



**Аналитический доклад**

**2016 год**

---

**Управление вузом с целью внедрения автономии:  
трудности реализации и подведение промежуточных  
итогов**

Nazarbayev University Graduate School of Education

Работая в тесном сотрудничестве с Высшей школой образования  
Университета Пенсильвании

УДК 378.1

ББК 74.48

У66

**Авторы:**

Хартли Джон Мэттью, Экель Питер Двайт, Сагинтаева Аида Кыстаубаевна,  
Жакыпова Фатима Надыровна, Гюнгёр Дина Синаровна, Абен Даурен  
Абенұлы

Аналитический доклад по результатам международной конференции  
«Управление вузом с целью внедрения автономии: трудности реализации  
и подведение промежуточных итогов». – г. Астана, 2016. – 20 с.

*Доступен только в электронной версии*

**Ссылка на данную публикацию:**

Nazarbayev University Graduate School of Education. Хартли М.Д., Экель П.Д., Сагинтаева  
А.К., Жакыпова Ф.Н., Гюнгёр Д.С. Аналитический доклад по результатам  
международной конференции «Управление вузом с целью внедрения автономии:  
трудности реализации и подведение промежуточных итогов». – Астана: NUGSE, 2016. –  
20 с.

**Содержание**

Предисловие .....	3
Введение.....	4
Мнения относительно автономии .....	6
Надзор и разработка альтернативной системы подотчетности: Развитие наблюдательных советов.....	9
Рекомендации.....	13
Рецензия на аналитический доклад .....	16
Отдельные публикации Nazarbayev University Graduate School of Education .....	19

## Предисловие

19 сентября 2016 года научные сотрудники Высшей школы образования Назарбаев Университета при участии профессоров Мэттью Хартли (Matthew Hartley) и Питера Экеля (Peter Eckel) из Высшей школы образования Университета Пенсильвании (США) провели международную конференцию на тему “Управление вузом с целью внедрения автономии: трудности реализации и подведение промежуточных итогов”.

Данная тема конференции была выбрана не случайно. Высшая школа образования Назарбаев Университета совместно с Высшей школой образования Университета Пенсильвании реализует научно-исследовательский проект «Развитие моделей лучших практик академического управления и менеджмента в высших учебных заведениях Казахстана»<sup>1</sup> под руководством Аиды Сагинтаевой (Высшая школа образования Назарбаев Университет) и Мэтью Хартли (Высшая школа образования Университета Пенсильвании). В рамках проекта проводится тщательный анализ текущего состояния управления в вузах РК и выработка рекомендаций в данной области исследования. Исследовательская группа посетила 25 вузов в 7 городах Казахстана.

Согласно Государственной программе развития образования и науки на 2016-2019 годы (далее – ГПРОН) совершенствование менеджмента и мониторинг развития высшего и послевузовского образования определены среди приоритетных направлений реформирования в сфере образования. Среди всех мероприятий в ГПРОН отмечается необходимость внедрения принципов корпоративного управления через поэтапное расширение академической, управленческой и финансовой самостоятельности казахстанских вузов. Проведенная конференция послужила площадкой для обсуждения аспектов управления представителями вузов Казахстана, вовлеченными в реализацию соответствующих мероприятий в вузах.

Руководители казахстанских высших учебных заведений, присутствующие на конференции, обсудили развитие и внедрение корпоративного управления в университетах: оптимальные подходы к управлению вузами на последующие 10 лет, механизмы эффективности управления вузами, вопросы функционирования и подотчетности управляющих советов, внедрение автономии в вузах РК.

Настоящий доклад отражает основные выводы, выработанные на конференции, включая рекомендации по дальнейшему развитию автономии в системе высшего образования Казахстана.

---

<sup>1</sup> Одобрен Институциональным Комитетом по Исследовательской Этике Назарбаев Университета, IREC и Институциональным Советом по вопросам этики Университета Пенсильвании, IRB

