

Обзор национальной политики в области  
образования

# Высшее образование в Республике Казахстан



Обзор национальной политики в области образования

# Высшее образование в Республике Казахстан



ОРГАНИЗАЦИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА И РАЗВИТИЯ

## ОРГАНИЗАЦИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА И РАЗВИТИЯ

ОЭСР является уникальным объединением, в котором правительства 30 демократических стран с рыночной экономикой совместно работают над решением социально-экономических и экологических проблем, возникающих в условиях глобализации. ОЭСР занимает важнейшее место среди организаций, чья деятельность направлена на обеспечение взаимопонимания и оказание помощи правительствам в достижении новых задач развития и решении волнующих их проблем, таких как корпоративное управление, информационная экономика и старение населения. Организация представляет собой форум, на котором правительства могут обмениваться своим опытом в области решения политических проблем, получить ответы на общие вопросы, узнать о положительном опыте других стран и координировать свою национальную и внешнюю политику.

Странами-членами ОЭСР являются: Австралия, Австрия, Бельгия, Венгрия, Германия, Греция, Дания, Ирландия, Исландия, Испания, Италия, Канада, Корея, Люксембург, Мексика, Нидерланды, Новая Зеландия, Норвегия, Польша, Португалия, Словацкая Республика, Соединенное Королевство, США, Турция, Финляндия, Франция, Швейцария, Швеция и Чешская Республика. В работе ОЭСР принимает участие Комиссия европейских сообществ.

Отдел публикаций ОЭСР широко распространяет результаты сбора статистических данных и исследований по экономическим, социальным и экологическим вопросам, а также конвенции, руководства и стандарты, согласованные странами-членами ОЭСР.

*Настоящий Доклад опубликован под ответственность Генерального Секретаря ОЭСР. Выраженные здесь мнения и аргументы, приведенные в их поддержку, не обязательно отражают официальное мнение Организации, Исполнительных директоров Международного банка реконструкции и развития/Всемирного банка или правительств стран-членов.*

Первоначально опубликовано ОЭСР на английском языке под заголовком:  
Reviews of National Policies for Education - Higher Education in Kazakhstan

© ОЭСР и Международный банк реконструкции и развития/Всемирный банк, 2007  
Все права защищены.

© ОЭСР и Международный банк реконструкции и развития/Всемирный банк, 2007  
для издания на русском языке.

ОЭСР не гарантирует точность перевода и не несет какой-либо ответственности за последствия его интерпретации или использования.

Воспроизведение, пересылка или перевод настоящей публикации не разрешается без письменного разрешения. Заявки необходимо подавать в Отдел публикаций ОЭСР по электронной почте [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org) или по факсу: 33 1 45 24 99 30. За разрешением на копирование части данной публикации необходимо обращаться в Centre francais d'exploitation du droit de copie (CFC), 20, rue des Grands-Augustins, 750006 Paris, France, fax 33 46 34 67 19, [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com) или (только для США) в Copyright Clearance Center (CCC), 222 Rosewood Drive Danvers, MA 01923, USA, fax 1 978 646 8600, [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com).

## ПРЕДИСЛОВИЕ

За 15 лет, прошедших со времени обретения Казахстаном независимости и перехода к демократическому обществу и рыночной экономике, в республике достигнут значительный прогресс в области реформирования системы высшего образования. Была разработана и принята новая структура высшего образования, основывающаяся на Болонском процессе; создание частных учебных заведений высшего и среднего звена значительно расширило возможности для получения среднеспециального и высшего образования; в общеобразовательных школах система образования переведена на обязательное 12-летнее обучение; введено Единое национальное тестирование, представляющее собой совмещение выпускных экзаменов за курс средней школы и вступительных экзаменов для поступления в вузы и колледжи; активно внедряются информационные технологии в учебный процесс, реализуются различные программы для улучшения доступа сельской молодежи и детей из малообеспеченных семей к образованию.

В настоящем докладе, подготовленном совместно ОЭСР и Всемирным банком, представлен обзор новых прогрессивных идей и процесса реализации реформ в сфере образования в Казахстане, а также предложены рекомендации по вопросам доступа, равенства, качества и децентрализации функций управления и финансирования.

Основываясь на отчете, подготовленном казахстанскими экспертами, и информации, полученной в ходе встреч, состоявшихся во время посещения ряда регионов (Алматы, Астана, Караганда и Павлодар), в настоящем докладе представлен анализ сектора послешкольного образования в новом экономическом, социальном и политическом контексте для Казахстана. В последней, итоговой, главе изложены конкретные рекомендации, каким образом соответствующая политика может и должна решать проблемы сектора образования, связанные с вопросами доступа и равенства, оценки учащихся и эффективным использованием ресурсов.

Данный обзор политики в области образования проведен в рамках программы работы Директората ОЭСР по образованию в сотрудничестве с Всемирным банком. Финансирование для проведения обзора было предоставлено в рамках программы совместных экономических исследований Всемирного банка и Правительства Республики Казахстан.

В состав группы, проводившей обзор, входили Кэролайн Макриди, ответственный редактор (Великобритания), бывший заместитель директора департамента образования и навыков; Мэри Каннинг (Ирландия), бывший ведущий специалист Всемирного банка по образованию; Ирина Дежина (Россия), научный сотрудник Института экономики переходного периода и преподаватель Высшей школы экономики; Борис Галабов (Болгария), профессор химии Университета Софии, бывший заместитель министра высшего образования; Франсиско Мармолехо (Мексика), исполнительный директор консорциума Североамериканского сотрудничества в области высшего образования (CONANEC); Иан Витман (Секретариат ОЭСР); Исак Фрумин, Наталья Агапитова, Эрнесто Куадра, Раджендра Джоши, Джамиль Салми (Всемирный банк).

Барбара Ишингер  
Директор по образованию  
ОЭСР

Аннет Диксон  
Директор по Центральной Азии  
Всемирный банк

## *Содержание*

<b>Глава 1: Контекст и краткое изложение выводов обзора .....</b>	<b>11</b>
Общий контекст .....	11
Проблема конкурентоспособности .....	13
Система образования в Казахстане .....	16
Описание системы высшего образования.....	20
Высшие учебные заведения .....	20
Контингент обучающихся .....	21
Профессорско-преподавательский состав .....	21
Руководство и управление.....	22
Квалификация.....	23
Оплата обучения.....	23
Финансирование.....	24
Контроль качества.....	26
Прием в вузы .....	26
Высшее образование и рынок труда.....	27
Интернационализация.....	28
Научные исследования, разработки и инновации .....	29
Сильные стороны и области, требующие усовершенствования.....	30
Ссылки .....	32
<b>Глава 2: Структура системы и ее соответствие рынку труда.....</b>	<b>35</b>
Введение .....	35
Масштабы системы: контингент студентов .....	36
Конечный продукт системы: высшее третичное образование.....	39
Конечный продукт системы: начальное третичное (профессиональное) образование и обучение .....	40
Масштаб системы: количество высших учебных заведений (вузов).....	45
Типы высших учебных заведений.....	47
Уровень образованности при приеме в вузы.....	48
Уровень образованности по окончании обучения .....	54
Взаимодействие между высшим образованием и рынком труда .....	55
Основные выводы .....	59
Рекомендации.....	61

---

Ссылки .....	64
<b>Глава 3: Доступ и равенство.....</b>	<b>65</b>
Переходный период и рост системы .....	65
Рост контингента учащихся .....	66
Рост охвата населения .....	69
Достигнутый прогресс.....	70
Прием в высшие учебные заведения.....	70
Государственные образовательные гранты и стипендии .....	71
Вопросы, влияющие на равенство и доступ.....	72
Коррупция.....	72
Доступ к образованию для учащихся из малообеспеченных семей или семей из сельских районов.....	73
Движение вперед.....	80
Основные выводы .....	84
Рекомендации.....	85
Усилить независимость, повысить качество и безопасность Единого национального тестирования.....	85
Разработать меры по обеспечению равного доступа и более высокого качества образования для детей из менее обеспеченных семей и детей из отдаленных сельских районов .....	86
Ссылки .....	88
<b>Глава 4: Финансирование.....</b>	<b>91</b>
Введение .....	91
Мобилизация ресурсов .....	92
Частное высшее образование.....	94
Долевое участие в затратах .....	94
Приватизация.....	96
Финансирование исследований .....	96
Механизмы распределения ресурсов .....	98
Финансирование текущих расходов.....	98
Инвестиционное финансирование.....	101
Финансирование исследований .....	103
Использование ресурсов на уровне институтов.....	107
Социальная справедливость и механизмы поддержки студентов.....	109
Основные выводы .....	114
Мобилизация ресурсов .....	114
Распределение ресурсов .....	115
Использование ресурсов.....	115
Вопросы социальной справедливости.....	116
Рекомендации.....	117
Мобилизация ресурсов .....	117

Распределение ресурсов .....	117
Использование ресурсов.....	117
Вопросы социальной справедливости.....	118
Ссылки .....	119
<b>Глава 5: Повышение качества.....</b>	<b>121</b>
Введение .....	121
Некоторые основные понятия.....	122
Последние достижения.....	124
Система оценки .....	125
Качество образовательного процесса.....	128
Качество учебных планов.....	129
Качество получения знаний .....	131
Качество результатов обучения .....	132
Качество преподавания и профессионализм преподавателей .....	132
Основные выводы .....	133
Слишком много реализуемых одновременно инициатив.....	134
Введение новых моделей без изменения лежащих в их основе структур .....	134
Поддержание независимости при проведении общей оценки качества.....	135
Роль тестирования в обеспечении качества.....	136
Аккредитация: инструмент государственного контроля или институционального самосовершенствования? .....	137
Рекомендации.....	139
Ссылки .....	141
<b>Глава 6: Руководство и управление.....</b>	<b>143</b>
Введение .....	143
Среда, в которой осуществляется управление, имеет значение .....	144
Управление высшим образованием в Казахстане и других странах.....	146
Законодательная независимость .....	147
Академическая независимость.....	148
Административная независимость .....	149
Финансовая независимость .....	151
Управление системой высшего образования .....	152
На пути к большей независимости.....	152
Реализация реформы по усилению самостоятельности .....	155
Консультации и усиление потенциала.....	158
Основные выводы .....	158
Рекомендации.....	159
Ссылки .....	160
<b>Глава 7: Интернационализация.....</b>	<b>161</b>



Введение .....	161
Интернационализация высшего образования в Казахстане: существенные изменения .....	162
Основная структурная реформа: принятие Болонской системы в высшем образовании .....	163
Обучение студентов за рубежом: стипендия Президента Республики Казахстан «Болашак» .....	164
Либерализация высшего образования: поле деятельности для международных экспертов .....	167
Изучение инновационных подходов: последние инициативы .....	167
Нерешенные вопросы .....	168
Ограниченная и несбалансированная интернационализация высших учебных заведений .....	168
Владение вторым и третьим языками .....	169
Отсутствие международных компонентов в академическом учебном плане .....	172
Международная мобильность студентов и преподавателей .....	172
Текущие исследовательские задачи и интернационализация .....	177
Интернационализация высшего образования в обществе, где присутствуют различные культуры .....	178
Вспомогательная инфраструктура и способность учебных заведений к развитию интернационализации .....	179
Рекомендации .....	180
Учебные программы .....	180
Второй язык .....	180
Международные программы для студентов и преподавателей .....	181
Программа «Болашак» .....	181
Исследования .....	182
Усиление потенциала .....	182
Международные поставщики образовательных услуг (высшее образование) .....	183
Ссылки .....	184
<b>Глава 8: Научно-исследовательская, опытно-конструкторская и инновационная деятельность .....</b>	<b>187</b>
Справочная информация .....	187
Проблемы переходного периода .....	190
Реформы .....	193
Нормативно-правовая база исследовательской деятельности .....	197
Финансирующие и вспомогательные организации .....	200
Инфраструктура и информационные ресурсы исследовательской деятельности .....	201
Финансирование научно-исследовательской деятельности .....	203

---

Участие студентов в исследовательской деятельности.....	209
Человеческие ресурсы НИОКР.....	211
Другие вопросы и тенденции в области НИОКР .....	216
Рекомендации.....	219
На национальном уровне:.....	219
На институциональном уровне: .....	221
Ссылки .....	222
<b>Глава 9: Выводы и рекомендации.....</b>	<b>225</b>
Выводы .....	225
Рекомендации.....	236
Структура системы и ее соответствие рынку труда (Глава 2) .....	236
Доступ и равенство (Глава 3) .....	238
Финансирование (Глава 4) .....	240
Повышение качества (Глава 5) .....	241
Руководство и управление (Глава 6) .....	243
Интернационализация (Глава 7) .....	244
Исследования (Глава 8) .....	247
<b>Библиография .....</b>	<b>251</b>



## ГЛАВА 1: КОНТЕКСТ И КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ ВЫВОДОВ ОБЗОРА

*В настоящей главе описаны существующие условия системы высшего образования в Республике Казахстан, дается краткий обзор системы образования в целом и системы высшего образования в частности, включая такие аспекты, как контингент учащихся, обучение, финансирование, обеспечение качества, интернационализация и научные исследования. Обзор заканчивается кратким описанием сильных сторон системы высшего образования и указанием вопросов, которые, по мнению авторов, требуют решения.*

### Общий контекст

По площади Казахстан сопоставим с территорией Западной Европы, население республики составляет более 15 миллионов человек. Население страны имеет хороший уровень образования (см. Таблицу 1.1), так как Казахстан унаследовал от предшествующих времен довольно развитую и широко разветвленную систему образования, по многим показателям отвечающую уровню развитых стран мира. Это один из положительных аспектов, доставшихся в наследство от СССР.

За последние годы со стороны государства были предприняты огромные усилия по приведению системы образования Казахстана в соответствие с требованиями современной конкурентоспособной экономики. Таким образом, данный обзор направлен на анализ того, насколько успешными были эти усилия, и что еще рекомендуется сделать в сфере высшего образования. В отчете основное внимание уделяется системе высшего образования, но анализ приводится и по другим уровням, особенно по начальному и среднему профессиональному образованию, где это необходимо и уместно.

Таблица 1.1 Образовательный и профессиональный уровень населения в возрасте 15 лет и старше (по данным всеобщей переписи населения за 1999 год)

	Общая численность (тыс. чел.)		На 1000 человек в возрасте 15 лет и старше приходится лиц, имеющих образование						
	Всего населения	В т.ч. в возрасте 15 лет и старше	Высшее профессиональное	Неоконченное высшее	Начальное и среднее профессиональное	Среднее общее	Основное общее	Начальное общее	
Все население	14 953	10 677	126	17	224	366	180	75	
Из них:									
мужчины	7 202	5 024	120	18	199	400	197	59	
женщины	7 751	5 653	132	16	246	335	164	88	
городское	8 377	6 268	164	24	264	315	160	63	
сельское	6 576	4 409	72	8	167	438	208	91	

Источник: НЦОКО (2006), Система образования Казахстана в цифрах, 2005 год, Национальный центр оценки качества образования, г. Астана.

В 1991 году началась работа по адаптации системы образования к новым социально-политическим условиям на фоне серьезного экономического кризиса, наступившего после распада Советского Союза. В период с 1991 по 1995 годы реальный ВВП сократился на 39%, экспорт резко снизился (World Bank, 2005 b). Это привело к тому, что значительная часть экономически активного населения (30% в 2004-2005 гг., по данным Агентства РК по статистике, 2005 г., а) могла рассчитывать только на сельское хозяйство. Экономический кризис затронул все сферы общества, в том числе все уровни образования, включая высшее образование. Образование было объявлено одним из приоритетов государственной политики, однако это никак не отразилось на финансировании данной сферы, так как финансировалась образовательная сфера по остаточному принципу. В процентах к ВВП государственные расходы на образование снизились с 6% в 1990 г. до 3,5% в 2000 г. (Asian Development Bank, 2001). Доля выделяемых на образование средств в государственном бюджете Республики Казахстан снизилась с 8,1% в 1993 г. и 6,3% в 1998 г. до 4% в 1999 г., что на тот момент составляло лишь 55% от необходимых средств (Усенова, 1999 г.). Между тем в период с 1995 по 2000 гг. были предприняты правовые и административные меры по модернизации системы высшего образования, обновлению его содержания, децентрализации управления и финансирования системы образования, а также предоставлению учебным заведениям большей бюджетной свободы.

С 2000 года в экономике страны наблюдается рост, связанный с бурным развитием нефтяной промышленности, и сейчас финансовые показатели достаточно стабильны. Однако производственная база страны до сих пор остается слабой. Социальные индикаторы улучшаются, но показатели здоровья населения невысоки, продолжительность жизни (особенно мужчин) ниже, чем в среднем по СНГ (Содружество Независимых Государств). Перед страной стоят большие экологические проблемы, угрожающие здоровью населения связанные с наличием безопасной питьевой воды, загрязнением воздуха и доставшимся в наследство от СССР нерациональным использованием природных ресурсов. И хотя Казахстан добился почти всеобщего начального образования, 8,4% взрослого населения не смогли окончить среднюю школу (Агентство РК по статистике, 2005 г., b). В данной ситуации в невыгодном положении, как правило, оказываются малоимущие семьи, проживающие в сельской местности. В сложившихся условиях нефтяное богатство Казахстана скорее увеличит, а не снизит неравенство населения по уровню доходов и другим показателям, если правительство в ближайшее время не разработает эффективную адресную политику для укрепления человеческого капитала страны и справедливого распределения полученных от нефтяного бизнеса доходов на все социальные группы, а не только на те, которые напрямую связаны с нефтяной отраслью.

### **Проблема конкурентоспособности**

1 марта 2006 года Президент страны Н. Назарбаев поставил перед народом Казахстана амбициозную задачу – к 2015 году войти в число 50-ти наиболее конкурентоспособных стран мира. Эта стратегия имеет огромное значение для страны в целом и окажет влияние на все слои общества. Однако задача эта достаточно трудная. Согласно Индексу глобальной конкурентоспособности (GCI) Всемирного экономического форума (ВЭФ) за 2006 год (World Economic Forum, 2006) Казахстан находится недалеко от первых 50 наиболее развитых стран мира, занимая в таблице 56-е место. Однако, по сравнению с прошлым годом, его рейтинг снизился на пять пунктов (см. Таблицу 1.2).

Таблица 1.2 Индекс мировой конкурентоспособности ВЭФ. Отдельные страны

СТРАНА	Рейтинг за 2006	Балл	Рейтинг за 2005 г.
Швейцария	1	5 81	4
Финляндия	2	5 76	2
Швеция	3	5 74	7
Дания	4	5 70	3
Сингапур	5	5 63	5
США	6	5 61	1
Япония	7	5 6	10
Германия	8	5 58	6
Нидерланды	9	5 56	11
Соединенное королевство	10	5 54	9
Эстония	25	5 12	26
Малайзия	26	5 11	25
Чехия	29	4 74	29
Словения	33	4 64	30
Литва	40	4 53	34
Венгрия	41	4 52	35
Италия	42	4 46	38
Индия	43	4 44	45
Китай	54	4 24	48
<b>Казахстан</b>	<b>56</b>	<b>4,19</b>	<b>51</b>
Турция	59	4 14	71
Россия	62	4 08	53
Монголия	92	3 60	90
Таджикистан	96	3 50	92

Источник: World Economic Forum (2006), 2006 Global Competitiveness Report, WEF, Geneva.

Индекс GCI ВЭФ базируется на девяти «столпах». Один из них относится непосредственно к высшему образованию и охватывает количественные показатели образования (охват учащихся средними и высшими учебными заведениями), качество образования (качество образовательной системы, качество обучения математике и естественным наукам, качество управленческого образования) и внутрифирменное обучение (наличие специализированных исследовательских услуг и услуг по профессиональной подготовке, а также степень подготовки кадров). Так, по показателям высшего образования Казахстан занял 51-е место. Остальные восемь компонентов в той или иной степени связаны с человеческими ресурсами. Наиболее тесно с данным обзором связан показатель «Инновации», который охватывает качество научно-исследовательских институтов, сотрудничество между вузами и промышленными предприятиями в сфере исследований и инновационный потенциал. По этому показателю Казахстан занял 70-е место. В Отчете ВЭФ за 2006

год отмечается, что Казахстан значительно обогнал многие центральноазиатские страны благодаря превосходным макроэкономическим показателям, но регион в целом испытывает недостаток в сильных институтах и базовой инфраструктуре, необходимой для приближения к переходным странам Центральной и Восточной Европы по конкурентоспособности.

Данный обзор системы высшего образования страны, подготовленный Комитетом ОЭСР по образованию в ответ на запрос Правительства Республики Казахстан, должен внести свой вклад в процесс определения дальнейших реформ, необходимых для достижения поставленной Президентом страны цели по вхождению в число 50-ти наиболее конкурентоспособных стран мира. Обзор сосредоточен именно на этом аспекте. Однако никакая, даже самая лучшая система высшего образования, не сможет обеспечить конкурентоспособности страны, если уровень в сфере общего среднего образования низкий и не соответствует требованиям времени. Поэтому авторы обзора<sup>1</sup> также рассматривали вопрос о том, насколько эффективно средние школы, профессионально-технические училища и колледжи Казахстана готовят молодых людей и обеспечивают им равный доступ к высшему образованию и работе.

<sup>1</sup> Членами группы, проводившей обзор являются:  
 Иан Витман (Секретариат ОЭСР)  
 Кэролайн Макриди, ответственный редактор (Великобритания), бывший заместитель директора департамента образования и навыков  
 Мэри Каннинг (Ирландия), бывший ведущий специалист Всемирного банка по образованию  
 Ирина Дежина (Россия), научный сотрудник Института экономики переходного периода и преподаватель Высшей школы экономики  
 Борис Галабов (Болгария), профессор химии Университета Софии, бывший заместитель министра высшего образования  
 Франсиско Мармолехо (Мексика), исполнительный директор консорциума Североамериканского сотрудничества в области высшего образования (CONAHEC)  
 Исак Фруммин, Всемирный банк  
 Наталья Агапитова, Всемирный банк  
 Эрнесто Куадра, Всемирный банк  
 Раджендра Джоши, Всемирный банк  
 Джамиль Салми, Всемирный банк

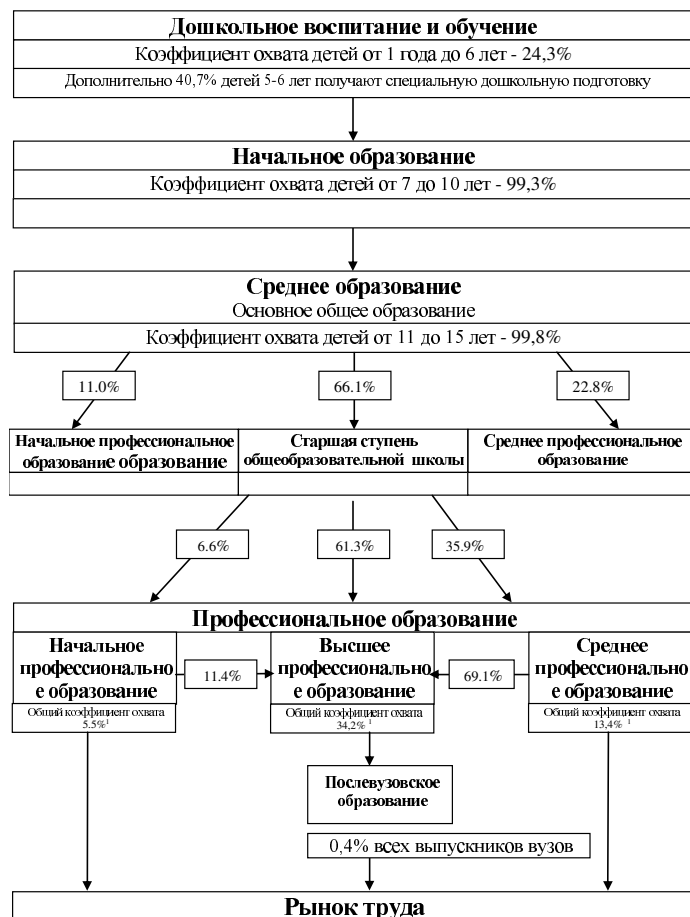


## **Система образования в Казахстане**

Обязательное образование в Казахстане предусматривает обучение в течение 11 лет. Обычно дети начинают ходить в школу в возрасте шести или семи лет. С трех до шести лет они могут посещать детские сады (дошкольные учреждения). Начальная ступень образования, 1-6 классы, охватывает учеников до 11 лет, среднее образование – до 17 лет, когда почти все ученики проходят Единое национальное тестирование (ЕНТ), которое одновременно является и вступительным экзаменом в вузы, и выпускным экзаменом по окончании школы. Схема движения обучающихся по уровням и ступеням образования приведена на Рисунок 1.1.

Организация учебных заведений необязательно совпадает с вышеописанными уровнями. В малонаселенных сельских районах, которые по закону имеют право открыть школу при наличии минимум пяти детей школьного возраста, подлежащих обязательному обучению, наблюдается тенденция к многоуровневым школам. После 9 класса дети могут остаться в общих (общеобразовательных) средних школах или поступить в профессионально-технические училища (лицеи), гуманитарные средние школы (гимназии), начальные профессионально-технические заведения, предлагающие базовое профессиональное образование, или колледжи, предлагающие среднее профессиональное и высшее профессиональное образование. В колледжах студенты имеют возможность окончить старшую ступень среднего образования, если поступили после 9 класса, и/или пойти на курсы высшего образования; либо пойти на курсы высшего образования после 11 класса. Выпускники высших курсов колледжа могут поступить в университеты после первого или второго курса с последующим получением степени бакалавров, но, как поясняется в Главе 2, системного механизма для этого продвижения нет.

Рисунок 1.1 Система образования Казахстана (все данные приводятся за 2005 год)



**Примечания:**

1. Коэффициент охвата – соотношение численности обучающихся на конкретном уровне (ступени) образования к полной численности населения типичного возраста для данного уровня (ступени) образования.

2. Числа на стрелках приводятся по конкретным сегментам системы на данный момент - в сумме они могут не составлять 100% в том случае, когда в данных учитываются студенты предыдущих лет. Статистические данные, основанные на отслеживании движения контингента учащихся по уровням и ступеням системы, отсутствуют.

Источник: НЦОКО (2006), Система образования Казахстана в цифрах. 2005 г., Национальный центр оценки качества образования (НЦОКО), г. Астана.

Государственный закон об образовании предусматривает равный доступ и право на качественное образование для всех граждан Казахстана<sup>2</sup>. В «Национальном докладе о состоянии и развитии образования в РК» (Дамитов, *и др.*, 2006 г.), также известном как Национальный доклад об образовании, комментируется степень достижения этой цели. В нем, в частности, отмечается, что отсутствие дошкольного образования снижает возможности освоения учебной программы начального образования; что контингент детей, проходящих обучение в дошкольных учреждениях, в последнее время растет, но возможности получения дошкольного образования распределены географически неравномерно; особенно низок охват дошкольным обучением в областях (регионах) с преобладающей долей сельского населения; данный показатель за 2004 год по Казахстану – 23,6% детей в возрасте 1-6 лет, охваченных дошкольным образованием, – несоизмерим, например, с показателями по Японии – 96,8%, России – 87,2% и США – 60,8%. Тот же самый источник приводит следующие данные за 2004 год по охвату обязательным школьным обучением: 99,7% – для возрастной группы 7-10 лет; 97,6% – 11-15 лет и 89%, не считая коррекционных учреждений, для возрастной группы 16-17 лет. К 2005 году эти показатели выглядели следующим образом: 99,3% – для 7-10-летних, 99,8% – для 11-15-летних и 86,7% – для 16-17-летних; на 41 школьника приходился 1 компьютер, по сравнению с 62 учениками в 2000 году.

Национальный доклад об образовании выявил определенные проблемы, связанные с обязательным школьным обучением, которые выливаются в проблемы качества, доступности и достижений высшего образования. Согласно Национальному докладу об образовании прослеживается явная зависимость между уровнями образования и бедности, а доступ к качественному образованию остается, по большому счету, привилегией городского населения. Поскольку среднее образование расценивается как подготовка к дальнейшему профессиональному или высшему образованию, выпускники большинства средних школ не получают профессиональной квалификации, дающей доступ к рынку труда. Несмотря на то, что общее качество подготовки преподавательского состава в среднем общем образовании растет, оно снизилось в начальном звене образования, начальных и средних профессионально-технических школах и колледжах, за счет того, что квалифицированные преподаватели из-за низкой оплаты труда уходят в сектор промышленности, где зарплата в три-четыре раза выше учительской.

<sup>2</sup> Например, в Статье 3 проекта нового Закона Республики Казахстана «Об образовании».

По сравнению с более конкурентоспособными странами, статус педагогического работника в Казахстане достаточно низок, как и зарплата, относительно ВВП, и никаких надбавок за различия в работе, рабочей нагрузке или профессиональных навыках, пользующихся спросом на рынке труда, нет. Зачастую школьные здания находятся в плохом состоянии, многие из них не отвечают требованиям по обеспечению современного качественного образования. По данным доклада, школьники Казахстана имеют чрезвычайно высокую учебную нагрузку, по сравнению со среднемировым уровнем, что приводит к ухудшению здоровья.

Как отмечается в Национальном докладе об образовании, трудно оценить уровень подготовки казахстанских выпускников ввиду отсутствия международно-сопоставимой информации о показателях школ и в связи с тем, что страна еще не принимала участия в международных студенческих обзорах. Однако Казахстан планирует участвовать в обзоре TIMSS (Международное исследование по оценке качества математического и естественнонаучного образования), проводимом IEA (Международная ассоциация по оценке учебных достижений) в 2007 году. Являясь полноправным членом IEA, Казахстан получит доступ к полной информации о показателях страны в сравнении с другими странами.

Авторы смогли оценить уровень подготовки казахстанских выпускников школ только через Национальные информационные центры по академическому признанию (NARIC), созданные в соответствии с Лиссабонской конвенцией 1997 года. Данная Конвенция, участником которой является Казахстан, касается международной эквивалентности квалификаций для поступления в вузы и продвижения высшего образования. Британский NARIC сообщил, что они приравнивают проходной балл Единого национального тестирования Казахстана (ЕНТ) хорошим баллам по нескольким экзаменам GCSE в Англии. Экзамены GCSE – это предметные экзамены, которые английские ученики сдают в возрасте 16 лет после 11 лет обязательного обучения, за два года до сдачи экзаменов уровня А (экзаменов повышенного уровня сложности), которые позволяют им поступить в Британский университет. Таким образом, казахстанские выпускники школ в настоящее время не смогли бы поступить в британские и другие европейские университеты без предварительного получения дополнительной квалификации или особого отбора по программе «Болашак» (Президентская стипендия, позволяющая молодым людям из Казахстана, прошедшим предварительный конкурсный отбор, бесплатно получить образование за границей, см. Главу 7). Это говорит о том, что показатели

подготовки выпускников школ еще не отвечают международному уровню, что ограничивает международную мобильность студентов из Казахстана.

Не так давно Правительство Казахстана взяло на себя обязательство провести важную реформу, которая сможет решить многие из описанных выше проблем. Уже в 2007 году срок обязательного обучения увеличится до 12 лет. Таким образом, возраст обычного выпускника школы будет равен 18 годам. Новый 12-й год призван охватить программу, в настоящее время преподаваемую в первый период четырехлетнего обучения на степень бакалавра, позволяя сократить срок получения этой степени до трех лет. Данные изменения значительно скажутся на средних школах и вузах, а также на семьях, имеющих школьников и студентов. Предстоит реорганизовать многие школы. Правительство планирует решить проблему низких показателей малокомплектных сельских школ путем объединения школьников 11-х и 12-х классов в школы, обслуживающие более обширную территорию. Колледжи будут принимать студентов после окончания 10-го или 12-го, а не 9-го или 11-го классов, как сейчас. Стандарты и учебные программы средних школ, колледжей и университетов потребуют значительных изменений. ЕНТ, направленное на оценку уровня знаний, полученных по окончании 11 классов, в том виде, в котором оно проводится сейчас, более не будет отвечать предъявляемым требованиям.

## **Описание системы высшего образования**

### ***Высшие учебные заведения***

Высшими учебными заведениями (вузами) в Казахстане называются университеты, академии или институты. При некоторых из них функционируют аффилированные заведения, например, высшая школа или колледж, хотя третичное образование в колледжах не считается частью высшего образования. Количество университетов резко возросло после того, как страна обрела независимость, и когда в 1993 году правительство законодательно разрешило создавать частные университеты. В настоящее время в стране действуют 177 университетов, 68 государственных и 109 частных, а также 5 филиалов российских университетов (Наренова, *и др.*, 2006).

Для международного признания и повышения конкурентоспособности системы высшего образования в Казахстане было решено перейти от обучения по примерно 342 различным узким

специальностям к меньшему количеству более широких специальностей. Решили взять на вооружение крупную структурную реформу, проводимую в Европейском союзе и известную как «Болонский процесс», в соответствии с которой уже реорганизуется большинство университетских программ: бакалавриат (четыре года), магистратура (два года) и докторантура (четыре-пять лет). Как и в других странах, теперь на получение первой степени в медицине уходит больше времени (семь лет).

### ***Контингент обучающихся***

За период 2004-2005 гг., согласно имеющейся статистике, высшее образование получили 744 200 студентов. Из них 349 600 (47%) студентов обучались по дневной форме обучения, 392 200 (52,7%) – заочной и 2 300 (0,3%, почти все в частных университетах) – вечерней. 344 200 студентов учились в частных учебных заведениях (46,3%), из них 36,5% – на дневном отделении и 62,8% – на заочном. Более детальная статистика приводится в Главе 3. Казахстанские эксперты считают, что на заочное отделение обычно поступают те, у кого уже есть первое образование по этой или другой специальности, и они, возможно, уже работают, однако соответствующая статистика не ведется. Среди студентов есть представители более 70 национальностей. Самая большая группа – казахи (69,6%), затем идут русские (21,5%), украинцы (1,6%), узбеки (1,4%), татары (1,2%), немцы (1,15%), корейцы (0,9%) и уйгуры (0,8%). Представители других национальностей составляют менее 0,5%.

### ***Профессорско-преподавательский состав***

Обучение проводится в основном на русском (439 100 студентов, или 58,8%, в 2004-2005 учебном году), казахском (298 800, или 40%), а также английском (5 700 студентов, или 0,8%) и узбекском (3 527 студентов, или 0,5%) языках. В государственных и частных высших учебных заведениях в 2004-2005 учебном году работало 42 333 преподавателя, из которых 2 728 (6,4%) имели степень доктора наук и 12 350 (29,1%) – степень кандидата наук (примерно приравнивается к PhD). Интересно отметить, что эти показатели чуть ниже в государственных вузах (5,8% и 28,6% по сравнению с 7,1% и 29,9%). По оценкам специалистов, на сегодняшний момент на одного преподавателя приходится 10,3 студента (в пересчете на студентов очного отделения) в государственных заведениях и 11,2 – в частных

(Наренова, *и др.*, 2006).<sup>3</sup> Зарплаты невысокие, и чтобы компенсировать это, многие преподаватели преподают в двух или более университетах. Таким образом, соотношение студентов и преподавателей в отдельных заведениях ниже и составляет примерно 8:1, как и рекомендуется Министерством образования и науки (МОН).

### ***Руководство и управление***

Государственные высшие учебные заведения в Казахстане имеют некоторую автономность в управлении. Хотя их земля и здания принадлежат государству, финансирование оборудования также осуществляется государством, а зарплаты преподавателей устанавливаются централизованно, государственные вузы могут сами нанимать весь персонал, кроме ректора (назначаемого президентом или министром). Вузы располагают собственным бюджетом и могут свободно им распоряжаться в рамках параметров, устанавливаемых министерством. Они могут устанавливать прямые связи с внутренними и внешними партнерами, заключать договора о взаимном сотрудничестве в области обучения преподавателей и студентов. Однако такая автономия не распространяется на учебные планы, организацию обучения, прием студентов или присуждение собственных степеней.

Решение о том, какие предметы и специальности должен преподавать каждый государственный вуз, регулируется МОН через систему контроля качества, как описывается в Главе 5. Государственным университетам необходимо разрешение от МОН для введения новой специальности. Учебные программы по предметам должны соответствовать очень детальным «государственным стандартам», по крайней мере, их основные элементы, составляющие 60% учебного времени в первые два года и 40% – в третий и четвертый годы бакалавриата. Указания МОН определяют количество учебных часов, которые студенты должны прослушать, а преподаватели должны преподавать такое количество часов, которое является приемлемым по международным стандартам. МОН распределяет гранты в зависимости от предметов, выбранных абитуриентами, университетов, отмеченных в качестве предпочтительных, набранного балла в ЕНТ и их принадлежности к особой категории. Процесс приема в вузы подробно описан в Главе 3.

3

Для получения эквивалента количества студентов, обучающихся в режиме полной занятости, каждый ученик вечерней школы считается с коэффициентом 0.5, а ученик заочной формы обучения с коэффициентом 0.25.

У частных высших учебных заведений, где учредители могут сами назначать ректоров, больше свободы в работе и гибкости в управлении. Как владельцы земли и зданий, они могут распоряжаться своим имуществом по собственному усмотрению. Оборудование, книги и учебные материалы также приобретаются и закупаются быстрее, чем в государственных вузах, которые зачастую должны обращаться в министерство и ждать положительного решения данного вопроса. Частные вузы имеют возможности платить и зачастую платят своему преподавательскому составу больше той зарплаты, чем установлена в государственных вузах. Издержками такой свободы является то, что частные вузы должны сами финансировать (а при необходимости и заимствовать средства) все свои капитальные и эксплуатационные расходы, включая крупные статьи расходов, которые государственные вузы получают бесплатно. Но, несмотря на то, что частные вузы могут сами выбирать, по каким специальностям они будут обучать студентов, у них не больше автономии в части учебных планов и приема студентов, чем у государственных вузов, если они хотят получить лицензию и аккредитацию. Государственные стандарты и контроль качества одинаково распространяются на оба типа собственности вузов.

### ***Квалификация***

МОН выдает свидетельства о получении степени (в Казахстане они называются дипломами) для всех университетов, как государственных, так и аккредитованных частных. Частным вузам, так же как и государственным, нужно иметь лицензию МОН на осуществление образовательной деятельности. Престижный частный вуз, такой как Казахстанско-Британский Технический Университет, может установить более высокий проходной балл ЕНТ, чем общий пороговый балл, установленный в данном году. Ни один университет не может принять выпускников, которые не смогли набрать общий пороговый балл, устанавливаемый МОН. Когда ЕНТ было введено в 2003 году, пороговый балл составлял 40 из 120 возможных. В 2006 году общий пороговый балл был повышен до 50. Обсуждалось дальнейшее повышение проходного балла до 60. Уровень, на котором устанавливается пороговый балл, отражается как на доступе, так и на финансовой жизнеспособности некоторых частных вузов.

### ***Оплата обучения***

Министерство также устанавливает минимальные размеры средств, которые университеты должны расходовать при обучении в расчете на



одного студента, что воспринимается университетами как установление оплаты, которую они должны взимать со студентов за обучение. Частные университеты могут взимать большую плату, если будут уверены в том, что смогут набрать достаточное количество учащихся, желающих обучаться за такую плату, и это не отразится на самом вузе. Небольшой процент студентов получают стипендию или находят спонсоров. Студентам, набравшим высший балл по ЕНТ и желающим обучаться по специальностям, определенным правительством в качестве национальных или региональных приоритетов, выдаются государственные гранты, что фактически означает, что за их обучение платит государство. Среди специальностей, на которые выдается большинство грантов, преобладают научные и технические специальности, преподаваемые в основном в государственных университетах. Так, в 2004-2005 учебном году за обучение 36% студентов-очников платило государство, что касается всех остальных университетов, то количество студентов, получивших государственные гранты, составляет всего 16%. По экономике и юриспруденции, преподаваемым во многих частных университетах, выдается большое количество грантов, таким образом, частные заведения прилагают все усилия, чтобы привлечь студентов, имеющих желание и возможности платить за обучение. В 2004-2005 гг. за обучение платили 84% студентов, что намного превысило показатели 2000-2001 учебного года, когда такие студенты составляли 71,5% (Наренова, *и др.*, 2006. См. Приложение 7.4). За последние четыре года количество студентов, обучающихся за счет грантов или кредитов, возросло примерно на 17 000, однако наблюдался гораздо больший рост численности студентов в целом, при этом возросла численность студентов частных вузов, особенно по заочной форме обучения, которая редко привлекает государственное финансирование, если привлекает вообще. Готовность все большего числа людей платить за университетское образование говорит о высоких устремлениях молодежи Казахстана и ее энтузиазме в получении высшего образования, но в стране идут споры о том, действительно ли правительство предоставляет равные возможности и доступ к образованию всем гражданам Казахстана.

### **Финансирование**

Оплата обучения самими студентами или за счет грантов/кредитов/спонсоров для покрытия затрат на обучение является основным источником финансирования для высших учебных заведений. Этот механизм нацелен главным образом на создание рыночных отношений среди вузов и обеспечение оплаты основным

бенефициаром – государством, в случае подготовки по приоритетным специальностям, компаниями, если они спонсируют обучение потенциальных или уже работающих сотрудников, а в остальных случаях – самими гражданами. Однако заведениям, считающимся ведущими университетами, в число которых входят «национальные» государственные университеты и частный Казахстанско-Британский Технический Университет и, конечно, будет входить новый международный университет, строящийся в г. Астане, оказывается особая поддержка. Эта поддержка имеет различные формы: более высокие суммы студенческих грантов, более щедрое финансирование объектов и оборудования государственных университетов, привилегированный доступ к грантам на обучение и контрактам напрямую или через аффилированные исследовательские институты, статус предпочтительного поставщика по другим контрактам, например, на разработку новых или внесение изменения в действующие государственные стандарты и программы. Когда ректора одного авторитетного национального университета спросили, какой у вуза бюджет, он не назвал точную цифру, но сказал, что «достаточный». Другим государственным университетам, особенно тем, которые не входят в число ведущих, труднее, что называется, сводить концы с концами и поддерживать качество образования на должном уровне, а обновление оборудования и объектов в соответствии с современными требованиями, по-видимому, составляет особую проблему. Несколько лет назад финансирование Казахского государственного агротехнического университета в г. Астане было передано из МОН в Министерство сельского хозяйства, и представители университета сказали авторам доклада, что это улучшило их финансирование и намного облегчило получение специального финансирования на оборудование.

Государственное финансирование частных университетов (кроме Казахстанско-Британского Технического Университета) через студенческие гранты намного ниже, как и вероятность получения ими государственных заказов или финансирования на проведение исследований. Нехватка финансовой поддержки для приобретения зданий, объектов и оборудования также ставит их в невыгодное финансовое положение. Практически все свои деньги они зарабатывают на студентах, которые оплачивают за обучение сами или находят спонсорскую поддержку. Это наводит на мысль о том, что сложные финансовые обстоятельства приводят к тому, что в некоторых вузах пониженное качество предлагаемого образования, а некоторые из них предлагают так мало в плане обучения, что, по сути, на самом деле они занимаются торговлей дипломами (хотя, конечно, МОН осуществляет строгий контроль за качеством обучения, см. ниже). И

хотя авторам доклада сказали, что программа визита будет включать посещение и «плохих университетов», участники обзора таких не увидели. В посещенных частных университетах ректоры были не менее успешными или преданными делу качественного образования, чем в государственных университетах, а оборудование и здания вузов были не хуже, а иногда и лучше государственных.

### ***Контроль качества***

Система контроля качества многоуровневая. В эту систему входят МОН, Комитет министерства по надзору и аттестации в сфере образования и науки; Национальный центр оценки качества образования; Национальный аккредитационный центр; Центр по сертификации, управлению качеством и консалтингу и Национальный центр государственных стандартов образования и тестирования. Все эти учреждения принимают участие, прямое или косвенное, в таких функциях, как выдача лицензий на право осуществления образовательной деятельности высшим учебным заведениям, проверка их соответствия лицензионным требованиям, аттестация, аккредитация и промежуточный контроль. В настоящее время все это находится в юрисдикции МОН, хотя Национальный аккредитационный центр (орган, больше всего напоминающий национальные агентства по контролю качества высшего образования в западных странах) надеется стать независимым. Роль каждого из них обсуждается в Главе 5.

### ***Прием в вузы***

Процесс приема в университеты после окончания школ и прохождения Единого национального тестирования (ЕНТ) или его эквивалента – комплексного тестирования – достаточно ясный (см. Главу 3), в отличие от процесса приема в вузы из колледжей. Колледжи дают выпускникам школ начальную квалификацию третичного уровня. Эта квалификация высоко ценится работодателями и делает ее обладателя конкурентоспособным на рынке труда. Несмотря на это, многие выпускники колледжей стремятся продолжить профессиональное образование в университете до степени бакалавра. В большинстве западных стран есть четкие стадии продвижения по лестнице третичной профессиональной квалификации. В Казахстане, несмотря на имеющиеся при некоторых университетах аффилированные колледжи, обычные колледжи, которые находятся в ведомстве местных властей, обычно не входят в структуру высшего образования. Учебные программы по предмету в колледжах часто не соответствуют программам университетов по тому же предмету,

потому что они составляют независимо друг от друга. Нет общей практики или понимания того, позволит ли полученная в колледже квалификация высококвалифицированного технического специалиста ее обладателю поступить в университет после первого или второго курса (в одном посещенном авторами колледже студенты и преподаватели давали на этот вопрос разные ответы). Эта неопределенность значительно снижает статус колледжей в казахстанской системе образования; а проблемы в системе приема студентов из колледжей способствуют нехватке в вузах студентов профессионально-технических специальностей, многие из которых определены как национальные или региональные приоритеты.

### ***Высшее образование и рынок труда***

Взаимосвязь между высшим образованием и рынком труда и взаимодействие между большинством казахстанских университетов и предпринимателями относительно слабая, по сравнению с более конкурентоспособными странами мира. Компании берут студентов на практику, отдельные университеты и местные предприниматели имеют контакты для трудоустройства выпускников, однако эти контакты не имеют регулярной основы. По общим оценкам, национальная статистика, свидетельствующая о том, что почти все выпускники находят работу, составленная по данным университетов, которые стремятся продемонстрировать высокий уровень трудоустройства, чтобы сохранить свои лицензии на осуществление образовательной деятельности, слишком хороша, чтобы быть правдой. Работодатели не принимают регулярного или формального участия в оценке требуемого количества выпускников по различным дисциплинам, подготовке профессиональных профилей или государственных стандартов образования, определении знаний, навыков и компетенции, требуемых по окончании вуза или оценке конечных стандартов. Нет и эффективных связей между университетами и работодателями в области исследований, фундаментальных или прикладных, или коммерциализации научных открытий.

У правительства есть ответы на вышеописанные проблемы. Ныне вводимая в программы вузов кредитная система обучения после полного ее внедрения сделает возможным соответствие начальных курсов колледжей третичного уровня образования и курсов бакалавриата в университетах. Кроме того, есть планы учредить примерно десять высших технических школ или суперколледжей по всей стране, из стен которых студенты могут выходить квалифицированными рабочими, техниками/менеджерами среднего звена или бакалаврами.

### *Интернационализация*

Интернационализация высшего образования – предпосылка для международной конкурентоспособности и национальный приоритет Казахстана. Самая известная международная инициатива страны – программа «Болашак», предлагающая обучение в ведущих университетах других стран с оплатой всех расходов с условием возвращения студентов в Казахстан для работы на благо страны. С момента учреждения в 1994 году эта программа помогла 2 500 студентам. Казахские студенты, конечно же, стремятся учиться за границей, при этом многие из них достаточно хорошо знают иностранные языки. Семьи, имеющие достаточные средства, чтобы оплатить все расходы на получение зарубежного образования, вполне могут отправить своих детей за границу. У небогатого студента, за исключением программы «Болашак», практически нет возможностей для получения международного образования. Сейчас в Казахстан для получения образования приезжает очень мало молодежи из других государств, потому что университеты страны практически неизвестны за границей, и ни один из них еще не появился в рейтингах лучших университетов мира в целом или по определенным специальностям. В университетских учебных планах мало международных элементов (хотя Казахстанско-Британский Технический Университет боролся за право включения этих элементов в свои планы), ученые Казахстана относительно мало публикуются за пределами страны, не считая публикаций на русском языке. Хотя в нескольких посещенных авторами университетах признали важность привлечения выдающихся профессоров из-за границы, им не хватает исследовательских возможностей для этого. Существует сильная связь между конкурентоспособностью высшего образования и научно-исследовательской и инновационной мощью страны. Стоит отметить, что в Индексе глобальной конкурентоспособности ВЭФ за 2006 год 20 стран с лучшими показателями в области высшего образования и обучения вошли в список 25-ти лучших стран в области инноваций.

Недавние государственные мероприятия и планы действий по усилению интернационализации предусматривают ряд мер, среди которых расширение программы «Болашак» до 3 000 мест в год; подписание Соглашения ВТО по торговле услугами; участие в Болонском процессе и подписание Лиссабонской конвенции о признании квалификаций для поощрения студенческого обмена; переход к международной практике обеспечения качества; создание нового международного университета в г. Астане (см. Главу 7).

### ***Научные исследования, разработки и инновации***

Область научных исследований, разработок и инноваций остается наименее реформированной областью системы высшего образования в Казахстане. Существующая научно-техническая база представляет собой уже значительно истощившийся ресурс, и есть опасность, что этот процесс будет продолжаться. Во времена СССР казахстанская наука насчитывала почти 41 тыс. ученых, Казахстан был важным центром научных исследований (Наренова, *и др.*, 2006). Но по мере сокращения космических исследований и военных заказов численность научных работников сильно уменьшилась. По статистике правительства, к 2005 году только 18 912 ученых продолжали работать в секторе НИОКР (Наренова, *и др.*, 2006). В научной среде отсутствует преемственность поколений, практически нет замены на молодые кадры ученых старшего поколения, возраст которых приближается или равен пенсионному. Казахские научные учреждения – академические научно-исследовательские институты, классические университеты, технические или инженерные университеты – практически не сотрудничают друг с другом и с внутренними и внешними рынками. Их решения по приоритетности исследований слишком мало учитывают требования рынка, модернизацию технологий, потребности местных предприятий или научных приоритетов правительства.

Большинство исследователей в вузах сочетают исследования с обучением, но обычные 800-900 часов преподавания в год сильно ограничивают время на исследования. Недавние исследования международных экспертов<sup>4</sup> показали, что качество оборудования и инструментов НИОКР в НИИ и университетских лабораториях низкое: в период 1983-2004 гг. новое оборудование почти не закупалось. Неудивительно, что результаты деятельности научного сообщества ниже среднего уровня стран со средним доходом. В 2003 году казахские ученые издали менее 100 статей в научно-технических журналах, рецензируемых их иностранными коллегами, на 10 тыс. специалистов НИОКР, по сравнению с 330 в России (Томсон, дата не указана). Количество патентов в расчете на одного исследователя очень маленькое.

<sup>4</sup> Анализ, проведенный АО «Центр инжиниринга и трансфера технологий», а также результаты посещения стран индийскими и немецкими экспертами (не опубликованы).

### **Сильные стороны и области, требующие усовершенствования**

За годы независимости система высшего образования Республики Казахстан проделала значительный путь, преодолевая трудности постсоветского периода, особенно по сравнению с другими странами Центральной Азии, которые начинали с той же точки отсчета. За этот период были достигнуты внушительные успехи на пути к формированию системы, определяемой рынком. Однако, чтобы достичь цели, поставленной Президентом страны, по вхождению в список 50-ти самых конкурентоспособных стран мира, Казахстан должен быстрее двигаться вперед, а эффективная система образования должна служить потребностям будущего экономического развития Казахстана и всего населения страны.

Сильные стороны системы включают:

- Устойчивый экономический рост страны, позволяющий увеличить расходы на образование в целом и высшее образование в частности, но не за счет других секторов.
- Высокий уровень грамотности школьников, хорошее знание языков и межнациональная гармония.
- Разнообразие университетского сектора с равными правами для частных учебных заведений и различными формами обучения.
- Свобода выбора университетов для студентов, сдавших Единое национальное тестирование (ЕНТ), и система свидетельств о получении гранта, позволяющая лучшим студентам самим выбирать учебное заведение.
- Принцип единого национального вступительного теста, а не проведение каждым университетом своего собственного экзамена.
- Недавнее принятие Болонской трехуровневой модели, что облегчит международное признание дипломов и академическую мобильность студентов.
- Планы введения 12-го года обучения, что потенциально может поднять стандарт окончания школы до европейского уровня.
- Большой спрос среди молодежи на высшее образование, даже при финансировании собственными силами.
- Программа «Болашак», которая поощряет и делает престижным обучение за рубежом.

- Значительная автономия, которой обладают высшие учебные заведения, особенно частные, в своей работе и вопросах управления и финансов.
- Общая готовность правительства, а в некоторых случаях и наличие конкретных планов по переходу к лучшей международной практике обеспечения качества образования, управления, преподавания и исследований.

Авторы выявили следующие области, в которых есть возможности для будущего усовершенствования, предлагаемого в последующих главах настоящего доклада:

- Государственные расходы на профессиональное образование, высшее образование и исследования низки по сравнению с уровнем более конкурентоспособных стран (см. Главу 4).
- Механизм финансирования затрудняет обеспечение качественного образования для частных университетов по сравнению с государственными (см. Главу 4).
- Существование неравенства в доступе к университетскому образованию и к студенческой финансовой поддержке (см. главы 2, 3 и 4).
- Единое национальное тестирование несовершенно как в качестве выпускного экзамена по окончании школы, так и в качестве вступительного экзамена (см. главы 2 и 3).
- Центральный контроль курсов, учебных программ, организаций обучения и стандартов степеней ограничивает надлежащую академическую свободу университетов и способность реагировать на нужды экономики, студентов и предпринимателей (см. главы 2, 3, 5 и 6).
- Система контроля качества высшего образования чересчур сложна, слишком много внимания уделяется проверке соответствия и слишком мало – самооценке и улучшению работы университета (см. главы 5 и 6).
- Качество преподавания и обучения снижается из-за чрезмерной учебной нагрузки, неконкурентоспособных зарплат, недостаточных возможностей для признания и вознаграждения хорошей преподавательской или исследовательской работы в структуре оплаты, недостаточной возможности для преподавателей совершенствовать знание предмета, плохого оборудования и информационных ресурсов, а также



недостаточной финансовой поддержки для профессионального развития без отрыва от работы (см. главы 5 и 8).

- Сектор высшего образования фактически не связан с рынком труда (см. главы 2, 5 и 8).
- Профессионально-техническое высшее образование ослаблено проблемами колледжей, включая недостаточный контингент учащихся, плохое финансирование, низкий статус и неясное соотношение с университетским образованием (см. Главу 2).
- НИОКР и инновации нуждаются в существенном укреплении (см. Главу 8).
- Больше внимания необходимо уделять изучению и обмену опытом с самыми конкурентоспособными странами мира (см. Главу 7).
- Имеющейся статистики и информации о численности, результатах и показателях высшего образования недостаточно для разработки разумной политики, эффективной оценки или совершенствования системы.

### *Ссылки*

Агентство Республики Казахстан по статистике (2005, а), *Экономическая активность населения Казахстана*, Агентство Республики Казахстан по статистике, Алматы.

Агентство Республики Казахстан по статистике (2005, б), *Уровень жизни населения Казахстана*, Агентство Республики Казахстан по статистике, Алматы.

Дамитов Б.К., и др. (2006), *Национальный доклад о состоянии и развитии образования в РК*, НЦОКО, Астана.

Закон Республики Казахстан «Об образовании» от 7 июня 1999 г. № 389 (с дополнениями и изменениями по состоянию на 7 июля 2006 г.).

- Наренова М., *и др.* (2006), « Национальная политика в сфере высшего образования в Республике Казахстан », неопубликованная работа и презентация для авторов доклада.
- НЦОКО (2006), *Система образования Казахстана в цифрах, 2005 г.* Национальный центр оценки качества образования, НЦОКО, Астана.
- Усенова Г. (1999) *Финансирование высшего образования в Республике Казахстан и других странах*, Высшая школа в Казахстане, Обзор Министерства образования и науки Республики Казахстан, Алматы, 1999, № 1, стр. 15-17.
- Asian Development Bank (2001), *Report on the project "Regional Co-operation in the Field of Reform Management in the Educational Sector"*, Asian Development Bank, Almaty.
- Thomson (n.d.), ISI Web of Knowledge, [www.isiwebofknowledge.com](http://www.isiwebofknowledge.com).
- World Bank (2005b), *Republic of Kazakhstan Country Economic Memorandum – Getting Competitive, Staying Competitive: The Challenge of Managing Kazakhstan's Oil Boom*, Report no. 30852-KZ, World Bank, Washington, DC.
- World Economic Forum, (2006), *2006 Global Competitiveness Report*, WEF, Geneva.



