

**УСТОЙЧИВОСТЬ УНИВЕРСИТЕТОВ  
В ОТНОШЕНИИ МОДЕЛИ ФИНАНСИРОВАНИЯ  
СИСТЕМЫ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН  
В УСЛОВИЯХ ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА**





Высшая школа образования Назарбаев Университета

**УСТОЙЧИВОСТЬ УНИВЕРСИТЕТОВ В ОТНОШЕНИИ  
МОДЕЛИ ФИНАНСИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ВЫСШЕГО  
ОБРАЗОВАНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН В  
УСЛОВИЯХ ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА**

Нур-Султан, 2019

УДК 378.14  
ББК 74.58  
У81

**УСТОЙЧИВОСТЬ УНИВЕРСИТЕТОВ В ОТНОШЕНИИ МОДЕЛИ ФИНАНСИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН В УСЛОВИЯХ ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА**

**Рецензенты:**

**Уразбаев Нурлан Жеткергенович**  
Кандидат экономических наук, профессор

**Алимбаева Сауле Курмантаевна**  
Кандидат социологических наук

**Авторы:**

Али Айт Си Мхамед, Рита Каса, Аида Сагинтаева, Ганс Воссенштейн

УСТОЙЧИВОСТЬ УНИВЕРСИТЕТОВ В ОТНОШЕНИИ МОДЕЛИ ФИНАНСИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН В УСЛОВИЯХ ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА. Научная монография / Али Айт Си Мхамед, Р. Каса, А.К. Сагинтаева, Г. Воссенштейн – Нур-Султан: Nazarbayev University Graduate School of Education, 2019. - 68 с. -ISBN 978-601-328-572-6

К 378.14  
К 74.58

ISBN 978-601-328-572-6

© Nazarbayev University Graduate  
School of Education, 2019

# АННОТАЦИЯ

В течение последних четырех лет международная команда, состоящая из научных сотрудников и преподавателей Высшей школы образования Назарбаев Университета, а также казахстанских политических деятелей, практиков и представителей заинтересованных сторон, работала над диагностическим анализом приоритетных направлений текущих образовательных реформ в Республике Казахстан. Цель исследования заключается в оказании аналитической поддержки при разработке и осуществлении национальной политики в различных секторах образования.

В 2016 году, исходя из обсуждений с представителями государственных органов, лидерами в области образования, практиками и другими заинтересованными сторонами, команда проекта сосредоточилась на изучении вопросов устойчивости университетов к действующей модели финансирования системы высшего образования как на одном из основных приоритетных направлений развития страны. Руководствуясь такими стратегическими программными документами, как «План нации «100 конкретных шагов», «Государственная программа развития образования на 2011-2020 годы», «Государственная программа развития образования и науки на 2016-2019 годы», команда проекта осуществляла сбор и анализ данных посредством организации встреч с практиками, посещала общеобразовательные средние школы, колледжи и университеты по всей стране. Все это позволило получить информацию о состоянии образовательных реформ, а также выявить их сильные и слабые стороны с целью дальнейшей модернизации системы образования в стране. Команда проекта также встретила с ведущими международными экспертами, которые поделились своим опытом работы над приоритетными темами проекта. В ходе исследования был проведен всесторонний обзор и анализ предыдущих и действующих политик и практик РК. Эти данные легли в основу диагностического отчета ВШО НУ «Разработка стратегических направлений реформирования образования Республики Казахстан на 2015 - 2020 гг.» (2014).

# БЛАГОДАРНОСТЬ

Команда проекта выражает особую благодарность Министерству образования и науки Республики Казахстан за оказанную поддержку. Команда также выражает благодарность всем специалистам в области образования, высказавшим свое мнение по приоритетным вопросам образования. Команда проекта ценит время, потраченное участниками исследования на беседы и интервью, а также их опыт, которым они поделились. Без тесного сотрудничества с ними невозможно было бы достичь цели настоящего проекта.

# СОДЕРЖАНИЕ

<b>Список сокращений</b>	8
<b>Общая информация</b>	9
<b>1</b> Устойчивость университетов в отношении модели финансирования системы высшего образования в Республике Казахстан в условиях переходного периода	10
<b>1.1</b> Структура исследования	10
<b>1.2</b> Проект и методология исследования	11
<b>1.3</b> Аналитическая основа финансирования системы высшего образования	14
<b>1.4</b> Модели финансирования системы высшего образования: проблемы, цели и варианты	15
<b>1.4.1</b> Варианты моделей финансирования	17
<b>1.4.2</b> Финансирование за счет единовременных выплат и преимущества/недостатки децентрализации	18
<b>2</b> Финансирование системы высшего образования в Республике Казахстан: современное состояние	20
<b>2.1</b> Система высшего образования Республики Казахстан: контекст	20
<b>2.2</b> Стратегические цели высшего образования в Республике Казахстан	22
<b>2.3</b> Финансирование системы высшего образования в Республике Казахстан	23
<b>2.4</b> Устойчивость действующей модели финансирования	25
<b>2.4.1</b> Стратегические приоритеты высшего образования и университетов Республики Казахстан	26
<b>2.4.2</b> Функционирование системы государственных грантов	28
<b>2.4.3</b> Роль платы за обучение	29
<b>2.4.4</b> Ресурсы и диверсификация	29
<b>2.4.5</b> Уровень финансовой самостоятельности	30
<b>2.4.6</b> Схемы поощрения в системе	32
<b>2.4.7</b> Финансовая поддержка студентов	32
<b>2.5</b> Дальнейшие шаги к получению высшего образования в Республике Казахстан	33
<b>2.5.1</b> Повышение качества и эффективности преподавания	33
<b>2.5.2</b> Выпуск высококвалифицированных специалистов, знания которых актуальны на рынке труда	45
<b>2.5.3</b> Развитие научных исследований и их влияния на общество	50
<b>2.5.4</b> Улучшение процесса управления и мониторинга системы высшего образования и науки	55
<b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ</b>	57
<b>РЕКОМЕНДАЦИИ</b>	59
<b>РЕКОМЕНДАЦИИ, СВЯЗАННЫЕ С МЕХАНИЗМАМИ ФИНАНСИРОВАНИЯ</b>	60
<b>РЕКОМЕНДАЦИИ, СВЯЗАННЫЕ С ДРУГИМИ ХАРАКТЕРИСТИКАМИ СИСТЕМЫ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ</b>	62
<b>ИСПОЛЬЗОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА (А - Я)</b>	63
<b>ИСПОЛЬЗОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА (А - Z)</b>	64

# СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

<b>ВУЗ</b>	Высшее учебное заведение
<b>МОН</b>	Министерство образования и науки Республики Казахстан
<b>НУ</b>	Назарбаев Университет
<b>НПО</b>	Неправительственная организация
<b>ВШОНУ</b>	Высшая школа образования Назарбаев Университета
<b>ОЭСР</b>	Организация экономического сотрудничества и развития
<b>ГОНС</b>	Государственная образовательная накопительная система
<b>ГПРО</b>	Государственная программа развития образования на 2011-2020 годы (Республика Казахстан)
<b>ГПРОН</b>	Государственная программа развития образования и науки на 2016-2019 годы (Республика Казахстан)
<b>THE WUR</b>	Рейтинг лучших университетов мира Times Higher Education
<b>ЕНТ</b>	Единое национальное тестирование
<b>ВБ</b>	Всемирный банк
<b>QS WUR</b>	Рейтинг лучших университетов мира QS
<b>НИОКР</b>	Научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы



# ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ

В последние годы Министерство образования и науки Республики Казахстан использует новые подходы к финансированию системы высшего образования. Попытка внедрить новые механизмы финансирования основана на переходе Казахстана от принципа «финансирование для всех» к принципу «финансирование для каждого», т.е. частью общей практики становится покрытие расходов студента на обучение, а не финансирование самого учебного заведения.

Финансовый механизм вузов основан на многоканальной системе финансирования. В этих условиях важна не только достаточность финансовых ресурсов, но и оптимальное сочетание различных источников финансирования, их влияние как на развитие вуза, так и на качество подготовки специалистов. Для повышения своего уровня конкурентоспособности вуз должен придерживаться эффективной стратегии развития, оптимальной финансовой политики и принципов фактического управления.

В современных рыночных условиях возникла объективная потребность в повышении продуктивности бюджетных средств, выделяемых на финансирование высшего образования. Модели финансирования должны отличаться гибкостью, быстрым реагированием на рыночные инициативы, использованием возможностей обучения на протяжении всей жизни. В этой связи ресурсы должны быть направлены не на поддержку, а на эффективное развитие казахстанской системы образования с учетом международного опыта и национальных особенностей.

Предложения, содержащиеся в данной монографии, предназначены для комментариев и обсуждения. Основным направлением политики должно быть сокращение неравенства в результатах образования, неэффективности в распределении ресурсов для высшего образования и повышение качества образования для всех учащихся.

Авторы монографии поддерживают политику и программы, которые помогут целенаправленно и своевременно провести успешные стратегические реформы, основывающиеся на передовом опыте Республики Казахстан.

# УСТОЙЧИВОСТЬ УНИВЕРСИТЕТОВ В ОТНОШЕНИИ МОДЕЛИ ФИНАНСИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН В УСЛОВИЯХ ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА

В настоящей монографии “Устойчивость университетов в отношении модели финансирования системы высшего образования в Республике Казахстан в условиях переходного периода” представлен анализ модели финансирования высшего образования РК. Монография подготовлена Высшей школы образования Назарбаев Университета в рамках исследования политики по перспективным направлениям развития казахстанской системы высшего образования. Исследование, на котором основана монография, содержит обширную информацию и дает пищу для размышлений о дальнейшем развитии высшего образования, финансовых структурах и финансовых механизмах в Республике Казахстан.

В рамках исследования было проведено большое количество интервью с экспертами и представителями заинтересованных сторон в казахстанском секторе высшего образования, включая Министерство образования и науки РК и ряд государственных и частных университетов. Участники опроса предоставили богатую информацию об инструментах и механизмах финансирования высшего образования, например, о порядке выделения государственных средств университетам, о роли платы за обучение, а также о вкладе частного бизнеса в высшее образование. Респонденты представляли государственные органы, широкий круг национальных, государственных и частных учебных заведений системы высшего образования Республики Казахстан в различных регионах страны. В интервью и беседах участвовали представители ректоратов, профессорско-преподавательского состава и вспомогательных подразделений университетов.

В результате в данном исследовании представлена полная картина восприятия механизмов финансирования системы высшего образования РК различными ее участниками с точки зрения логики, эффективности и практических последствий.

Помимо проведенных интервью, настоящее исследование опирается на международные публикации о финансировании высшего образования (например, Agnhold et al., 2014; de Voer et al., 2014), а также на ряд докладов и программных документов, посвященных функционированию системы высшего образования в Казахстане (например, Разработка стратегических направлений реформирования образования Республики Казахстан на 2015 - 2020 гг., 2014).

Информация и данные, собранные в рамках проекта, анализируются и оцениваются в более широких рамках стратегических целей высшего образования в Казахстане. Этот анализ также основан на академическом и экспертном дискурсе о финансировании высшего образования.

## 1.1. СТРУКТУРА ИССЛЕДОВАНИЯ

Настоящее исследование начинается с краткого изложения содержания проекта. В целях структурного осмысления механизмов финансирования системы высшего образования в РК в

настоящей монографии рассматривается общая аналитическая основа оценки финансовых отношений и инструментов в данной сфере. В начале исследования был проведен обзор современного состояния казахстанской системы высшего образования, включающий краткое описание применяемых механизмов финансирования. Затем, в ходе проведения интервью и сбора данных, была обсуждена эффективность действующих структур и механизмов финансирования с точки зрения различных заинтересованных сторон. В итоге сделаны некоторые выводы и предложен материал для размышлений о дальнейшем развитии механизмов финансирования системы высшего образования в Казахстане в контексте ее стратегических задач. В заключительной части монографии на основе “взгляда со стороны” приведены различные рекомендации для представителей государственных органов Республики Казахстан, которые необходимо учитывать.

## 1.2. ПРОЕКТ И МЕТОДОЛОГИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ

Задача настоящего исследования – рассмотреть способность действующей модели финансирования казахстанского высшего образования поддерживать устойчивость вузов и обеспечивать стратегические цели развития системы высшего образования и науки, изложенные в рамочных документах «Государственная программа развития образования на 2011-2020 годы» (Министерство образования и науки, 2010) и «Государственная программа развития образования и науки на 2016-2019 годы» (Министерство образования и науки, 2016).

Исследование строится на основе конкретных примеров (Yin, R., 2009), в нем используются различные точки зрения заинтересованных сторон, представляющих различные типы высших учебных заведений и Министерство образования и науки РК.

Первый комплекс первичных данных для исследования был получен в результате 18 полуструктурированных личных интервью, которые проводились в июле и сентябре 2016 года с представителями высшего и среднего руководящего звена 15 высших учебных заведений (Таблица 1). В ходе первого раунда интервью, проведенного в июле 2016 года, были получены мнения представителей вузов относительно действующей модели финансирования высшего образования, в частности, мнения об эффективности модели в плане поддержки устойчивости вузов. Первый раунд также позволил провести апробацию протокола интервью, который применялся во время второго, расширенного, раунда сбора данных, проведенного в целях настоящего исследования в сентябре 2016 г.

**ТАБЛИЦА 1. ИСТОЧНИКИ ДАННЫХ**

№	Учреждения, представленные в исследовании	Опрошенные участники
1	Министерство образования и науки Республики Казахстан	Руководство на уровне департаментов, работающее в системе высшего образования и имеющее отношение к политике финансирования системы высшего образования
2	Автономное высшее учебное заведение широкого профиля, предлагающее программы в различных областях исследований.	Представители руководства учебного заведения

№	Учреждения, представленные в исследовании	Опрошенные участники
3	Государственный вуз регионального значения, специализирующийся в одной области исследований, а также предлагающий программы по другим направлениям, расположенный в Центральном Казахстане.	Представители руководства учебного заведения
4	Государственный вуз регионального значения, предлагающий программы по различным областям исследований, расположенный в Восточном Казахстане.	Представители руководства учебного заведения
5	Государственный вуз регионального значения, специализирующийся в одной области исследований.	Представители руководства учебного заведения
6	Государственный вуз регионального значения, предлагающий программы по различным областям исследований, расположенный в Западном Казахстане.	Представители руководства учебного заведения
7	Государственный вуз, специализирующийся в одной области исследований, расположенный в Западном Казахстане.	Представители руководства учебного заведения
8	Вуз-акционерное общество, главным образом специализирующийся в одной области исследований.	Представители руководства учебного заведения
9	Вуз-акционерное общество, предлагающий программы исследований в области социальных наук.	Представители руководства учебного заведения
10	Национальный университет, предлагающий программы по различным областям исследований.	Представители руководства учебного заведения
11	Национальный университет, специализирующийся в одной области исследований, а также предлагающий программы по другим направлениям.	Представители руководства учебного заведения
12	Национальный университет широкого профиля, предлагающий программы по различным областям исследований.	Представители руководства учебного заведения
13	Национальный университет, специализирующийся в одной области исследований.	Представители руководства учебного заведения
14	Государственный университет, специализирующийся в одной области исследований.	Представители руководства учебного заведения
15	Частный университет, предлагающий программы по трем направлениям, расположенный в Северном Казахстане.	Представители руководства учебного заведения
16	Частный университет, предлагающий программы по двум направлениям, расположенный в Западном Казахстане.	Представители руководства учебного заведения

Из общего числа учебных заведений, участвующих в настоящем исследовании, одно является автономным. Оно реализует программу высшего образования по нескольким направлениям в качестве университета широкого профиля. Следующие пять являются государственными вузами регионального значения. Три из них предлагают учебные программы в нескольких областях науки, а два специализируются только в одной области. Два университета в выборке настоящего исследования имеют статус акционерного общества, что означает государственно-частное совместное владение вузом. Основная область изучения в этих двух учреждениях образования - социальные науки. Однако одно из них, как представляется, больше специализируется в одной сфере исследований. Более подробная информация была получена от пяти национальных университетов, два из которых специализируются в одной области науки, тогда как образовательные программы трех остальных носят более комплексный характер. Наконец, в материалах настоящего исследования представлены точки зрения представителей двух частных высших учебных заведений.

Второй набор первичных данных для настоящего исследования получен в результате полуструктурированных интервью, проведенных с двумя сотрудниками Министерства образования и науки. Представители Министерства образования и науки, опрошенные в ходе интервью, обладают опытом, который позволяет проводить описание и оценку соответствия подхода к финансированию системы высшего образования, устойчивости вузов, а также национальных стратегических целей развития высшего образования.

Преимущество исследования на конкретных примерах заключается в использовании метода триангуляции различных точек зрения при рассмотрении одного явления. В данном случае он включает согласованность процесса финансирования системы высшего образования, устойчивости вузов и национального видения стратегических целей в данном секторе образования (Yip, R., 2009, стр. 116). Триангуляция взглядов заинтересованных сторон на то, как действующая модель финансирования поддерживает устойчивость вузов и как она согласуется с национальными стратегическими целями развития сектора высшего образования, в данном исследовании достигается за счет разнообразия институциональных профилей, представленных участниками исследования. Триангуляция различных точек зрения на проблему, рассматриваемую в данном исследовании, составляет основу подхода к анализу данных в настоящей работе.

Помимо триангуляции мнений заинтересованных сторон, в настоящем исследовании для анализа данных используется нормативная база по характеристикам процесса финансирования системы высшего образования, которая включает модель финансирования, ориентированную на результат или итог. Данная модель выработана на основе исследования, в рамках которого представлены эффективные на международном уровне подходы к финансированию высшего образования, направленного на достижение соответствующих целей. Эти цели связаны с такими общественными благами, как повышение качества человеческого капитала, показателей рынка труда, качества высшего образования и так далее.

Данные, полученные в результате проведения интервью, были проанализированы с разбивкой по следующим темам: (1) стратегические приоритеты сектора высшего образования в Республике Казахстан и отдельных университетов; (2) функционирование системы государственных грантов; роль платы за обучение; (3) диверсификация ресурсов (включая роль региональных органов власти); (4) уровень финансовой самостоятельности и ее связь с принципом прозрачности; (5) схемы поощрения в системе и (6) финансовая поддержка студентов. Наблюдения, вытекающие из полученных данных, описаны в разделе «Результаты интервью», за которым следует анализ вариантов политики РК, проводимой в целях повышения соответствия между моделью финансирования, устойчивостью вузов и национальными стратегическими целями в области высшего образования.

### 1.3. АНАЛИТИЧЕСКАЯ ОСНОВА ФИНАНСИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

Процесс финансирования системы высшего образования представляет собой сложную деятельность, которая осуществляется совместно со многими заинтересованными сторонами и включает в себя потенциальные отношения, механизмы финансирования и финансовые потоки. Это приводит к непрерывному балансированию между множеством интересов, исторически сложившимися ситуациями, правовыми и практическими ограничениями, а также политическими процессами. В связи с этим механизмы финансирования часто содержат несколько элементов и мер поощрения (Рисунок 1).