## Введение

В настоящее время Казахстан осуществляет крупные реформы в области образования. В сфере высшего образования ключевые реформы включают в себя переход от системы, строго контролируемой Министерством образования и науки (МОН), к системе, при которой учреждениям предоставляется повышенная автономия, в частности, по управлению академическим предприятием. Например, до 2010 года МОН управлял 60% учебной программы высших учебных заведений. На сегодняшний день учреждения управляют 70% учебной программы высших учебных заведений. Безусловно, расширение автономии должно идти наряду с расширением подотчетности. Предыдущая система, основанная на системе аттестации, согласно которой учреждения предоставляли документы, демонстрирующие соответствие бесчисленным положениям и руководствам, заменяется другими системами контроля качества, одной из которых является аккредитация (как казахстанскими, так и международными аккредитационными агентствами) и посредством внедрения управляющих советов (попечительских советов/наблюдательных/советов директоров). С момента создания, управляющие советы, внедренные в большинстве университетов, являются консультативным органом; советы должны предоставлять рекомендации руководству вузов (в частности, ректору) по вопросам стратегии и обеспечения финансовой поддержки учреждению посредством сбора средств (фандрейзинг). Советы не нанимают и не увольняют ректора; они не принимают участия в обсуждении вопросов, связанных с бюджетом учреждения; и также не устанавливают требования к подотчетности в работе. Эти функции возложены на Министерство образования и науки РК (далее – МОН). Недавно принятый законодательный акт установил порядок назначения ректора государственного предприятия и укрепил роль наблюдательных советов в выборе кандидатов (Правила назначения и аттестации руководителя государственного предприятия, а также утверждения его кандидатуры, утвержденные приказом Министра национальной экономики №70 от 02 февраля 2015 года).

В понедельник, 19 сентября 2016 года, группа ректоров и руководителей казахстанских вузов встретилась в Высшей школе образования Назарбаев Университета, чтобы обсудить состояние реформы высшего образования в Казахстане. Данная конференция прошла в рамках научно-исследовательского проекта, проводимого исследовательской командой под руководством научных руководителей Аиды Сагинтаевой (Высшая школа образования Назарбаев Университет) и Мэтью Хартли (Высшая школа образования Университета Пенсильвании). Цель данного исследования состояла в том, чтобы изучить, как университеты и их лидеры относятся и как они реагируют на проводимые реформы в высшем образовании. Научная работа привела к посещениям двадцати пяти университетов в семи городах и опросам более 400 членов

советов, ректоров, заместителей ректоров, деканов, преподавателей кафедры и студентов, а также государственных служащих.

В отличие от обычных конференций с формальными презентациями и временем, отведенным для вопросов и ответов, проведенная конференция прошла в форме обсуждения под руководством членов научного проекта. Ключевой принцип круглого стола состоит в том, что эксперты не выступают перед аудиторией; они являются участниками, представляющими свои знания и делиющимися своим навыками с остальными участниками. В совместной работе проводится анализ, подводятся итоги и вырабатываются рекомендации. Мероприятие, проходившее целый день, началось с представлений участников и обменом опытом в области реформ и перехода к большей автономии. Во время послеобеденной сессии основное внимание было уделено роли управляющих советов (наблюдательных и попечительских советов) и тому, как развивается их деятельность. Мероприятие завершилось широким обсуждением перспектив и выработкой рекомендаций по дальнейшим действиям.

## **Мнения относительно автономии**

При обсуждении характера реформ и перехода к большей институциональной автономии, участниками была выражена очевидная единая позиция в том, что проводимые реформы имеют важное значение и являются необходимой частью развития Казахстана, как экономически сильной и активно развивающейся страны. В то время как МОН сыграл важную роль в прошлом, предоставив стратегическое направление и обеспечив качество, данный полностью регулируемый централизованный подход не привел и не приведет к развитию системы высшего образования мирового класса. Для продвижения требуется внедрение инноваций и новые управленческие подходы, основанные в целом на лучших мировых практиках управления, но адаптирующие данные практики к среде, в которой работают казахстанские университеты. Руководителям вузов необходимо предоставить свободу действий. В казахстанской среде вузов необходимы лидеры, чья работа должна заключаться не в том, чтобы понимать предписания МОН и демонстрировать соответствие устанавливаемым требованиям, а в том, чтобы понимать масштабные задачи, которые стоят перед их учреждениями, и мыслить стратегически. Это включает четкое определение уникальных преимуществ каждого учреждения, в то время как они стремятся привлечь лучших студентов. Для того чтобы осуществить это, у них должно быть видение и более широкое понимание вероятных возможностей. Как выразился один из участников: «Высшие учебные заведения и их лидеры должны быть способны видеть «общую картину» — чтобы быть хорошо информированными о глобальном, стратегическом развитии нашей страны».

Рядом участников было отмечено, что лидерство данного вида требует развития нового образа мышления, а не просто создание новых положений. Как пояснил один участник: «Наш профессиональный менталитет изменился за прошедшие десятилетия, когда мы начали впервые говорить о системах управления качеством в высшем образовании и начали думать о таких вещах как миссия, видение и всех тех вещах, которые сопровождают их». Подотчетный министру руководитель должен следовать распоряжениям. Новые же лидеры должны быть готовы пробовать новые вещи, рисковать для того, чтобы смело продвигать свои учреждения, и брать на себя ответственность за проводимую работу. Во многих отношениях, полномочия, которыми когда-то обладали ректора, для выполнения задач, поставленных МОН, и которые были почти неограниченными на территории учебного заведения, в настоящее время пересматриваются и перераспределяются. Некоторые вузы готовы к новой модели совместного лидерства и общей ответственности. Другие не готовы.