## ГЛАВА 2: СТРУКТУРА СИСТЕМЫ И ЕЕ СООТВЕТСТВИЕ РЫНКУ ТРУДА

*Глава 2 содержит анализ структуры системы высшего образования в Казахстане. В ней описываются масштабы системы и виды высших учебных заведений; проводится анализ уровня образования при поступлении в вуз и после его окончания. Авторы представляют свои комментарии по проекту Государственной программы реформирования системы профессионального обучения.*

*Далее система высшего образования описывается с точки зрения ее соответствия рынку труда и отношений между высшими учебными заведениями и рынком труда. Глава заканчивается выводами и рекомендациями.*

### **Введение**

Реформы, проводимые с момента обретения независимости, привели к крупным изменениям в системе высшего образования Республики Казахстан. Значительно выросло количество университетов. Сектор диверсифицировался. Обучением охвачено большое количество молодежи. При этом учащиеся отдают предпочтение неочной форме обучения. Вузам была предоставлена некоторая автономия, а процесс принятия решений децентрализован и передан из Министерства образования и науки (МОН) руководству университетов, студентам и сотрудникам. Если раньше государство планировало и экономику, и подготовку выпускников для реализации своих планов, то сейчас система высшего образования должна быть настроена с учетом соответствия зачастую непредсказуемым требованиям национальных и международных рынков труда. В первые годы переходного периода стратегия правительства была направлена на стабилизацию экономики и восстановление утраченной

производительности, теперь же страна богата, уверена, амбициозна и предпринимает различные меры, необходимые для вхождения в число 50-ти наиболее конкурентоспособных стран мира.

В настоящей главе рассматривается ряд вопросов относительно структуры и рынка труда, включая следующие:

- готовит ли сектор высшего образования нужное количество студентов;
- готовит ли он их по нужным специальностям и на нужном уровне;
- есть ли в системе нужные виды и количество заведений;
- достаточно ли высок образовательный уровень при поступлении и окончании вузов для национальных нужд и международной конкурентоспособности;
- готовит ли система высшего образования студентов методами, которые наилучшим образом соответствуют требованиям рынка труда, как национального, так и международного.

### **Масштабы системы: контингент студентов**

В 2004-2005 гг. общее количество учащихся высших учебных заведений составляло 744 200 человек. Согласно казахстанским статистическим данным по образованию за 2005 год (Дамитов, *и др.*, 2006), это составляет 34,2% соответствующей возрастной группы. Некоторое беспокойство было высказано авторам во время их визита относительно того, что в Казахстане слишком много молодежи получает высшее образование. Есть опасения, что такие высокие цифры обязательно говорят об излишнем упрощении образования; что число поступивших в вузы превышает число тех, кто может действительно извлечь пользу из высшего образования; что обслуживание такого большого количества студентов влечет за собой снижение качества образования в некоторых учреждениях; что экономика не нуждается в таком большом количестве специалистов и не может обеспечить их рабочими местами; лишним студентам следует получать профессиональное обучение в колледжах. По мнению Министерства образования, нормальный уровень составляет примерно 30% возрастной группы абитуриентов высшего образования.

Для международного сравнения авторы рассчитали охват учащихся высшим образованием способом, сопоставимым с тем, который используется в публикациях ОЭСР. Эти вычисления, приведенные в

Таблице 3.2 Главы 3, показывают, что общий коэффициент охвата находится на уровне 44,3% возрастной группы 19-24 лет по всем формам высшего образования, а на дневном отделении учится 20,8% этой возрастной группы. Общий коэффициент охвата высшим образованием при этом ниже среднего показателя по курсам на получение степени в странах ОЭСР. Учитывая, что Казахстан стремится к конкурентоспособности с этими странами, текущий коэффициент охвата не кажется чрезмерным. Следует, однако, отметить, что высшее образование в Казахстане начинается в том возрасте (17 лет) и на той стадии (после 11 класса), когда молодежь во многих странах Запада еще продолжает учиться в средней школе.

Ключевым показателем адекватности масштабов высшего образования является способность подготовить достаточное количество специалистов для удовлетворения потребностей рынка труда страны. Для такой оценки можно обратиться к статистике, есть ли в экономике в целом или ключевых секторах занятости безработные квалифицированные специалисты или их не хватает. Авторы не получили достоверной статистики по рынку труда, согласно которой можно было бы составить определенное мнение о ситуации в Казахстане. Другим показателем является процент выпускников, которые находят работу по окончании обучения. В идеале это должна быть работа по специальности, особенно в таких специфических профессиональных областях, как медицина, которые требуют долгосрочного и дорогого обучения, но на свободном рынке труда идеальный баланс между спросом и предложением маловероятен, а высшее образование считается удовлетворяющим цели рынка труда тогда, когда квалификация человека помогает ему найти работу. Выпускники с соответствующей квалификацией могут также стремиться к конкуренции на международном рынке труда.

Национальные статистические данные об уровне занятости выпускников достаточно противоречивы. Согласно одним цифрам, приведенным в Национальном докладе о состоянии и развитии образования в РК (Дамитов, *и др.*, 2006), 99% выпускников университетов находят работу. Эта цифра основана на данных самих университетов, которые полагаются на заявления работодателей или агентств о том, что они примут студента на работу по окончании вуза. Эти данные и их исходные документы не проходят независимой проверки, а у университетов есть все стимулы завышать их, потому что плохой коэффициент трудоустройства может привести к потере лицензии на осуществление образовательной деятельности, поэтому цифра в 99% у многих вызывает подозрение. Ни один из университетов, к которым авторы обращались с этим вопросом, не

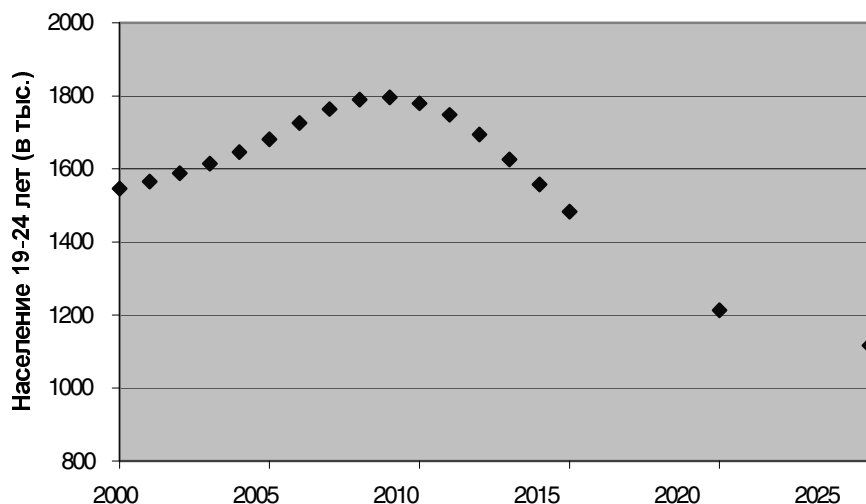
претендовал на достижение такого показателя. Однако другие статистические данные подтверждают положительный эффект высшего образования на возможность трудоустройства. Например, среди безработных выпускников вузов меньше (10,5%), чем среди населения в целом (12,6%) (Дамитов, *и др.*, 2006). Во многих странах стоит задать и еще один вопрос: насколько зарплата выпускников вузов отличается от зарплаты тех, у кого нет высшего образования. В Казахстане это сопоставление менее значимо, поскольку уровни зарплаты для всего государственного сектора определяет правительство, сохраняя их на относительно низком уровне.

При рассмотрении вопроса о правильности масштаба системы нужно принимать во внимание не только численность тех, кто начинает учиться или находится в системе высшего образования в определенный момент, но также и то, сколько человек заканчивают его. Казахская статистика не отслеживает движение контингента по системе образования, поэтому такая информация отсутствует. Согласно национальной статистике (НЦОКО, 2006) в 2004 году выбытие из вузов составило 15,6%, по сравнению с 13,6% в 2000 году. Это говорит о том, что за 4 года обучения из вузов уходит много людей, но было бы неверно приписывать это увеличение деградации студентов, не получив информации о том, где это в основном происходит (в государственных или частных заведениях, на дневном, вечернем или заочном отделении), что могло бы дать ключ к разгадке причин.

В целом у авторов нет причин полагать, что с точки зрения численности студентов система высшего образования в настоящее время раздута. Однако существует два фактора, которые почти наверняка приведут к снижению количества студентов вузов в стране и отразятся на жизнеспособности, по крайней мере, нескольких вузов. Во-первых, это уже упомянутое в Главе 1 введение 12-летнего цикла обучения. То, что молодежь может выйти из стен школы, будучи вооруженной большим количеством знаний и навыков, может означать, что их потребность в получении диплома будет меньше. Даже если в вузы придет такой же процент возрастной группы, сокращение срока обучения на степень бакалавра с четырех до трех лет приведет к резкому сокращению контингента в системе высшего образования. Во-вторых, произойдут демографические изменения, которые приведут к сокращению численности в соответствующей возрастной группе. Из Рисунка 2.1 видно, что после распада Советского Союза в Казахстане произошло значительное сокращение численности населения. И хотя с 2002 года численность населения начала снова расти, снижение уровня рождаемости в 90-х годах XX

века приведет к сокращению возрастной группы студентов вузов примерно после 2010 года. Достигнув пика в 180 тыс. человек в 2010 году, численность 19-24-летних начнет снижаться, и в 2025 году будет составлять менее 120 тыс. человек. Хотя точно предсказать влияние этого снижения на систему высшего образования невозможно, тем не менее количество студентов будет неизбежно снижаться, начиная с 2010 года.

Рисунок 2.1 Типичный возраст людей с высшим образованием в 2000-2025 гг



Источник: Данные по возрастным группам населения (Всемирный банк).

### Конечный продукт системы: высшее третичное образование

В ходе обзора рассматривался не только масштаб системы высшего образования, но также вопрос о том, готовит ли система необходимое количество студентов для удовлетворения потребностей рынка труда в выпускниках конкретных специальностей и с соответствующей квалификацией.

Судя по обсуждениям с Конфедерацией работодателей Казахстана и с ведущим агентством по найму, работодатели в целом довольны уровнем подготовки выпускников по полученным специальностям.



Однако они жалуются, что сектор выпускает слишком мало специалистов технического и научного профиля, также желательно, чтобы выпускники других специальностей лучше владели английским языком и навыками работы с информационно-коммуникационными технологиями (ИКТ). И хотя в Казахстане зачастую говорят о том, что сектор высшего образования выпускает слишком много экономистов и юристов, работодатели не говорят о том, что спрос превышает предложение. Из имеющихся ограниченных статистических данных также видно, что безработица среди выпускников этих специальностей не выше, чем среди других. Для работодателей, по-видимому, также не имеет большого значения, какой университет посещал студент, хотя некоторые из них наладили регулярные связи с конкретным университетом для целей трудоустройства и производственной практики студентов.

Авторы доклада выяснили, что крупные работодатели принимают на работу людей, основываясь не только на степени их владения предметом. Работодатели высоко ценят и учитывают при найме на работу выпускников вузов и ряд других навыков, которые не преподаются в университетах, например, умение работать в команде, навыки самообразования и предпринимательские навыки. Международные компании ищут в работниках знание предмета на международном уровне плюс гибкость, готовность учиться дальше, критическое мышление и более широкий диапазон организационных навыков. Выбор работодателей также сильно зависит от личностных качеств студента и готовности упорно трудиться и подниматься по карьерной лестнице в компании. Работодатели часто жалуются, что слишком многие выпускники вузов думают, что их диплом дает им право устраиваться на работу в компанию сразу на высокую должность и с высокой зарплатой. Зачастую они не готовы начинать с низкой должности и затем продвигаться по карьерной лестнице, поэтому работодатели не могут сначала дать им работу на более низком уровне, где не хватает квалифицированной рабочей силы.

### **Конечный продукт системы: начальное третичное (профессиональное) образование и обучение**

Хотя работодатели не говорят, что выпускников слишком много в целом, они отмечают, что их слишком много по сравнению с количеством квалифицированных рабочих и технических специалистов. Больше всего не хватает рабочих с профессиональной квалификацией начального третичного уровня, также известной как высшее образование Типа Б (Тип А – уровень, на котором

присуждается первая академическая степень). Во многих других странах, включая наиболее конкурентоспособные, это обучение официально входит в систему высшего образования; профессионально-техническая квалификация пользуется таким же уважением, как и академическая квалификация такого же уровня; кроме того, есть четкие схемы продвижения по системе или «лестнице квалификаций», позволяющие обладателям такой квалификации перейти на уровень степени, не повторяя при этом уже пройденное и не теряя времени.

В Казахстане третичное образование начального уровня Типа Б называется «средним профессиональным образованием». Оно может начинаться в средних профессионально-технических школах (лицеях), но обычно завершается с присуждением квалификации в колледжах. Некоторые колледжи аффилированы с университетами и входят в их состав. Их можно считать частью высшего образования, однако большинство колледжей, управляемых и финансируемых местными властями, таковыми не являются.

Поскольку в цели этого доклада не входит анализ профессионального образования (ПО), авторы доклада не посещали заведения ПО начального уровня во время визита в Казахстан, однако посетили два колледжа, чтобы понять принципы функционирования и отношения этой части системы третичного образования с университетами. Ясно одно, что колледжи и их учащиеся во многом находятся в менее выгодном положении, чем университеты и их студенты.

Во-первых, это связано с количеством. Многие колледжи закрылись во время перестройки, хотя с того времени им удалось увеличить численность учащихся. Так, к 2005 году она достигла 397 600 человек по сравнению с 775 800 студентами, обучающимися в вузах. Это соотношение равно 1:2, тогда как в большинстве стран стремятся к соотношению 3:2, т.е. трое учащихся рабочих специальностей Типа Б к двум учащимся Типа А; в большинстве стран работодатели гораздо чаще организуют обучение, дополняющее образование, полученное в колледже. Согласно казахстанской статистике, за 2005 год только 13,4% молодежи соответствующей возрастной группы получают образование в колледжах Типа Б, тогда как образование Типа А в университетах получают 34,2%.

Второй недостаток – финансирование. В одном колледже авторам сообщили, что местные власти финансируют гранты для студентов (если они имеют на это право) и зарплаты сотрудников, но регулярных ассигнований на закупку оборудования, книг и учебных материалов нет. Для этого нужны особые обстоятельства или нужно найти

спонсорскую помощь со стороны работодателей. В-третьих, это связано с персоналом. Соотношение студентов и педагогов в колледжах выше, чем в профессиональном образовании первого уровня или в высшем образовании, при этом оно увеличилось до 14,4, а пять лет назад оно составляло 9,2. Отчасти это связано с тем, что преподаватели уходят в компании, которые нуждаются в квалифицированных рабочих и технических специалистах и платят намного больше. В-четвертых, это связано со статусом. У учреждений высшего образования статус намного выше как в национальном, так и в местном масштабе, так же как и у их ректоров/директоров и сотрудников. Большинство учащихся колледжа надеялись поступить в вуз, но не прошли Единое национальное тестирование, поэтому они сами, их родители и знакомые посчитали, что в сложившейся ситуации лучший вариант – это поступление в колледж. В результате вместо того, чтобы принести свои крайне необходимые навыки на рынок труда, 69% выпускников колледжа идут в вуз (см. Таблицу 1.1), где они часто сталкиваются с повторением пройденного материала и учатся вместе с младшими по возрасту и менее знающими студентами, поскольку программа колледжа не увязана с программой курса в вузе.

Серьезность этих недостатков и их неблагоприятное воздействие на рынок труда признают и правительство, и парламент. Президент Н. Назарбаев заявил на заседании Совета иностранных инвесторов 8 декабря 2006 года, что страна столкнулась с острой нехваткой квалифицированных технических специалистов. Он обратился к отечественным и иностранным инвесторам с предложением объединить усилия для создания современной системы технического и профессионального образования, нацеленного на обучение персонала, способного конкурировать на международном уровне (Interfax, 2006). Среди прочего правительство планирует создать высшие технические школы, где студенты с хорошей успеваемостью будут проходить три этапа профессиональной квалификации, получая самый высокий уровень степени. Однако планируется создать только десять таких школ, что слишком мало, чтобы решить проблему в национальном масштабе. Авторы видят необходимость в параллельном осуществлении стратегии по восстановлению, расширению и повышению статуса колледжей, которая должна включать следующие элементы: (1) *информирование и профориентацию*, чтобы показать молодежи все выгоды и возможности карьерного роста; (2) *повышение престижа профессионального образования (ПО)* при помощи новых и отремонтированных зданий, современного оборудования и высококвалифицированных и высокооплачиваемых преподавателей (особенно в технических специализированных областях, где остро ощущается нехватка кадров), чтобы студенты сразу ориентировались

на профессиональное образование, а не пытались сначала поступить в университет; (3) *финансовые стимулы*, чтобы студенты ПО получали, как минимум, такую же поддержку через гранты и т.д., как и студенты вузов, а может быть, еще большую; (4) *согласование учебных планов колледжа и высшего образования по предметам*; (5) открытие *большого количества и более четких схем продвижения к высоким уровням системы высшего образования*, чтобы студенты чувствовали, что, выбрав колледжи (или новые высшие технические школы), они увеличивают, а не уменьшают свои шансы на дальнейшее продвижение в системе высшего образования; (6) *сделать третичное ПО частью системы высшего образования*. Детальное описание вышеупомянутых предложений для колледжей не входит в задачи данного доклада и заслуживает отдельного проекта с участием международных экспертов.

После отъезда из Казахстана авторам направили недавно разработанную стратегию МОН по реформированию системы профессионального обучения [*Концепция Национальной программы развития технического и профессионального образования в Республике Казахстан на 2008-2010 годы, проект; ноябрь 2006 года*] и попросили прокомментировать его в рамках данного доклада. Видение ПО, изложенное в этом документе, во многом совпадает с рекомендациями настоящего доклада. Предложения о том, как лучше реализовать видение, даны во Вставке 2.1.

#### **Вставка 2.1 Комментарии к проекту Национальной программы реформирования системы профессионального обучения**

Появление *Национальной программы* является позитивным событием. Она освещает ключевые проблемы обучения, стоящие перед Казахстаном в деле развития конкурентоспособной экономики, т.е. неадекватное обеспечение ПО в 14 областях страны; устаревшая система с недостаточными ресурсами; отсутствие учебных возможностей, которые бы позволили реагировать на сигналы рынка труда.

Цель предложенной *Национальной программы*, которая должна быть достигнута к 2011 году, состоит в том, чтобы улучшить ПО и сделать его более доступным, одновременно реализуя экономические и социальные программы правительства. Учебные программы станут лучше, если в разработке будут принимать участие работодатели, от которых ожидается финансирование 50% программ. Для удовлетворения региональных приоритетов будут созданы новые межрегиональные центры, рассчитанные на 700 человек. Будут разработаны три уровня профессионального обучения – базовый, или начальный уровень, который подготовит студентов к конкретным профессиям, второй уровень, нацеленный на достижение более сложных и высокоуровневых навыков, и третий уровень, на котором студенты будут

обучаться младшим техническим специальностям после четырех лет обучения. МОН разработало различные уровни управления системой: само министерство, функции которого будут заключаться в разработке политики и стандартов, местные органы власти и частный сектор. Качество будет обеспечиваться Национальным квалификационным центром в сотрудничестве с работодателями. Для прогнозирования дефицита специалистов будет вестись статистика.

Для финансирования разработки этой программы профессионального обучения предлагается создать Национальный фонд человеческого развития за счет взносов работодателей в размере 1%. Эти взносы будут собираться, пока стоимость товаров или услуг из международных источников будет выше отечественных.

Хотя авторы полностью согласны с тем, что системе ПО в Казахстане оказывают недостаточное внимание и выделяют недостаточно ресурсов, без более полного анализа подсектора дать детальные предложения к предлагаемой Национальной концепции невозможно. Однако можно дать следующие рекомендации, основанные на существующей положительной международной практике, опыте и анализе, проведенном в новых государствах – членах ЕС (Европейского союза), в которых раньше была плановая экономика. Эти комментарии также призваны дополнить анализ и рекомендации по третичному образованию, содержащиеся в этом докладе.

**Предлагаемая Национальная программа развития ПО уделяет недостаточно внимания формальной роли работодателей и участию других агентств, особенно министерств, ответственных за развитие экономики и трудовых отношений.**

*Рекомендуется развивать социальное партнерство и трехсторонние структуры на результативной основе на местном и региональном уровнях для обеспечения реагирования системы ПО на требования рынка труда и уверенности работодателей в том, что есть гибкие программы обучения для подготовки сотрудников, чьи навыки не будут узкоспециализированными и не устареют в связи с технологическими изменениями.*

Авторы согласны с тем, что в изменчивом высокотехнологичном мире нет смысла тратить государственные деньги на доведение оборудования и преподавательского состава всех существующих профессионально-технических школ до уровня, который необходим для достижения их цели. Даже если бы предполагалось создать центры практического обучения, обслуживающие ряд школ в районе, это было бы слишком дорого. Поэтому предложение создать и финансировать новые технические и межрегиональные учебные центры для обучения техническим и сервисным специальностям при поддержке частного финансирования кажется хорошей идеей.

*Авторы поддерживают идею и рекомендуют провести серьезную реструктуризацию существующего ПО и его группировки, нацеленную на создание гибкой системы, ориентированной на рынок труда, которая бы обеспечивала более широкую специализацию и квалификацию, основанную на компетенции.*

*Роль частного сектора в проведении и финансировании обучения новых и уже работающих сотрудников, а также создание частных учебных заведений (специально для секторов, где рыночное регулирование неэффективно) должны быть прояснены*

*совместно с ассоциациями работодателей. Общий 1%-й налог с заработной платы, возможно, не лучший способ решения проблемы.*

*Обеспечение своевременного профессионального обучения частными заведениями может также помочь ликвидировать нехватку специалистов, упомянутую в Национальной программе.*

*Авторы рекомендуют по возможности осуществлять практическое обучение на рабочих местах, а не в школах или центрах практического обучения, не только для того, чтобы уменьшить государственные расходы, но также с целью обеспечить связь обучения с технологией сегодняшнего, а не вчерашнего дня.*

*Эта рекомендация также подразумевает разработку современной системы ученичества при поддержке компаний.*

*Независимо от механизма финансирования и модели управления нежизнеспособные профессиональные школы необходимо закрыть или объединить с другими.*

**Предлагаемая Концепция реформы ПО подразумевает концентрацию внимания на прогнозировании как инструменте предсказания рынка труда.**

*Как известно, прогноз потребностей в трудовых ресурсах неэффективен и приводит к отсутствию гибкости в обучении. Казахстану нужна управляемая рыночным спросом система ПО, которая не только основывается на статистике, сколько обладает гибкостью и чувствительностью к сигналам местного рынка труда. Хорошо функционирующая система обеспечения качества существенно облегчит этот процесс.*

**Поставленная цель – сделать ПО доступным – очень важна. Однако, как описано в Главе 3, есть данные о том, что неравенство начинается в начальном среднем образовании и сохраняется в послесреднем образовании и обучении, где те, кто не получил высшее среднее образование, и те, кто занят низкоквалифицированным трудом, имеют меньше возможностей для непрерывного обучения.**

*Республика Казахстан может рассмотреть возможность перехода к продолженному послесреднему ПО. Если образование считается общественным благом, то будет логично после окончания качественного среднего образования предусмотреть специализированное и соответствующее профессиональное обучение. Тогда цель высшего среднего образования будет состоять в том, чтобы обеспечить передачу ключевых компетенций и новых навыков как можно большему количеству выпускников для обучения и результатов рынка труда и международной конкурентоспособности.*

## **Масштаб системы: количество высших учебных заведений (вузов)**

В Таблице 2.1 показано количество вузов в Казахстане и их рост за последние годы.

Таблица 2.1 **Сеть высших учебных заведений в Казахстане**

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Всего	125	153	165	166	170	182	173	175	176	177
Из них:										
Государственных	54	54	51	52	47	60	62	63	68	68
Негосударственных	71	99	111	114	123	122	111	112	108	109

*Источник:* (Исполнительный координатор) (2006), «Национальная система и стандарты высшего образования в Казахстане» в М. Наренова, *и др.*, «Докладе по национальной политике в области высшего образования Республики Казахстан», неопубликованный доклад и презентация, подготовленная для авторов настоящего доклада.

Такой быстрый рост вузов вызвал тот же вопрос, что и рост численности студентов: не слишком ли много их теперь? Некоторые специалисты полагают, что так оно и есть, сомневаясь в жизнеспособности некоторых небольших частных университетов и качестве образования, которое они предлагают. Авторы попросили дать рекомендации по этому вопросу.

В Главе 4 «Финансирование» анализируется средний размер государственных и частных учреждений. Вывод: хотя некоторые новые университеты по понятным причинам сначала были маленькими, они выросли, и средний частный университет теперь имеет достаточно студентов для функционирования в качестве учебного заведения. Хотя качество вузов Казахстана может на самом деле отличаться, авторы не нашли четкой связи между качеством обучения и учебы, с одной стороны, и размером, либо формой собственности – с другой. При отсутствии какой-либо сопоставимой информации о результатах и достижениях различных учреждений трудно дать оценку, однако стоит заметить, что во время посещений никаких свидетельств о том, что результаты небольших частных университетов в целом хуже, чем в крупных государственных, не обнаружилось. В некоторых небольших учреждениях преподаватели и студенты согласились с тем, что размер заведений способствовал установлению более дружеских отношений между студентами и сотрудниками, созданию более благоприятной окружающей среды для учебы и большему вниманию со стороны преподавательского состава к успехам и проблемам студентов.

В целом авторы доклада не видят причин полагать, что нынешнее количество заведений или небольшой размер некоторых из них представляет проблему. Но когда 12-летнее обучение приведет к сокращению срока обучения для получения степени бакалавра, сократив потребность в университетских местах на четверть, это обязательно скажется на некоторых университетах и приведет к определенной модернизации сектора. Демографические изменения,

отраженные на Рисунок 2.1, будут воздействовать позже и более постепенно, но могут снизить потребность еще на треть. Учреждения высшего образования могут отреагировать на это более узкой специализацией в областях, где они могут обеспечить более высокое качество или в тех, которые больше всего соответствуют требованиям рынка труда. Однако если для всех не хватит места, нужно обеспечить сохранение самых сильных, а не слабых. Успешно решить эту задачу можно через сочетание механизмов обеспечения качества (см. Главу 5) и рыночных рычагов. Чтобы рыночные рычаги работали, должна быть большая прозрачность, чтобы общественность и потенциальные студенты были более проинформированы о работе и относительных достоинствах различных учреждений. Улучшение информированности и профориентации студентов и разрешение университетам самим выдавать дипломы, как рекомендуется ниже, должно помочь достигнуть этой прозрачности.

### **Типы высших учебных заведений**

Авторов попросили также высказать мнение о том, нужны ли Казахстану три существующих вида вузов: университеты, академии и институты. Если бы страна создавала систему на пустом месте, то потребность в трех видах не была бы столь очевидна; однако если эти различия все еще актуальны, то особых причин рушить существующий механизм нет.

Перед авторами был поставлен другой вопрос: должны ли некоторые учреждения определяться как «элитные» университеты и получать особые привилегии или условия работы, как уже рассматривается правительством. Ответ скорее зависит от преследуемой при этом цели. Целей может быть три. Во-первых, правительство Казахстана может считать, что для международной конкурентоспособности страны важно иметь один или несколько университетов мирового класса, входящих в лучшие 100 или 200 университетов мира. Это вполне оправданная цель, но следует также учитывать, что именно сделало лучшие университеты мира великими. Наиболее эффективны были такие факторы, как желание добиться значительных успехов в исследованиях, максимальная академическая свобода, первоклассные профессора и щедрое финансирование. Возраст и великие традиции также способствуют этому. Многие из этих факторов правительства создать не могут, это прерогатива самих учреждений. Некоторые факторы могут быть созданы правительствами, но только путем корректировки политики. Например, в Казахстане потребуется предоставить равные условия разным вузам,



а также отказаться от регулирования решений по ключевым учебным вопросам. Если правительство желает идти по этому пути, то полезным примером может стать Германия, которая недавно приняла такое же решение, предполагающее подобный разрыв с традициями, и ввела полностью конкурсный процесс с участием международных коллег для отбора университетов, которые определяются в качестве элитных.

Во-вторых, правительство может использовать придание элитного статуса в качестве стимула для основной группы университетов страны – как можно более широкой группы – для достижения качественного преподавания, обучения и исследований и добросовестного управления. Авторы горячо поддерживают такой подход. Как сказано в Главе 5 и Главе 6, механизм стимулирования уже был создан в новой системе аккредитации; вузы, прошедшие аккредитацию, тем самым докажут, что они достойны дополнительных свобод и автономии.

В-третьих, правительство может предоставить элитный статус тем вузам, которые больше всего способны к лидерству в системе современных исследований (фундаментальных, прикладных или предпринимательских) и в деле улучшения преподавания и обучения. Элитный статус принесет с собой дополнительное финансирование, но также и ответственность за распространение результатов исследований и передовой практики среди других учебных заведений. Этот подход также достоин внимания. Однако авторы настоятельно рекомендуют при таком подходе предоставлять элитный статус на основе конкурсного процесса с участием международных экспертов и вознаграждать стремление к соответствию международным стандартам и лучшей практике и совместной работе с ведущими зарубежными университетами.

### **Уровень образованности при приеме в вузы**

Стандарт приема в вуз устанавливается как проходной балл Единого национального тестирования (ЕНТ), который также служит выпускным экзаменом по окончании школы. Стандарты приема в университеты те же, что и для окончания школы. Авторы горячо поддерживают принцип единой национальной меритократической системы приема для всех высших учебных заведений и полагают, что она и в будущем останется верным подходом для Казахстана. Однако авторам рассказали о ряде проблем, связанных с применением ЕНТ на практике. В этой главе рассматривается, насколько эффективно ЕНТ в качестве выпускного школьного экзамена, и сообщают ли результаты ЕНТ организациям высшего образования и работодателям, местным и международным, что они должны знать об уровне образования

выпускников школ. В Главе 3 рассматривается, насколько хорошо ЕНТ обеспечивает доступ и равноправие при приеме в вузы. Глава 4 описывает, как ЕНТ влияет на финансирование студентов и учреждений.

Как отмечалось ранее, Президент Казахстана недавно поставил перед системой образования страны цель: обеспечить подготовку специалистов, способных конкурировать на международном уровне. Чтобы эффективно бороться за места в заграничных университетах, казахстанские выпускники должны демонстрировать уровень знаний и навыков, эквивалентный местным абитуриентам. Национальные центры академического признания (NARIC), агентства, созданные в каждой стране, уполномоченные Лиссабонской конвенцией устанавливать эквивалентность стандартов для поступления в вузы и трудоустройства, основывают свои рекомендации на сопоставлении квалификаций выпускников школ. В международном контексте понятие «квалификация» определяется шире, чем в законе РК и обозначает любой уровень аттестованных знаний, навыков или достижений по любому предмету, учебному или профессиональному. В этой связи уместен вопрос, каким образом казахстанский выпускной экзамен по окончании школы или квалификации, успешная сдача ЕНТ, будут расцениваться сетью NARIC.

Британский NARIC сообщил авторам, что ЕНТ оценивается как показатель более низкого уровня знаний и навыков, чем основная квалификация при окончании школы или приеме в вуз в Британии. Он также расценивается ниже уровня *Baccalaureat* во Франции, *Abitur* Германии или экзаменов для приема в вузы в большинстве европейских стран. Отчасти разница объясняется возрастом выпускников в этих странах – 18 лет по сравнению с 17-ю годами в Казахстане. Сдача ЕНТ также не может расцениваться как показатель уровня, сопоставимого с уровнем экзамена на Высший сертификат Шотландии, который сдается в 17 лет после 12-летнего обучения и который обеспечивает доступ к 4-летнему обучению на степень бакалавра в этой стране. Ключевое слово здесь «показатель». Вышеупомянутые европейские экзамены дают возможность ученикам показать, чему они научились, чего не делает ЕНТ. ЕНТ не охватывает все ключевые предметы, которые изучали школьники, и содержит только вопросы с несколькими вариантами ответов. Возможности таких тестов ограничены. Они практически не позволяют абитуриентам применить полученные знания. Другая проблема с ЕНТ состоит в том, что он не калибруется, что обеспечило бы соответствие проходного балла или оценки такому же уровню знаний и способностей из года в год. Эти факторы могут объяснить, почему, как

сказано в Национальном докладе о состоянии и развитии образования в РК (Дамитов, *и др.*, 2006), сдача ЕНТ не дает выпускникам школ квалификацию, признаваемую на рынке труда. Следовательно, молодежь смотрит на университет как на единственный способ приобрести квалификацию, пользующуюся спросом на рынке.

Авторы узнали от министра образования Казахстана, что вводимый 12-й год обучения должен охватить программу обучения первых 18 месяцев в университете. Поэтому введение нового, 12-го учебного года позволит Казахстану обеспечить уровень знаний и навыков у выпускников школ, сопоставимый с таковым у 18-летних подростков в Европе. Это также даст Казахстану превосходную возможность ввести вместо сертификата ЕНТ новую улучшенную квалификацию или аттестат об окончании школы, который (а) будет сопоставим с квалификацией 18-летних выпускников школ других стран, облегчая 18-летней молодежи Казахстана доступ к международному высшему образованию, и (б) продемонстрирует казахстанским университетам и колледжам, а также местным и международным работодателям, что знания и навыки выпускников школ достигли такого высокого уровня, что они могут получить степени бакалавров через три года. Это поможет улучшить доступ 18-летних казахстанцев к работе и высшему образованию и обучению в стране.

Авторы рекомендуют, чтобы Казахстан использовал эту возможность для разработки нового выпускного экзамена с целью проверить степень усвоения недавно расширенного учебного плана средней школы и продемонстрировать высокие стандарты приема в вузы. Хотя недостатки ЕНТ признаются в Казахстане многими, включая МОН и членов парламента Казахстана, с которыми встречались авторы доклада, у министерства были трудности с его реформированием в связи с недостатком в стране специалистов по разработке тестов. Поэтому авторы полагают, что необходим отдельный проект с участием международных экспертов в области разработки учебных программ, квалификаций и тестов. Во Вставке 2.2 изложены общие принципы, которые используются при разработке такого рода выпускных экзаменов.

### **Вставка 2.2 На пути к конкурентоспособному в международном масштабе выпускному школьному экзамену: принципы, следующие из опыта Англии, Франции и Германии**

Экзамен должен отвечать интересам четырех групп: учеников, средних школ, вузов и работодателей/бизнеса. Это признается во всех трех странах. Например, во Франции перед экзаменом Baccalaureat (Bac) ставятся три основные цели: помочь ученикам развить логическое мышление, способность излагать мысли и способность работать самостоятельно.

По разным предметам должны быть разные экзамены. Все три сравниваемые страны разрабатывают минимум одно отдельное экзаменационное задание по каждому предмету, охватывая примерно 20-30 различных предметов, при этом экзамен, как правило, занимает приблизительно 3-4 часа. По некоторым предметам сдается еще и практический/устный экзамен. Он не только дает лучшее представление будущим работодателям об успехах учеников в средней школе, он также лучше подходит для целей поступления в вуз.

Можно установить основные экзаменационные предметы, которые должны изучать все школьники, чтобы у них был хороший подбор предметов в средней школе. Во Франции основных предметов шесть, в Германии – три. В Германии есть и другие правила, обеспечивающие изучение всеми учениками ряда предметов. В этих странах основные предметы обычно проходят на базовом уровне, при этом на выбор можно брать дополнительные базовые предметы, а также некоторые предметы на «продвинутом» уровне. Однако на уровне А в Англии обязательных предметов нет.

Результаты экзаменов по каждому предмету выставляются отдельно. Все три страны выводят результаты по каждому предмету, по которому сдавался экзамен, и оценки по каждому предмету (как правило, по 5- или 6-балльной шкале). Это дает ученикам хорошее представление о том, чего они достигли в средней школе; оценки по предметам также нужны в процессе поступления в вузы. Кроме того, во Франции и Германии оценки по предметам складываются (при помощи системы весов и одного-двух других факторов), чтобы получить общий балл для Bac/Abitur. Этот балл включается в аттестат об окончании средней школы и определяет, сдал или не сдал ученик экзамены в целом; уровень общего балла также определяет, с учетом некоторых других правил, разрешена ли ученику передача экзамена (по некоторым предметам) и, некоторым образом, их «право» на поступление в вуз.

В Англии нет общего балла, но в требованиях для поступления в вуз часто указываются требования к оценкам по некоторым или всем предметам.

Экзамены по предметам должны включать только очень небольшое количество вопросов с несколькими вариантами ответов. Главным образом они должны использовать «открытые» вопросы, требующие от учеников показать логическое мышление и письменные навыки. Во Франции и Англии очень редко используют вопросы с несколькими вариантами ответов. Они чаще используются в Германии, потому что ответственность за образование лежит на регионах (Länder), которым нужно найти способ сравнить показатели. Вопросы с вариантами ответов не в состоянии оценить способность учеников логически мыслить, связно писать, а также творческие способности, которые являются важными навыками и для обучения в вузах, и для рынка труда. Кроме того, учеников можно научить технике ответа на вопросы с вариантами ответов и тем самым скрыть, понимают ли ученики содержание предмета на

самом деле. Они бесполезны для целей поступления в вузы, рынка труда и для средних школ.

Экзамены по предметам должны разрабатываться специализированным национальным агентством, но с существенным вкладом практиков. Во всех трех странах по каждому предмету формируются «предметные группы» для разработки экзаменов, в состав которых входят преподаватели средних школ, школьные инспекторы и профессора университетов, а иногда люди, не работающие в сфере образования. Центральный экзаменационный орган (или органы) отвечает за сведение вопросов в конечные экзаменационные работы.

Оценивание и выставление отметок по экзаменационным работам учеников должны быть объективными, анонимными и подвергаться перепроверке. Все три страны разработали действенные процедуры обеспечения честного и объективного выставления оценок за экзамены. Каждый год во Франции и Англии экзаменаторы заключают контракт (и получают оплату) на короткий срок только для выставления оценок по экзаменам. Это в основном школьные учителя или профессора университетов, и им не разрешается оценивать работы из школ, с которыми они как-либо связаны. Каждому экзаменуемому присваивают номер, таким образом, экзаменаторы не знают, чей экзамен он или она проверяет. Работа экзаменаторов подвергается проверке: сначала случайную подборку экзаменационных работ, оцениваемых каждым экзаменатором, оценивает другой экзаменатор (анонимно), и если он видит какие-нибудь ошибки или субъективность, все его/ее экзамены проверяются заново; во-вторых, составляется диаграмма результатов каждого экзаменатора для того, чтобы проверить, соответствуют ли они, в плане распределения, результатам других экзаменаторов (по этому предмету), и оценки выставляются заново, если они не соответствуют критериям. Маловероятно, что к услугам этого экзаменатора будут заново прибегать в будущем. Несмотря на всю эту сложность и то, что там много учеников, результаты экзаменов выдаются примерно через 2-3 недели после экзамена во Франции и 4-5 недель в Англии.

Должна быть система обжалования результатов, которая справедлива и воспринимается как таковая; и ученикам, не сдавшим экзамены, нужно дать второй шанс. Во Франции и Англии есть процесс обжалования результатов, в котором экзаменующиеся могут попросить заново оценить некоторые или все их работы, хотя это делается на платной основе. Новые оценки выставляются экзаменатором, который не видел до этого экзаменационной работы абитуриента. Результатом может стать повышение или понижение оценки. В любой из этих стран случаев апелляций очень немного. И во Франции, и в Англии ученикам разрешается повторно сдавать экзамены вместе со следующей группой учеников. Это поможет избежать несправедливости в том случае, если на возможности ученика в день экзамена плохо отразится болезнь или личные обстоятельства, и поскольку не все зависит от одного этого дня, риск коррупции снижается.

*Источник:* Неопубликованные материалы Йоханны Крайтон, консультанта ОЭСР, и Квентина Томпсона, консультанта Всемирного банка (адаптировано авторами настоящего доклада), 2006 год.

Единственным другим источником фактов, на основе которых авторы смогли оценить уровень подготовки абитуриентов, были отдельные примеры. Ряд людей, с которыми беседовали авторы во время программы визита, высказали сомнения насчет того, что все ученики, сдавшие ЕНТ, действительно смогут извлечь пользу из высшего образования. Было сказано, что у многих не было мотивации, или они выбрали не тот курс, или учились не ради знаний, а ради

диплома. Однако из разговоров с самими студентами авторы сделали вывод, что основная проблема – это не низкие стандарты поступления, а то, что школы не проводят работу с учащимися по выбору дальнейшего образования и профессии. Многие послушали родителей, знания которых устарели в связи с темпами изменений в системе образования. Агентства по найму подтвердили, что и сами школы, и местные работодатели не проводят профориентацию в школах.

На этом фоне неудивительно, что учащиеся слабо представляют себе свое будущее и принимают недостаточно оптимальные решения при выборе профессии. Они заслуживают лучшей ориентационной работы в средних школах, но с участием работодателей. Так, они могли бы ориентироваться в имеющихся профессиях, в оплате труда и в долгосрочных перспективах в каждой из них, а также в оптимальных способах получения профессии. Лучшим путем может быть колледж, высшая техническая школа или работа с обучением без отрыва от производства, а не университет. Студенты заслуживают также лучшей информации о последствиях выбора конкретных предметов при сдаче ЕНТ или нового выпускного школьного экзамена, рекомендуемого авторами, для того, чтобы выбрать предметы, соответствующие их будущей учебе и карьере, к которой они стремятся. И последнее, но не менее важное – они заслуживают более полной, ясной и прозрачной информации об университетах, их основных учебных программах, о факультативных предметах и о том, как в них организовано обучение; о качестве обучения и преподавателей; об их оснащении (помещения, оборудование) и стоимости обучения; о вероятности получения грантов по конкретным специальностям; о любых специальных условиях поступления; о специальностях, по которым они особенно сильны и/или имеют особенно тесные связи с работодателями; преподают ли они на международном уровне, и есть ли у них международные связи; и о данных прошлых лет о коэффициентах выбытия, успешном получении степени и продвижении в дальнейшей учебе и в исследованиях. Лучшая ориентационная работа по вариантам карьеры и обучения в сочетании с переходом на 12-летнее обучение может изменить сложившееся в менталитете казахстанцев представление о том, что для того, чтобы получить работу с высоким статусом и хорошей жизнью, дети должны пойти учиться в университет.

### Уровень образованности по окончании обучения

Чрезвычайно трудно оценить уровень, которого казахстанские студенты достигают к окончанию университета. В Рейтинге высшего образования по Индексу глобальной конкурентоспособности 2006 года Всемирного экономического форума Казахстан занимает 51-е место – это приемлемый, но не особенно высокий уровень. Общеизвестно, что измерить показатели в высшем образовании достаточно трудно, и в настоящее время нет международных обследований, которые бы измеряли успеваемость студентов высшего образования в разных странах на сопоставимой основе, хотя ОЭСР планирует ввести PISA (Программу международной оценки образовательных достижений учащихся) для высшего образования.

Вполне может быть, что уровень выпускников лучших университетов и научно-исследовательских институтов Казахстана сопоставим с международным. Однако ни один из казахстанских университетов не входит в 200 лучших университетов мира, недавно опубликованных в Англии (*The Times Higher Education Supplement*, 2006), который на 40% составлен по оценкам университетов. Преподавание в университетах Казахстана не поддерживается сильной исследовательско-инновационной базой (см. Главу 8). Ни один из казахстанских университетов также не находится в Шанхайском рейтинге 500 лучших университетов, который основан на количественных показателях. Посещения университетов навели авторов доклада на мысль о некоторых культурных факторах, которые могут препятствовать достижению цели правительства по повышению позиции Казахстана и его системы высшего образования в мировых рейтингах конкурентоспособности. Часто у авторов складывалось впечатление, что руководство и преподавательский состав университетов не хотят перемен и вполне удовлетворены качеством и уровнем образования. Особые обстоятельства Казахстана слишком часто называют в качестве причины отсутствие интереса к международной практике. Многие в высшем образовании Казахстана полагаются на Россию как на модель и, по-видимому, считают, что достижение примерно такой же системы образования, как в России, будет достаточным, хотя в рейтинге GCI ВЭФ 2006 года Россия в целом стоит ниже, чем Казахстан, и опустилась еще ниже в период с 2005 по 2006 год, и лишь на восемь мест выше в части высшего образования (*World Economic Forum*, 2006). Только в одном посещенном заведении – Казахстанско-Британском Техническом Университете – было заметно желание не отставать и опережать события в стремительной и все наиболее конкурентной глобальной среде. В Главе 7 представлены рекомендации по мерам для усиления

интернационализации и обеспечения развития сектора высшего образования страны в соответствии с международными стандартами.

### **Взаимодействие между высшим образованием и рынком труда**

Хотя соответствие международным стандартам очень важно для глобальной конкурентоспособности и студентов, которые могут строить свою карьеру на международном уровне, важнее другая функция системы высшего образования – подготовить выпускников, отвечающих требованиям национальной экономики. Это требует наличия тесного диалога между сектором высшего образования и организациями, нанимающими выпускников, а также постоянных усилий по выявлению и удовлетворению потребностей работодателей. В советские времена государство было единственной важной организацией-работодателем, и вузам или центральным органам, принимающим решение, не было нужды работать с частными работодателями. А сейчас такая потребность появилась.

Авторы обнаружили очень низкий уровень взаимодействия между работодателями и высшим образованием в отношении улучшения преподавания и обучения, по сравнению с лучшей международной практикой. Как выразился один сотрудник МОН, «работодатели и университеты находятся на разных берегах одной реки». Работодатели и профессиональные объединения не вносят реального вклада в государственные образовательные стандарты (ГОС), которые определяют основное содержание университетских курсов, если только университет, разрабатывающий стандарт, не решит привлечь их. Регулярные встречи с МОН не проводятся, где они могли бы влиять на политику и планирование. Работодатели не принимают никакого формального участия в системе оценки качества или оценки высшего образования. Изменения необходимы во всех этих областях.

Некоторые отдельные университеты, в основном технические или связанные с определенными секторами занятости, установили хорошие связи, вовлекли работодателей в преподавание курсов или в контроль качества, и попробовали адаптировать факультативные курсы к потребностям работодателей. Однако потенциальный отклик университетов ограничен из-за контроля МОН. Основные элементы стандартов изменить нельзя (если только с самим университетом не заключен договор для написания новых). Авторам доклада сообщили, что университет не может предложить основной курс по новой специальности без разрешения министерства. У других университетов, по-видимому, очень мало регулярных или формальных контактов, или они не сочли их достаточно существенными, чтобы упоминать о них.



Для национальной конкурентоспособности очень важно, чтобы отдельные учреждения высшего образования строили и развивали свои отношения с работодателями по профильным предметам, чтобы эти отношения использовались эффективно для определения того, как программы заведения могут лучше удовлетворять потребности работодателей, и чтобы вузы имели полномочия и автономию для соответствующей адаптации курса. Лучшая международная практика предусматривает возможность самих университетов реагировать на потребности рынка по мере их возникновения.

Успех выпускников в поиске работы по специальности – это один из показателей, по которому можно судить о работе университетов. Низкий показатель снижает аттестационный балл университета и в крайних случаях может стоить ему лицензии на осуществление образовательной деятельности. Как уже было упомянуто, университеты в целом сообщили о 99%-м трудоустройстве своих выпускников. Эта цифра столь высока, что не вызывает доверия. Чтобы сказать, что выпускник нашел работу, им нужен только документ за подписью работодателя, свидетельствующий о его намерении нанять его или ее. Никто не проверяет, устраивается ли выпускник на работу или нет, неизвестны даже подлинность бумаги и подписи, а национальные обследования по оценке уровня занятости говорят совсем о другом. Эта сомнительная система учета позволяет высшим учебным заведениям выглядеть хорошо по показателям последующего трудоустройства выпускников, не обеспечивая соответствия выпускников потребностям работодателей. По мнению авторов, ее нужно поменять на более объективную систему (см. главу 5).

Взаимодействие в области исследований между высшим образованием и работодателями не развито. В ряде случаев предпринимались усилия по поощрению сотрудничества между преподавателями и местными фирмами в разработке коммерческих приложений для технического прогресса, включая создание технопарков, но отдача до настоящего времени была низкой из-за неприятия риска работодателями, отсутствия у преподавателей коммерческой жилки, трудностей общения друг с другом и отсутствия возможностей для преподавателей получать вознаграждение за технические инновации, особенно в государственных университетах. Эти вопросы научных исследований более подробно обсуждаются в Главе 8.

В Разделе «Конечный продукт системы: начальное третичное образование» обсуждались проблемы низкой численности студентов и низкого статуса колледжей, которые предоставляют начальное

третичное образование и соответствующую квалификацию. Для их решения предлагается, чтобы колледжи и новые высшие технические школы, планируемые правительством, входили в состав сектора высшего образования, чтобы количество выпускаемых студентов было увеличено и чтобы были разработаны лучшие, более четкие схемы продвижения от начальной до верхней третичной квалификации. В помощь этой стратегии и для улучшения мобильности казахстанских рабочих и студентов предлагается, чтобы Казахстан принял Национальную структуру квалификаций, включающую «лестницу квалификаций». Национальная структура квалификаций делит квалификации, учебную или профессиональную, на общие уровни, чтобы понять эквивалентность различных квалификаций и чтобы схемы продвижения по «лестнице квалификаций» были понятны. В Казахстане «лестница» может начинаться с нового аттестата об окончании средней школы, рекомендуемого в этом докладе, и с квалификации квалифицированного рабочего, продолжаться дипломом колледжа на уровне технического специалиста и заканчиваться бакалавриатом и более высокими степенями. Особенно полезным для международной мобильности было бы, если бы эта Национальная структура соответствовала недавно принятой Европейской структуре квалификаций (EQF), на основе которой Россия на встрече «большой восьмерки» в 2006 году предложила разработать Мировую структуру квалификаций. По EQF квалификация 18-летних выпускников школ/абитуриентов вузов, например, сдавших французский *Baccalaureat* и немецкий *Abitur*, соответствует Уровню 3; третичные квалификации ПО без присуждения степени – Уровню 4 или 5; а степень бакалавра – Уровню 6. В европейских странах, таких как Великобритания и Ирландия, студенты колледжа, достигшие квалификации ПО Уровня 4, знают, что они могут поступить на курс высшего образования по тому же профилю и заканчивают его гораздо раньше, чем другой поступающий, у которого только Уровень 3, поскольку их предыдущая учеба полностью учитывается. Переход Казахстана к кредитной системе высшего образования уже проложил дорогу к квалификационной «лестнице» от колледжа до университета.

Рекомендуя, чтобы предоставление образования в колледжах было расширено для уравнивания нижней и верхней ступеней третичного образования, авторы не утверждают, что все потребности работодателей в квалифицированных рабочих и технических специалистах должны быть удовлетворены исключительно за счет государственной системы профессионального обучения. В Казахстане, по сравнению с самыми конкурентоспособными странами мира, очень малый объем обучения обеспечивается работодателями, по отдельности или взятыми вместе. Национальные работодатели все еще

ожидают, что, как и в советские времена, государственная система будет поставлять работников, полностью обученных иногда очень узким навыкам, в которых они нуждаются. Это наследие объясняет, почему университетские программы были до недавнего времени разделены на сотни очень узких специальностей. В своем выступлении Президент Н. Назарбаев 8 декабря 2006 г. призвал к изменению традиционного отношения работодателей. Он сказал, что «пришло время иностранным инвесторам и местным работодателям взять на себя социальную ответственность в образовании», и «бизнес не должен ограничиваться пассивной ролью потребителя образовательных услуг» (Interfax, 2006).

По мнению авторов, чем более узкие навыки преподаются, тем больше аргументов в пользу полной или частичной оплаты работодателями-бенефициарами обучения. В качестве примера такого узкопрофильного обучения, которое вполне может профинансировать заинтересованный в таком специалисте работодатель, может служить подготовка специалистов по сбору или ремонту определенной марки машины. Пример подготовки специалистов широкого уровня – обучение врачей, где все врачи нанимаются государством или национальной службой здравоохранения. Если, однако, навыки будут общие, т.е. могут использоваться несколькими работодателями (например, сварочные или общие компьютерные навыки), то работодатели вполне обоснованно откажутся финансировать такое обучение рабочих, потому что это сделает их более привлекательными для других работодателей. В других странах затраты такого обучения могут покрываться государством, но часто при частичной оплате со стороны обучающихся, которые видят преимущество рынка труда в приобретении общих навыков, а иногда за счет оплаты со стороны всех работодателей. Работодатели могут внести свой взнос по-разному, но самые распространенные способы включают: (1) создание механизма среди предприятий промышленности, согласно которому все участники платят сбор за обучение в общий котел, и те, кто проводит обучение для себя или других, возмещают затраты из этих средств; (2) стимулирующая схема, по которой правительство субсидирует их обучение или платит им специальную небольшую «учебную заработную плату».

Возможности этого обзора не позволили провести детальное исследование типов третичного образования нижней степени, в настоящее время обеспечиваемого колледжами. Возможный проект по преобразованию системы колледжей, предложенный выше, может включать исследование с целью установить, обеспечивают ли колледжи обучение столь узкое и специфичное, что часть или всю ее

стоимость нужно переложить на работодателей из соответствующего сектора промышленности, а не на правительственные гранты или самих людей. Затем этот проект может исследовать способы получения финансового вклада соответствующего сектора промышленности. Это проложит дорогу для приемлемого и справедливого пропорционального распределения затрат между работодателями, центральным правительством и местными органами власти, что является частью идеи, изложенной в проекте Государственной программы развития технического и профессионального образования, описанной выше во Вставке 2.1. Может оказаться, что работодатели, особенно в процветающих секторах промышленности, какими являются нефтяная и горнодобывающая отрасли, готовы платить за третичное обучение нынешних и потенциальных сотрудников, если им разрешат создать партнерские отношения с образовательными учреждениями и влиять на задачи, учебные планы и организацию обучения.

Большой вклад работодателей высвободит государственное финансирование на поддержку большего количества мест на программы обучения общим навыкам, которые можно ожидать от государственных систем и которые все больше востребованы работодателями в новых секторах. Такие программы нацелены на подготовку для работодателей легко обучаемых новичков с широкой, а не узкой специализацией, которая не будет устаревать с изменениями в технологии и структуре промышленности, которые могут работать самостоятельно, критически оценивать и решать проблемы и конфликты, использовать современные офисные технологии, говорить на иностранных языках и учиться тому, чего они еще не знают, и которые имеют социальные знания и характеристики, ценящиеся в современных условиях работы, включая надежность, точность, честность и верность, способность работать в команде. Авторы узнали во время посещений, что работодатели в Казахстане ценят и ищут все эти качества в выпускниках как университетов, так и колледжей. Среди вопросов, которые вузам нужно обсуждать с местными работодателями, должно быть то, как внедрить эти элементы в курсы всех уровней.

### **Основные выводы**

- Общая численность студентов уровня третичного образования в Казахстане не является чрезмерной. Можно ожидать, что она снизится с введением 12-летнего цикла обучения, а после этого будет снижаться снова, когда снижение рождаемости отразится

на численности возрастной группы 19-24 лет, начиная с 2010 года.

- Система образования готовит слишком мало выпускников научно-технических специальностей университетов, но большую проблему для рынка труда представляет недостаточное количество выпускников колледжей с третичной профессиональной квалификацией начального уровня.
- Предложение правительства создать десять высших технических школ разумно, но чтобы решить кадровую проблему, рекомендуется увеличить количество выпускников колледжей и провести другие реформы системы, например, те, которые предлагаются в этом докладе.
- Учреждения высшего образования Казахстана сильно различаются по своему размеру/жизнеспособности, качеству оснащения и вспомогательным услугам, ожиданиям студентов, качеству управления и терпимости к коррупции.
- Количество учреждений сектора высшего образования в настоящее время само по себе не является чрезмерным, и авторы не нашли подтверждений тому, что качественные показатели частных заведений хуже, чем государственных, учитывая разницу в количестве принимаемых студентов и финансировании; но будущее снижение количества студентов скажется на небольших и более слабых вузах.
- Есть возможности для рационализации сектора и избавления от слабых его элементов, используя сочетание таких факторов, как пороги качества, большая прозрачность и рыночные рычаги.
- Возможно, стоит определить и некоторые «элитные» университеты. Способ отбора «элиты» должен соответствовать поставленным целям.
- Единое национальное тестирование (ЕНТ) имеет некоторые недостатки и как выпускной экзамен по окончании школы, и как вступительный экзамен в вузы. Оно не позволяет студентам продемонстрировать все знания, которые они получили в школе, не присваивает им квалификацию, признаваемую на рынке труда или при поступлении в международные вузы; оно не сохраняет стандарты приема на уровне, который можно сравнивать из года в год; и его безопасность вызывает вопросы. Введение 12-го учебного года – шанс, который позволит реформировать систему среднего образования.

- Существует серьезный недостаток информации и профориентации в школах, которая могла бы помочь молодежи принимать верные решения о карьере, дальнейшем образовании и вузах для поступления.
- Уровень знаний, достигаемый по окончании вузов, трудно оценить. По-видимому, в настоящее время он приемлем, но подвержен риску из-за самоуспокоенности, консерватизма и недостаточного участия в международном академическом сотрудничестве.
- По сравнению с лучшей международной практикой, отношения между высшим образованием и работодателями очень ограничены, что влечет неблагоприятные последствия для экономики.
- Статистика, свидетельствующая о том, что почти все выпускники находят подходящую работу, ненадежна.
- Работодатели в Казахстане вносят незначительный вклад в покрытие затрат третичного профессионального обучения.