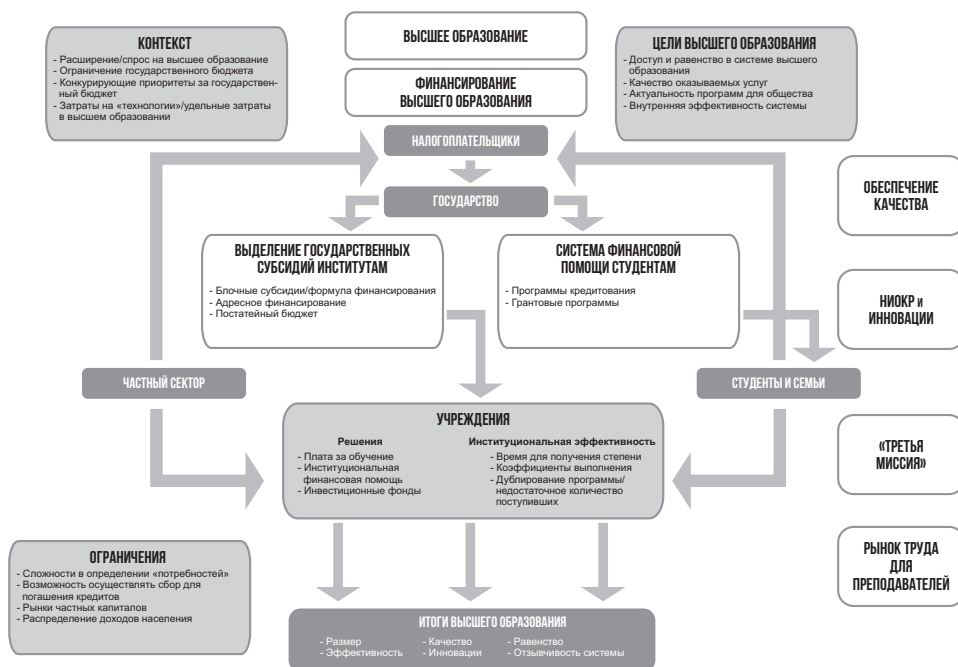


Рисунок 1. Рамки анализа механизмов финансирования системы высшего образования (Vossensteyn J., 2015)

Анализ механизмов финансирования системы высшего образования в настоящее время проводится в контексте международных событий и стратегических приоритетов, установленных отдельными государствами. В этом контексте Повестка дня модернизации системы высшего образования в Европе формирует интересную эталонную основу для проведения анализа и сравнительного анализа национальных механизмов финансирования (Европейская комиссия, 2011).

Относительно финансирования системы высшего образования в направлениях модернизации за последние пять лет подчеркивается следующее:

1. Государства должны обеспечить достаточный уровень финансирования системы высшего образования (сократить разрыв в финансировании в сравнении с США и Японией).

2. Государствам следует изучить возможность объединить плату за обучение и схемы поддержки студентов в свете их фактической эффективности и справедливости.
3. Финансовая самостоятельность: университеты должны нести ответственность за свои ресурсы.
4. Финансирование университетов должно быть сосредоточено на соответствующих мероприятиях, а не на предоставляемых ресурсах.
5. Государствам следует найти баланс между основным, конкурентоспособным и ориентированным на результаты финансированием. Современное финансирование системы высшего образования связано с поиском баланса между финансовой самостоятельностью, диверсификацией ресурсов и ориентацией на результат. Это обусловлено общим развитием событий, смещением централизованного государственного управления по направлению к рыночному регулированию и децентрализованному процессу принятия решений, при этом конкуренция и привязка бюджетов к показателям приобретают все большее значение.

Рыночные принципы направлены также на стимулирование большей эффективности финансирования, большей ориентации на спрос и отзывчивости среди таких заинтересованных сторон, как образовательные учреждения и студенты.

С другой стороны, система высшего образования по-прежнему обладает некоторыми характеристиками «общественного блага», и поэтому правительство должно продолжать участвовать в этом процессе. В связи с этим внедрение принципа большего самоопределения, конкуренции и ориентации на результат всегда должно сопровождаться той или иной формой мониторинга и непрерывного диалога, что позволяет предупредить излишнюю сложность и разные формы получения высшего образования. Такой подход приводит к росту ответственности и обеспечению качества в современной системе высшего образования.

## 1.4. МОДЕЛИ ФИНАНСИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ: ПРОБЛЕМЫ, ЦЕЛИ И ВАРИАНТЫ

Опыт показывает, что традиционные механизмы государственного финансирования высшего образования часто порождают ряд специфических проблем:

- **постатейное бюджетирование и контроль затрат** приводит к относительной негибкости финансирования и несогласованности целей высшего образования с его финансированием;
  - годовые бюджеты порождают «декабрьскую лихорадку», когда подразделения вынуждены расходовать все свои средства до конца года, поскольку в противном случае им придется вернуть оставшиеся деньги, и в следующем году бюджет будет сокращен. Годовые бюджеты также могут привести к нестабильности и отсутствию надежной расчетной базы, особенно если бюджет или приоритеты финансирующего министерства нестабильны;
  - поэтапное бюджетирование: направление государственных средств в вузы на основе финансирования в предыдущем году, с небольшими

изменениями, не дает стимулов совершенствование достижений вузов;

- прогнозируемые государственные ассигнования – они часто основываются на низкой информированности о реальных затратах и показателях и предлагают мало возможностей для свободы действий. Зачастую прогнозируемые государственные ассигнования предполагают метод восходящего проектирования финансовых планов нескольких должностных лиц, имеющих собственные списки требований, и при этом никто не способен установить реалистичный приоритет;
- **управление через регулирование** приводит к единообразным решениям различных проблем и ситуаций, а также к весьма стратегическому институциональному поведению;
- **небольшие финансовые источники** обуславливают сильную зависимость вузов от государственного финансирования, а это, в свою очередь, чревато серьезными проблемами в случае значительных изменений, привносимых со стороны правительства.

Исходя из указанных проблем, можно разработать ряд критериев, которые помогут усовершенствовать модели государственного финансирования системы высшего образования (Arnhhold et al., 2014):

1. **Стабильность.** Для обеспечения надлежащего уровня основной инфраструктуры (оборудование, персонал и база знаний) необходимо предусмотреть определенный уровень финансовой стабильности. Она может быть достигнута в виде фиксированной заключительной строки баланса по каждому учреждению, программе или основной группе. Это должно происходить прозрачным образом и, по возможности, на основе базовой концепции затрат.

Со временем возможности для внесения коррективов должны быть ограничены, и их следует ориентировать лишь на долгосрочную перспективу с учетом вероятности существования или отсутствия определенных видов деятельности.

2. **Меры поощрения.** В рамках системы поощрения должны выделяться некоторые средства на стимулирование конкуренции, ориентации на спрос, ориентации на результат и продвижение стратегических целей, профилей и инноваций.
3. **Самостоятельность и гибкость вузов** необходима для осуществления распределения средств внутри организации надлежащим и гибким образом, обеспечения индивидуальной установки приоритетов для достижения профилирования. Этот критерий включает также потенциал резервов и инвестиционного поведения.
4. **Легитимизация** обеспечивает надлежащее расходование денег налогоплательщиков. Это означает, что вузы должны представлять прозрачную информацию о расходовании своих ресурсов, а также нести ответственность за свои результаты, показатели и соответствующие процессы.
5. Важно, чтобы механизмы финансирования предусматривали **стратегию**, определяющую приоритеты на системном уровне: при финансировании без стратегии ориентация отсутствует, а стратегия без финансирования бесполезна, поскольку вузы не могут инвестировать в желаемую деятельность или у них просто нет стимула для этого. Нравится нам это или нет, но деньги являются основным движущим фактором системы.



В целом это означает, что механизмы финансирования системы высшего образования зиждутся на трех «столпах», которые представляют собой основные задачи модели финансирования:

1. Стабильное базовое финансирование для обеспечения уверенности в решении основных задач и возможности ориентации на затраты.
2. Ориентация на результат, которая стимулирует достижение цели.
3. Ориентация на инновации, позволяющая осуществлять инвестирование в достижение стратегических целей.

### 1.4.1. ВАРИАНТЫ МОДЕЛЕЙ ФИНАНСИРОВАНИЯ

Существуют различные варианты (некоторые из них уже упоминались выше), в соответствии с которыми правительственные органы выделяют средства для финансируемых государством высших учебных заведений. К основным вариантам относятся следующие (de Boer et al., 2014):

- независимое поэтапное финансирование, при котором правительство выделяет бюджет, как и в предыдущем году, с учетом поправки на инфляцию или роста в системе;
- заключение договоров с отдельными вузами на основе переговоров об их миссии. Это могут быть детальные индивидуальные соглашения или расширенные рамочные договоры;
- финансирование проектов через систему конкурентных предложений по преподаванию, исследованию или любым другим видам деятельности;
- финансирование по формуле: учреждениям выделяются средства на различные виды затрат или для достижения различных результатов деятельности, которые оцениваются в соответствии с их приоритетами и контекстом. Поскольку формулы финансирования применяются ко всем учреждениям, они гарантируют равное отношение к различным вузам, что, тем самым, способствует прозрачности и справедливости. Они не прописывают условия распределения средств в вузе;
- ваучеры: государственное финансирование предлагается студентам в форме «учебных пособий», которые они могут потратить, обучаясь в вузе, и/или в рамках выбранной ими образовательной программы.

Эти варианты отражены на **Рисунке 2**.



**Рисунок 2.** Варианты финансирования вузов государством.

Разумеется, в зависимости от национального контекста и целей может быть выбрана комбинация различных вариантов финансирования и показателей.

## 1.4.2. ФИНАНСИРОВАНИЕ ЗА СЧЕТ ЕДИНОВРЕМЕННЫХ ВЫПЛАТ И ПРЕИМУЩЕСТВА/НЕДОСТАТКИ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ

В настоящее время в целях стимулирования финансовой самостоятельности большинство европейских стран предусматривают государственное финансирование в виде единовременной выплаты (блочных субсидий), которая позволяет вузам распределять средства внутри учебного заведения в соответствии с собственными пожеланиями (в определенных пределах). Это означает, что результатом такой деятельности станет некая степень децентрализации внутри системы высшего образования. Зачастую такая идея продвигается из соображений эффективности распределения ресурсов в системе, но с точки зрения автономии и ответственности всегда должен существовать баланс между централизацией и децентрализацией, баланс между академическим значением и логикой рынка, а также между состоятельными и малоимущими подразделениями/департаментами и учреждениями.

Преимущества и недостатки децентрализации также могут повлиять на выбранную модель финансирования в самой системе высшего образования или в рамках отдельных вузов (Сагинтаева, А., Куракбаев, К., 2015).

Преимущества децентрализации:

- повышенная ответственность подразделений/учреждений за свою деятельность, требующая большей дальновидности, профиля, стратегии, прозрачности и наглядности;
- более эффективное использование собственных ресурсов, поскольку ответственные подразделения/учреждения, возможно, захотят интенсивнее использовать свои ресурсы, если поймут издержки своей деятельности;

- более оперативный процесс принятия решений в результате осознания того, что своя деятельность приносит лучшие плоды;
- повышенный уровень подотчетности, поскольку руководство вуза заинтересовано знать как сотрудники распоряжаются своей автономией и ресурсами;
- наделенные полномочиями учреждения или подразделения, которые имеют право принимать решения, могут формировать большой инновационный потенциал.

Наряду с возможным положительным влиянием децентрализации, у нее также может быть ряд недостатков:

- возможное отсутствие координации между учреждениями и/или подразделениями вуза. Различные структурные подразделения вуза могут преследовать свои собственные цели, которые не всегда соответствуют целям вуза;
- подразделения и/или учреждения могут перекладывать свои расходы на другие подразделения и таким образом существовать за счет других;
- децентрализация ответственности не означает, что подразделения или учреждения обладают профессиональными возможностями разумно использовать свои полномочия по принятию решений - им часто требуется время, чтобы научиться использовать свою свободу и играть по правилам;
- децентрализация ответственности также подразумевает, что в учреждениях и/или подразделениях принят более прозрачный и подотчетный характер в отношении их повседневной деятельности и результатов. Это требует большей административной прозрачности и бюрократии.

Степень зависимости этих преимуществ и недостатков от уровня доверия и контроля определяется самой системой, частично – используемыми конкретными финансовыми инструментами, а также степенью ответственности вузов. Более независимые учебные заведения или подразделения должны заслужить оказанное им доверие.

То, как при финансировании высшего образования учитываются различные интересы и достигаются цели, во многом зависит от выбранных финансовых инструментов. Они имеют важное значение, поэтому их обоснование в значительной степени определяет возможность изменить ситуацию и, следовательно, должно также отражать следующие приоритеты в системе (или во внутренней модели распределения):

- существует ли желание предусмотреть в системе высшего образования финансовую стабильность или меры поощрения?
- существует ли культура, позволяющая моделировать рынок или проводить больше обсуждений и дискуссий?
- готово ли правительство подкрепить свои стратегические цели финансовыми стимулами, которые могут изменить ситуацию к лучшему?

# ФИНАНСИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ

Как и в большинстве стран, финансирование высшего образования в Казахстане заложено в ключевых характеристиках самой системы и финансовых традициях, которые регулируют оказание государственных услуг в целом. В данном разделе мы кратко проанализируем систему высшего образования, а также структуру ее финансирования в Казахстане.

## 2.1. СИСТЕМА ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН: КОНТЕКСТ

Казахстан расположен в Центральной Азии и является девятой по величине страной в мире. Территория республики составляет 2 725 000 квадратных километров, а население насчитывает около 18 миллионов человек (Комитет по статистике, 2018), в составе которого представлено более 20-ти этнических групп (Комитет по статистике, 2018). Основные из них составляют казахи (около 63%), русские (24%), узбеки (3%) и украинцы (2%) (Комитет по статистике, 2018). Начиная с 2000 года в стране наблюдается устойчивый рост показателей рождаемости, естественного прироста и продолжительности жизни населения, что привело к увеличению потенциального числа студентов и существенному росту платного высшего образования.

Высшее образование регулируется Конституцией Республики Казахстан, Законом «Об образовании», а также соответствующими официальными указами и подзаконными актами. В Законе РК «Об образовании» сформулированы основные принципы, определяющие содержание, управление, организацию деятельности вузов, преподавателей и студентов, а также статус преподавателей, финансирование образовательных учреждений и международную деятельность.

На момент проведения данного исследования государственные образовательные стандарты высшего образования (ГОСО) устанавливали требования ко всем вузам по содержанию образовательных программ высшего образования, уровню обучения студентов и объему учебной нагрузки. В феврале 2016 года утверждены новые ГОСО, согласно которым академическая свобода университетов в определении содержания программ бакалавриата была расширена до 65% (ранее она составляла 55%). С 2018 года эта свобода университетам в контексте разработки новых академических программ была расширена.

В контексте перехода к институциональной автономии в 28-ми государственных университетах были созданы наблюдательные советы. С 2015 года, в соответствии с требованиями публичной подотчетности и прозрачности, ректоры национальных университетов начали публиковать ежегодные отчеты для общественности и заинтересованных сторон.

В 2017 году в Казахстане насчитывалось 130 высших учебных заведений: 90 университетов, 24 академии, 14 учреждений, 1 корпорация и 1 консерватория. Доля частных вузов составляет 58%, а доля государственных вузов - 42%.

За последние 10 лет количество университетов сократилось почти на 28% в связи с демографическим спадом 1990-х годов и мерами государства по оптимизации высших

учебных заведений, которые, в основном, заключались в закрытии частных учебных заведений, оказывающих низкокачественные образовательные услуги. Наибольшее количество вузов сосредоточено в г.Алматы – 42 вуза, что составляет 33% от всех высших учебных заведений. Другими регионами с наибольшим количеством университетов являются г.Нур-Султан (14), Южно-Казахстанская (11) и Карагандинская (9) области. Таким образом, почти 60% всей сети вузов находится в четырех указанных регионах. Наименьшее количество университетов расположено в Мангистауской и Северо-Казахстанской областях.

В разрезе государственно-частного разделения в Казахстане можно выделить 7 основных типов высших учебных заведений. Тип вуза определяется на стадии лицензирования и зависит от количества образовательных программ и направленности исследовательской работы. Существуют следующие типы учебных заведений:

- 1 автономная организация образования (Назарбаев Университет),
- 1 международный университет (Международный казахско-турецкий университет),
- 10 национальных университетов с особым статусом, являющихся ведущими научно-методическими центрами страны,
- 14 негражданских академий, предлагающих программы высшего образования по одной или двум специальностям,
- 32 государственных университета, которые предлагают программы высшего образования на уровне бакалавриата, магистратуры и докторантуры и проводят преимущественно чисто прикладные исследования,
- 16 вузов-акционерных обществ, которые предлагают образовательные программы всех уровней, проводят научные и прикладные исследования,
- 56 частных учебных заведений, предлагающих программы профессионального высшего образования.
- Некоторые частные вузы, отвечающие критериям, установленным Министерством образования и науки РК, также могут получать государственное финансирование. В 2014 году 69 из них получили государственные субсидии. На рисунке 3 показана разбивка казахстанских вузов по видам собственности и деятельности.



Рисунок 3. Казахстанские вузы по видам собственности и деятельности

Общее количество студентов-бакалавров в Казахстане составило около 480 000, из которых около 142 000 (27%) финансируются государством через систему государственных грантов, а около 336 000 (73%) являются полностью самофинансируемыми студентами, самостоятельно оплачивающими все расходы, связанные с высшим образованием. Численность студентов по сравнению с общей численностью молодежи означает, что примерно 40% возрастной группы от 17 до 23 лет посещают высшие учебные заведения, что сопоставимо со многими развитыми странами. Для сравнения в 2018 это количество составило 542458 студентов.

## **2.2. СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ЦЕЛИ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН**

В «Государственной программе развития образования и науки на 2016-2019 годы» (ГПРОН), недавно ратифицированной Указом Президента Республики Казахстан, сформулирован ряд стратегических задач в области высшего образования и науки (Министерство образования и науки, 2016). Общей стратегической целью системы высшего образования на 2016-2019 годы является «повышение конкурентоспособности образования и науки, развитие человеческого капитала для устойчивого роста экономики» (Министерство образования и науки, 2016).

Этот стратегический приоритет должен достигаться путем преследования двух основных целей, сформулированных в ГПРОН (Министерство образования и науки, 2016):

- Обеспечение экономики профессиональным, высококвалифицированным и качественным персоналом:
  - увеличение доли выпускников высших учебных заведений, обучавшихся по программе государственных грантов, которые трудоустраиваются в течение первого года после окончания учебы;
  - увеличение количества университетов, представленных в высших диапазонах глобального рейтинга QS WUR;
  - выпуск высококвалифицированных и конкурентоспособных специалистов;
  - обновление содержания высшего и послевузовского образования;
  - создание условий для коммерциализации научных исследований и технологий;
  - укрепление духовно-нравственных ценностей;
  - совершенствование процессов управления и мониторинга развития системы высшего и послевузовского образования.
  