В качестве примера такого нового образа мышления был приведен опыт Нархоз Университета, зарегистрированного как акционерное общество. За прошедшие

два года в университете произошли значительные изменения, включающие разработку слогана, который информирует о деятельности каждого: «Я – лидер. Мы – команда. Всё – для студента». Эти фразы отражают культуру, при которой люди на всех уровнях должны брать на себя ответственность за побуждение к положительным переменам и им необходимо работать совместно. Данный слоган также подчеркивает факт того, что всё, что учреждение делает, должно в некотором роде служить студенту и поддерживать обучение учащегося. Это – университетская культура, способная стимулировать инновации и положительные перемены.

Несмотря на широкую поддержку мероприятий в рамках проводимой реформы, несколькими участниками были выражены беспокойства, включая обеспокоенность слишком быстрым темпом проведения реформ. Как сказал один из ректоров: «Передача автономии всем государственным учреждениям не является хорошим решением. Я говорил это раньше. Поскольку это приведет к коррупции». Основные механизмы поддержки, в том числе правовой статус, схемы подотчетности и контроля за осуществляемым управлением, должны быть разработаны в обязательном порядке с целью эффективного внедрения автономии.

Группа участников конференции выразила общее согласие с тем, что реформы необходимо осуществлять обдуманно и внимательно — «шаг за шагом», как выразился один из участников. Другой участник предложил предоставить автономию другим учреждениям по результатам получения международной аккредитации, помимо тех десяти, которые уже получили ограниченную автономию. «Если есть университет, который получает международную аккредитацию, то ему нужно позволить стать автономным учреждением. Внешние эксперты должны приехать, посмотреть, что происходит, и сказать «да», это образование хорошего качества». Обеспечение наличия механизмов подотчетности и их эффективной и рациональной работы является ключевой структурой, поддерживающей данное развитие.

Второе беспокойство заключалось в том, что не все университеты имеют одинаковые возможности для того, чтобы пользоваться преимуществами новообретенной автономии. По мнению нескольких ректоров, некоторые университеты лучше подходят для внедрения автономии, для поиска иных возможностей получения дохода, для введения более сильных управляющих советов, для создания отличающихся программ обучения ввиду их более благоприятного географического месторасположения. Руководители вузов выразили беспокойство относительно потенциального неравенства в пределах системы, что часто приводит к менее выгодному положению для их университетов.

Третье выраженное беспокойство состояло в том, что вузы находятся на стадии переходного периода и от них ожидается прогресс, но они все еще работают в ограничивающих рамках старой системы. Они не вышли за пределы старой системы и еще не установили новую систему. Например, руководители вузов должны выполнять указания МОН при работе с новыми и непроверенными управляющими советами, которые все еще сами нарабатывают потенциал для управления университетом. В университетах с наибольшей автономией ректоры должны работать с наблюдательными советами для установления стратегии и определения бюджета учреждения. Ректоры могут уволить проректора, который не справляется с обязанностями, но замену согласовывает МОН. Данная практика препятствует тому, чтобы ректора создавали собственную административную команду, и это в свою очередь ограничивает их способность управлять. Как объяснил один из участников, если Вы не можете выбрать человека, который заменит проректора, то Вам лучше оставить человека с посредственными способностями, чтобы не пришлось работать с тем, кто еще хуже.

По мере того, как участники определяли наиболее оптимальную схему работы в режиме автономии, были отмечены несколько факторов, продолжающих препятствовать продвижению к идеальному стандарту. Главным фактором является правовая система. Деятельность государственных университетов регулируется не только законом «Об образовании», но и законом «О государственном имуществе»<sup>2</sup>. Данная ситуация предоставила учреждениям намного меньше гибкости в формировании их бюджетов (и, таким образом, их стратегий), чем у учреждений в таких автономных системах как, например, в США. Большинство университетов имеет также ограниченную гибкость в разработке своих бюджетов. Они не могут стратегически перераспределять средства между статьями бюджета. Как объяснил один ректор: «Финансовые возможности для высших учебных заведений являются довольно ограниченными. Есть ограничения, связанные с бюджетным законодательством, законом «О государственном имуществе», и с окружающей финансовой средой в целом». Более того, согласно данным законам, ректор несет личную ответственность за университет как государственное имущество. Данное условие создает напряженность (и беспокойство), когда другие органы, например, наблюдательные советы, внезапно, имеют право влиять на ключевые решения по бюджету, поскольку данные органы не несут личную ответственность. Законодательная база также мало способствует принятию рискованных решений и введению инноваций. Страх перед неудачей остается слишком большим и личная ответственность за неудачи может подавлять инициативы.

