

ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ В КАЗАХСТАНЕ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

(ОТВЕТЫ НА ВОПРОСЫ
ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА)

Интервью посвящено особенностям правовой политики в сфере образования в Казахстане, охватывает проблемы и перспективы развития казахстанской системы образования.

В интервью затрагиваются вопросы совершенствования национального законодательства в области образования, развития высшего и послевузовского образования, подготовки квалифицированных кадров, новых тенденций в сфере среднего образования и т.д.

Ключевые слова: система образования, высшее образование, наука, наукометрические системы, академическая автономия, академическая мобильность, бакалавриат, магистратура, докторантура, правовая политика в сфере образования в Казахстане.

1. Какие Вы могли бы выделить основные направления работы МОН РК по совершенствованию законодательства об образовании, его реализации в деятельности вузов, внедрению международных стандартов на современном этапе? Как Вы относитесь к идее создания в перспективе Кодекса об образовании РК?

В соответствии с современными тенденциями в сфере образования требуется совершенствование нормативной правовой базы, где одним из направлений работы Министерства является разработка проекта Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам образования». Для этих целей была создана рабочая группа с привлечением компетентных специалистов. Определяются концептуальные подходы по внесению изменений в Закон «Об образовании».

Так, ожидается, что одним из основных принципов государственной политики в области образования станут академические права и свободы педагогических работников и обучающихся, будет закреплено общественное управление системой образования через наблюдательные советы, в состав которых войдут представители местных исполнительных органов, отраслевых министерств, Национальной палаты предпринимателей и общественности. Полномочия советов будут расширены при назначении ректоров, утверждении стратегии развития вузов, контроля целевого использования финансовых средств. Реализацию этих мер планируется начать уже в этом году.



Т. О. БАЛЫМБАЕВ,
вице-министр образования и науки Республики Казахстан,
д.пед.н., профессор

Что касается Вашего вопроса о создании Кодекса об образовании, думаю, в настоящее время в этом нет необходимости. Принимаемые сегодня меры по совершенствованию законодательства охватывают все сферы общественных отношений в процессе формирования и реализации государственной политики в сфере образования.

2. Президент страны поставил задачу транслировать опыт Назарбаев Университета на другие вузы, систему образования в целом. Какой опыт Назарбаев Университета, по Вашему мнению, и в какой степени может быть внедрен в других вузах страны? Опыт каких зарубежных стран в сфере образования был бы полезен для Казахстана?

Сегодня Назарбаев Университет является высшим учебным заведением мирового уровня. Поэтому трансляция опыта его функционирования видится важным направлением развития высших учебных заведений нашей страны. Ожидается, что этот процесс будет происходить постепенно, при этом речь не идет о полном переносе принципов деятельности Назарбаев Университета.

Для начала предлагается внедрить принципы корпоративного управления, необходимо, чтобы решения, касающиеся деятельности вузов, принимались коллегиально и затрагивали интересы стейкхолдеров в целом.

Кроме того, мы предполагаем предоставление академической свободы вузам. Это найдет отражение в таких сферах деятельности, как разработка и выбор образовательных программ, форм и методов осуществления образовательной деятельности, направлений проведения научных исследований.

Еще одним направлением развития вузов по опыту Назарбаев Университета является интеграция образования, науки и производства, которая заключается в неотделимости образовательного процесса от научной и практической деятельности.

На сегодняшний день в 18 базовых вузах осуществляется трансляция опыта Назарбаев Университета по следующим направлениям: система управления вузом, инновации в учебном процессе, система организации и управления научной деятельностью, создание единого информационного пространства в вузе, развитие стратегических международных партнерств, моделирование современной университетской библиотеки.

По опыту Назарбаев Университета действуют 10 вузов инновационной направленности. Этим вузам оказывается целевая господдержка для развития науки и инноваций.