- Внесение реального научного вклада в диверсификацию и устойчивое развитие экономики, а также в интеграцию высшего образования, науки и инноваций:
  - увеличение доли экспериментальных исследований;
  - увеличение доли коммерческих исследовательских проектов;
  - увеличение вклада науки в развитие национальной экономики, например, за счет увеличения отраслевых расходов и числа патентов;
  - укрепление исследовательского потенциала и статуса исследователей;
  - модернизация научной инфраструктуры;
  - совершенствование процессов управления и мониторинга науки.

Несмотря на то, что доступ к высококачественному начальному, среднему и профессиональному образованию упоминается в качестве четкой стратегической цели образования, а в ГПРОН подчеркивается проблема условий инклюзивного обучения для студентов с особыми потребностями, доступ к высшему образованию не включен в стратегическую повестку дня (Министерство образования и науки, 2010, стр. 19).

## **2.3. ФИНАНСИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН**

С 2001 по 2014 годы доля национального богатства РК, направленного на финансирование высшего образования, оставалась относительно стабильной и составляла около 0,4% ВВП (Всемирный банк, 2018). По имеющимся данным, в 2013-14гг. среди стран постсоветского пространства государственные расходы на высшее образование в Казахстане были в 4,8 раза ниже, чем в Украине, и в 2 раза ниже, чем в Беларуси и Кыргызстане. Если учесть, что средние расходы на высшее образование в странах ОЭСР составляют 1,3% ВВП (ОЭСР, 2013), то в Казахстане они в 3,3 раза ниже. Таким образом, как в процентном отношении к ВВП, так и с точки зрения расходов на одного студента, государственное финансирование системы высшего образования в Казахстане является низким по сравнению со средними показателями ЕС и ОЭСР (ОЭСР, 2014).

Поскольку государственные расходы на высшее образование сравнительно низкие, высшее образование Республики Казахстан в значительной степени зависит от частных источников финансирования. Около 73% студентов вынуждены полагаться преимущественно на ресурсы своих семей, чтобы оплатить полную стоимость обучения, взимаемую частными, а также государственными университетами. Государственное финансирование доступно только для 27% всех студентов.

Совокупность факторов финансирования высшего образования в РК сложилась еще в 1999 году. С тех пор она практически не изменилась и состоит из пяти основных элементов: (1) система государственных грантов для студентов-отличников учебы и квоты для учащихся из малообеспеченных семей; (2) стоимость обучения, оплачиваемая самостоятельно студентами и их семьями; (3) государственные субсидии по программам для выпускников вузов (магистратура и докторантура); (4) студенческие кредиты и планы семейных сбережений; (5) вклады работодателей.

Каждый вариант будет вкратце рассмотрен ниже.

### **СИСТЕМА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАНТОВ**

Обучение поступающих в высшие учебные заведения либо финансируется за счет системы государственных грантов, которая является частью системы государственного образовательного заказа (государственного бюджета на образование), либо студенты оплачивают свое обучение за счет собственных средств или средств семьи.

Система государственных грантов представляет собой основной механизм выделения бюджетных средств вузам и обеспечения доступа к высшему образованию для учащихся-отличников и некоторых специальных категорий учащихся. Государственные гранты, в основном, присуждаются на основе показателей по результатам Единого национального тестирования, которое сдается выпускниками школ. Около 27% всех абитуриентов, набравшие наивысшие баллы, таким образом получают государственные гранты, покрывающие расходы на обучение. Поскольку студенты в принципе могут пользоваться грантами на обучение по определенной программе в выбранном ими университете, эти государственные гранты можно рассматривать как форму ваучеров на высшее образование. Однако, несмотря на то, что действует принцип «деньги следуют за студентом», они предоставляются университету, в который поступает абитуриент,

получивший государственный грант. Свобода студентов в расходовании средств еще больше ограничена тем, что количество государственных грантов на каждый университет, а также на каждую образовательную программу, послевузовского уровня регулируется государством.

На практике в субсидируемых государством университетах число студентов, имеющих государственные гранты, ограничено. В общей сложности около 91% от общего объема государственного финансирования высшего образования выделяется университетам через государственные гранты. Еще 1% от общего объема государственных средств направляется тем, кто относится к таким уязвимым категориям, как студенты, проживающие в сельской местности, студенты-сироты и студенты-инвалиды (Разработка стратегических направлений реформирования образования Республики Казахстан на 2015 - 2020 гг., 2014). По каждой из этих категорий применяются определенные квоты, большая часть которых (более 90%) предназначена для студентов, проживающих в сельской местности. Из-за низкого качества начального и среднего образования в сельских районах они иначе не смогли бы конкурировать с городскими абитуриентами и за государственные гранты.

Почти все государственные гранты выделяются студентам очного отделения. Государственные университеты принимают более 75% всех получателей грантов, включая финансируемых государством магистрантов и студентов по квотам.

Еще одной интересной особенностью системы грантов является то, что стоимость обучения зависит от типа учебного заведения. Объем государственных грантов для студентов, обучающихся в национальных университетах, в два раза выше, чем для тех, кто поступает в государственные университеты или вузы-акционерные общества - 643 000 и 348 000 тенге соответственно (3600 долларов США и 1900 долларов США: данные за июль 2015 г. Основные причины заключаются в уровне заработной ППС и в большей исследовательской направленности национальных университетов (Правительство Республики Казахстан, 2014).

## **СТОИМОСТЬ ОБУЧЕНИЯ, ОПЛАЧИВАЕМАЯ СТУДЕНТАМИ**

Помимо системы государственных грантов, высшее образование в РК в значительной степени зависит от студентов, оплачивающих обучение самостоятельно или с помощью своих семей – они составляют около 73% от общего числа обучающихся в вузах. Более половины (63%) этих студентов поступают в частные учебные заведения.

На момент проведения исследования в университетах, куда поступали студенты-грантники, стоимость обучения для самофинансируемых студентов не могла быть ниже сумм государственных грантов (Разработка стратегических направлений реформирования системы образования в Республике Казахстан на 2015-2020 гг., 2014), она должна, по крайней мере, оставаться на том же уровне, что и государственные гранты. Однако, уже в 2018 году университеты получили возможность самостоятельно устанавливать стоимость обучения.

Таким образом, если бы правительство увеличило размер государственных грантов, то частным учебным заведениям, возможно, пришлось бы также увеличить плату за обучение, что затруднило бы доступ к высшему образованию для студентов из малоимущих семей.

## **ГОСУДАРСТВЕННЫЕ СУБСИДИИ НА ПРОГРАММЫ МАГИСТРАТУРЫ**

Оставшиеся 8% государственного бюджета на высшее образование распределяются между субсидируемыми государством университетами на программы магистратуры и докторантуры.



## СТУДЕНЧЕСКИЕ КРЕДИТЫ И СЕМЕЙНЫЕ СБЕРЕЖЕНИЯ

Чтобы помочь студентам, которым приходится самостоятельно оплачивать свое обучение в вузах, в 2005 году Казахстан ввел гарантированные студенческие кредиты через частную банковскую систему. Программа студенческого кредитования охватывает все формы высшего образования и доступна для всех студентов, включая очное, заочное или дистанционное обучение. Кредит можно получить в определенных частных банках, список которых размещается на электронном портале АО «Финансовый центр». Сумма кредита примерно равна стоимости программы обучения студента. Однако с момента введения такого кредитования до 2015 года только 6000 студентов получили кредиты. Относительно низкий уровень кредитования обусловлен высокой процентной ставкой (около 13% в 2014 году), достаточно жесткими условиями погашения и сложными административными процессами получения кредитов.

Через Государственную образовательную накопительную систему (ГОНС) правительство пытается стимулировать семьи экономить и копить на будущее образование и обучение своих детей. Такие учебные счета субсидируются государством в виде налоговых льгот (Финансовый центр Министерства образования и науки, 2016).

Благодаря программе ГОНС, все казахстанцы могут экономить средства, чтобы затем инвестировать их в высшее образование и воспользоваться некоторыми налоговыми льготами, что дает больше преимуществ тем, кто платит большие налоги. Несмотря на многообещающий характер этой инициативы, ее эффективность пока невозможно оценить, так как она была запущена совсем недавно, в 2014-2015 годах.

## ВКЛАД РАБОТОДАТЕЛЕЙ

Еще одной формой финансирования системы высшего образования в Республике Казахстан является налог от прибыли в размере 1%, который местные предприятия должны отдавать региону. Предполагается, что эти деньги идут на высшее образование (через студенческие стипендии) и научные исследования. Этот вид налогового сбора, в основном, генерируется за счет международной нефтегазовой промышленности. Общее количество стипендий существенно варьируется от 200 до 13 000 в год, в зависимости от года их распределения. Большая часть таких отраслевых стипендий приносит пользу государственным вузам, которые обучают сотрудников компаний (Разработка стратегических направлений реформирования системы образования в Республике Казахстан на 2015-2020 гг., 2014).

Поскольку этот тип доходов имеет преобладающую региональную направленность, а прибыль компаний сильно варьируется по годам, налоговый сбор в размере 1% не является стабильным источником финансирования и приводит к значительным колебаниям в ресурсах и количестве стипендий. Кроме того, поскольку речь идет о региональном механизме налогообложения, эти дополнительные доходы не поступают в университеты, расположенные в регионах, в которых отсутствуют сильные отрасли и компании.

## 2.4. УСТОЙЧИВОСТЬ ДЕЙСТВУЮЩЕЙ МОДЕЛИ ФИНАНСИРОВАНИЯ

Как указывалось, выше, в рамках проекта «Дорожная карта» были проведены беседы со многими представителями заинтересованных сторон из всех типов высших учебных заведений - общественных, частных, национальных, государственных и акционерных обществ, представителями различных уровней в учреждениях и органах государственной власти. Они высказывались о механизмах финансирования и их практических

последствиях для повседневной деятельности образовательных учреждений, представили всестороннюю и разноплановую картину казахстанского сектора высшего образования и роли его финансирования.

Основные замечания и выводы можно сгруппировать по-разному. Мы будем придерживаться структуры протокола интервью, которым руководствовались во время его проведения. В этой связи ниже будут рассмотрены следующие общие темы: 1) стратегические приоритеты высшего образования и отдельных университетов в Республике Казахстан; 2) функционирование системы государственных грантов; 3) роль платы за обучение; 4) диверсификация ресурсов (включая роль региональных органов власти); 5) уровень финансовой самостоятельности и ее связь с принципом прозрачности; 6) схемы поощрения в системе; 7) финансовая поддержка студентов.

## 2.4.1. СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ПРИОРИТЕТЫ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ И УНИВЕРСИТЕТОВ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

По результатам различных интервью сформулированы следующие наблюдения:

- В целом большинство заинтересованных сторон не уделяют особого внимания национальным стратегическим целям.
- Только самые конкурентоспособные университеты нацелены на высокие позиции в мировом рейтинге университетов.
- Существует общее понимание того, что в будущем ключевым показателем эффективности будет уделяться более пристальное внимание.
- Качество образования, в основном, гарантируется за счет государственных грантов и аккредитаций. Однако некоторые респонденты подчеркивают низкое качество преподавания, которое необходимо серьезно улучшить за счет новых дидактических подходов, повышения компетентности преподавателей и укрепления академической профессиональной этики последних.

Некоторые респонденты утверждают, что Единое национальное тестирование не является достоверным показателем успеваемости учащихся. ЕНТ представляет собой срез знаний (поэтому с 2016 года разрешается сдавать ЕНТ дважды) и не позволяет проверить способность понимать и другие академические компетенции. Респонденты отмечают, что абитуриенты, демонстрирующие высокую успеваемость, не всегда становятся трудолюбивыми студентами (Winter et al., 2014).

- Высшие учебные заведения, как представляется, уделяют больше внимания внутренним системам обеспечения качества. Несмотря на то, что многим из них рекомендуется подавать заявки на прохождение международной аккредитации, она, как считается, не представляет собой высший уровень оценки вузов. По мнению некоторых респондентов, из лучших частных университетов, сомнительные аккредитационные организации необходимо исключить из списка, утвержденного в Казахстане.
- Если вузы действительно нацелены на улучшение качества образования, то для расширения возможностей в этой области им необходимо принять множество мер, включая более активное вовлечение студентов в управление университетами, интеграцию современных образовательных подходов и технологий, оценку персонала, профессионализацию преподавателей, проведение консультаций для студентов и т.д. Государственное финансирование должно использоваться для улучшения

этих процессов и повышения квалификации преподавателей.

- Еще одно предложение по повышению качества заключается в замене государственного диплома, который получают все выпускники, на диплом университета. Данное предложение нашло свое отражение в новом законе об автономии высших учебных заведений Республики Казахстан.
- Сокращение коэффициента отсева студентов считается важным, хотя в более престижных учебных заведениях этот показатель невелик. Большинство студентов бросают учебу из-за низкой успеваемости, некоторые переезжают в другие регионы страны, а остальные не могут учиться по финансовым причинам (ОЭСР, 2014).
- Более проблематичным является тот факт, что те казахстанские студенты, которые обладают достаточно высоким интеллектуальным потенциалом и могут позволить себе образование за рубежом, уезжают учиться за границу. Некоторые представители казахстанских университетов утверждают, что зарубежное высшее образование, например, в России и Китае, зачастую качественнее. Представители Министерства образования и науки выразили разочарование в связи с существенной миграцией казахстанских выпускников школ и студентов за границу.
- Трудоустройство выпускников вузов рассматривается как интересный и эффективный показатель в создании конкурентоспособной системы высшего образования, однако существующий способ его измерения многие заинтересованные стороны не считают справедливым.
- Лишь очень немногие университеты прямо подчеркивают свои усилия по укреплению личных ценностей и духовности в качестве основных задач высшего образования.
- Установлена цель интегрировать высшее образование, науку и инновации, но, по-видимому, это под силу только сильным исследовательским университетам.
- Престижные вузы-акционерные общества и частные университеты могут тесно сотрудничать с работодателями. Они устанавливают обратную связь с предприятиями, которые информируют вузы о том, выпускники каких специальностей и уровня подготовки им необходимы. Названные вузы организуют различные стажировки, бизнес-инкубаторы, спин-оффы, центры профессиональной ориентации, совместные программы, двойное образование, исследования уровня удовлетворенности работодателей, коворкинг-центры и т.д.
- В рамках высшего образования готовятся специалисты действительно высокого уровня, что позволяет улучшить конкурентоспособность экономики РК. Тем не менее, многие выпускники идут работать не в те отрасли, для которых они были подготовлены. Так, большинство выпускников не хотят работать в системе высшего образования, поскольку в других сферах они могут получать более высокую заработную плату.

## 2.4.2. ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАНТОВ

Интервью дали много интересных наблюдений относительно основного механизма государственного финансирования - системы государственных грантов:

- В целом, большинство заинтересованных сторон в значительной степени удовлетворены нынешней моделью финансирования через государственные гранты, хотя многие респонденты подчеркивают, что объем средств, выделяемых на одного обучающегося, недостаточен для обеспечения качественного образования.
  - Складывается общее впечатление, что количество государственных грантов слишком мало, чтобы гарантировать желающим доступ к высшему образованию.
  - Представители довольно многих вузов, в которых обучается ограниченное количество студентов-грантников, не согласны с такой ситуацией. За счет зачисления студентов, получающих государственные гранты, они хотят повысить престиж своего вуза и, в результате, привлечь больше абитуриентов, готовых платить за качественное образование.
- Распределение государственных грантов по вузам и образовательным программам связано с количеством студентов и выпускников, с долей трудоустроенных выпускников, с квалификацией персонала, с числом студентов, получивших дипломы с отличием, а также степенями выпускников. Различные заинтересованные стороны сомневаются в достоверности статистики по данным категориям, что свидетельствует о потребности в более качественных и прозрачных базах данных, содержащих ключевые статистические показатели по казахстанскому сектору высшего образования.
- Распределение государственных грантов по вузам и образовательным программам существенно различается. Нет никаких серьезных недовольств по поводу справедливого/несправедливого количества присуждаемых государственных грантов. Лишь немногие утверждают, что полностью открытая система ваучеров может создать более сильную конкуренцию и более справедливое распределение государственных грантов.
- Дифференциация объемов (сумм) государственных грантов по национальным университетам (высокий тариф 640 000 тенге против 348 000 тенге), так или иначе, в системе существует, хотя многие респонденты утверждают, что высокая плата за обучение и связанное с ней более высокое вознаграждение преподавателей в национальных университетах не отражает разницы в качестве преподавания. Лишь немногие университеты с более низкой платой за обучение жалуются на высокую разницу между тарифами. В частности, государственные университеты утверждают, что более низкий объем государственных грантов вряд ли покроет расходы на образование, особенно если предполагается повышение качества преподавания и обучения.
- Что касается предыдущего вопроса, то, как представляется, необходимо рассчитать реальные расходы на образование (в разбивке по образовательным программам и/или вузам), для чего, безусловно, потребуются проведение интенсивных консультаций с министерствами, статистическими управлениями и представителями университетов.

- Поскольку государственные гранты присуждаются студентам на основе полученных ими баллов ЕНТ, это означает, что университеты, принимающие студентов с государственными грантами, привлекают студентов с (очень) хорошей успеваемостью, которые вряд ли бросят учебу. Тем не менее, результаты ЕНТ не являются гарантией успеха: некоторые абитуриенты не прошли тестирование из-за того, что оно сдавалось в выходной день, а самые талантливые студенты не всегда являются самыми трудолюбивыми и в итоге могут бросить учебу.
- Абитуриенты, набравшие высокие баллы по результатам ЕНТ и получившие государственные гранты, чаще всего поступают в национальные университеты Астаны или Алматы. Те, кто набрал более низкие баллы, поступают в университеты в других регионах страны.

### 2.4.3. РОЛЬ ПЛАТЫ ЗА ОБУЧЕНИЕ

Можно сделать следующие наблюдения, касающиеся доминирующей роли стоимости обучения в казахстанской системе высшего образования:

- Национальные и государственные университеты испытывают необходимость в платном обучении. В вузах делается очень высокий акцент на студентах, которые самостоятельно оплачивают свое обучение, что может привести к снижению качества образования.
- Тот факт, что стоимость обучения в университетах, получающих государственные гранты, не может быть ниже суммы этих грантов, говорит о том, что эти университеты упускают потенциальных студентов, которые не могут позволить себе платить за обучение такую же сумму.
- Некоторые полностью частные университеты взимают относительно низкую плату за обучение (170 000-190 000 тенге). Часть респондентов опасаются, что это вредит общему впечатлению о качестве высшего образования, и называют это недобросовестной конкуренцией.
- Хорошие и, в основном, частные университеты, привлекающие лишь ограниченное число студентов, обучающихся по государственным грантам, рады продемонстрировать тем самым качество своего образования. Они взимают более высокую плату за обучение со студентов-платников, придерживаясь стратегии «высокая стоимость – высокие ожидания», согласно которой применяются такие дополнительные критерии отбора, как знание английского языка, наличие сопроводительных писем, предпринимательский подход.