---

<sup>2</sup> Согласно Закону «О государственном имуществе» ВУЗы на законных основаниях формируются как государственные предприятия с правом хозяйственного ведения. Ректор играет ключевую роль в принятии решений, действуя по принципу единоличного управления. Закон предусматривает личную ответственность ректора за управление и развитие университета.

## **Надзор и разработка альтернативной системы подотчетности: Развитие наблюдательных советов**

Реформа высшего образования, основанная на повышенной институциональной автономии, требует разработки новой, надежной системы подотчетности. В Казахстане это повлекло за собой переход от аттестации по соблюдению указаний МОН посредством проверки документации к разработке системы аккредитации в пределах страны. Многие учреждения предприняли дальнейшие действия по получению международной аккредитации для определенных программ или для их учреждений.

Вторым ключевым мероприятием данной новой системы подотчетности является учреждение попечительских советов (которые играют консультативную роль) и создание наблюдательных советов, имеющих влияние в вопросах подотчетности, имеющих право нанимать и увольнять ректора и утверждающих стратегический план и бюджет учреждения. Наблюдательные советы в настоящее время созданы в 33 учреждениях. Беседа на конференции вынесла на обсуждение множество вопросов, связанных с работой данных новых управляющих органов.

Несмотря на то, что они все еще являются относительно новыми структурами управления, некоторые наблюдательные советы начинают заниматься решением важных институциональных вопросов, включающих стратегическое планирование, кадровую политику, рассмотрение главных отчетов и утверждение графиков работы. Один ректор объяснил: «В прошедшем году наш совет рассмотрел вопросы, связанные с равенством полов, включая показатели количества выпускников по гендерному признаку и соотношение мужчин и женщин на ключевых должностях в учреждении, включая руководителей факультетов и заместителей ректора. Совет также утвердил планы по стратегическому распределению государственных средств, которые были выделены учреждению». Такие решения имеют ключевое значение для долгосрочного благополучия учреждения и представляют собой важную и значимую работу.

Несмотря на данные обнадеживающие признаки, многие учреждения все еще пытаются должным образом определить границы рабочих отношений между управляющим персоналом вуза и управляющим советом.

Некоторые участники отметили, что многие члены совета еще не понимают полностью свои роли или, более того, не понимают, как функционирует университет. Усилия по исправлению данной ситуации часто ложатся на плечи ректора. Как объяснил один из ректоров: «Некоторые члены наблюдательного совета еще не знают своих функциональных обязанностей... Когда члены

наблюдательного совета не знают своих обязанностей, им необходимо все объяснить, чтобы решения наблюдательного совета были законными. Как они могут быть законными, когда они не понимают права высшего учебного заведения и не слушают отчеты ректора?» Для ректоров, которые подотчетны перед советом, это создает дальнейшие проблемы, поскольку ректор должен обучить своих наблюдателей, которые в свою очередь имеют право поощрить или уволить его.

Несколько участников чувствовали, что для членов совета важно иметь возможность получить обучение. «Мне кажется, что некоторые члены нашего совета не совсем понимают свои обязательства и обязанности. Поэтому необходимо в будущем обучать членов совета, возможно посредством семинаров или тренингов, проводимых в Назарбаев Университете». Следует отметить, что, тем не менее, ни один член совета не присутствовал на конференции, чтобы предоставить свое мнение.

Одним из факторов, влияющих на способность управляющих советов служить учреждению, является состав совета, включая диапазон экспертных знаний, которыми обладают члены правления. Люди, выбираемые для работы в наблюдательных советах, являются очень важными членами казахстанского общества — члены правительства, представители делового и промышленного секторов. Они вносят значительный вклад посредством своих обширных экспертных знаний. Тем не менее, советы университетов получают выгоду также благодаря наличию определенных экспертных знаний. Один из старших руководителей объяснил: «Структурный состав нашего наблюдательного совета не соответствует определенным потребностям нашего региона или миссии нашего учреждения. Наш совет включает в себя двух банкиров и только одного человека с профессиональным опытом в производстве». Несоответствующие навыки и опыт являлись особенно важной проблемой для учреждений, имеющих определенную миссию, таким как медицинские университеты и педагогические университеты. Следует отметить, что данное наблюдение связано, скорее, с нехваткой или ограниченным диапазоном экспертных знаний, нежели со структурным составом совета.