### **Рекомендации**

- Модернизацию сектора высшего образования при необходимости можно провести через совершенствование системы обеспечения качества (см. Главу 5), чтобы остались только достойные и хорошо управляемые университеты и чтобы у хорошо информированных студентов была возможность выбрать учреждения, которые могут дать им больше.
- В период получения среднего образования нужно помочь школьникам сделать разумный выбор дальнейшего образования либо трудоустройства, а для этого их нужно обеспечить более полной, объективной, независимой информацией. Школы должны обеспечить это при участии работодателей. (Предлагается осуществить дополнительный проект.)
- Следует разработать национальную учебную программу на 12-й год, который даст выпускникам школ в Казахстане предметные знания и навыки, сопоставимые с таковыми у 18-летних выпускников школ европейских стран. (Предлагается осуществить дополнительный проект.)

- Следует разработать новый выпускной экзамен, который позволит выпускникам школ полнее продемонстрировать уровень знаний и навыков, которые они приобрели. (Предлагается осуществить дополнительный проект.)
- Чтобы удовлетворить спрос работодателей на выпускников с третичной профессиональной квалификацией начального уровня, следует расширить работу колледжей, а также создать новые высшие технические школы.
- Рекомендуется предпринять ряд других шагов, описанных выше, чтобы повысить статус и привлекательность третичного профессионального образования в колледжах, в т.ч. включить колледжи в систему высшего образования. (Предлагается осуществить дополнительный проект.)
- Важно обеспечить международное признание казахстанской квалификации на уровне нового аттестата об окончании школы и создать «лестницу квалификаций» с четкими схемами продвижения студентов по ней, разработать Национальную структуру квалификаций, которая отражает особенности страны и которая может быть сопоставима с недавно принятой Европейской структурой квалификаций. (Предлагается осуществить дополнительный проект.)
- Для повышения способности к реагированию на потребности рынка труда вузам, имеющим лицензию и прошедшим аккредитацию по качеству (см. главы 5 и 6), рекомендуется дать возможность самостоятельно, без разрешения со стороны МОН, принимать решения о специальностях и курсах, которые они будут предлагать, о количестве мест по каждой специальности и учебной программе при условии предварительного консультирования с соответствующими работодателями, которые согласились с необходимостью проведения курсов и будут помогать при разработке программ и контроля качества. Вузы должны также иметь право отменять или модифицировать курсы в случае снижения спроса со стороны работодателей или студентов.
- Тесные связи с работодателями и их участие рекомендуется сделать одним из критериев для институциональной аккредитации (см. Главу 5).
- Следует использовать независимую систему сбора данных для определения степени успешности выпускников в поиске работы.

- Для повышения прозрачности аккредитованные университеты должны также иметь возможность выдавать собственные свидетельства о получении степеней (дипломы). Заведения, получившие лицензию, но еще не прошедшие аккредитации, могут вручать дипломы, выпускаемые МОН или аккредитованным учреждением, которое готово гарантировать качество и поручиться за них.
- Аккредитованные университеты, государственные или частные, предлагающие курсы для удовлетворения потребностей рынка труда, одобренные работодателем, должны иметь доступ к необходимому финансированию, в том числе и для закупки современного оборудования и средств. Если нельзя найти частные источники или субсидирование, средства должно обеспечить государство. Правительство может также рассмотреть возможность создания конкурсного фонда для стимулирования разработки модульных учебных программ, основанных на знаниях, на децентрализованном уровне в сотрудничестве с предприятиями промышленности. (Предлагается осуществить дополнительный проект.)
- Рекомендации по укреплению системы, структуры и адекватности исследований и инноваций в высшем образовании для рынка труда см. в Главе 8.



## *Ссылки*

- Дамитов Б.К., *и др.* (2006), *Национальный доклад о состоянии и развитии образования в РК*, НЦОКО, Астана.
- Каланова Ш. (Исполнительный координатор) (2006), «Национальная система и стандарты высшего образования в Казахстане» в М. Наренова М., *и др.*, « Докладе по национальной политике в области высшего образования Республики Казахстан », неопубликованный доклад и презентация, подготовленная для авторов настоящего доклада.
- НЦОКО (2006), Система образования Казахстана в цифрах, 2005 г. Национальный центр оценки качества образования (НЦОКО), Астана.
- Interfax, Interfax Information Services, International Information group (2006), *www.interfax.com*, accessed 8 December 2006.
- The Times Higher Education Supplement (2006), “World University Rankings 2006”, *The Times Higher Education Supplement*, 6 October, 15 pp.
- World Economic Forum, (2006), *2006 Global Competitiveness Report*, WEF, Geneva.

## ГЛАВА 3: ДОСТУП И РАВЕНСТВО

*Количество студентов вузов в Казахстане сильно возросло, при этом доля бесплатных мест уменьшилась. В данной главе рассматривается вопрос доступа к системе высшего образования, и анализируются факторы, влияющие на равноправный доступ к системе образования. В ней описывается рост охвата населения, успехи, достигнутые в части приема в высшие учебные заведения, а также внедрение и влияние Единого национального тестирования (ЕНТ).*

*Рекомендации авторов доклада по улучшению равноправного доступа к высшему образованию включают решение вопросов независимости, качества, справедливости и секретности ЕНТ и разработки мер по расширению возможностей учащихся из малообеспеченных семей и отдаленных сельских районов для получения образования.*

### Переходный период и рост системы

Казахстан унаследовал советскую систему высшего образования, при которой университеты – по меньшей мере, теоретически – считались однородными и равными. Система советского высшего образования в некотором роде на тот момент считалась лучшей за счет равноправия, обеспечиваемого для всех категорий населения – детей из рабочих семей, сельских районов и детей – представителей определенных национальностей. И хотя высшее образование было бесплатным, доступ к нему в основном определялся самими университетами, институтами и техникумами, которые контролировали прием студентов посредством собственных вступительных экзаменов – практика, которая была непрозрачна и зачастую несправедлива.

В первые годы переходного периода спрос на места в вузах стабильно рос, создавая новые возможности и проблемы для сектора

высшего образования. Расширение доступа к высшему образованию быстро стало приоритетом для правительства Казахстана. Новая Конституция РК гарантирует гражданам право на получение бесплатного высшего образования на конкурсной основе в государственных организациях образования. Конституция также регулирует оказание платных образовательных услуг в частных высших учебных заведениях (Статья 30, пп. 2 и 3). Одним из последствий такого устойчивого увеличения спроса стал рост количества и разнообразия высших учебных заведений (вузов), главным образом частных.

Обсуждение вопроса равноправия в настоящей главе сосредоточено на политике, необходимой для обеспечения доступности образовательных услуг для всех, независимо от благосостояния, пола, места жительства или наличия ограниченных учебных возможностей. Однако следует признать, что есть пределы, за которыми доступ к высшему образованию не может компенсировать недостатки полученного ранее неадекватного школьного образования или социальных условий. В *Докладе о мировом развитии за 2007 год* (World Bank, 2007) была разработана полезная структура стратегии решения проблемы равного доступа, в которой предлагается рассматривать как задачу не только открытость возможностей для получения конкурентоспособных навыков и знаний, но и предоставление молодежи финансовых и иных ресурсов для обучения, а также возможность получения второго шанса на образование.

### **Рост контингента учащихся**

За период с 1999 по 2005 год контингент учащихся вузов в Казахстане увеличился почти вдвое, хотя, как описано в настоящем докладе, количество бесплатных мест уменьшилось.

Таблица 3.1. Количество студентов в системе высшего образования в Казахстане, 1999-2005 годы (тыс. чел.)

	1999 - 00		2000 - 01		2001 - 02		2002 - 03		2004 - 05	
	Тыс.	Тыс.	Тыс.	Тыс.	Тыс.	Тыс.	Тыс.	Тыс.	Тыс.	Тыс.
Всего студентов	365.4	100.0	440.7	100.0	514.7	100.0	597.5	100.0	744.2	100.0
на дневном отделении	226.2	61.9	254.5	63.5	288.2	56.0	300.3	50.3	349.6	47.0
на вечернем отделении	2.8	0.8	2.1	0.48	1.9	0.37	1.8	0.3	2.3	0.3
на заочном отделении	136.4	37.3	184.1	41.8	224.6	43.6	295.4	49.4	392.2	52.7
Всего студентов в частных вузах	94.4	25.8	126.9	28.8	182.5	35.5	256.0	42.9	344.2	46.3
на дневном отделении	45.2	12.4	55.6	12.6	79.8	15.5	109.2	18.3	125.9	16.9
на вечернем отделении	1.8	0.5	1.5	0.4	1.5	1.5	1.7	0.3	2.2	0.3
на заочном отделении	47.4	12.9	69.8	15.8	101.2	19.7	146.1	24.5	216.2	29.1

Источники: Наренова М., и др. (2006), «Доклад по национальной политике в области высшего образования Республики Казахстан», неопубликованный доклад и презентация, подготовленная для авторов настоящего доклада; UNICEF IRC (2006), *TransMONEE 2006 database*, UNICEF IRC, Florence.

Таблица 3.2 Коэффициент охвата высшим образованием в Казахстане

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2000 100
<b>Население в возрасте 19-24 лет</b>	1 546	1 565	1 588	1 614	1 646	1 681	
На дневном отделении	226 2	254 5	288 2	300 3		нет	349 6
На вечернем отделении	136 4	184 1	224 6	295 4		нет	392 2
Итого	365 4	440 7	514 7	597 5		нет	744 1
<b>Общий коэффициент охвата</b>							
На дневном отделении	14 6	16 3	18 1	18 6		нет	20 8
На вечернем отделении	8 8	11 8	14 1	18 3		нет	23 3
На заочном отделении	0 2	0 1	0 1	0 1		нет	0 1
Итого	23 6	28 2	32 4	37 0		нет	44 3
<b>Прием в государственные вузы</b>							
На дневном отделении	181	198 9	208 4	191 1		нет	223 7
На вечернем отделении	89	114 3	123 4	149 3		нет	209
На заочном отделении	1	0 6	0 4	0 1		нет	0 1
Итого	271	313 8	332 2	340 5		нет	432 8
<b>Прием в частные вузы</b>							
На дневном отделении	45 2	55 6	79 8	109 2		нет	125 9
На вечернем отделении	47 4	69 8	101 2	146 1		нет	216 2
На заочном отделении	1 8	1 5	1 5	1 7		нет	2 2
Итого	94 4	126 9	182 5	257		нет	344 2
<b>Общий коэффициент охвата государственными вузами</b>							
На дневном отделении	11 7	12 7	13 1	11 8		нет	13 3
На вечернем отделении	5 8	7 3	7 8	9 3		нет	12 4
На заочном отделении	0 1	0 0	0 0	0 0		нет	0 0
Итого	17 5	20 1	20 9	21 1		нет	25 7
<b>Общий коэффициент охвата частными вузами</b>							
На дневном отделении	29	36	50	68		нет	75
На вечернем отделении	31	45	64	91		нет	109
На заочном отделении	0 1	0 1	0 1	0 1		нет	0 1
Итого	61	81	11 5	15 9		нет	18 5

Источник: Расчеты авторов на основе годовых демографических прогнозов Всемирного банка.

## Рост охвата населения

Из Таблицы 3.2 видно, что быстрый рост числа студентов привел к тому, что охват населения высшим образованием в возрастной группе 19-24 лет составил 44,3%.

Из Таблицы 3.2 видно также, что в этот период:

- общий коэффициент охвата дневной формой обучения повысился с 14,6% в 2000 году до 20,8% в 2005 году. За этот же период общий коэффициент охвата дневной формой обучения частными вузами вырос с 2,9% до 7,5 % в 2005 году;
- охват заочным образованием вырос с 8,8% от всей возрастной группы в 2000 году до 23,3% в 2005 году, прирост составил 187,5%;
- самый большой прирост произошел в частном заочном обучении, которое выросло с 47,4 тысячи студентов в 2000 году до 216,2 тысячи в 2005 году, прирост составил 456,1%;
- пятьдесят три процента всех студентов учатся по неочной форме обучения. По меркам ОЭСР, это относительно высокий процент.

Эти коэффициенты охвата населения, которые являются хорошим показателем доступности и воспринимаемой ценности высшего образования, приближаются к среднему уровню ОЭСР – 53% в высшем образовании типа А (с присуждением степени) для стран с высоким уровнем доходов (ОЕСД, 2006а). Однако необходимо с осторожностью подходить к интерпретации этих данных в Казахстане, потому что численность студентов, на которых они основываются, не содержит сведений о непрерывном обучении или образовании при получении второго шанса на поступление через вечерние или заочные занятия. Из обсуждений во время посещений вузов можно сделать вывод о том, что на заочное и вечернее отделения зачастую идут зрелые люди или те, кто хотят получить второе высшее образование, либо те, кто желает получить степень по другому предмету или кого спонсируют работодатели. Однако недостаток информации по студентам-заочникам и количестве тех, кто получает первые степени, сильно затрудняет выработку образовательной политики на основании имеющихся данных.

Естественно, существуют и региональные различия в охвате населения образованием, которые обсуждаются ниже.

## Достигнутый прогресс

Как показывают данные, с 1996 года Казахстан добился значительных успехов в увеличении и расширении охвата населения образованием и улучшении выбора для студентов. Доступ к высшему образованию для менее обеспеченных и проживающих в сельских районах студентов улучшили два направления политики, а именно: (i) разработка новых процедур приема в вузы (Единое национальное тестирование или ЕНТ) и (ii) введение ряда финансовых мер, призванных помочь студентам покрыть затраты на образование.

## Прием в высшие учебные заведения

Прием в вузы, за который ранее отвечали сами вузы, теперь зависит от результатов ЕНТ, которое было введено на национальном уровне в 2003-2004 учебном году. ЕНТ, утвержденное МОН, является попыткой внедрить прозрачную процедуру приема студентов, исключая коррупцию. Все высшие учебные заведения обязаны следовать правилам ЕНТ, публикуемым в национальной прессе, а также на web-сайте министерства. Тестирование проводится везде в одно и то же время. Оно проводится и оценивается с использованием передовых информационных технологий.

ЕНТ разработано для учащихся, оканчивающих средние школы. Есть также Комплексное тестирование (КТ), которое сдают выпускники средних школ прежних лет, начальных и средних профессионально-технических школ, выпускники средних школ, обучавшиеся за границей в рамках программ по обмену школьников, а также выпускники средних школ с обучением на узбекском, уйгурском и таджикском языках, которые не сдавали ЕНТ. КТ проводится с использованием тех же процедур, что и ЕНТ.

ЕНТ можно сдавать на русском или казахском языках. Оно основано на учебных планах общего среднего образования по четырем предметам, три из которых обязательные: казахский или русский язык; история Казахстана и математика. Четвертый, «профильный», предмет выбирается учащимся в зависимости от выбранной им специальности. По каждому предмету дается 30 вопросов с несколькими вариантами ответов, за каждый правильный ответ ставится один балл. На тестирование дается три часа, передача не разрешается. Результаты оцениваются по 120-балльной шкале, *т.е.* максимум 30 баллов по каждому из 4-х предметов. Для поступления в вуз требуется набрать минимум 50 баллов в целом и не менее семи баллов по профильному предмету в частности. В медицинские институты принимаются

набравшие минимум 60 баллов. Абитуриенты, набравшие по ЕНТ минимум 30 баллов, допускаются в средние профессионально-технические учебные заведения или колледжи, а набравшие около 30 или немного меньше, по-видимому, идут в начальные профессионально-технические учебные заведения.

### Государственные образовательные гранты и стипендии

Казахстан ввел государственные образовательные гранты, которые дают отдельным студентам возможность выбрать вуз по своему усмотрению. К 2006 году было выдано 32500 государственных образовательных грантов, из них 60% казахоязычным, а остальные 40% – русскоязычным студентам. Эти гранты выдаются Министерством образования и науки лицам, награжденным знаком «Алтын белгі», победителям олимпиад и на конкурсной основе и в соответствии с государственным заказом по определенным специальностям и языкам студентам, при условии, что они набрали минимальный балл по ЕНТ. В 2006 году минимальный проходной балл равнялся 50, а в 2005 году – 40. Потенциальное значение повышения балла ЕНТ для доступа сельских студентов обсуждается ниже.

Были установлены следующие квоты для государственных образовательных грантов:

- 30% государственного заказа для граждан из числа сельской молодежи – на специальности, определяющие социально-экономическое развитие села;
- 2% – для лиц казахской национальности, не являющихся гражданами Республики Казахстан;
- 0,5% – для детей-инвалидов;
- 1% – для сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Эти квоты применяются в убывающем порядке набранных баллов *после* приема в вуз студентов этих категорий, сдавших ЕНТ. При равном количестве баллов ЕНТ льготы получают сироты и дети, нуждающиеся в особой поддержке, а также лица казахской национальности, являющиеся гражданами других стран, иностранные граждане и лица без гражданства, постоянно проживающие в Казахстане, а также граждане Российской Федерации, Республики Узбекистан, Республики Таджикистан и Киргизской Республики.

Помимо образовательных грантов имеется ряд стипендий, включая:

(i) самым одаренным выпускникам и аспирантам высших



образовательных заведений в 2005 году была назначена 1 000 Президентских стипендий; (ii) специальные Президентские стипендии, предоставляемые студентам последнего курса дневного отделения государственных и частных вузов, на основании их общей академической успеваемости. Если обладатели образовательных грантов соответствуют требованиям, то они имеют право на получение государственной стипендии в дополнение к грантам. В 2005 году размер этой стипендии увеличился почти на 80% по сравнению с 2004 годом. Для студентов университетов и колледжей, получающих гранты и стипендии, также покрываются расходы на проезд, что немаловажно для студентов, приезжающих из сельских районов. В Главе 4 обсуждаются вопросы равноправия в программе студенческих кредитов, грантов и стипендий. Глава 7 более подробно описывает программу «Болашак».

Списки получателей грантов публикуются в республиканских СМИ. В отдельных вузах прием зависит от подачи заявлений от получателей грантов.

Наконец, в качестве средства продвижения пожизненного обучения правительство создало ряд стимулов, чтобы работодатели оказывали помощь сотрудникам, желающим получить высшее образование. Эти стимулы поощряют разработку компаниями собственных учебных и образовательных программ. Создаются механизмы социального партнерства для привлечения ресурсов частного сектора для обучения взрослых и удовлетворения потребностей в более квалифицированных рабочих, как описано в Главе 2.

## **Вопросы, влияющие на равенство и доступ**

### ***Коррупция***

Несмотря на то, что многие согласны с тем, что ЕНТ лучше прежней экзаменационной системы, при которой университеты контролировали прием, во многих газетных статьях и различных общественных форумах выражается недоверие к секретности и справедливости тестирования. Это недоверие было высказано авторам студентами, преподавателями и руководством вузов, которые были озабочены отчасти отсутствием калибровки ЕНТ, как описано в этом докладе, но в основном вопросами секретности, которые окружают его разработку и проведение.

Хотя проведение школьных олимпиад имеет безупречную репутацию, количество студентов, получивших золотую медаль

«Алтын белгі» в 2004 году, выросло в пять раз, что говорит либо о внезапном повышении качества знаний выпускников, либо о снижении критериев награждения. Учитывая привилегии и преимущества, которые предоставляются обладателям знака в их последующей академической карьере, возможно, процедуры награждения стоит изучить более тщательно (ОЕСД, 2006а, стр. 29).

Естественно, некоторые университеты предпочли бы продолжать практику проведения собственных вступительных экзаменов, и чтобы организации с хорошей репутацией принимали выбранных ими студентов, как в прошлом. Некоторые руководители вузов по-настоящему озабочены распространением коррупции в ЕНТ на национальном уровне и тем, что, поскольку некоторые нашли способы обхода секретности экзамена, отбор студентов на основе их способностей невозможен. В некоторых университетах было высказано такое мнение, что Казахстан кинулся из одной крайности в другую и что, поскольку в настоящее время вузы не могут сами выбирать, кого принимать, а кого отсеивать, государственные гранты искажают практику приема студентов как на национальном, так и на региональном уровнях.

Однако эти взгляды были выражены меньшинством проинтервьюированных сторон. Большинство в основном согласны с тем, что ЕНТ лучше оценивает результаты образования, достигнутые в конце формального школьного обучения и что это более справедливый метод набора студентов, чем индивидуальные экзамены университетов. Однако все согласны с тем, что качество ЕНТ нужно повышать.

Те же самые вопросы о беспристрастности процесса возникли во время обсуждения экзаменов, сдаваемых на втором курсе вузов, а также практики подготовки и защиты диссертаций на уровне аспирантуры. Насколько поняли авторы доклада, есть вероятность того, что МОН планирует модифицировать эти процедуры.

### ***Доступ к образованию для учащихся из малообеспеченных семей или семей из сельских районов***

По данным о занятости населения, приблизительно 44% работающего населения Казахстана имеют низкий уровень дохода, 43% – средний уровень, а 10-13% – высокий уровень дохода. Учитывая, что приблизительно 84% студентов в настоящее время вынуждены платить за обучение в государственных и частных вузах, доступ к образованию для менее обеспеченных подростков, которые не могут претендовать на государственный грант, остается серьезной проблемой (см. Главу 4). По данным национального опроса, 59,8%

выпускников средних школ из бедных семей не имеют возможности продолжать обучение, при этом 76% из них называют в качестве основной причины недостаток денежных средств (ОЕСД, 2006а, Глава 2).

#### *Показатели учащихся сельских районов и семей с низкими доходами в Едином национальном тестировании*

В 2004 году средний балл ЕНТ составил 55,6 для выпускников городских школ и 48,5 – для сельских школ. Хотя затраты на одного учащегося в городских школах ниже, чем в сельских, выпускники школ городов Алматы и Астаны имели самый высокий балл ЕНТ, в то время как в сельских регионах, например, Мангистауской и Атырауской областях, где затраты на одного учащегося самые высокие, наблюдается самый низкий средний балл ЕНТ. Кроме того, соотношение между средним баллом ЕНТ и уровнем дохода указывает на связь между уровнями бедности и неравенством между городом и селом (Дамитов, *и др.*, 2006).

Как отмечалось выше, чтобы поступить в университет, в 2006 году необходимо было набрать 50 баллов. Вполне возможно, что такой подъем планки, превышающий средний сельский показатель за 2004 год, может также служить препятствием для сельских детей и означает, что стремящиеся к знаниям выпускники сельских школ не могут рассчитывать на государственные гранты, что дополнительно усугубляет неравенство между городом и селом. Такой вывод однозначно можно было бы сделать при наличии лучшей статистики и подробном обследовании домохозяйств.

#### *Общий охват населения и обладатели грантов по регионам*

В Таблице 3.3 представлены данные за 2004 год о поступивших в вузы, процент получивших государственную поддержку, с территориальной и возрастной разбивкой. Стоит отметить, что по данным Таблицы 3.2 общие коэффициенты охвата населения значительно выше, чем по данным Таблицы 3.3. Приведение этих оценок охвата в соответствие на национальном уровне нецелесообразно, поскольку есть вероятность, что Таблица 3.3 не включает всех студентов-заочников. Кроме того, коэффициент охвата населения по регионам делит количество принимаемых учащихся в конкретном месте по возрастным группам, которые, по оценкам, живут в этой местности; студенты, которые едут из одного региона в другой, чтобы учиться, не меняя при этом постоянного места жительства, засчитываются в числителе первой области и в знаменателе второй.

*Алматинская область* имеет очень низкий коэффициент охвата, потому что большинство студентов, проживающих здесь, учатся в Алматы, чей очевидный коэффициент охвата по этой причине сильно завышен. Однако поражает то, что если не считать указанные пункты, а также Астану и Караганду, разница по регионам окажется не такой уж большой.

Наблюдаются также региональные различия в доле студентов, получающих некоторую форму государственного финансирования, но четкой закономерности нет. Оценка доли типичной возрастной группы, получающей такое финансирование, подчиняется тем же ограничениям, что и относительный коэффициент охвата, а потому неудивительно, что она намного выше в Алматы, чем где-либо еще. Также можно увязать эти данные с примерным подушевым доходом региона, валовой добавленной стоимостью по регионам. Это далеко не идеальная оценка фактических доходов жителей каждой области, особенно в такой нефтедобывающей стране, как Казахстан. Но если нефтедобывающие регионы, например, Атыраускую и Мангистаускую области, с очень высокими доходами исключить из анализа, и если допустить, что в таких городах, как Алматы и Астана, которые могут привлекать лучших студентов, доля студентов – обладателей грантов, вероятно, выше, то между средним уровнем дохода в регионе и долей студентов, получивших гранты в 2004 году, нет зависимости (Таблица 3.3).

Таблица 3.3 Доступ к высшему образованию по регионам, 2004 год

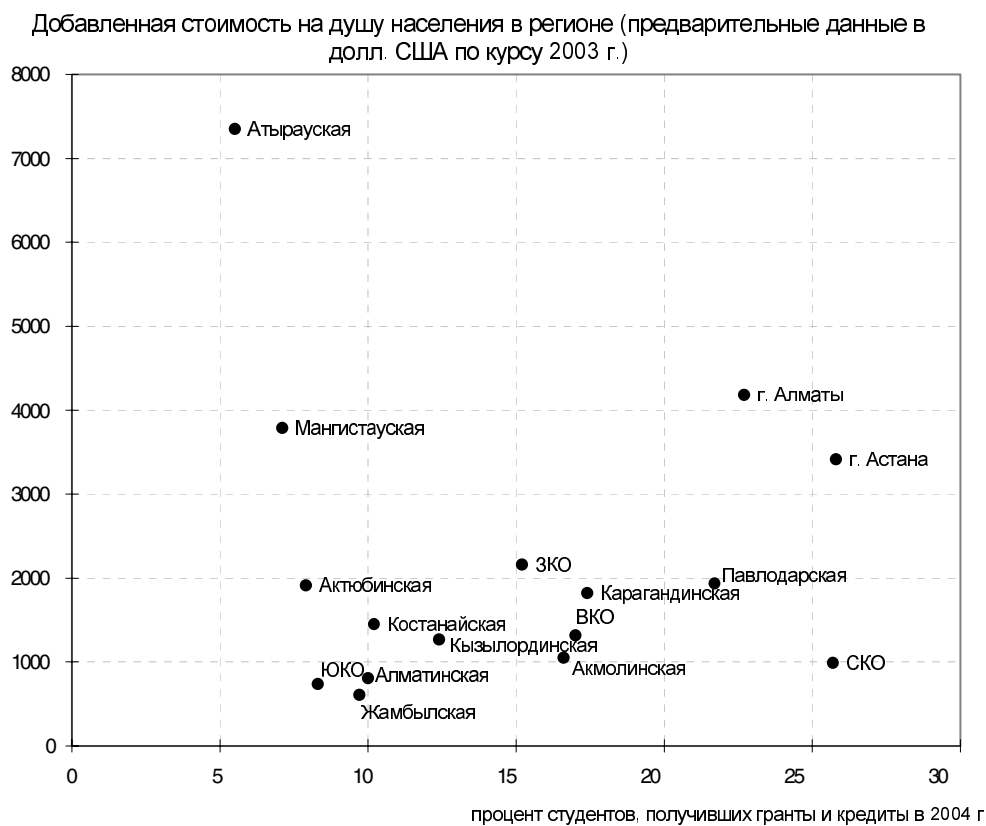
	Процент правильных ответов в ЕНТ 2005 г.	% участников из элитных школ (2005г.)	Общий коэффициент охвата в 2004г.	% студентов получателей грантов и кредитов 2004г.	% возрастной группы получателей грантов и кредитов (2004г.)	Подушевая добавленная стоимость в регионе (преде- данные за 2003 г., в долл. США)
<b>Республика Казахстан</b>	<b>50</b>	<b>16</b>	<b>33</b>	<b>16</b>	<b>5,3</b>	<b>1 784</b>
Акмолинская	49	81	22,8	16,6	38	1 053
Актюбинская	47	103	33,8	7,9	27	1 912
Алматинская	50	114	5,4	10	0,5	807
Атырауская	47	88	35	5,5	1,9	7 349
ВКО	51	14,7	25,9	17	4,4	1 315
Жамбылская	50	18	23,7	9,7	2,3	610
ЗКО	52	33	34,5	15,2	5,2	2 159
Карагандинская	48	18	38,2	17,4	6,6	1 820
Костанайская	47	10,2	32,9	10,2	3,4	1 451
Кызылординская	50	8,5	20,5	12,4	2,5	1 267
Мангистауская	46	7,4	33,8	7,1	2,4	3 787
Павлодарская	54	11,4	30,5	21,7	6,6	1 938

СКО	50	185	177	257	45	988
ЮКО	51	143	30	83	25	737
г. Астана	59	351	404	258	104	3414
г. Алматы	57	393	101	227	229	4183

*Примечание:* Элитные школы – все школы, за исключением общеобразовательных школ и интернатов.

*Источник:* Расчеты авторов основанные на демографических данных; World Bank (2005b), *Republic of Kazakhstan Country Economic Memorandum – Getting Competitive, Staying Competitive: The Challenge of Managing Kazakhstan's Oil Boom*, Report no. 30852-KZ, World Bank, Washington, DC.; Дамитов, и др. (2006), *Национальный доклад о состоянии и развитии образования в РК*, НЦОКО, г. Астана.

Рисунок 3.1 Региональная подушевая внутренний продукт и финансирование за счет грантов



*Источник:* Дамитов, Б.К., и др. (2006), *Национальный доклад о состоянии и развитии образования в РК*, НЦОКО, г. Астана.

### *Доступ к информационно-коммуникационным технологиям в школах и вузах*

Доступ к образованию через ИКТ снижает риск цифрового неравенства и является потенциальным источником знаний и улучшения возможностей различных групп населения для обучения. Помимо уравнивания доступа к качественному образованию ИКТ могут также улучшить качество обучения детей из сельских районов. Хотя обеспечение ИКТ в регионах Казахстана относительно хорошее (примерно 76% средних школ имеют доступ к сети Интернет согласно Национальному докладу об образовании (Дамитов, *и др.*, 2006), по неофициальным данным, доступ к ИКТ в системе среднего и высшего образования платный. Кроме того, в некоторых учреждениях студенты жалуются на небольшую скорость Интернета, что, вероятно, связано с отсутствием широкополосных соединений за пределами городов. Еще есть жалобы на то, что хотя теоретически доступ к Интернету есть во многих вузах, фактически он не всегда отвечает потребностям студентов.

На доступность к высшему образованию жителей села могут влиять и некоторые другие факторы:

- Стоимость проезда. Как отмечалось ранее, обладателям государственных грантов оплачиваются расходы на проезд. Однако самая большая доля обладателей грантов фактически находится в двух основных городах (см. Таблицу 3.3). В такой большой стране, как Казахстан, стоимость проезда до Алматы или Астаны, места обучения большинства студентов, из отдаленных сельских регионов может стать серьезным препятствием для малообеспеченных студентов.
- Наличие общежитий.
- Повышение стоимости жилья в городах.

### *Качество среднего образования, особенно в сельских школах*

Проблема равных возможностей для детей из сельских районов ставит вопрос о качестве начального и среднего образования в небольших селах и неблагополучных районах. Пятьдесят процентов школ Казахстана находятся в сельских районах, причем многие из них представляют собой малокомплектные многоуровневые школы с ограниченными человеческими и финансовыми ресурсами. В 2004 году самое большое число таких школ было в Северо-Казахстанской области (84,4% от общего количества средних школ области),

Костанайской (72,5%), Павлодарской (70,6%), Акмолинской (74,4%), Карагандинской (51,6%), Восточно-Казахстанской (58,8%), Западно-Казахстанской (67,8%), Алматинской (40,3%) – все это крупные области с низкой плотностью населения. Наименьшее количество малокомплектных школ находится в южных и западных областях: Кызылординской (32,9%), Атырауской (24,1%), Мангистауской (14,5%) и в Астане (5,9%). Численность учащихся младших классов в этих школах растет, однако численность учащихся 10-11-х классов резко снижается (World Bank, 2005b).

У детей из сельских районов и малообеспеченных семей меньше возможностей, чем у городских, получить качественное среднее образование, что, в свою очередь, не дает им возможности на равных бороться за необходимые медали или тщательно готовиться к ЕНТ. Таблица 3.3 демонстрирует огромную разницу в средних показателях школ по областям, что говорит о том, что различия между отдельными школами еще больше. Городские элитные школы, такие как лицеи в Алматы, набирают более 70%, тогда как общеобразовательные средние школы в Восточном Казахстане набирают лишь 49%. Для сравнения: в Финляндии, которая обладает успешной и равноправной системой образования, показатели студентов разных школ варьируются в пределах 5% по данным Программы международной оценки образовательных достижений учащихся (PISA) за 2003 год (OECD, 2004, Таблица 4.1a).

Из Таблицы 3.3 также видно, что в 2005 году 84% участников ЕНТ учились в общеобразовательных школах. Во всех областях эти участники в среднем набирали меньше баллов, чем выпускники *гимназий, лицеев* (включая так называемые «школы-гимназии» и «школы-лицеи») и школ-интернатов<sup>5</sup>. За исключением школ-интернатов (поскольку они могут принимать детей и из других областей), в Алматы только 60,7% посещали такие школы, а в Астане – только 64,9%. В некоторых областях их доля превышает 90%. Дети из семей со средним и высоким уровнем доходов, которые в состоянии заплатить за частное репетиторство, лучше подготовлены к ЕНТ и Комплексному тестированию, таким образом, у них лучше доступ к государственным образовательным грантам, чем у детей из малообеспеченных семей. Успех на этих экзаменах во многом зависит от сочетания таких факторов, как поощрение и поддержка со стороны семьи и школы. Помощь родителей и преподавателей относится к

<sup>5</sup> Несколько выпускников лицеев в Жамбылской области и школы-интерната в Северо-Казахстанской области составляют единственное исключение.

выбору подходящей программы обучения (более обширной для многообещающего учащегося или менее требовательной для ученика послабее), специальных подготовительных курсов, дополнительных занятий по иностранному языку и т.д. Победителями в условиях такой конкуренции становятся кандидаты из социальных групп, характеризующихся всеми или некоторыми из следующих факторов: семьи, члены которых учились в вузах, семьи из крупных городов, обеспеченные семьи (World Bank, 2005b, стр. 16 и 30).

Кроме того, есть сведения, что в Актюбинской, Восточно-Казахстанской (ВКО), Жамбылской, Костанайской и Павлодарской областях наблюдается резкий рост отчисления студентов из вузов. В качестве основной причины называется плохая успеваемость. Несомненно, качество среднего образования, полученного в этих областях, сказывается на слабых показателях этих студентов во время учебы в университете.

Таблица 3.4 Коэффициент выбытия в системе высшего образования (доля студентов в процентах от общей численности)

	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Республика Казахстан</b>	<b>13,6</b>	<b>14,1</b>	<b>13,2</b>	<b>14,7</b>	<b>15,6</b>
Акмолинская	108	76	104	60	101
Актюбинская	144	103	108	165	303
Алматинская	113	151	206	174	139
Атырауская	132	114	112	103	106
ВКО	132	151	150	154	218
Жамбылская	154	142	127	97	284
ЗКО	165	156	134	388	119
Карагандинская	143	144	148	146	139
Костанайская	111	130	137	130	220
Кызылординская	77	117	158	134	85
Мангистауская	157	220	138	241	150
Павлодарская	177	140	131	136	266
СКО	118	155	162	153	99
ЮКО	109	154	155	156	143
г. Астана	139	152	156	131	129
г. Алматы	147	146	107	130	113

Источник: Дамитов Б.К., и др. (2006), *Национальный доклад о состоянии и развитии образования в РК*, НЦОКО, Астана, Таблицы 6.32 и 6.33.



На качество образования в сельских районах влияние оказывают и другие факторы, а именно:

- ограничения, налагаемые ЕНТ, которые могут поставить студентов в узкие рамки уже в раннем возрасте. Часто сельские дети не знают, как выбирать дополнительный предмет по ЕНТ, выбор которого, как уже отмечалось выше, влияет на всю их последующую учебу. В последнем цикле, например, большое количество студентов и их преподавателей выбрали географию – из-за высокого процента успешно сдавших экзамены и репутации, которую это принесет школе – и потеряли шанс на изучение физики, химии или инженерного дела в университете. Хорошая система профориентации и информация о возможностях высшего образования помогут исправить эту ситуацию, как рекомендуется в Главе 2;
- трудность привлечения в отдаленные районы более образованных преподавателей с высокой мотивацией, а для старших классов – преподавателей с хорошим знанием предмета;
- ограниченность большого выбора предметов, включающего математику, естественнонаучные предметы и языки;
- стоимость оснащения малых школ необходимым оборудованием и объектами, такими как библиотеки, научные лаборатории и лингафонные кабинеты, а также другими вспомогательными средствами обучения, облегчающими и дополняющими труд учителя;
- наличие жилья;
- наличие качественного профессионально-технического образования или возможностей для «второго шанса» в получении образования в месте проживания.

### **Движение вперед**

Глава 2 рекомендует разработку новой школьной выпускной квалификации. Она может также быть квалификацией для поступления в вуз, как во многих европейских странах. Безусловно, она может стать минимальным стандартом для поступления в вуз. Однако авторы сомневаются в том, что в долгосрочной перспективе прием в вуз должен зависеть исключительно от результатов тестирования знаний, которые могут сказать о качестве школ не меньше, чем о способностях

учеников по двум причинам. Во-первых, нужно решить описанные выше вопросы доступа к высшему образованию и равноправия, окружающие ЕНТ. Эти вопросы будут актуальными до тех пор, пока будут варьироваться показатели качества работы школ. Замена ЕНТ усовершенствованным тестом знаний их не устранил. Во-вторых, без сомнения, высокочлассные университеты, которые устанавливают более высокий порог для приема студентов (более высокий проходной балл ЕНТ), захотят сделать это в будущем. Как показывает наличие дебатов в Англии о том, являются ли оценки, полученные на экзаменах «A-level», достаточным основанием для решения о приеме в Оксфорд и Кембридж, избобрести систему тестирования и выставления оценок, подходящую для всего контингента учащихся, которая бы четко и надежно разграничивала лучших и самых лучших из них, очень сложно.

В качестве одного из вариантов можно предложить разрешение университетам разрабатывать собственные дополнительные вступительные тесты. Однако авторы **не** рекомендуют этого делать. Это создаст стресс для студентов и не решит проблем равноправия и доступа, а в действительности может даже усугубить ситуацию. Он станет благодатной почвой для коррупции, как это произошло в России, где семьи должны были платить преподавателям за подготовку детей к тестам и за обеспечение их поступления. Исследование, проведенное в 2001 году, которое было представлено на Глобальном Форуме образования ОЭСР в 2005 году, показало, что преподаватели российских вузов больше денег зарабатывали таким способом, нежели за счет зарплаты (Lenskaya, 2005). Как показывает российский опыт, нелегко убедить университеты отказаться от права вводить собственные тесты. Казахстан можно поздравить с тем, что он полностью отказался от практики проведения тестирования самими вузами, что сейчас медленными темпами происходит и в России. В Таблице 3.5 (в четвертой колонке) показано, что большинство стран Центральной и Восточной Европы и СНГ переходит к стандартизированным вступительным тестам или уже перешли к ним. Несмотря на недостатки ЕНТ как теста, тот факт, что он предлагает единый национальный механизм поступления в вузы с независимой системой оценок, значительно улучшил ситуацию с равноправием по сравнению с ранее действовавшим механизмом. Казахстану следует дальше развивать свои достижения и разрабатывать более сложный инструмент поступления в вузы, как описывается ниже и в Главе 2.

Таблица 3.5 Состояние реформы системы оценки и экзаменов в различных странах Центральной и Восточной Европы и СНГ, 2006 год

Состояние оценивается по общей 5-балльной шкале, описанной ниже

0 – не планируется/не началось; 1 – ранняя стадия подготовки/обсуждения; 2 – разработка и экспериментальное внедрение [= апробация в малых масштабах]; 3 – пилотная стадия [=крупномасштабная апробация] и реализация; 4 – функционирует; н.д. – нет данных

	Создание нового оценочного органа	Реформа экзамена Matura/Baccalaureate	Введение других школьных экзаменов или оценивания, например, в базовой школе	Стандартизация вступительных экзаменов в вуз	Внедрение национального оценивания на основе выборки	Участие в международной оценке (PISA, TIMSS, PIRLS)
Албания	4	4	1	3	4	4
Армения	4	3	2	4	0	4
Азербайджан	4	0	0	4	1	4
Беларусь	4	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	0
Босния и Герцеговина	4	1	1	1	4	0 <sup>1</sup>
Болгария	1	1	0	0	0	4
Хорватия	4	2	0	0	4	4
Чешская Республика	4	3	2	0	0	4
Эстония	4	4	4	4	4	4
Грузия	4	4	4	4	4	4
Венгрия	4	4	0	4	4	4
<b>Казахстан</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>0</b>
Кыргызстан	4	1	1	4	1	4
Латвия	4	4	4	4	0	4
Литва	4	4	4	4	0	4
Македония	4	3	1	2	4	4
Молдова	2	2	1	3	4	4
Черногория	3	2	1	1	3	4
Польша	4	4	4	3	н.д.	4
Румыния	4	4	4	4	4	4
Россия	4	4	2	3	1 <sup>2</sup>	4
Сербия	4	1	4	0	4	4
Словакия	4	4	0	1	0	4
Словения	4	4	4	4	4	4
Таджикистан	0	0	0	0	4	0
Турция	4	0	0	4	0	4
Украина	4	4	2	4	2	4
Узбекистан	4	0	0	4	0	0

1. Казахстан, а также Босния и Герцеговина будут участвовать в TIMSS-2007.

2. В некоторых областях (Самарской, Вологодской) проводится выборочное оценивание на начальном уровне, например, по математике и русскому языку, но не на федеральном уровне.

3. PISA – Программа международной оценки образовательных достижений учащихся, TIMSS – Международное исследование по оценке качества математического и естественнонаучного образования, PIRLS – Исследование качества чтения и понимания текста

Источник: Йоханна Крайтон и др. (2006), Личная переписка; Godfrey, Martin, (in press), UNICEF CEE and CIS Regional Study on Education 2006: Education for some more than others?, UNICEF, Geneva.

Как показывает международный опыт, лучший способ предоставить равные возможности молодежи с равными способностями, но с разной подготовкой состоит в том, чтобы тестировать мыслительные способности и учебный потенциал, а не только накопленные знания. Это также решит другие проблемы ЕНТ, например, ограничение выбора предметов в вузе выбором факультативного предмета ЕНТ. В качестве моделей таких испытаний можно использовать тесты SAT, применяемые в США, хотя их нужно будет адаптировать к условиям Казахстана с учетом практического опыта США. Вероятность использования подобных тестов при поступлении в британские университеты рассматривается в рамках пятилетнего проекта, проводимого Национальным Фондом по образовательным исследованиям. По предварительным оценкам, тесты типа SAT прогнозируют успеваемость в вузах, как минимум, так же хорошо, как и экзамен «A-level». Подходящий для Казахстана тест SAT можно разработать как компонент предложенного ранее проекта по разработке новой выпускной квалификации для школы.

Золотую середину между использованием только лишь новой выпускной квалификации для школы и только лишь теста SAT, как в США, предлагает Грузия, сочетающая оба метода. Во Вставке 3.1 описываются реформы, проводимые в Грузии. Помимо предметных экзаменов, Грузия вводит Тест общих способностей, который, как SAT и нынешний ЕНТ, состоит из вопросов с несколькими вариантами ответов, что позволяет выставить оценки относительно легко и быстро при помощи компьютерной технологии. По предварительным данным, эта новая система улучшила доступ к высшему образованию учащимся из малообеспеченных семей и сельских районов и дает больший стимул иностранным студентам поступать в вузы Грузии. По мнению авторов, грузинская модель хорошо подходит и для Казахстана.

### Вставка 3.1 Вступительные экзамены в Грузии

Новая модель вступительных экзаменов (ВЭ) была введена в 2005 году для борьбы с коррупцией при приеме в вузы и уменьшения неравенства, связанного с наличием дорогого частного репетиторства при подготовке к экзаменам в вузы. Министерство образования и науки Грузии создало Национальный Центр по оценке и экзаменам (НЦОЭ), и было принято решение ввести три обязательных экзамена: тест на общие способности (GAT), грузинский язык и литература, иностранный язык (английский, немецкий, русский или французский) и один дополнительный предмет. Дополнительными предметами (в 2006 году) были математика, естественные науки, история Грузии, общественные науки и литература. Используются стандартизированные баллы (100-200).

GAT состоит из вопросов с несколькими вариантами ответов, а предметные экзамены состоят из смешанных вопросов: закрытых и открытых вопросов, а также вопросов-эссе. (Экзаменаторы, выставяющие оценки за открытые вопросы и вопросы-эссе, прошли тщательное обучение.) Для сопоставления оценок кандидатов, сдающих разные варианты одного и того же предметного экзамена, используется модель оценки по шкале, а факультеты вузов присваивают весовой коэффициент экзаменационным предметам. У каждого абитуриента каждого факультета есть «конкурсный балл» (= сумма всех оцененных по шкале баллов по предметам, умноженных на их коэффициенты), на основе которого можно составить рейтинг абитуриентов. Результаты признаются всеми ВУЗами, хотя отдельные вузы могут определять «весовые коэффициенты». Теперь абитуриенты могут подавать на несколько разных факультетов одновременно. Примерно 50% подавших заявления абитуриентов получают место в вузе.

В 2006 году было 30 000 абитуриентов, каждый из которых сдавал четыре экзамена. Экзамены сдаются в 14 экзаменационных центрах в 10 городах страны; обученные наблюдатели проводят тщательный мониторинг этих центров, которые оснащены системами видеонаблюдения. В информационной технологии для регистрации, обработки и штрих-кодирования работ были сделаны существенные инвестиции. Экзаменационные работы с выставленными оценками сканируются, помещаются в базу данных (120 тыс. работ в 2006 году) и публикуются на веб-сайте НЦОЭ, чтобы абитуриенты могли видеть свои работы с выставленными оценками, что обеспечивает максимальную прозрачность и уменьшает потребность в подаче апелляций; в 2006 году были поданы апелляции только по 0,6% работ.

По предварительным данным, новый ВЭ увеличил охват высшим образованием студентов из сельских районов и бедных семей, а количество иностранных абитуриентов увеличилось на 32% с момента введения ВЭ.

*Источник:* Иоханна Крайтон, консультант ОЭСР, и Квентин Томпсон, консультант Всемирного банка, 2006 г.

## Основные выводы

Казахстан достиг важных результатов в реформе образования как в части улучшения доступа к высшему образованию, так и в части обеспечения равного охвата системой высшего образования в ряде областей.

- Государственные гранты, стипендии, индивидуальные гранты на обучение, выдаваемые отдельными вузами, позволяют примерно 16% студентов получить бесплатный доступ к высшему образованию.
- Студентам (включая получателей государственных грантов) разрешено выбирать учебное заведение (государственное или

частное); оказание образовательных услуг достаточно диверсифицировано по всей системе.

- Правительство начало решать вопрос неравенства при поступлении в вуз путем введения ЕНТ и системы квот для студентов из сельской местности, казахоязычных студентов, студентов с ограниченными возможностями, а также сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.
- Развитие кредитной технологии обучения (осуществляется в настоящий момент) поможет сделать систему более гибкой.
- Существует система «лестниц и мостов» (по крайней мере, в теории), которая позволяет поступить в вуз после двухлетней учебной программы средней школы, среднего профессионального обучения в колледжах продолжительностью 3-4 года и после профессионально-технического образования начального уровня.

Однако чтобы помочь Казахстану обеспечить равный доступ к образованию для всех и осуществить полное развитие всего имеющегося человеческого капитала, предлагаются следующие усовершенствования.

## Рекомендации

### ***Усилить независимость, повысить качество и безопасность Единого национального тестирования.***

В настоящее время нет уверенности в достаточной секретности ЕНТ или в том, что оно обеспечивает достаточно высокие стандарты (полностью описанные в Главе 2). Поскольку это очень важный тест, обеспечивающий доступ к высшему образованию, государственным грантам и стипендиям, он должен быть существенно усовершенствован. Возврат к старой системе, при которой каждый университет разрабатывал и осуществлял собственные процедуры приема студентов, не рекомендуется. Вместо этого данный доклад рекомендует следующее.

- В ближайшем будущем, до тех пор, пока введение 12-го года обучения не потребует реформы существующего ЕНТ, меры по обеспечению отсутствия коррупции в ЕНТ и угрозы его безопасности быстро расширят возможности молодых людей и

их семей и создадут в обществе уверенность в системе образования в целом.

- В среднесрочной перспективе авторы рекомендуют другой подход. Новая выпускная квалификация для школ, рекомендуемая в Главе 2, должна установить порог для поступления в вуз, но для решения вопросов доступа и справедливости, демонстрации учебного потенциала и учета более тонких различий между учениками, достаточно способными, чтобы поступить в вуз, основой для решений о приеме в конкретные учреждения должен стать или общий национальный тест мыслительных способностей и учебного потенциала, такой как SAT, используемый в США, или дополнительный тест общих способностей, как в Грузии. Его предлагается разработать для Казахстана с привлечением международных экспертов (предлагается дополнительный проект).

***Разработать меры по обеспечению равного доступа и более высокого качества образования для детей из менее обеспеченных семей и детей из отдаленных сельских районов***

Предстоящее введение двенадцатилетнего цикла обучения даст возможность пересмотра существующих учебных планов и лучшей адаптации системы среднего образования к потребностям экономики знаний. Между тем на реализацию программ конкретной помощи тем, кто находится в невыгодном положении в связи с тем, что качество среднего образования мешало их успеваемости, может уйти некоторое время. Тем не менее есть определенные меры, которые, если их реализовать сейчас на системном уровне, окажут благотворный эффект на тот период, пока будут реализовываться долгосрочные меры, такие как учебный план, обучение педагогов и инфраструктурная реформа.

В этой связи предлагаются конкретные рекомендации:

- Разработать стимулы для привлечения в отдаленные районы более образованных преподавателей с высокой мотивацией, включая тех, которые могут преподавать в старших классах на том уровне, который необходим для поступления и успеваемости в университете. Авторам рассказали об инициативах некоторых педагогических институтов, при помощи которых были установлены квоты для грантов для поощрения обучения преподавателей, собирающихся работать в сельских районах.

- Сделать обзор и ускорить предоставление быстрого и надежного доступа к Интернету. Пока эта мера рассматривается, можно перенять опыт России в разработке нового поколения учебных материалов и материалов для подготовки учителей для преподавания с использованием ИКТ.
- Улучшить информирование и профессиональную ориентацию в системе среднего образования, как предлагается в Главе 2. Ученики, для которых их семейные обстоятельства или место жительства затрудняют доступ к информации о выбранном ими следующем уровне образования или о работе, находятся в очень невыгодном положении. Отчасти возросший уровень выбытия студентов (см. Таблицу 3.4) можно, без сомнения, объяснить незнанием собственных индивидуальных склонностей и путей их реализации.
- Поощрять мобильность и гибкость. Правительственные гранты ориентированы на приоритетные специальности и выделяются под конкретные дисциплины, что может ограничить свободу выбора дополнительного предмета ЕНТ. Четвертый предмет ЕНТ диктует выбор специальности, и эта ситуация не является уникальной для Казахстана. Однако некоторая свобода действий все же есть, поскольку в некоторых случаях после сдачи университетского экзамена, на втором курсе студенты могут поменять направление в рамках их специальности, например, перейти от степени в одной отрасли науки в другую. Эту практику следует поощрять. Кредитная технология обучения также может помочь расширить академическую мобильность и возможности. Приняв кредитную технологию обучения, вузы должны предоставить студентам больше возможностей для академической мобильности и изменения концентрации в пределах специальности и между вузами.
- Поскольку не выявлено никакой четкой закономерности в том, как финансирование за счет грантов способствует лучшему доступу в вузы для городских семей по сравнению с сельскими, авторы рекомендуют периодически проводить обследование домохозяйств и/или выпускников школ для полного изучения вопроса доступа к высшему образованию для жителей села. В качестве одного из вариантов можно предложить обследование доходов и жизненного уровня домохозяйств, которое, естественно, имеет несколько целей, например, в ежегодное бюджетное обследование домохозяйств Казахстана можно добавить дополнительный модуль или вопросы. Информацию



можно было бы также получить через индикаторные обследования выпускников школ, если бы они содержали информацию о месте жительства, занятиях и/или доходе родителей. Если будет установлено, что дети из сельских и малообеспеченных семей, особенно из бедных областей, действительно находятся в невыгодном положении, тогда можно разработать специальные программы, ориентированные на эту группу, включая коррективные или подготовительные курсы для ЕНТ.

- Наконец, при выборе политики для улучшения равноправия в оказании образовательных услуг до высшего образования, при этом не влияющего на качество, Казахстан может с пользой для себя изучить опыт Финляндии и Кореи, стран, которые получили высокие баллы по оценкам PISA ОЭСР и которые сочетают превосходные академические результаты с равным отношением ко всем. Обсуждение основных уроков, которые будут извлечены из опыта обеих стран, можно найти во Вставках «Что делает Финляндию великой» и «Корейское чудо» в кратком отчете Лиссабонского совета, «Экономика знаний. Почему образование является ключом к успеху Европы» (Schleicher, 2006).

## Ссылки

- Дамитов Б.К., и др. (2006), *Национальный доклад о состоянии и развитии образования в РК*, НЦОКО, Астана.
- Наренова М., и др. (2006), « Доклад по национальной политике в сфере высшего образования Республики Казахстан », неопубликованная работа и презентация для авторов доклада.
- Godfrey, Martin, (in press), *UNICEF CEE and CIS Regional Study on Education 2006: Education for some more than others?*, UNICEF, Geneva.
- Lenskaya, Elena (2005), “Russian Miracle: Teachers Today and Tomorrow”, presentation in Session 6 of the OECD Global Forum on

- Education: The Challenges for Education in a Global Economy, [www.oecd.org/eduforum2005](http://www.oecd.org/eduforum2005), Santiago de Chile, 25 October.
- OECD (2004), *Learning for Tomorrow's World: First Results from PISA 2003*, OECD, Paris.
- OECD, (2006a), *Education at a Glance: OECD Indicators 2006*, OECD, Paris.
- Schleicher, Andreas (2006), "The Economics of Knowledge: Why Education is Key for Europe's Success", Lisbon Council Policy Brief, Lisbon Council, Brussels.
- UNICEF IRC (2006), *TransMONEE 2006 database*, UNICEF IRC, Florence.
- World Bank (2005b), *Republic of Kazakhstan Country Economic Memorandum – Getting Competitive, Staying Competitive: The Challenge of Managing Kazakhstan's Oil Boom*, Report no. 30852-KZ, World Bank, Washington, DC.
- World Bank (2007), *World Development Report 2007: Development and the Next Generation*, The World Bank, Washington, DC.



## ГЛАВА 4: ФИНАНСИРОВАНИЕ

*В данной главе исследуется наличие финансовых ресурсов для высшего образования и воздействие инновационных реформ финансирования высшего образования в Казахстане. Финансирование рассматривается с разных аспектов, таких как мобилизация, использование и распределение ресурсов. Рассматривается и социальная справедливость системы финансирования, особенно финансирование для студентов из малообеспеченных семей.*

*Глава завершается рядом выводов и рекомендаций, включая рекомендуемое увеличение доли государственных расходов на образование и увеличение бюджета высшего образования.*

### Введение

Реализация амбициозных планов правительства Казахстана по расширению и модернизации системы высшего образования отчасти зависит от наличия финансовых ресурсов. С момента обретения независимости Казахстан осуществил ряд инновационных реформ финансирования системы высшего образования, включая стимулирование быстрого роста частных университетов, введение платы за обучение в государственных заведениях, создание системы выделения государственных средств государственным и частным учреждениям высшего образования, схожей с грантовой системой, приватизацию ряда государственных университетов и организацию схемы студенческих кредитов в партнерстве с коммерческими банками. Для оценки воздействия этих реформ финансирования в настоящей главе исследуются следующие аспекты:

- Мобилизация ресурсов: достаточно ли Казахстан инвестирует в систему высшего образования?

- Распределение ресурсов: стимулируют ли инновации способ распределения государственных ресурсов, и вознаграждает ли они за успехи в работе?
- Использование ресурсов: эффективно ли используются имеющиеся ресурсы?
- Социальная справедливость: справедливо ли распределяются государственные средства среди различных групп населения?

### *Мобилизация ресурсов*

Несмотря на быстрый рост доходов за счет добычи нефти и газа, государственные расходы на образование в Казахстане остаются низкими. По официальным статистическим данным, расходы на образование составляют менее 15% от общих государственных расходов, снизившись почти на 20% за несколько лет. В бюджете на образование доля высшего образования одна из самых низких в мире – меньше 10%.

Таблица 4.1 Расходы на образование

Год	Государственный бюджет в % ВВП	Государственные расходы на образование в % ВВП	Образование в % государственного бюджета	Высшее образование, % бюджета образования
1998			18.7	
1999	23.1	3.9	16.8	
2000	22.8	3.3	14.1	10.0
2001	23.0	3.3	14.0	9.1
2002	21.4	3.2	14.9	9.9
2003	22.5	3.2	13.9	8.5
2004	23.4	3.4	14.4	7.9
2005		3.6		

*Источник:* World Bank (2005a), “Kazakhstan Review of Public Expenditures and Investments In Education and Healthcare Systems”, unpublished document, Astana.; World Bank (2005b), *Republic of Kazakhstan Country Economic Memorandum – Getting Competitive, Staying Competitive: The Challenge of Managing Kazakhstan’s Oil Boom*, Report no. 30852-KZ, World Bank, Washington, DC.