### 2.4.4. ДИВЕРСИФИКАЦИЯ РЕСУРСОВ

Относительно общих ожиданий в плане необходимости улучшения диверсификации ресурсов были сделаны следующие замечания:

- Основным источником диверсификации ресурсов являются доходы от обучения. Лучшие университеты повышают плату за обучение, чтобы перекрестно субсидировать другие виды деятельности, такие как стажировки, стипендии для малоимущих студентов-отличников, внешние аккредитации, дополнительные исследования по программе PhD и т. д. Для большинства университетов это не представляется возможным.

- Лишь немногие учебные заведения успешно привлекают определенное количество грантов и стипендий от местных органов власти или компаний. Лишь немногие представители местной власти воспринимают этот вопрос как общественную задачу, к тому же ее решение, как правило, зависит от крупной корпорации или высокопоставленного должностного лица.
- Объем прав интеллектуальной собственности в большинстве вузов считается очень низким или вообще отсутствует, что практически не приводит к получению доходов от патентования.
- В настоящее время практически ни один университет не смог создать свой накопительный фонд. Наиболее престижные университеты только начали их создавать за счет вкладов выпускников и спонсоров.
- Технологические учебные заведения или образовательные программы, а также вузы, ориентированные на медицину и право, получают дополнительные доходы за счет выполнения контрактов на исследования и оказание услуг.
- Однако в целом развитие предпринимательской деятельности считается очень сложным процессом, так как нельзя, например, сдавать в аренду общественные объекты или оказывать услуги преподавания по договору.
- Средства на научные исследования, поступающие через национальные конкурсные фонды, приветствуются, но во многих случаях также рассматриваются как ограниченные, покрывающие только дополнительные кадровые расходы. Только сильные университеты, сотрудничающие с научно-исследовательскими институтами, преуспевают в привлечении государственных средств для проведения научных исследований.
- Сильный толчок на уровне министерства к финансированию всей инфраструктуры за счет увеличения доходов от обучения или пожертвований доноров воспринимается скептически, поскольку в большинстве случаев это сделать трудно. Возможно, успешные примеры диверсификации ресурсов лучше использовать в качестве «примеров надлежащей практики».
- Министерство, как представляется, более оптимистично оценивает возможности получения средств от компаний, чем университеты.
- Не многие университеты имеют положительный опыт в отношении 1%-го налога, взимаемого с компаний для предоставления студентам дополнительных грантов. Прекрасно, что это происходит, но такое финансирование нестабильно и не может использоваться в целях надежного бюджетирования.

## 2.4.5. УРОВЕНЬ ФИНАНСОВОЙ САМОСТОЯТЕЛЬНОСТИ

Что касается автономии университетов, исследование демонстрирует несколько четких посылов:

- Полностью частные учреждения обладают полной автономией в вопросах расходования средств, однако те вузы, которые получают государственные гранты, подвергаются чрезмерному регулированию и зачастую чувствуют себя практически несамостоятельными. Это мнение соответствует исследованиям национальных

экспертов, которые утверждают, что казахстанские университеты могут обладать существенной самостоятельностью в отношении управления персоналом, но в меньшей степени самостоятельны, когда дело касается внутривузовских вопросов и финансов (Сагинтаева, А., Куракбаев, К., 2015; Информационно-аналитический центр, 2014).

- У многих респондентов сложилось мнение о том, что и без того жесткие государственные бюджеты, выделяемые университетам, регулируются с применением различных бюрократических правил и процедур, которые серьезно ограничивают финансовую самостоятельность, институциональную эффективность и результативность. Существует слишком много правил относительно использования государственных средств, например:
  - требование о соотношении 1:8, т.е. один преподаватель на 8 студентов;
  - правило, согласно которому университеты всегда должны принимать самое недорогое предложение при участии в государственных закупках (даже если поставка товаров / услуг происходит позже);
  - неспособность развивать систему преподавания по договору на оказание педагогических услуг (ограниченный каким-либо академическим периодом);
  - запрет на сдачу в аренду помещений или, если это произойдет, все доходы должны направляться государству и т. д.
- Считается, что нормативные положения стимулируют соблюдение правил, а не эффективность. Они не нацелены на результат.
- Чтобы стимулировать высокое качество преподавания и научных исследований, университетам следует предоставить больше финансовой и управленческой самостоятельности в целях установления более высоких стандартов качества, создания новых учебных программ и хороших профессиональных команд, использования услуг международных экспертов и т.д.
- Государственные положения о закупках носят весьма ограничительный характер, поскольку они ориентированы не на качество товаров/услуг, а на предложение с самой низкой ценой. Административные процедуры по инвестированию также считаются долгосрочными и имеющими ограничения.
- Вузы заинтересованы в получении государственного финансирования на развитие инфраструктуры, однако отмечают, что данное финансирование осуществляется не на весь финансовый год единым траншем, а по частям. Такой подход создает затруднения в части эффективного планирования финансовых затрат на техническое обслуживание, в том числе частичный и капитальный ремонт и другие потребности вуза.
- Для того чтобы сосредоточиться на высококачественном образовании, необходимо, как представляется, увеличить число лиц, обладающих хорошими управленческими навыками, как на уровне центрального руководства, так и на уровне преподавателей.

## 2.4.6. СХЕМЫ ПОощРЕНИЯ В СИСТЕМЕ

Относительно мер поощрения в нынешней системе финансирования можно сделать следующие замечания:

- В целом уровень ориентированности на результат является низким. Представляется, что государственная политика в большей степени ориентирована на вводимые ресурсы, чем на конечные результаты, итоги и качество.
- Большинство респондентов считают, что система государственных грантов позволяет воспитать плеяду лучших студентов, в то время как самофинансируемые студенты сталкиваются с проблемой изыскания средств на оплату учебы.
- Только частные учебные заведения с высокой стоимостью образования могут позволить себе сосредоточиться на высококачественных услугах, предлагая хорошую инфраструктуру, а также интересные и комплексные условия обучения. Они принимают относительно жесткие меры по борьбе с мошенничеством и фальсификациями в учебной сфере, например, с плагиатом.

## 2.4.7. ФИНАНСОВАЯ ПОДДЕРЖКА СТУДЕНТОВ

По поводу финансовой поддержки студентов можно сделать следующие основные замечания:

- Система студенческих кредитов пока не может считаться эффективным инструментом. Практика показывает, что студенты в большинстве случаев предпочитают не брать образовательные кредиты, ввиду их высокой стоимости. Они тем или иным образом умудряются сами оплачивать расходы, связанные с обучением.
- Частные университеты, в которые поступают абитуриенты с более низкими результатами, опасаются, что повышение стоимости обучения уменьшит количество поступающих студентов-платников, если только по студенческим кредитам не будут предусмотрены более благоприятные условия погашения.
- Немногие (частные) университеты заключили индивидуальные соглашения с банками о предоставлении студенческих кредитов на более выгодных условиях (например, 5% вместо 13%).
- Представители не упоминают о планах семейных сбережений, что свидетельствует о необходимости дополнительной информации.
- Несколько высших учебных заведений могут применять собственную стипендиальную программу, согласно которой 5-10% студентов могут не платить за свое обучение или оплатить его частично.



## **2.5. ДАЛЬНЕЙШИЕ ШАГИ ПО РАСШИРЕНИЮ ВОЗМОЖНОСТЕЙ ПОЛУЧЕНИЯ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН**

Цель исследования, основанная на представленном выше анализе, заключается в предложении вариантов, которые дадут некоторую пищу для размышлений руководителям казахстанской системы высшего образования в целях дальнейшего повышения ее устойчивости. Это не стремление представить полноценную модель финансирования, предусматривающую решение всех проблем, с которыми сталкивается сегодня высшее образование в Казахстане. Здесь мы рассмотрим варианты финансирования, которые могут способствовать достижению стратегических целей высшего образования в РК и которые могут решить некоторые из основных проблем, связанных с действующей моделью финансирования.

На основе ключевых стратегических целей высшего образования в РК, сформулированных в «Государственной программе развития образования и науки на 2016-2019 годы» (см. раздел 3.2), а также выраженных в интервью различных точек зрения заинтересованных сторон и их представлений о стратегических целях, мы объединяем стратегические цели системы высшего образования в Республике Казахстан по следующим четырем ключевым приоритетным направлениям:

1. повышение качества и эффективности преподавания;
2. выпуск высококвалифицированных специалистов, знания которых актуальны на рынке труда;
3. расширение и углубление научных исследований и их влияния на общество;
4. улучшение процесса управления и мониторинга системы высшего образования.

В следующих разделах мы определим ряд потенциальных направлений для дальнейшего развития системы высшего образования в Казахстане и то, как их можно дополнить механизмами финансирования. По каждому из ключевых приоритетных направлений мы будем принимать решение о том, достигает ли действующая модель финансирования поставленных целей. Кроме того, мы рассмотрим применимость таких критериев эффективных моделей финансирования, как стабильность, ориентация на результаты и ориентация на инновации. Исходя из этого, мы определим некоторые потенциальные варианты улучшения существующей модели финансирования. Эти идеи будут дополняться примерами из передовой международной практики, которые также послужат пищей для размышлений. Многие из этих примеров были опубликованы в докладе Всемирного банка, представленном Арнольдом и др. (Arnhold et al., 2014).

Любые изменения в существующей модели финансирования или внедрение новых его инструментов остаются проблемой в процессе принятия политических решений, касающихся высшего образования, так как должны учитываться национальный и местный контекст, традиции и возможности.

### **2.5.1. ПОВЫШЕНИЕ КАЧЕСТВА И ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРЕПОДАВАНИЯ**

Качество преподавания и обучения является залогом дальнейшего развития казахстанской системы высшего образования. Несмотря на то, что в ГПРОН этот аспект не упоминается как стратегическая цель, он находит отражение во многих задачах, а также в интервью, которые проводились со многими заинтересованными сторонами.

## **РОЛЬ ДЕЙСТВУЮЩЕЙ МОДЕЛИ ФИНАНСИРОВАНИЯ В СТИМУЛИРОВАНИИ КАЧЕСТВА И РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ**

Как заявляли различные заинтересованные стороны, нынешняя система государственных грантов, которая является основной моделью распределения средств на обучение, в первую очередь применяется к студентам со сравнительно высокими баллами, полученными по результатам ЕНТ. Это означает, что финансирование получают наиболее перспективные абитуриенты и что именно они поступают в высшие учебные заведения. Поскольку высшее образование – это хороший опыт, который сочетает в себе усилия, возможности и опыт преподавателей и студентов (Vossensteyn, J.J., Jongbloed, B.W.A., 2007), модель финансирования за счет государственных грантов гарантирует, что в вузах будут обучаться лучше подготовленные выпускники школ и будет достигнуто хорошее качество преподавания.

Однако государственные гранты не только присуждаются лучшим, но и, как отмечалось выше, распределяются в соответствии с определенными механизмами по специальностям и вузам. Фактически это означает, что существуют определенные квоты по различным специальностям. В связи с этим абитуриентам, которые получили высокие баллы и хотели бы поступить на специальность, к которой проявляют внимание абитуриенты с еще более высокими баллами, возможно, придется выбрать менее предпочтительную специальность. При этом появляется риск того, что они потеряют мотивацию учиться, и, скорее всего, бросят учебу.

Поскольку только 27% всех студентов получают государственные гранты, на образовательные программы также зачисляются студенты-платники, баллы ЕНТ которых могут быть существенно ниже, что, в свою очередь, может снизить качество преподавательского опыта. Конечно, доля студентов, получающих государственные стипендии, сильно варьируется в зависимости от учебного заведения и образовательной программы.

Еще один важный вопрос касается того, что система государственных грантов на самом деле не имеет отношения к качеству преподавания – речь идет о подготовленности выпускников школ на момент сдачи ЕНТ. Этот вид тестирования также оспаривается, потому что оно, как говорят, представляет собой лишь срез и запоминание тестов и не является показателем таких видов учебной деятельности, как понимание, применение и генерирование знаний (Winter et al., 2014).

Следующий вопрос касается различного уровня оплаты за обучение, существующего в национальных, государственных университетах и в вузах-акционерных обществах. Хотя стоимость обучения в национальных университетах почти в два раза выше, чем в других субсидируемых государством вузах, ставится вопрос: означает ли это, что качество преподавания и обучения тоже в два раза выше, поскольку в национальных вузах квалификация и заработная плата преподавателей существенно отличаются? На данный момент обоснование не очень понятно. Неясно также, как стоимость обучения соотносится с реальными затратами на образование. Представители большинства вузов говорят, что оплата покрывает только минимум расходов, хотя некоторые частные университеты могут делать это и исходя из существенно более низкой стоимости обучения.

Система высшего образования существенно зависит от платы обучения. 73% студентов полностью платят за свое обучение самостоятельно. Поскольку студенчество составляет значительную часть молодежи, это демонстрирует хороший коэффициент участия молодых людей в высшем образовании в Казахстане, которое не формирует элитную систему. Независимо от вопросов справедливого доступа, многие студенты могут по-прежнему участвовать в системе высшего образования тем или иным способом.

Столь сильная зависимость от стоимости обучения имеет несколько последствий с точки зрения качества образования. Во-первых, поскольку многие студенты вынуждены платить за обучение самостоятельно, можно представить, что они думают о необходимости

инвестирования в свое образование собственных средств. Во-вторых, они будут коллективно требовать рационального использования финансов, вынуждая университеты оказывать высококачественные образовательные услуги. Наконец, поскольку студенты полностью оплачивают учебу самостоятельно, они могут попытаться получить высшее образование как можно быстрее, для чего будут прилагать все усилия.

Другое видение может заключаться в том, что потребность в большом количестве студентов-платников побуждает учебные заведения предлагать образовательные услуги с минимальными издержками и, следовательно, компрометировать качество образования, чтобы сохранить его доступность и привлекательность для многих потенциальных студентов. Повседневная практика показывает обе стороны медали: некоторые частные университеты имеют минимальные расходы и низкую стоимость обучения, а более престижные вузы взимают высокую плату за более качественные услуги. Некоторые университеты занимают среднюю позицию.

Возможности воспользоваться программами студенческих кредитов и/или семейных сбережений, в принципе, есть у всех студентов и их семей. Но из-за неблагоприятных банковских условий лишь немногие студенты берут кредиты, а в сберегательные планы инвестируют мало семей. Если Казахстан действительно хочет поддержать своих студентов, то жесткие условия кредитования необходимо как-то смягчить.

В целом, сильная зависимость от стоимости обучения сделала казахстанскую систему высшего образования сильно ориентированной на рынок. Если правительство захочет работать по направлению к качеству, оно может приступить к определению минимальных уровней стоимости обучения и установлению строгих норм его качества.

## **СТАБИЛЬНОСТЬ, ОРИЕНТИРОВАННОСТЬ НА РЕЗУЛЬТАТ И ИННОВАЦИИ**

**Стабильность.** Система государственных грантов существует уже довольно давно, и, как таковая, представляет собой стабильный фактор функционирования высшего образования. Независимо от ощущаемой несправедливости разнотарифной оплаты за обучение и распределения государственных грантов по университетам, эта система является вполне приемлемой. Вузы более или менее знают, что они получают, и двигаются в направлении своего дальнейшего развития, принимая самофинансируемых студентов.

Количество государственных грантов на одно учебное заведение и образовательную программу может варьироваться по годам, если меняется количество студентов и возможность выпускников трудоустроиться. Поскольку эта система не является полностью прозрачной, и мы не увидели значительных колебаний, о которых сообщалось, распределение государственных грантов по специальностям и учебным заведениям, как представляется, является своего рода стабилизирующим фактором. В этом отношении система самоотчета по трудоустройству выпускников выглядит несколько странной, так как университеты имеют большой интерес к демонстрации хороших результатов.

Многие студенты-платники имеют высокие оценки, несмотря на отсутствие у них государственных грантов. Некоторые частные университеты принимают абитуриентов с более низкими, но приемлемыми результатами. Сильная зависимость вузов от платного обучения продемонстрировала, что многие университеты, по сути, создали для себя полустабильный источник доходов. Но это по-прежнему требует значительных усилий, и, безусловно, будут существовать значительные колебания между университетами и программами. В частности, если демографическая ситуация станет более напряженной.

**Результат.** Государственные гранты присуждаются только тем выпускникам школ, которые хорошо учились и только по тем специальностям, по которым имеются сравнительно хорошие показатели трудоустройства среди выпускников. Система грантов не поощряет учебные заведения сокращать коэффициент отсева, внедрять современные методы обучения, нанимать хороших преподавателей (отметим, что для получения государственных грантов необходимо, чтобы в вузе работали высококвалифицированные преподаватели со

степенью магистра или доктора наук, однако это не означает, что они являются хорошими преподавателями) или разрабатывать образовательные программы, отвечающие международным стандартам аккредитации. Система государственных грантов также не поощряет учебные заведения помогать студентам-выпускникам. Сильная зависимость от стоимости обучения стимулирует вузы предлагать те образовательные программы, в которые студенты готовы инвестировать.

Таким образом, только лучшие финансируемые государством национальные университеты, престижные частные университеты или вузы-акционерные общества, по-видимому, действительно сосредоточены на высококачественном образовании, чтобы еще больше повысить свой престиж и взимать более высокую плату за обучение.

Хотя студенческие гранты иногда сравниваются с ваучерами, когда «деньги следуют за студентом», а студенты определяют, куда они потратят свои ваучеры, в системе государственных грантов свобода выбора у студентов очень ограничена тем, что гранты распределяются по определенным специальностям и учебным заведениям. В этой связи переход к реальной системе ваучеров или пособий на обучение может усилить конкуренцию между студентами и вузами Vossensteyn, J.J., Jongbloed, B.W.A., 2007; Hillman et al., 2014).

**Инновации.** Как представляется, ни один из инструментов финансирования не предусматривает стимулов, позволяющих предложить инновационные методы обучения и современную инфраструктуру. В первую очередь, сами университеты должны иметь внутреннюю мотивацию и серьезно работать над тем, чтобы превратиться в инновационные учебные заведения.

## ПОТЕНЦИАЛЬНЫЕ ОБЛАСТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

Исходя из вышеизложенных замечаний, отметим, что существуют различные области, которые можно было бы улучшить, если бы у правительства Казахстана было больше желания направить государственное финансирование на повышение качества преподавания и обучения.

Если распределять средства по студентам, например, посредством ваучеров, то можно было бы увеличить конкуренцию между студентами и вузами за счет снижения роли квот на государственные гранты для учебных заведений и программ, а также оставить абитуриентам, получившим максимальные баллы ЕНТ, право выбора.

Одним из способов может стать дальнейшее развитие нынешней системы государственных грантов в систему полностью конкурентоспособных ваучеров. Это позволит решить проблему, связанную с отсутствием прозрачности при выделении вузам государственных грантов и программных квот. На это указывали национальные эксперты в рамках проекта «Дорожная карта» и представители различных высших учебных заведений. Ниже, в разделе, посвященном международной передовой практике, мы более подробно остановимся на ваучерной модели на примере из штата Колорадо (Hillman et al., 2014). Однако конкуренция между высшими учебными заведениями за студентов уже в значительной степени гарантируется высокой долей студентов-платников.