Ректоры, у которых есть советы, состав которых включает влиятельных членов правительства, Центрального правительства, а также местных акимов, отметили определенную проблему. Наличие таких известных и высокопоставленных лиц может быть чрезвычайно полезным, поскольку советы извлекают выгоду от влиятельных людей, готовых работать от имени университета. Однако такие люди также ограничивают автономию и самостоятельность. Лучше ли иметь автономию с меньшим доступом к влиятельным лицам или лучше иметь влиятельных лиц, которые ограничивают институциональную автономию?

Участники выразили надежду, что советы в Казахстане будут, как у их коллег в других странах, в конечном счете, помогать в обеспечении их учреждений внешними ресурсами и способствовать проведению благотворительных мероприятий. Это еще не проводится в какой-либо значительной степени. Один ректор описал данную ситуацию следующим образом: «У нас действительно есть наши благотворители – хорошие люди, которые делятся с университетом, по собственному желанию, материалами и обеспечивают нас оборудованием. Но они представляют меньшинство. К сожалению, от наблюдательного совета мы не видели такой поддержки». В Казахстане еще нет традиции благотворительности. Как один из участников выразился: «У нас нет культуры благотворительности или культуры пожертвования. Мы должны создать такую культуру в казахстанском обществе». По всей видимости, ректора ожидают, что члены совета будут принимать непосредственное участие в благотворительности, но это не то, что они, по существу, должны делать.

Более актуальная задача состоит в потребности четкого определения роли ректора и его или ее административной команды, которые ответственны за ежедневную деятельность университета, и деятельности по надзору со стороны совета, который ответственен за долгосрочное благополучие учреждения, но не справляется с этим. Данное различие — между управлением и надзором — является тем, что понимают не все члены совета (как в Казахстане, так и в мире). Это трудная концепция, которую сложно реализовать хорошо и последовательно на практике. Один ректор сказал: «Совет хочет управлять деятельностью университета и, согласно положению, члены совета имеют право запрашивать информацию непосредственно от руководителей факультетов. Это приводит к тому, что весь университет отчитывается перед [отдельными] членами наблюдательного совета». Участники конференции согласились с тем, что члены совета должны иметь доступ к информации об учреждении и им следует присутствовать на обсуждениях, проводимых с участием факультетов и персонала. Тем не менее, с советами необходимо работать очень осмотрительно и, по возможности, максимально через ректора. Иначе существует риск подрыва авторитета ректора. Один из участников рассказал о проблеме, связанной с тем, что в состав совета входит аким области: «Аким решает все. Функция надзора была заменена фактическим управлением университетом». Обязанность по управлению должна распространяться на весь совет, но не являться обязанностью или работой одного человека, независимо от того, насколько влиятельным он является. Микроменеджмент со стороны советов вызывает значительные проблемы и может нанести серьезный долгосрочный ущерб университету и работе советов. Он приводит к замешательству среди работников в организации относительно того, кому они должны уделять внимание. Он может ослабить доверие к ректору на уровне вуза, если совет будет постоянно пересматривать решения, принимаемые ректором. Он может привести к тому, что высококвалифицированные специалисты не будут стремиться получить должность ректора. Наряду с этим, в

режиме микроменеджмента со стороны советов индивидуальные приоритеты или идеи фикс членов советов могут препятствовать стратегическому развитию университета.

## Рекомендации

В ходе проведенных дискуссий на конференции отмечен ряд важных рекомендаций по мере реализации реформ. Участники отметили, что за прошедшее десятилетие в Казахстане произошли существенные изменения в высшем образовании. По мере того, как страна изучала лучшие практики из других стран — например, вопросы внедрения управляющих советов — она также постаралась приспособить данные политики к казахстанскому контексту и принять их. Как один участник выразился: «Мы не должны просто импортировать американскую модель, но мы можем извлечь из нее уроки». Многие были достигнуты. Однако все еще есть важные вопросы, которые необходимо решить:

- ❖ Как достичь четкого понимания своих ролей всеми вовлеченными сторонами (руководители вузов, ППС, советы) и как обеспечить совместную эффективную работу всех сторон?
- ❖ Как создать советы, состав и экспертные знания которых будут максимально продуктивно служить учреждению и которые будут способны обеспечить учреждение ресурсами?
- ❖ Как создать автономные учреждения, в которых умение руководить и быть лидером (leadership) прослеживается на всех уровнях, а не только среди руководителей?