Естественно нами изучаются международные тенденции развития образования. В этой связи интересен опыт таких стран, как США, Великобритания, Сингапур, страны Северной Европы. В структуре Министерства функционирует Информационно-аналитический центр, сотрудники которого работают в данном направлении. Думаю, что изучение мирового опыта и возможностей его адаптации в условиях казахстанских реалий позволит повысить эффективность стратегического планирования деятельности вузов и систему управления вузов в целом.

3. Одним из направлений современного развития системы высшего образования Казахстана является автономия вузов. Что планируется для этого сделать? Как Вы видите соотношение государственного контроля и механизмов саморегуляции в организации деятельности автономных вузов? Какие вузы могут получить автономию?

В Послании Президента Республики Казахстан «Казахстанский путь – 2050: Единая цель, единые интересы, единое будущее» сказано, что «необходимо планомерно приступать к постепенному переходу ведущих университетов к академической и управленческой автономии».

Существующая в Казахстане централизованная модель управления вузами не обеспечивает подготовку конкурентоспособных кадров и не гармонизирована с международной практикой.

Организационно-правовая форма вузов, в том числе государственных, ограничивает эффективную реализацию их потенциала. Кроме того, не сформированы общественные механизмы и вовлеченность стейкхолдеров в обеспечение качества высшего образования.

Необходимо отметить, что под автономией вузов понимается прежде всего самостоятельность в осуществлении образовательной и научной деятельности на основе модели «Назарбаев Университета».

В целях реализации указанной задачи, а также повышения каче-



ства высшего образования в целом, Министерством образования и науки Республики Казахстан внедряются некоторые элементы корпоративной системы управления вузами, которые обеспечат демократичный характер управления образованием и прозрачность деятельности системы высшего образования.

Основу корпоративного управления вузов составляет деятельность наблюдательных советов. В настоящее время подобные советы созданы в 4 национальных университетах (Казахский национальный университет им. аль-Фараби, Евразийский национальный университет им. Л.Н. Гумилева, Казахский национальный аграрный университет и Казахский национальный педагогический университет им. Абая). Для повышения эффективности деятельности данных советов и расширения их полномочий проводится работа по пересмотру их состава, введению в них представителей местных исполнительных органов, отраслевых министерств и работодателей.

Кроме того, Министерством предусматривается введение наблюдательных советов еще в 6 государственных вузах.

Как вы видите, мы стремимся усилить конкурентоспособность системы высшего образования Казахстана. Полагаем, что вышеперечисленные меры позволят в значительной степени повысить качество образовательных услуг и уровень подготовки специалистов.

4. Средняя школа в значительной мере закладывает фундамент подготовки будущих студентов. Для ее развития в стране делается немало: увеличение финансирования, строительство новых школ и ремонт старых, их техническое оснащение, информатизация учебного процесса и т.д. Труднее реформировать «человеческий материал», сознание. Возможно, с этим связано некоторое снижение уровня подготовки поступающих в вузы абитуриентов. Это находится в прямой зависимости от уровня подготовки учителей, качества учебных программ и учебной литературы, эффективности системы повышения квалификации и методики обучения и т.д. Что планируется сделать для развития средней школы как фундамента высшего образования?

Да, для развития системы образования, инфраструктуры и укрепления материально-технической базы организаций образования сделано немало.

С 1991 года по всей республике построено свыше 1000 школ. По состоянию на 1 января т.г. всего введены из республиканского и местного бюджета 124 общеобразовательные школы с проектной мощностью на 43 751 мест.¹ В рамках Государственной программы развития образования на 2011-2020 годы организации образования ежегодно оснащаются из республиканского бюджета кабинетами новой модификации.

Усовершенствованы нормативная правовая база и учебно-методическое обеспечение организаций образования. Проводится работа по повышению качества среднего образования через развитие функциональной грамотности школьников и трансляции опыта Назарбаев Интеллектуальных школ.

В целях качественного профессионального развития педагогов и модернизации системы повышения квалификации на основе мирового опыта в республике внедрена новая система повышения квалификации педагогических кадров по уровневым программам.