Второй способ – придать качественный импульс системе, в рамках которой можно интегрировать в процесс финансирования высшего образования критерии, ориентированные на качество, что позволит стимулировать университеты работать в этом направлении (de Boer et al., 2015).

В разных странах это осуществляется разными путями: например, через формулы финансирования, через результативные договоры или через финансирование на основе результатов и на основе потенциала. Это означает, что казахстанской системе высшего образования необходимо будет отказаться от системы государственных грантов и перейти к созданию механизма, с помощью которого государственные средства будут распределяться между вузами, исходя из их показателей: количество выпускников,

кредитов, количество студентов, снижение коэффициента отсева, внедрение инновационных методов обучения, доля аттестованных педагогических работников, прохождение международных аккредитаций и т. д. Формула финансирования на основе результатов, демонстрируемых вузами, и результативные договоры имеют преимущество в том, что они полностью прозрачны с точки зрения работы и результатов.

Кроме того, можно установить различие в уровне финансирования специальностей (Deen et al., 2005) или – что в настоящее время происходит в системе высшего образования Казахстана – между различными типами вузов. Такие различия в объемах финансирования зачастую напоминают различные структуры затрат, например, на медицину, машиностроение, науку, социальные и гуманитарные науки. Аналогично обучение небольших групп в лабораториях обходится дороже, чем чтение лекций для более широкой аудитории. Ниже в разделе передовой международной практики мы рассмотрим несколько примеров таких моделей.

Наконец, поскольку в Казахстане лишь 27% студентов полностью субсидируются за счет государства, а все остальные самостоятельно оплачивают свое обучение, можно сделать вывод, что, независимо от публичных заявлений о «бесплатном высшем образовании», оплата высшего образования в Казахстане за счет студентов представляет собой весьма распространенное явление.

27% студентов, получающих полные субсидии, являются студентами-отличниками.

Международные источники отмечают, что зачастую это студенты из сравнительно хорошо образованных и обеспеченных семей, которые могут позволить себе платить за высшее образование (Vossensteyn et al., 2013). Тогда вопрос заключается в следующем: почему бы не рассмотреть механизм финансирования, согласно которому все студенты платят за высшее образование и тратят все государственные субсидии на те образовательные программы, которые считают важными. Это освобождает бюджет для:

- субсидирования талантливых, но нуждающихся студентов,
- предоставления определенного уровня базового финансирования университетам с высокими показателями,
- предоставления стипендий студентам с высокой успеваемостью,
- обеспечения бюджета на обучение инновациям,
- обеспечения бюджета на высокоаккредитованные образовательные программы,
- направления финансирования на интернационализацию,
- обеспечения финансирования для улучшения показателей трудоустройства.

## **ПРИМЕРЫ ПЕРЕДОВОЙ МЕЖДУНАРОДНОЙ ПРАКТИКИ**

Далее мы кратко рассмотрим ряд международных примеров моделей финансирования и инструментов, которые помогают решить проблемы, связанные с эффективностью и качеством преподавания. После обсуждения принципов функционирования этих моделей будут представлены практические примеры по конкретным странам (на основе имеющейся литературы), которые будут рассмотрены с точки зрения потенциальных последствий и применимости с учетом казахстанской системы высшего образования. Как представляется, это открывает интересные перспективы, в частности, в отношении системы государственных грантов в Республике Казахстан.

## ПРИМЕР 1. ВАУЧЕРЫ НА ВЫСШЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ

Первая модель, которую мы рассмотрим, – дальнейшее продвижение существующей системы государственных грантов на один уровень с моделью «реальные деньги следуют за студентами». Она часто называется ваучерной моделью, или моделью, основанной на учебных пособиях (Vossensteyn, J.J., Jongbloed, B.W.A, 2007).

В ваучерной схеме студент (потребитель) получает купон (ваучер), представляющий собой определенную сумму, которая будет потрачена на образование. Величина суммы ваучера связана с понятием средних подушевых расходов на образование. Когда студент выбирает университет, последний получает государственное финансирование равное стоимости ваучера. По этой модели вузы могут получать государственные средства только путем привлечения абитуриентов с ваучерами. Это означает, что университетам приходится конкурировать за государственные средства, а студентам предлагается искать такого поставщика образовательных услуг, который наилучшим образом удовлетворит их требования. При этом они могут выбирать из целого ряда государственных и частных вузов.

В какой-то степени это происходит и в Казахстане. Ваучеры являются государственными грантами, которые присуждаются лучшим по результатам ЕНТ абитуриентам. В поисках оптимального баланса между интересами студентов и предложениями учебных заведений в Казахстане первые ограничиваются разными тарифами и квотами, которые используются в различных типах вузов и видах образовательных программ. Важнейшим вопросом, связанным с ваучерами, является свобода выбора студентов, осведомленность о стоимости обучения и тот факт, что студенты ощущают на себе возможность влиять на то, куда идут деньги (Vossensteyn, J.J., Jongbloed, B.W.A, 2007; Hillman et al., 2014).

Те, кто выступает за ваучеры, утверждают, что деятельность университетов станет более эффективной и ориентированной на студентов, если предлагать, то образование, которое они хотят и которое актуально на рынке труда. Результативные учебные заведения получат больше государственных субсидий и смогут еще больше повысить качество своих услуг. В различных случаях ваучеры также используются для обеспечения равного доступа, поскольку все выпускники школ, имеющие право на получение высшего образования, получают определенное количество ваучеров. Противники ваучеров утверждают, что они вызывают появление образовательных программ, которые отвечают желаниям студентов, а не потребностям студентов-отличников и будущих работодателей. Кроме того, студенты могут не иметь полной информации, а вузы могут не быть полностью гибкими.

## ВАУЧЕРЫ ЧЕРЕЗ ФОНД ВОЗМОЖНОСТЕЙ КОЛЛЕДЖА В КОЛОРАДО

При ваучерной модели, как отмечалось, государственные ассигнования выдаются студентам, а не учебным заведениям. Одним из примеров применения такой модели является штат Колорадо (США), где в 2004 году с целью повышения эффективности финансирования и обеспечения равного доступа к образованию был создан специализированный фонд, нацеленный на расширение доступности высшего образования (Hillman et al., 2014). Другие примеры ваучерного типа финансирования высшего образования встречаются в Огайо (Hillman et al., 2014) и в Австралии (Vossensteyn, J.J., Jongbloed, B.W.A, 2007).

В Казахстане более сильная система ваучерного финансирования привела бы к следующим дилеммам. Если стоимость ваучеров будет равна стоимости нынешних государственных грантов, предоставление ваучеров всем потенциальным студентам значительно увеличит государственный бюджет на высшее образование. Можно было бы также рассмотреть вопрос о предоставлении ваучеров большему числу студентов, но тогда – при нынешних бюджетных ограничениях – придется уменьшить среднюю стоимость одного ваучера по сравнению с нынешними государственными грантами. В последнем

случае все студенты должны будут «пополнять» ваучеры и фактически оплачивать свое обучение, даже те, чье обучение в настоящее время полностью покрывается за счет государственных грантов. Еще одна дилемма будет заключаться в степени свободы студентов и возможности обучаться по любой выбранной ими специальности в любом выбранном ими высшем учебном заведении.

Хотя расширение свободы повышает уровень конкуренции в системе высшего образования, это может также привести к увеличению числа студентов, желающих потратить свои ваучеры в лучших университетах или на относительно легкие образовательные программы, которые не сразу позволят им трудоустроиться.

Таким образом, система ваучеров, которой присуща значительная свобода выбора для студентов, должна сопровождаться строгим механизмом обеспечения качества, а также четкой и надежной информацией о возможностях трудоустройства. Кроме того, ваучерная система также требует надежной системы регистрации, благодаря которой университеты и правительство смогут легко отслеживать количество ваучеров, используемых на одного студента, размер оплаты (например, если по разным программам используются разные суммы оплаты), а также количество потраченных ваучеров в определенном университете.

Таким образом, переход на полноценную ваучерную систему в казахстанском высшем образовании по-прежнему требует принятия ряда непростых решений. Если ваучеры будут использоваться для стимулирования равного доступа, это может потребовать значительных дополнительных инвестиций в систему высшего образования.

Тем не менее, открывая возможности того, в каком вузе и по какой программе применяются государственные гранты, можно привнести новую динамику в систему казахстанского высшего образования, в которой происходит потенциальное изменение позиций между университетами, приводящее к определенной эффективности и более высоким показателям завершения обучения студентами.

## **ПРИМЕР 2. ФОРМУЛЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ С ЭЛЕМЕНТАМИ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ И ЭФФЕКТИВНОСТИ**

Многие респонденты, опрошенные в ходе данного исследования, в том числе руководители ряда учреждений, указали, что, по большому счету, они удовлетворены нынешней системой финансирования за счет государственных грантов, поскольку она обеспечивает им относительную стабильность уровня получаемого ими государственного финансирования и положения в системе. Однако многие респонденты, в том числе представители частных учреждений, вузов-акционерных обществ и национальных университетов, отметили, что существующий механизм финансирования не стимулирует учебные заведения повышать качество образования. Большинство из них также указали, что оно действительно нуждается в улучшении, которое позволит вузам соответствовать ожиданиям студентов и работодателей, а также развивать международную мобильность.

Многие страны стимулируют качество и эффективность образования за счет применения формул финансирования или результативных договоров, которые включают один или несколько конкурентных элементов, рассматриваемых в качестве движущих факторов. Например, предполагается, что если университеты получают государственные средства на основе количества осваиваемых студентами кредитов или присужденных степеней, то это стимулирует университеты предлагать свое образование так, чтобы студенты могли успешно проходить курсы и программы. Учреждения сократят административные препятствия, устранят материально-технические проблемы и предложат более привлекательные методы обучения для сокращения коэффициента отсева и повышения успеваемости (de Boer et al., 2014). Что касается нынешней казахстанской системы, то применение указанной формулы может привести к развитию новых способов финансирования университетов. Вместо проведения переговоров с Министерством о квотах государственных грантов и привлечении студентов-грантников

будет создан прозрачный механизм распределения, который позволит непосредственно финансировать университеты на основе тех показателей, которые считаются актуальными в секторе высшего образования Казахстана.

В принципе, формула финансирования позволяет распределять государственные средства по вузам на основе их деятельности или результатов, которые они демонстрируют. Таким образом, объем финансирования на одно образовательное учреждение зависит от относительной доли общего числа «финансируемых единиц». Единицы могут состоять из числа привлеченных магистрантов и докторантов, количества студентов, количества полученных учебных кредитов, присужденных степеней, количества иностранных студентов и т. д. Разные страны используют различные показатели в качестве достижений (Arnhold et al., 2014; de Boer et al., 2014).

## **ТАКСОНОМИЧЕСКАЯ СИСТЕМА В ДАНИИ**

В качестве первого, более конкретного примера использования формулы финансирования, можно привести Данию, где университеты финансируются в значительной степени на основе количества кредитов, полученных студентами. Эта модель называется таксономической.

Ввиду того, что датское правительство стремится вознаграждать учебные заведения за успешную образовательную деятельность и стимулировать направление государственных средств за пользователем, финансирование всех школ, а также университетов и колледжей осуществляется по следующему принципу: правительство финансирует учебное заведение в объеме, фактически полученных обучающимся кредитов по той или иной программе. (Министерство образования и науки, 2016). Таксономическая система была введена в 1994 году и с тех пор несколько раз пересматривалась. Важной ее особенностью является то, что высшие учебные заведения не получают компенсацию за студентов, которые проваливают или не сдают экзамены (в том числе промежуточные и итоговые). Таксономическая система направлена на повышение темпов завершения программы. В 2004 году формула, основанная на полученных студентами кредитах, была дополнена премией за окончание обучения, которая выдается каждому студенту, закончившему программу бакалавриата. В 2009 году был введен новый бонус за завершение обучения, величина которого зависит от продолжительности обучения. Он выплачивается университетам и предназначен только тем студентам, которые получают степень за определенный период (для бакалавров он составляет номинальный срок плюс еще 1 год, а для магистров - номинальная продолжительность обучения).

Дальнейшей разработкой таксономической модели станет «соглашение о завершении». К 2020 году предполагается внедрить систему, при которой университеты будут терять значительные суммы, если студенты не будут заканчивать учебу вовремя. (de Boer et al., 2014). В 2014 году 91% таксономического финансирования зависел от относительного количества сданных экзаменов и 9% - от бонуса за завершение обучения. Таксономические тарифы различаются по группам дисциплин: за пакет из 60 кредитов (один год очной формы обучения) университет получает 13 000 евро на естественные, медицинские и технические науки, 6 000 евро – на социальные и гуманитарные науки и 9000 – на междисциплинарные программы.

Датская таксономическая система является особенно интересным примером в свете идей, высказанных Министерством образования и науки РК. Они заключаются в серьезном рассмотрении кредитного финансирования, которое могло бы заменить систему государственных грантов. Особенно интересным в кредитной системе является то, что она более гибка с точки зрения поощрения меньших усилий по преподаванию и меньших достижений. Эта система более чувствительна к отражению достижений в учебном процессе. Кредитное финансирование также является более гибким в плане его передачи от одного студента другому или от одного вуза к другому.



Как и в системе государственных грантов, кредитное финансирование, как правило, является трансфертом финансовых средств от государства к университету, а не к студенту. В системе, при которой университеты получали бы финансирование за каждый завершённый учебный кредит, они приобрели бы стимул создавать как можно больше кредитов. Кредитная система, как и ваучерная, также нуждается в тщательном проектировании, при котором студенты и университеты получают правильные стимулы к высококачественному образованию и эффективности. При этом для студентов и университетов необходимы четкие «правила игры», а также строгие правила обеспечения качества.

### **ПРОСТАЯ ФОРМУЛА РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ В НИДЕРЛАНДАХ**

С 1998 года образовательные услуги голландских вузов финансируются на основе количества абитуриентов, студентов и выпускников. Несмотря на то, что число выпускников определяло 50% финансирования, из-за недовольства, связанного с тем, что чрезмерный акцент делается на коэффициент завершения обучения, в 2011 году формула была изменена. С тех пор голландские вузы финансируются по двум компонентам: первый связан с количеством студентов и присуждаемых степеней, а другой – с оказанием образовательных услуг. Первый – это формула, второй – стратегическое распределение, включающее результативные договоры.

Формула финансирования системы высшего образования Нидерландов охватывает около 65% бюджета на обучение и является относительно простой. Как отмечалось, она включает в себя количество студентов и присуждаемых степеней. Этот компонент финансирования состоит из взвешенной стоимости обучения для студентов, взвешенного количества поступивших (в течение номинальной продолжительности программы) и выданных дипломов. Взвешенная стоимость обучения определяется по формуле: общий бюджет, разделенный на общее количество взвешенных абитуриентов и выданных дипломов. Взвешенная стоимость равная 1 соответствует гуманитарным и социальным наукам, 1,5 – естественным и техническим наукам, 3 – медицинским наукам.

### **КОМПЛЕКСНАЯ ИНТЕГРИРОВАННАЯ ФОРМУЛА РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ В ФИНЛЯНДИИ**

В Финляндии модель финансирования строится по формуле, которая объединяет преподавание и научные исследования и включает различные вопросы качества и результативности. Такая система создает большую динамику за счет широкого спектра используемых показателей и критериев. Она демонстрирует разный вес, придаваемый различным приоритетам, таким как преподавание, исследования и валоризация научных знаний на практике, и охватывает такие области, как завершённые программы, кредиты, интернационализация и стратегическое развитие. На рисунке ниже представлена модель финансирования финских университетов. Учитывая разные области показателей, по разным специальностям могут предусматриваться разные веса.

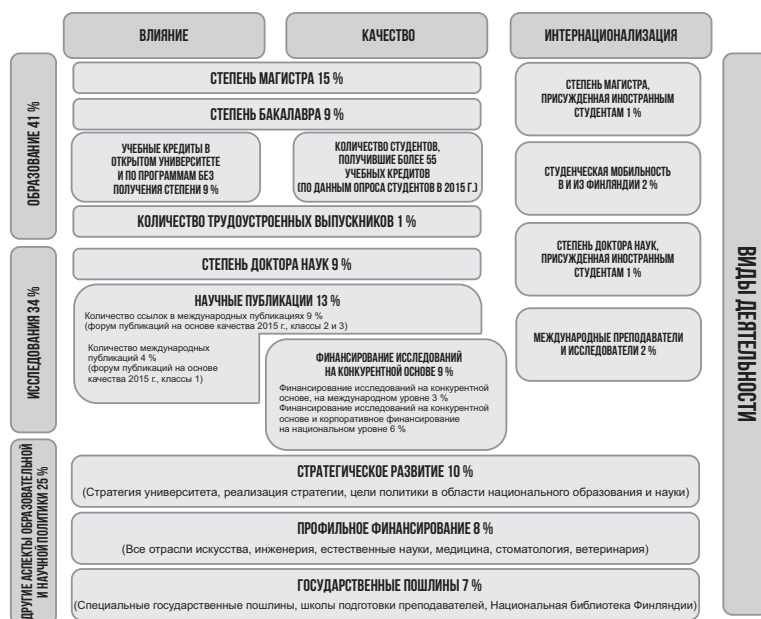


Рисунок 5. Модель финансирования университетов Финляндии (Halonen, T., 2014.)

Интересной особенностью формул финансирования, ориентированных на результативность, является то, что они, как правило, включают различные финансовые оценки результативности в разных областях науки, таких как медицина, инженерия, наука, социальные науки, гуманитарные науки и искусство. В целом, разница в финансовой оценке результативности обусловлена предполагаемыми различиями в затратах по отраслям знаний, что, в свою очередь, связано с разными моделями обучения, размером групп, необходимым вспомогательным персоналом, оборудованием, инфраструктурой и т.д. (Deen et al., 2005; JM Consulting and PA Consulting, 2005).

Что касается ситуации в Казахстане, то здесь наблюдается интересный результат финансовой дифференциации вузов. В ходе интервью с заинтересованными сторонами было выявлено, что различия в затратах связаны с разными типами университетов, в которых работают сотрудники с разным уровнем квалификации и, следовательно, требуют разных уровней заработной платы. Различия в затратах связаны также с более сильной исследовательской направленностью престижных учреждений. В ходе исследования выяснилось, что разница в затратах по специальностям выглядит менее заметной.

Поскольку тарифы на финансирование государственных грантов в более престижных национальных университетах почти в два раза выше, чем в других типах университетов, можно предположить, что качество тоже существенно выше. Последнее заявление оспаривалось во время интервью: «Даже если сумма государственных грантов будут повышена в два раза, нельзя говорить о том, что качество образования у выпускников национальных университетов будет в два раза лучше. В конце концов, все образовательные учреждения выдают дипломы государственного образца и присуждают одинаковые степени»; «Если преподаватели национальных университетов получают более высокую заработную плату из-за того, что они обладают более высокой квалификацией, это не означает, что успеваемость студентов в национальных университетах выше».