Это вопросы, на которые множество стран пытаются найти ответы. Ни одна страна не имеет совершенной системы академического управления. Получение права на управление не является ответом, также как и не должно являться целью. Целью должно являться развитие эффективного управления, именно того типа управления, которое системно реагирует на возникающие изменения в потребностях, требованиях и ожиданиях. Различные системы и подходы к управлению имеют свои преимущества и недостатки. Опыт академического управления отражает ту же правду, на которую однажды указал Премьер-Министр Великобритании Уинстон Черчилль, когда его спросили о демократии. Он ответил: «Это наихудшая форма правления, если не считать всех остальных». Поиск путей совместного и эффективного управления является трудной работой. Казахстан имеет дело с решением данных задач наряду со многими другими странами и в этом отношении, опыт Казахстана также имеет потенциал в информировании других стран.

Фактически, конференция завершилась обсуждением ключевых рекомендаций.

- ❖ Необходимо увеличить взаимодействие между МОН, Ассоциацией вузов Казахстана и Советом ректоров с целью предоставления рекомендаций и обратной связи Правительству и Парламенту РК в рамках разработки правовой основы по внедрению автономии и выявления ограничений,

налагаемых другими НПА, такими как Закон «О государственном имуществе». Ректора хорошо понимают и могут предвидеть реальное воздействие НПА на их учреждения, так как вузы функционируют в особой среде. Коллективные решения оказывают больше влияния на процесс решений, влекущих изменения.

- ❖ Необходимо разъяснить роли ключевых групп, вовлеченных в процесс управления вузом, включая роль совета, ректора, ППС и Ученых советов. Важно чтобы каждый понял свои основные задачи в управлении учреждением. Также важно более четко сформулировать роль председателя совета и роль, которую ректор должен играть в качестве члена совета. Некоторые участники конференции отметили, что на данный момент между данными двумя ролями существует некая напряженность.
- ❖ В действующее законодательство необходимо внести изменения, чтобы было понятно, что работа совета заключается в осуществлении контроля за деятельностью вуза с рассмотрением долгосрочных стратегических задач, соответствующих миссии учреждения. Советы не должны быть сосредоточены исключительно на фандрейзинге (поиске источников финансирования). Их роль более значительна. Советы не должны пытаться участвовать в рассмотрении вопросов, относящихся к оперативной деятельности университета; это должно входить в круг обязанностей администрации и ППС вуза. Активное участие совета в рассмотрении рабочих вопросов может вызвать существенные проблемы.
- ❖ Необходимо организовывать тренинги на постоянной основе для членов совета, председателей совета и ректоров с целью обучения тесному сотрудничеству в рамках их совместной работы. Особенно важно научить советы тому, как необходимо готовить к работе новых членов совета — помогать им понять принципы работы университета, какие уникальные задачи стоят перед университетом, и понять роль совета в управлении вузом. Советы также должны научиться тому, как принимать участие в оценке своей проводимой работы. Способность проводить периодическую оценку собственной деятельности является отличительным признаком успешно работающих управляющих советов.
- ❖ Во многих других странах в каждом университете существует администратор, основная работа которого состоит в том, чтобы поддерживать работу совета. В США таких работников называют Секретарями Совета или Специалистами Совета. Они сотрудничают с ректором и председателем совета в формировании повестки дня заседаний совета, предоставляют членам совета необходимую информацию по запросу до назначенных заседаний, и регистрируют все важные решения советов. Полезно изучить, как в различных советах работает административный персонал советов, ответственный за их деятельности.

- ❖ Министерству образования и науки следует пересмотреть критерии по выбору членов совета для государственных университетов, с целью включения членов, имеющих богатый опыт, понимающих потребности региона и имеющих широкий диапазон экспертных знаний в определенных областях, представляющих особое значение для вузов.
- ❖ Вузам следует продолжить работу по плавному переходу от своего текущего статуса к автономному статусу. Какие изменения необходимы в институциональной политике или подходах к работе? Какие изменения необходимы для создания культуры автономии, в которой все считают себя лидером? Какие новые образы мышления и подходы в управлении необходимо использовать сегодняшним лидерам?
- ❖ Участники конференции отметили пользу сотрудничества между МОН, высшими учебными заведениями и исследовательской командой Высшей школы образования Назарбаев Университета, совместно работающей с Высшей школы образования Университета Пенсильвании, и выступили в поддержку их дальнейшего взаимодействия.
- ❖ Заключительный проект данного доклада по результатам проведенной конференции рекомендуется представить для обсуждения на заседании Совета ректоров.