Новая система предполагает проведение курсов по обучению

¹Статистические данные МОН РК.



учителей общеобразовательных школ Республики Казахстан по Программам третьего (базового), второго (основного), первого (продвинутого) уровней в рамках уровней программ повышения квалификации педагогических работников Республики Казахстан, разработанных Центром педагогического мастерства АОО «Назарбаев Интеллектуальные школы» совместно с Факультетом образования Кембриджского университета.

По окончании курсов учителя сдают квалификационный экзамен и получают сертификаты, дающие право на получение доплаты к зарплате 30%, 70% и 100% в зависимости от уровня программ.

Новая система повышения квалификации реализуется АО «Национальный центр повышения квалификации «Өрлеу» и Центром педагогического мастерства АОО «Назарбаев Интеллектуальные школы».

В составе АО «Национальный центр повышения квалификации «Өрлеу» функционируют 17 филиалов.

Центр педагогического мастерства АОО «Назарбаев Интеллектуальные школы» действует с 2011 года с функционированием 16 филиалов во всех областных центрах, городах Алматы, Астана.

Данный формат повышения квалификации педагогических кадров стартовал в Казахстане в апреле 2012 г.

В целом, в течение 5 лет планируется обучить на данных курсах свыше 120 тыс. учителей.

5. Что, по Вашему мнению, препятствуют широкому участию казахстанских вузов в международных рейтингах? Как МОН РК могло бы помочь вузам для успешного вхождения их в этот процесс?

Большинство мировых рейтингов основываются на таких индикаторах, как авторитетность научных исследований, соотношение профессорско-преподавательского состава к числу студентов, репутация вуза среди работодателей, индекс цитируемости, доля иностранных студентов и доля иностранных преподавателей и т.д.

Если изучить данные одного из авторитетных рейтингов лучших университетов мира Quacquarelli Symonds World University Rankings (QS), то в 2011 г. в топ-лист этого рейтинга вошли 5 вузов, в 2012 г. – 8, а в 2013 г. – 9. Таким образом, мы видим положительную динамику участия наших вузов в рейтинге.

Министерством проводится активная работа по поддержке вузов в данном направлении, в частности, в настоящее время действует финансируемая Министерством программа по приглашению зарубежных профессоров для работы в наших вузах, а также программа академической мобильности обучающихся.

В ближайшей перспективе работу по повышению конкурентоспособности вузов мы предполагаем вести в трех ключевых направлениях.

- реализация целевых программ финансирования вузов для развития материально-технической базы, информатизации и исследовательского компонента, вхождения в мировые рейтинги;
- совершенствование системы управления вузами, предоставление автономии вузам, развитие корпоративного управления;
- повышение качества профессорско-преподавательского состава и повышение роли студенчества в определении содержания образования, оценке качества и управлении вузами.

В целом, мы ожидаем, что предпринимаемые меры позволят улучшить качество казахстанского высшего образования и добиться признания наших вузов в мировом образовательном пространстве.

6. Введение института докторов философии (PhD) с усиленной (по сравнению с прежней аспирантурой) образовательной программой, зарубежной стажировкой и зарубежным руководителем – позитивный процесс. Однако подготовка докторов философии (PhD) только за счет государственных грантов при их ограниченности несколько тормозит повышение квалификации преподавателей и научных сотрудников вузов и НИИ. Видятся два пути решения для казахстанских вузов: а) значительное увеличение государственных грантов (что зависит от возможностей бюджета); б) разрешение обучения за счет средств вузов, самих докторантов, спонсоров (например, исключительно для штатных преподавателей вузов и научных сотрудников НИИ). Что, по Вашему мнению, здесь следует предпринять?

В целом подготовка кадров в Казахстане направлена на удовлетворение потребностей форсированного индустриально-инновационного развития страны. Сегодня отечественная наука нуждается в новых, молодых кадрах. Кроме того, достаточно высоки требования к вузам по остепененности ППС.