Вопрос о том, что стоимость обучения различается в зависимости от типа вуза, требует проведения более тщательного анализа, который позволит найти существенные отличия

не только между типами учебных заведений, но и между различными образовательными программами.

Международное сравнительное исследование Дина Дж. и др. (Deen et al, 2005), а также примеры Великобритании (JM Consulting and PA Consulting, 2005) и Новой Зеландии свидетельствуют о том, что некоторые страны выбирают весьма дифференцированную структуру тарифов по разным специальностям, в то время как другие страны пытаются не усложнять этот процесс и учитывают лишь некоторые аспекты финансирования. Однако, по соображениям прозрачности и эффективного использования государственного финансирования, было бы целесообразно расширить знания о расходах на обучение студентов в различных учебных заведениях и по различным дисциплинам. В ходе опроса участников исследования респонденты как из Министерства образования и науки, так и некоторых вузов, призвали к проведению такого анализа.

Следует также отметить, что поскольку установить взаимосвязь между преподаванием и научными исследованиями, особенно в денежном выражении, оказывается весьма трудно, большинство стран проводят четкое различие между финансированием преподавания и научных исследований. Даже в формуле комплексного финансирования, используемой в Финляндии, финансирование преподавания и научных исследований четко разделено.

### **ПРИМЕР 3. РЕЗУЛЬТАТИВНЫЕ СОГЛАШЕНИЯ**

Результативные соглашения представляют собой договоры между правительством и отдельными высшими учебными заведениями. В них устанавливаются конкретные цели, которые должны быть достигнуты этими учреждениями за определенный период (de Boer et al., 2014). В таких документах указывается намерение достичь определенных целей, оцениваемых по ранее оговоренным стандартам. Результативность, которая представляется достижимой, прописывается в договоре, в котором также указывается вознаграждение за достижение условленных результатов и штраф в противном случае. Такие соглашения могут называться по-разному в разных странах: договорные акты (Австралия, Ирландия), целевые соглашения (некоторые области Германии), результативные соглашения (Шотландия) или планы развития (Гонконг, Дания). Некоторые соглашения, в частности, предписывают не только результат, который должен быть достигнут, но и меры, которые участники должны и способны предпринять для его достижения. Таким образом, существуют «мягкие» и «жесткие» соглашения.

Следующий вопрос касается того, что считать результатом. Можно ли отнести к нему привлечение иностранных студентов или трудоустройство выпускников? Поддержание минимальных стандартов качества - это результат или входит в обязанности при выполнении основной деятельности? Де Бёр и др. (de Boer et al., 2014) утверждают, что результаты измеряются по заранее установленным стандартам и бывают целевыми или проблемно-ориентированными, а также промежуточными, ориентированными на конкретный результат. Принятые стандарты могут являться итогом политического решения, процесса переговоров между заинтересованными сторонами или эталоном эффективности других образовательных учреждений по тем же показателям. Чтобы достичь конкретных целей, партнеры могут договориться о необходимости сосредоточить внимание на определенных видах деятельности, таких как разработка новых образовательных программ или новых методик преподавания, проведение курсов повышения квалификации для преподавателей (например, с акцентом на предпринимательство). Итогом результативных соглашений, заключенных между правительством и учебными заведениями, может стать обеспечение государственным финансированием. При отсутствии такового можно говорить о «согласениях о намерениях», например, как в Дании, Германии и Австралии. В странах, где результативные соглашения имеют прямые финансовые последствия, можно говорить о результативных договорах (например, в Австрии, Ирландии, Нидерландах и Финляндии).

Несмотря на то, что результативные соглашения кажутся совершенно иным способом финансирования высшего образования по сравнению с действующей в РК системой государственных грантов, они могут стать интересным вариантом хотя бы для анализа и рассмотрения его в условиях Казахстана, поскольку благодаря результативным соглашениям система может пойти по направлению, указанному в ГПРОН на 2016-2019 годы. Более индивидуализированные результативные соглашения зачастую призваны помочь учебным заведениям сосредоточиться на своих преимуществах в отношении национальных стратегических приоритетов. В этой связи правительство может на законных основаниях проводить различие между типами вузов с точки зрения задач, обязанностей, областей компетенции и ожидаемого результата.

Результативные соглашения могут использоваться относительно гибко с точки зрения целей, предполагаемых целевых показателей и сроков. Они могут касаться обучения, исследований, качества, интернационализации, инноваций, успеваемости, коэффициента отсева и т. д. и заключаться ежегодно или на 3-5 лет. Результативные соглашения зачастую охватывают лишь часть государственного финансирования (de Boer et al., 2014). Например, в Гонконге 10%, а в Нидерландах 7% средств на обучение, выделяемых в рамках Программы финансирования на основе результатов и обязанностей, основываются на ориентированных на качество результативных соглашениях с точки зрения показателей завершения обучения, дидактической квалификации преподавателей, удовлетворенности студентов и т.д. В таких странах, как Австралия, Дания, Германия, Новая Зеландия и Шотландия, результативные соглашения активно используются в качестве инструмента, дополняющего формулы финансирования на основе результативности (de Boer et al., 2014).

#### **ПРИМЕР 4. ОБЩАЯ СТОИМОСТЬ ОБУЧЕНИЯ**

Еще одной альтернативой, позволяющей повысить качество высшего образования в Казахстане, является возможность платы за обучение для всех студентов. Помимо стимулирования справедливого доступа к высшему образованию, такой подход может поднять нынешний уровень финансирования системы высшего образования.

Конечно, можно усомниться в том, готовы ли политики и представители казахстанских правительственных органов отказаться от идеи «бесплатного высшего образования» для тех, кто показывает наивысшие баллы по итогам ЕНТ. Однако из-за того, что 73% всех казахстанских студентов высших учебных заведений вынуждены полностью оплачивать свое обучение – как в частных, так и в государственных вузах – уже нельзя говорить о «бесплатном высшем образовании».

Не только Европейская комиссия (2011г.) стимулирует страны ввести определенный уровень платы за обучение с целью увеличения доходной базы университетов и стимулирования равного доступа, но и многие страны на практике уже внедрили плату за обучение или увеличили его стоимость для студентов, например, в Австрии, Ирландии, Англии, Нидерландах и Германии (Vossensteyn et al., 2013).

Пока же правительства не сократят финансирование при введении или увеличении стоимости обучения, университеты будут получать дополнительные доходы, которые могут быть инвестированы, среди прочего, в качество преподавания, инфраструктуру, развитие персонала, инновации и исследования. Введение платы за обучение в различных землях Германии в 2007-2010 годы позволило значительно улучшить инфраструктуру преподавания. Спустя несколько лет отмена платы за обучения без полной компенсации государственных ресурсов показала, что доходы от платного обучения способствовали повышению качества образования. Их потеря означает, что университеты вновь должны существенно сократить расходы.

Хотя в казахстанском контексте введение платы за обучение для всех может представлять собой щекотливый политический вопрос, игнорирование анализа его преимуществ и недостатков может оставить без внимания тех студентов, которым в

настоящее время приходится платить полную стоимость обучения. Таким образом, открытость в отношении политических и практических причин, лежащих в основе политики в области образования, создает атмосферу прозрачности в системе.

### **ПРИМЕР 5. СВЯЗЬ СТУДЕНЧЕСКИХ КРЕДИТОВ С РЕЗУЛЬТАТОМ**

Другая модель стимулирования успеваемости студентов может заключаться в дифференциации условий погашения задолженности по кредитам. Многие заинтересованные стороны в ходе интервью по проекту «Дорожная карта» отметили, что условия получения студенческих кредитов в Казахстане неблагоприятны для нуждающихся в них студентов. Для того чтобы сделать официальные студенческие кредиты более привлекательными, можно, например, отказаться от части задолженности по ним, если студенты являются выпускниками-отличниками учебы или если они полностью заканчивают обучение в положенный срок. Такая практика применяется, например, в программах немецких кредитов BAFÖG и эстонских студенческих кредитов (Vossensteyn et al., 2013; Arnhold et al., 2014). Это, конечно, подразумевает дополнительные финансовые риски для правительства Казахстана, являющегося гарантом кредитов. Однако и в настоящее время система кредитования страдает от высокой штрафной процентной ставки: в случае, если студенты не могут погасить кредит, это становится дополнительными расходами для правительства (в рамках государственного гарантирования образовательных кредитов), что приводит к косвенным субсидиям для студентов. Такие субсидии целесообразнее использовать для позитивного привлечения студентов к кредитным программам.

## **2.5.2. ВЫПУСК ВЫСОКОКВАЛИФИЦИРОВАННЫХ СПЕЦИАЛИСТОВ, ЗНАНИЯ КОТОРЫХ АКТУАЛЬНЫ НА РЫНКЕ ТРУДА**

Выпуск высококвалифицированных специалистов, способных работать, развивать казахстанский рынок труда и способствовать повышению конкурентоспособности экономики, является ключевой стратегической задачей системы высшего образования Республики Казахстан. Решение этой задачи означает не только то, что студенты должны получать образование на высоком уровне, но и то, что выпускники должны обладать соответствующими знаниями и навыками для осуществления эффективной работы в экономике Казахстана. Результат очевиден тогда, когда большая их часть находят работу или начинают собственное дело, соответствующее их уровню и области знаний. Таким образом, возможности трудоустройства должны быть высокими, а число выпускников должно удовлетворять потребностям рынка труда.

### **РОЛЬ ДЕЙСТВУЮЩЕЙ МОДЕЛИ ФИНАНСИРОВАНИЯ В СТИМУЛИРОВАНИИ ТРУДОУСТРОЙСТВА**

Нынешняя модель финансирования обучения - система государственных грантов - в значительной степени адаптирована к потребностям рынка труда. Одним из ключевых факторов, определяющих распределение квот на государственные гранты по университетам и образовательным программам, является уровень трудоустройства выпускников. Таким образом, если выпускники той или иной специальности чаще находят работу после окончания учебы, то весьма вероятно, что в последующие годы по этой специальности может быть выделено больше государственных грантов. Рейтинг занятости считается показателем актуальности и возможности трудоустройства. Это, по-видимому, разумный способ рассуждения.

В ходе бесед с заинтересованными сторонами стало ясно, что доля выпускников еще не является эффективным показателем трудоустройства выпускников в соответствии с их уровнем и опытом, а также показателем соответствия их компетенций потребностям рынка труда.

Различные заинтересованные стороны отметили, что «значительное число выпускников находят работу в самых разных секторах экономики в соответствии со своей подготовкой, по сравнению с тем, если бы они становились, например, водителями такси, или инженеры не занимались бы инженерной работой». «Многие выпускники не хотят быть низкооплачиваемыми учителями и после окончания вуза часто устраиваются на более высоко оплачиваемую работу в нефтегазовой отрасли или сфере услуг. Это приводит к тому, что в школах ощущается нехватка учителей». Хотя международная практика показывает, что при любой системе значительное количество выпускников находят работу вне сферы своей компетенции и/или на уровень ниже своих способностей, ситуация в Казахстане, по свидетельствам респондентов, воспринимается как проблемная.

Связанный с этим вопрос касается типа информации, которая используется для измерения возможностей трудоустройства. На данный момент университеты должны отчитываться о количестве своих трудоустроенных выпускников. Такой механизм самоотчета может подтолкнуть учебные заведения к субъективным и позитивным отчетам, поскольку они весьма заинтересованы в демонстрации хороших цифр. Это, в свою очередь, может привести к тому, что в последующие годы государственные гранты получат больше студентов.

Другой вопрос - налоговый сбор в размере 1% от прибыли компаний. В основном эти деньги используются для предоставления дополнительных грантов. Субсидируемые таким образом учебные места согласовываются между местными/региональными органами власти, университетами и «спонсирующими» компаниями. Таким образом, у университетов появляется стимул готовить выпускников, знания и навыки которых отвечали бы требованиям соответствующих компаний. В ходе собеседований было также отмечено, что в некоторых случаях студенты, субсидируемые таким образом, по окончании вуза должны отработать в соответствующих компаниях в течение нескольких лет.

Наконец, финансовая поддержка студентов в виде студенческих кредитов и семейных сберегательных планов не является для студентов прямым стимулом оканчивать вуз или вознаграждением за трудоустройство.

Косвенно заимствование средств для получения высшего образования оказывает финансовое давление на студентов и выпускников, имеющих задолженность по кредиту, что заставляет их показывать хорошие результаты и искать работу с хорошей зарплатой, чтобы погасить долг. С другой стороны, студенты, которые нуждаются в кредитах, из-за жесткой финансовой экономии могут с большей вероятностью бросить учебу по финансовым причинам. Кроме того, поиск хорошо оплачиваемой работы является более важным аспектом, чем работа, соответствующая опыту выпускников. Например, многие квалифицированные преподаватели, как утверждается, ищут работу в частном секторе, где заработки выше, чем в школе или в университете.

## **СТАБИЛЬНОСТЬ, ОРИЕНТИРОВАННОСТЬ НА РЕЗУЛЬТАТ И ИННОВАЦИИ**

**Стабильность.** С точки зрения стабильности, выделение государственных грантов частично на основе трудоустройства выпускников выглядит относительно эффективно, так как изменения на рынке труда происходят не стремительно. Динамика рабочей силы демонстрирует постепенное развитие, если только технологические инновации не будут стимулировать быстрое расширение определенного сектора, как, например, сектор ИКТ в 1990-х годах. Таким образом, использование данных по уровню занятости выпускников для выделения государственных грантов приведет к постепенному динамическому росту системы высшего образования. Однако, поскольку лишь 27% студентов обучаются

при государственной поддержке, гранты могут стабилизировать и развивать только четверть системы высшего образования. Регулировать поведение тех студентов, которые оплачивают полную стоимость обучения, могут, например, другие факторы, такие как престиж и привлекательность вуза или уровень сложности учебной программы.

**Результат.** Тот факт, что выделение государственных грантов частично происходит на основе показателей занятости, является довольно уникальным, прогрессивным и ориентированным на результаты процессом. Он увязывает университетское финансирование и результаты в системе высшего образования в виде успеха на рынке труда.

Не многие страны осмелились сделать этот шаг. Тем не менее, как указывалось выше, он является первым шагом, поскольку было бы лучше, если бы мера поощрения за результативность учитывала тип работы, найденной выпускниками, а также уровень и сектор занятости. Кроме того, можно подумать о степени удовлетворенности выпускников и работодателей.

Еще один вопрос, касающийся результативности с точки зрения подготовки соответствующих выпускников, заключается в том, что государственные гранты в действительности не стимулируют студентов завершить обучение. Государственные гранты студентов, которые бросают учебу, могут быть переданы другим студентам, которые раньше не субсидировались государством. Как пояснялось выше, учебные места, оплачиваемые за счет 1%-го налогового сбора в размере от прибыли компаний, стимулируют тесные отношения между университетами и соответствующими компаниями. Эта связь помогает поддерживать актуальность знаний и навыков выпускников, что является важным показателем результата.

**Инновации.** При распределении государственных грантов на основе данных о трудоустройстве выпускников особое внимание уделяется предыдущим результатам. Однако, как указывалось выше, рынок труда постоянно меняется, и всегда появляются новые виды рабочих мест. Вспомните об IT-специалистах, менеджерах по обеспечению качества, экспертах по интернационализации и т. д. Нынешняя модель финансирования не требует от университетов разработки новых учебных программ для подготовки выпускников к будущим новым рабочим местам. Эта проблема может быть решена за счет бюджетов, выделяемых на программы для выпускников, но опросы заинтересованных сторон показали, что университетам такой вариант не предлагается.

Потенциальные области совершенствования. Что касается стимулирования высококвалифицированных выпускников вузов, отвечающих требованиям казахстанской экономики, то в рамках действующей системы приняты меры по созданию механизмов финансирования для возможности трудоустройства. Однако методы оценки таких возможностей можно улучшить, например, могут быть уточнены требования к работнику, чтобы лучше соответствовать уровню занятости и области знаний.

Можно было бы предпринять дальнейшие шаги, изучая уровень удовлетворенности, с одной стороны, работодателей выпускниками или, с другой стороны, выпускников - приобретенными компетенциями.

Использование субсидированных учебных мест за счет 1%-го налога на прибыль компаний является относительно новой и пока непонятной областью. Эти доходы весьма нестабильны, а правила о выделении таких средств весьма разнообразны и недостаточно известны большинству респондентов.

Если правительство думает об улучшении условий погашения студенческих кредитов, то одним из альтернативных вариантов финансовой поддержки студентов было бы предоставление субсидий в виде процентных выплат или освобождение от задолженности в случае, если выпускники будут работать на общественно желаемых рабочих местах или если они найдут работу, соответствующую их профилю.

## ПРИМЕРЫ ПЕРЕДОВОЙ МЕЖДУНАРОДНОЙ ПРАКТИКИ

Что касается стимулирования выпуска студентов, то основная международная практика заключается в организации государственного финансирования с помощью тех формул, которые поощряют вузы достигать результативности в выпуске студентов и сокращать коэффициент отсева в нужных областях. Первый вопрос был продемонстрирован в приведенном выше примере формулы, ориентированной на результативность, которая применяется в Нидерландах (Пример 1). Управление достаточным количеством выпускников по определенным программам также может обеспечиваться за счет финансирования потенциала, как это будет продемонстрировано на примере Швеции.

## ФИНАНСИРОВАНИЕ ПОТЕНЦИАЛА

Помимо официальных заявлений о подготовке высококачественных специалистов для рынка труда, выраженных в «Государственной программе развития образования и науки на 2016-2019 годы», были опрошены различные заинтересованные стороны по проекту «Дорожная карта», включая представителей МОН РК, национальных, государственных высших учебных заведений, вузов-акционерных обществ и частных университетов, которые подчеркнули, что трудоустройство должно являться важным элементом политики в области высшего образования. МОН РК и национальные университеты отметили необходимость надлежащего сбора статистических данных о возможностях трудоустройства выпускников, которые могли бы способствовать лучшему распределению государственных грантов по университетам и специальностям. Престижные частные университеты особо подчеркивали, что вузы должны поддерживать тесные контакты с работодателями и стремиться к постоянному повышению квалификации своих студентов для их успешного трудоустройства в будущем. Сотрудничество с предпринимательской сферой полезно и для других целей, таких как спонсирование, проведение совместных исследований, предоставление стипендий для студентов и т. д.

Одним из способов связать распределение государственных средств с потребностями рынка труда является использование модели финансирования потенциала. В этом варианте финансирование обучения также основывается на согласованном количестве студентов, количестве выпускников в целом или выпускников по успешно завершенным учебным программам в четко определенных областях или специальностях. Финансирование потенциала могло бы также включать финансирование инновационных образовательных программ, которые касаются новых, формирующихся профессий на рынке труда, например, специалистов по робототехнике.