В то время как некоторые из вышепредставленных рекомендаций могут быть адресованы исключительно МОН с целью их реализации, ответы на многие из озвученных вопросов могут быть получены на совещаниях с участием всех ректоров, нацеленных на обмен опытом и обсуждение возникающих аспектов в ходе проведения реформы высшего образования. На многие из этих ключевых вопросов не сможет ответить ни одно законодательство. Для формулировки вопросов и поиска ответов на поставленные вопросы потребуются совместная работа опытных практиков. Именно в данном направлении необходимо подчеркнуть важность совещаний, встреч и тренингов для разных групп, вовлеченных в процесс. Для решения возникающих вопросов в процессе реформирования системы управления вузов важно продолжить проведение заседаний ректоров; в то же самое время, другим межвузовским группам важно начать выстраивать свою работу для оказания содействия в процессе реформирования.

## Рецензия на аналитический доклад

***Ибрашева Алима Хажетовна, к.ф.н., доцент, эксперт в области образования***

В представленном докладе отражены основные выводы, выработанные на конференции по вопросам реализации автономии и подведению промежуточных итогов. Названная тема очень важна для текущего процесса внедрения автономии в вузах, в частности, практики наблюдательных советов, для получения информации от менеджеров вузов.

Как сказано в отчете, названная конференция избрала инновационный формат для получения откликов от руководителей вузов. Поэтому сессии мероприятия были выстроены как обмен опытом и живое обсуждение поставленных вопросов.

Мнения участников относительно автономии демонстрируют необходимость проведения большого количества мер по разным направлениям. Отрадно, что ректоры признают важность обновления их компетенций в свете новых задач и иную степень ответственности при работе в новых реалиях.

Считаю, что предоставление автономии через прохождение международной аккредитации, предложенное участниками конференции, является в корне неверным. Этот подход выглядит как централизованный, как решение, принимаемое сверху. Логичнее предположить, что расширение автономии для группы вузов будет происходить через их собственное стремление к самостоятельности путем достижения, предположим, определенных на основе договоренности с МОНОм целевых индикаторов.

Не совсем понятна мысль о внедрении автономии только в «подходящих» (цитата из доклада) для этого вузах. По мнению выступавших, есть вузы, которые финансово, географически и с точки зрения других аспектов не «подходят» для этого статуса. За этим высказыванием кроется, как можно догадаться, страх с получением автономии потерять государственное финансирование. Поэтому цель проектной группы Назарбаев Университета в дальнейшем должна быть нацелена на объяснение неверности этого посыла. Автономные вузы США, других стран получают ресурсы от государства в достаточно большом объеме (где-то до 70% от всего бюджета), но на основе результативности и пост-аудита.

Недостаток информации о практике работы наблюдательных советов также определяет бытующее среди руководителей вузов мнение о том, что члены наблюдательных советов должны привлекать в вуз пожертвования. Это лишь

одна из многих функций совета, но не главная. Основная же – в осуществлении общественного надзора за деятельностью руководства, высказывании своей, пусть даже альтернативной точки зрения. Возможно, эта миссия наблюдательных советов и вызывает иногда приведенные высказывания, непонимание необходимости *«отчитываться перед отдельными членами наблюдательных советов»*.

Действительно, члены наблюдательных советов имеют право запрашивать информацию о работе вуза для своей работы и это является необходимым условием качественной его работы. Сотрудники вузов и ППС должны учиться работать в формате подотчетности наблюдательным советам. И эти реалии нового управления должны быть разъяснены в ходе обучения как членов наблюдательных советов, так и ректоров.

Квалификацию членов наблюдательных советов вряд ли можно низко оценивать, как на это указывают участники конференции, поскольку требования к их компетенциям включают опыт работы в образовании не менее 10 лет либо опыт руководящей работы там же не менее 5 лет<sup>3</sup>. Поэтому возникает вопрос, почему в состав наблюдательных советов входят, по словам участников конференции, члены, не обладающие нужными знаниями.

Добавлю, что включение в советы только влиятельных персон – членов правительства, акиматов, как отмечают участники конференции – временное явление. По мере роста популярности советов и признания их роли в жизни вуза все большее количество граждан – представителей местного сообщества – будут принимать участие в конкурсе на занятие должности члена совета. Вуз может способствовать этому в регионе, подавая больше информации о результативности работы совета.

Что касается возможной неподготовленности их к работе качестве членов совета, то на уровне вуза необходимо проводить ориентационные мероприятия для новых членов. Именно такая практика успешно применяется даже в развитых системах государственно-общественного управления.

Обучение членов советов следует проводить регулярно на основе внутренней закреплённой процедуры. Тогда ректоры не будут рассматривать этот процесс как свою собственную дополнительную обязанность.