В этой связи Министерством предпринимаются меры по увеличению госзаказа на подготовку докторов PhD. Если в 2012 г. госзаказ составил 500 мест, в 2013 г. – 520, то в текущем году планируется выделение 656 мест.²

Что касается разрешения обучения за счет средств вузов, самих докторантов, спонсоров (например, исключительно для штатных преподавателей вузов и научных сотрудников НИИ), то нами планируется введение нового механизма подготовки докторов PhD в рамках реализации научных проектов (за счет направляющего вуза или научной организации).

При этом во избежание «массификации» подготовки научных кадров на данный момент исключается возможность обучения докторантов за свой счет или за счет средств спонсоров. Перед нами стоит задача не количественно, а качественно развивать научный потенциал страны.

7. Важным критерием эффективности научных публикаций справедливо рассматривается публикация в изданиях, включенных в некоторые информационные наукометрические системы, которых существует немало. Однако их список для разных целей МОН РК весьма ограничил. Например, не признается Российский индекс научного цитирования (РИНЦ), в котором обрабатываются более 47 тыс. наименований периодических изданий разных стран, из них только ок. 9 тыс. – журналы на русском языке, на иностранных языках – 17530, в том числе

²Статистические данные МОН РК.

ок. 15 тыс. 300 – на английском и т.д., ок. 19 млн. публикаций, ок. 146 млн. пристатейных ссылок («Scopus» индексирует 21 тыс. научных изданий, ок. 50 млн. пристатейных ссылок). При этом, в изданиях РИНЦ, как и в изданиях «Scopus» казахстанские ученые публикуются не так часто. Кстати, наш журнал – единственный из научных юридических журналов Казахстана с 2013 г. включен в РИНЦ (всего пока в РИНЦ вошли шесть казахстанских журналов, в основном естественнонаучных и технических, хотя во входящих в базу РИНЦ материалов цитируются материалы из ок. ста казахстанских журналов и почти тысяча казахстанских авторов).³ Интересно узнать Ваше мнение по этому вопросу.

Действительно, согласно требованиям Правил присуждения ученых степеней (утверждены приказом Министра образования и науки № 127 от 31 марта 2011 г.) при защите докторских диссертаций PhD необходимо наличие 7 публикаций, из них 1 в изданиях, имеющих ненулевой импакт-фактор в базе данных Thomson Reuters или входящих в базу Scopus.

В мире существуют разные информационные аналитические базы данных научных изданий, которые рассчитывают ряд библиометрических показателей (импакт-фактор, индекс цитируемости, индекс Хирша и другие), являющихся показателями для рейтинга журналов и авторов. При этом наиболее полноценными и авторитетными являются признанные базы данных компании Thomson Reuters и база Scopus.