Если попытаться сопоставить эффективность финансовых усилий Казахстана с другими странами, то государственные расходы на образование в Казахстане выглядят чрезвычайно низкими. Из Таблицы 4.2 видно, что при расходах на высшее образование на уровне

примерно 0,3% от валового внутреннего продукта (ВВП), Казахстан не выдерживает сравнения с такими странами, как Малайзия, Таиланд и Китай, и значительно ниже среднего показателя ОЭСР (1,3%).

Таблица 4.2 Государственные расходы на высшее образование

Страны	Расходы на высшее образование в % ВВП
Дания	25
Финляндия	21
Германия	12
Ирландия	12
Республика Корея	24
Швеция	22
Соединенное королевство	11
США	15
Среднее по ОЭСР	17
Казахстан	03
Китай	08
Индия	07
Малайзия	28
Россия	07
Таиланд	08

*Источник:* OECD, (2006a), *Education at a Glance: OECD Indicators 2006*, OECD, Paris; UNESCO (2005b), *Global Education Digest 2005: Comparing Education Statistics across the World*, UNESCO-UIS, Montreal.

Чтобы компенсировать низкий уровень государственного финансирования, правительство приняло многостороннюю стратегию мобилизации ресурсов, состоящую из следующих трех стратегических элементов:

- Быстрый рост частного высшего образования.
- Почти всестороннее доленое участие в затратах в государственных университетах и колледжах.
- Приватизация некоторых государственных университетов.

### *Частное высшее образование*

В начале 90-х годов XX века в Казахстане было только 39 высших образовательных учреждений, все они были государственными. В последующие годы правительство создало единую нормативную базу, допускавшую создание частных университетов и институтов. Этот подсектор рос довольно быстрыми темпами. На сегодняшний день помимо 68 государственных организаций высшего образования работают 109 частных вузов, охватывая почти половину всей численности студентов Казахстана.

Таблица 4.3 Увеличение количества частных учебных заведений и численности студентов

Учебный год	Доля частных заведений (%)	Доля студентов в частных заведениях (%)
1991-1992	0	0
1999-2000	68,7	25,8
2001-2002	77,0	35,5
2004-2005	61,4	46,3

*Источник:* Наренова М., и др. (2006), «Доклад по национальной политике в области высшего образования Республики Казахстан», неопубликованная работа и презентация для авторов доклада.

Таким образом, рост охвата населения высшим образованием во многом стал возможным благодаря быстрому росту частного сектора, финансируемого главным образом за счет студентов и их семей.

### *Долевое участие в затратах*

В 1999 году правительство решило заменить прямые бюджетные трансферты государственным вузам на образовательные гранты, которые студенты-бенефициары могут использовать для обучения в государственном или частном заведении по их усмотрению. Но так как государственного финансирования текущих расходов хватает только примерно на 20% всех студентов-очников государственных университетов и институтов, другие студенты, принятые в эти заведения, должны платить за обучение сумму, эквивалентную сумме образовательного гранта.

Таким образом, при быстром росте частного высшего образования и определения, хотя и не в полной мере, общих правил оплаты за обучение в государственных заведениях, Казахстан вошел в состав

стран с самым высоким уровнем частного финансирования. В Таблице 4.4, показывающей распределение ресурсов по типам финансового взноса, виден рост доли частной оплаты в доходах организаций высшего образования (и государственных, и частных) с 71,5% – в 2000 году до 84% – в 2004 году.

Таблица 4.4 Структура доходов высших образовательных заведений

Год	Государственные ресурсы (через гранты)	Плата за обучение
2000	29 5	71 5
2001	23 0	77 0
2002	19 2	80 8
2003	17 7	82 3
2004	16 0	84 0

Источник: Наренова М., и др. (2006), « Доклад по национальной политике в области высшего образования Республики Казахстан », неопубликованная работа и презентация для авторов доклада.

В Таблице 4.5 сравнивается ситуация, сложившаяся в Казахстане с оплатой за обучение, с ситуацией в странах ОЭСР, которые устанавливают существенную плату за обучение.

Таблица 4.5 Плата за обучение в процентах от общего дохода в отдельных странах

Страна	Плата за обучение в % ВВП на душу населения
Австралия	34 8
Канада	20 6
Япония	60 3
<b>Казахстан</b>	<b>84,0%</b>
Корея	56 7
Новая Зеландия	38 5
Соединенное королевство	18 5
США	36 7

Источник: Наренова М., и др. (2006), « Доклад по национальной политике в области высшего образования Республики Казахстан », неопубликованная работа и презентация для авторов доклада; OECD, (2006a), *Education at a Glance: OECD Indicators 2006*, OECD, Paris.



### ***Приватизация***

Третьим новейшим столпом реформы финансирования стала программа частичной или полной приватизации некоторых государственных университетов. Всего 16 университетов прошли этот добровольный процесс, при котором образовывались акционерные общества, и минимум 35% акций продавались частным компаниям или лицам. Из 12 университетов, приватизированных к настоящему времени, только два являются полностью частными, в остальных доля государственного участия составляет от 20 до 35%. С точки зрения правительства, частичная или полная передача права собственности позволит сэкономить на будущих капитальных расходах, за которые государство больше не отвечает, в дополнение к ресурсам, сформированным за счет продажи акций и потенциальной прибыли, если приватизированный университет успешно работает на коммерческой основе. С точки зрения университета, приватизация означает большую независимость от административных правил правительства и возможность принятия более гибких методов управления.

### ***Финансирование исследований***

Несмотря на растущий интерес правительства к науке и технике, государственные расходы на НИОКР незначительны как в процентах от ВВП, так и в абсолютных цифрах. Это низкий показатель по сравнению с другими странами с аналогичным ВВП на душу населения. Например, в 2004 году Индия, в которой ВВП на душу населения в три раза меньше, расходы на НИОКР были в шесть раз больше, чем в Казахстане (Таблица 4.6). Китай постоянно увеличивает расходы на НИОКР, которые составили в 2004 году 1,44% ВВП. Страны переходного периода, включая Россию (1,17%) и Украину (1,16%), также тратят больше средств на НИОКР, чем Казахстан.

Большая часть государственного финансирования НИОКР (64,4%) идет в научно-исследовательские институты, и только 30,4% поступает в высшие учебные заведения. В результате этого государственное финансирование университетских исследований остается низким (23,2 млн. долл. США в 2004 году). Основная часть бюджетного финансирования научных исследований уходит в государственные университеты и научно-исследовательские институты (93%). Недавно приватизированные университеты также получают некоторые средства на исследования, но общая государственная поддержка исследований, проводимых частными университетами и институтами, незначительная.

Таблица 4.6 Совокупные расходы на НИОКР как доля ВВП

Страны	НИОКР как доля ВВП (за 2004 год или за последний год, по которому имеются данные)
Финляндия	3.49
Корея	2.64
США	2.60
ОЭСР, в среднем	2.24
Китай	1.44
Россия	1.17
Украина	1.16
Венгрия	0.95
Индия	0.85
Польша	0.56
Казахстан	0.25
Финляндия	3.49
США	2.60
<b>Казахстан</b>	<b>0.25</b>

Источник: OECD (2005b), *OECD Science, Technology and Industry Scoreboard 2005*, OECD, Paris; UNDP (2005), “Human Development Index”, *Human Development Report 2005*, United Nations Development Programme, New York, стр. 219-222.

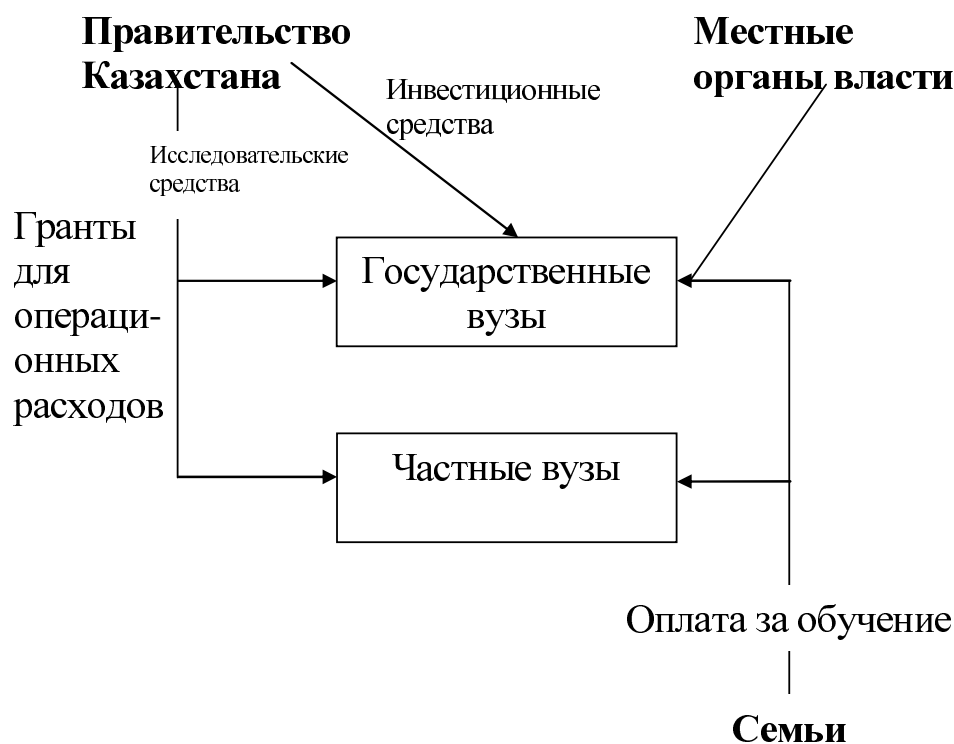
В заключение правительство приняло широкий ряд мер в инновационной политике по мобилизации дополнительных ресурсов для финансирования высшего образования. Несмотря на эти ценные усилия, общий уровень мобилизации государственных ресурсов все еще остается чрезвычайно низким по международным стандартам. Казахстан может рассмотреть вопрос о значительном увеличении государственных расходов на образование в целом и высшее образование в частности не только для того, чтобы покрыть большую долю капитальных и текущих затрат, но также для того, чтобы увеличить инвестиции на университетские исследования.

## Механизмы распределения ресурсов

### *Финансирование текущих расходов*

На Рисунок 4.1 вкратце представлены различные источники ресурсов, получаемых государственными и частными университетами в Казахстане.

Рисунок 4.1 Поступление ресурсов в университеты



В отличие от многих развивающихся стран, которые все еще полагаются на традиционный подход, исторически сложившееся договорное распределение бюджета среди государственных университетов, Казахстан ввел инновационную, ваучерную, систему распределения львиной доли текущих государственных ресурсов, выделяемых на высшее образование. В разные годы от 15 до 20% студентов получают свидетельства об образовательных грантах, с которыми они идут в государственное или частное учреждение по

своему усмотрению, если выбирают для изучения грантовую специальность. Соответствие студентов требованиям определяется их баллами в конкурсном Едином национальном тестировании, которое заменило старую систему университетских вступительных экзаменов. Соответствие учреждений высшего образования грантовым требованиям зависит от их репутации у отдела обеспечения качества Министерства образования и науки (МОН) и специальностей, которым они обучают.

Несмотря на то, что грантовая система существует всего лишь несколько лет, она, по всей видимости, функционирует как эффективный распределительный инструмент для вознаграждения заведений, которые считаются лучшими и предлагают обучение по специальностям, являющимся национальными приоритетами. Все высшие учебные заведения, как государственные, так и частные, заинтересованы в том, чтобы к ним поступало как можно больше студентов по образовательным грантам, а потому уделяют большое внимание повышению своего имиджа и конкурентоспособности на рынке высшего образования. А это, в свою очередь, является успешным инструментом, способствующим повышению уровня образования и увеличению числа качественных частных заведений. Некоторые посещенные университеты смогли увеличить количество получателей грантов за три года. Беседы со студентами подтвердили, что они тщательно искали информацию о качестве учреждений, включая карьерные перспективы для выпускников, при выборе первого университета, даже если, как упоминалось ранее, они не всегда могли найти ее.

Грантовые (ваучерные) системы образования не очень распространены в мире, и это затрудняет сравнение казахстанского подхода с методами других стран (см. Таблицу 4.7). Положительный момент заключается в том, что Казахстан щедрее, чем любая другая страна, предлагает равные или более высокие суммы грантов тем студентам, которые хотят учиться в частных университетах. На самом деле максимальный размер гранта (4000 долларов США в год) предлагается для обучения в самом престижном частном университете страны – Казахстанско-Британском Техническом Университете.

Таблица 4.7 Матрица действующих грантовых систем

Страна или штат	Год основания	Институциональная приемлемость	Критерии приемлемости	% общего количества студентов	Сумма (эквивалент в долл. США)	Комментарии
Болгария	2001	Только государственные	Только магистратура	90	1 300	Одинаковые суммы для всех студентов всех институтов ставит в невыгодное положение более дорогие исследовательские университеты при отсутствии отдельного бюджета на исследования
Чили <i>Aporte Fiscal Indirecto</i>	1981	Государственные и только традиционные частные	Высшие баллы на национальном вступительном экзамене в ВУЗы (только бакалавриат)	27 500 студентов (около 6% всех студентов)	900	Новые частные университеты не принимают, отбор через вступительные экзамены в вуз, которые тесно связаны с уровнем семейного дохода
Колорадо (США)	2004	Государственные и частные	Статус резидента в штате	100	2 400 (гос.) 1 200 (част.)	
Грузия	2005	Государственные и частные	Студенты бакалавриата с самым высоким баллом на национальном вступительном экзамене	8 270 студентов (около 58% всей численности студентов)	800 в среднем	
Казахстан	2001	Государственные и частные	Студенты с самым высоким баллом на национальном вступительном экзамене	146	1 200 (гос.) 4 000 (лучшие частные)	Во многом способствует росту хороших частных вузов и обеспечивает студентам реальную возможность выбора
США (закон о правах военнослужащих)	1944	Государственные и частные	2-3 года действительной службы	Все служащие, прошедшие действительную службу, в течение 10 лет после ухода из армии	До 30 000 на расходы на обучение	

Источник: Подготовлено авторами доклада из источников Всемирного банка.

В то же время действующая грантовая система имеет определенные аспекты, которые, возможно, нужно пересмотреть. Во-первых, только меньшинство студентов может получить образовательный грант из-за ограниченных государственных ресурсов на высшее образование. Во-вторых, гранты выдаются для приоритетных сфер экономики и промышленности, выбираемых централизованно на основе прогнозов занятости (государственные заказы), определяемых различными государственными органами без достаточных консультаций с частными работодателями. Ограничения традиционного планирования трудовых ресурсов были установлены давно. В-третьих, критерии, применяемые МОН для определения максимального количества грантов, которые данный университет может получить, и регулирования количества свидетельств, которые идут в разные университеты, нечеткие. И последний недостаток грантовой системы в том виде, в каком она есть сейчас, состоит в том, что она одновременно преследует несколько целей, которые не совсем совместимы: содействие конкуренции среди всех высших учебных заведений (государственных и частных), поддержка приоритетных областей исследования и финансовая поддержка студентам, особенно малообеспеченным.

Для решения этих проблемных вопросов можно предложить несколько вариантов. Для начала, если правительство решит последовать сделанной ранее рекомендации по увеличению бюджета высшего образования, то финансирование сможет получить большее количество студентов, что, тем самым, максимизирует эффективность и социальную справедливость грантовой системы. Кроме того, желательно провести четкие различия между такими элементами образовательного гранта, как оплата обучения и стипендия, путем создания *отдельного фонда стипендий* для привлечения студентов в учебные программы, высокоприоритетные на национальном или региональном уровне, по примеру программы «Болашак».

### ***Инвестиционное финансирование***

В дополнение к основному финансированию текущих расходов, предоставляемому через образовательные гранты, МОН выделяет определенные ресурсы государственным университетам и институтам, чтобы помочь им с капиталовложениями. Но критерии для распределения этих ресурсов, по-видимому, не связаны напрямую и прозрачно с показателями работы учреждений-получателей или обоснованностью их инвестиционных предложений.

Министерство обеспечивает дополнительное финансирование для особых проектов развития. Например, два университета – Национальный Университет им. Аль-Фараби и Евразийский Национальный Университет им. Гумилева – недавно получили по одному миллиону долларов для привлечения на работу иностранных профессоров. В планах министерства – выделить ресурсы на новые лаборатории определенному количеству государственных университетов. Однако неясно, отражают ли эти особые инвестиции тщательно разработанный стратегический план по модернизации университетской системы Казахстана.

Для выделения таких инвестиционных средств правительство может рассмотреть вопрос целесообразности использования конкурсного финансирования как альтернативы более традиционному подходу выделения ресурсов для специальных капиталовложений. При конкурсной системе финансирования вузам предлагается составить проектные предложения в рамках общего стратегического плана, затем эти предложения рассматриваются и отбираются независимыми экспертами в соответствии с прозрачными процедурами и критериями. Аргентина, Боливия, Болгария, Чили, Гана, Венгрия, Индонезия, Иордания, Мозамбик и Шри-Ланка создали конкурсные фонды примерно лет десять назад.

Конкурсные фонды, как правило, создаются для повышения качества и релевантности, для стимулирования инвестиций и содействия лучшему управлению. Фактические критерии поддержки отдельных проектов в разных странах разные и зависят от конкретных искомых стратегических изменений. В Аргентине и Индонезии, например, предложения могут быть представлены университетами в целом или отдельными факультетами или кафедрами. В Чили к конкурсу допускаются и государственные, и частные заведения. В Египте фонд был создан в начале 90-х годов XX века специально для стимулирования реформы инженерных факультетов.

Основной предпосылкой для эффективной работы конкурсных фондов и одним из существенных преимуществ является практика прозрачности и честной игры, которая достигается через установление четких критериев и процедур и создание независимого комитета по мониторингу. В странах с относительно небольшим или изолированным академическим сообществом к оценке предложений желательно привлечь иностранных специалистов с тем, чтобы снизить риск субъективной оценки среди ограниченной группы своих отечественных коллег. Практика привлечения международных экспертов давно применяется скандинавскими странами и Нидерландами. Одним из дополнительных преимуществ механизмов

конкурсного финансирования является то, что они стимулируют высшие учебные заведения принимать меры по стратегическому планированию, которые помогают им составить предложения, основанные на четкой идентификации потребностей и строгом плане действий.

### ***Финансирование исследований***

Подобные замечания можно сделать и о финансировании исследований, которое выделяется через прямые субсидии, без критериев, основанных на показателях работы. До сих пор государственное финансирование фундаментальных исследований осуществлялось через МОН, а прикладных исследований – через Министерство индустрии и торговли (МИТ). Большая часть средств МОН выделяется через прямые субсидии научно-исследовательским институтам и университетам. Остальная часть выплачивается через конкурсные гранты. Однако средний размер гранта небольшой (15 тыс. долл. США), и обзор заявок проводится внутренними структурами. МИТ выделяет большинство своих грантов на прикладные исследования через Национальный инновационный фонд, который работает в форме государственного коммерческого самофинансируемого учреждения. В результате этого финансируется очень небольшая часть заявок и только в областях, которые считаются рентабельными в краткосрочной перспективе.

Действующая система финансирования науки и исследований сосредоточена на затратах и имеет тенденцию к значительному государственному регулированию научно-исследовательских мероприятий. Например, правительство дает список приоритетных областей для финансирования исследований, которые считаются стратегически важными для Казахстана. Только предложения по исследованиям в этих областях принимаются к государственному финансированию. Дополнительно правительство ежегодно выпускает государственный заказ на необходимое количество студентов со степенью PhD. В то же время система оценки и мониторинга результата только создается. Так как средства передаются учреждениям, а не группам исследователей, то за достижение результатов они не несут большой ответственности.

Действующая система распределения пересматривается, и МОН будет отвечать за все государственное финансирование научных исследований, включая фундаментальные и прикладные исследования. Правительство находится в процессе формирования ряда дополнительных учреждений (фонд «Казына», Фонд науки и Комитет



по науке при МОН РК), которые могут пополнить существующую систему управления, но и усилить бюрократию.

Для лучшей интеграции исследовательских университетов в глобальное исследовательское сообщество Казахстан может выделять больше ресурсов на НИОКР на конкурсной основе, создать особые стимулы для сотрудничества с иностранными научно-исследовательскими институтами, университетами и частными компаниями, предлагающими специальное финансирование НИОКР, которое не привязано к количеству студентов, расширить действующую пилотную программу для привлечения исследователей и профессоров мирового класса из-за границы, как сегодня это делают Южная Корея, Сингапур и Китай.

#### Вставка 4.1 Центр ядерных исследований США, Лос-Аламос

Ведущие государства с сильным научно-техническим сектором финансируют НИОКР почти исключительно через прозрачный и открытый конкурс. Даже финансирование большинства стратегических областей исследований, таких как ядерные исследования, осуществляется на конкурсной основе согласно заранее определенным и объективным критериям. Например, в 2005 году Министерство энергетики США направило запрос на предложения об управлении самым известным в мире ядерным центром – Лос-Аламос. Грант был выделен на семь лет с ежегодным финансированием примерно 2,2 миллиарда долларов. Контракт можно продлить на 13 лет, в зависимости от показателей, достигнутых во время первого периода. После оценки конкурсных предложений правительство выбрало группу в составе Университета Калифорнии и трех больших инженерно-технологических компаний.

*Источник:* Министерство энергетики США: [www.energy.gov/news/2820.htm](http://www.energy.gov/news/2820.htm).

Для достижения этих целей можно также рассмотреть следующие дополнительные меры:

- Сокращение существующей бюрократии и разработка гибкой структуры управления для финансирования науки и техники, независимой от министерств в текущей работе.
- Увеличение объема финансирования, выделяемого на конкурсной основе, и размера грантов.
- Прямое финансирование научно-исследовательских проектов и групп (а не научно-исследовательских институтов) через эти конкурсные гранты.

- Создание механизма независимой совместной экспертизы казахстанских и иностранных экспертов.
- Укрепление научной и финансовой подотчетности научно-исследовательских групп.
- Улучшение сбора и распространения информации и статистики по научно-технической деятельности.
- Проведение регулярных общественных консультаций с широким научным сообществом (не только руководством научно-исследовательских институтов и университетов).

Опыт стран ОЭСР показывает, что одним из самых эффективных способов выделения средств на исследования является содействие развитию центров передовых технологий в конкретных учреждениях, специализирующихся в определенных областях. Центры передовых технологий могут улучшить адекватность исследований, если темы, на которых концентрируется центр, точно отражают национальные приоритеты и потребности общества. Новая Зеландия и Нидерланды финансируют академические исследования через центры передовых технологий. Ряд штатов США также приняли на вооружение этот подход, более специализированный и дополняющий финансирование исследований по основной схеме финансирования. Проект в Китае «211», Программа «Brain 21» в Южной Корее и Институты тысячелетия, недавно созданные в Чили и Венесуэле при финансировании Всемирного банка, – примеры того, как страны создают или способствуют созданию центров передовых технологий. Во всех случаях отбор центров передовых технологий основан на конкурсном процессе с четкими и прозрачными критериями отбора. В Таблице 4.8 описаны новые инициативы «передовых технологий», осуществленные во всем мире. Решение создать 15 лабораторий передовых технологий, недавно объявленное правительством Казахстана, могло бы соответствовать этому виду подхода, если бы отбор университетов-получателей проводился на конкурсной и прозрачной основе, а финансовые и административные нормы, которыми руководствуются центры, были менее ограниченными, чем процедуры, используемые в государственных университетах. Полный анализ этого предложения представлен в Главе 8 «Исследования».

Таблица 4.8 Последние инициативы по внедрению передовых методов исследований

Страна	Количество целевых институтов и критерии приемлемости	Выделяемые ресурсы	Горизонт инвестиций
Инициатива «Excellence Initiative 2005» Германии	40 высших школ (аспирантур) 30 кластеров передовых технологий (вузы и частный сектор) 10 лучших исследовательских университетов	Всего 2,3 млрд. долл. США	Пятилетнее финансирование два тура: 2006, 2007 годы
Программа «Brain Korea 21»	Наука и техника: 11 вузов <ul style="list-style-type: none"> <li>Гуманитарные и общественные науки: 11 вузов</li> <li>Ведущие региональные вузы: 38 вузов</li> <li>Профессиональные высшие школы (аспирантура): 11 вузов</li> </ul>	1,7 млрд. долл. США	7 лет два тура в 1999 году
Программа Японии «Тор 30 (Центры передовых технологий для Плана «21 век»)	31 высшее учебное заведение	150 млн. долл. США в год	Начался в 2002 году
Проект Китая «211»	100 высших учебных заведений	18 млрд. долл. США за 7 лет	Начался в 1996 году
Канадская сеть Центров передовых технологий	Сейчас финансируются 19 сетей Центров передовых технологий ранее 15 сетей	77,4 млн. долл. в год с 1999 года 47,3 млн. долл. в год в 1997-1999 гг. Всего 437 млн. за 1988-1998 гг.	Работает с 1988 года постоянная программа с 1997 года
Денция (Фонд глобализации)	Финансирование выделяется исследователями университетам на конкурсной основе	1,9 млрд. долл. США в 2007-2012 гг.	Начался в 2006 году
Финансирование в Великобритании Отделов передовых технологий	Университеты, набравшие высшие баллы при проведении Оценки исследований	8,63 млрд. долл. США выплачено после проведения Оценки в 2001 году	Два раунда: 1996 и 2001 годы
Научная инициатива тысячелетия в Чили	Группа исследователей:	3 научных института: 1 млн. долл. в год в течение 10 лет. <ul style="list-style-type: none"> <li>5-12 «Science Nuclei»: 250 тыс. долл. США в год</li> <li>всего за 2000-2004 гг. 25 млн. долл.</li> </ul>	Каждые 5 лет для «Science Nuclei» и каждые 10 лет для институтов

Источник: Подготовлено авторами доклада по материалам Всемирного банка.

Наконец, существует несколько вариантов финансовых стимулов для поощрения сотрудничества между университетами и частным сектором, включая: (i) финансирование центров совместных исследований, которые требуют частного софинансирования и руководства; (ii) участие частного капитала при заключении контрактов на проведение государственных исследований; (iii) установление сотрудничества между частным и государственным сектором в качестве критерия выделения институционального финансирования университетам и исследовательским центрам. Вообще говоря, новым программам должен предшествовать анализ политики, и они должны сопровождаться оценкой их воздействия и потребности в дальнейших инициативах.

### **Использование ресурсов на уровне институтов**

Одно из главных ограничений в обеспечении эффективного использования ресурсов связано с жесткими государственными правилами, которым подчиняются государственные высшие учебные заведения. Правила государственной службы и текущий построчный бюджетный подход мало стимулируют и не обеспечивают гибкости в использовании имеющихся ресурсов наиболее эффективным и действенным способом. Эта проблема, общая для большинства стран с доминирующим государственным сектором высшего образования, острее выражена в Казахстане, где правительство активно поощряет конкуренцию между государственными и частными заведениями через грантовую систему и приватизацию.

Чтобы создать равные условия, властям Казахстана следует разрешить государственным высшим учебным заведениям работать по тем же правилам административного и финансового управления, что и частные заведения, включая получение сумм, соответствующих образовательным грантам и другим государственным субсидиям в форме единовременного гранта, которые можно использовать гибко в рамках разумных методов финансового управления. Посещения университетов ясно показали, что и полностью частные университеты, и частично приватизированные государственные учреждения в состоянии предложить более высокую зарплату и управлять своими ресурсами более эффективно, чем обычные государственные университеты. Условия налогообложения, по которым работают высшие учебные заведения, также должны быть одинаковыми для государственных и частных учреждений.

В то же время хочется отметить, что финансовый надзор за частными высшими учебными заведениями недостаточен с точки

зрения прозрачности. Рекомендуется, чтобы все университеты и институты, как государственные, так и частные, готовили ежегодные финансовые отчеты, которые бы проходили независимый аудит и представляли более полную и прозрачную картину по всем статьям доходов и расходов. Рекомендация всем высшим учебным заведениям – иметь управляющий совет, включающий представителей правительства и отраслей промышленности (см. Главу 6 «Управление»), – должна также привести к улучшению надзора за практикой управления и использованием ресурсов.

Размер вузов представляет другую потенциальную проблему для использования ресурсов. В последние годы правительство было обеспокоено быстрым ростом небольших частных высших учебных заведений, опасаясь, что они не смогут достичь критической массы, необходимой для предложения качественных программ своим студентам. Имеющиеся данные (см. Таблицу 4.9) показывают, что при средней численности студентов очной формы обучения, равной 1 200 человек, частные учреждения, несомненно, намного меньше государственных университетов, институтов и академий, в которых учатся в среднем 3 300 студентов. Но, как видно, уже были предприняты серьезные усилия по их укреплению, и сейчас ситуация намного улучшилась – в начале десятилетия средняя численность таких вузов составляла менее 400 студентов-очников.

Таблица 4.9 Численность студентов очного отделения по категориям учебных заведений

Учебный год	Государственные учреждения	Частные учреждения
1999 2000	3 419	396
2004 2005	3 272	1 155

*Источник:* Наренова М., и др. (2006), «Доклад по национальной политике в области высшего образования Республики Казахстан», неопубликованная работа и презентация для авторов доклада.

Вместо того, чтобы попытаться административно определять и регулировать масштабы частных высших учебных заведений, что так или иначе будет трудной задачей, поскольку они во многом зависят от уровня и вида программы, правительству, возможно, будет лучше обеспечить отслеживание программ низкого качества путем проверки качества и строгого применения установленных законом санкций (условная аккредитация, закрытие).

Что касается использования средств на исследования, следует отметить, что в соответствии с амбициозной целью – войти в 50 самых конкурентоспособных стран мира – правительство Казахстана решило увеличить финансирование науки и исследований в 25 раз в последующие пять лет. Однако простое увеличение ресурсов необязательно даст необходимые результаты. Дополнительные ресурсы должны использоваться стратегически и сопровождаться оценками для определения их воздействия и будущей политики. Нужно принять во внимание некоторые аспекты: (i) необходимо обеспечить прозрачность финансирования науки и техники (НиТ); проведение независимой экспертизы и осуществление финансирования на конкурсной основе; (ii) усилить отслеживание, мониторинг и оценку финансирования НиТ; (iii) обеспечить средства для коммерциализации и просветительской работы университетов и государственных исследовательских организаций и (iv) достичь максимального баланса между частным финансированием и государственными инвестициями через эффективное партнерство частного и государственного секторов.

### **Социальная справедливость и механизмы поддержки студентов**

Благодаря инновационным реформам финансирования Казахстан смог занять место среди немногих стран мира, которые достигли высокого уровня в софинансировании обучения и дают студентам реальные возможности выбора. Однако с точки зрения социальной справедливости важно убедиться в том, что эти реформы не имеют отрицательных последствий.

Что касается грантовой системы, то стратегическое намерение заключается в том, чтобы получатели образовательных грантов отбирались только по критериям их способностей и чтобы Единое национальное тестирование не дискриминировало детей из менее обеспеченных семей. Но данные, проанализированные в Главе 3, говорят о том, что коэффициент успешной сдачи ЕНТ учащимися из разных средних школ сильно варьируется. В частности, дети из неблагополучных сельских районов с низкой плотностью населения имеют более низкие баллы и коэффициенты сдачи ЕНТ, чем их городские сверстники, не в последнюю очередь из-за того, что они в большинстве своем посещают малокомплектные школы. Это означает регрессивность доступа к образовательным грантам.

Для компенсации такой потенциальной социальной несправедливости в процессе отбора правительство решило оставить до 33,5% образовательных грантов для специальных категорий студентов (сельские районы, инвалиды, сироты, оралманы и т.д.).

Стипендии для нуждающихся также предоставляются областными и городскими властями. Однако, чтобы воспользоваться квотой, студент должен набрать, как минимум, проходной балл по ЕНТ. Найти доступное жилье также является серьезной проблемой. При отсутствии информации по оценке достаточности этого элемента квот, для компенсации социальной несправедливости в процессе отбора авторы рекомендуют проводить независимую оценку воздействия системы образовательных грантов на социальную справедливость.

Во-вторых, когда частные высшие учебные заведения устанавливают плату за обучение, отличающуюся от суммы образовательного гранта, которую студенты получают от государства, возникает ситуация перекрестного субсидирования между студентами, финансируемыми государством, и студентами, которые платят за учебу сами. В некоторых случаях, наблюдаемых авторами, вузы устанавливают более низкую плату за обучение для платных студентов, что приводит к положительному эффекту перераспределения. Но в других случаях это неблагоприятно влияет на социальную справедливость, потому что оплачивающие обучение студенты субсидируют студентов и из небогатых семей, обучающихся по образовательным грантам.

Третий и, возможно, самый важный аспект, который нужно учесть при исследовании вопросов социальной справедливости, – вопрос доступности обучения для студентов, которые не получают образовательных грантов и поэтому вынуждены платить за обучение сами. Опять-таки, отсутствие определенных данных о социально-экономическом положении студентов по вузам и программе обучения не позволяет составить четкое представление о фактической ситуации. Но разброс оплаты за обучение, наблюдаемый в учреждениях, делает очень вероятным вывод, что студенты из семей с низкими и средними доходами, по понятным причинам, не могут выбрать более дорогие университеты.

На самом деле, сопоставление уровня платы за обучение с уровнем ВВП на душу населения показывает, что стоимость обучения намного выше в Казахстане, чем в странах ОЭСР, в которых взимается плата за обучение.

Таблица 4.10 Распределение платы за обучение в Казахстане

	Сумма платы за обучение (эквивалент в долл. США)	Плата за обучение в % от ВВП на душу населения
Минимальная оплата (частный вуз)	1 000	27 0
Средняя плата за обучение (государственный вуз)	1 200	32 4
Максимальная оплата (частный вуз)	10 000	270 1

*Источник:* Обзор посещенных университетов (сентябрь 2006 года); World Bank (2005b), *Republic of Kazakhstan Country Economic Memorandum – Getting Competitive, Staying Competitive: The Challenge of Managing Kazakhstan's Oil Boom*, Report no. 30852-KZ, World Bank, Washington, DC.

Таблица 4.11 Плата за обучение в процентах от ВВП в выборочных странах

Страна	Средняя плата за обучение в государственных вузах (эквивалент паритета покупательной силы в долл. США)	Плата за обучение в % от ВВП на душу населения
Австралия	5 289	16 7
Канада	3 267	9 9
Япония	3 747	12 2
<b>Казахстан</b>	<b>2 759</b>	<b>32,4%</b>
Корея	3 623	16 6
Новая Зеландия	2 538	11 3
Великобритания	2 294	7 2
США	5 587	13 3

*Примечание:* Данные об оплате за обучение для Казахстана даны не в выражении паритета покупательной способности, однако эти коэффициенты сопоставимы.

*Источник:* Обзор посещенных университетов (сентябрь, 2006); OECD, (2006a), *Education at a Glance: OECD Indicators 2006*, OECD, Paris.

Сознавая возможное неблагоприятное воздействие долевого участия в затратах на социальную справедливость, правительство в середине 90-х годов создало программу студенческих кредитов, которой управляло существовавшее тогда Министерство высшего образования. Это была щедрая схема без начисления процентов для студентов и с долгим сроком для возврата средств (до 15 лет) после окончания вуза. Но даже при этих благоприятных условиях выпускники не чувствовали себя обязанными возмещать кредит, а министерство редко осуществляло принудительное взыскание.



Студенческие кредиты были преобразованы в гранты, что дорого обошлось правительству.

Новая схема была создана недавно с участием пяти коммерческих банков, работающих под надзором государственного акционерного общества «Финансовый Центр» (ФЦ). Банки предлагают займы по сниженной процентной ставке (14% по сравнению с 23% по обычным потребительским кредитам). ФЦ дает гарантию на случай невозврата средств в объеме 50-95% от суммы гранта, в зависимости от успеваемости заявителя. Правительственная гарантия распространяется только на основную сумму займа, а коммерческие банки принимают риск по оплате процентной ставки. Семьи студентов обязаны обеспечить залог (собственность или доход родителей). За возврат кредита отвечают банки. Капитализация ФЦ была рассчитана на основе максимальной штрафной процентной ставки – 20%.

Благодаря этому партнерству с коммерческими банками, позволяющему государству использовать заемный частный капитал для финансирования программы студенческих займов и частичную правительственную гарантию невозврата, новая схема студенческих кредитов, созданная Финансовым Центром, по-видимому, будет более жизнеспособна с финансовой точки зрения, чем предыдущая, финансируемая государством, система. Она также стимулирует эффективность, поскольку получателям студенческих кредитов нужно поддерживать хорошую успеваемость для сохранения одного уровня гарантии из года в год.

Но реальным испытанием для действенности этой схемы будет фаза реализации, и поэтому Финансовому Центру нужно вести тщательный мониторинг за привлечением кредитов студентами и их возвратом после окончания вуза.

Хотя еще слишком рано оценивать эти аспекты работы, поскольку новая схема только начала работать, при этом начальный охват составил только 100 студентов в 2006 году, есть некоторые признаки того, что на информационном фронте требуется больше усилий. Посещения вузов и собеседования, проводимые авторами из ОЭСР со студентами, профессорами и администраторами, показали, что мало людей знают о существовании новой схемы студенческих кредитов. Поэтому для Финансового Центра будет важно дополнить существующие информационные каналы (постеры, афиши и web-сайт) информационными кампаниями в СМИ (объявления на радио и ТВ и информационные программы) и посещениями вузов по всей стране. Международный опыт показывает, что хорошая информационная и маркетинговая стратегия для продвижения программы студенческих

кредитов и информирования подходящих студентов и учреждений является важным фактором успеха (Salmi, 2003b).

Другим важным аспектом, который может быть намного более проблематичным, является социальная справедливость схемы. В том виде, в котором она существует сейчас, новая программа студенческих кредитов, по-видимому, недоступна тем студентам, которые больше всего нуждаются в финансовой помощи, по трем причинам. Во-первых, студентам с низким уровнем доходов, по определению, труднее выполнить требование по обеспечению имущественного залога, чем студентам из более обеспеченных семей, что является первым критерием отбора при подаче заявления на кредит в коммерческих банках. Во-вторых, даже если процентные ставки значительно ниже, чем по обычным потребительским займам, есть признаки того, что студенческие кредиты недостаточно доступны для удовлетворения потребностей финансирования студентов с низким доходом. В-третьих, студенческий кредит покрывает только оплату за обучение, что является дополнительным препятствием для студентов с низким доходом, которым не хватает финансовых ресурсов для оплаты жилья.

Руководство Финансового Центра осознает проблемы, существующие в области обеспечения социальной справедливости, и ищет способы их преодоления. Оно начало переговоры с университетом по запуску пилотной программы, посредством которой университет будет выступать в качестве гаранта вместо семьи студента. Он также изучает возможность преобразования схемы кредитов в программу, состоящую из двух направлений. Студенты, не имеющие проблем с имущественным залогом, получают кредит по существующим условиям. Для студентов, которые не смогут обеспечить необходимый имущественный залог, правительство будет выступать в роли гаранта и даже может предоставлять субсидии для оплаты процентов. Независимо от того, какой подход выберет правительство, важно ввести положения (отказ от права требования залогового обеспечения, субсидии на процентную ставку и т.д.) для решения вопроса доступности новой схемы коммерческих студенческих займов для самых бедных студентов.

Если вопросы эффективности и справедливости начнут вызывать озабоченность по мере полного внедрения новой коммерческой схемы студенческих кредитов, правительство Казахстана может изучить целесообразность системы в среднесрочной перспективе, замены коммерческой схемы студенческих кредитов на систему студенческих кредитов, зависящую от дохода, которая одновременно будет и более эффективной, и социально справедливой. Несколько стран (Австралия, Новая Зеландия, Гана, Швеция, Великобритания, Канада) перешли в

середине 90-х годов на такие системы кредитов, называемые еще налогом на выпускников, по которым кредит выплачивается долями, которые устанавливаются в размере фиксированной доли годового дохода выпускника (Salmi и Hauptman, 2006).

Хотя опыт, накопленный до настоящего времени, весьма незначителен, такие системы теоретически могут достичь лучшего баланса между эффективным возмещением затрат и риском заемщика (Barr, 2004). Администрирование по таким схемам обычно проще и дешевле, так как взыскание затрат осуществляется через существующие механизмы сбора, такие как администрирование подоходного налога или системы социального обеспечения. Кроме того, кредиты, зависящие от дохода, социально более справедливы и более полно удовлетворяют принципу платежеспособности, поскольку выплаты, осуществляемые выпускниками, находятся в прямой зависимости от их дохода. Например, система студенческой поддержки в Швеции минимизирует риск неплатежа студентами, ограничивая выплаты в размере 4% дохода по окончании вуза. В Австралии привязанные к доходам выплаты кредитов проводятся через налоговую систему по ставке 2-4% налогооблагаемого дохода, в зависимости от того, сколько зарабатывает выпускник.

Наконец, чтобы гарантировать справедливое распределение государственных ресурсов на уровне высшего образования, необходимо создать надежную систему сбора информации о ключевых личных и социальных характеристиках студентов (социально-экономическое происхождение, пол, село/город, национальность и т.д.). Эта информация использовалась бы для анализа распространения выгод от государственных расходов через анализ распределения государственных субсидий по различным группам населения. Результаты этого анализа будут служить основой для корректирующих стратегических действий по мере необходимости.

## **Основные выводы**

### *Мобилизация ресурсов*

- Несмотря на быстрый рост доходов за счет добычи нефти и газа, государственные расходы на образование в Казахстане до сих пор остаются низкими.
- Хотя объем бюджетного финансирования высшего образования значительно вырос в последние годы, однако бюджетные ресурсы, поступающие в вузы, распространяются только на

относительно небольшую долю студентов (менее чем на 20% всех студентов).

- В то же время правительство Казахстана смогло распространить доленое распределение затрат в государственных вузах.
- Кроме того, существенная доля возросшего охвата высшим образованием с момента обретения независимости финансировалась через быстро растущий частный сектор, финансируемый, по существу, студентами и их семьями. В последние годы ряд государственных университетов частично или полностью приватизирован.
- В то же время финансирование университетских исследований осталось низким.

### *Распределение ресурсов*

- Основная доля государственного финансирования высшего образования выделяется через инновационную, схожую с ваучерной, систему образовательных грантов, с которыми студенты приходят в выбранное ими государственное или частное учреждение. Грантовая (ваучерная) система, по всей видимости, является успешным инструментом, способствующим росту более качественных учебных заведений.
- Однако одним из недостатков грантовой системы в ее нынешнем виде является то, что она одновременно преследует несколько целей, когда не совсем совместимыми оказываются содействие конкуренции среди всех высших учебных заведений (государственных и частных), поддержка приоритетных областей исследования и финансовая поддержка студентам, особенно малообеспеченным.
- Значительная часть финансирования на проведение исследований выделяется через прямые субсидии, без использования критериев, основанных на показателях их эффективности.

### *Использование ресурсов*

- Государственные правила дают очень мало стимулов и гибкости государственным вузам для использования

имеющихся ресурсов наиболее эффективным и действенным способом.

- По-видимому, финансовая прозрачность частных высших учебных заведений недостаточна.

### *Вопросы социальной справедливости*

- Существует общее мнение, что получатели образовательных грантов отбираются в основном по способностям и что Единое национальное тестирование не дискриминирует детей из менее обеспеченных семей. Однако имеющиеся данные говорят о том, что коэффициент детей, успешно сдавших ЕНТ и вышедших из стен средних школ с неблагоприятными условиями, значительно ниже.
- Для компенсации такой потенциальной социальной несправедливости в процессе отбора правительство решило оставить до 33,5% образовательных грантов для специальных категорий студентов (из сельских районов, сиротам и т.д.). Стипендии для нуждающихся также предоставляются областными и городскими властями. Однако неясно, устраняют ли эти меры наблюдаемое неравенство.
- Когда частные высшие учебные заведения устанавливают плату за обучение, отличающуюся от суммы образовательного гранта, который студенты получают от государства, создается ситуация перекрестного субсидирования между спонсируемыми государством студентами и студентами, которые платят сами. В некоторых случаях это нарушает принцип социальной справедливости.
- Новая схема студенческих кредитов с частичной государственной гарантией неплатежа, по-видимому, более жизнеспособна с финансовой точки зрения, чем предыдущая, финансируемая государством, система. Однако и эта схема недостаточно доступна некоторым категориям граждан с низкими доходами, а потому также не может удовлетворить их потребности в образовании.

## Рекомендации

### *Мобилизация ресурсов*

- Казахстану рекомендуется увеличить расходы на образование в разрезе доли ВВП.
- Для повышения эффективности и прозрачности грантовой системы рекомендуется увеличить бюджет высшего образования, тем самым увеличится процент студентов, обучающихся по грантам. Целесообразно выделить, как минимум, 20% из государственного бюджета на расходы образования, из них, как минимум, 15% может быть выделено на расходы высшего образования.
- Несмотря на отсутствие идеальной формулы по определению оптимального уровня государственного финансирования, можно считать, что государство может выделить на сферу образования, как минимум, 20% государственного бюджета, а уже в рамках выделяемого финансирования на образование в целом финансирование высшего образования может составить, как минимум, 15%.
- Рационально также увеличить финансирование, выделяемое на проведение исследований. Финансирование той или иной исследовательской группы или проекта должно предоставляться на конкурсной основе посредством независимой оценки предложений по проведению исследований.

### *Распределение ресурсов*

- Рекомендуется разделить такие элементы образовательных грантов, как непосредственно грант и стипендия путем создания отдельного стипендиального фонда для привлечения обучающихся к участию в образовательных программах, имеющих приоритетное значение в государственном и региональном масштабе.

### *Использование ресурсов*

- Имеет смысл предоставить государственным высшим учебным заведениям возможность использовать механизмы финансового

управления, которые применяются частными заведениями, включая возможность получения сумм, соответствующих размерам образовательных грантов и других государственных субсидий в форме блочных субсидий, которые могут гибко использоваться в рамках надежной системы финансового управления.

- Рекомендуется применять единый для всех высших учебных заведений режим налогообложения.
- Все высшие учебные заведения должны управлять своими ресурсами в соответствии со стандартной и прозрачной практикой бухгалтерского учета и составлять годовые финансовые отчеты, аудит которых будет осуществляться независимым органом.

### *Вопросы социальной справедливости*

- Существует необходимость разработки условий (беззалоговый кредит, субсидии на выплату процентов и т.д.) для обеспечения доступности новой схемы коммерческого кредитования обучающихся из малоимущих семей.
- Правительству Казахстана рекомендуется рассмотреть вопрос внедрения системы кредитования студентов в соответствии с уровнем доходов. Данная система может оказаться более эффективной и обеспечивающей большее равенство по сравнению с новой коммерческой схемой.
- С целью справедливого распределения средств из государственного бюджета на нужды высшего образования следует внедрить надежную информационную систему для сбора информации по ключевому персоналу и социальному положению студентов (социальное происхождение, пол, место жительства (село/ город), национальность и т.д.). Данная информация будет применяться для анализа выгод расходования средств государственного бюджета и определять меры по внесению улучшений в политику.

## Ссылки

- Наренова М., и др. (2006), « Доклад по национальной политике в сфере высшего образования Республики Казахстан », неопубликованная работа и презентация для авторов доклада.
- Barr, N. (2004), “Higher education funding”, *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 20, No. 2, Summer, стр. 264-283.
- OECD (2005b), *OECD Science, Technology and Industry Scoreboard 2005*, OECD, Paris.
- OECD, (2006a), *Education at a Glance: OECD Indicators 2006*, OECD, Paris.
- Salmi, J. (2003b), “Student Loans in an International Perspective: The World Bank Experience”, LCSHD Paper Series number 44, The World Bank, Washington, DC.
- Salmi, J. и A. Hauptman (2006), “Innovations in Tertiary Education Financing: A Comparative Evaluation of Allocation Mechanisms”, *HDNED Education Series number 2*, The World Bank, Washington, DC.
- UNDP (2005), “Human Development Index”, *Human Development Report 2005*, United Nations Development Programme, New York, стр. 219-222.
- UNESCO (2005b), *Global Education Digest 2005: Comparing Education Statistics across the World*, UNESCO-UIS, Montreal.
- World Bank (2005a), “Kazakhstan Review of Public Expenditures and Investments (In Education and Healthcare Systems)”, unpublished document, Astana.
- World Bank (2005b), *Republic of Kazakhstan Country Economic Memorandum – Getting Competitive, Staying Competitive: The Challenge of Managing Kazakhstan’s Oil Boom*, Report no. 30852-KZ, World Bank, Washington, DC.





## ГЛАВА 5: ПОВЫШЕНИЕ КАЧЕСТВА

*В данной главе будут рассмотрены недавно реализованные реформы, нацеленные на повышение качества высшего образования и обеспечение современного подхода к обеспечению качества. Оно анализируется в разрезе качества образовательного процесса, учебных планов, получения знаний и результатов обучения и образования.*

*По мнению авторов доклада, инициативы по повышению качества пока не достигли желаемого результата. В главе представлены рекомендации по достижению дальнейшего прогресса, в основном путем перехода от централизованного контроля к самосовершенствованию учебных заведений.*

### Введение

Как обсуждалось в первых четырех главах данного доклада, в последние годы Казахстан достиг значительного прогресса в плане доступности, соответствия рынку и качества высшего образования. Усилия по модернизации способствовали количественному росту и расширению многообразия в этом секторе, в том числе введению уникальной системы финансирования, основывающейся на студенческих грантах. К другим инициативам относятся следующие: децентрализация ряда процессов по принятию решений и реформа механизмов обеспечения качества в системе высшего образования. Эти изменения стали частью отхода казахстанского общества от системы высшего образования, контролируемой на центральном уровне, которая была унаследована с советских времен. Более полно история развития описана в Главе 8. Однако авторы обращают внимание на то, что правительство все еще сохраняет осторожность и государственная политика несколько двусмысленна в вопросе передачи вузам большей ответственности за обеспечение качества высшего образования.

Вопрос обеспечения качества высшего образования не является новым. С тех пор, как тысячу лет назад появились первые университеты, в академических кругах обсуждается вопрос баланса между доступом и качеством образования. В современном мире продолжается поиск такого баланса. Он выходит на первый план, когда правительство и руководители учебных заведений стремятся обеспечить доступ к высшему образованию максимально возможному количеству студентов, и при этом обеспечить их качественным высшим образованием во все наиболее конкурентном международном контексте. Среди тех вопросов, на которые необходимо ответить в первую очередь, стоят следующие: каким образом можно достичь баланса между доступом и качеством образования; каким образом можно отслеживать и обеспечивать стандарты и соответствие высшего образования требованиям рынка, которые, как заявляют учебные заведения, они обеспечивают, не ограничивая при этом академическую свободу и поиск инноваций; кто несет ответственность за оценку высшего образования; когда и каким образом необходимо проводить такую оценку, а также многие другие вопросы.

Для группы экспертов некоторые моменты являются очевидными. Во-первых, надежная система качества является критически важной для дальнейшего развития высшего образования в Казахстане. Во-вторых, в долгосрочной перспективе нецелесообразно полагаться на то, что все в этой сфере делается государством. В-третьих, существует острая необходимость дальнейшего перехода от бюрократической культуры оценки, основанной на контроле, управляемой на центральном уровне и связанной с применением наказаний, к более инициативной культуре обеспечения качества. Для этого необходимо тщательно продумать и разработать эффективные меры по децентрализации механизмов обеспечения качества, передаче обязанностей и полномочий центрального правительства отдельным учреждениям и вовлечению в процесс всех заинтересованных сторон, в том числе работодателей.

### **Некоторые основные понятия**

Прежде чем приступить к анализу казахстанского подхода к обеспечению и улучшению качества высшего образования, важно прояснить некоторые понятия и термины. В данной главе будут использованы термины, приведенные в Таблице 5.1.

Таблица 5.1 Определения основных терминов, используемых в системе обеспечения качества высшего образования

Термин	Определение
Аккредитация	Процесс, посредством которого орган по аккредитации оценивает качество высшего учебного заведения в целом (институциональная аккредитация) или конкретной программы высшего образования (специализированная аккредитация) для официального признания того, что учебное заведение/программа соответствует определенным минимальным критериям или стандартам. Результатом данного процесса обычно является присуждение статуса (положительное или отрицательное решение), а иногда лицензия на осуществление деятельности в течение определенного периода времени. Процесс аккредитации предполагает проведение периодических самооценок и проведение внешней оценки.
Оценка	Процесс систематического сбора, измерения и использования информации для определения эффективности и адекватности высшего учебного заведения или программы высшего образования. Он предполагает оценку основных видов деятельности. Такая оценка является необходимой основой для принятия официального решения по аккредитации. См. также «Оценка качества» (ниже).
Аудит	Процесс изучения программы или учебного заведения, который, прежде всего, направлен на обеспечение подотчетности учебного заведения, оценку /определение степени достижения поставленных целей и задач (в разрезе учебной программы, персонала, инфраструктуры и т.д.).
Бенчмаркинг	<b>Бенчмарк</b> – это стандарт, ориентир или критерий, в соответствии с которым можно оценить качество чего либо и соответствие конечных результатов конкретной деятельности. <b>Бенчмаркинг</b> – это стандартизированный метод сбора и представления данных таким образом, который позволяет проводить сравнения между различными организациями и программами.
Сертификация	Процесс, посредством которого учреждение или ассоциация признает достижение установленных стандартов качества и обычно предоставляет определенные привилегии его владельцу (студенту или преподавателю).
Итоговая оценка	Систематический и критический анализ, результатом которого являются заключение и (или) рекомендации, касающиеся качества высшего учебного заведения или программы высшего образования.
Оценка качества	Означает фактический процесс внешней оценки (изучение и оценка) качества высших учебных заведений и программ высшего образования. Такая оценка состоит из методик, механизмов и мероприятий, проводимых внешним органом для оценки качества процессов, практики, программ и услуг высшего образования.
Обеспечение качества	Непрерывный процесс оценки, обеспечения, поддержания и повышения качества системы высшего образования, учебного заведения или программы.
Контроль качества	Определение качества заведения или программы в разрезе деятельности и методик.
Культура качества	Комплекс совместно применяемых, общепринятых и интегрированных характеристик обеспечения качества в системах управления учебными заведениями.

*Источник:* Адаптировано авторами из Vlăsceanu, L., L. Grünberg и D. Pârlea (2004), *Quality Assurance and Accreditation: A Glossary of Basic Terms and Definitions*, UNESCO, Bucharest.

Соответственно, обеспечение качества является всеобъемлющим термином, который прежде всего ориентирован на улучшение (*m.e.* достижение более высокого уровня качества) и обеспечение подотчетности. Однако обычно существует некоторая дилемма между повышением качества и подотчетностью: разным системам образования присущ разный баланс между этими целями. Обеспечение качества<sup>6</sup> охватывает следующее:

- Нормативные положения (нормативно-правовые акты, управление, обязанности, ответственность и т.д.).
- Образовательный процесс (прием, регистрация или контингент учащихся, поддержка в процессе обучения, оценки и т.д.).
- Разработка и содержание учебного плана и программ (система утверждения, уровни и стандарты и т.д.).
- Процесс получения знаний (защита потребителей, опыт студентов, жалобы и апелляции и т.д.).
- Результаты (квалификации, дипломы (сертификаты), вкладыши и приложения к диплому, безопасность, мобильность, признание и ценность и т.д.).

Исходя из этой базовой информации, в данной главе будут проанализированы важные шаги, сделанные в Казахстане в течение последних лет, оценена текущая ситуация и представлены рекомендации по достижению дальнейшего прогресса.

## Последние достижения

В Таблице 5.2 проводится сравнение прямого и косвенного регулирования в обеспечении качества. В течение нескольких лет после развала Советского Союза сектор высшего образования в Казахстане находился под сильным государственным регулированием. В последнее время начался постепенный переход к ослаблению регулирования, но даже сейчас применяются различные механизмы контроля и бюрократизированные процедуры, которые вузы должны соблюдать. Авторы доклада обратили внимание на то, что подобная

---

<sup>6</sup> Несмотря на использование различных типологий для анализа систем обеспечения качества в сфере высшего образования, типология, представленная А. Middlehurst (2001), стр. 8, по мнению авторов, является наиболее адекватной в целях оценки, проводимой в Казахстане.

практика сложилась и в самих учебных заведениях, даже тех, которые были созданы относительно недавно.

Таблица 5.2 Изменение в подходах к качеству высшего образования

Прямое регулирование	Косвенное регулирования
Детальное предварительное управление	Последующий контроль
Контроль, но необязательно качества	Обеспечение качества
Административное управление	Управлением через рыночные механизмы
Слабая самостоятельность и активность учебного заведения	Дифференциация и конкуренция между учебными заведениями
Неизменность	Гибкость

*Источник:* Адаптировано авторами из Segers, M. и F. Dochy (1996), “Quality Assurance in Higher Education: Theoretical Considerations and Empirical Evidence”, *Studies in Educational Evaluation*, Vol. 22, No. 2, стр. 115-137.