---

<sup>3</sup> Приказ Министра национальной экономики Республики Казахстан от 20 февраля 2015 года № 113 Об утверждении Правил создания наблюдательного совета в государственных предприятиях на праве хозяйственного ведения, требований, предъявляемых к лицам, избираемым в состав наблюдательного совета, а также Правил конкурсного отбора членов наблюдательного совета и досрочного прекращения их полномочий

В Казахстане нужно начать работу по подготовке практических руководств для членов советов, рассмотреть возможность мер по «профессионализации» советов как это принято в мировой практике.

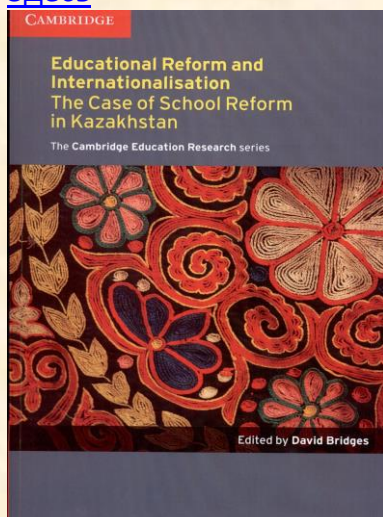
Как отметили участники, существует противоречие между законодательно закрепленной ответственностью ректора за деятельность вуза и планируемым расширением полномочий наблюдательных советов. Его необходимо решать на уровне предложений к действующим НПА.

Считаю, что представленные в аналитическом отчете рекомендации целесообразны и направлены на решение вопросов, возникающих у руководства вузов на первом этапе внедрения коллегиальной практики управления.

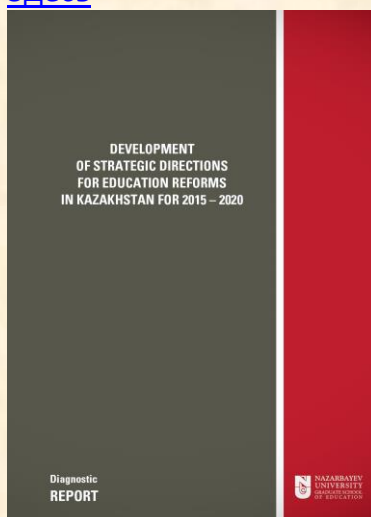
## Отдельные публикации Nazarbayev University Graduate School of Education

- ❖ Hartley, M., Gopaul, B., Sagintayeva, A., & Apergenova, R. (2015). Learning autonomy: higher education reform in Kazakhstan. *Higher Education*, 1-13, DOI: 10.1007/s10734-015-9953-z
- ❖ Sagintayeva A. & Kurakbayev K. (2015). Understanding the transition of public universities to institutional autonomy in Kazakhstan. *European Journal of Higher Education*, 5:2, 197-210, DOI: 10.1080/21568235.2014.967794

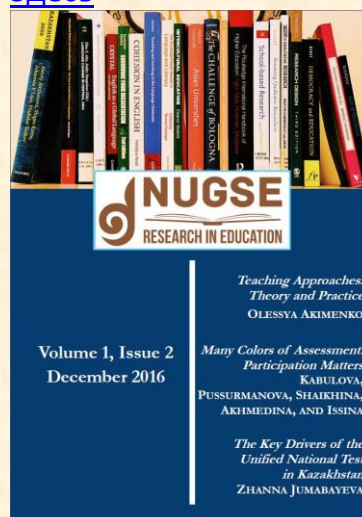
[Здесь](#)



[Здесь](#)



[Здесь](#)



## Планируемые публикации

- ❖ Книга издательства Cambridge University Press по вопросам реформирования и развития высшего образования в Казахстане
- ❖ Монография по вопросам автономии в вузах Казахстана



**Авторы:**

Хартли Джон Мэттью, Экель Питер Двайт, Сагинтаева Аида Кыстаубаевна, Жакыпова Фатима Надыровна, Гюнгёр Дина Синаровна, Абен Даурен Абенұлы

Аналитический доклад по результатам международной конференции «Управление вузом с целью внедрения автономии: трудности реализации и подведение промежуточных итогов». – г. Астана, 2016. – 20 с.

*Доступен только в электронной версии*

© Nazarbayev University Graduate School of Education, 2016

Проспект Кабанбай Батыра, 53  
Астана, Республика Казахстан  
Телефон: +7 7172 70 64 38, 70 65 76  
Электронная почта: [gse.research@nu.edu.kz](mailto:gse.research@nu.edu.kz)  
[www.gse.nu.edu.kz](http://www.gse.nu.edu.kz)