Ключевой особенностью этой модели является то, что проводится финансирование заранее определенного потенциала, позволяющее подготовить целевое количество выпускников, студентов или учебных дисциплин в определенных областях с учетом надлежащего качества. Недостаточная или, наоборот, избыточная подготовка (как на грантовой, так и на платной основе) может сказаться на объеме государственного финансирования организации образования в следующем году.

Действующая казахстанская система государственных грантов включает в себя некоторые элементы модели финансирования потенциала, так как частично обуславливается количество государственных грантов на одно учебное заведение и специальность. Однако фактически эта система вознаграждает не студентов-отличников учебы, а тех, кто успешно прошел ЕНТ, независимо от того, с какой успеваемостью они завершают программы бакалавриата или магистратуры.

Ниже мы рассмотрим пример модели финансирования, которая применяется в Швеции. Этот пример был также описан в работе Арнольда и др. (Arnhold et al., 2014) и основан, в частности, на более подробном описании и анализе в работе Де Бёра и др. (de Boer et al. 2011).



## ФИНАНСИРОВАНИЕ ПОТЕНЦИАЛА В ШВЕЦИИ

В Швеции прямое государственное финансирование в виде оперативных грантов на образование осуществляется в форме государственных блочных субсидий. Ассигнования рассчитываются исходя из подушевых сумм на студента (учащегося по очной форме обучения, или FTE) и достигнутых ими результатов. Эти суммы приводят к формированию разных тарифов по разным дисциплинам/учебным областям, как и в формулах результативности. Результаты обучения рассчитываются в пересчете на ежегодные эквиваленты успеваемости студентов по количеству полученных кредитов (1 студент FTE = 60 ECTS). Каждый год Парламент принимает решение о максимальном размере бюджета каждого вуза, из которого 30% рассчитывается на основе результативности. В начале финансового года (январь или февраль) вуз сообщает, сколько студентов обучается на очной форме и какие результаты по успеваемости были получены к 31 декабря за истекший финансовый год. Кроме того, вузы отслеживают количество студентов и успеваемость в течение года и по результатам мониторинга трижды в год сообщают о промежуточной оценке своего общего бюджета (дефицит по сравнению с профицитом). Они также составляют прогноз на ближайшие несколько лет, что позволяет обеспечивать долгосрочное планирование бюджетных потребностей как минимум на три года.

Определенный на государственном уровне размер финансирования на одно высшее учебное заведение является абсолютным пределом, и поэтому шведский механизм финансирования можно рассматривать как финансирование потенциала. В рамках процесса финансирования каждое учебное заведение ежегодно проводит диалог с Министерством образования и научных исследований, в котором оно согласовывает с Министерством свои цели и задачи в плане количества студентов и их учебных достижений, которые будут вознаграждены.

Существует максимальный бюджет для вуза, состоящий из наибольшего совокупного финансирования для студентов FTE и ежегодных эквивалентов производительности, разрешенных для финансового года.

Если вуз не достигает своего потолка финансирования из-за меньшего числа зачисленных студентов и/или если результаты его работы не соответствуют согласованным целям, он не получает полного финансирования. Если учебное заведение набирает большее число студентов, чем указано в согласованной предельной сумме, дополнительная компенсация не выплачивается. Таким образом, колебания в численности студентов напрямую влияют на финансирование учебного заведения даже в текущем году. Правительство может выделять дополнительные средства в случае общего увеличения числа поступающих абитуриентов или создания новых образовательных программ, отвечающих конкретным потребностям рынка труда.

Несмотря на то, что финансирование потенциала может включать элементы моделей финансирования, описанных в данном исследовании ранее, весьма интересно проанализировать этот механизм в казахстанском контексте, поскольку высшее образование нацелено на выпуск высококвалифицированных специалистов, востребованных на казахстанском рынке труда.

С учетом того, что нынешняя система государственных грантов так или иначе связана с трудоустройством выпускников, более пристальное внимание к потребностям рынка труда и направлению государственного финансирования только на деятельность по трудоустройству выпускников может представлять собой дальнейший этап. В этом плане было бы полезным изучить более прямую связь с числом выпускников некоторых университетов и/или образовательных программ.

## 2.5.3. РАЗВИТИЕ НАУЧНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ И ИХ ВЛИЯНИЯ НА ОБЩЕСТВО

Третьим стратегическим приоритетом для системы высшего образования Казахстана является развитие научно-исследовательской базы и влияния научных исследований на общество. Данный приоритет отражается, например, в стремлении некоторых казахстанских университетов занять более высокие позиции в мировых рейтингах, лучше интегрировать высшее образование, научные исследования и инновации и укреплять отношения между университетами и отраслями промышленности.

### РОЛЬ ДЕЙСТВУЮЩЕЙ МОДЕЛИ ФИНАНСИРОВАНИЯ

В настоящем проекте финансированию исследований уделяется меньше внимания. Большинство государственных средств на научные исследования выделяются на основе конкурсного финансирования, за которым отдельные исследователи, группы и институты могут обращаться с конкретными исследовательскими предложениями. В проекте до сих пор не оценивались критерии, используемые для распределения конкурсных грантов, независимо от того, разделен центральный бюджет на отдельные бюджеты для различных дисциплинарных областей, таких как STEM, медицина и социальные науки или нет.

Как представляется, существует стабильный поток финансирования фундаментальных исследований для национальных университетов, но что именно это влечет за собой с точки зрения объема и механизма распределения по высшим учебным заведениям, остается неясным.

Косвенно большой объем государственных грантов для национальных университетов, по сравнению с государственными и вузами-акционерными обществами, не только обеспечивает более высокие зарплаты преподавателей, но и обеспечивает основу для научно-исследовательской деятельности.

Считается, что 1%-ый налоговый сбор с доходов компаний также поступает в центральный фонд, управляемый МОН РК (около 300 миллионов тенге в год), из которого средства распределяются по исследовательским проектам в университетах с учетом отрасли промышленности.

На подготовку по программе докторантуры ежегодно выделяется около 500 грантов. Такое количество считается слишком маленьким в контексте научно-исследовательских амбиций страны, но в любом случае предусматривает огромный исследовательский потенциал, по крайней мере, в определенном количестве университетов (главным образом, в национальных).

В целом, система не предусматривает полный прозрачный анализ финансирования исследований. Однако тот факт, что несколько казахстанских вузов занимают относительно неплохие позиции в рейтинге лучших университетов (QS WUR и Times Higher Education WUR), позволяет предполагать, что у таких учебных заведений имеется серьезная научно-исследовательская база для проведения высококачественных исследований и получения таких значительных результатов, как публикации с высоким рейтингом, патенты и т. д. Если количество университетов, которые станут заметными в мировом рейтинге, увеличится, то потребуются значительные дополнительные инвестиции в научные исследования.

Ниже будет проведен анализ формирования сильной системы исследований и возможностей действующих казахстанских механизмов финансирования эффективно соответствовать таким критериям, как стабильность, ориентированность на результат и инновационная направленность.

## СТАБИЛЬНОСТЬ, ОРИЕНТИРОВАННОСТЬ НА РЕЗУЛЬТАТ И ИННОВАЦИОННАЯ НАПРАВЛЕННОСТЬ

**Стабильность.** Поскольку основные средства на научные исследования предоставляются на конкурсной основе, это не гарантирует университетам стабильных доходов от научных исследований. Не все преподаватели обладают достаточным временем, чтобы проводить фундаментальные исследования. Исключение составляют те, кто выигрывает национальные научные конкурсы. Как и во многих конкурентных системах распределения финансирования на исследования (например, через научно-исследовательские советы, такие как DFG в Германии или NWO в Нидерландах), однажды победившие в конкурсе исследователи или группы, как правило, одерживают победу на протяжении многих лет. Это частично является результатом использования критерия оценки предыдущей результативности и, следовательно, уверенности в том, что исследователь/группы могут проводить эффективные исследования. Такая конкурентная система порождает свои собственные формы стабильности.

**Результативность.** Конкурентное финансирование исследований предполагает высокий уровень ориентированности на результат. Однако, как выяснилось из интервью с заинтересованными сторонами, лишь несколько образовательных учреждений относительно преуспевают в этой области. Для вуза с небольшим финансированием или без конкурентного финансирования исследований одних мер поощрения за результат недостаточно. Во многих случаях учебные заведения, так или иначе, выходят из этой «игры в мяч».

**Инновации.** По вопросу о том, стимулирует ли конкурентное финансирование исследований инновационную деятельность, нет никаких доказательств. Тем не менее, Министерство образования и науки РК сообщило о наличии инициатив по созданию автономных кластерных фондов, в рамках которых предприятия должны участвовать в исследованиях и финансировании проектов. При этом должны гарантироваться более прикладные и инновационные исследования. Кроме того, существует инициатива по созданию «бизнес-кампуса» с сильным государственно-частным партнерством. В настоящее время предполагается, что университеты будут работать над созданием накопительных фондов, но эта деятельность не поощряется государственными финансовыми стимулами.

## ПОТЕНЦИАЛЬНЫЕ ОБЛАСТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

Первой областью совершенствования в сфере финансирования научных исследований стало бы более прозрачное описание системы и механизмов их финансирования, включая критерии, процедуры, процессы и фактические ассигнования. Сюда также должны входить такие новые инициативы, как использование средств от 1%-го налогового сбора, создание бизнес-кампуса и предполагаемые совместно финансируемые исследовательские проекты университетов и производства. Повышенная прозрачность может способствовать улучшению единых «правил игры» между различными участниками системы.

Похоже, что достаточно предприимчивые частные университеты довольно активно участвуют в деловой сфере и отраслях промышленности. Для этого они используют много мелких инициатив, например, стажировки, программы профессиональной подготовки и лидерства, различные совместные исследовательские проекты меньшего масштаба (проводимые также студентами) с участием бизнеса для осуществления инвестиций в современные учебные и исследовательские учреждения, приглашенные лекторы и т. д.

## ПРИМЕРЫ ПЕРЕДОВОЙ МЕЖДУНАРОДНОЙ ПРАКТИКИ

Следующие примеры из международной практики могут вдохновить на некоторые идеи о дальнейшем развитии исследовательской базы и укреплении связей между исследованиями, экономикой и обществом в рамках системы высшего образования Казахстана.

## ФОРМУЛА ФИНАНСИРОВАНИЯ ИССЛЕДОВАНИЙ

Как отмечалось в разделе 2.5.1, формулы финансирования могут стимулировать прозрачность, качество и эффективность в системе высшего образования и научных исследованиях. Одним из показательных примеров в этой области является Финляндия. Как показано на рисунке 5, финская модель финансирования (Halonen, T., 2014) включает в себя значительную часть исследований, которые, в основном, ориентированы на результаты и итоги, такие как степень доктора наук, научные публикации, успех в конкурентном финансировании исследований, например, от научно-исследовательских советов, и возможности финансирования из Европейского Союза.

Действующая в Казахстане модель, при которой финансирование исследований, как правило, предоставляется через систему конкурсных грантов, гарантирует конкуренцию, прозрачность и качество. Однако существующие базовые ассигнования на исследования для национальных университетов, как показывают интервью с респондентами в рамках проекта «Дорожная карта», непрозрачны. В такой ситуации использование формулы финансирования с конкретными критериями могло бы способствовать стимулированию качества, ориентированности на результат, а также повышению прозрачности и легитимности. Такая формула могла бы также включать существенный исторический компонент (сумма финансирования аналогична сумме в предыдущем году) для недопущения огромных бюджетных изменений по годам и между вузами.

## РОСТ КОЛИЧЕСТВА УНИВЕРСИТЕТОВ В РЕЙТИНГЕ ЛУЧШИХ УНИВЕРСИТЕТОВ МИРА

Поскольку многие страны уделяют все больше внимания передовому опыту научных исследований и положению своих университетов в рейтинге лучших университетов мира, они разрабатывают организационные структуры и финансовые инструменты, способствующие развитию исследовательской направленности, массовости и компетенций. Таким образом, многие страны хотели бы увеличить число университетов, которые занимают высокие (или более высокие) позиции в этих рейтингах. Казахстан также стремится к тому, чтобы как минимум 2 университета вошли в топ-200 рейтинговой системы QS-WUR.

Однако в связи с тем, что опыта такого уровня достичь трудно, некоторые страны объединяют университеты и научно-исследовательские институты, что позволяет сформировать в приоритетах исследований направленность и массовость, например, в Дании и Франции (Venneworth et al., 2010). Другие страны (например, Германия) инвестируют большие суммы дополнительных средств через «инициативу развития компетенций» для поддержки ограниченного числа перспективных университетов. В других странах перераспределение средств в пользу нескольких университетов направлено на превращение их в университеты мирового уровня, как в Южной Корее и Китае. Большинство стран, осуществляющих такие операции, вкладывают значительные средства в эти процессы. Это часто подразумевает сильный дисбаланс в плане финансирования между престижными университетами, являющимися центрами передового опыта, и другими. Во многих странах развитие компетенций одних идет в ущерб качеству других.

Таким образом, учитывая ограничения государственных расходов на высшее образование и науку, правительству Республики Казахстан, вероятно, придется сделать твердый выбор между продвижением одного или нескольких университетов в рейтинге лучших университетов мира и повышением качества науки в системе высшего образования по всем направлениям. Международная практика дает разные ответы на этот вопрос.

## **ПРИМЕРЫ СТИМУЛИРОВАНИЯ КОМПЕТЕНЦИЙ И РЕЗУЛЬТАТОВ В РЕЙТИНГАХ**

В 2010 году голландский комитет по вопросам будущего устойчивого развития системы высшего образования решил, что, учитывая и без того хорошую позицию большинства голландских исследовательских университетов (11 из 13 входят в топ-200 в рейтинге лучших университетов мира Times Higher Education), нет необходимости инвестировать в несколько университетов за счет других (Veerman et al., 2010).

В 2007 году Германия создала «инициативу развития компетенций» (Klump et al., 2013). Фактически это было крупным национальным капиталовложением в научно-исследовательскую деятельность, сосредоточенным на аспирантурах, исследовательских кластерах и институциональных стратегиях, направленных на продвижение передового опыта. Приглашение к созданию исследовательских кластеров ощутимо стимулировало сотрудничество между университетами и неуниверситетскими исследовательскими организациями, потому что оно было основано на прозрачном подходе коллегиального обзора.

Несмотря на то, что были инвестированы огромные средства, неясность будущего устойчивого финансирования делает «инициативу развития компетенций» спорной.

Аналогичные программы были разработаны в Дании и Франции, хотя в этих случаях финансирование было ограничено объемом денежных средств и сроками. В Дании национальные научно-исследовательские институты были интегрированы в университеты, которые должны были отразить в бизнес-планах свои способы обеспечения финансовой устойчивости после получения государственного финансирования. Во Франции в рамках программы «campus France» в крупных городах созданы научно-исследовательские центры передового опыта, объединяющие различные высшие учебные заведения и научно-исследовательские институты в региональные «полюсы» или «исследовательские кластеры», которые достаточно большие, чтобы совместно появиться в рейтинге университетов.

## **ДРУГИЕ ВАРИАНТЫ УКРЕПЛЕНИЯ НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОЙ БАЗЫ И ВОЗДЕЙСТВИЯ НА ОБЩЕСТВО**

Стремление к укреплению научно-исследовательской базы и повышению воздействия на общество было не только официально сформулировано в национальной стратегии высшего образования ГПРОН, но и затрагивалось некоторыми респондентами в проекте «Дорожная карта», в частности, представителями национальных и престижных частных университетов. Для достижения данной цели некоторые страны используют различные инструменты финансирования. Мы кратко рассмотрим два из них, которые могут быть интересны в контексте казахстанского высшего образования.

В различных странах применяются формы оценивания профессорско-преподавательского состава, специальностей или целых университетов. Это является распространенной практикой, например, в Австралии, Германии, Норвегии, Новой Зеландии, Нидерландах и Великобритании. В Нидерландах все исследовательские группы или подразделения в рамках университетов должны участвовать во внешнем исследовательском обзоре, в котором их функционирование оценивается по трем направлениям: 1) качество исследований; 2) актуальность для общества и 3) жизнеспособность. В Великобритании финансирование исследований в значительной степени связано с результатами их национального оценивания. В 2012 году оценку исследований заменила рамочная программа исследований, по которой каждые пять лет исследовательские группы оцениваются на предмет качества (Research Excellence Framework, 2014). Группы с наивысшим баллом получают значительно больше средств на исследования, в сравнении с группами с более низким рейтингом.

Представляется, что в Казахстане процесс оценки научных исследований, позволяющий определить качество исследовательских групп, финансируемых за счет государственных средств, может способствовать прозрачности системы, осознанию качества, выявлению сильных и слабых сторон и предоставлению информации о том, как лучше распределить ограниченные средства, доступные для исследований. На фоне высоких амбиций Казахстана, выраженных, например, в «Государственной программе развития образования на 2011-2020 годы» (Министерство образования и науки, 2010), можно было бы рассмотреть механизм, сочетающий результаты научных исследований с общественной значимостью, например, с точки зрения привлечения финансирования со стороны промышленности, из международных источников, за счет патентов, отдельных компаний и т.д.

В сбалансированной модели наряду со стабильным базовым финансированием и финансированием, ориентированным на результативность, также необходимо предусмотреть возможность для инноваций и творчества. Новые инициативы по продвижению инноваций в преподавании или исследованиях часто требуют стартового капитала. Финансовые возможности для таких инициатив может предусмотреть Инновационный фонд - конечно, на основе обоснованных проектов и бизнес-планов, а также с учетом конкуренции с другими творческими и инновационными идеями. В некоторых странах таким образом создаются специальные Центральные научно-инновационные фонды, предусматривающие для исследовательских организаций премии по итогам успешного привлечения средств со стороны промышленности и результатам сотрудничества с компаниями в исследовательских и инновационных проектах (Arnhold et al., 2014). В некоторых странах такие фонды соответствуют исследовательским проектам, способным привлечь 50% ресурсов от частных партнеров. В других случаях университеты сами предусматривают относительно небольшие премии, если исследовательские группы привлекают финансируемые извне научные проекты, такие как исследовательские советы или исследовательские программы ЕС, например, ERC или Horizon 2020. Многие голландские университеты, например, предусматривают от 2 500 до 15 000 евро в год на исследование, проводимое полный рабочий день и финансируемое в рамках проекта или в виде доли от общего бюджета, предусмотренного для проекта (Arnhold et al., 2014).

Другим примером в этой области являются используемые в Нидерландах «ваучеры знаний», которые стимулируют промышленность или МСБ «покупать» ограниченный объем знаний или консультаций у университетов при условии, что компания также будет инвестировать в сотрудничество с университетами в определенной области знаний. «Ваучеры знаний» оплачиваются министерствами, провинциями или регионами при поддержке программы Европейским фондом регионального развития.

Некоторые страны используют инновационные фонды для поддержки перспективных инновационных инициатив в области преподавания или научных исследований, но для этого требуется краткосрочный стартовый капитал. В Германии такое финансирование, в частности, доступно в секторе STEM, где Фонд технологий и инноваций поддерживает ряд инновационных проектов в области науки и техники (Arnhold et al., 2014).