Группа из ОЭСР, проводившая данное исследование, считает, что высшее образование в Казахстане сможет в большей степени способствовать достижению цели по повышению конкурентоспособности страны, если будет развита более сильная, децентрализованная система обеспечения качества. В этой системе необходимо перейти от контроля качества к оценке качества, его обеспечению и повышению. Вузам необходимо предоставить большую свободу и независимость, но при этом усилить прозрачность и подотчетность в их работе. Опыт других конкурентоспособных стран показывает, что такое изменение может привести к реальным выгодам, в том числе таким, как улучшение исследовательской деятельности учебных заведений, совершенствование процесса обучения, а также более высокое качество подготовки специалистов с тем, чтобы они соответствовали потребностям рынка труда.

### **Система оценки**

Правительство Республики Казахстан, в лице Министерства образования и науки (МОН), является основным полномочным органом в сфере высшего образования в стране. Несмотря на значительное ослабление регулирования системы высшего образования, имевшее место в последние годы, что также рассматривается в Главе 6, государство сохранило систему полного контроля на центральном уровне, нацеленную на обеспечение порядка и управления, а также на предотвращение коррупции в системе высшего образования. Такая система считалась особенно актуальной после либерализации сектора высшего образования и появления

частных университетов, что привело к быстрому росту количества вузов в стране.

Планируется, что процесс ослабления регулирования в сфере высшего образования достигнет своего пика в 2010 году, когда будет полностью сформирована Национальная система оценки качества образования (НСОКО). Справедливо признать, что многие изменения, на реализацию которых у многих стран уходят десятилетия, были достигнуты в Казахстане всего за 15 лет. Далее в Таблице 5.3 показаны этапы развития системы обеспечения качества, вначале эта система развивалась в сторону контроля качества и государственного регулирования, а в последние годы – в сторону обеспечения качества, хотя при этом уровень государственного регулирования остается высоким.

Развитие системы привело к созданию различных государственных учреждений и механизмов для контроля и оценки качества высшего образования, все они в той или иной степени зависят от Министерства образования и науки (см. Таблицу 5.4).

Таблица 5.3 Развитие государственной политики в сфере качества высшего образования

Этапы	Государственные приоритеты	Цели	Средства государственного контроля за вузами
1991 – 1994 гг.	Развитие нормативно правовой базы в сфере высшего образования	Государственные стандарты; Многоуровневая система высшего образования	Аттестация вузов
1995 – 1998 гг.	Модернизация системы высшего образования и развитие негосударственного сектора	Концепция государственной политики в области образования; Стандарты высшего образования; Классификатор специальностей	Лицензирование Аттестация вузов Соблюдение требований, содержащихся в лицензии Итоговый контроль
1999 – 2000 гг.	Децентрализация и расширение академических свобод в сфере высшего образования	Децентрализация систем управления вузами Образовательные гранты и кредиты	Аттестация вузов Итоговый контроль
2001 – 2004 гг.	Стратегическое развитие высшего образования	Государственная программа развития образования в Республике Казахстан на 2005 – 2010 гг. Национальная система оценки качества образования (НСОКО)	Лицензирование Соблюдение требований, содержащихся в лицензии Аттестация специальностей в вузах Внутренний контроль и итоговый контроль
2005 г. до настоящего времени	Восстановление системы оценки качества образования	Развитие оценки образования и организаций по обеспечению качества	Лицензирование Соблюдение требований, содержащихся в лицензии Аттестация специальностей в вузах Внутренний контроль и итоговый контроль

Источники: Адаптировано авторами из Наренова М., и др. (2006), «Доклад по национальной политике в сфере высшего образования Республики Казахстан», Неопубликованная работа и презентация для авторов доклада.  
 ВЫСШЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН - ISBN-978-92-64-03720-5 © ОЭСР И МБРР/ВСЕМИРНЫЙ БАНК, 2007



Таблица 5.4 Государственные учреждения в сфере качества высшего образования

Организация / государственное учреждение	Функции
Министерство образования и науки РК (МОН РК)	Основной полномочный орган в сфере высшего образования. Формирование общей политики и стратегии
Комитет по надзору и аттестации в сфере образования и науки МОН РК	Надзор и аттестация всех вузов в стране, в том числе выдача и отзыв лицензий
Национальный центр оценки качества образования (НЦОКО)	Мониторинг системы высшего образования
Национальный аккредитационный центр (НАЦ)	Институциональная аккредитация
Центр сертификации, менеджмента качества и консалтинга (ЦСМК)	Содействие сертификации вспомогательных и административных процессов
Национальный центр государственных стандартов образования и тестирования (НЦГСОТ)	Разработка стандартов и требований

*Источник:* Адаптировано авторами из Наренова М., и др. (2006), «Доклад по национальной политике в сфере высшего образования Республики Казахстан», Неопубликованная работа и презентация для авторов доклада.

Таким образом, правительство Казахстана отреагировало на необходимость решения вопросов качества высшего образования путем разработки комплексной нормативно-правовой базы и создания различных государственных организаций и комитетов, цель которых заключается в совместной работе для мониторинга и повышения качества системы высшего образования. Однако на практике результатом стало формирование чрезмерно регулируемой системы, в которой государственные органы и организации в сфере качества выполняют дублирующие функции и представляют чрезмерную нагрузку на вузы.

### ***Качество образовательного процесса***

Поскольку центральное правительство определяет через различные государственные органы стратегию в сфере высшего образования, а также реализует механизмы контроля качества, высшим учебным заведениям приходится реагировать на предъявляемые требования и выполнять нормативные положения, навязываемые государством. Поэтому у них нет стимулов для разработки собственных целей в

области качества, в особенности в отношении образовательных процессов, оценки своих сильных и слабых сторон и улучшения своей деятельности.

Примером процессов, которые до сих пор подвержены сильному регулированию со стороны государства, является прием студентов. Как детально объяснялось в Главе 3, все студенты, планирующие поступить в высшие учебные заведения, должны пройти Единое национальное тестирование (ЕНТ) или его эквивалент – комплексное тестирование. Затем правительством определяется минимальный проходной балл, и учебные заведения принимают будущих студентов на основании полученного балла. Второй элемент участия государства заключается в присуждении выборочным абитуриентам грантов для оплаты за обучение (см. главы 3 и 4) в соответствии с государственным заказом, определяющим приоритетные сферы, в которых будет ежегодно увеличиваться квота.

Учебные заведения принимают участие в сертификации определенных административных процессов с применением стандартов ИСО-9000, особенно в сфере приема студентов, обслуживания и общего управления. Был создан Центр сертификации, менеджмента качества и консалтинга (ЦСМК), цель которого заключается в оказании содействия учебным заведениям в сертификации процессов на основании стандартов ИСО. В некоторых учебных заведениях, которые были посещены авторами, сертификация по ИСО считается признаком сильного вуза. Несмотря на то, что сертификация по ИСО является полезной, она оказывает лишь ограниченное влияние с точки зрения качества образования. Процесс сертификации по ИСО, первоначально разработанный для необразовательных организаций, только обеспечивает качество процессов, а не конечных результатов, в рамках такой сертификации не оценивается академическое качество или стандарты, а, скорее, оцениваются требования потребителей к качеству процесса и применение нормативных требований, хотя и декларируется цель повышения степени удовлетворенности потребителей.

### ***Качество учебных планов***

Разработка и реализация учебных планов в значительной степени регулируется государством. В правительстве утверждают, что основные курсы программ государственных и частных вузов соответствуют государственным стандартам. Данные стандарты не направлены, по мнению западных специалистов, на определение результатов или целей, а ориентированы на детальное определение

того, чему необходимо обучать (содержание учебных планов). В общей сложности, около 50% всей учебной нагрузки всех учебных программ предписывается правительством через государственные стандарты.

В государственных и частных учебных заведениях проводится периодическая проверка для того, чтобы обеспечить соблюдение преподавателями государственных стандартов в рамках процесса аттестации. Учебное заведение, не соответствующее требованиям контроля качества, может потерять лицензию. Тем не менее, эту область можно отнести к числу тех, где государство постепенно снижает степень своего влияния, поскольку раньше до 90% содержания курса регулировалось на центральном уровне; такое послабление обусловлено другими решениями по изменению формата курсов, увеличению доли факультативных предметов до 50% от всего объема по мере перехода к меньшему количеству, но при этом более широких специальностей и кредитной системе. Теоретическая свобода вузов в отношении принятия решений по содержанию остальных 50% курса на практике существенным образом ограничивается. Свобода выбора ограничивается устанавливаемым основным содержанием, правилами по количеству выделяемых часов, а также необходимостью обеспечить хорошие результаты студентов при прохождении тестов, устанавливаемых на центральном уровне, которые должны сдавать студенты после окончания второго и выпускного курсов. Такие тесты предназначены для того, чтобы оценить, насколько полно охватывается стандартная государственная программа.

Государственные стандарты разрабатываются любым университетом, выигравшим тендер на их разработку. С точки зрения качества, такой процесс не является оптимальным. Процесс присуждения контрактов основан на принципе беспристрастности, однако критерии отбора не гарантируют, что университет, выигравший тендер, будет разрабатывать стандарт международной передовой практики с учетом современных методических или предметных разработок или требований работодателя. И действительно, один из вузов, который был посещен экспертами ОЭСР, считает, что причиной наложения на него санкций послужила их попытка использования международных стандартов. При присуждении контракта университету, у него есть соблазн разработать стандарт, позволяющий им преподавать предмет так, как он преподавался ранее; у вузов нет стимулов для новаторства или модернизация стандарта. Университетам запрещено изменять основные элементы стандарта для внедрения в программу тех компонентов, в которых, на их взгляд, нуждаются студенты или работодатели; в случае несоответствия данному условию при аттестации к ним будут применяться санкции. Единственной

возможностью для гибкости для них является включение в курс факультативных элементов, но даже такая возможность ограничивается, как описывалось выше.

Данная система контроля разработки учебных курсов вузов путем обязательного соответствия государственным стандартам ограничивает свободу преподавания и процесс принятия решений, что должно быть исключено в отношении наиболее конкурентоспособных на мировом рынке вузов. Авторы считают, что эта система обуславливает жесткость, отрицательно влияет на качество и соответствие курса рынку труда. Особенно это очевидно в тех предметных областях, по которым казахстанские вузы отстают от международных стандартов. Например, в области экономических, социологических, гуманитарных наук и информационных технологий (ИТ) эксперты выявили необходимость существенной модернизации стандартов и учебных материалов.

### *Качество получения знаний*

Экспертной группе ОЭСР удалось получить лишь ограниченную информацию о механизмах, которые бы гарантировали удовлетворение обучающихся процессом обучения. Проверки данного аспекта не являются частью государственных процедур по контролю качества. Причиной может быть то, что студенты вузов не рассматриваются как получатели образовательных услуг даже в частных университетах при платном обучении. Это противоречит отношению к студентам в других странах, в большинстве из которых студентам предоставляется даже большая финансовая поддержка из государственного бюджета (см. Главу 4). Первым шагом на пути к этому является то, что некоторые учебные заведения просят студентов дать оценку своим преподавателям и призывают студентов сообщать о неправомерных действиях преподавателей или требовании денег с их стороны; в некоторых учебных заведениях студентам предоставляется возможность самостоятельно выбирать преподавателей. Еще одним каналом для получения мнения студентов о курсах и материально-техническом оснащении являются студенческие ассоциации.

Опрос студентов в университетах не выявил особой неудовлетворенности процессом преподавания, за исключением большого количества аудиторных занятий. Это связано с большой преподавательской нагрузкой, эта проблема будет рассмотрена далее в докладе. Однако необходимо учесть, что эксперты выборочно опрашивали студентов, которые вряд ли имели опыт обучения в другой системе для возможности сравнения. Студенты часто поднимают

проблему плохих условий обучения и материально-технического обеспечения, низкого уровня обеспечения учебниками, оборудованием, доступа в Интернет и наличия международных возможностей. Несмотря на то, что эксперты ОЭСР не имели статистических данных о материально-техническом обеспечении, отдельные примеры и наблюдения экспертов подтверждают обоснованность выдвигаемых студентами претензий.

### ***Качество результатов обучения***

Уровень знаний оценивается только посредством механизмов, которые предназначены для того, чтобы обеспечить соответствие Государственным стандартам и учебной программе, как описывалось ранее. Недавно была введена система промежуточного государственного контроля в форме тестирования, которое должны пройти все студенты по окончании второго курса обучения. Только те студенты, которые проходят данное тестирование, могут продолжить обучение. По окончании обучения студенты, продолжившие учебу, сдают выпускные экзамены, также в форме тестирования. Степень присуждается уполномоченным государственным органом. Это делается для того, чтобы продемонстрировать, что все дипломы имеют одинаковую ценность. Однако это препятствует прозрачности и самостоятельности.

### ***Качество преподавания и профессионализм преподавателей***

Данная область регулируется на центральном уровне. МОН РК регулирует размер заработной платы преподавателей, при этом частные вузы имеют право увеличить заработную плату, а государственные вузы не имеют такой возможности. Депутаты Парламента РК сообщили авторам о том, что, несмотря на более чем 60% повышение заработной платы за последние два года, заработная плата преподавателей остается низкой, и что страна не сможет решить проблемы качества высшего образования до тех пор, пока заработная плата преподавателей не станет более конкурентоспособной. В Национальном докладе об образовании (Дамитов, *и др.*, 2006), подготовленном Национальным центром оценки качества образования (НЦОКО), отмечается, что в странах ОЭСР в 2002 году средний показатель заработной платы преподавателей всех уровней образования был равен 1,37 ВВП на душу населения, в то время как в Казахстане этот показатель был равен лишь 0,58 ВВП на душу населения. В данном докладе была представлена рекомендация по повышению заработной платы и возможности ее дифференциации в

зависимости от показателей деятельности преподавателей, преподавательской нагрузки и дефицита преподавателей в той или иной сфере.

МОН также регулирует объем работы преподавателей. Как отмечалось ранее, обычно это 800-900 часов в год, что по международным стандартам является чрезвычайно высокой преподавательской нагрузкой. В Главе 8 поясняется, что это, как и низкий уровень оплаты труда преподавателей, является наследием советских времен. Вследствие данного факта возникает множество проблем, например, нехватка у преподавателей времени на научную работу или ознакомление с новыми разработками в своей области. Проблема дополняется тем, что многие преподаватели работают одновременно в нескольких вузах, как указывалось в Главе 1, чтобы как-то компенсировать низкий уровень оплаты труда. При разговоре с преподавателями, которые до сих пор работают на базе лекционных материалов, подготовленных много лет назад, было выявлено, что у них нет времени или возможностей для их обновления. Интересным фактом является то, что даже некоторые студенты, с которыми встречались эксперты, указали на то, что их преподаватели перегружены работой, которая к тому же низко оплачивается. Данная ситуация приводит к коррупции и неправомерным требованиям об оплате за помощь при поступлении в университеты, сдаче экзаменов и получении кредитов.

Перегруженность преподавателей также ограничивает возможности для повышения их квалификации. В Национальном докладе об образовании (Дамитов, *и др.*, 2006) указывается, что повышение профессионального уровня и компетентности преподавателей является основным условием для повышения качества образования. По мнению МОН, преподаватели вузов должны проходить курсы повышения квалификации каждые пять лет, однако, не всегда в наличии имеются средства государственного бюджета для проведения курсов повышения квалификации, а преподаватели в связи с низкой заработной платой не могут самостоятельно оплачивать данные курсы.

## **Основные выводы**

Правительство Казахстана уделяет большое внимание и прилагает значительные усилия для повышения качества высших учебных заведений и того, что они предлагают в плане образования. Были реализованы некоторые меры для внедрения децентрализованного подхода к обеспечению качества. Однако до сих пор существуют

определенные проблемы, которые предстоит решить. С международной точки зрения, и исходя из наблюдений, сделанных авторами во время миссии, и анализа представленных документов, существует ряд проблем, которые заслуживают внимания политиков и руководителей учебных заведений.

### ***Слишком много реализуемых одновременно инициатив***

Осознавая актуальность модернизации системы высшего образования, правительством за короткий промежуток времени были предприняты различные меры, начиная с лицензирования и заканчивая тестированием, включая аккредитацию, сертификацию процессов, внешнюю оценку и т.д. Однако разбросанность мер, изобилие учреждений и комитетов и частые изменения в соответствующей нормативной базе и процессах приводят к путанице и стрессу для системы высшего образования.

Представители учебных заведений, посещенных экспертами ОЭСР, заявили о том, что одновременно реализуется слишком много реформ, которые сложно сразу усвоить и в которых отсутствует последовательность. Представители государственных органов объясняют эти сложности темпами реформ, отмечая при этом, что Казахстан находится в переходном периоде и что еще предстоит понять, какие подходы будут наиболее эффективными.

### ***Введение новых моделей без изменения лежащих в их основе структур***

Как правительство, так и сами учебные заведения экспериментировали с новыми подходами к обеспечению качества высшего образования. Некоторые из подходов рекомендованы международными экспертами, которые особо рекомендовали модели, оказавшиеся эффективными в других странах. Однако навязывание новых моделей на неперестроенную, консервативную систему и структуру может не дать ожидаемых результатов. В частности, возникает серьезная проблема в том, что вузы реагируют на новые модели таким же образом, как они реагировали на прежние инструкции, т.е. демонстрируют соблюдение требований. Одним из конкретных примеров может быть пожелание правительства в отношении того, чтобы вузы проявляли большую инициативность в самооценке своих учебных программ. Реакцией некоторых учебных заведений и даже некоторых государственных органов стало навязывание обременительных средств контроля, для того чтобы показать, насколько серьезно они относятся к самооценке. От

преподавателей требовалось ежедневное составление отчетов с указанием конкретной проведенной работы и содержания занятий. Преподаватели некоторых учебных заведений жаловались на то, что им приходится выполнять эти бюрократические процедуры по представлению отчетов, что приводит к тому, что слишком мало времени остается на то, чтобы хорошо подготовиться к занятиям.

По мнению авторов доклада, система обеспечения качества высшего образования в Казахстане не сможет реализовать свой потенциал как эффективный инструмент для реализации улучшений, если вузы не откажутся от этого менталитета соблюдения требований и не станут подходить к институциональному самосовершенствованию с энтузиазмом и верой, что именно они являются собственниками процесса. Вряд ли вузы смогут добиться такого изменения, пока сохраняется такое большое количество механизмов центрального контроля. Возможно, для их введения имелись свои исторические причины, авторы не спорят с этим, но сейчас важно модифицировать их и обеспечить реальные стимулы для того, что вузы взяли на себя ответственность за повышение качества и стандартов.

### ***Поддержание независимости при проведении общей оценки качества***

Важным достижением Казахстана является недавнее создание Национального центра оценки качества образования (НЦОКО), цель которого заключается в проведении общей оценки образования на всех уровнях, начиная с дошкольного образования и заканчивая высшим образованием. НЦОКО уже подготовил первый ежегодный Национальный доклад о состоянии и развитии образования в РК, также известный как Национальный доклад об образовании, который цитировался ранее в настоящем докладе. В конечном счете, НЦОКО намерен проводить исследования и анализ, предоставляя информацию, которая может быть использована в качестве основы для принятия решений на уровне правительства и учебных заведений.

Руководителем НЦОКО является бывший заместитель министра, что придает значительный авторитет НЦОКО. Однако Центр является подведомственной структурой Министерства образования и науки (МОН) и может столкнуться с большими политическими рисками и давлением в будущем. Для поддержания веры казахстанского общества важно обеспечить независимость центра в технических и научных аспектах проводимых исследований.



Примером инициативного подхода к оценке качества образования является анализ результатов сдачи Единого национального тестирования для поступления в вузы, проводимый НЦОКО. До сегодняшнего дня тест применялся в основном в качестве «фильтра» для приема в высшие учебные заведения и для перенаправления менее подготовленных абитуриентов в другие образовательные структуры для получения образования. Однако проводимый Центром анализ позволяет сравнивать результаты выпускников всех средних школ по всем предметам, таким образом, обеспечивая школы информацией о том, насколько хорошо они готовят своих учеников к поступлению в вузы по сравнению с другими школами. Целесообразно рассмотреть возможность проведения подобного сравнительного анализа результатов подготовки специалистов высшими учебными заведениями.

### *Роль тестирования в обеспечении качества*

Стандартное промежуточное тестирование по окончании второго курса и выпускной экзамен считаются правительством Казахстана важными компонентами обеспечения качества в системе высшего образования.

Сложно найти в других странах прямой эквивалент промежуточного тестирования, применяемого в Казахстане. Эксперты ОЭСР были проинформированы о том, что у студентов и преподавателей есть некоторые сомнения относительно его пригодности, содержания и честности. В любом случае, в будущем будет рассматриваться необходимость проведения такого тестирования, когда в Казахстане срок обучения для получения степени бакалавра будет сокращен с четырех до трех лет и будет введен 12-й год обучения в средней школе, поскольку неясно, будет ли иметь смысл проведение теста после прохождения лишь одного года обучения.

Существуют еще и другие, более общие причины для того, чтобы задаться вопросом относительно того, являются ли промежуточный и выпускной экзамен способом обеспечения качества высшего образования и его повышения. Во-первых, любое тестирование может привести к тому, что учебные заведения и студенты будут больше обеспокоены тестом, нежели обучением. Кроме того, тесты направлены на оценку измеримых компонентов образовательного процесса, в то время как более качественные компоненты остаются практически незатронутыми, включая те, которые требуют критического мышления. Такое «сужение» может быть обоснованным

на более низких уровнях обучения, когда необходимо обеспечить владение базовым материалом; но на более высоких уровнях, где обширные познания и творческое мышление являются столь важными, это становится проблемой. Во-вторых, вследствие того, что при тестировании необходимо проверять то, что преподавалось, стандартный национальный тест возможен только в тех случаях, если имеют место стандартный национальный учебный план и курсы. Как указывалось ранее при обсуждении государственных стандартов, авторы доклада полагают, что навязывание единой жесткой модели обучения на уровне высшего образования является нежелательным. Это может воспрепятствовать разработке собственных учебных планов, отвечающих потребностям рынка труда и пожеланиям и интересам студентов, учебными заведениями, поскольку последние оказываются ограниченными ожидаемыми результатами тестирования.

Авторы предполагают, что Казахстану мог бы идти к созданию такой организации обеспечения качества, которая сможет позволить вузам разрабатывать собственные выпускные тесты (и промежуточные тесты в случае необходимости) для определения степени освоения студентами учебной программы. Потом можно будет обойтись без единого национального тестирования.

***Аккредитация: инструмент государственного контроля или институционального самосовершенствования?***

В условиях, сложившихся на сегодня в Казахстане, когда различные государственные органы работают над тем, чтобы достичь положительных результатов за короткое время, а учебные заведения пытаются реагировать на иногда двойственные сигналы, важным признаком успешности и достижений является демонстрация соответствия учебного заведения критериям качества, установленным независимыми сторонними организациями. Несмотря на то, что лицензия на занятие образовательной деятельностью доказывает соответствие минимальным критериям качества, учебные заведения ищут дополнительных путей демонстрации обеспечиваемого качества образования. Некоторые из них заявляют о том, что они достигли высокого уровня качества только потому, что смогли получить сертификацию в соответствии с ИСО-9000 по конкретным административным процессам, в то время как другие считают себя качественными, потому являются членами международных ассоциаций в области высшего образования или принимают участие в международном проекте. Ни один из указанных способов не обеспечивает всестороннее качество вуза.

Недавним дополнением в системе оценки качества в Казахстане стала концепция аккредитации. Это нововведение позволяет перейти от ориентированного на нужды правительства контроля и мониторинга качества к поддержке и стимулированию вузов к обеспечению высокого уровня знаний, рациональных внутренних процессов и средств контроля, честной самооценки и в целом – культуры самосовершенствования. Был создан Национальный аккредитационный центр, разработана методология аккредитации на основе передового опыта стран Европы и США в сфере обеспечения качества высшего образования; проведены консультации с вузами по критериям и процессам аккредитации, а также пересмотрены первоначально подготовленные документы. Сейчас центр приступает к обучению экспертов для проведения аккредитации, и в скором времени он будет готов начать институциональную аккредитацию. Это будет положительный процесс, обеспечивающий поддержку вузам. Учебные заведения будут получать консультации по тому, как оценивать свои сильные и слабые стороны и улучшать собственную организацию. К ним будут приходить представители центра и давать конкретные рекомендации относительно того, что им необходимо сделать для прохождения аккредитации. И после принятия соответствующих мер вузы будут подавать официальную заявку на прохождение аккредитации.

Членам экспертной группы сообщили, что вузы с воодушевлением отнеслись к новому подходу. Однако было выявлено, что имеет место значительное дублирование между аттестационным процессом, проводимым МОН, и процессом аккредитации, возложенным на НАЦ, при этом вузы не считают необходимым наличие и аттестации, и аккредитации. Как подтвердили в вузах экспертам ОЭСР во время их визита, процесс аккредитации гораздо в большей степени способствует повышению качества, чем аттестация. Аккредитация направлена на достижение улучшений (а не соблюдение требований и осуществление контроля), а также на то, чтобы усилить потенциал вузов по обеспечению качества предоставляемых услуг. Авторы уверены, что следующим этапом реформ в Казахстане должно стать принятие аккредитации как основного инструмента продвижения и достижения высокого качества системы высшего образования, предлагаемого инициативными вузами, берущими на себя ответственность за свою судьбу на рынке образования. Авторы также считают, что нет необходимости продолжать проведение аттестации после того, как НАЦ будет обладать необходимым потенциалом для консультирования и аккредитации всех вузов. Тем не менее необходимость лицензирования сохранится для того, чтобы обеспечить достижение минимальных стандартов теми учебными заведениями, которые

стремятся к получению аккредитации. Это может быть достигнуто путем сохранения процедуры лицензирования и предъявления требования к вузам, которые не проходили аккредитацию, периодически повторно обращаться за лицензией. Для проведения четкого разграничения между аккредитацией и другими механизмами, применяемыми МОН в качестве контроля качества, имеет смысл сделать НАЦ независимой организацией.

### Рекомендации

- Правительство Казахстана может рассмотреть меры для проведения всестороннего полного анализа системы обеспечения качества в целом, а также роли всех задействованных учреждений с целью сделать эту систему более рациональной и менее дублирующей.
- Рекомендуется предпринять меры для децентрализации действующих механизмов контроля качества и наметить курс на политику заинтересованности сторон в обеспечении качества.
- Рекомендуется, чтобы данные меры включали постепенный отход от классификатора специальностей высшего образования и Государственных стандартов в их нынешнем виде и обеспечение возможности для высших учебных заведений по самостоятельному выбору предлагаемых специальностей, содержания и учебных планов для этих специальностей в случае подтверждения ими наличия соответствующей квалификации для принятия таких решений путем прохождения аккредитации.
- Международная практика показывает, что вместо контроля качества, осуществляемого МОН или другими государственными органами, более эффективно будет возложить функцию обеспечения качества на независимый орган/ы по аккредитации с прямым участием профессиональных объединений и/или работодателей.
- Рекомендуется, что роль государственных органов должна заключаться в стратегическом управлении и контроле качества деятельности данных независимых органов.
- В оптимальном варианте Национальный аккредитационный центр (НАЦ) мог бы действовать как независимый орган,

ответственный за аккредитацию высших учебных заведений, соответствующих критериям оценки (институциональная аккредитация).

- Во избежание излишнего давления на учебные заведения рекомендуется отойти от аттестации, как только будет внедрена институциональная аккредитация и пересмотрены прежние механизмы контроля качества во избежание несовместимых функций и целей.
- В высших учебных заведениях целесообразно разработать и внедрить политику институциональной ответственности и самооценки, включающую разработку новых механизмов институциональной самооценки, ориентированных прежде всего на достижение результатов, а не сфокусированных на самом процессе. Правительству рекомендуется стимулировать и поощрять учебные заведения.
- Также очень важно в дальнейшем учредить независимый орган по сбору, анализу данных о деятельности учреждений высшего образования в Казахстане и представлению соответствующей отчетности; способствовать использованию данной информации при разработке государственной политики и в процессе принятия решений; размещать в СМИ, Интернете и других источниках отчеты о деятельности высших учебных заведений и системе высшего образования. Весьма желательно возложить эти задачи на максимально независимый, орган.
- Предлагается, чтобы пересмотр существующих механизмов контроля качества (предлагаемый выше) включал в себя анализ необходимости сдачи государственных экзаменов по завершении второго года обучения (который после введения 12-летнего школьного обучения становится первым годом обучения) и по завершении курсов по специальности. Проведение централизованных государственных экзаменов не соответствует намерению предоставить аккредитованным вузам право на самостоятельное определение содержания курса и учебных программ и может не соответствовать результатам, достигаемым по прохождению курса, которые хотели бы видеть международные или местные работодатели.
- Рекомендуется создать или усилить механизмы обеспечения качества с тем, чтобы гарантировать, что качество программ, предлагаемых международными высшими учебными заведениями, работающими на территории страны, не было

ниже качества программ, предлагаемых казахстанскими высшими учебными заведениями.

- Для повышения качества обучения и преподавания необходимо предпринять меры для того, чтобы обеспечить меньшее количество обязательных часов преподавания у профессорско-преподавательского состава, чтобы он не был перегружен составлением административных отчетов по соблюдению нормативных требований. Предлагается снизить нагрузку, чтобы преподавательский состав имел больше свободного времени на подготовку обучающих материалов и повышение собственной квалификации, а изыскать резервы для повышения зарплаты, что позволит преподавателям выделять средства для профессионального развития.

## Ссылки

- Дамитов Б.К., и др. (2006), *Национальный доклад о состоянии и развитии образования в РК*, НЦОКО, Астана.
- Наренова М., и др. (2006), «Доклад по национальной политике в сфере высшего образования Республики Казахстан», неопубликованная работа и презентация для авторов доклада.
- Middlehurst, R. (2001), *Quality Assurance: Implications of New Forms of Higher Education. Part 1: A Typology*, ENQA Occasional Papers 3, European Network for Quality Assurance in Higher Education, Helsinki.
- Segers, M. и F. Dochy (1996), “Quality Assurance in Higher Education: Theoretical Considerations and Empirical Evidence”, *Studies in Educational Evaluation*, Vol. 22, No. 2, стр. 115-137.
- Vlăsceanu, L., L. Grünberg и D. Pârlea (2004), *Quality Assurance and Accreditation: A Glossary of Basic Terms and Definitions*, UNESCO, Bucharest.



## ГЛАВА 6: РУКОВОДСТВО И УПРАВЛЕНИЕ

*В данной главе рассматривается развитие существующей структуры руководства и управления системой высшего образования в Казахстане. В ней особо подчеркивается важность предоставления большей самостоятельности высшим учебным заведениям с тем, чтобы сделать систему конкурентоспособной на мировом рынке. Приводятся лучшие примеры из мировой практики.*

*В главе предлагаются определенные реформы в системе управления, которые усилят самостоятельность учебных заведений и передадут ранее централизованный процесс принятия решений в руки учебных заведений.*

### Введение

До обретения Казахстаном независимости структура руководства и управление высшими учебными заведениями (вузами) строилась таким образом, чтобы служить плановой экономике и авторитарной политической системе. Переход от плановой к рыночной экономике, который произошел после обретения независимости, повлек за собой соответствующие изменения условий деятельности вузов.

- При плановой экономике от руководства вузов требовалась способность достигать целей, поставленных извне, а при рыночной экономике необходимо ставить свои собственные цели и стремиться к их достижению.
- Если в условиях плановой экономики от вузов требовалось соответствовать нормативным и другим требованиям, то рыночная экономика требует от них проявления собственных инициатив.



- При плановой экономике вузы получали необходимые средства для достижения целей, устанавливаемых правительством, при рыночной же экономике вузы несут ответственность за мобилизацию ресурсов, необходимых для достижения своих собственных целей.
- В условиях авторитарного политического режима вузы жестко контролировались органами власти, а открытое общество требует от них большей самостоятельности наряду с подотчетностью перед всеми заинтересованными сторонами, включая студентов, преподавателей и работодателей.

### **Среда, в которой осуществляется управление, имеет значение**

Вузам необходимо стать достаточно самостоятельными и научиться брать инициативу в свои руки, чтобы иметь возможность работать и быть конкурентоспособными в условиях рыночной экономики. Независимость вузов от правительства, самостоятельность факультетов и преподавательского состава внутри вузов является очень важным аспектом воспитания культуры, когда все уровни – от руководства до отдельных преподавателей – способны брать на себя инициативу. Самостоятельность учебных заведений способствует адаптации программ и курсов в соответствии с потребностями рынка труда, что, в свою очередь, увеличивает их вклад в усиление конкурентоспособности страны. Большая степень самостоятельности означает, что вузы могут лучше реагировать на потребности студентов и, таким образом, улучшают процесс преподавания и изучения, что непременно приведет к более высоким достижениям студентов. Университеты лучше всего могут нести ответственность за свое будущее, когда работают самостоятельно. В этом случае они имеют большие возможности для того, чтобы выявлять свои проблемы и предлагать собственные решения.

Во Вставке 6.1 приводится пример (из Индии), как в результате получения самостоятельности университеты смогли стать первоклассными учебными заведениями действительно мирового уровня.

### Вставка 6.1 Технологические институты в Индии

После обретения независимости правительство Индии, стремящееся превратить Индию в крупную мировую державу, стремилось создать в стране университеты мирового класса, которые будут способствовать повышению конкурентоспособности экономики Индии. Были рассмотрены два варианта. По первому варианту предлагалось делать инвестиции в существующие университеты, которые, будучи в некоторой степени независимыми, были подвержены достаточно сильному влиянию со стороны государства; второй вариант предлагал основать независимые вузы по образцу лучших мировых университетов. Многие были настроены скептически в отношении второго варианта, считая, что концепция независимости не приживется в условиях Индии, где процветают коррупция, nepotизм и фаворитизм. Однако Индия, под стратегическим руководством премьер-министра Неру, выбрала второй вариант. В 50-60-х годах в Кхарапуре, Нью-Дели, Бомбее, Канпуре и Мадрасе в соответствии с постановлением, принятым парламентом, были основаны индийские технологические институты как независимые учебные заведения государственного значения. Согласно данному постановлению они получили полную самостоятельность в управлении посредством уставов, принимаемых собственным Советом института. Данный законодательный акт существенно ограничил возможность государственного вмешательства в управление институтами, так как для этого правительству пришлось бы внести поправки в постановление. Также технологические институты получили техническую помощь от лучших университетов Германии, Великобритании, США и СССР.

В то время как независимость учебных заведений помогла технологическим институтам медленно, но все же продвигаться к уровню университетов мирового класса, университеты старого типа пребывали в застое. В 2005 г. конгресс Индии принял резолюцию, где признал вклад выпускников технологических институтов Индии в экономику Индии. Неоспорим вклад независимых технологических институтов и других вузов в становление Индии как страны с развитой экономикой. В списке 200 лучших университетов мира, опубликованном недавно в приложении к «Таймс», посвященном высшему образованию (2006), технологические институты Индии занимают 57-е место.

Для достижения цели по обеспечению конкурентоспособности экономики Казахстана в глобальном масштабе необходимо, чтобы вузы Казахстана могли конкурировать с вузами развитых стран, и в этом случае в первую очередь необходима реформа структуры управления вузами.

## Управление высшим образованием в Казахстане и других странах

В данном разделе будет сделана попытка оценить адекватность управления системой высшего образования в Казахстане путем ее сравнения с системами, сложившимися в развитых странах, но при этом будет учитываться, что условия функционирования систем высшего образования в разных странах отличаются от казахстанских. Казахстан, как и многие развитые страны, достиг значительного прогресса во внедрении рыночных сил в систему высшего образования. Частным вузам разрешено работать в целом на равных условиях с государственными вузами, и эта тенденция поддерживается, но при этом частные вузы должны иметь собственные средства для поддержания материально-технической базы, тогда как государственные учреждения имеют право на гранты министерства. В основном как государственные, так и частные вузы имеют доступ к периодическому финансированию со стороны правительства, конкурируя за студентов-грантников, доля которых в настоящий момент составляет 16%. Следовательно, все вузы должны быть конкурентоспособными для того, чтобы выжить. И это обуславливает важность наличия автономности для успешной конкуренции. Анализ, представленный в этом разделе, касается в основном государственных вузов, так как в настоящее время они обладают меньшей самостоятельностью и гибкостью в управлении по сравнению с частными вузами.

По мере продвижения к усилению самостоятельности вузов следует помнить о необходимости предотвращения коррупции. Встречи и интервью, проведенные авторами, ясно показали, что коррупция все еще остается предметом беспокойства в системе высшего образования в Казахстане. Некоторые государственные механизмы контроля качества, описанные в Главе 5, были внедрены именно с целью снижения или предотвращения риска коррупции.

Во многих странах система финансирования высшего образования включает в себя механизмы, предотвращающие принятие университетами решений, которые могут усилить обязательства государства. Однако такая необходимость отсутствует в казахстанской системе, где периодическое финансирование университетов привязано к количеству студентов-грантников, и государство не принимает на себя финансовых обязательств, связанных с решениями вузов. Фактически, можно сказать, что государство с большей готовностью допускает самостоятельность в финансовой сфере, нежели в академической.

Далее в Таблице 6.1 сравнивается автономность государственных вузов в Казахстане с автономностью государственных вузов некоторых развитых стран.

**Таблица 6.1 Уровень автономности университетов в Казахстане и в выборочных странах - членах ОЭСР**

Критерии	Страны							
	Нидерланды	Австрия	Ирландия	Великобритания	Дания	Швеция	Финляндия	Казахстан
Собственные здания и оборудование								
Заем средств								
Расходование средств бюджета для достижения целей								
Определение академической структуры и курсов								
Найм и увольнение сотрудников								
Установление уровня оплаты труда								
Принятие решений по количеству студентов								

*Примечание:* Значок «X» означает, что университет имеет право выполнять данную функцию самостоятельно.

*Источник:* Данные ответы получены в ходе обследования, проведенного в 2003 г. членами Программы ОЭСР по управлению учебными заведениями в системе высшего образования. Отчет представлен в OECD (2003), *Education Policy Analysis 2003*, OECD, Paris. Информация по Казахстану основывается на интервью, проведенных во время визита группы ОЭСР/Всемирного банка в сентябре 2006 г., а также на анализе авторами доклада Закона РК «Об образовании».

### **Законодательная независимость**

В Казахстане документ, регулирующий деятельность вуза (устав), утверждается МОН по рекомендации вуза. В большинстве стран также существует такая практика, хотя в некоторых странах у вузов есть право самим утверждать свои внутренние документы. Например, технологические институты в Индии и все университеты в Канаде и Непале обладают полномочиями по самостоятельному утверждению уставов. Предоставление права самим утверждать уставные нормы

может значительно повысить самооценку вузов, что является очень важным для развития высококлассного образования. Опыт тех стран, где произошла децентрализация этой функции, свидетельствует о том, что вузы способны справиться с этой задачей со всей ответственностью.

### ***Академическая независимость***

Университеты – это оплот знаний. Традиционно решение таких вопросов, как чему учить, как учить, кого учить, кому присуждать степень, было прерогативой университетов. Знание того, чему учить, означает знание границ изучаемого предмета. Подобным же образом знание того, как учить, подразумевает владение преподавателем своего предмета, а знание того, кого учить, предполагает наличие способности оценивать возможности студентов по овладению данной программой. Принятие решения в отношении того, кто достоин получения степени, требует знания целей, компонентов и стандартов данных программ, а также знание требуемых обществом и работодателем умений и навыков для данной сферы. Университеты и преподаватели не смогут достичь превосходных результатов в академической деятельности, если не докажут свою компетентность во всех этих областях знаний.

В Казахстане многие важные решения, оказывающие влияние на учебную деятельность вузов, принимаются Министерством образования и науки.

- МОН определяет минимальный проходной балл по результатам ЕНТ. Во многих странах, включая США, Великобританию, Канаду и Индию, вузы сами устанавливают свои критерии для поступления. Однако по причинам, описанным ранее при обсуждении коррупции в Главе 3, мы бы не рекомендовали предоставлять университетам Казахстана полную самостоятельность в этих вопросах.
- Право на внедрение новых курсов, принятие собственного учебного плана, определение экзаменов и уровня образовательных достижений по окончании вуза, в Нидерландах и Канаде, США и Великобритании принадлежит университетам. В Казахстане этими полномочиями наделено МОН.
- Решение об открытии послевузовских программ принимается вузами в Нидерландах и Канаде. В других странах, где такое решение принимается Министерством образования, это зачастую обосновывается тем, что именно министерство

обеспечивает финансирование. В Казахстане МОН не несет расходы, но все же принимает решение по данному вопросу. В Казахстане лица, получающие послевузовское образование, финансируются правительством и другими источниками, в том числе самими обучающимися. Поскольку ответственность за поддержание программ возложена на вузы, они должны иметь право на принятие решений.

- Вузы в Казахстане не могут полностью контролировать количество студентов, это определяется нормами в процессе получения лицензии. В развитых странах, опять же, этот вопрос решается самими вузами, как, например, в Нидерландах, Дании и Ирландии.

### ***Административная независимость***

Наличие контроля руководящего органа обеспечивает самостоятельность вузов. Университеты Дании, Канады и Великобритании осуществляют контроль состава руководящего органа. В Казахстане состав Ученого совета, являющегося таким руководящим органом, определяется нормативными документами, которые утверждаются правительством.

В Казахстане ректоры государственных вузов назначаются правительством. Однако назначение руководителя вуза руководящим органом или Ученым советом значительно усилило бы ответственность руководителя перед самим университетом. В большинстве стран, отобранных для сравнения, так и происходит, хотя это может быть сделано различными методами, что и продемонстрировано в Таблице 6.2.

Таблица 6.2 Назначение руководителей университетов в выборочных странах ЕС

	Выборы или назначение	Требуется ли утверждение правительством	На сколько лет обычно назначаются?	Возможность продления срока пребывания в должности
	<i>Страны, где руководители обычно ИЗБИРАЮТСЯ следующими органами:</i>			
Литва	Ученый совет (преподавательский состав)	Нет	4-5	Да, на один срок
Финляндия	Преподавательский состав и руководители отдельных факультетов	Нет	5	Да
Франция	Ученый совет	Нет	5	Нет
Чешская Республика	Ученый совет (преподавательский состав и представители студентов)	Нет	3	Да (на 2 последовательных периода, с

				возможностью последующего переизбрания)
Венгрия	Ученый совет (преподавательский состав и студенты)	Да	4	Да, на один срок
Латвия	Учредительное собрание (преподавательский состав 60%, другие сотрудники 20% и студенты 20)	Да	5	Да, на один срок
Словакия	Ученый сенат	Нет	4	Да, на один срок
Словения	Весь профессорско преподавательский состав высшего учебного заведения, вспомогательный персонал, исследователи, нанятые университетом, и студенты 20% всех голосов	Нет	4	Да
<i>Страны, где руководители обычно НАЗНАЧАЮТСЯ следующими органами:</i>				
Ирландия	Правление (приблизительно 50% членов извне)	Нет	10	Нет
Нидерланды	Наблюдательный совет: 5 внешних членов назначаются министром	Нет	4	Да
Швеция	Правительство, по рекомендации совета управляющих, состоящего в основном из внешних членов, которые прежде всего консультируются со студентами и работодателями	Да	6	Да, на два срока продолжительностью три года
Велико британия	Совет управления, большую часть которого составляют внешние члены	Нет	7	Да
<i>Страны, где в 2003 г. Были проведены реформы:</i>				
Австрия	Ранее избирался университетской ассамблеей (75% персонал, 25% студенты) Начиная с 2003 г. назначается Советом университета, состоящим из внешних членов, на основе окончательного списка из 3 кандидатов, выдвинутых Ученым советом	Нет	4	Да
Дания	Ранее избирался преподавательским составом (50%), другими сотрудниками (25%) и студентами (25%) Начиная с июля 2003 г. назначается Советом, состоящим в основном из внешних членов	Нет	4	Да

Источник: 8 стран - членов ЕС, Интервью/анкеты; для 15 стран - членов ЕС. OECD (2003), *Education Policy Analysis 2003*, OECD, Paris, Таблица 3.4.

Что касается найма и увольнения преподавательского состава, то Казахстан в этом вопросе находится на одном уровне со сравнимаемыми странами. Преподавательский состав принимается на работу по контракту сроком на три года. Полномочия по найму и

увольнению преподавательского состава, а также отсутствие бессрочных контрактов предоставляют большие возможности в отношении управления профессорско-преподавательским составом.

Из числа сравниваемых стран ОЭСР только канадские университеты имеют право устанавливать заработную плату и сроки пребывания в должности преподавателей. В Казахстане, несмотря на то, что сроки службы и заработная плата регулируются правительством, государственные вузы обладают значительной властью в вопросах регулирования ставок заработной платы, повышая ее за счет внебюджетных средств, которые составляют львиную долю бюджета вузов.

### ***Финансовая независимость***

В большинстве промышленных стран университеты управляют своим собственным бюджетом, тогда как государственные вузы в Казахстане этого не делают. Это является серьезным ограничением, так как этот факт сдерживает способность вузов использовать ресурсы с большей эффективностью и увеличивает операционные издержки на управление бюджетом. Парадокс, но вузы в Казахстане действительно своими силами формируют большую часть своих средств, при этом во многих западных европейских странах государственные университеты до сих пор в значительной степени зависят от средств государственного бюджета.

Казахстанские государственные вузы имеют право изменять плату за обучение для студентов, самостоятельно оплачивающих свое обучение, т.е. для большинства студентов, что является большим полномочием по сравнению со сравниваемыми странами.

Вузы Дании, Великобритании и Канады имеют право участвовать в собственных предприятиях, обеспечивающих дополнительный доход. Формирование доходов казахстанских вузов регулируется, хотя они имеют достаточно большие возможности.

Вузы Дании, Великобритании и Канады владеют своей землей, зданиями и другими материальными активами. Казахские вузы владеют только теми материальными активами, которые приобретаются за счет внебюджетных доходов, однако по сравнению с частными вузами они имеют значительное финансовое преимущество, так как здания бесплатно предоставляются им государством. Вузы в сравниваемых странах могут брать займы, а казахские вузы не могут этого делать.



## Управление системой высшего образования

Приобретение казахстанскими вузами большей независимости повлияло бы на управление системой высшего образования в целом. Текущее распределение ключевых функций по управлению системой показано в Таблице 6.3. В данном разделе рассматривается, какие изменения необходимо реализовать в распределении данных функций для того, чтобы вузы могли пользоваться большей самостоятельностью в соответствии с нашими рекомендациями. Это также затронет трансформацию функции министерства для перехода от прямого управления вузами к осуществлению надзора, мониторинга и оказанию содействия. Однако это приведет к тому, что роль министерства будет заключаться в анализе и формировании политики и распределении ресурсов.

Таблица 6.3 Текущее распределение ключевых функций по управлению системой

Ключевые функции	Министерство/ правительство	Специализи- рованный независимы й орган	Совет ректоров	Ассоциации и лоббирующие органы (например, Союзы)
Определение видения, целей и политики Стратегическое планирование Согласование размеров и формы системы Лицензирование новых учебных заведений Аккредитация Политика и цели исследований Распределение ресурсов Управление материальной помощью студентам Мониторинг  Сбор статистических данных Отбор студентов Определение стандартов учебных планов и промежуточного контроля качества				

*Источник:* Подготовлено авторами доклада на основе интервью и исходных документов.

## На пути к большей независимости

Вследствие того, что система высшего образования становится более сложной и разносторонней, в странах ОЭСР все больше

приходят к пониманию, что правительства достигнут больших успехов, если будут управлять ею на расстоянии, а не осуществлять непосредственное руководство. В этих странах руководство высшим образованием принимает форму регулирующей структуры, которая поддерживает и помогает, а не контролирует.

На основе анализа, проведенного ранее, авторы доклада предлагают предоставить казахстанским вузам большую самостоятельность в ряде вопросов руководства, которые уже обсуждались, а также по двум важным аспектам управления. Первое, вузам необходимо разрешить устанавливать преподавательскому составу конкурентоспособный уровень оплаты труда, чтобы они могли привлекать и нанимать высококвалифицированных профессоров и исследователей, а также руководителей, которые бы могли возглавить процесс становления казахстанских вузов как современных учебных заведений, где ведется подготовка специалистов и научно-исследовательская деятельность. Что касается тех сфер знаний, в которых Казахстан пока еще отстает от других стран, то вузам, возможно, будет необходимо приглашать ведущих профессоров и ученых из-за рубежа и оплачивать их труд по международным стандартам. Но, кроме того, рекомендуется поддерживать стремление всех вузов и каждого в отдельности к возвращению собственных руководителей и обеспечивать их мотивацию для достижения вершин в своем развитии. Второе, рекомендуется упростить и ослабить административные и финансовые правила, которыми должны руководствоваться государственные университеты в своей повседневной деятельности. Государственным вузам рекомендуется предоставить большую свободу для наиболее эффективного использования своих ресурсов, но в то же время рекомендуется усилить систему внешнего аудита, ответственности и подотчетности с целью предотвращения коррупции и растрат.

Реформа высшего образования, недавно проведенная в Дании, является хорошим примером изменений в системе руководства и управления, которые Казахстан мог бы рассматривать в качестве модели (см. Вставку 6.2).

### Вставка 6.2 Реформа высшего образования в Дании: Акт об университетах 2003 г.

Благодаря проведению реформ в четырех ключевых областях – самостоятельность учебных заведений, руководящая роль учебных заведений, обеспечение качества и интернационализация – Дания находится в процессе перевода своей университетской системы в независимый сектор, тем самым осуществляя вклад в успешное развитие страны посредством эффективного реагирования на запросы растущего рынка труда.

*Самостоятельность учебных заведений: Усиление независимости университетов Дании.* Целью Акта 2003 г. было усиление процесса по прекращению регулирования содержания образования с помощью государственных правил и контроля:

- С 2003 г. все университеты Дании считаются независимыми дочерними организациями Министерства науки, технологии и инноваций.
- Средства распределяются на основе установленных норм для проведения исследований и в зависимости от количества студентов и выпускников для установления более объективных критериев финансирования. Косвенные издержки также субсидируются на основе установленных норм.
- Учебным заведениям разрешено использовать свои субсидии в полном объеме по своему усмотрению, они также могут обращаться к внешним источникам финансирования в дополнение к государственным дотациям, а также могут организовывать деятельность, приносящую прибыль.
- Контракты, основанные на результатах, впервые были внедрены в 1999 г. Они являлись своеобразным договором между правительством и отдельными учебными заведениями, касающимся того, каким образом данное учебное заведение будет способствовать улучшению своих индивидуальных сильных сторон. Данные контракты позволяют учебным заведениям устанавливать свои цели и определять, какие должны быть получены результаты, если установленные цели будут достигнуты, больше внимания обращая на достижения учебных заведений, а не на политические игры. Учебные заведения работают ради улучшения своих сильных сторон, как они сами их определяют, и стремятся достичь успеха в той сфере, где они более всего компетентны.

*Руководство учебными заведениями.* На каждом уровне руководство уравнивается как в самом учебном заведении, так и за его пределами:

- Управление учебным заведением, прежде всего, входит в компетенцию университетского Совета, большинство которого составляют избираемые, а не назначаемые члены и включают как представителей университета, так и приглашенных со стороны, включая преподавательский состав, административный штат и студентов.
- Ректор каждого университета исполняет волю Совета.

- Каждый университетский городок имеет, как минимум, один Ученый Совет, представляющий учебные интересы штата этого городка.
- Ректор нанимает и контролирует работу деканов, а те, в свою очередь, нанимают и контролируют руководителей факультетов.
- Деканы также формируют Учебные Советы, состоящие из профессорско-преподавательского состава и студентов, которые обеспечивают законную и надлежащую “организацию, реализацию и развитие научной и учебной деятельности ...”.

*Источник:* Акт об университетах (2003): [www.videnskabsministeriet.dk](http://www.videnskabsministeriet.dk).

При усилении самостоятельности большее значение приобретает подотчетность по использованию государственных средств. Обеспечить подотчетность можно, во-первых, посредством системы обеспечения качества. В Главе 5 обсуждались существующие в МОН механизмы контроля качества, и предлагалось уделить больше внимания **аккредитации**, которую должен проводить независимый Национальный аккредитационный центр. Второй способ – посредством соответствующей отчетности по финансовым вопросам, как уже упоминалось выше и в Главе 4, посвященной финансированию.

### **Реализация реформы по усилению самостоятельности**

Краткий обзор предлагаемых реформ в области управления представлен в Таблице 6.4. Для того чтобы фактически реализовать все эти реформы, необходимы изменения в нормативно-правовой базе. Проведение реформы будет необходимо только для государственных вузов в некоторых сферах, где частные вузы уже обрели самостоятельность. Однако существует значительное различие между вузами, прошедшими аккредитацию, и теми, кто ее не прошел. Получение аккредитации означает, что учебное заведение является хорошо управляемым и обладает достаточной компетенцией, чтобы брать на себя ответственность за принятие учебных, финансовых и других решений.

Таблица 6.4 Предложения по передаче самостоятельности вузам

Функции	Аккредитованные вузы		Другие	
	Важный	Желательный	Важный	Желательный
<b>Законодательные</b>				
Принятие уставных норм <sup>1</sup>				
<b>Академические</b>				
Вступительные баллы для студентов <sup>2</sup>				
Отбор студентов <sup>2</sup>				
Внедрение новых курсов / отмена старых курсов				
Решение о преподавании предметов на уровне вузовского обучения (программы бакалавриата)				
Экзамены / уровень знаний по окончании вуза				
<b>Административные</b>				
Состав правления / совета и осуществление контроля				
Назначение / увольнение Ректора				
Оплата труда преподавателей и условия <sup>3</sup>				
<b>Финансовые</b>				
Управление бюджетом вуза				
Утверждение предприятий, обеспечивающих доход				
Собственные здания и оборудование				
Возможность заимствования средств				

**Примечания:**

1. Уставные нормы означают устав или основной закон вуза. Предлагается делегировать право по утверждению уставных норм совету правления вуза в рамках законодательства страны и применимых норм.
2. Вузам все еще будет необходимо использовать результаты Единого национального тестирования, а не устанавливать свои собственные стандарты и следовать государственным правилам, разработанным для обеспечения равноправия и доступности, как уже это обсуждалось в Главе 2. Однако можно было бы установить более высокий проходной балл или ввести дополнительные условия, если это считается необходимым для определенных курсов.
3. В соответствии с государственным минимумом.

*Источник:* Подготовлено авторами доклада на основе интервью и исходных документов.

В случае если большие полномочия и власть будут возложены на руководящие органы отдельных вузов, то такие руководящие органы должны соответствовать своей цели. В настоящее время руководящий

орган в государственных вузах Казахстана называется Ученым советом. В его состав входят только студенты, преподаватели и администрация вуза. Для усиления социальной ответственности авторы доклада предлагают правительству потребовать от университетов формирования отдельных Советов управления, в состав которых входили бы и представители со стороны работодателей, общественности и, возможно, представителей государственных органов. Это поставит Казахстан в один ряд с университетами других стран мира, где обычно имеется правление или совет, на который возлагается обязанность по принятию политических и важных управленческих решений, а также Ученый совет, ответственный за принятие решений, касающихся учебного процесса. Во многих странах, приводимых для сравнения, представители со стороны составляют большинство в Совете управления. Авторы доклада предлагают Казахстану также принять данный подход.

Авторы также считают, что правительству Казахстана имеет смысл последовать примеру других стран (см. Таблицу 6.2) и наделить Советы управления полномочиями по назначению ректоров университетов. Это полностью соответствует международно-признанному мнению, что ректоры должны иметь организаторские способности и опыт, а также пользоваться авторитетом в научных кругах. Основная суть недавних структурных реформ в некоторых странах – членах ОЭСР заключается в том, что Совет и ректор получают дополнительные полномочия, и правительство призывает их больше использовать административные возможности в процессе управления своими университетами. В случае если ректор назначается Советом управления, он должен отчитываться перед ним о своей деятельности по управлению университетом. При использовании таких методов существует тенденция следования рациональной практике управления, когда разрабатываются критерии оценки эффективности управления, и успех определяется в соответствии с данными критериями.

В Казахстане заработная плата регулируется нормативно-правовыми актами о труде и ставках заработной платы, финансируемой за счет средств государственного бюджета. Авторы предлагают разрешить аккредитованным и другим вузам самим решать, сколько платить своим сотрудникам.

В Казахстане бюджет государственных вузов утверждается МОН, вузы также обязаны получать одобрение в отношении перемещения денежных средств между статьями бюджета. Авторы предлагают разрешить всем вузам разрабатывать и утверждать свой бюджет и, соответственно, самим перемещать средства между статьями бюджета.

Это означает, что государственные вузы перестанут считаться единицами государственного бюджета. Для того чтобы побудить самостоятельные вузы предоставлять качественные услуги в обмен на оплату за обучение и гранты, которые они получают от студентов и государственных органов, а также усилить их подотчетность перед всеми заинтересованными сторонами, МОН могло бы разработать более прозрачные механизмы распределения бюджета на основе эффективности предоставляемых услуг, как рекомендовалось в Главе 4.

### **Консультации и усиление потенциала**

Проблемы, возникающие в ходе осуществления реформ, могут быть сведены к минимуму посредством обширных консультаций и разъяснения сути реформ для расширения заинтересованной в реформах аудитории. Рекомендуется, чтобы консультационная кампания была разработана и организована до реализации реформы.

