Состав Совета Белорусского государственного университета: <http://www.bsu.by/main.aspx?guid=166961> [↑](#footnote-ref-176)
177. Положение о Совете Белорусского государственного университета.: <http://www.bsu.by/main.aspx?guid=166961>. – Дата доступа: 02.06.2013. [↑](#footnote-ref-177)
178. *Там же*. [↑](#footnote-ref-178)
179. Состав Совета Белорусского государственного университета: <http://www.bsu.by/main.aspx?guid=166961> [↑](#footnote-ref-179)
180. Устав ОО БРСМ: <http://www.brsm.by/ru/about/new_url_1282480707> [↑](#footnote-ref-180)
181. Устав ОО БРСМ: <http://www.brsm.by/ru/about/new_url_1282480707>. [↑](#footnote-ref-181)
182. *Там же*.. [↑](#footnote-ref-182)
183. [В успехах БГУ велика заслуга студенческого самоуправления](http://www.ng.by/ru/news?id=5131): <http://www.ng.by/ru/news?id=5131>. [↑](#footnote-ref-183)
184. Устав ОО БРСМ: <http://www.brsm.by/ru/about/new_url_1282480707>. [↑](#footnote-ref-184)
185. ### [Лукашенко о БРСМ: кому-то он нравится, кому-то не нравится, но поддержку от государства союз будет получать](http://dengi.onliner.by/2012/12/10/brsm-9/): <http://dengi.onliner.by/2012/12/10/brsm-9>.

     [↑](#footnote-ref-185)
186. # Верховный суд отказал в регистрации МХД: <http://www.moyby.com/news/106397/>.

     [↑](#footnote-ref-186)
187. Задзіночанне беларускіх студэнтаў:: <http://ampby.org/studenckija/zadzinoczannie-bielaruskix-studentaw/> [↑](#footnote-ref-187)
188. Государство выдаст каждому молодому беларусу 1 евро: <http://ampby.org/2012/05/31/18403/> [↑](#footnote-ref-188)
189. Деньги БРСМ засекретят: <http://udf.by/news/society/71932-dengi-brsm-zasekretyat.html> [↑](#footnote-ref-189)
190. О некоторых вопросах государственной поддержки общественного объединения «Белорусский республиканский союз молодежи»: <http://pravo.by/world_of_law/text.asp?RN=P31200559> [↑](#footnote-ref-190)
191. Деньги БРСМ засекретят: <http://udf.by/news/society/71932-dengi-brsm-zasekretyat.html> [↑](#footnote-ref-191)
192. Комплекс мер по реализации государственной молодежной политики на 2012 г., утвержденный постановлением Министерства образования Республики Беларусь от 12 января 2012 г. [↑](#footnote-ref-192)
193. Молодежные общественные объединения:<http://www.ngo.by/monitoring/analytics/fields-of-activity/fea30579235d8d44.html> [↑](#footnote-ref-193)
194. Молодежь в политической жизни Беларуси. БРСМ: <http://3dway.org/node/6672> [↑](#footnote-ref-194)
195. В Беларуси избрали членов Совета Республики: <http://telegraf.by/2012/09/v-belarusi-izbrali-chlenov-soveta-respubliki> [↑](#footnote-ref-195)
196. Молодежь не желает вступать в БРСМ: <http://old.ucpb.org/index.php?option=com_content&view=article&id=45984:20070921183900-15557&catid=107&Itemid=308> [↑](#footnote-ref-196)
197. Закон Республики Беларусь «О профессиональных союзах»: [http://pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=v19201605&p2={NRPA}](http://pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=v19201605&p2=%7bNRPA%7d) [↑](#footnote-ref-197)
198. Устав Белорусского профессионального союза работников образования и науки, 2010. [↑](#footnote-ref-198)
199. Положение о Студенческом совете Минска: <http://minsk.gov.by/ru/org/8637/attach/c041548/>; Положение о деятельности Гомельского областного студенческого совета: <http://www.gomel-region.gov.by/ru/soc_sfera/youth/mol_proj/polozh_stud_sov> [↑](#footnote-ref-199)
200. Студенческий совет Минска: <http://vk.com/studsovet_minska>. [↑](#footnote-ref-200)
201. Положение о деятельности Гомельского областного студенческого совета: <http://www.gomel-region.gov.by/ru/soc_sfera/youth/mol_proj/polozh_stud_sov> [↑](#footnote-ref-201)
202. Положение о деятельности Гомельского областного студенческого совета: <http://www.gomel-region.gov.by/ru/soc_sfera/youth/mol_proj/polozh_stud_sov> [↑](#footnote-ref-202)
203. Положение о Студенческом совете Минска: <http://minsk.gov.by/ru/org/8637/attach/c041548/> [↑](#footnote-ref-203)
204. Готовность высшего образования Беларуси к включению в ЕПВО: eurobelarus.info/images/uploads/files/Alternative\_Report\_RU.doc‎ [↑](#footnote-ref-204)
205. *Там же..* [↑](#footnote-ref-205)
206. *Там же..* [↑](#footnote-ref-206)
207. Положение о Республиканском студенческом совете ОО«БРСМ»: <http://www.brsm.by/ru/stud_sov/new_url_1459068641>. [↑](#footnote-ref-207)
208. Задзіночанне беларускіх студэнтаў: <http://ampby.org/studenckija/zadzinoczannie-bielaruskix-studentaw/> [↑](#footnote-ref-208)
209. Студенческое самоуправление 2.0 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://aboss.by/studencheskoe-samoupravlenie-20> - Дата доступа: 02.06.2013. [↑](#footnote-ref-209)