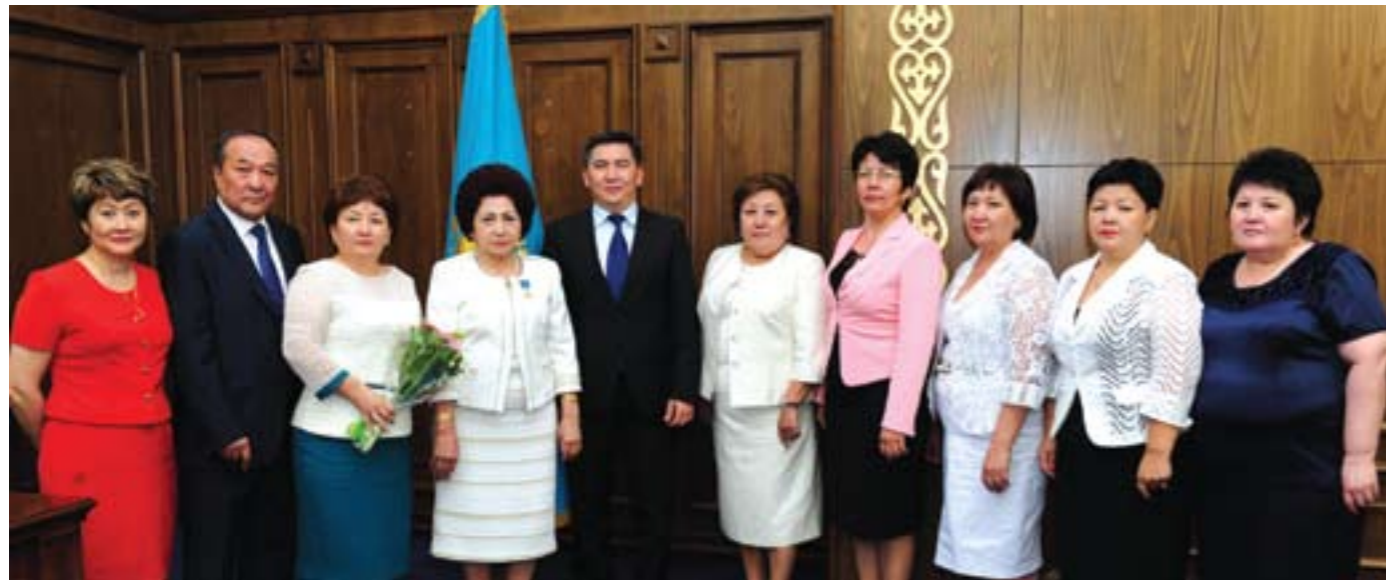
Кроме того, издания имеющие ненулевой импакт-фактор в базе данных Thomson Reuters или входящие в базу Scopus, предъявляют высокие требования к авторам и статьям. Поэтому публикация в таких изданиях это подтверждение того, что результаты диссертации прошли независимую экспертизу зарубежными учеными. Кроме того, это один из аспектов популяризации казахстанской науки за рубежом – через зарубежные публикации международному научному сообществу становятся известны научные факты и исследования по отечественной истории, филологии, юриспруденции, экономике и другим направлениям.

Что касается Российского индекса научного цитирования (РИНЦ), то это национальная информационно-аналитическая система, аккумулирующая прежде всего публикации российских авторов, а также информацию о цитировании этих публикаций из российских журналов,⁴ хотя и включает и систематизирует, индексирует значительную информацию об изданиях и ученых других стран, если эти издания входят в РИНЦ или если ученые цитируются в изданиях входящих в эту наукометрическую систему. Несомненно, что РИНЦ это очень важный инструмент для ученых постсоветского пространства.

Например, данные РИНЦ о публикациях и цитировании можно использовать, наряду наукометрическими системами стран дальнего зарубежья (компании Thomson Reuters и базы Scopus) при аттестации и внутривузовских конкурсах преподавателей (как это делается, например, в Санкт-Петербургском университете). Вопрос об активном вхождении в РИНЦ казахстанских научных изданий и использовании ее для учета цитирования казахстанских авторов требует дополнительного изучения. В то же время хотелось бы отметить, что в настоящее время принимаются меры по

³См.: Ведущий юридический журнал казахстанских вузов / Закон и порядок [Интервью главного редактора журнала «Право и государство» С.Ф. Ударцева журналисту Валентине Фироновой] // Казахстанская правда, № 100 (27721), 23 мая 2014 г. С. 22. На сайте «Казправды»: <http://www.kazpravda.kz/ida.php?id=56700>

⁴http://elibrary.ru/projects/citation/cit_index.asp



развитию национальной наукометрической системы. Мы должны создать свою собственную эффективную и с широким охватом научной информации систему. При этом можно использовать для разных целей, разумеется, и зарубежные наукометрические системы, особенно наиболее авторитетные, на которые МОН РК ориентирует научную общественность (базы данных компании Thomson Reuters и база Scopus).

7. В условиях формирования Евразийского экономического союза (по объявленному плану – с 2015 г.) предполагается ли создание и более тесно интегрированного образовательного пространства?

На сегодняшний день в качестве системы межвузовского сотрудничества на просторах СНГ действует Сетевой Университет, в состав которого входят также вузы Казахстана, Белоруссии и России, которые стремятся к созданию Евразийского экономического союза.