Государственные вузы приобретут новые функции, такие как назначение ректора, формирование Совета управления, управление активами и заимствование средств. Для того чтобы вузы смогли осуществлять эти функции достаточно эффективно и ответственно, необходимо усилить их потенциал. Потребуется проведение независимого внешнего аудита, который послужит средством, сдерживающим коррупцию. Перед тем, как будут окончательно проработаны все детали реализации реформ, целесообразно проанализировать образовательные системы в тех странах, где все эти реформы или некоторые из них уже проведены. Это такие страны, как США, Великобритания и Канада. Также ключевому персоналу будет полезно посетить краткосрочные курсы по управлению высшим образованием в университетах этих стран, а затем организовать подобные курсы в Казахстане с привлечением консультантов из зарубежных учебных заведений для усиления эффекта.

Усиление потенциала также должно включать в себя разработку структуры, обеспечивающей подотчетность вузов, а также обучения и повышения квалификации вовлеченных сотрудников, опять-таки с помощью зарубежных экспертов.

### **Основные выводы**

- Децентрализация руководства в учебных, законодательных и административных вопросах и передача этих функций в руки

вузов отстает от децентрализации в вопросах финансирования, что препятствует тому, чтобы система высшего образования могла полностью использовать потенциальные выгоды от впечатляющих реформ в области финансирования.

- При рыночной экономике государственным вузам приходится конкурировать с частными вузами за студентов и, следовательно, за ресурсы. Государственные вузы могут оказаться в невыгодном положении, так как они менее самостоятельны в административных и финансовых вопросах по сравнению с частными вузами. Это может привести к неудовлетворительным доходам от инвестиций, которые правительство вкладывает в государственные вузы.
- Система сильно зависит от контроля для обеспечения качества образования. Хотя это и гарантирует, что выпускники слабых учебных заведений достигнут минимального необходимого уровня, в то же время такой контроль не способствует тому, чтобы сильные учебные заведения достигли еще большего уровня совершенства. Более того, участие МОН в вопросах контроля качества и управления подрывает выполнение первой функции.
- Аккредитация независимым органом, как это рекомендуется в Главе 5, объединит обеспечение качества и самоусовершенствование университетов. Получение аккредитации будет показателем того, что вуз обладает достаточной компетенцией для осуществления самостоятельной деятельности в учебных вопросах, и ему можно доверить решение таких задач.
- Существует достаточно аргументов для предоставления всем вузам финансовой и административной самостоятельности.

## **Рекомендации**

- Все высшие учебные заведения, прошедшие аккредитацию, должны действовать независимо и принимать самостоятельные решения по введению курсов для вузовского и послевузовского образования, по выбору содержания курсов, экзаменам, уровню знаний по окончании вуза и внесению изменений в требования к уровню знаний при поступлении.



- Для улучшения управления высшими учебными заведениями и обеспечения соответствия Казахстана международной практике развитых стран во всех высших учебных заведениях, наряду с научными и академическими советами, целесообразно сформировать Совет управления, в состав которого должны войти представители внешних заинтересованных лиц; ректоры должны назначаться решением Совета управления.
- Все вузы должны иметь право самостоятельно устанавливать размер и условия оплаты труда преподавательского состава, управлять собственным бюджетом и учреждать предприятия, обеспечивающие дополнительный доход.
- Аккредитация вузов должна проходить независимо от МОН.
- Функции МОН в оперативном руководстве и контроля текущего процесса в вузах должны быть сведены к минимально возможному уровню.

### *Ссылки*

OECD (2003), *Education Policy Analysis 2003*, OECD, Paris.

The Times Higher Education Supplement (2006), “World University Rankings 2006”, *The Times Higher Education Supplement*, 6 October, 15 pp.

Universities Act (2003), [www.videnskabsministeriet.dk](http://www.videnskabsministeriet.dk).

## ГЛАВА 7: ИНТЕРНАЦИОНАЛИЗАЦИЯ

*Интернационализация определяется как процесс, который подготавливает общество к успешному участию в жизни мира, который становится все более взаимозависимым. В данной главе рассматривается вопрос, что значит интернационализация для высшего образования в Казахстане. Также приветствуются последние успехи в этой сфере, включая важный шаг – принятие Болонского процесса.*

*Авторы отметили несколько нерешенных вопросов в отношении интернационализации и представили рекомендации для улучшения и достижения прогресса в этой области.*

### Введение

В связи с тем, что значимость Казахстана на международной арене возрастает, перед системой высшего образования в стране стоят различные возможности и трудности. Как уже обсуждалось в предыдущих главах, за последнее десятилетие на государственном уровне были предприняты значительные попытки по модернизации системы высшего образования с целью повышения его качества и обеспечения соответствия требованиям рынка. В мире существует тенденция признания важности процесса интернационализации высшего образования как основного компонента политики в области образования, которая может улучшить качество и поднять значимость образования. Очевидно, что если Казахстан желает стать более конкурентоспособной страной, его система высшего образования должна ориентироваться на международные стандарты.

Интернационализация высшего образования – это не только обмен студентами и подписание соглашений о сотрудничестве. Этот процесс затрагивает внедрение международных стандартов во все аспекты

научной и учебной деятельности, как на государственном уровне, так и на уровне учебных заведений. Интернационализация понимается как «процесс подготовки общества к успешному участию в жизни мира, который становится все более взаимозависимым. Процесс должен влиять на все аспекты системы послешкольного образования и включать в себя активное участие государственных органов и работодателей, нацеленное на воспитание глобального мышления и развитие навыков для успешной жизни в многообразном мире в условиях конкуренции»<sup>7</sup>.

Помимо прочего, для Казахстана это означает, что выпускники должны в полной мере владеть обширным набором знаний, умений и навыков, которые необходимы для работы в условиях мировой экономики, а также осуществление научной деятельности, признаваемой на международном уровне; использование международного опыта и зарубежных экспертов для улучшения качества вузов в Казахстане, привлечение зарубежных студентов и преподавателей. Усилия в этой области нельзя считать второстепенными. Сталкиваясь с трудностями и возможностями, появившимися в ходе глобализации, стратегия интернационализации должна стать основным принципом общего стратегического планирования для системы высшего образования в стране.

Исходя из таких предпосылок, далее в этой главе представлен анализ важных шагов, предпринятых Казахстаном в последние годы, а также показан дальнейший путь, который необходимо пройти.

### **Интернационализация высшего образования в Казахстане: существенные изменения**

В Главе 1 говорится о стремлении Казахстана войти в число 50 наиболее конкурентоспособных стран мира, а в Таблице 1.2 показан существующий рейтинг страны в соответствии с Индексом мировой конкурентоспособности (GCI) Всемирного экономического форума. Несмотря на то, что к рейтингам надо относиться с известной долей осторожности, GCI формирует исходное значение, относительно которого правительство и граждане Казахстана могут оценивать

<sup>7</sup> По сравнению с традиционными определениями интернационализации высшего образования, которые ограничиваются всего лишь масштабами учебного заведения, определение, используемое А. Francis (1993), является всеобъемлющим, рассматривающим интернационализацию в рамках региональной политики.

достижения страны на международном уровне. Заявленное правительством намерение сделать страну более конкурентоспособной ставит значительные задачи, но также предоставляет уникальную возможность, за которую могут и должны ухватиться высшие учебные заведения (вузы), проводя последующее улучшение и интернационализацию своей системы.

### ***Основная структурная реформа: принятие Болонской системы в высшем образовании***

Значительным шагом в сторону интернационализации высшего образования в Казахстане стало решение страны о принятии основной структурной реформы, проходящей в Европейском союзе и известной как «Болонский процесс». Официально признанный как наиболее важная и широкомасштабная реформа высшего образования в Европе с 1968 г., Болонский процесс нацелен на формирование к 2010 г. общеевропейского пространства высшего образования (ЕПВО), внутри которого преподаватели и студенты будут обладать большей мобильностью, и их квалификации будут признаваться. Казахстан принимает процесс, несмотря на то, что страна не имеет право на членство в ЕПВО, так как не является страной, подписавшей Европейскую конвенцию по культуре. Тем не менее Казахстан получил высокую оценку за новаторские усилия по реформированию своей системы высшего образования в соответствии с направлениями Болонского процесса.<sup>8</sup>

После принятия этого решения высшие учебные заведения в стране разработали планы перехода от существующих типов и уровней учебных программ к трем уровням, принятым в рамках Болонского процесса: степень бакалавра, степень магистра и степень доктора наук, получение которых в настоящее время занимает, соответственно, 4 года, 2 года и 4-5 лет. При условиях правильного планирования и осуществления проведение этой реформы позволит не только получать в своей стране ученые степени, сопоставимые с европейскими степенями, но также разработать такие учебные планы для вузов, в которые будут включены соответствующие международные аспекты.

<sup>8</sup>

Более подробный анализ можно найти в: Болонская группа (2005 г.), Заявления на участие в Болонском процессе, BFUG4 9 [www.bologna-bergen2005.no/B/BFUG\\_Meetings/050301-02Mondorf/BFUG4\\_9.PDF](http://www.bologna-bergen2005.no/B/BFUG_Meetings/050301-02Mondorf/BFUG4_9.PDF), стр. 3.

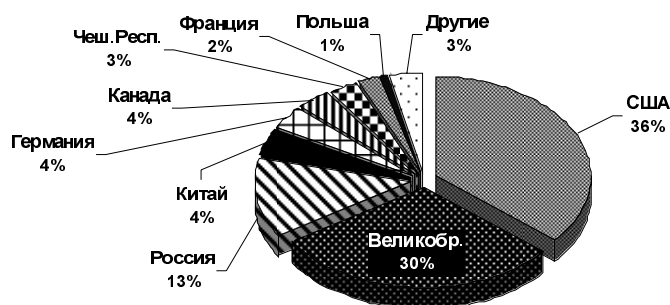
### ***Обучение студентов за рубежом: стипендия Президента Республики Казахстан «Болашак»***

Принимая во внимание тот факт, что в стране очень мало специалистов с действительно «передовым западным» образованием, в 1994 г. в Казахстане была учреждена стипендия, с помощью которой талантливые молодые люди получали возможность учиться в ведущих зарубежных учебных заведениях на полном обеспечении, причем такую возможность получили не только выпускники, но и студенты начальных курсов. С начала действия этой программы более 2 500 студентов воспользовались президентской стипендией «Болашак» и проучились или продолжают учиться в 20 странах. Согласно официальным данным, около 800 из них после своего возвращения заняли руководящие должности в правительстве, занимаются управленческой деятельностью в национальных компаниях, представляли страну в международных организациях или развивали отечественные предприятия в стране.

Программа контролируется АО «Центр международных программ» (ЦМП), который был создан с целью управления стипендиями. За все время работы центр предоставляет в среднем 100 стипендий в год для обучения за границей, хотя в начале 2005 г. они достигли рекордной цифры – 1 697. Большая часть финансируемых студентов получают образование в университетах США (614), Великобритании (507) и России (219), как показано на Рисунке 7.1. Группе ОЭСР, проводившей обзор, не была предоставлена информация об уровнях обучения.

Изменения, которые были внесены в правила присуждения стипендий в соответствии с постановлением правительства от 26 апреля 2006 г., были призваны сделать процесс отбора более ясным, прозрачным и целенаправленным (АО «Центр международных программ», 2006, а). Новые правила также включают в себя механизмы, способные уменьшить так называемый эффект «утечки умов», свойственный такому роду инициатив. Сюда входит привлечение родителей будущих студентов международных программ в качестве финансовых гарантов компенсации, в случае если студент не возвращается в страну. В это же время ЦМП значительно расширил партнерские отношения еще с 84 университетами и организациями в 24 странах. Однако неясными остаются связи между целями программы, национальными и территориальными приоритетами и ожидаемыми результатами от программы. Ожидаемые результаты программы должны рассматриваться не только в плане количества студентов и выпускников, а что более важно, в плане их последующего вклада в обуславливаемый инновациями рост и процветание страны.

Рисунок 7.1 Страны, принимающие студентов по программе «Болашак». 2005 г.



Источник: АО «Центр международных программ» (2006, с), Отчет о присуждении стипендии Президента РК «Болашак» в 2005 г., АО «Центр международных программ», Астана.

Несмотря на намерение Казахстана создать потенциал людских ресурсов в сфере науки и технологий, большая часть стипендиатов обучаются по общественным и управленческим специальностям, хотя особое внимание уделяется подготовке специалистов в сфере энергетики, газонефтяной промышленности (см. Таблицу 7.1). В противоположность этому существует ограниченная поддержка по обучению в других секторах, которые также определены правительством как наиболее приоритетные для научного и технологического развития страны, среди них такие сферы, как биология и биотехнологии (25 студентов, представляющих лишь 1,47% от общего числа финансируемых студентов), или автомобильная промышленность и машиностроение (15 студентов, представляющих только 0,89%).

Таблица 7.1 Десять наиболее популярных специальностей среди стипендиатов программы «Болашак». 2005 г.

№	Сфера	Количество студентов	Процент от общего количества (1 697)
1	Государственное управление и государственная политика	347	20,5
2	Информатика и вычислительная техника	307	18,1
3	Экономика	165	9,7
4	Инновационное управление и технологии	161	9,5
5	Энергетика, нефть и газ	158	9,3
6	Медицина	107	6,3
7	Общественные и гуманитарные науки	39	2,3
8	Астрономия и космос	37	2,2
9	Архитектура и строительство	36	2,1
10	Право и международное право	35	2,0

Источник: АО «Центр международных программ» (2006, с), *Отчет о присуждении стипендии Президента РК «Болашак» в 2005 г.*, АО «Центр международных программ», Астана.

Более целенаправленные усилия по обучению по стратегически важным для правительства специальностям нашли отражение в новых правилах, которые упоминались ранее. В предложении к участию в Программе «Болашак» на 2006 г. были определены 13 следующих приоритетных специальностей: государственное управление, образование, здравоохранение, космические исследования, промышленное и инновационное развитие, сельское хозяйство, жилищное строительство, «электронное правительство», кластеры (металлургия, транспорт, текстильная промышленность, пищевая промышленность, туризм, разработка нефтегазовых месторождений и строительные материалы), научные исследования, общественная безопасность, общественное и культурное развитие, гражданская авиация (АО «Центр международных программ», 2006, в). Существуют трудности при определении соответствующих принимающих учебных заведений для студентов, а также в процессе трудоустройства бывших стипендиатов и более эффективном использовании их таланта. Также существуют возможности для оптимизации ограниченных ресурсов путем более эффективного использования рычагов ЦМП в работе с принимающими учебными заведениями и странами.

### ***Либерализация высшего образования: поле деятельности для международных экспертов***

Казахстан занимает лидирующее положение в мире по открытости своей системы высшего образования для международных экспертов. Более десяти лет назад новое законодательство позволило создать частные высшие учебные заведения. Это значительное изменение политики в сфере образования также открыло двери для международных экспертов в вопросах высшего образования. В настоящее время в стране действуют 5 филиалов зарубежных университетов.

Теоретически, открывая страну для зарубежных университетов, система высшего образования в какой-то мере интернационализируется. Однако для полной интернационализации студенты должны получить доступ к альтернативным учебным предложениям, таким как совместные программы получения степени, программы по получению двух степеней; больше внимания уделить изучению других языков.

### ***Изучение инновационных подходов: последние инициативы***

В стране реализуются различные инициативы для дальнейшего ускорения процесса интернационализации высшего образования. К их числу можно отнести запланированное строительство в Астане современных зданий для научно-образовательного комплекса, где будет основан новый Международный Университет.<sup>9</sup> Предполагается, что данный объект в Казахстане станет глобальным университетом будущего, который будет осуществлять совместную деятельность с зарубежными университетами. Другая инициатива – специальная поощрительная программа финансирования, предлагаемая на пилотной основе МОН двум государственным университетам в стране, чтобы обеспечить прием зарубежных высококвалифицированных профессоров и ученых, работающих в качестве приглашенных научных работников в своих исследовательских центрах.

---

<sup>9</sup> Создание этого учебного заведения упоминалось министром образования на встрече с представителями ОЭСР. Позже группа ОЭСР получила для анализа документ под названием «Концепция научно-образовательного комплекса «Новый Университет» в Астане».



## **Нерешенные вопросы**

Безусловно, в Казахстане были предприняты действия, достойные одобрения, но все еще требуют решения многие важные вопросы. На основе наблюдений, сделанных в ходе обзорного визита ОЭСР и анализа предоставленных документов, были выделены проблемы, требующие дальнейшего внимания со стороны государственных чиновников и руководителей учебных заведений.

### ***Ограниченная и несбалансированная интернационализация высших учебных заведений***

Существующий подход придерживается традиционной модели, которая предполагает, что интернационализация состоит в обычном подписании меморандумов о взаимопонимании или соглашений о сотрудничестве с зарубежными учебными заведениями. В сфере международного образования хорошо известно, что подписание соглашений зачастую не идет дальше официальных и общественных отношений, а эффект от этих соглашений для основных функций университетов остается незначительным. Вообще, руководители вузов во всем мире с гордостью говорят о многих соглашениях о сотрудничестве, которые они подписывали. Однако когда кто-нибудь спрашивает о конкретных результатах, то в ответ слышит что-то неопределенное. Казахстан не является исключением.

Имеются лишь ограниченные свидетельства интернационализации учебных планов, предложений по изучению второго языка, необходимого для соответствующей программы, наличия доступных возможностей для выступлений профессорско-преподавательского состава на международных мероприятиях или наличия доступных возможностей для международного обмена студентов.

Некоторые учебные заведения изложили задачу и даже разработали стратегические планы, где делается ссылка на важность глобальных вопросов и их роль в подготовке студентов к работе в конкурентной среде. Кроме того, некоторые учебные заведения наладили связи с работодателями, преследуя определенную цель, а именно подготовку конкурентоспособных на международном уровне выпускников. Однако необходимы более широкие и конкретные действия.

Основным положительным моментом во всех вузах, которые посетила группа ОЭСР, является то, что все они имеют отделы, занимающиеся международным сотрудничеством. Однако очевидно, что эти органы недостаточно финансируются и не укомплектованы в полном объеме персоналом. Кроме того, на республиканском уровне

отсутствует какая-либо группа, ассоциация или комитет, состоящий из руководителей отделов международного сотрудничества, где бы их члены могли делиться своими идеями и опытом и способствовать общему профессиональному развитию.

Все это говорит о том, что в системе высшего образования Казахстана существуют удачные примеры интернационализации, которые демонстрируют, что может быть сделано в этой сфере.

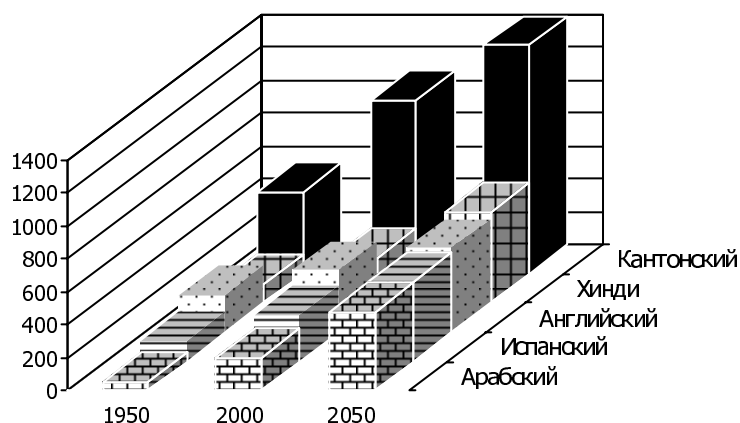
### ***Владение вторым и третьим языками***

Владение вторым и третьим мировыми языками стало считаться важным навыком для достижения успеха в существующем мировом окружении (Marmolejo, 2005). Одна из десяти рекомендаций, которые были недавно приняты ЮНЕСКО по созданию общества, основанного на знаниях, заключается в том, чтобы сделать языковое многообразие приоритетом. *«Общество, основанное на знаниях, должно опираться на многоязычие... и способствовать развитию двуязычия а, при возможности, и уменьшу говорить на трех языках, начиная с начальной школы».*<sup>10</sup>

В сегодняшнем, все более взаимозависимом мире английский стал общепринятым языком в экономической, деловой и академической сферах. В 2001 г. было подсчитано, что 70% научных публикаций, находящихся в обращении, написаны на английском языке, 17% – на французском, 3% – на немецком, 1,37% – на испанском, и оставшиеся – на других языках (Hamel, 2002). Английский также доминирует как язык общения в международной деловой сфере. Среди других языков, приобретающих значимость, можно отметить кантонский и мандаринский диалект китайского языка, испанский, арабский и хинди (см. Рисунок 7.2).

<sup>10</sup> Это шестая из десяти рекомендаций, составленных ЮНЕСКО для правительств, неправительственных организаций, частного бизнеса и гражданского общества, касательно этических аспектов общества, основанного на знаниях. (UNESCO, 2005a), стр. 186.

Рисунок 7.2 Основные языки, на которых говорят в мире. 1950-2050 гг. (млн.)



Источник: Graddol, D. (1997), *The Future of English?*, British Council, London.

Казахстан имеет значительное преимущество по сравнению с другими странами, будучи двуязычной страной, где говорят на казахском и русском языках. Высшие учебные заведения не сопротивляются принятию многоязычия, что часто и встречается: обучение на двух и более языках стало «обычным делом».

По большей части преподавание в вузах страны ведется на русском языке, количество студентов составляет 56,5%, за ним следуют казахский язык – 42,6%, английский – 0,98%, и узбекский – 0,1% (см. Таблицу 7.2). По данным за показанные пять лет, когда количество обучающихся выросло значительно, количество обучающихся на английском языке выросло на 249%, на казахском – на 149% и на русском – лишь на 44% (см. Таблицу 7.2).

Таблица 7.2 Распределение студентов высших учебных заведений в зависимости от языка обучения (процент)

	2000-2001 (% общего кол-ва студентов)	2001-2002 (% общего кол-ва студентов)	2002-2003 (% общего кол-ва студентов)	2003-2004 (% общего кол-ва студентов)	2004-2005 (% общего кол-ва студентов)	2005-2006 (% общего кол-ва студентов)	2000-2005 (увеличения кол-ва студентов)
<b>Казахский</b>	30,1	31,5	36,2	38,6	40,0	42,6	149
<b>Русский</b>	69,3	67,7	62,9	60,5	58,8	56,5	44
<b>Английский</b>	0,5	0,5	0,5	0,6	0,8	0,9	249
<b>Другие</b>	0,2	0,3	0,3	0,3	0,5	0,1	-47

*Источник:* Подсчитано на основе данных, указанных в Агентстве РК по статистике (2006), *Образование в Республике Казахстан*, Статистический справочник, Агентство РК по статистике, Алматы, стр. 83.

Тем не менее если страна стремится стать более конкурентоспособной в международном масштабе и намеревается наделить своих граждан способностью конкурировать на мировой арене, необходимо более серьезно рассмотреть вопрос обеспечения как можно большего числа студентов знаниями английского языка в полном объеме. Очевидно, что это невозможно осуществить только на уровне высшего образования; это должно начинаться гораздо раньше. Эта задача требует объединенных усилий различных уровней системы образования для того, чтобы подготовить и обучить учителей и развить необходимую инфраструктуру финансирования. В долгосрочной перспективе многоуровневая стратегия по этому вопросу усилит интернационализацию учебных планов, процесс обмена студентами и преподавателями и будет способствовать развитию научно-исследовательской деятельности на уровне высшего образования. Этот вопрос нельзя рассматривать с точки зрения принижения значимости местных языков, а только как дополнение к ним. Обеспечение владения общепризнанным языком в полном объеме на низших ступенях системы образования позволило бы на уровне высшего образования предлагать другие важные языки региона, как, например, мандаринский, казахский и русский для альтернативного изучения. Такие страны, как Дания, Финляндия, Малайзия и Швеция, боролись с той же дилеммой и преуспели.

### ***Отсутствие международных компонентов в академическом учебном плане***

Учебный план является наиболее мощным инструментом, который могут использовать вузы для подготовки глобально ориентированных и конкурентоспособных в международном масштабе выпускников (Cogan, 1998, Gacel-Avila, 2003). Это действительно так и особенно важно, когда, несмотря на похвальные усилия правительств, учебных заведений и отдельных лиц, только небольшая часть студентов может учиться за рубежом. Некоторые учебные программы включают международные стандарты в свои учебные планы ввиду характера академической дисциплины или особенностей определенного учебного заведения, но это не является общим правилом.

В ходе обсуждений, проводимых с администрацией, профессорско-преподавательским составом и студентами учебных заведений, во время визита группы ОЭСР, широко признавалась важность международных критериев для преподавания и обучения и для содержания курса. Но не совсем было ясно, делается ли что-нибудь в этом направлении. В качестве причины администраторы и преподаватели университетов часто называли жесткость, детальность и негибкость учебных планов, усиленные чрезмерным регулированием со стороны правительства. Также было отмечено, что преподаватели не имеют достаточной подготовки для преподавания курсов, содержащих международные критерии, и их возможности по овладению такими критериями в процессе обучения очень ограничены.

### ***Международная мобильность студентов и преподавателей***

Стипендия «Болашак», а также определенные договоренности по обмену студентами и преподавателями, установленные на уровне учебных заведений, являются основными механизмами проявления международной мобильности студентов и преподавателей в Казахстане. В последние годы появилось больше возможностей для международной мобильности студентов и преподавателей. Что касается студентов, то в период с 2003 по 2005 гг. число казахстанских соотечественников, обучающихся за рубежом, увеличилось на 10,6%. В то же самое время количество иностранных студентов в вузах Казахстана возросло на 13,2% (см. Рисунок 7.3). За тот же период количество отдельных лиц, обучающихся за рубежом и финансируемых по программе «Болашак», значительно возросло менее чем с 50 человек почти до 1 700 человек.

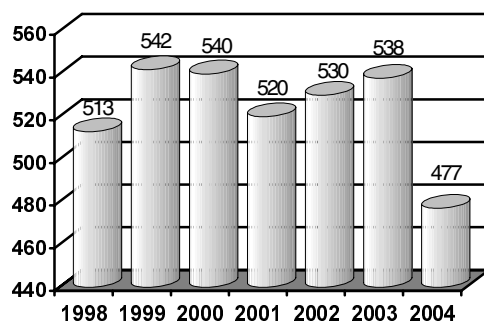
Рисунок 7.3 Динамика импорта и экспорта студентов в Казахстане. 2003-2005 гг. (количество студентов)



Источник: Подсчитано на основе данных, предоставленных Агентством РК по статистике, Министерством образования и науки, в отношении данных по США – ПЕ (2003, 2004, 2005), *Open Doors*, Institute of International Education, New York.

Однако общее количество остается достаточно низким, если мы будем считать, что только около 2,7% от общего числа студентов высших учебных заведений могут учиться за границей. И те, кто могут, ограничиваются небольшим диапазоном стран. Большинство предпочитают Россию. И, наоборот, те страны, которые привлекают наибольшее число иностранных студентов, принимают ограниченное количество граждан Казахстана. В США – стране, принимающей самое большое количество иностранных студентов в мире, их количество составляет 22% от общего числа (ОЕСД, 2006а). Количество студентов из Казахстана остается относительно стабильным в последние годы, даже застойным, оно составляет в среднем только 0,08% от всех иностранных студентов в США (см. Рисунок 7.4).

Рисунок 7.4. Студенты из Казахстана, обучающиеся в высших учебных заведениях США



Источник: ИЕ (2003, 2004, 2005), *Open Doors*, Institute of International Education, New York.

По сравнению с другими странами Центральной/Южной Азии (за исключением Индии), Казахстан имеет большее количество студентов, обучающихся в США, чем Афганистан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан, но отстает от Пакистана, Монголии, Непала, Бангладеш и Шри-Ланки (см. Таблицу 7.3).

Что касается возможностей страны по приему иностранных студентов, то на Рисунке 7.5 показано, что учебные заведения Казахстана насчитывали 9 880 иностранных студентов в 2005 г., что составило 1,3% от общего числа студентов. Предполагается, что большинство студентов приехали из соседних стран, хотя группе ОЭСР не было предоставлено никаких статистических данных по этому вопросу.

Привлечение иностранных студентов считается хорошим вкладом в дело интернационализации местных студентов и преподавателей. Кроме того, учебные заведения в некоторых странах обнаружили, что эта стратегия является дополнительным источником дохода, так как они часто назначают более высокую плату за обучение для иностранных студентов. Снова используя США в качестве примера – по причине ограниченного количества информации из других стран – стоит отметить, что только два студента в период с 1999 г. по 2003 г. и десять студентов в 2003-2004 учебном году выбрали Казахстан в качестве страны обучения (ИЕ, 1999-2004).

Таблица 7.3 Студенты из Центральной/Южной Азии, обучающиеся в высших учебных заведениях США

Осенний семестр. 2003-2006 гг.

Страна	2003-2004	2004-2005	2005-2006	% от общего числа 2005-2006	Изменение от 2003-2004 к 2005-2006 (%)
Афганистан	109	155	175	0,90	60,6
Бангладеш	3 198	2 758	2 581	13,31	19,3
Бутан	63	70	77	0,40	22,2
<b>Казахстан</b>	<b>538</b>	<b>477</b>	<b>626</b>	<b>3,23</b>	<b>16,4</b>
Кыргызстан	179	185	189	0,97	5,6
Монголия	711	769	927	4,78	30,4
Непал	4 384	4 861	6 061	31,26	38,3
Пакистан	7 325	6 296	5 759	29,70	21,4
Мальдивы	15	24	26	0,13	73,3
Шри Ланка	1 964	1 992	2 157	11,12	9,8
Таджикистан	117	158	185	0,95	58,1
Туркменистан	98	103	154	0,79	57,1
Узбекистан	412	416	472	2,43	14,6
<b>Итого</b>	<b>19 113</b>	<b>18 264</b>	<b>19 389</b>	<b>100,00</b>	<b>1,4</b>

Источник: ИЕ (2005 и 2006), *Open Doors*, Institute of International Education, New York.

Эксперты ОЭСР выявили ряд следующих факторов, влияющих на выбор студентами страны обучения: язык преподавания, плата за обучение и стоимость проживания за границей, академическая репутация определенных учебных заведений или программ, гибкость программ в отношении времени, проведенного за границей для получения степени, ограничения в получении высшего образования на родине, политика ограничения при поступлении в университеты на родине, географические, торговые или исторические связи между странами, возможности работы в будущем, стремление узнать культуру страны, политика, осуществляемая правительством в области облегчения перевода оценок между учебными заведениями принимающей страны и на родине, прозрачность и гибкость курсов и требований к получению степени и последнее, но не менее важное – миграционные правила (OECD, 2006). Рекомендуется сделать более подробный обзор действия данных факторов в Казахстане, в случае если правительство и учебные заведения Казахстана посчитают, что привлечение большего числа иностранных студентов будет полезно



для стратегии интернационализации системы высшего образования или для его жизнеспособности в будущем, когда уменьшится число студентов из своей страны.

Группа ОЭСР не получила определенных данных в отношении международной мобильности профессорско-преподавательского состава. Однако в ходе посещения учебных заведений преподаватели говорили о том, что возможности для международной мобильности ограничены и сосредоточены на некоторых областях науки и образования. Упомянулось также о том, что необходимо улучшить методы распространения информации о возможностях мобильности для профессорско-преподавательского состава и сделать более прозрачными механизмы распределения таких возможностей. Основным ограничением преподаватели считают плохое знание языка. Так же, как описывалось в Главе 8, нет свидетельств того, что принимаются особые меры для привлечения назад эмигрировавших ученых.

Однако существуют данные об увеличении все еще небольшого числа ученых из Казахстана, проводящих время в аналогичных зарубежных учебных заведениях. Используя опять-таки информацию по США в качестве примера, можно отметить, что с 1998-2006 гг. количество ученых из Казахстана в этой стране увеличилось почти на 87%. Так, в 2005-2006 гг. учебном году в учебных заведениях США преподавало 86 ученых из Казахстана, что составляет 5,87% от общего числа ученых из региона Южной/Центральной Азии (за исключением Индии), и 0,089% – из 96 981 иностранных ученых в США (см. Таблицу 7.4). Есть вероятность, что количество казахстанских ученых, работающих в России и других странах, гораздо больше, но такая информация отсутствует.

Таблица 7.4 Ученые из Центральной/Южной Азии, работающие в высших учебных заведениях США

Осенний семестр. 1998, 1999, 2003 и 2004 гг.

Страна	Количество ученых				% в отношении к региону			
	1999 2000	2003 04	2004 05	2005 06	1999 2000	2003 04	2004 05	2005 06
Афганистан	6	3	8	26	0.58	0.23	0.60	1.78
Бангладеш	199	240	253	293	19.38	18.26	19.09	20.01
Бутан	1	4	6	5	0.10	0.30	0.45	0.34
<b>Казахстан</b>	<b>80</b>	<b>61</b>	<b>62</b>	<b>86</b>	<b>7.79</b>	<b>4.64</b>	<b>4.68</b>	<b>5.87</b>
Кыргызстан	35	49	33	38	3.41	3.73	2.49	2.60
Мальдивы	0	1	0	5	0	0.08	0	0.34
Монголия	37	37	48	53	3.60	2.82	3.62	3.62
Непал	68	105	118	128	6.62	7.99	8.91	8.74
Пакистан	386	551	494	529	37.59	41.93	37.28	36.13
Шри Ланка	110	155	185	195	10.71	11.80	13.96	13.32
Таджикистан	24	20	16	19	2.34	1.52	1.21	1.30
Туркменистан	25	8	6	9	2.43	0.61	0.45	0.61
Узбекистан	56	80	96	78	5.45	6.09	7.25	5.33
<b>Итого<sup>1</sup></b>	<b>1 027</b>	<b>1 314</b>	<b>1 325</b>	<b>1 464</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
<b>Итого в мире</b>	<b>74 571</b>	<b>82 905</b>	<b>89 634</b>	<b>96 981</b>				

*Примечание:*

1. Южная и Центральная Азия (за исключением Индии).

*Источник:* Подсчитано авторами на основе данных, полученных из ИЕ (2000 и 2006), *Open Doors*, Institute of International Education, New York.**Текущие исследовательские задачи и интернационализация**

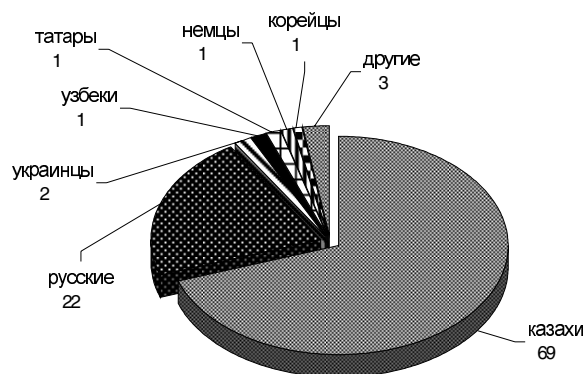
Важным критерием, который правительство Казахстана рассматривает как часть процесса по развитию национального потенциала, является дальнейшее развитие научной инфраструктуры, как говорится в Главе 8. В условиях современного мира конкурентоспособные научные исследования необходимо планировать и осуществлять, опираясь на международную точку зрения. В это понятие входит развитие международных совместных научных проектов. Очень важны механизмы развития связей между

аналогичными учебными заведениями, так же как и доступ к признанным на международном уровне источникам финансирования, подготовка ученых за границей и привлечение их назад в свою страну. Как уже обсуждалось в предыдущих разделах, у казахстанских ученых имеются очень ограниченные профессиональные связи с аналогичными зарубежными учебными заведениями, и рекомендуется дальнейшее улучшение механизмов финансирования талантливых людей для получения степеней за границей по программе «Болашак».

### ***Интернационализация высшего образования в обществе, где присутствуют различные культуры***

Еще одним ключевым фактором достижения успеха выпускниками университетов на мировом рынке труда при условии конкуренции является приобретенная способность человека взаимодействовать и работать в условиях многокультурного окружения. Казахстан в этом вопросе занимает выгодную позицию, так как является обществом, где соседствуют различные культуры. Контингент студентов высших учебных заведений отражает эту особенность (см. Рисунок 7.5).

Рисунок 7.5 Этнический состав студентов высших учебных заведений Казахстана



*Источник:* Наренова М., и др. (2006), «Доклад по национальной политике в сфере высшего образования Республики Казахстан», Неопубликованная работа и презентация для авторов доклада.

Однако присутствие различных культур не следует принимать как то, что само по себе обеспечивает формирование навыков

многокультурности. Конкретные усилия по включению многокультурных аспектов в процесс обучения сделают выпускников казахстанских вузов более способными, чтобы преуспеть в международном сообществе. Кроме прочего, для решения этого вопроса необходимо организовать соответствующее обучение для профессорско-преподавательского состава (Teekens, 2003).

### ***Вспомогательная инфраструктура и способность учебных заведений к развитию интернационализации***

Как уже указывалось ранее в этой Главе, отдельные вузы Казахстана предпринимают усилия для улучшения управления в области международного сотрудничества и деятельности. Обычно в вузах работает отдел, напрямую занимающийся международным сотрудничеством в организационной структуре учебного заведения. Однако было очевидно, что эти отделы в тех вузах, которые посещала группа ОЭСР, недостаточно финансируются и не укомплектованы персоналом в полном объеме. Это является серьезным ограничением, учитывая, что область высшего образования в мире стала очень специализированной и сложной. Кроме того, на уровне республики отсутствуют какая-либо группа, ассоциация или комитет, состоящие из глав университетских отделов по международному сотрудничеству, где бы их члены могли делиться своими идеями и опытом и способствовать общему профессиональному развитию. Не существует координационного центра, где учебные заведения, профессорско-преподавательский состав и студенты могли бы получать информацию об имеющихся возможностях.

И последнее, но не менее важное – это то, что участие казахстанских вузов и соответствующих правительственных ведомств в международных объединениях и международных организациях по высшему образованию очень ограничено. В качестве примера можно привести следующее. В ходе исследования, проведенного авторами данного доклада, было обнаружено, что ни один из казахстанских вузов не является членом ведущих организаций в этой области, таких как Европейская ассоциация международного образования (ЕАМО), Международная ассоциация высшего образования (НАДИС) или Азиатско-Тихоокеанская ассоциация содействия международному образованию. На уровне руководства учебных заведений только семь университетов из Казахстана являются членами Международной ассоциации университетов (МАУ), и ни один не участвует в Программе ОЭСР по институциональному управлению в высшем образовании (ИПВО). Более активное и хорошо скоординированное

участие казахстанских высших учебных заведений в определенных ведущих организациях и образовательных ярмарках внесло бы значительный вклад в улучшение позиций страны и способностей к международному партнерству, а также в процесс усиления обмена студентами и преподавателями.

## **Рекомендации**

### ***Учебные программы***

- Высшим учебным заведениям Казахстана рекомендуется реально ориентироваться на обучение студентов, мыслящих глобально, имеющих гражданскую ответственность и конкурентоспособных на международных рынках. Правительство, высшие учебные заведения и работодатели должны отдавать приоритетность развитию компетенций, диктуемых экономикой.
- Необходимо обучить преподавательский состав вузов и заинтересовать в его поиске международных разработок в области своей специальности и внедрять элементы международной практики в свои учебные программы.
- Участие в Болонском процессе рекомендуется рассматривать как уникальную возможность ознакомиться с содержанием программ высшего образования других стран, адаптировать и включить лучшие элементы международной практики в практику вузов Казахстана.
- Кроме того, при обновлении учебных программ необходимо воспользоваться возможностью отрадения в них лучшей международной практики.

### ***Второй язык***

- Казахстану рекомендуется повысить уровень знания английского языка среди выпускников вузов. Это может осуществляться в дополнение к действующим программам, направленным на поднятие уровня знаний русского и казахского языков. Особое значение необходимо уделить всемирно признанному подходу к изучению второго и третьего языков, начиная с более низких уровней образования с тем,

чтобы обучение языкам на высшем уровне образования требовало бы лишь укрепления базы.

### *Международные программы для студентов и преподавателей*

- Казахстан может получить ряд дополнительных преимуществ, существенно увеличив количество программ для студентов и преподавателей. Чем больше студентов и преподавателей, выезжающих за пределы страны или приезжающих в Казахстан, тем эффективней механизм интернационализации вузов, и в долгосрочной перспективе это может существенно повысить конкурентоспособность страны.
- Целесообразно увеличить финансирование программ для студентов и преподавателей, включая разработку механизмов возмещения затрат и установление партнерских отношений с работодателями и заинтересованными международными организациями.
- Настоятельно рекомендуется увеличить количество иностранных студентов и преподавателей в высших учебных заведениях Казахстана. Данный процесс потребует более широкого распространения информации о возможностях и предложениях вузов среди иностранной аудитории, составления договоров на взаимовыгодных условиях, разработки более подходящих программ финансирования, инициатив по обеспечению необходимых условий для принятия иностранных профессоров и ученых, а также дальнейшего развития административного потенциала вузов по поддержанию международной деятельности в данном направлении.

### *Программа «Болашак»*

- Рекомендуется расширение и укрепление программы «Болашак» для повышения эффективности использования ограниченных ресурсов, обеспечения ориентированности на национальные и институциональные приоритеты, а также для разработки механизма привлечения и предоставления существенных возможностей для выпускников программы, возвращающихся в страну.
- Что касается уровня поддержки, то более приоритетным является ориентированность на программы магистратуры и

выше, чем на программы бакалавриата. Это может означать также расширение программы для предоставления поддержки преподавателям и исследователям в проведении совместных исследований и приезде ученых из других стран.

### *Исследования*

- Рекомендуется, чтобы правительственная программа в области исследований учитывала международное сотрудничество во время определения национальных приоритетов и чтобы правительство разрабатывало и финансировало механизмы, обеспечивающие исследования, основанные на международном сотрудничестве.

### *Усиление потенциала*

- Рекомендуется, чтобы в Казахстане были созданы благоприятные условия для усиления потенциала на уровне системы для обеспечения интернационализации высшего образования. Предлагаются следующие пути.
  - Следует поддержать создание информационного центра, который будет владеть информацией о возможностях и предложениях зарубежных высших учебных заведений, для обмена и распространения информации, а также для оказания помощи заведениям в установлении и развитии международного партнерства, соответствующего стратегическим приоритетам страны, в разрезе сфер знаний и регионов. Данная роль может быть возложена на действующий Центр международных программ (ЦМП).
  - Рекомендуется создать национальную ассоциацию или межведомственный комитет, в состав которого входили бы международные эксперты в сфере образования. Целью данных ассоциаций и комитетов должен стать обмен опытом, участие в процессах профессионального развития и последующее развитие международного образования как профессии.
  - Высшее образование в Казахстане должно занимать более активную и заметную позицию на международных форумах, в международных организациях высшего образования и на международных ярмарках высшего образования.

- Рекомендуется предпринимать меры по поощрению и поддержке международных партнерств между институтами для предложения ими качественных совместных программ, ориентированных на географические и экономические области, имеющие важное значение для страны.
- Целесообразно разработать доступную и прозрачную программу стимулирования для поддержания деятельности по интернационализации в учебных заведениях.

***Международные поставщики образовательных услуг (высшее образование)***

- Рекомендуется создать и внедрить механизм по контролю качества для того, чтобы предлагаемые международными поставщиками образовательных услуг в сфере высшего образования программы соответствовали требованиям качества, а также чтобы международные поставщики образовательных услуг соответствовали тем же стандартам и условиям, которые предъявляются к национальным поставщикам образовательных услуг.
- Целесообразно внедрить «Руководство ЮНЕСКО/ОЭСР по обеспечению качества международного высшего образования» (UNESCO, 2005a).



## Ссылки

- Агентство РК по статистике (2006), *Образование в Республике Казахстан, Статистический справочник*, Агентство РК по статистике, Алматы.
- АО «Центр международных программ» (2006, а), *Правила отбора претендентов для присуждения международной стипендии Президента Республики Казахстан «Болашак»*, АО «Центр международных программ», Астана.
- АО «Центр международных программ» (2006, б) *Перечень приоритетных специальностей для присуждения международной стипендии Президента РК «Болашак» в 2006 году*, АО «Центр международных программ» Астана.
- АО «Центр международных программ» (2006, с), *Отчет о присуждении стипендии Президента РК «Болашак» в 2005 г.*, АО «Центр международных программ», Астана.
- Наренова М., и др. (2006), «Доклад по национальной политике в сфере высшего образования Республики Казахстан», неопубликованная работа и презентация для авторов доклада.
- Bologna Follow-Up Group (2005), “Applications for Participation in the Bologna Process”, BFUG4 9, [www.bologna-bergen2005.no/B/BFUG\\_Meetings/050301-02Mondorf/BFUG4\\_9.PDF](http://www.bologna-bergen2005.no/B/BFUG_Meetings/050301-02Mondorf/BFUG4_9.PDF).
- Cogan, J.J. (1998), “Internationalisation Through Networking and Curricular Infusion”, in J.A. Mestenhauser и B.J. Ellingboe (eds.), *Reforming the Higher Education Curriculum: Internationalising the Campus*, Phoenix, ACE-Oryx Press.
- Francis, A. (1993), *Facing the Future: The Internationalisation of Post-Secondary Institutions in British Columbia*, British Columbia Centre for International Education, Vancouver.

- Gacel-Avila, J. (2003), *La internacionalización de la educación superior: Paradigma para la ciudadanía global*, Universidad de Guadalajara, Guadalajara.
- Graddol, D. (1997), *The Future of English?*, British Council, London.
- Hamel, R.E. (2002), “El español como lengua de las ciencias frente a la globalización del inglés”, Congreso Internacional sobre Lenguas Neolatinas en la Comunicación Especializada, El Colegio de México, Mexico City, 28-29 November.
- IIE (1999), *Open Doors*, Institute of International Education, New York.
- IIE (2000), *Open Doors*, Institute of International Education, New York.
- IIE (2001), *Open Doors*, Institute of International Education, New York.
- IIE (2002), *Open Doors*, Institute of International Education, New York.
- IIE (2003), *Open Doors*, Institute of International Education, New York.
- IIE (2004), *Open Doors*, Institute of International Education, New York.
- IIE (2005), *Open Doors*, Institute of International Education, New York.
- IIE (2006), *Open Doors*, Institute of International Education, New York.
- Marmolejo, F. (2005), *Internacionalización de la Educación Superior: Algunas Reflexiones, Educación Global*, AMPEI, Guadalajara.
- OECD, (2006a), *Education at a Glance: OECD Indicators 2006*, OECD, Paris.
- Teekens, H. (2003), “The Requirement to Develop Specific Skills for Teaching in an Intercultural Setting”, *Journal of Studies in International Education*, Vol. 7, No. 1, стр. 108-119.
- UNESCO (2005a), *Guidelines for Quality Provision in Cross-border Higher Education*, UNESCO, Paris, [www.unesco.org/education/guidelines\\_E.indd.pdf](http://www.unesco.org/education/guidelines_E.indd.pdf).



## ГЛАВА 8: НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКАЯ, ОПЫТНО-КОНСТРУКТОРСКАЯ И ИННОВАЦИОННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

*В данной главе анализируется казахстанский сектор НИОКР, рассматриваются положительные и отрицательные аспекты систем, унаследованных после развала СССР, и в общих чертах описываются реформы, проводимые с начала переходного периода.*

*В главе рассматриваются такие аспекты НИОКР, как инфраструктура, финансирование, участие учащихся и человеческие ресурсы.*

*Авторами доклада предложен ряд рекомендаций для повышения эффективности научно-исследовательских работ в вузах, в т.ч. через создание дополнительных лабораторий при университетах.*

### Справочная информация

Вузы страны имеют хорошо развитые традиции научных исследований, берущие свое начало с советских времен и указывающие на положительные и отрицательные стороны советской системы высшего образования. Некоторые аспекты этой системы уходят корнями в более давние времена, когда в России была введена немецкая модель высшего образования.

В Советском Союзе существовало понимание того, что высшее образование должно сочетать учебу и исследовательскую деятельность. Таким образом, первые казахстанские университеты, основанные в 30-е гг. прошлого века, получали поддержку в организации научно-исследовательских лабораторий по всем дисциплинам. Во время Великой Отечественной войны многие ведущие советские ученые из европейской части СССР были

эвакуированы в Казахстан для продолжения своих исследований и формирования необходимой кадровой и технологической базы для военной промышленности. Многие из этих известных ученых были прикреплены к молодым университетам, где они дали начало школам по ряду технических и научных специальностей. Эти лаборатории продолжали проведение качественных исследований в послевоенный период. Еще один положительный момент заключается в многонациональности научно-исследовательской деятельности. Ученые из различных советских республик активно сотрудничали между собой, что способствовало повышению уровня исследовательской деятельности во всех республиках, включая страны Центральной Азии. По научным исследованиям Казахстан занимал ведущие позиции среди центральноазиатских республик. Конкуренция в области исследований помогла вывести их на более высокий уровень. Результаты исследований печатались в различных международных изданиях, а основные советские журналы переводились на английский язык, таким образом, вынося научную деятельность на международный уровень.

Среди других положительных аспектов развития НИОКР в Казахстане в советское время можно отметить следующие:

- Богатые природные ресурсы Казахстана, в т.ч. нефть, газ, уран и другие рудные месторождения, имели огромное значение для советской экономики. Это способствовало тому, что страна накопила значительный опыт в таких важных технических областях, как химия и физика. Подготовка соответствующих специалистов рассматривалась как один из национальных приоритетов, а кадровая и техническая база исследовательских лабораторий при вузах соответствовала относительно высоким стандартам.
- Космические исследования и подготовка специалистов в этой области стали приоритетом для Казахстана, когда на территории казахстанского Байконура был открыт главный в Союзе центр по запуску ракет. Даже сегодня космические исследования остаются в числе приоритетных областей НИОКР республики.
- Все вузы Советского Союза участвовали в научно-исследовательской деятельности. Соответственно, профессиональный успех вузовских преподавателей практически полностью зависел от исследовательских достижений в соответствии с критериями и процедурами Высшей аттестационной комиссии.

- Многие молодые казахстанские исследователи и преподаватели вузов получили кандидатские и докторские степени в ведущих лабораториях Москвы, Ленинграда (Санкт-Петербург), Киева и других крупных научных центрах.

Тем не менее, был и ряд отрицательных аспектов:

- Финансирование на проведение фундаментальных исследований получали в основном институты Академии наук СССР и национальные академии бывших союзных республик.
- Большая часть финансирования прикладных исследований и технических разработок направлялась в разветвленную сеть институтов при бывших отраслевых министерствах.
- Финансирование распределялось централизованно. Отдельные лаборатории и исследователи не могли принимать участие в грантовых программах.
- Финансирование, выделяемое на одного исследователя, было низким, по сравнению с развитыми странами.
- Вузы, за исключением нескольких престижных университетов европейской части Советского Союза, считались второразрядными исследовательскими организациями.
- По правилам университетские преподаватели имели высокую преподавательскую нагрузку, намного превышающую международные уровни исследовательских университетов. Обычно преподавательская нагрузка одного преподавателя составляла 800-900 часов аудиторной работы в год. Эта тенденция прослеживается в Казахстане и сегодня (для сравнения: нагрузка у преподавателей США, Канады и Соединенного королевства составляет 180-240 часов).
- Контакты с иностранными учеными (за пределами СССР) были ограниченными, что мешало интеграции казахстанских исследовательских организаций в международное научное сообщество. Преподаватели университетов не имели возможности реализовывать успешные совместные проекты с коллегами из развитых стран.
- Атмосфера секретности и ограничений в плане публикаций, особенно в иностранных журналах, способствовала тому, что казахстанские ученые выпадали из международных событий во многих сферах.

Несмотря на эти трудности, в советское время казахстанские ВУЗы сумели привлечь множество талантливых специалистов, которые установили добротные исследовательские традиции.

### Проблемы переходного периода

Происходившее в сфере научных исследований после 1992 г. не может рассматриваться отдельно от кардинальных перемен, связанных с обретением независимости и постепенным переходом к рыночной экономике. Экономический кризис начального этапа затруднил разработку и реализацию гармоничной и долгосрочной государственной политики в области НИОКР, в т.ч. в области исследовательской и инновационной деятельности. До сих пор финансирование этой области в пересчете на процент от ВВП не достигло уровня 1992 г. (см. Рисунок 8.1 и Таблицу 8.1).

Рисунок 8.1 Финансирование НИОКР в разных странах, % от ВВП

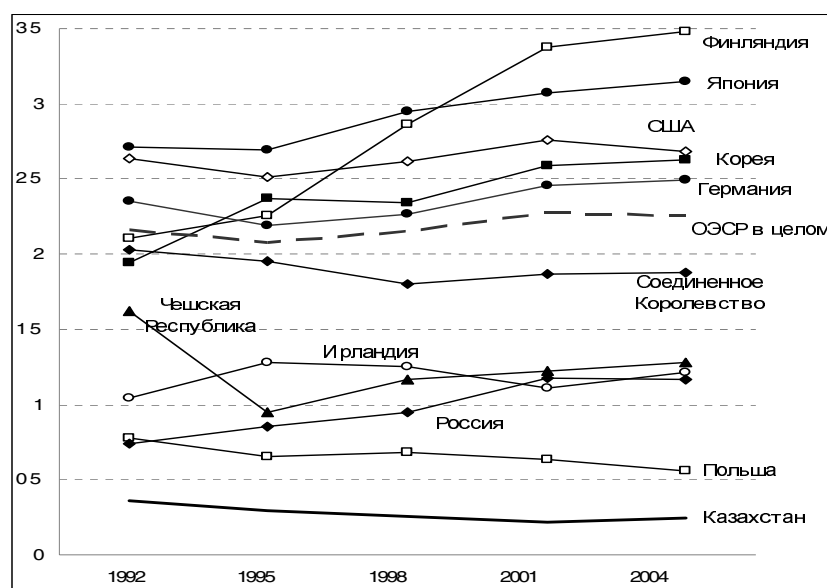


Таблица 8.1 Финансирование НИОКР в разных странах, % от ВВП

	1992	1995	1998	2001	2003	2004
Австрия	1 42	1 54	1 77	2 03	2 19	2 26
Бельгия		1 72	1 90	2 11	1 89	
Чешская Республика	1 62	0 95	1 17	1 22	1 26	1 28
Финляндия	2 11	2 26	2 86	3 38	3 48	
Франция	2 33	2 29	2 14	2 20	2 18	2 16
Германия	2 35	2 19	2 27	2 46	2 52	2 49
Греция		0 49		0 65	0 62	
Ирландия	1 04	1 28	1 25	1 11	1 19	1 21
Япония	2 71	2 69	2 95	3 07	3 15	
<b>Казахстан</b>	<b>0,36</b>	<b>0,29</b>	<b>0,26</b>	<b>0,22</b>	<b>0,25</b>	<b>0,25</b>
Корея	1 94	2 37	2 34	2 59	2 63	
Польша	0 78	0 65	0 68	0 64	0 56	
Швеция		3 35		4 29	3 98	
Турция	0 49	0 38	0 50	0 72		
Соединенное королевство	2 03	1 95	1 80	1 87	1 88	
США	2 64	2 51	2 62	2 76	2 68	2 68
ЕС15	1 85	1 78	1 79	1 90	1 91	
Страны ОЭСР, всего	2 16	2 08	2 15	2 28	2 26	
Российская Федерация	0 74	0 85	0 95	1 18	1 29	1 17

Источник: OECD (2006b), *OECD Factbook 2006: Economic, Environmental and Social Statistics*, OECD, Paris; Сулейменов Е.З., Галанц Е.А. и Васильева Н.В. (2006), *Динамика научно-технического потенциала Республики Казахстан за 2001-2005 гг.*, Министерство образования и науки, Алматы.

С низкого уровня (0,22%) в 2001 г. процент финансирования НИОКР поднялся лишь до 0,25% к 2003 г., что все еще очень мало по международным стандартам. К 2005 г. в Казахстане государственные расходы на НИОКР составили 0,29% от ВВП, и на данный момент цель состоит в значительном увеличении финансирования этого сектора. Правительство понимает, что устойчивая экономика не может полагаться только лишь на промышленность (нефтяную), и что диверсификация и развитие сектора высоких технологий имеют огромное значение для успеха страны. Как отмечалось ранее, правительство обозначило приоритетом экономической стратегии развитие сильного сектора НИОКР и системы высшего образования.

Перемены и реформы переходного периода оказали разное влияние на три основные категории организаций, входящие в исследовательский сектор республики (институты Национальной академии наук, вузы и институты прикладных исследований при



отраслевых министерствах). Ряд научно-исследовательских институтов, ранее принадлежавших Национальной академии наук, функционирует и по сей день, хотя и в составе нескольких исследовательских центров при Министерстве образования и науки (МОН). Некоторые из этих институтов и лабораторий были переведены в состав вузов, а Национальная академия наук перешла в ранг представительного органа исследователей. НИИ и многие ведущие ученые были недовольны этими переменами и боялись, что государство инициирует дальнейшую передачу НИИ вузам с целью содействия интеграции образования и научной деятельности. Тем не менее устоявшиеся исследовательские традиции бывших академических институтов до сих пор позволяют своим ученым и лабораториям выигрывать конкурсы на грантовое финансирование. В государственном секторе НИОКР задействовано менее одной трети всех исследователей, при этом НИИ обычно получают около 80% финансирования, предоставляемого МОН на конкурсной основе, согласно посещенным вузам. Такая тенденция прослеживается по вузам, которые посетили авторы. Тем не менее научные работники вузов выразили недовольство непрозрачностью грантового процесса и закулисным процессом при принятии решений по проектным предложениям.

Исследовательскими организациями, на которых больше всего отразились социально-экономические перемены, являются институты прикладных исследований при бывших отраслевых министерствах. Многие отраслевые министерства, функционировавшие в различных отраслях промышленности, прекратили свою деятельность, соответственно, многие из этих институтов были приватизированы или закрыты. Молодые частные предприятия не имели достаточной экономической мощи для инвестирования в исследовательскую и инновационную деятельность, не хватало руководителей с опытом и видением, которые могли бы одновременно управлять ежедневной деятельностью предприятия и работать на его будущее. Тем не менее, ряд наиболее перспективных институтов был сохранен, что можно ярко проиллюстрировать на примере исследовательских институтов при Министерстве сельского хозяйства.

Большинство НИИ, перешедших в наследство из советской системы, имели раздутый штат. С 1992 года началось постепенное сокращение штата исследователей. Некоторые, обычно наиболее талантливые и предприимчивые, перешли в частный бизнес с его более широкими возможностями и более высокими зарплатами. Некоторые исследователи уехали работать за границу. Число исследователей

сократилось с 41 000 человек в 1990 г. до 18 900 человек в 2005 г. (World Bank, 2006).

По ряду причин негативному влиянию переходного периода подверглась и исследовательская деятельность в вузах страны. Как отмечалось выше, общее финансирование исследований оставалось на низком уровне. Несмотря на хорошие традиции в определенных областях, отрицательные аспекты советского прошлого было трудно изменить на фоне отсутствия четкой государственной политики. Оборудование и инфраструктура были истощены и устарели. Высокий уровень преподавательской нагрузки, около 20-26 часов аудиторной работы в неделю, не позволял преподавателям полноценно заниматься исследовательской деятельностью. Все меньше молодых талантливых специалистов брались за докторскую и преподавательскую деятельность из-за очень низких зарплат, тогда как зарплаты преподавательского состава были в 2-3 раза ниже средних зарплат в частном секторе и в 4-5 раз меньше по сравнению с банковским сектором. Социальный статус преподавателей вузов опустился весьма низко, а возрастная структура преподавательского состава стала ассиметричной. Исследовательские команды признанных университетов теряли свою конкурентоспособность для получения государственного финансирования. За некоторым исключением, исследовательская деятельность новых негосударственных вузов сводилась к минимуму, несмотря на определенные требования, заложенные в их уставах. Между тем финансирование со стороны международных исследовательских программ и проектов было ограниченным, хотя большинство вузов очень хотели установить контакты с иностранными партнерами.

## Реформы

По мере стабилизации экономической и финансовой ситуации правительство РК провело ряд реформ, оказавших огромное влияние на весь сектор НИОКР, включая научно-исследовательскую деятельность вузов. Правительство осознавало, что более глубокая интеграция образования и исследований будет являться ключевым элементом подготовки специалистов нового типа, которые помогут Казахстану стать успешной страной XXI века, а также что более половины всех исследователей республики работают в вузах. Программа по развитию и формированию национальной инновационной системы РК на 2005-2015 гг. определяет национальную инновационную систему как систему, включающую механизмы получения, распространения и коммерциализации знаний, важными

элементами которой являются научные и образовательные учреждения, в частности, вузы.

Наибольшие перемены предполагаются в период 2006-2010 гг. и далее к 2015 г. Планы достаточно амбициозны, однако их реализации пока не наблюдается.

Наиболее значительные реформы включают:

- Система предоставления грантов на исследовательскую деятельность на конкурсной основе, Фонд науки МОН, который в 2007 г. станет отдельным юридическим лицом, в основном финансирует проекты исследовательских институтов, но также некоторые проекты вузов.
- Внедрение подобных грантовых механизмов в других министерствах, особенно в Министерстве промышленности и технологий и Министерстве сельского хозяйства. При первом был создан Национальный инновационный фонд с фондом 100 млн. долларов, но его большая часть идет на краткосрочные льготные займы, и только 5% средств доступно для прикладных научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ.
- Переход в 2004 г. в ведение МОН обширной сети исследовательских институтов Национальной академии наук.
- Правительство утвердило список приоритетных направлений исследовательской деятельности, разработанный с учетом ожидаемых направлений интенсивного развития экономики, природных ресурсов республики и необходимости развития эффективного наукоемкого производства и другие факторы.
- Несколько исследовательских институтов были интегрированы в университеты для укрепления исследовательского потенциала системы высшего образования.
- Вузы, образовательный и исследовательский потенциал которых был положительно оценен, получили статус национальных университетов. Эти вузы получают более высокое финансирование и имеют возможность платить более высокие зарплаты преподавателям.
- Была организована Высшая научно-техническая комиссия под председательством премьер-министра, в состав которой входит 28 человек, в т.ч. выдающиеся ученые, менеджеры наук, сотрудники министерств и представители производственного

сектора. Комиссия будет устанавливать национальные приоритеты в сфере науки и технологий.

Реформы, запланированные для проведения в течение следующего этапа, включают:

- Увеличение объемов финансирования, выделяемого на НИОКР, до 2% от ВВП к 2012 г. Этот уровень соответствует среднему уровню финансирования в странах Европейского союза. В последующие годы планируется дальнейшее увеличение уровня финансирования, что представляет собой амбициозную задачу, учитывая, что в 2006 г. процент ВВП, выделяемый на проведение исследований и развитие технологий, составляет всего лишь 0,3%.
- Создание сети из пяти новых национальных центров обслуживания исследовательской деятельности с современной инфраструктурой и оборудованием. Центры будут оказывать услуги существующим исследовательским организациям, предоставляя современное оборудование и информационные материалы.
- Открытие нового международного университета в Астане с отличной инфраструктурой и современными лабораториями.
- Создание в действующих вузах новых специализированных лабораторий с современным оборудованием, по три на каждое приоритетное направление. Создание таких лабораторий укрепит исследовательский и образовательный потенциал университетов. Тем не менее финансирование пока выделено не в полном объеме. Сотрудники МОН проконсультировались с авторами по поводу организации работы лабораторий и их интегрированию в университеты. Предложения авторов представлены во Вставке 8.1.

**Вставка 8.1 Рекомендации авторов по созданию лабораторий в университетах по всем приоритетным направлениям**

- Правительство республики проводит важную работу по развитию научно-исследовательской деятельности и образования по направлениям, определенным как приоритетные для развития страны. Приоритетные сферы включают ядерные исследования и технологии, космические исследования и технологии, биотехнологии, новые материалы и нанотехнологии, технологии в области нефти

и газа, социальные науки. К 2012 г. планируется создание национального центра и 3 современных лабораторий при университетах по каждому из приоритетных направлений. Эти исследовательские подразделения станут модельными центрами в разных сферах. Казахстан может посмотреть опыт других стран в этой области (см. Главу 4).

- Лаборатории при университетах будут служить цели развития высшего образования по вопросам исследований и преподавания по приоритетным направлениям. Эти современные учреждения будут содействовать дальнейшей интеграции исследовательской работы и преподавания и укреплять потенциал системы высшего образования по подготовке квалифицированных специалистов. Для успешной реализации запланированного авторы предлагают объединить в лабораториях три функции:
  - Как центры модельной практики они будут проводить передовые исследования и обеспечивать опубликование их результатов в международных журналах.
  - Как центры распространения передового опыта они будут руководить реформой университетского преподавания и обучения по предметам, пересекающимся с их приоритетными направлениями деятельности, проводить конференции и подготавливать исследователей из других университетов.
  - Как центры разработок и инноваций они будут содействовать сотрудничеству с бизнес- и производственным сектором для практического использования результатов научных исследований на благо экономики страны.
- Экспертная группа ОЭСР рекомендует использование следующих принципов при создании лабораторий при университетах:
  - Университеты, в которых будут оборудованы эти лаборатории, должны отбираться на основе конкурса, в котором могут участвовать все казахстанские вузы, учебные программы которых включают приоритетные или смежные с ними дисциплины. Отбор должен осуществляться на основе прозрачных и объективных критериев, охватывающих академические, экономические аспекты и вопросы международного и регионального развития.
  - Правительству рекомендуется обеспечить финансирование лабораторий, оборудования и оперативную автономность, необходимые для успешной реализации деятельности.
- Лаборатории должны стать неотъемлемой частью высшего учебного заведения, при котором они открыты. После отбора вузы должны принимать активное участие в планировании деятельности лабораторий.
- Лаборатории должны иметь правовой статус, закрепляющий их независимое положение в отношении МОН и принимающего университета, что позволит им получать финансирование из государственного бюджета и других источников и сотрудничать с другими вузами, исследовательскими институтами и

предприятиями.

- Будучи независимыми единицами сектора высшего образования, они должны иметь собственные руководящие органы, в состав которых должны входить представители внешних организаций. Для гармонизации стратегий и обеспечения тесного сотрудничества с принимающими университетами число членов руководящего органа должно быть одинаковым для тех и других.
- Для разработки стратегий и планов действий в лаборатории следует привлекать международных экспертов.
- Очень важно, чтобы в лаборатории работали квалифицированные кадры, поэтому заполнение вакантных должностей должно рассматриваться как возможность интернационализации. Например, на какой-то период времени можно привлечь международных специалистов, а также стараться привлекать специалистов, прошедших обучение за рубежом по программе «Болашак».
- Руководящие органы организованных лабораторий должны иметь полномочия по корректировке плана деятельности и оборудования с учетом накопленного опыта.

Далее в данной главе будут рассмотрены различные аспекты научно-исследовательской деятельности вузов на современном этапе развития Казахстана и предложены рекомендации по совершенствованию сектора.

## **Нормативно-правовая база исследовательской деятельности**

Нормативно-правовая база научной и инновационной деятельности в Казахстане включает различные категории документов: стратегии, концепции, программы, законы, приказы и постановления. Тем не менее вузы в основном руководствуются законодательными актами об образовании, где НИОКР и инновационная деятельность упоминаются лишь вкратце или совсем не прописаны. В правовых документах, касающихся вопросов науки, вузы упоминаются редко, хотя, в общем, они считаются элементами инновационной системы.

Основные стратегические документы определяют инновационную систему, так же как и в развитых странах. В них также дается оценка сильных и слабых сторон национальной инновационной системы. Эти документы больше рассматривают слабые стороны, чем сильные, но экспертная группа отмечает, что признание слабых сторон является первым шагом к их устранению. Среди сильных сторон перечислены недавние изменения в политике в области НИОКР и инновационной деятельности; внедрение новых финансовых механизмов; введение

конкурсной основы на предоставление финансирования НИОКР; начало организационной реформы; готовность изучать передовой международный опыт. Среди слабых сторон указываются следующие: ситуация по исследовательской деятельности в Казахстане в общем; несбалансированность различных категорий исследований; незаконченность большинства результатов НИОКР; отсутствие современных эффективных механизмов коммерциализации результатов НИОКР; слаборазвитая инновационная инфраструктура (техническая и финансовая); ограниченный спрос на инновационные продукты; ухудшение материальной базы для проведения исследований в вузах, особенно в технических университетах; практически полностью отсутствующая база для практической подготовки студентов; недостаточная вовлеченность преподавателей вузов в исследования, что сильно сказывается на качестве университетского преподавания; низкая эффективность послевузовского обучения.

Основные законы, составляющие общую правовую базу для исследовательской и инновационной деятельности, включают Закон о науке (2001), Закон об инновационной деятельности (2003), Закон о патентах и Закон о государственной поддержке инновационной деятельности (2006). Тем не менее постановления Президента и правительства содержат некоторые ключевые положения по реализации этих законов. В общем нормативно-правовая база отражает традиции, унаследованные с советских времен. Документы, касающиеся образовательной системы, рассматривают интеграцию исследовательской и образовательной деятельности как сотрудничество между вузами и исследовательскими институтами, но практически умалчивают о вопросах развития исследовательской и инновационной деятельности в вузах. Более того, интеграция рассматривается в основном в концептуальных и стратегических документах, а не в законах и приказах, что мешает проведению такой интеграции на практике. Экспертная группа не имела возможности подробно изучить все подзаконные акты, но напрашивается вывод, что нормативно-правовая база нуждается в доработке, чтобы обеспечить эффективную поддержку реформ.

В частности, нормативно-правовая база нуждается в доработке в части описания и содействия взаимодействию государства, университетов и производства, а также внесения разъяснений по таким вопросам, как форма собственности, права на интеллектуальную собственность, коммерциализация, создание и функционирование государственно-частных партнерств. В настоящее время государственные университеты и исследовательские центры не имеют

достаточных стимулов для разработки и коммерциализации своих изобретений и инноваций. Государственные вузы не могут финансировать деятельность по коммерциализации достижений НИОКР и создавать дочерние компании. Экспертная группа ОЭСР считает, что описанные ниже вопросы нуждаются в решении.

Низкий уровень участия вузов в разработке политики в области науки и инноваций может объясняться тем, что по закону вузы, в отличие от технопарков, созданных на их базе, не являются «государственными исследовательскими организациями». Согласно постановлению правительства РК № 66 за 2003 г. вузы могут создавать организации инновационной инфраструктуры, такие как инкубаторы, технологические парки и центры инноваций. Создание инновационной инфраструктуры, однако, не может решить все проблемы, связанные с технологическим развитием. На сегодня существует всего несколько примеров результатов НИОКР, имеющих коммерческую ценность, а спрос на продукты НИОКР со стороны производственного сектора остается низким.

Нет реальных стимулов для коммерциализации продуктов интеллектуальной собственности, созданных на бюджетные средства. Закон говорит, что при отсутствии контрактного соглашения о другом решении государство владеет правом интеллектуальной собственности на продукты, созданные полностью или частично за счет бюджетных средств, и обладает эксклюзивным правом коммерциализации изобретения. Исследовательская организация получает эксклюзивное право на использование изобретения, но не на его коммерциализацию или получение хотя бы части дохода от его коммерциализации. Отсутствие стимулов для коммерциализации изобретений государственными университетами и исследовательскими институтами отрицательно сказывается на связи между университетами и производством. Частные университеты имеют меньше ограничений, но большинство из них специализируются в социальных (особенно в экономике, менеджменте и праве) и гуманитарных науках, а не в научных дисциплинах, имеющих потенциал для создания коммерческих продуктов.

Разрыв между исследованиями и инновациями может быть сокращен за счет совершенствования законодательства об инновационной деятельности. Государственные вузы должны иметь больше возможностей в плане гибкости и создания различных государственно-частных партнерств. Национальные университеты должны обратить особое внимание на этот вопрос. Университеты могут иметь в своей структуре исследовательские подразделения, поэтому для них особо важны правовые условия для



коммерциализации достижений НИОКР. В качестве первого шага можно предложить устранение административных барьеров инновационной деятельности и введение упрощенных механизмов аккредитации и процедур создания дочерних организаций.

В Казахстане также слабо развита правовая база по грантовой поддержке исследовательских проектов. Следует поддерживать различные формы финансовой помощи по проведению исследований в университетах. Опыт развитых стран показывает, что проекты, инициируемые исследователями и финансируемые за счет грантов, имеют большие преимущества для исследовательской деятельности университета. Грантовая форма финансирования также позволяет задействовать студентов в разработку исследовательских проектов, таким образом, повышая качество образования.

### **Финансирующие и вспомогательные организации**

В последние годы было создано несколько государственных организаций, деятельность которых направлена на поддержку и содействие НИОКР. К ним относятся Фонд науки, Национальный инновационный фонд, Национальный инвестиционный фонд, Центр маркетинговых и аналитических исследований, Центр инжиниринга и трансферта технологий и Банк Развития Казахстана. Однако все эти организации начали свою деятельность только недавно, поэтому еще не могли оказать большого влияния на сектор НИОКР. Серьезной проблемой является то, что даже организации, которые называются «фондами», находятся под полным оперативным контролем структур госуправления, поэтому не могут предоставить гибкую и независимую поддержку в области научных исследований и инноваций.

Грантовая система финансирования, в т.ч. Фонд науки, регулируется и контролируется в основном государством. Области, по которым выделяется грантовое финансирование, определяются по нисходящему принципу. Комитет по науке Министерства образования и науки финансирует проведение фундаментальных исследований и создание научной инфраструктуры, приобретение оборудования, ремонтные работы, командировочные расходы и т.п., но в Казахстане нет организации, подобной Национальному научному фонду США или Фонду фундаментальных исследований России, которые оказывают поддержку исследовательским инициативам и проектам.

Тем не менее было создано несколько консультативных органов по вопросам исследований и инновационных разработок. Недавно были созданы такие органы, как Высшая научно-техническая комиссия

(1999), Межведомственный совет по координации инновационной деятельности (2001), который представляет собой консультативно-совещательный орган при центральных и местных органах власти в области реализации инновационной политики, и Координационный совет по реализации индустриально-инновационной политике (2003). Положительным аспектом является то, что в состав Высшей научно-технической комиссии входят международные эксперты, хотя и в основном из стран бывшего Советского Союза. Встречи этого органа проходят нерегулярно, он не является независимым, а процесс принятия решений в нем недостаточно прозрачный. В общем, участие университетов в таких консультативно-совещательных органах ограничено. Из 28 только 2 члена Комиссии являются ректорами университетов, и нет ни одного представителя университетского сектора в составе обоих советов.

Кроме того, следует развивать различные формы финансовой поддержки исследовательской деятельности в университетах. Опыт развитых стран показывает, что проекты, инициируемые исследователями и финансируемые за счет грантов, имеют большие преимущества для исследовательской деятельности университета. Грантовая форма финансирования позволяет также задействовать студентов в разработку исследовательских проектов, таким образом, повышая качество образования. В то же время размер гранта должен быть достаточно большим, так же как и возможность его получить, тогда грантовые программы будут более популярными.

### **Инфраструктура и информационные ресурсы исследовательской деятельности**

В вузах, которые посетили авторы доклада, руководители и исследователи выразили глубокую обеспокоенность относительно состояния инфраструктуры своих исследовательских лабораторий. Оборудование устарело, а это значит, что даже те лаборатории, которые имеют глубоко устоявшиеся исследовательские традиции, не имеют возможности проводить научные исследования на должном уровне. Ситуация обостряется недостаточностью информационных материалов, которыми располагают университетские библиотеки. Сегодня коллеги из других стран рассматривают подписку на ведущие научные базы данных, специализированные исследовательские поисковики и электронные версии ведущих научных журналов важнейшими инструментами работы, тогда как эти ресурсы практически недоступны для исследователей в университетах

Казахстана, что сдерживает развитие исследований и интеграцию образования и научно-исследовательской деятельности.

Некоторые учреждения делают небольшие шаги в правильном направлении и подписываются на электронные сборники журналов. Однако большинство наиболее значимых научных журналов недоступны в сборниках и требуют отдельной подписки. Положение можно значительно поправить, если научные базы данных, такие как ISI Web of Knowledge (Thomson) и Scopus (Elsevier Science) будут доступны для пользования в университетах. Можно договориться о приемлемой цене на такие подписки.

Недостаток информационных ресурсов оказывает крайне отрицательное воздействие на качество образования. Студенты имеют возможность успешно проводить независимые исследования и отдельные проекты только при наличии высокоскоростного доступа в Интернет, где можно найти большинство необходимых информационных источников. В некоторых посещенных университетах компьютерное оборудование было приемлемого уровня, и несколько компьютеров имели качественный выход в Интернет. В остальных ситуация была неудовлетворительная: всего 2-3 компьютера на 100 студентов. Тем не менее руководство большинства посещенных вузов признавало необходимость обновления компьютерной инфраструктуры и предпринимает меры по удовлетворению потребностей студентов и преподавателей. Экспертная группа полагает, что качественное улучшение компьютерной базы, подписка на базы данных и электронные версии научных журналов может иметь большой положительный эффект для исследовательской и образовательной деятельности.

Рекомендуется серьезно поработать над улучшением материальной базы по техническим и естественным наукам, которые были признаны государством как приоритетные направления, и привести ее в соответствие со стандартами развитых стран, с которыми Казахстан хочет конкурировать. Это может быть сложной задачей, требующей специальной политики. Материальная база вузов ниже, чем в исследовательских институтах, что является одной из причин, почему они не выигрывают гранты. Рекомендуется, чтобы руководство на национальном уровне и уровне отдельных университетов выдвинуло на первый план улучшение материальной базы университетских лабораторий. Следует создать новые грантовые фонды, выдающие финансирование на конкурсной основе. Эти предложения уже были успешно реализованы в ряде стран Центральной и Восточной Европы.

При некоторых вузах, которые посетила экспертная группа, были недавно открыты технопарки, что соответствует государственной политике, направленной на укрепление потенциала исследовательских организаций по передаче технологических достижений и предоставлению научных услуг. Ожидается, что технопарки станут научными «группами поддержки» для развития определенных отраслей и сектора услуг. Также они будут предоставлять научные услуги, связанные с местными инвестиционными инициативами и региональным развитием. Однако, судя по посещенным технопаркам, они в основном выполняют функцию отдела по связям с общественностью для своих вузов и не предоставляют услуги университетским исследователям, такие как независимые бухгалтерские услуги, специализированные информационные материалы, руководство процессом передачи технологических достижений. Это позволило бы содействовать процессу коммерциализации результатов исследовательской деятельности.

### **Финансирование научно-исследовательской деятельности**

Финансирование НИОКР в Казахстане представлено в Таблице 8.2, где видно, что объем финансирования НИОКР вырос в 3,1 раза в период с 2001 по 2005 гг., тогда как рост ВВП в этот период составил 1,8 раз. Несмотря на это, доля ВВП, выделяемая на НИОКР, остается низкой по международным стандартам (Таблицы 8.2 и 8.2, Рисунок 8.1), особенно в свете амбициозной задачи Президента по вхождению в число 50 наиболее конкурентоспособных государств мира.

В Таблице 8.3 показано еще одно важное сравнение по странам – инвестирование в знания в разных странах, охватывающее общие расходы на НИОКР, высшее образование и программное обеспечение. Данные по Казахстану не включают разработку и производство программного обеспечения. Тем не менее ясно, что на данном этапе расходы на НИОКР и высшее образование относительно низкие.

В Таблице 8.4 представлен обзор НИОКР в разных странах. Видно, что некоторые страны с наиболее развитой экономикой, такие как Швеция, Финляндия и Дания, лидируют по числу исследователей на 1000 работающего населения, а также по доле ВВП, выделяемой на исследовательскую деятельность в высшем образовании.

Таблица 8.2 Динамика роста ВВП и доли финансирования НИОКР в РК <sup>1</sup>

Показатель	Годы					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
ВВП (миллиардов тенге)	2 600	3 251	3 776	4 612	5 870	7 457
Процент ВВП, выделяемый на НИОКР	0 18	0 22	0 25	0 25	0 25	0 29
Бюджетные расходы на НИОКР (миллиардов тенге)	19	28	40	49	73	110
Доля бюджетных средств в общей структуре расходов на НИОКР (в %)	4 04	39 4	41 7	42 2	50 0	51 2

*Примечание:*

1. доллар США = 125 тенге.

*Источник:* Сулейменов Е.З., Галанц Е.А. и Васильева Н.В. (2006), *Динамика научно-технического потенциала Республики Казахстан за 2001-2005 гг.*, Министерство образования и науки, Алматы.

Таблица 8.3 Инвестиции в знания (НИОКР, высшее образование, программное обеспечение) в процентах от ВВП в разных странах

	1994	1996	1998	2000	2002
Австралия	39	40	40	43	41
Австрия	23	23	32	32	34
Канада	45	42	41	47	47
Дания	37	39	47	50	55
Финляндия	47	48	55	59	61
Франция	34	35	35	36	37
Германия	34	35	36	38	39
Греция	11	12	18	16	
Ирландия	26	27	25	26	24
Италия	20	21	21	23	
Япония	39	41	45	47	50
Корея		52	55	58	59
<b>Казахстан</b>	-	-	-	-	<b>0,7</b>
Нидерланды	34	36	37	39	38
Португалия	13	15	17	18	18
Испания	21	23	24	27	28
Швеция	51	55	60	69	68
Соединенное королевство	35	36	37	36	37
США	54	59	61	70	66

*Источник:* OECD (2006b), *OECD Factbook 2006: Economic, Environmental and Social Statistics*, OECD, Paris; Агентство РК по статистике (2003), *Наука Казахстана*, Агентство РК по статистике, Алматы (данные по Казахстану не включают данные о разработке и производстве программного обеспечения).

Таблица 8.4 Обзор НИОКР в разных странах в 2003 г.

	% торгово промышленных предприятий, занимающихся НИОКР			Исследователи (всего в государстве)			Расходы высшего образования на НИОКР	
	Высокотехнологичные отрасли	Средне высокотехнологичные отрасли	Средне низкотехнологичные и низкотехнологичные отрасли	Сфера обслуживания	Заняты полный рабочий день	на 1 000 работающих	% от общих расходов	от ВВП
Австралия	130	179	165	422	71 613	7 6	280	0 45
Австрия					24 124	58	270	0 57
Бельгия	422	248	153	145	34 662	8 4	184	0 43
Чешская Республика	11 4	429	93	346	15 809	32	153	0 19
Дания	358	148	88	397	25 546	92	231	0 60
Финляндия	557	164	118	134	41 724	177	192	0 67
Германия	303	536	70	85	264 721	69	168	0 43
Венгрия					15 180	39	267	0 25
Ирландия	504	65	114	316	9 386	53	224	0 25
Япония	418	379	114	68	675 330	10 4	137	0 43
<b>Казахстан</b>	=	=	=	=	<b>50 872<sup>1</sup></b>	<b>66</b>	<b>27 4</b>	<b>0 07</b>
Корея	502	256	97	90	151 254	68	101	0 27

**206 – НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКАЯ, ОПЫТНО-КОНСТРУКТОРСКАЯ И ИННОВАЦИОННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ**

Португалия					17 725	35	367	0 34
Испания	268	264	152	273	92 523	56	303	033
Швеция	51 4	30 0	65	10 4	45 995	10 6	22 0	088
Турция					23 995	11	643	0 43
Соединенное Королевство	47 3	22 6	75	20 2	157 662	55	21 4	0 40
США	36 6	16 3	64	39 1	1 261 227	93	16 8	0 44
ЕС15	39 5	34 1	93	14 8	1 046 547	6 1	21 9	0 43
ЕС25					1 160 305	58	21 9	0 40
Страны ОЭСР, всего					3 380 903	66	18 7	0 42

**Примечание:**

1. в т.ч. профессорский состав вузов.

Источники: OECD (2005c), *Research and Development Expenditure in Industry, 2004 Edition/ Les dépenses de recherche et développement dans l'industrie, Edition 2004*, OECD, Paris; OECD (2005a), *Main Science and Technology Indicators: Volume 2005/ Principaux indicateurs de la science et de la technologie: Volume 2005*, OECD, Paris; Агентство РК по статистике (2005, с), *Статистический ежегодник Казахстана за 2005 г.*, Агентство РК по статистике, Алматы; Сулейменов Е.З., Галанц Е.А. и Васильева Н.В. (2006), *Динамика научно-технического потенциала Республики Казахстан за 2001-2005 гг.*, Министерство образования и науки РК, Алматы.

Таблица 8.5 Распределение финансирования по разным категориям исследовательских организаций в Казахстане. 2000-2005 гг., млн. долларов США

Год	Всего по республике	Научно	Проектно	вузы	Предприятия	Другие
		исследовательские институты	конструкторские организации			
<b>Бюджетное финансирование</b>						
2000	13 71	10 74	0 06	2 79	0 12	0
2001	19 00	4 01	3 90	8 76	1 33	1 00
2002	26 00	11 59	0 18	13 01	0 03	1 19
2003	32 59	13 47	0 25	14 92	0 05	3 90
2004	53 54	34 46	1 29	12 37	0 03	5 40
2005	82 90	62 80	0 66	15 91	0 01	3 52
	227 74	137 07	6 33	67 75	1 57	15 01
<b>Внебюджетное финансирование проектов</b>						
2000	12 38	6 71	1 34	1 65	1 69	0 97
2001	17 14	2 97	3 44	3 82	6 72	0 21
2002	19 51	13 90	1 06	4 23	0 00	0 31
2003	30 06	18 14	3 33	4 38	0 00	4 21
2004	31 05	21 19	3 76	2 23	0 54	3 34
2005	42 81	26 07	5 36	4 40	0 02	6 95
	152 94	88 98	18 30	20 72	8 96	15 99
<b>Собственные средства предприятий</b>						
2000	6 03	0 19	3 11	0 49	0 05	2 20
2001	10 85	2 85	4 38	3 40	0 19	0 03
2002	16 57	9 13	2 61	1 22	3 53	0 07
2003	10 81	6 72	0 94	0 92	2 22	0 02
2004	19 65	11 38	3 82	0 39	3 65	0 41
2005	33 06	23 89	3 54	1 31	3 39	0 92
	96 97	54 16	18 39	7 73	13 03	3 65

Источник: Сулейменов Е.З., Галанц Е.А. и Васильева Н.В. (2006), *Динамика научно-технического потенциала Республики Казахстан за 2001-2005 гг.*, Министерство образования и науки РК, Алматы.

В Таблице 8.5 представлены данные по распределению финансирования по разным категориям исследовательских организаций в Казахстане в период с 2000 по 2005 гг. Как видно из

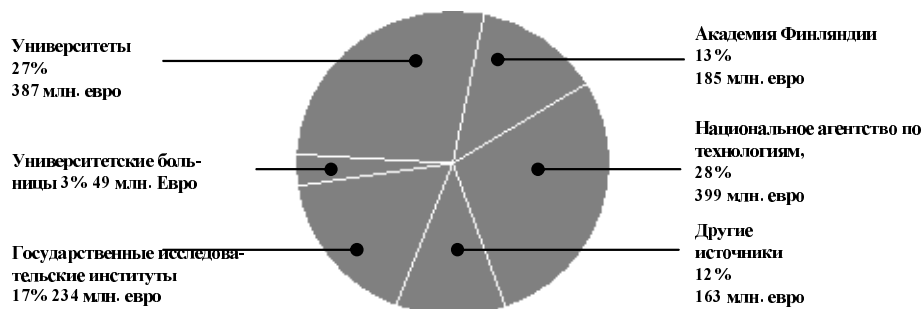


таблицы, большая часть бюджетного финансирования направлялась в государственные НИИ (59,4%) и 30,4% в вузы. Средства из внешних источников также по большей части идут в государственные НИИ и вузы. Опять же финансирование, выделяемое на НИОКР коммерческими предприятиями, идет в основном в государственные исследовательские организации, а вузы получают всего лишь 8,2%.

Для устранения этого дисбаланса можно ввести новые механизмы финансирования, например, получение финансирования на конкурсной основе, направленное непосредственно на развитие исследовательской деятельности в ВУЗах, что благоприятно отразится и на студентах. Можно выделять специальные фонды на поддержку совместных исследований ВУЗов, исследовательских организаций и компаний. В рамках финансируемых проектов можно привлекать вузы в качестве подрядчиков. Основной акцент должен быть сделан на передаче технологических достижений, являющихся результатом собственных исследований, а также на передаче имеющегося в других странах ноу-хау. Для этого нужно адаптировать действующее законодательство и стимулировать организации и исследователей к участию в процессе коммерциализации. Особенно важно предоставить реальные финансовые стимулы для индивидуальных исследователей, чтобы они стремились к участию в коммерциализации своих инновационных технологий и продуктов. Можно ввести в нормативные акты и уставы университетов специальные положения, обеспечивающие исследователям определенную часть патентных прав и прав на ноу-хау.

Финляндия представляет собой удачный пример сбалансированного финансирования НИОКР. На Рисунке 8.2 показано распределение финансирования между различными исследовательскими организациями в 2003 г.

Рисунок 8.2 Распределение финансирования НИОКР в Финляндии в 2003 г.



Источник: Karjalainen, Sakari (2003), "Education and research in information society – national strategies", presentation made at the 2003 Conference on Users in the Electronic Information Environments, Espoo, Finland, 8-9 September.

### Участие студентов в исследовательской деятельности

В Казахстане участие студентов в исследовательской деятельности является доброй традицией. Руководство всех университетов, посещенных экспертной группой, подчеркнуло, что студенты, даже на уровне бакалавра, задействованы в исследовательской деятельности. В Казахстане дипломная работа на последнем году учебы является неотъемлемой частью учебной программы. Качество этих работ в большей мере зависит от уровня исследовательской деятельности на соответствующих факультетах университета.

Слабой стороной действующей системы является очень низкое число студентов, продолжающих учебу на уровне магистра. Как показывает официальная статистика Казахстана (НЦОКО, 2006), только 0,39% всех выпускников вузов получают послевузовское образование. Все магистранты задействованы в исследовательской деятельности, и обычно их магистерские диссертации по разным предметам представляют собой готовые к изданию научные работы. Руководство всех посещенных вузов высказалось в поддержку увеличения числа магистрантов, так же как и МОН. Это соответствует опыту развитых стран, и будет отражать потребность экономики в специалистах с послевузовским образованием.

Третий уровень высшего образования по-прежнему представлен аспирантурой, по окончании которой студент получает степень кандидата наук. Аспирантура предполагает в основном научно-исследовательскую деятельность. Для успешного окончания аспирантуры требуется подготовка объемной диссертации и публикация серии научных статей по определенной теме. Диссертация защищается перед Диссертационным советом, назначаемым Комитетом по надзору и аттестации в сфере образования и науки МОН РК. Степень кандидата наук является почетной в стране, и вузы стараются привлечь кандидатов наук на преподавательские должности. Однако после принятия Казахстаном Болонской декларации аспирантура будет закрыта в 2008 г. и заменена степенью доктора философии.

Таблица 8.6 Аспиранты, претендующие на степень кандидата наук, в Казахстане 1998-2004 гг.

		Всего студентов	Принято	Защищенные кандидатские работы
Всего	1998	5 272	1 856	140
	2000	4 691	1 467	191
	2002	5 321	1 154	113
	2004	5 665	1 503	139
Исследовательские институты	1998	1 199	443	32
	2000	717	232	33
	2002	927	354	31
	2004	922		
Высшие учебные заведения	1998	4 073	1 413	108
	2000	3 974	1 207	158
	2002	4 394	1 583	82
	2004	4 743		

Источник: Агентство РК по статистике (2003), *Наука Казахстана*, Агентство РК по статистике, Алматы, 2003; Агентство РК по статистике (2005, с), *Статистический ежегодник Казахстана* за 2005 г., Агентство РК по статистике, Алматы.

В международной практике учеба на получение степени доктора философии (PhD) предполагает исследовательскую деятельность и специализированный тренинг по определенным предметам. В Таблице 8.6 представлены данные по числу аспирантов (кандидатов наук) в Казахстане за период с 1998 по 2005 гг. Около 84% всех аспирантов обучаются в вузах. Остальные учатся на базе государственных исследовательских организаций. Качество образования магистрантов и докторантов, будущих руководителей всех экономических и государственных структур, очень зависит от уровня научно-исследовательской работы в вузах. Таким образом, важно, чтобы

правительство Казахстана приняло меры по повышению объема и качества научно-исследовательской деятельности в секторе высшего образования.

### ***Человеческие ресурсы НИОКР***

Человеческие ресурсы, задействованные в вузовской НИОКР, включают преподавателей, технический и вспомогательный персонал и других работников (дополнительные услуги и т.д.). По традиции всех бывших советских республик исследования и преподавание в Казахстане было разделено, что ясно прослеживается в разделении работников, проводивших НИОКР в вузах, на две группы: преподаватели, которые могли участвовать в исследовательской деятельности, и ученые, занимавшие научные должности и проводившие НИОКР в исключительных случаях преподающие. Эти две группы сосуществуют и в настоящее время. В государственных университетах Казахстана, при которых действуют научно-исследовательские институты, до 80% преподавателей задействованы в исследовательских проектах через эти институты. Данные опроса (Гуревич и Сулейменов, 2006) показывают, что около 25% преподавателей университетов также занимают должности в исследовательских институтах.

Таблица 8.7 показывает, что с 2001 по 2005 гг. наблюдалось устойчивое увеличение общего числа специалистов, задействованных в НИОКР, и только незначительные отклонения по вузам. В этот период число специалистов вузов, занятых только в исследовательской деятельности, упало, особенно низко в 2003-2004 гг., т.к. исследователи уходили из научных подразделений.

В Таблице 8.8 представлена более детальная разбивка, по которой можно сказать, что доля различных категорий специалистов, задействованных в НИОКР, со временем изменилась незначительно – доля исследователей среди исследовательского штата вузов составляет более 85%, а другие категории представлены незначительно. Структура человеческих ресурсов в вузах менее сбалансирована, чем в науке в целом. В частности, доля технического персонала кажется слишком низкой.

Таблица 8.7 Динамика числа специалистов, задействованных в НИОКР в Казахстане

	год				
	2001	2002	2003	2004	2005
Всего специалистов, задействованных в НИОКР	15 339	15 998	16 578	17 343	18 912
Отклонения, % от предыдущего года	103,6	104,3	103,6	104,6	109,0
Вузы (исследователи и преподаватели) <sup>1</sup>	41 353	45 147	47 102	46 128	47 417
Вузы, всего, исследовательские должности	6 845	7 542	6 130	3 795	4 035
Отклонения в штате, % от предыдущего года	159,0	110,2	81,3	61,9	106,3
Доля работников вузов, занимающих исследовательские должности, в общей структуре специалистов, задействованных в НИОКР, %	44,6	47,1	37,0	21,9	21,3

1. В т.ч. все преподаватели, задействованные и незадействованные в исследовательской деятельности.

Источник: Сулейменов Е.З., Галанц Е.А. и Васильева Н.В. (2006), *Динамика научного и технического потенциала Казахстана за 2001-2005 гг.*, Министерство образования и науки РК, Алматы, стр. 20.

Таблица 8.8 Структура специалистов, задействованных в НИОКР, в Казахстане

	год				
	1998	1999	2000	2001	2002
<b>Структура специалистов, задействованных в НИОКР, %</b>	100	100	100	100	100
Исследователи	62,2	62,2	61,1	60,1	58,5
Технический персонал	8,7	7,6	8,0	7,4	8,5
Вспомогательный персонал	17,5	19,8	17,9	18,2	18,7
Другие	11,6	10,4	13,0	14,3	14,3
<b>Структура в вузах, %</b>	100	100	100	100	100
Исследователи	87,6	86,2	74,6	85,8	
Технический персонал	2,9	2,2	4,8	4,2	
Вспомогательный персонал	5,7	5,1	12,3	9,6	
Другие	3,8	6,5	8,3	0,4	

Источник: Агентство РК по статистике (2003), *Наука Казахстана*, Агентство РК по статистике, Алматы, стр.13.

Было доказано (Сулейменов, Галанц и Васильева, 2006), что в настоящее время соотношение между числом исследователей, конструкторов и специалистов, занятых разработками, составляет 25:4:1, а в большинстве развитых стран – 1:2:4. Это указывает на то, что в вузах и исследовательских организациях опытные производства и опытно-конструкторские структуры повсеместно сворачиваются. Коммерциализация результатов НИОКР в этих подразделениях, соответственно, затруднена или невозможна.

Данные по возрастной структуре исследователей есть только по всему сектору НИОКР, а не в разрезе отдельных категорий организаций. Возрастная структура исследователей изменилась незначительно по сравнению с 1998 г. (Таблица 8.9), хотя возросла доля исследователей старше 30 лет и существенно снизилась доля исследователей среднего возраста. Общее число исследователей сократилось на 14,4% за 1998-2002 гг., а число исследователей в возрасте от 31 до 39 лет снизилось на 24%, а в возрасте 40-49 лет на 24,3%. Такое сокращение может свидетельствовать о том, что в науку приходят молодые специалисты, которые остаются в науке только пока не найдут более высокооплачиваемую работу или не уедут за границу.

Таблица 8.9 **Возрастная структура исследователей Казахстана**

	Год				
	1998	1999	2000	2001	2002
<b>Всего исследователей</b>	10 944	9 624	9 009	9 223	9 366
Структура, %	100	100	100	100	100
Моложе 30 лет	145	133	142	162	185
31-39	233	229	219	213	208
40-49	298	299	295	282	264
50-59	215	226	218	217	214
60 и старше	109	113	126	126	129

*Источник:* Рассчитано на основе данных Агентства РК по статистике (2003), *Наука Казахстана*, Агентство РК по статистике. Алматы, стр.17.

Уровень проводимых НИОКР в казахстанских вузах, возможно, значительно ниже, чем в чисто исследовательских организациях. Согласно Казахстанской конфедерации работодателей, компании, входящие в ее состав, предпочитают привлекать к выполнению

НИОКР организации прикладных исследований (часто из других стран, например, России).

В настоящее время нет реальных рычагов, стимулирующих рост участия преподавателей вузов в исследовательской или инновационной деятельности. Более всестороннее вовлечение в исследовательскую работу осложняется высокой преподавательской нагрузкой и другими обязанностями, связанными с процессом обучения. Введение кредитной системы привело к увеличению нагрузки, связанной с подготовкой письменных материалов для использования студентами в самостоятельной работе. Таким образом, время аудиторной работы, высвободившееся за счет самостоятельного изучения, поглощается новыми обязанностями преподавателя.

Кроме того, заработная плата работников вузов не содействует интеграции исследований и образования. По данным исследования, зарплата преподавателя в общем выше, чем зарплата исследователя в вузе или другой исследовательской организации. Средняя зарплата преподавателя составляет 26 419 тенге в месяц, а на исследовательской должности в вузах заработная плата составляет 22 068 тенге в месяц (Гуревич, Сулейменов, 2006). Положение исследователей в вузах осложняется еще и нестабильностью трудоустройства, т.к. они зачастую работают на краткосрочных контрактах.

Еще одним фактором, от которого зависит качество НИОКР, является квалификация исследователей. Международный опыт показывает, что состав человеческих ресурсов, вовлеченных в НИОКР, будет качественным, когда на каждого доктора наук приходится 10 кандидатов (Кулевская, Кулумбетова и Жаркова, 2006). Если брать в расчет это соотношение, в Казахстане слишком много исследователей, имеющих докторскую степень (хотя ситуация в вузах лучше, чем в науке вообще) (см. таблицы 8.10 и 8.11).

Таблица 8.10 Исследователи с высокими учеными степенями в Казахстане

	год				
	1998	1999	2000	2001	2002
<b>Всего исследователей с кандидатской или докторской степенью</b>	4 363	3 925	3 747	3 694	3 630
Докторская степень, %	22,3	24,0	25,3	25,4	26,0
Кандидатская степень, %	77,7	76,0	74,7	74,6	74,0
<b>Исследователи, имеющие кандидатскую или докторскую степень, в вузах</b>	388	236	1 108	699	
Докторская степень, %	14,9	18,6	27,2	22,2	
Кандидатская степень, %	85,1	81,4	72,8	77,8	

Источник: Агентство РК по статистике (2003), *Наука Казахстана*, Агентство РК по статистике, Алматы, стр.16.

Таблица 8.11 Преподаватели казахстанских вузов, имеющие ученую степень

	Год				
	2001 02	2002 03	2003 04	2004 05	2005 06
<b>Преподаватели вузов, имеющие степень кандидата или доктора наук</b>	13 092	14 110	14 122	15 078	15 642
Доктор наук, %	17,7	17,7	17,8	18,1	18,3
Кандидат наук, %	82,3	82,3	82,2	81,9	81,7

Источник: Агентство РК по статистике (2006), *Образование в Республике Казахстан*, Статистический бюллетень, Агентства РК по статистике, Алматы, стр. 86.

Мобильность преподавателей также влияет на качество человеческих ресурсов, задействованных в НИОКР. В этом плане политика государства отстает. Отсутствуют специальные меры, которые бы стимулировали мобильность внутри страны и не допускали «утечки мозгов», а создавали условия для возвращения эмигрировавших исследователей. В этом плане можно обратиться к опыту Китая и Кореи, которые смогли «отвоевать» около трети эмигрировавших ученых, предоставив в их распоряжение современные лаборатории, определив достойную оплату труда и автономность при



проведении исследований. Также можно инициировать динамическую инновационную деятельность через создание компаний на базе научных парков (United Nations, 2005). Через президентскую стипендиальную программу «Болашак» можно обучать не только исследователей, но и высококвалифицированных инновационных менеджеров, профессионалов в области прав на интеллектуальную собственность и других специалистов, необходимых для развития исследований и инноваций в Казахстане. Кроме этого, программу можно более плотно связать с конкретной стратегией и механизмами по привлечению квалифицированных ученых назад в республику.

Наличие и качество оборудования для исследований является одним из важнейших факторов для привлечения в науку молодежи. Экспертная группа выяснила, что стандарты оборудования зависят от политики руководства университета. В некоторых вузах ректоры всемерно поддерживают исследовательскую деятельность из собственных фондов университета, учитывая уровень исследований как фактор повышения конкурентоспособности университета. В этих вузах фонд оборудования укомплектован выше среднего уровня.

К другим способам развития вузовских кадров относятся переквалификация преподавателей и привлечение известных ученых для преподавания и проведения исследований в казахстанских вузах. В настоящее время только два национальных университета получают специальное финансирование от государства на привлечение иностранных ученых. Некоторые частные вузы пытаются развить эту деятельность на собственные средства. Правительство может содействовать вузам в этом направлении через предоставление финансирования на конкурсной основе.

### *Другие вопросы и тенденции в области НИОКР*

#### *Публикации преподавателей вузов*

В Казахстане не ведется официальный учет количества публикаций исследователей. Данные, собранные экспертной группой во время посещения вузов, показывают, что активность вузовских исследователей в этой сфере варьируется от 1,5 до 3-х публикаций в год. Анализ ситуации показывает, что исследователи вузов обычно печатаются в российских специализированных научных журналах. Объем публикаций в других международных журналах довольно ограничен. На некоторых факультетах, особенно в государственных университетах, сказали, что их лучшие исследователи обычно печатаются в известных международных журналах. В Таблице 8.12

представлен сравнительный обзор научных публикаций в журналах, выходящих в рамках ISI Knowledge – базе данных Института научной информации в Филадельфии. Нужно отметить, что ISI Knowledge включает публикации в наиболее значимых российских журналах, которые обычно переводятся на английский язык. Складывается впечатление, что уровень публикуемых казахстанскими учеными исследований все еще низок. В последние года он повысился, но такие страны, как Корея и Турция, смогли добиться больших успехов.

Без сомнения, по мере укрепления международных связей объем публикаций казахстанских ученых значительно увеличится. На уровне отдельной организации процесс можно поддержать, поставив наличие публикаций как один из критериев оценки работы преподавателей. На национальном уровне критерии могут быть разработаны Комитетом по надзору и аттестации в сфере образования и науки МОН РК.

Таблица 8.12 Публикации ученых разных стран за период 1998-2005 гг. в журналах, охваченных ISI Knowledge, Институт научной информации, Филадельфия

Страна	Публикации					
	1998		2002		2005	
	Всего	На миллион населения	Всего	На миллион населения	Всего	На миллион населения
Япония	79 781	631 1	82 316	660 2	95 144	743 6
Германия	82 429	1 004 7	79 382	1 021 3	100 000	1 454 8
Франция	57 774	989 3	54 836	953 4	69 013	1 136 2
Россия	29 688	202 1	27 197	181 8	28 072	196 1
Польша	9 864	255 1	12 239	390 3	17 006	445 6
Румыния	1 830	81 3	2 192	112 5	3 005	138 9
Корея	12 096	261 3	18 750	516 6	31 574	653 8
<b>Казахстан</b>	<b>214</b>	<b>14,2</b>	<b>219</b>	<b>15,4</b>	<b>258</b>	<b>17,0</b>
Турция	5 300	81 3	9 545	196 7	17 712	243 8

Источник: Thomson (n.d.), ISI Web of Knowledge, [www.isiwebofknowledge.com](http://www.isiwebofknowledge.com).

### Роль исследовательских институтов

Как обсуждалось выше, в Казахстане много государственных исследовательских институтов, находящихся в ведении различных министерств. Сложившиеся в этих организациях традиции играют важную роль в успешной реализации национальных программ исследований и технологического развития. По действующему законодательству некоторые из этих институтов, особенно те, которые ранее были в ведении Национальной академии наук, имеют право на

подготовку докторов наук. Также есть примеры сотрудничества вузов и научно-исследовательских институтов (НИИ) по подготовке магистров. Таким образом, квалифицированные сотрудники НИИ принимают участие в подготовке магистров и докторов, и это должно поощряться. Существующая материальная база во многих НИИ предлагает более совершенные условия для магистерской и докторской работы. Многие исследователи институтов также преподают в вузах, обычно в качестве подработки. Для некоторых вузов участие таких исследователей имеет большое значение для обеспечения соответствия уровня преподавания и научных достижений.

Более тесное сотрудничество вузов с исследовательскими институтами будет способствовать дальнейшей интеграции науки и образования. Ввиду различающихся приоритетов и интересов вузов и исследовательских институтов процесс интеграции требует реализации хорошо продуманной политики. Опыт других стран показывает, что не существует единой простой формулы для реформы в этой области. Такая большая страна, как Казахстан, имеющая огромную территорию и обладая большим экономическим потенциалом, всегда будет нуждаться в хороших молодых специалистах, получивших качественное образование. Наличие устойчивых исследовательских структур также играет важную роль для страны, которая хочет занять место среди наиболее динамично развивающихся стран.

#### *Международные аспекты научно-исследовательской деятельности*

15 лет независимости в Казахстане были отмечены ростом интеграции республики в международное сотрудничество и инициативы. Научные организации Казахстана смогли принять участие во многих совместных проектах с зарубежными университетами и международными организациями. Особенно плодотворным было участие в ряде программ Европейского союза. Участие Казахстана в Рамочной программе ЕС было инициировано в 1994 г. через 4-ую рамочную программу (FP4). По данным отчета (Magzieva, 2005) до 2005 г. ЕС выделил казахстанским научным организациям более 8 млн. евро на реализацию 174 проектов в рамках инициатив ИНТАС и ИНКО<sup>11</sup>. В эти проекты были задействованы ученые 198 организаций.

---

<sup>11</sup> ИНТАС – Международная ассоциация по содействию сотрудничеству с учеными новых независимых государств бывшего СССР (INTAS), ИНКО – Программа международного научного сотрудничества (INCO).

Был реализован 51 проект в области экологии, 44 – в области биологических наук, 30 – в области химии, 21 – в области социальных и гуманитарных наук, 13 – в области информационных технологий, 15 – в области физики и космических исследований. Казахстанские ученые направили 56 заявок на 6-ю Рамочную программу (FP6), 7 из которых получили финансирование (Magzieva, 2005).

В посещенных вузах также много рассказали о других видах международного сотрудничества, которые помогли улучшить уровень их материальной базы и имели ценные результаты в плане исследований. Программа НАТО «Наука за мир», инициативы ЮСАИД (Агентство США по международному развитию) и образовательные программы ЕС, такие как ТЕМПУС и ТАСИС, имели значительные положительные результаты в ряде вузов.

Интеграция казахстанского научного сообщества в международные программы и инициативы, а также двустороннее сотрудничество с зарубежными вузами и исследовательскими институтами приветствуются и поддерживаются на национальном уровне и на уровне отдельных организаций. Это должно помочь повысить роль исследовательского сектора и высшего образования в решении экономических и социальных задач республики.

## **Рекомендации**

### *На национальном уровне:*

- Для достижения цели по увеличению объемов финансирования, выделяемого на проведение исследований и развитие технологий в Казахстане, до 2% ВВП к 2012 г., при этом обеспечить экономически эффективное использование и справедливое распределение средств по вузам страны; рекомендуется создать консультационную группу с участием представителей вузов и иностранных экспертов в сфере образования для консультирования правительства.
- Вузам необходимо принимать более активное участие в разработке политики по развитию науки и инноваций, в том числе посредством принятия участия в деятельности консультационных органов правительства. Это поможет укрепить научную работу в университетах, объединить научную работу с преподаванием, а также объединить исследования, инновации и политику в сфере образования.

- Рекомендуется внедрить механизмы финансирования для укрепления материально-технической базы, информационных ресурсов и объединения исследовательской работы с преподаванием в вузах. Рекомендуется создание нового фонда, который будет на конкурсной основе предоставлять гранты на проекты в приоритетных для правительства сферах.
- Также рекомендуется выделение специального Фонда для развития исследовательского потенциала вузов. Из данного фонда смогут финансироваться исследовательские группы в вузах.
- Предлагается создать принципиально новый механизм финансирования для стимулирования заключения трехсторонних соглашений между вузами, исследовательскими институтами и предприятиями, а также поддержать процесс передачи технологий и коммерциализацию продуктов исследования.
- Следует внести изменения в нормативно-правовые акты по сокращению рабочих часов и уменьшения уровня нагрузки на преподавательский состав и предоставить им больше времени для проведения исследовательских работ. (Эта рекомендация также включена в Главу 5 относительно повышения качества обучения и преподавательского состава.)
- Программы по обмену необходимы для повышения качества и знакомства с международной практикой проведения исследований в вузах. Программы будут ориентированы на студентов, занимающихся исследовательскими работами, и преподавательский состав. Данные программы могут быть разработаны в форме производственной практики для студентов, получающих степень магистра или доктора, обмена персоналом между компаниями и вузами, предоставления работниками вузов консультационных услуг местным компаниям, а также международного обмена.
- Рекомендуется привлекать независимых исследователей из всех сфер к участию в прикладных исследованиях, передаче технологий и разработке новых продуктов. Доля их прибыли от реализации новых продуктов должна быть значительно увеличена и устранены юридические препятствия.
- Для повышения коммерциализации продуктов исследования вузам предлагается предоставить право на учреждение компаний, которые позволят им получать дополнительный

доход. Данные компании могут объединить усилия вузов, независимых исследователей и частный капитал для разработки новых продуктов.

- Комитету по надзору и аттестации в сфере образования и науки МОН РК целесообразно пересмотреть предъявляемые требования для получения научных степеней и званий и большее внимание уделять наличию публикаций научных трудов в известных международных изданиях.
- Рекомендуется предоставить больше возможностей для участия в программе «Болашак» студентов, занимающихся естественными науками и технологиями (включая аспирантов, получающих ученую степень) в областях, определенных в качестве национальных приоритетов, включая ядерные разработки, космические исследования и технологии, биотехнологию, нанотехнологии, нефтегазовые разработки.

***На институциональном уровне:***

- При выборе кандидатов из преподавательского состава для продвижения по службе вузам следует обращать внимание на достижение результатов в исследовательской деятельности и наличие публикаций в известных международных изданиях.
- Вузам рекомендуется всячески поощрять участие преподавателей в местных и международных конкурсах на получение грантов на проведение исследовательских работ. Большая часть средств финансирования должна выделяться исследовательским группам.
- Технопаркам рационально расширить свои функции и предоставлять услуги исследователям, что будет содействовать передаче технологий и коммерциализации продуктов исследования.
- Для уменьшения уровня преподавательской нагрузки без увеличения затрат вузам рекомендуется перейти на модульную систему преподавания курса.
- Вузам предлагается существенно расширить спектр информационных ресурсов для преподавательского состава и студентов. Студентам и преподавателям вузов рекомендуется подписаться на наиболее важные информационные Интернет-ресурсы: базы данных, таких как Web of Knowledge (IST) и

Scopus, а также на рассылку электронных версий ведущих журналов в различных сферах деятельности и знаний. Вузам следует обеспечить достаточное количество компьютеров с высокоскоростным доступом в Интернет для удовлетворения потребностей преподавателей и студентов в необходимых материалах и ресурсах для обучения и занятия исследовательской деятельностью.

### Ссылки

- Агентство РК по статистике (2003), *Наука Казахстана*, Агентство РК по статистике, Алматы.
- Агентство РК по статистике (2005, с), *Статистический ежегодник Казахстана за 2005 год*, Агентство РК по статистике, Алматы.
- Агентство РК по статистике (2006), *Образование в Республике Казахстан*, Статистический бюллетень, Агентство РК по статистике, Алматы.
- Гуревич, П., Сулейменов, Е. (2006), *Наука глазами ученых*, Национальный центр по научно-технической информации Республики Казахстан, г. Алматы.
- Кулевская, С.К., Кулумбетова, Жаркова, Г. Ф. (2006), *Состояние и тенденции развития научно-технического потенциала в Республике Казахстан*, Министерство образования и науки, г. Алматы.
- НЦОКО (2006 г.) *Система образования Казахстана в цифрах, 2005 г.*, Национальный центр оценки качества образования (НЦОКО), Астана.
- Сулейменов Е.З., Галанц Е.А. и Васильева Н.В. (2006 г.). *Динамика научно-технического потенциала Республики Казахстан за 2001-2005 гг.*, Министерство образования и науки, Алматы.
- Karjalainen, Sakari (2003), "Education and research in information society – national strategies", presentation made at the 2003 Conference on Users in the Electronic Information Environments, Espoo, Finland, 8-9 September.

- Magzieva, K. (2005), *Research and Technological Development in Kazakhstan*, SCOPE 2015,  
[http://les.man.ac.uk/prest/SCOPE/documents/National\\_Report\\_Kazakhstan.pdf](http://les.man.ac.uk/prest/SCOPE/documents/National_Report_Kazakhstan.pdf).
- OECD (2005a), *Main Science and Technology Indicators: Volume 2005/Principaux indicateurs de la science et de la technologie: Volume 2005*, OECD, Paris.
- OECD (2005c), *Research and Development Expenditure in Industry: 2004 Edition/Les dépenses de recherche et développement dans l'industrie: Edition 2004*, OECD, Paris.
- OECD (2006b), *OECD Factbook 2006: Economic, Environmental and Social Statistics*, OECD, Paris.
- Thomson (n.d.), ISI Web of Knowledge, [www.isiwebofknowledge.com](http://www.isiwebofknowledge.com).
- United Nations (2005), *World Investment Report 2005: Transnational Corporations and the Internationalization of R&D*, United Nations, New York and Geneva.
- World Bank (2006), *2006 World Development Indicators*, International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, Washington, DC.