В рамках Сетевого Университета ведется обучение магистрантов, аспирантов и докторантов по естественнонаучным, гуманитарным и социально-экономическим направлениям; развивается академическая мобильность; реализуются совместные магистерские программы; проводятся совместные научные исследования, осуществляется совместное руководство диссертационными исследованиями.⁵ По итогам обучения выпускникам выдается 2 диплома университетов-партнеров.

Таким образом, Сетевой Университет является образовательной площадкой, действующей в рамках единого (общего) образовательного пространства государств-участников СНГ с целью повышения качества и привлекательности высшего образования, укрепления сотрудничества и межвузовских связей в сфере высшего образования на территории государств-участников СНГ.

8. Одним из элементов Болонского процесса, как известно, является академическая мобильность. В настоящее время в казахстанских вузах небольшое количество студентов обучаются по семестру, году в зарубежных вузах по программам

обмена студентов. Еще меньше приезжают учиться к нам. В связи с этим. Не считаете ли Вы, что в государственном гранте бакалавра желательно заложить средства на обязательную зарубежную стажировку, поездку студента, например, на старшем курсе (как в гранте магистранта)? Не следует ли активно стимулировать также внутриреспубликанскую мобильность студентов для их обучения хотя бы семестр в ведущих казахстанских вузах, создание объединенных межвузовских программ, например в одном городе? Не кажется ли Вам, что здесь необходима поддержка МОН РК, т.к. некоторые вузы препятствуют этому, боясь потерять студентов, которые могут после таких программ перевестись в лучшие вузы страны?

Действительно, Казахстан, присоединившись в 2010 году к Болонскому процессу, принял на себя обязательства по исполнению его параметров, в том числе по реализации академической мобильности. Принята Стратегия академической мобильности Казахстана до 2020 г.

Не могу согласиться с тем, что в казахстанских вузах небольшое количество студентов обучается в рамках академической мобильности в зарубежных вузах. Работает механизм государственной поддержки академической мобильности. Ежегодно увеличивается количество мест, выделяемых Министерством для этих целей. Так в 2011 году 350 обучающихся были направлены на обучение в ведущие вузы стран Европы, Юго-Восточной Азии, а также США, в 2012 году – 662, в 2013 г. – 746.⁶ Кроме того, студенты имеют возможность выезжать и за счет внебюджетных средств, т.е. за счет собственных средств, средств вузов, спонсоров, международных грантов и программ.

Вместе с тем, Вы затронули такой проблемный момент, как обучение иностранных студентов по программам мобильности в наших вузах. На самом деле сегодня наши вузы не настолько привлекательны, как нам хотелось бы. По входящей внешней академической мобильности в 2013 году в вузах прошли обучение 444 иностранных студентов. Соглашусь, что цифра небольшая. Это связано с рядом факторов, в числе которых – языковой. В основном

⁶Статистические данные МОН РК.

среди иностранных студентов значатся студенты из стран СНГ, говорящие на казахском или русском языках. Однако мы ставим перед вузами задачу соответствовать мировому уровню высшего образования, чтоб они были интересны и открыты для студентов дальнего зарубежья. Немногие вузы реализуют образовательные программы на английском языке. Но и в этом направлении ведется работа. В вузах создаются Центры полиязычного образования, основной функцией которого является разработка и внедрение образовательных программ на иностранных языках. Приглашаются зарубежные консультанты. Наши вузы участвуют в мировых рейтингах, проводят рекрутинговые компании, участвуя в международных образовательных выставках. То есть планомерно мы переходим к тому, чтобы вузы были конкурентоспособны не только внутри страны, но и за ее пределами.

Относительно включения в государственный грант обучающихся по программам бакалавриата средств на обязательную зарубежную стажировку на старшем курсе (по примеру магистратуры) скажу следующее.

В мировой практике не так много случаев, когда обучающиеся по программам бакалавриата проходят краткосрочные стажировки в зарубежных вузах. Например, Высшая школа бизнеса МГУ им. М. В. Ломоносова направляет своих студентов третьего года обучения на краткосрочную стажировку или летнюю школу в вузы США. При этом стажировка включает в себя аудиторные занятия в партнерском вузе, посещение компаний и насыщенную культурную программу, направленную на знакомство со страной.⁷

В нашей стране в рамках программы бакалавриата такого опыта нет. Учитывая, что магистратура – это профессиональная образовательная учебная программа послевузовского образования, направленная на подготовку научных и педагогических кадров с присуждением академической степени «магистр» по соответствующей специальности, мы предъявляем к подготовке магистров более повышенные требования. Поэтому у магистрантов есть возможность не только выезжать по программе академической мобильности, но и в рамках краткосрочной стажировки (для проведения исследовательской работы в ведущих научных и образовательных центрах, библиотеках, для участия в международных конференциях в целях представления результатов своих научных трудов и т.д.). То есть сегодня мы пока не видим необходимости введения такого понятия как краткосрочная стажировка студентов бакалавриата. Касательно внутриреспубликанской мобильности скажу следующее. По итогам 2013 г. количество обучающихся по входящей академической мобильности в вузах составило 1546 человек: из них 1102 студентов обучающихся по внутренней академической мобильности. При этом анализ внутренней академической мобильности показал, что участие в качестве направляющих вузов по внутренней мобильности принимали 71 вуз, и в качестве принимающих – 73 вуза, то есть это больше половины всей численности вузов.⁸

Вместе с тем нельзя категорично говорить, что вузы препятствуют внутренней мобильности. Сегодня подготовка кадров в региональных вузах отличается высоким уровнем. Вузы проходят национальную и международную аккредитации, совершенствуют образовательные программы. То есть региональные вузы в условиях конкурентоспособной среды развиваются, и не думаю, что существует риск оттока студентов из этих вузов.

⁷<http://www.mgubs.ru/?sc=30>

⁸Статистические данные МОН РК.



Уважаемый Такир Оспанович, благодарю Вас за ответы на вопросы журнала. Желаю Вам и Вашим коллегам успехов в реализации правовой политики в сфере образования и совершенствовании законодательства.

Вопросы задавал С. Ф. Ударцев, главный редактор журнала «Право и государство», д.ю.н., профессор

Т. О. Балықбаев: Қазақстанда білім саласындағы құқықтық саясат: мәселелері мен болашағы (бас редактордың сұрақтарына жауаптар).

Сұхбат Қазақстанның білім саласындағы құқықтық саясаттың ерекшеліктеріне арналған, қазақстандық білім беру жүйесінің даму мәселелері мен болашағын қамтиды.

Аталған сұхбат білім саласындағы ұлттық заңнамасын жетілдіру, жоғары және жоғары оқу орнынан кейінгі білімді дамыту, білікті мамандарды даярлау, орта білім саласындағы жаңа үрдістері және т.б. мәселелерге бағышталған.

Түйінді сөздер: білім беру жүйесі, жоғары білім, ғылым, ғылымиметрлік жүйелер, академиялық автономия, академиялық мобильділік, бакалавриат, магистратура, докторантура, Қазақстанның білім саласындағы құқықтық саясат.

T. Balykbayev: Legal policy in educational sphere in Kazakhstan: challenges and prospects (answers to the questions of the editor-in-chief).

Interview devoted to special aspects of legal policy in education area in Kazakhstan, it covers problems and prospects of Kazakhstan educational system.

There are improvements of national legislation in the education area, undergraduate and postgraduate education development, training skilled personnel, new trends in the secondary education, etc. issues involves in the interview.

Keywords: education, higher education, science, scientificometrics system, academic autonomy, academic mobility, bachelor, master, doctorate programs, legal policy in the sphere of education in Kazakhstan.

⁵Соглашение о Консорциуме по созданию Сетевого университета Содружества Независимых Государств, 11 июня 2009 г.