## ГЛАВА 9: ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

*В данной главе представлены выводы авторов и рекомендации, которые были сделаны по всем аспектам высшего образования в Казахстане.*

### Выводы

Казахстан унаследовал от бывшего Советского Союза смешанные социально-экономические признаки своего развития. В первые годы после распада СССР в результате нарушения связей начался резкий развал экономики, что напрямую сказалось и на образовании. Стремительное оживление экономической деятельности в середине 90-х годов, обусловленное в основном развитием нефтяного сектора, обеспечило стране средства и предоставило возможности для реформирования системы образования для удовлетворения потребностей современной конкурентоспособной экономики. Правительство страны намерено продолжать этот путь и проявляет огромную заинтересованность в использовании положительного международного опыта.

Цель Казахстана, заявленная Президентом страны в марте 2006 года, состоит во вхождении в число 50-ти наиболее конкурентоспособных стран мира к 2015 году. В настоящее время страна занимает 56-е место в Индексе конкурентоспособности Всемирного экономического форума, в основном благодаря сильным макроэкономическим показателям, но вместе с тем имеется риск потери позиций по сравнению с другими развивающимися странами. По признанию правительства ключевым фактором успеха является более эффективное развитие всего человеческого капитала страны.

Молодежь Казахстана имеет высокий уровень общей грамотности и хорошие языковые навыки, живет в полной гармонии с людьми

различных рас и вероисповеданий. В целом молодежь республики амбициозна и считает целесообразным инвестирование времени и денег в свое образование, доказательством является то, что 84% студентов учится на платной основе. Наличие высшего образования высоко ценится в молодежной среде, особенно котируются научные и технические специальности.

Однако некоторые аспекты казахстанской системы образования препятствуют конкурентоспособности молодежи и страны в целом. Так, еще с советских времен продолжают сохраняться такие методы управления образованием, которые отрицательно сказываются на всей системе высшего образования. На уровне вузовского и послевузовского образования содержание образования в значительной степени диктуется Министерством образования и науки через негибкие государственные стандарты образования. Система контроля качества больше направлена на усиление контроля и обеспечение соответствия требованиям, нежели на оказание помощи вузам в улучшении своей деятельности. Потребность экономики в квалифицированных работниках определяется в политике образования посредством планирования трудовых ресурсов, проводимого МОН, подверженному ошибкам даже в условиях плановой экономики СССР и совершенно нецелесообразного в условиях рыночной экономики, вместо вовлечения работодателей в обсуждения, через которые они могли бы влиять на содержание обучения и стремились к удовлетворению своих потребностей. Преподаватели и студенты должны тратить огромное количество (по международным стандартам) часов на работу в аудитории для передачи или получения знаний по предмету. Ограниченное внимание уделяется развитию навыков и компетенции. Преподавателей вузов уважают, но они не получают достойного вознаграждения за свой труд, у них низкий уровень оплаты труда, им зачастую приходится много работать, при этом у них практически не остается времени и нет соответствующей поддержки для повышения навыков изучения и обучения путем прохождения курсов повышения квалификации или поддержания уровня знаний предмета. Эти факторы, а также то, что решающее значение при поступлении в вузы имеют результаты тестирования (ЕНТ), а по окончании вуза – выпускные экзамены, создают условия для коррупции в системе. За исключением нескольких привилегированных университетов, здания, оборудование и информационная инфраструктура большинства университетов, согласно международным стандартам, находятся на низком уровне, что сказывается на обучении в целом, и не способствует полноценным занятиям исследовательской деятельностью. Культура в системе образования благоприятствует

консерватизму и достижению успехов в своей специализации, но препятствует инновациям, творчеству и инициативности.

Правительство Республики Казахстан признало необходимость в изменении политики, стратегических документов и отчетов в сфере образования, а также в пересмотре соответствующего законодательства. Реформирование системы рассматривается в качестве важного приоритета, и уже предприняты различные меры, которые представлены в настоящем докладе. При обсуждении данных доклада с группой, проводившей обзор, министр образования и ключевые представители государственных органов открыто говорили о сложностях, признавая необходимость идти вперед ускоренными темпами.

Первоначальный объем данного доклада ограничивался высшим образованием, и основной упор делался на учебные заведения, обеспечивающие получение высшего образования. Однако во время проведения обзора со стороны правительства поступил запрос о предоставлении консультаций по эффективности перехода к высшему образованию из средних школ и колледжей, а также по планам по реформированию системы школ и колледжей. Соответственно, выводы и рекомендации, представленные в этой главе, разнообразны по своей тематике. Кроме того, члены группы, проводившей обзор, стремились дать не только общие рекомендации, но и наметить некоторые практические пути продвижения вперед, основываясь на международном опыте работы группы в сфере образования.

Правительством уже реализован ряд весьма содержательных реформ. В разрезе студентов реформы включают следующее: возможность расширения университетского сектора для удовлетворения спроса путем предоставления равных прав частным учебным заведениям; введение единой объективной национальной системы для поступления во все высшие учебные заведения в форме Единого национального тестирования (ЕНТ), вместо того, чтобы каждый вуз действовал по-своему; право абитуриентов на выбор вуза в случае успешного прохождения ЕНТ; введение системы студенческих грантов, что позволит выпускникам школ, получившим наибольшее количество баллов по результатам ЕНТ и выбравшим специальности, являющимися наиболее приоритетными для страны, поступить в выбранный ими университет вне зависимости от благосостояния своих семей; обеспечение возможности обучения в вечернее время, на заочном или очном отделении; расширение программы «Болашак» для содействия и поддержания обучения за рубежом.

Что касается содержания обучения в высших учебных заведениях, то были проведены следующие реформы, заслуживающие одобрения: переход от узкого определения специальностей к меньшему количеству более широко обозначенных специальностей; сокращение области действия государственных стандартов до 50% охвата содержания курса, что дает возможность вузам и студентам выбирать факультативно оставшиеся 50% курса; прогрессивное принятие трехуровневой модели курсов в соответствии с Болонской конвенцией, что будет способствовать международному признанию и мобильности, а также введение кредитной системы с возможностью перехода кредитов из одного вуза в другой.

В отношении управления высшими учебными заведениями и системой в целом группой, проводившей обзор, в качестве положительного момента было отмечено следующее: значительная независимость высших учебных заведений в вопросах деятельности, управления и финансов; недавнее создание Национального центра аккредитации, который направлен на введение передовой международной практики в области контроля качества в сфере высшего образования; Национальным центром оценки качества образования (также недавно созданным) проводится работа по анализу и представлению независимых отчетов о работе системы образования.

Планируются или прорабатываются также и другие важные реформы в сфере образования, в том числе введение 12-летнего образования, что может в значительной степени повлиять на высшее образование. Однако сложно представить комментарии относительно планируемых реформ, поскольку даже если концепция выглядит впечатляющей и детально изложена, все будет зависеть от ее фактической реализации.

Правительство просило группу, проводившую обзор, высказать свое мнение относительно количества **студентов, получающих высшее образование**. В частности, правительство обеспокоено следующим фактором: слишком много выпускников поступает на учебу в вузы, что может усложнить конечную задачу – поддержания качества образования, особенно в частных вузах; слишком большое количество студентов стремятся получить высшее образование в тех сферах, которые не входят в перечень приоритетных специальностей, таких как экономика и право.

Авторами было выявлено, что в Казахстане количество студентов, получающих высшее образование, не является чрезмерным. Можно ожидать, что их число может значительно сократиться после введения

12-го года обучения, а также начиная с 2010 года, когда снижение уровня рождаемости отразится на 19-24-летней возрастной группе.

Отсутствуют статистические данные, которые бы подтвердили, что система образования готовит слишком большое количество экономистов и юристов или что те, кто проходит ЕНТ, не могут извлечь выгоду из высшего образования. Если кто-то не подходит для этих специальностей, то группа предполагает, что это может быть также вызвано недостатком информации и слабой профориентационной работой в школах для того, чтобы помочь выпускникам школ принять правильное решение относительно своей будущей карьеры, дальнейшего обучения и тех учебных заведений, в которые они хотели бы поступить.

В результате проведенного обзора было выявлено, что промышленность республики испытывает дефицит выпускников научных и технических специальностей. Однако еще большей проблемой рынка труда является недостаточное количество специалистов, имеющих среднее профессиональное образование, обеспечиваемое **колледжами**. Предложение правительства по созданию десяти высших технических школ является обоснованным, но авторы считают, что необходимо увеличить также количество выпускников колледжей и провести другие реформы в системе образования. Группа ознакомилась с проектом Концепции реформирования профессионального образования и обучения (ПОО), комментарии по этому документу представлены в Главе 2. Как указывается в концепции, для обеспечения конкурентоспособности развитие сектора профессионального образования на приоритетной основе является важным; но при этом авторы обеспокоены тем, что предложения по реализации этой концепции не предусматривают вовлечение работодателей в качестве равных партнеров.

Остается низким процент людей, получающих **послевузовское образование**, он составляет всего 0,39% от общего числа выпускников вузов, что значительно ниже уровня других наиболее конкурентоспособных стран, и необходимо его увеличить. Однако в системе послевузовского образования необходимо провести реструктуризацию с тем, чтобы сократить количество специальностей за счет их расширения и сократить время прохождения курсов для получения докторской степени, что предусмотрено Болонским процессом. Когда это произойдет, а это предположительно после 2008 г., послевузовское образование может стать более привлекательным и популярным.

Авторов просили также изложить мнение относительно **количества высших учебных заведений (вузов) в системе**. Было обнаружено, что вузы Казахстана значительно отличаются друг от друга по масштабам/жизнеспособности, состоянию зданий и обслуживанию, ожиданиям студентов, качеству управления и терпимости к коррупции. В настоящее время нет убедительных доказательств того, что существует слишком много вузов или что все частные вузы хуже государственных, что создает различия в количестве принимаемых на учебу студентов и финансировании. Однако будущее сокращение количества студентов выдавит с рынка образования более слабые и нежизнеспособные вузы, и некоторая рационализация на этом этапе будет неизбежной. Авторы предполагают, что лучше всего достичь такой рационализации путем комбинации качественных порогов, большей прозрачности и рыночных рычагов.

Еще один вопрос, который был поднят правительством, заключался в следующем: будет ли польза, по мнению группы, от создания нескольких «**элитных университетов**». Это зависит от поставленной цели. Если цель заключается в повышении стандартов качества, то лучше всего будет поднять такие стандарты для всех вузов посредством механизма аккредитации и избежать двухуровневой системы. Если же цель заключается в развитии в Казахстане университетов мирового уровня, то придание статуса элитного университета нескольким вузам может помочь в достижении этой цели, но авторы отмечают ряд дополнительных требований и предлагают выбрать «элиту» на справедливой и конкурсной основе.

Несмотря на то, что сам принцип единого вступительного теста является правильным, авторы выявили проблемы с системой Единого национального тестирования (ЕНТ), который служит также завершающим экзаменом для выпускников школ. Он не позволяет студентам продемонстрировать все, что они узнали в школе, или дать им признанную квалификацию для рынка труда или для поступления в зарубежные вузы. Эта система не обеспечивает постоянность или сравнимость необходимого уровня знаний **для принятия в вузы** и служит предметом поднимаемых вопросов равенства и безопасности. Введение 12-летнего образования является шансом для реформы.

Авторов попросили изложить свое мнение относительно **качества учебных программ** в рамках высшего образования и **стандартов, достигаемых в Казахстане по окончании вузов**. Сложно оценить уровень, достигаемый студентами по окончании вузов страны, при отсутствии каких-либо международных данных для проведения сравнения. Достигаемый по окончании вузов уровень заслуживает

уважения, но должен быть выше, если Казахстан намерен стать одной из 50-ти наиболее конкурентоспособных стран мира. По мнению группы, сама система заключения договоров для разработки новых государственных стандартов образования и учебных программ для университетов, где уже преподается тот или иной предмет, является неудовлетворительной. У университетов, принимающих участие в конкурсе, есть все основания для того, чтобы представлять свои предложения исходя из того, что они уже делают, и нет никаких стимулов для того, чтобы вводить что-то новое, включать международные стандарты или учитывать потребности других заинтересованных сторон, таких как работодатели.

В целом, по сравнению с передовой международной практикой, **взаимоотношения между системой высшего образования и работодателями** являются весьма ограниченными, что приводит к негативным последствиям для экономики. Работодатели в Казахстане не задействованы на постоянной основе в определении потребностей в квалифицированном персонале, которые могут быть удовлетворены вузами, или в установлении стандартов, разработке учебных программ и контроле качества. Результатом этого является то, что выпускники вузов не отвечают потребностям индустрии, сами же работодатели Казахстана проводят очень ограниченное обучение на уровне высшего образования. Статистические данные о том, что практически все выпускники находят себе соответствующую работу, не заслуживают доверия.

Авторы проанализировали статистические данные с некоторой степенью детальности для того, чтобы посмотреть, обеспечивает ли текущая организация процессов в Казахстане **равный доступ к высшему образованию**, как это предполагалось при внедрении ЕНТ и системы студенческих грантов. Похоже, что здесь существует ряд проблем. До сих пор при поступлении в вузы имеются возможности для коррупции. Недостатки ЕНТ как теста могут привести к несправедливости на индивидуальном уровне. Поскольку это тест на уровень знаний, а не способностей, ученики, имеющие одинаковые способности, но учившиеся в менее сильных школах, оказываются в невыгодном положении. Поэтому у детей из небогатых семей, проживающих в сельской местности, меньше шансов на поступление в вуз и получение гранта, несмотря на квоты, которые обеспечивают им преференции на треть грантов. Доступ для этих детей может также ограничиваться отсутствием транспорта и жилья.

Авторами были также тщательно рассмотрены **ресурсы, выделяемые на высшее образование**, и было обнаружено, что по международным стандартам государственные расходы на образование



в целом остаются в Казахстане низкими, несмотря на быстрые темпы роста доходов от нефтегазового сектора. Несмотря на то, что государственное финансирование высшего образования значительно выросло, рост в финансировании не соответствует темпам увеличения количества студентов. Со времени обретения независимости значительная доля увеличения количества студентов, получающих высшее образование, финансировалась за счет быстрого роста частного сектора, финансируемого в основном самими студентами и их семьями.

Система студенческих свидетельств о получении грантов, которые студенты приносят в государственные или частные учебные заведения по своему выбору, является инновационной, но имеет такой недостаток, как одновременное преследование нескольких, не совсем совместимых целей: содействие конкуренции между всеми высшими учебными заведениями, поощрение обучения по приоритетным направлениям и финансовая поддержка студентов, в частности, из социально уязвимых слоев населения. В результате ни одна из целей не достигается в полном объеме. Новая схема коммерческих кредитов, предоставляемых студентам, созданная с частичным государственным гарантированием, должна достичь большей финансовой устойчивости по сравнению с предыдущей системой, финансируемой государством. Но она, скорее всего, не является достаточно доступной для удовлетворения потребностей студентов с низким уровнем доходов.

Финансирование исследовательской деятельности также остается на очень низком уровне. Большая часть исследований финансирования выделяется в виде прямых субсидий без применения критериев, основывающихся на эффективности.

Государственное регулирование не обеспечивает какие-либо стимулы и гибкость для того, чтобы государственные высшие заведения экономно и эффективно использовали ресурсы. Кроме того, складывается впечатление, что недостаточно прозрачна финансовая деятельность частных высших учебных заведений.

В системе **обеспечения качества в сфере высшего образования** в Казахстане происходит постепенный переход от контроля качества к обеспечению качества, но, по мнению авторов, этот переход происходит недостаточно быстро. Несмотря на то, что контроль может быть полезным инструментом, помогающим выпускникам слабых учебных заведений достигать определенного минимального уровня, контроль такого уровня не может помочь сильным учебным заведениям улучшить свою работу и достичь еще большего уровня совершенства. В Казахстане действует слишком много учреждений,

занимающихся контролем и оценкой качества, все эти учреждения работают при Министерстве образования и науки РК. Из них Национальный аккредитационный центр имеет хорошие возможности для введения передовой практики в области обеспечения качества, но он будет более эффективным, если будет работать независимо от МОН. Посредством процесса аккредитации высшие учебные заведения в Казахстане, приученные к культуре соблюдения нормативных требований, могут стать организациями с высоким уровнем самостоятельной оценки, улучшения и уверенности в себе, которые смогут самостоятельно принимать решения по вопросам обучения.

Исходя из той информации, которая была предоставлена авторам, сложно сформировать общее мнение **о качестве обучения** в вузах Казахстана. Однако можно прокомментировать конкретные аспекты, относящиеся к качеству, многие из которых нуждаются в улучшении.

Качество обучения и уровень преподавательского состава подвержены риску из-за низкого уровня оплаты труда, низкого статуса преподавателя и ограниченной поддержки обучения без отрыва от работы. Многие преподаватели вынуждены работать в нескольких учебных заведениях, некоторые из них берут взятки. Нагрузка по работе со студентами, которая является значительно более высокой по сравнению с развитыми странами, также сокращает время, которое можно посвятить проведению исследований и поддержанию соответствующего уровня знаний по своей специальности. Нет соответствующей поддержки или поощрения для инновационного обучения.

Имеется также определенный риск для формирования профессиональных навыков студентов по будущей специальности, что обусловлено указанными выше проблемами преподавательского состава, а также плохими условиями для обучения, использованием изношенного и устаревшего оборудования и недостаточного доступа к учебникам и Интернету.

Авторов также попросили прокомментировать **качество управления в системе высшего образования** в Казахстане. Сложно сформировать объективное мнение по всей системе в ходе ограниченной программой выезда на места, но следует отметить, что высшие учебные заведения в Казахстане имеют гораздо менее развитые стратегии и структуры управления по сравнению с другими странами, что связано в основном с ограниченной независимостью в сфере управления. Была проведена некоторая децентрализация финансовых полномочий, предоставляемых государственным вузам. Частные вузы, безусловно, уже достигли этого, но децентрализация по

учебным, нормативным и административным вопросам значительно отстает. В отличие от других ведущих стран, государственные вузы в Казахстане не являются собственниками земли и зданий, не могут получать займы, ограничены в использовании бюджетных средств для достижения целей, обязаны соблюдать стандарты, а не самостоятельно разрабатывать учебные программы и не могут принимать решения по уровню заработной платы персонала или количеству принимаемых студентов.

Авторы доклада отмечают, что университеты республики являются оплотом знаний. Они обладают достаточной квалификацией, по сравнению с другими организациями, чтобы принимать самостоятельные и квалифицированные решения о том, что преподавать, как преподавать и когда предоставлять степень. Авторы предполагают, что вузы, прошедшие аккредитацию, должны получить большую независимость в вопросах обучения.

Авторы считают, что если Казахстан намерен стать более конкурентоспособной страной, **интернационализация** высшего образования является важным аспектом. Интернационализация заключается во внедрении международных аспектов во все направления обучения и исследовательской работы, как на уровне национальной политики, так и на уровне учебных заведений. Помимо прочего, это означает эффективное предоставление выпускникам всех навыков, знаний и опыта, необходимых в глобальной экономике; проведение конкурентоспособных на международном уровне исследований; использование международного опыта и международных поставщиков услуг в целях оказания содействия в повышении качества высшего образования в Казахстане и привлечение международных студентов и профессорско-преподавательского состава.

Уже предприняты определенные меры, заслуживающие одобрения, в том числе создание программы «Болашак», принятие Болонского процесса и подготовка к принятию Лиссабонской конвенции по взаимному признанию дипломов и квалификаций в сфере высшего образования. Однако интернационализация на уровне вузов является на данный момент ограниченной и неравномерной; централизованно разрабатываемые учебные программы не учитывают международных стандартов и событий, происходящих на международной арене; кроме того, лишь незначительное число студентов выезжает на учебу за рубеж или приезжает в Казахстан.

При оценке **исследовательского** аспекта высшего образования в Казахстане группа в целом согласилась с сильными и слабыми

сторонами, которые определены в стратегических документах страны, но при этом пока не испытывает особого оптимизма. По международным стандартам в Казахстане финансирование НИОКР является недостаточным, а традиционное в бывшем СССР разделение между исследовательскими институтами и вузами означало, что вузы получали относительно небольшую часть от уже небольшого «пирога». Нормативно-правовая база не поддерживает реформы и не способствует инновациям, вузы, например, не считаются государственными исследовательскими организациями, не поощряется сотрудничество с промышленностью в целях коммерциализации научных исследований, а государству не предоставляются права интеллектуальной собственности на эти открытия. Грантовая система финансирования исследований в значительной степени регулируется государством и является негибкой.

К другим проблемам относятся слабая материально-техническая база и низкий уровень обеспеченности оборудованием для проведения исследований в вузах. Информационные ресурсы и информационная инфраструктура также не соответствуют современному уровню. Число исследователей является относительно низким, мало кто из молодых исследователей остается в этой отрасли, и слишком мало лаборантов. Между тем исследовательский потенциал преподавателей в вузах ограничивается большой нагрузкой. Количество публикаций казахстанских ученых в международных журналах растет, но при этом все же является незначительным по международным стандартам.

Вывод авторов заключается в том, что **в целом** система высшего образования в Казахстане имеет много сильных сторон, но при этом еще и много слабых сторон, и если они не будут устранены, то могут воспрепятствовать достижению целей страны по повышению конкурентоспособности и полноценному развитию человеческого капитала. Один общий недостаток состоит в том, что статистические данные, которые были необходимы группе, проводившей обзор, либо отсутствовали, либо не позволили сделать безоговорочные выводы или провести сравнения на международном уровне. Очень важно улучшить статистическую доказательную базу. Руководителям в области образования и тем, кто определяет политику в этой области, необходима полная и достоверная информация, чтобы понять, что происходит в системе высшего образования, оценить, насколько система удовлетворяет потребности студентов, работодателей и экономики и эффективно улучшать ее в будущем.

## Рекомендации

Представленные далее рекомендации разделены на разделы в соответствии с основными темами глав.

### *Структура системы и ее соответствие рынку труда (Глава 2)*

- По мере необходимости рационализация сектора высшего образования должна достигаться за счет улучшения контроля качества с тем, чтобы остались только наиболее сильные и эффективно управляемые вузы, и чтобы хорошо информированные абитуриенты могли выбирать учебные заведения, которые смогут предложить им наилучший вариант обучения и дальнейшего трудоустройства.
- В школах рекомендуется вести профориентационную работу, что поможет школьникам получить более полную, объективную и независимую информацию и руководство и сделать осмысленный выбор в отношении будущего образования и работы. В школах такая информация должна предоставляться с участием работодателей.
- Рекомендуется разработать учебную программу на 12-й год обучения, которая поможет вооружить выпускников школ такими знаниями и компетентностями по выбранным предметам, которые будут соответствовать 18-летним выпускникам европейских стран.
- Рекомендуется разработать новый выпускной экзамен по окончании школы, который позволял бы выпускникам продемонстрировать уровень полученных знаний и навыков.
- Для удовлетворения потребностей работодателей в выпускниках с профессиональным образованием рекомендуется расширить возможности для обучения в колледжах и создать новые высшие технические школы.
- Рекомендуется предпринять ряд других мер для повышения статуса и привлекательности профессионального образования на уровне колледжей, в том числе включение колледжей в систему высшего образования.
- Для того чтобы обеспечить международное признание казахстанской квалификации на уровне нового свидетельства

об окончании школы и выше, и для формирования «лестницы квалификаций» с четкими путями продвижения по этой лестнице, необходимо сформировать национальную структуру квалификаций, которая будет отражать национальные особенности, но чтобы при этом она была сопоставима с недавно принятой структурой европейских квалификаций.

- Для повышения способности к реагированию на потребности рынка труда вузы, имеющие лицензию и прошедшие аккредитацию по качеству, должны иметь возможность самостоятельно принимать решения о предметах и курсах, которые они будут предлагать, количестве мест по каждой специальности и учебной программе, без разрешения со стороны МОН, при условии предварительного консультирования с соответствующими работодателями, которые согласились с необходимостью проведения курсов и будут помогать при разработке программ и контроле качества. Вузы должны также иметь право отменять или модифицировать курсы в случае снижения спроса со стороны работодателей или студентов.
- Тесные взаимоотношения с работодателями и их активное участие в деятельности вузов должно быть одним из критериев при аккредитации учебных заведений.
- Рекомендуется использовать независимую статистическую систему для определения степени успешности выпускников в поиске работы.
- В целях повышения прозрачности аккредитованные вузы должны также иметь право выдавать собственные степени или дипломы. Вузы, имеющие лицензию, но еще не прошедшие аккредитацию, могут выдавать дипломы, выпущенные МОН или аккредитованным учебным заведением, готовым обеспечить контроль качества и поручиться за них.
- Аккредитованные вузы, как государственные, так и частные, предоставляющие обучение в целях удовлетворения потребностей рынка труда, подтвержденных работодателями, должны иметь доступ к необходимому финансированию, в том числе к современному оборудованию и зданиям. Если нет возможности изыскать частные источники или спонсорскую помощь, то такие средства должны быть предоставлены государством.

### *Доступ и равенство (Глава 3)*

*Аспекты, необходимые для укрепления независимости, повышения качества и надежности единых национальных тестов при поступлении в вузы:*

- В ближайшем будущем, до введения системы 12-летнего школьного образования, потребуется реформирование действующей системы ЕНТ, необходимо принять меры, направленные на борьбу с коррупцией в системе ЕНТ, а также на укрепление надежности данной системы. Это должно создать больше возможностей для молодежи и их семей, а также способствовать усилению доверия к системе образования.
- В среднесрочной перспективе новые свидетельства об окончании школы, рекомендуемые в Главе 2, должны стать основой для поступления в высшие учебные заведения, но для того, чтобы обеспечить доступ и равенство, продемонстрировать потенциал к обучению и позволить провести различие между учениками, которые являются достаточно способными, чтобы претендовать на высшее образование, основой для принятия решений относительно приема в конкретные учебные заведения должен стать более комплексный национальный тест, который будет включать тест на мышление и потенциал к обучению, такой как SAT, который применяется в США, или дополнительный тест общих способностей (General Aptitude Test), как в Грузии. Такой тест должен быть разработан с участием международных экспертов.
- Не рекомендуется возвращаться к системе, при которой каждый университет самостоятельно разрабатывает и применяет процедуры и условия приема.

*Для обеспечения равенства доступа и более высокого качества образования для менее обеспеченных детей и детей, проживающих в отдаленных сельских районах:*

- Рекомендуется разработать меры по привлечению высококвалифицированных преподавателей и преподавателей с высоким уровнем мотивации для работы в отдаленных регионах, включая тех преподавателей, которые могут преподавать в старших классах таким образом, чтобы

подготовить учеников к успешному поступлению и обучению в вузах.

- Рекомендуется рассмотреть возможности и ускорить обеспечение всех вузов и обучающихся там студентов быстрым и надежным доступом к Интернету. Между тем Казахстан может использовать опыт России по разработке новых обучающих материалов и пособий, распространяемых посредством информационно-коммуникационных технологий (ИКТ).
- Уже на этапе среднего образования рекомендуется больше информировать учащихся о возможностях выбора той или иной профессии, как это рекомендуется в Главе 2. Это поможет учащимся, которые в силу семейных обстоятельств или проживания в отдаленных районах сталкиваются с трудностями при выборе и получении информации о возможностях на рынке образования и труда.
- Отдельным университетам рекомендуется ориентироваться на предоставление большего количества грантов для учащихся из малоимущих семей, проживающих там, где расположены данные университеты.
- Рекомендуется поощрять мобильность и гибкость, предоставляя студентам возможность изменить выбранную ими специальность или перейти из одного учебного заведения в другое.
- Рекомендуется тщательно исследовать вопрос доступности образования для городского и сельского населения путем проведения социологических исследований по определению доходов и уровня жизни. В случае если будет выявлено, что учащиеся из сельских районов или малообеспеченных семей, особенно из наименее развитых областей, действительно обладают меньшими возможностями, рекомендуется разработать специальные программы, направленные на предоставление возможностей данной группе и в последующем разрабатывать дополнительные курсы и подготовительные курсы для сдачи ЕНТ.
- Рекомендуется ознакомиться с опытом Финляндии и Кореи, которые продемонстрировали высокие показатели при проведении международной программы ОЭСР по оценке образовательных достижений учащихся и совмещают высокие



академические показатели с социальной справедливостью, чтобы внедрить подходящую практику в Казахстане.

### **Финансирование (Глава 4)**

#### *Мобилизация ресурсов*

- Казахстану рекомендуется увеличить расходы на образование (в контексте доли от ВВП).
- Для повышения эффективности и прозрачности грантовой системы рекомендуется увеличить бюджет высшего образования и тем самым увеличить процент студентов. Целесообразно выделить, как минимум, 20% из государственного бюджета на расходы образования; из них, как минимум, 15% может быть выделено на расходы высшего образования.
- Рекомендуется также увеличить финансирование на проведение исследований. Финансирование той или иной исследовательской группы или проекта должно предоставляться на конкурсной основе посредством независимой оценки предложений по проведению исследований.

#### *Распределение ресурсов*

- Рекомендуется разделить такие элементы образовательных грантов, как непосредственно грант и стипендия, путем создания отдельного стипендиального фонда для привлечения обучающихся к участию в образовательных программах, имеющих приоритетное значение в государственном и региональном масштабе.

#### *Использование ресурсов*

- Рекомендуется предоставить государственным высшим учебным заведениям возможность использовать механизмы финансового управления, которые применяются частными заведениями, включая возможность получения сумм, соответствующих размерам образовательных грантов и других государственных субсидий в форме блочных субсидий,

которые могут гибко использоваться в рамках надежной системы финансового управления.

- Рекомендуется применять единый для всех высших учебных заведений режим налогообложения.
- Все высшие учебные заведения должны управлять своими ресурсами в соответствии со стандартной и прозрачной практикой бухгалтерского учета и составлять годовые финансовые отчеты, аудит которых будет осуществляться независимым органом.

### *Социальная справедливость*

- Существует необходимость разработки условий (беззалоговый кредит, субсидии на выплату процентов и т.д.) для обеспечения доступности новой схемы коммерческого кредитования обучающихся из малоимущих семей.
- Правительству Казахстана рекомендуется рассмотреть вопрос внедрения системы кредитования студентов в соответствии с уровнем доходов. Данная система может оказаться более эффективной и обеспечивающей большее равенство по сравнению с новой коммерческой схемой.
- С целью справедливого распределения средств из государственного бюджета на нужды высшего образования рекомендуется внедрить надежную информационную систему для сбора информации по ключевому персоналу и социальному положению студентов (социальное происхождение, пол, место жительства (село/город), национальность и т.д.). Данная информация будет применяться для анализа выгод расходования средств государственного бюджета и определять меры по внесению улучшений в политике.

### *Повышение качества (Глава 5)*

- Рекомендуется предпринять меры для децентрализации действующих механизмов контроля качества и наметить курс на политику заинтересованности сторон в обеспечении качества.
- Данные меры должны включать постепенный отход от классификатора специальностей высшего образования и Государственных стандартов и обеспечение возможности

высших учебных заведений самостоятельно выбирать предлагаемые специальности, содержание и учебные планы для для этих специальностей в случае подтверждения ими наличия соответствующей квалификации для принятия таких решений путем прохождения аккредитации.

- Международная практика показывает, что вместо контроля качества, осуществляемого МОН или другими государственными органами, более эффективно будет возложить функцию обеспечения качества на независимый орган/ы по аккредитации с прямым участием профессиональных объединений и/или работодателей. Национальный аккредитационный центр рекомендуется сделать независимым агентством, отвечающим за аккредитацию вузов (институциональная аккредитация).
- Роль государственных органов должна заключаться в стратегическом управлении и контроле качества деятельности данного независимого органа.
- Во избежание давления и нагрузки на учебные заведения, рекомендуется отойти от аттестации, как только будет внедрена институциональная аккредитация и пересмотрены прежние механизмы контроля качества, во избежание несовместимых функций и целей.
- В высших учебных заведениях рекомендуется разработать и внедрить политику институциональной ответственности и самооценки, включающую разработку новых механизмов институциональной самооценки, ориентированных прежде всего на достижение результатов, а не сфокусированных на самом процессе. Правительству рекомендуется стимулировать и поощрять учебные заведения.
- Также очень важно в дальнейшем учредить независимый орган по сбору, анализу данных о деятельности учреждений высшего образования в Казахстане и представлению соответствующей отчетности; способствовать использованию данной информации при разработке государственной политики и в процессе принятия решений; размещать в СМИ, Интернете и других источниках отчеты о деятельности высших учебных заведений и системе высшего образования. Национальный центр оценки качества образования, выполняющий эту работу для системы в целом, целесообразно сделать по возможности независимым от Министерства образования и науки. Если у

центра не хватает потенциала оценить высшее образование с необходимой глубиной, рекомендуется создать новый независимый орган с этой целью.

- Пересмотр существующих механизмов контроля качества (предлагаемый выше) должен включать в себя анализ необходимости сдачи государственных экзаменов по завершении второго года обучения (который после введения 12-летнего школьного обучения становится первым годом обучения) и по завершении курсов по специальности. Проведение государственных экзаменов не соответствует намерению предоставить аккредитованным вузам право на самостоятельное определение содержания курса и учебных программ и может не соответствовать результатам, достигаемым по прохождению курса, которые бы хотели видеть международные или местные работодатели.
- Для дальнейшего повышения качества обучения и преподавания рекомендуется сократить количество обязательных часов профессорско-преподавательского состава, чтобы он не был перегружен составлением административных отчетов по соблюдению нормативных требований. Преподавательский состав должен иметь больше времени на подготовку обучающих материалов и повышение собственной квалификации, а также иметь больше финансовых возможностей для профессионального развития.

### ***Руководство и управление (Глава 6)***

- Все высшие учебные заведения, прошедшие аккредитацию, должны действовать независимо и принимать самостоятельные решения по введению специальностей для вузовского и послевузовского образования, по выбору содержания курсов, экзаменам, уровню знаний по окончании вуза и внесению изменений в уровень знаний при поступлении.
- Для улучшения управления высшими учебными заведениями и обеспечения соответствия Казахстана международной практике развитых стран во всех высших учебных заведениях, наряду с академическими советами, рекомендуется сформировать совет управления, в состав которого должны войти представители внешних заинтересованных лиц; ректоры должны назначаться решением совета управления.

- Все вузы должны иметь право самостоятельно устанавливать размер и условия оплаты труда преподавательского состава, управлять собственным бюджетом и учреждать предприятия, обеспечивающие дополнительный доход.
- Роль Министерства образования и науки Республики Казахстан в администрировании и текущем контроле вузов рекомендуется по возможности минимизировать.

### *Интернационализация (Глава 7)*

#### *Учебные программы*

- Высшим учебным заведениям Казахстана рекомендуется ориентировать учебные планы и практику обучения на подготовку студентов, мыслящих в глобальном масштабе, имеющих гражданскую ответственность и конкурентоспособных на международных рынках. Правительство, высшие учебные заведения и работодатели должны отдавать приоритетность развитию компетенций, диктуемых экономикой.
- Преподавательский состав вузов должен быть обучен и заинтересован в поиске международных разработок в области своей специфики и внедрять элементы международной практики в свои учебные программы.
- Участие в Болонском процессе должно рассматриваться как уникальная возможность ознакомиться с содержанием учебных курсов высшего образования других стран, адаптировать и включить элементы международной практики в учебные курсы вузов Казахстана.
- Кроме того, при обновлении учебных программ рекомендуется воспользоваться возможностью включения аспектов международной практики.

#### *Второй язык*

- Казахстану рекомендуется поднять уровень знания английского языка среди выпускников вузов. Это должно осуществляться в дополнение к действующим программам, направленным на поднятие уровня знаний русского и казахского языков. Особое значение рекомендуется уделить всемирно признанному

подходу к изучению второго и третьего языков, начиная с более низких уровней образования, с тем, чтобы обучение языкам на высшем уровне образования требовало бы лишь укрепления базы.

#### *Международные программы для студентов и преподавателей*

- Казахстан может получить ряд дополнительных преимуществ, существенно увеличив количество программ мобильности для студентов и преподавателей. Чем больше студентов и преподавателей, выезжающих за пределы страны или приезжающих в Казахстан, тем эффективней механизм интернационализации вузов, и в долгосрочной перспективе это может существенно повысить конкурентоспособность страны.
- Целесообразно увеличить финансирование программ для студентов и преподавателей, включая разработку механизмов возмещения затрат и установление партнерских отношений с работодателями и заинтересованными международными организациями.
- Настоятельно рекомендуется увеличить количество иностранных студентов и преподавателей в высших учебных заведениях Казахстана. Данный процесс потребует более широкого распространения информации о возможностях и предложениях вузов среди иностранной аудитории, составления договоров на взаимовыгодных условиях, разработку более подходящих программ финансирования, инициатив по обеспечению необходимых условий для принятия иностранных профессоров и ученых, а также дальнейшее развитие административного потенциала вузов по поддержанию международной деятельности в данном направлении.

#### *Программа «Болашак»*

- Рекомендуется расширение и укрепление программы «Болашак» для повышения эффективности использования имеющихся ресурсов, обеспечения ориентированности на национальные и институциональные приоритеты, а также для разработки механизма привлечения и предоставления существенных возможностей для выпускников программы, возвращающихся в страну.

- Что касается уровня поддержки, то более приоритетным является ориентированность на программы магистратуры и послевузовского образования, чем на программы бакалавриата.

#### *Усиление потенциала*

- Крайне важно, чтобы в Казахстане были созданы благоприятные условия для усиления потенциала на уровне системы для обеспечения интернационализации высшего образования. Предлагаются следующие пути:
  - Целесообразно создать государственный информационный центр, который будет владеть информацией о возможностях и предложениях зарубежных высших учебных заведений для обмена и распространения информации, а также для оказания помощи заведениям в установлении и развитии международного партнерства, соответствующего стратегическим приоритетам страны в разрезе сфер знаний и регионов. Данная роль может быть возложена на действующий Центр международных программ (ЦМП).
  - Целесообразно создать национальную ассоциацию или межведомственный комитет, в состав которого входили бы международные эксперты в сфере образования. Целью данных ассоциаций и комитетов должен стать обмен опытом, участие в процессах профессионального развития и последующее развитие международного образования как профессии.
  - Высшее образование в Казахстане должно занимать более активную и заметную позицию на международных форумах, в международных организациях высшего образования и на международных ярмарках высшего образования.
  - Важно предпринимать меры по поощрению и поддержке международного партнерства между институтами для предложения ими качественных совместных программ, ориентированных на географические и экономические области, имеющие важное значение для страны.
  - Важно разработать прозрачную программу стимулирования для поддержания деятельности по интернационализации в учебных заведениях.

*Международные поставщики образовательных услуг (высшее образование)*

- Рекомендуется создать и внедрить механизм по контролю качества для того, чтобы предлагаемые международными поставщиками образовательных услуг в сфере высшего образования программы соответствовали требованиям качества, а также чтобы международные поставщики образовательных услуг соответствовали тем же стандартам и условиям, которые предъявляются к национальным поставщикам образовательных услуг.
- Целесообразно «Руководство ЮНЕСКО/ОЭСР по обеспечению качества международного высшего образования» (UNESCO, 2005a).

*Исследования (Глава 8)**На национальном уровне:*

- Для достижения цели по увеличению объемов финансирования на проведение исследований и развитие технологий в Казахстане до 2% ВВП к 2012 г., при этом обеспечивая экономически эффективное использование средств и направление справедливой части финансирования в вузы, рекомендуется создать консультационную группу с участием представителей вузов и иностранных экспертов в сфере образования для консультирования правительства.
- Вузам рекомендуется принимать более активное участие в разработке политики по развитию науки и инноваций, в том числе посредством принятия участия в деятельности консультационных органов правительства. Это поможет укрепить научную работу в университетах, объединить научную работу с преподаванием, а также объединить исследования, инновации и политику в сфере образования.
- Нужны конкурсные механизмы финансирования для укрепления материально-технической базы, информационных ресурсов и объединения исследовательской работы с преподаванием в вузах. Рекомендуем создание нового фонда, который будет на конкурсной основе предоставлять гранты на проекты в приоритетных для правительства сферах.



- Рекомендуется создание нового конкурентоспособного фонда для развития исследовательского потенциала вузов. Данный фонд предоставит механизмы финансирования деятельности исследовательских групп.
- Важно разработать принципиально новый механизм финансирования для стимулирования заключения трехсторонних соглашений между вузами, исследовательскими институтами и предприятиями, а также поддержать процесс передачи технологий и коммерциализацию продуктов исследования.
- Целесообразно внести изменения в нормативно-правовые акты по сокращению рабочих часов и уменьшения уровня нагрузки на преподавательский состав и предоставить им больше времени для проведения исследовательских работ.
- Программы по обмену необходимы для повышения качества и знакомства с международной практикой проведения исследований в вузах. Программы будут ориентированы на преподавательский состав и студентов, занимающихся исследовательской работой. Данные программы могут быть разработаны в форме производственной практики для студентов, получающих степень магистра или доктора, обмена персоналом между компаниями и вузами, предоставления работниками вузов консультационных услуг местным компаниям, а также международного обмена.
- Рекомендуется привлекать независимых исследователей из всех сфер к участию в прикладных исследованиях, передаче технологий и разработке новых продуктов. При этом должна быть значительно увеличена доля их прибыли от реализации новых продуктов и устранены юридические препятствия.
- Для повышения коммерциализации продуктов исследования рекомендуется предоставить право вузам на учреждение совместных предприятий, позволяющих получать дополнительный доход. Данные компании помогут объединить усилия вузов, независимых исследователей и частный капитал для разработки новых продуктов.
- Комитет по надзору и аттестации в сфере образования и науки МОН РК мог бы пересмотреть предъявляемые требования для получения научных степеней и званий и большее внимание уделять наличию публикаций научных трудов в известных международных изданиях.

- Программа «Болашак» должна предоставить больше возможностей для участия в ней студентов, занимающихся наукой и технологиями (включая аспирантов, получающих ученую степень) в областях, определенных в качестве национальных приоритетов, включая ядерные разработки, космические исследования и технологии, биотехнологию, нанотехнологии, нефтегазовые разработки.

*На институциональном уровне:*

- При выборе кандидатов из преподавательского состава для продвижения по службе вузам рекомендуется обращать внимание на достижение результатов в исследовательской деятельности и наличие публикаций в известных международных изданиях.
- Рекомендуется всячески поощрять участие преподавателей вузов в местных и международных конкурсах на получение грантов на проведение исследовательских работ. Большая часть средств финансирования должна выделяться исследовательским группам.
- Технопаркам рекомендуется расширить свои функции и предоставлять услуги исследователям, что будет содействовать передаче технологий и коммерциализации продуктов исследования.
- Для снижения преподавательской нагрузки без увеличения затрат вузам рекомендуется перейти на модульную систему преподавания курса.
- Вузам рекомендуется существенно расширить спектр информационных ресурсов для преподавательского состава и студентов. Студентам и преподавателям рекомендуется подписаться на наиболее важные информационные Интернет-ресурсы – базы данных, такие как «IST Web of Knowledge and Scopus», а также на рассылку электронных версий ведущих журналов в различных сферах деятельности и знаний. Вузам рекомендуется обеспечить достаточное количество компьютеров с высокоскоростным доступом к Интернету для удовлетворения потребностей преподавателей и студентов в необходимых материалах и ресурсах для обучения и занятия исследовательской деятельностью.



## *Библиография*

- Агентство РК по статистике (2003), Наука Казахстана, Агентство РК по статистике, Алматы.
- Агентство РК по статистике (2005, а), Экономическая деятельность населения Казахстана, Агентство РК по статистике, Алматы.
- Агентство РК по статистике (2005, б), Уровень жизни населения Республики Казахстан, Агентство РК по статистике, Алматы.
- Агентство РК по статистике (2005, с), Статистический ежегодник за 2005 год. Агентство РК по статистике, Алматы.
- Агентство РК по статистике (2006), Образование в Республике Казахстан, Статистический бюллетень, Агентство РК по статистике, Алматы.
- АО «Центр международных программ» (2005) Описание программы «Болашак», рекламный буклет, , АО «Центр международных программ» Астана
- АО «Центр международных программ» (2006, а) Правила отбора претендентов для присуждения международной стипендии Президента Республики Казахстан «Болашак», АО «Центр международных программ» Астана.
- АО «Центр международных программ» (2006, б) Перечень приоритетных специальностей для присуждения международной стипендии Президента РК "Болашак" в 2006 году, АО «Центр международных программ» Астана.
- АО «Центр международных программ» (2006, с), Отчет о присуждении стипендии Президента РК «Болашак» в 2005 г. АО «Центр международных программ», Астана.
- Гуревич П., Сулейменов Е. (2006), Наука глазами ученых, Национальный центр по научно-технической информации Республики Казахстан, Алматы.

- Дамитов Б.К. и др. (2006), *Национальный доклад о состоянии и развитии образования в РК*, Национальный центр оценки качества образования, Астана
- Закон Республики Казахстан «Об образовании» от 7 июня 1999 г. № 389-І (с дополнениями и изменениями по состоянию на 7 июля 2006 года).
- Каланова Ш. (Исполнительный координатор) Доклад по национальной политике в области высшего образования Республики Казахстан, неопубликованный доклад и презентация, подготовленная для авторов настоящего доклада.
- Кулевская С.К., Кулумбетова, Жаркова Г. Ф. (2006), Состояние и тенденции развития научно-технического потенциала в Республике Казахстан, Министерство образования и науки, Алматы.
- Министерство образования и науки Российской Федерации (2004), *Научный потенциал и технический уровень производства*, Москва.
- Наренова М., и др. (2006), Доклад по национальной политике в сфере высшего образования Республики Казахстан», неопубликованная работа и презентация для авторов доклада.
- НЦОКО (2006), Система образования Казахстана в цифрах, 2005 г., Национальный центр оценки качества образования (НЦОКО). Астана.
- Проект Закона РК «Об образовании».
- Сулейменов Е., Галанц Е. и Васильева В. (2006), Динамика научно-технического потенциала Республики Казахстан за 2001-2005 годы, Министерство образования и науки, Алматы.
- Тейфел В. (2006), «Развитие или разрушение?», «Наука и высшая школа Казахстана», № 9.
- Усенова Г. (1999), «Финансирование высшего образования в Республике Казахстан и других странах», «Высшая школа в Казахстане», Алматы, 1999, № 1, стр. 15-17.
- Центр исследований проблем развития науки Российской академии наук (2005), *Научно-инновационный комплекс высшей школы России*, Статистический сборник, Центр исследований проблем развития науки Российской академии наук, г. Москва.
- Центр научных исследований и статистики (1996), Показатели развития науки в странах СНГ. Статистический сборник, Второе издание, Центр научных исследований и статистики, Москва.

- Центр научных исследований и статистики (2005), Взгляд на науку в России, 2005, Статистический ежегодник, Центр научных исследований и статистики, Москва.
- Asian Development Bank (2001), *Report on the project "Regional Co-operation in the Field of Reform Management in the Educational Sector"*, Asian Development Bank, Almaty.
- Barr, N. (2004), "Higher education funding", *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 20, No. 2, Summer, стр. 264-283.
- Bologna Follow-Up Group (2005), "Applications for Participation in the Bologna Process", BFUG4 9, [www.bologna-bergen2005.no/B/BFUG\\_Meetings/050301-02Mondorf/BFUG4\\_9.PDF](http://www.bologna-bergen2005.no/B/BFUG_Meetings/050301-02Mondorf/BFUG4_9.PDF).
- Cogan, J.J. (1998), "Internationalisation Through Networking and Curricular Infusion", in J.A. Mestenhauser и B.J. Ellingboe (eds.), *Reforming the Higher Education Curriculum: Internationalising the Campus*, Phoenix, ACE-Oryx Press.
- Francis, A. (1993), *Facing the Future: The Internationalisation of Post-Secondary Institutions in British Columbia*, British Columbia Centre for International Education, Vancouver.
- Gacel-Avila, J. (2003), *La internacionalización de la educación superior: Paradigma para la ciudadanía global*, Universidad de Guadalajara, Guadalajara.
- Gacel-Avila, J. (2005), "The Internationalisation of Higher Education: A Paradigm for Global Citizenry", *Journal of Studies in International Education*, Vol. 9, No. 2, стр. 121-136.
- Godfrey, Martin, (in press), *UNICEF CEE and CIS Regional Study on Education 2006: Education for some more than others?*, UNICEF, Geneva.
- Graddol, D. (1997), *The Future of English?*, British Council, London.
- Hamel, R.E. (2002), "El español como lengua de las ciencias frente a la globalización del inglés", Congreso Internacional sobre Lenguas Neolatinas en la Comunicación Especializada, El Colegio de México, Mexico City, 28-29 November.
- IIE (1999), *Open Doors*, Institute of International Education, New York.
- IIE (2000), *Open Doors*, Institute of International Education, New York.
- IIE (2001), *Open Doors*, Institute of International Education, New York.

- ИЕ (2002), *Open Doors*, Institute of International Education, New York.
- ИЕ (2003), *Open Doors*, Institute of International Education, New York.
- ИЕ (2004), *Open Doors*, Institute of International Education, New York.
- ИЕ (2005), *Open Doors*, Institute of International Education, New York.
- ИЕ (2006), *Open Doors*, Institute of International Education, New York.
- Interfax, Interfax Information Services, International Information group (2006), [www.interfax.com](http://www.interfax.com), accessed 8 December 2006.
- Karjalainen, Sakari (2003), “Education and research in information society – national strategies”, presentation made at the 2003 Conference on Users in the Electronic Information Environments, Espoo, Finland, 8-9 September.
- Lenskaya, Elena (2005), “Russian Miracle: Teachers Today and Tomorrow”, presentation in Session 6 of the OECD Global Forum on Education: The Challenges for Education in a Global Economy, [www.oecd.org/edulforum2005](http://www.oecd.org/edulforum2005), Santiago de Chile, 25 October.
- Magzieva, K. (2005), *Research and Technological Development in Kazakhstan*, SCOPE 2015, [http://les.man.ac.uk/prest/SCOPE/documents/National\\_Report\\_Kazakhstan.pdf](http://les.man.ac.uk/prest/SCOPE/documents/National_Report_Kazakhstan.pdf).
- Marmolejo, F. (2005), *Internacionalización de la Educación Superior: Algunas Reflexiones, Educación Global*, AMPEI, Guadalajara.
- Middlehurst, R. (2001), *Quality Assurance: Implications of New Forms of Higher Education. Part 1: A Typology*, ENQA Occasional Papers 3, European Network for Quality Assurance in Higher Education, Helsinki.
- OECD (2003), *Education Policy Analysis 2003*, OECD, Paris.
- OECD (2004), *Learning for Tomorrow's World: First Results from PISA 2003*, OECD, Paris.
- OECD (2005a), *Main Science and Technology Indicators: Volume 2005/Principaux indicateurs de la science et de la technologie: Volume 2005*, OECD, Paris.
- OECD (2005b), *OECD Science, Technology and Industry Scoreboard 2005*, OECD, Paris.
- OECD (2005c), *Research and Development Expenditure in Industry: 2004 Edition/Les dépenses de recherche et développement dans l'industrie: Edition 2004*, OECD, Paris.

- OECD, (2006a), *Education at a Glance: OECD Indicators 2006*, OECD, Paris.
- OECD (2006b), *OECD Factbook 2006: Economic, Environmental and Social Statistics*, OECD, Paris.
- Salmi, J. (2003a), *Constructing Knowledge Societies: New Challenges for Tertiary Education*, Higher Education in Europe, Vol. XXVIII, No. 1, стр. 65-69.
- Salmi, J. (2003b), "Student Loans in an International Perspective: The World Bank Experience", LCSHD Paper Series number 44, The World Bank, Washington, DC.
- Salmi, J. и A. Hauptman (2006), "Innovations in Tertiary Education Financing: A Comparative Evaluation of Allocation Mechanisms", *HDNED Education Series number 2*, The World Bank, Washington, DC.
- Schleicher, Andreas (2006), "The Economics of Knowledge: Why Education is Key for Europe's Success", Lisbon Council Policy Brief, Lisbon Council, Brussels.
- Segers, M. и F. Dochy (1996), "Quality Assurance in Higher Education: Theoretical Considerations and Empirical Evidence", *Studies in Educational Evaluation*, Vol. 22, No. 2, стр. 115-137.
- Teekens, H. (2003), "The Requirement to Develop Specific Skills for Teaching in an Intercultural Setting", *Journal of Studies in International Education*, Vol. 7, No. 1, стр. 108-119.
- The Times Higher Education Supplement (2006), "World University Rankings 2006", *The Times Higher Education Supplement*, 6 October, 15 pp.
- Thomson (n.d.), ISI Web of Knowledge, [www.isiwebofknowledge.com](http://www.isiwebofknowledge.com).
- UNDP (2005), "Human Development Index", *Human Development Report 2005*, United Nations Development Programme, New York, стр. 219-222.
- UNESCO (2005a), *Guidelines for Quality Provision in Cross-border Higher Education*, UNESCO, Paris, [www.unesco.org/education/guidelines\\_E.indd.pdf](http://www.unesco.org/education/guidelines_E.indd.pdf).
- UNESCO (2005b), *Global Education Digest 2005: Comparing Education Statistics across the World*, UNESCO-UIS, Montreal.
- UNICEF IRC (2006), *TransMONEE 2006 database*, UNICEF IRC, Florence.



- United Nations (2005), *World Investment Report 2005: Transnational Corporations and the Internationalization of R&D*, United Nations, New York и Geneva.
- Universities Act (2003), <http://www.videnskabsministeriet.dk>.
- Vlăsceanu, L., L. Grünberg и D. Pârlea (2004), *Quality Assurance and Accreditation: A Glossary of Basic Terms and Definitions*, UNESCO, Bucharest.
- World Bank (2005a), “Kazakhstan Review of Public Expenditures and Investments In Education and Healthcare Systems”, unpublished document, Astana.
- World Bank (2005b), *Republic of Kazakhstan Country Economic Memorandum – Getting Competitive, Staying Competitive: The Challenge of Managing Kazakhstan’s Oil Boom*, Report no. 30852-KZ, World Bank, Washington, DC.
- World Bank (2006), *2006 World Development Indicators*, International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, Washington, DC.
- World Bank (2007), *World Development Report 2007: Development and the Next Generation*, The World Bank, Washington, DC.
- World Economic Forum, (2006), *2006 Global Competitiveness Report*, WEF, Geneva.

Махіта, Кыргызская Республика, 720000 Бишкек, улица Логвиненко, 27  
Напечатано в Кыргызской Республике  
(91 2007 07 8 P 1) ISBN 978-92-64-03720-5 – No. 55571

## Обзор национальной политики в области образования

# Высшее образование в Республике Казахстан

Реформа образования является неотъемлемой частью перехода к демократическому обществу и рыночной экономике. Казахстан достиг значительного прогресса. Реформа образования является неотъемлемой частью перехода к демократическому обществу и рыночной экономике. Казахстан достиг значительного прогресса во всех этих сферах с начала реформ в 1990 г. и сейчас ставит перед собой цель войти в число 50 наиболее конкурентоспособных стран мира к 2012 г. Задача Министерства образования и науки Республики Казахстан состоит в продвижении и поддержке таких изменений, которые удовлетворяют потребностям новой экономики и общества, а также соответствуют интересам молодежи и взрослого населения в условиях ограниченных финансовых и трудовых ресурсов.

В данной книге представлен краткий обзор проблем послешкольного образования в Казахстане, а также описано развитие высшего (и в целом – третичного) образования в стране с начала переходного периода. В обзоре представлен анализ системы образования, предложены ключевые направления развития образования в свете тех вызовов, с которыми сталкиваются государство, общество, предприятия, преподаватели, родители и учащиеся в контексте меняющихся условий. В книге представлены также практические рекомендации, касающиеся совершенствования структуры системы и ее соответствия рынку труда; повышения доступа и равенства; более эффективного финансирования, а также рекомендации относительно управления; интернационализации; научно-исследовательской деятельности и инноваций. Этот обзор будет полезен как для специалистов Казахстана, работающих в этой области, так и для международных партнеров.

Подготовка данного обзора является частью текущего сотрудничества ОЭСР со странами, не являющимися членами этой организации.

The full text of this book is available on line via these links:

[www.sourceoecd.org/education/9789264037205](http://www.sourceoecd.org/education/9789264037205)

[www.sourceoecd.org/transitions/economies/9789264037205](http://www.sourceoecd.org/transitions/economies/9789264037205)

Those with access to all OECD books on line should use this link:

[www.sourceoecd.org/9789264037205](http://www.sourceoecd.org/9789264037205)

**SourceOECD** is the OECD's online library of books, periodicals and statistical databases. For more information about this award-winning service and free trials ask your librarian, or write to us at **SourceOECD@oecd.org**.

CCNM

OECD publishing

[www.oecd.org/publishing](http://www.oecd.org/publishing)

ISBN 978-92-64-03720-5

91 2007 07 8 P



9 789264 037205