Подобные инициативы можно было бы продвигать и в Казахстане благодаря получению 1%-го налогового сбора с прибыли региональных предприятий. Это может быть организовано на государственном уровне или на уровне регионов.

## **2.5.4. УЛУЧШЕНИЕ ПРОЦЕССА УПРАВЛЕНИЯ И МОНИТОРИНГА СИСТЕМЫ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ**

Четвертая стратегическая приоритетная область, определенная для системы высшего образования Республики Казахстан, касается улучшения прозрачности и мониторинга, что позволяет усилить управленческий потенциал на различных уровнях. Напрямую это не связано с моделями финансирования системы высшего образования, однако для дальнейшего развития управленческого потенциала, улучшения процесса мониторинга, подотчетности и эффективных объективных информационных систем, как правило, требуются значительные инвестиции.

В ходе бесед с различными заинтересованными сторонами нередко упоминалась необходимость получения более объективных и достоверных данных, касающихся реальных «расходов на образование», достоверной статистики трудоустройства, результатов конкурсов на проведение исследований, количества студентов и выпускников на различных уровнях и в различных учреждениях, коэффициента отсева, а также данных по различным фоновым характеристикам, персоналу, оплате труда и т.д.

### **РОЛЬ НЫНЕШНЕЙ МОДЕЛИ ФИНАНСИРОВАНИЯ**

Несмотря на то, что сбор некоторых данных осуществляется централизованно, Министерству образования и науки РК часто приходится полагаться на информацию, предоставляемую университетами. Если такие данные являются решающим фактором при выделении государственных грантов, то требования прозрачности и подотчетности нуждаются в достоверных и объективных данных. Этот вопрос, поставленный рядом заинтересованных сторон, указывает на то, что существующая ситуация не является устойчивой.

В ходе интервью не было упомянуто о крупных проектах по сбору данных, направленных на улучшение управленческой информации в системе высшего образования РК. Это говорит о том, что реальных инноваций в этой сфере пока не будет. То же касается и ощущаемой потребности в профессионализации управленческого персонала.

### **ПОТЕНЦИАЛЬНЫЕ ОБЛАСТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ**

В казахстанской системе высшего образования можно распределить ограниченные, но целенаправленные ресурсы на развитие некоторых наиболее актуальных систем мониторинга, например, в области трудоустройства выпускников (в том числе по уровням занятости через 6 и/или 18 месяцев); международной аккредитации по образовательным программам; внешних доходов, генерируемых университетами (например, получение конкурсных научных грантов, региональных грантов, осуществление программ научных исследований и сотрудничества с ЕС и т. д.); опросов выпускников в аспекте исследования степени удовлетворенности работодателей или другой информации, которая считается важной.

Другой тип инициативы может заключаться в организации и финансировании важных управленческих тренингов для стратегических руководителей в области высшего образования, таких как ректоры университетов, деканы, финансовые директора, директора по персоналу и т.д.

### **ПРИМЕРЫ ПЕРЕДОВОЙ МЕЖДУНАРОДНОЙ ПРАКТИКИ**

На международном уровне существует целый ряд инструментов мониторинга, с помощью которых на национальном уровне можно получить ключевую информацию

о событиях в системе высшего образования. Например, для казахстанской ситуации актуальными являются инструменты для обзора и исследования рынка труда. Ниже мы приведем примеры таких инструментов.

## **ЦЕЛЕВЫЕ ОБСЛЕДОВАНИЯ ВЫПУСКНИКОВ**

Несколько стран проводят так называемые целевые обследования выпускников, благодаря которым изучается переход от вуза к работе, в том числе трудоустройство, виды работ, а также уровень соответствия образования выпускников требованиям профессиональной деятельности, удовлетворение образованием и компетенциями, уровни заработной платы, виды функций и т. д.

В Нидерландах целевые обследования проводятся через программы мониторинга HBO и WO. На ресурсах Ассоциации университетов прикладных наук Нидерландов представлены подробные отчеты о положении дел за несколько лет (Ассоциация университетов прикладных наук Нидерландов, 2015).

Другим примером является целевое обследование выпускников в Австралии, в рамках которого собирается информация об их занятости, предыдущей занятости, продолжающегося обучения, статусе поиска работы, имеющемся образовании и о таких ключевых характеристиках, как статус резидента, недавние квалификации и т.д.

Предполагается, что многие из таких данных на европейском уровне с помощью исследования EUROGRADUATE (The EUROGRADUATE consortium, 2018) будут сведены воедино, чтобы обеспечить однородный сбор данных по странам, а также получить международные сопоставительные данные.

## **СИСТЕМЫ МОНИТОРИНГА СТУДЕНТОВ**

Другим примером может являться система «мониторинга студентов», которая позволяет рассмотреть различные аспекты студенческой жизни, личные ситуации студентов, связанные с проживанием, персональные характеристики, доходы и расходы, а также уровень удовлетворенности студентов. Данные объединены в европейском проекте EUROSTUDENT (The German Centre for Higher Education Research and Science Studies, 2018).

## **РАЗВИТИЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО УПРАВЛЕНЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА**

В разных странах существуют различные возможности для повышения квалификации руководителей в целях расширения их знаний и навыков в области управления высшим образованием (Kovac, A., Vossensteyn, J. J., Kottmann, A., & Vlck, A., 2009). Данные возможности варьируются от централизованно созданной «академии управления высшим образованием» (например, Фонд лидерства в Великобритании), специализированных программ MBA (например, немецкая программа высшего образования и управления наукой Оснабрюкского университета прикладных наук) до краткосрочных курсов профессионализации.

Несколько лет назад Казахстан инициировал похожую программу подготовки руководящих кадров для содействия развитию лидерства в области высшего образования. Рекомендуется развивать этот подход в дальнейшем.



# ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В данной монографии представлен обзор и анализ следующих инструментов финансирования, применяемых в системе высшего образования Республики Казахстан: государственные гранты, студенческие кредиты, программы сбережений для родителей, конкурсное финансирование исследований через научно-исследовательский совет и 1%-ый налоговый сбор от прибыли компаний.

Чтобы получить представление о механизмах финансирования, их преимуществах и эффективности, было проведено 15 интервью с ключевыми заинтересованными сторонами казахстанской системы высшего образования. Затем все интервью и документация по финансированию высшего образования были проанализированы на основе ряда критериев: стабильность, ориентированность на результат и инновационная направленность (Arnhold et al., 2014 г.; de Boer et al., 2014 г.; Vossensteyn et al., 2013). Кроме того, были проанализированы казахстанские механизмы финансирования на предмет их соответствия стратегическим приоритетам, сформулированным в «Государственной программе развития образования и науки на 2016-2019 годы». Чтобы ускорить дискуссии в сфере высшего образования РК, в отчете рассматриваются варианты финансирования, которые при желании могут повысить качество преподавания, уровень трудоустройства выпускников, укрепить исследовательскую базу и ее влияние на общество, а также стимулировать инновации. Размышления по поводу вариантов финансирования иллюстрируются (главным образом, на основе международной исследовательской литературы) рядом практических примеров того, как они реализуются в других странах. И, наконец, был выявлен ряд политических инициатив, которые часто рассматриваются в качестве важных инструментов финансирования, например, надлежащий мониторинг и сбор данных, обеспечение качества преподавания, научных исследований и профессионализации персонала.

Целью монографии не является разработка конкретной модели финансирования, которая может быть реализована в Казахстане. Она дает пищу для размышления, в рамках которого необходимо согласовать инструменты финансирования с национальными стратегическими целями высшего образования в РК. В документе определены основные характеристики действующей модели финансирования и дана оценка их соответствия стратегическим задачам высшего образования, а также указывается их связь с некоторыми ключевыми принципами «эффективных механизмов финансирования».

Можно сделать вывод о том, что система высшего образования в Казахстане имеет довольно уникальную схему финансирования с ее сильной ориентацией на студентов-платников, а все государственные субсидии распределяются через систему государственных грантов исключительно на основе успеваемости абитуриентов/студентов. В целом, уровень государственных инвестиций в высшее образование достаточно низок, но удивительно то, что большое количество студентов могут и хотят полностью оплачивать свое обучение.

Хотя на первый взгляд система государственных грантов выглядит как ваучерная модель финансирования, в которой студенты «голосуют ногами», существование квот на государственные гранты по образовательным программам и вузам ограничивают абитуриентам свободу выбора желаемой программы обучения и университета. Однако интересным явлением является то, что квоты на учебное заведение и специальность зависят от возможностей трудоустройства выпускников. Учебные заведения, в которые могут поступать абитуриенты, получающие государственные гранты, должны соблюдать множество централизованных административных и бюрократических процедур.

Далее анализ показал, что ориентированность на результат в действующих казахстанских механизмах финансирования является относительно слабой, особенно в области повышения качества преподавания и обучения, использования современных

образовательных технологий и подготовки выпускников, обладающих необходимыми компетенциями. Что касается научных исследований, то упор на конкурентные исследовательские гранты пока еще не стимулирует предполагаемый рост интеграции науки, высшего образования, экономики и общества. Недостаточно развиты также меры поощрения для стимулирования инноваций и сотрудничества с социальными партнерами.

В этом смысле существующие механизмы финансирования могут быть улучшены. Однако, несмотря на их важность для управления системой, они не могут функционировать должным образом без справедливой, но жесткой системы обеспечения качества, надлежащих инструментов сбора данных и мониторинга, а также без профессионального управленческого и руководящего потенциала.

В заключительном разделе настоящей монографии были описаны альтернативные инструменты финансирования и приведены примеры других стран в качестве информации для размышления, которая позволит вдохновить сектор высшего образования в Казахстане на процесс дальнейшего стратегического развития.

# РЕКОМЕНДАЦИИ

В рамках настоящего исследования выполнен детальный анализ механизмов финансирования в системе высшего образования Республики Казахстан, включающих государственную систему грантов, оплату обучения за счет собственных средств, студенческие кредиты, планы семейных сбережений, научно-исследовательские фонды для университетов, а также 1%-ый налоговый сбор с прибыли предприятий, направляемый на цели высшего образования.

Первый тип анализа включал описание системы финансирования и динамику ее развития для повседневной деятельности университетов. Анализ проводился на основе литературы, включающей научные и политические документы, а также ряда интервью, в которых приняли участие около 30 представителей системы высшего образования. Данные, полученные из этих источников, были проанализированы с учетом ключевых стратегических целей высшего образования в Казахстане и принципов «эффективных моделей финансирования», таких как стабильность, ориентированность на результат и инновационная направленность. Кроме того, анализ дополнялся международными примерами различных альтернативных моделей финансирования процесса преподавания и научных исследований в сфере высшего образования. На основе анализа сформулированы рекомендации по финансированию высшего образования в РК и рекомендации, связанные с другими аспектами функционирования системы.

# РЕКОМЕНДАЦИИ, СВЯЗАННЫЕ С МЕХАНИЗМАМИ ФИНАНСИРОВАНИЯ

- Чтобы создать основу для высококачественного обучения и проведения исследований в высшем образовании Казахстана, необходимо увеличить финансовые ресурсы, доступные для сектора высшего образования. Эксперты ОЭСР заключили, что система высшего образования Казахстана хронически недофинансируется (ОЭСР, 2017)
- Чтобы привести систему высшего образования в соответствие с национальными стратегическими целями, государственные средства лучше всего направлять непосредственно в высшие учебные заведения. Нынешняя система государственных грантов может увеличить конкуренцию, чтобы привлечь лучших студентов, но система высшего образования уже в значительной степени основана на конкуренции вследствие сильной зависимости от платы за обучение.
- Для обеспечения стабильности, качества и эффективности казахстанской системы высшего образования можно использовать подход к финансированию, обеспечивающий сочетание стабильности и результатов. Финансирование стабильности могло бы быть направлено на вузы и специальности, которые имеют государственную важность, и которые не могут выживать в модели, предусматривающей оплату студентами полной стоимости обучения. Ориентированность на результаты (например, формула финансирования, учитывающая результаты с точки зрения полученных кредитов, присужденных степеней и возможностей трудоустройства выпускников) может использоваться для распределения финансирования по образовательным программам, предлагающим признанное «высокое качество» (например, на основе строгих требований аккредитации).
- Можно рассмотреть вопрос о возможности увеличения числа студентов, получающих государственные субсидии. Это могло бы создать единые «правила игры» для различных вузов путем выравнивания ситуации с финансированием и конкуренцией между национальными университетами, государственными университетами и вузами-акционерными обществами. Это может достигаться за счет увеличения государственных расходов, что в нынешних условиях может привести к большему количеству студентов, получающих государственные гранты.
- Выравнивания ситуации с финансированием и конкуренцией между национальными, государственными университетами и вузами-акционерными обществами можно также добиться введением платы за обучение для всех студентов.
- В нынешних условиях студенты, набравшие высокие баллы по итогам ЕНТ, используют все государственные субсидии, при этом известно, что многие из них проживают в семьях, которые с социальной и финансовой точки зрения вполне могут оплачивать, хотя бы частично, высшее образование. Как с точки зрения справедливого доступа к высшему образованию, так и с точки зрения эффективности, это может быть упущенной возможностью получить больший доход для нужд высшего образования, а также стимулировать справедливый доступ к нему, поскольку это позволит расходовать часть государственных ресурсов на перспективных студентов, кому нужна финансовая поддержка для доступа к высшему образованию. Например, если студенты, обучающиеся по нынешней системе государственных грантов, оплачивали

бы половину стоимости обучения, то это позволило бы государству субсидировать 50% всех студентов.

- Еще одним способом продвижения высококачественного образования и научных исследований является создание возможностей для разработки и экспериментирования с инновациями в области преподавания, финансируемыми небольшим инновационным фондом. Можно подумать о субсидировании некоторых инициатив по внедрению новых дидактических подходов, включающих инновации ИКТ (например, флип-классы), или методов обучения, которые стимулируют получение выпускниками новых видов навыков, например, предпринимательство, творчество, сотрудничество и т. д.
- Поскольку студенты и их семьи вряд ли будут использовать инструменты, предусматриваемые для стимулирования равного доступа, такие как студенческие кредиты и планы семейных сбережений, можно рассмотреть вопрос о создании более привлекательных студенческих кредитов и смягчении условий заимствования и погашения. Такой механизм может привлечь в вузы больше студентов, желающих платить за учебу, и он может также сопровождать механизм доплаты за высшее образование, если это будет социально и политически приемлемым.

# РЕКОМЕНДАЦИИ, СВЯЗАННЫЕ С ДРУГИМИ ХАРАКТЕРИСТИКАМИ СИСТЕМЫ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

- С точки зрения финансовой устойчивости можно было бы рассмотреть вопрос о том, не слишком ли много в РК высших учебных заведений, в которых в значительной степени преобладают студенты, самостоятельно оплачивающие свое обучение. Многие государственные университеты борются за выживание, так как в некоторых случаях они не могут нести риски столь сильной зависимости от рынка. Это требует более глубокого анализа того, соответствуют ли структура системы высшего образования и роль различных университетов стратегическим приоритетам страны.
- Частично в связи с предыдущей рекомендацией следует повысить уровень финансовой самостоятельности высших учебных заведений для того, чтобы они могли более эффективно использовать государственные финансовые ресурсы. Так, смягчение соотношения числа студентов и преподавателей, правил государственных закупок и договорной деятельности может повысить эффективность и диверсификацию ресурсов в вузах.
- Как представляется, существует необходимость в прозрачном механизме выявления и признания качества образования и научных исследований. Возможно, придется пересмотреть нынешний перечень внешних (международных) аккредитаций, которые считаются качественными.
- Централизованность, которая обеспечила бы более прозрачную информацию и данные о системе высшего образования в РК, положительно скажется на самой системе. Управленческая информация, в которой применяются единые общесистемные определения в отношении количества студентов, их отсева, успешного завершения обучения, трудоустройства, а также в отношении результатов исследований, диверсификации ресурсов и передачи знаний, предоставляет информацию, полезную как для вузов, разрабатывающих свои стратегии, так и для разработки государственной политики.

Согласованность единых общесистемных определений с определениями, которые используются в рейтингах лучших университетов (например, в знакомом местным лидерам в системе высшего образования QS WUR, а также в WUR и U-Multirank), позволит улучшить международную привлекательность высшего образования в Казахстане и обеспечить проведение сравнительного анализа.

# ИСПОЛЬЗОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА (А - Я)

Ассоциация университетов прикладных наук Нидерландов (2015). HBO-Monitor 2015: De arbeidsmarktpositieven afgestudeerden van het hbo. [https://www.vereniginghogescholen.nl/system/knowledge\\_base/attachments/files/000/000/579/original/Factsheet\\_HBO-Monitor\\_2015\\_v1.pdf?1465802597](https://www.vereniginghogescholen.nl/system/knowledge_base/attachments/files/000/000/579/original/Factsheet_HBO-Monitor_2015_v1.pdf?1465802597)

Всемирный банк (2018). Всемирный банк данных. Статистика образования - Все показатели. <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=education-statistics---all-indicators#>

Закон Республики Казахстан «Об образовании» № 319-III от 27 июля 2007 года.

Европейская комиссия, 2011 г./ European Commission (2011), Supporting growth and jobs – an agenda for the modernisation of Europe’s higher education systems, Brussels: European Commission COM (2011) 567/2.

Информационно-аналитический центр (2014). Analysis and Monitoring of the Implementation of Institutional Autonomy. Astana: Information Analytical Centre, не опубликовано.

Комитет по статистике (2018). Численность населения по этносам на начало 2016 года. <https://en.wikipedia.org/wiki/Kazakhstan>

Министерство образования и науки (2010). Государственная программа развития образования на 2011-2020 годы. <http://ru.government.kz/ru/programmy/2254-gosudarstvennaya-programma-razvitiya-obrazovaniya-respubliki-kazakhstan-na-2011-2020-gody.html>

Министерство образования и науки (2016). Государственная программа развития образования и науки на 2016-2019 годы. [http://control.edu.gov.kz/sites/default/files/gpron\\_ukaz\\_ot\\_1.03.2016\\_no2015\\_1.pdf](http://control.edu.gov.kz/sites/default/files/gpron_ukaz_ot_1.03.2016_no2015_1.pdf)

ОЭСР (2014). Reviews of National Policies for Education: Secondary Education in Kazakhstan, OECD Publishing.

Правительство Республики Казахстан (2014). Постановление № 604 от «31» мая 2014 года. <http://www.government.kz/ru/postanovleniya/postanovleniya-pravitelstva-rk-za-maj-2014-goda/16968-ob-utverzhenii-gosudarstvennogo-obrazovatelno-go-zakaza-na-podgotovku-spetsialistov-s-vyshhim-i-poslevuzovskim-obrazovaniem-a-takzhe-s-tehnicheskimi-i-professionalnym-poslesrednim-obrazovaniem-v-organizatsiyakh-obrazovaniya-finansiruemykh-iz-respublikansk.html><http://www.government.kz/ru/postanovleniya/postanovleniya-pravitelstva-rk-za-maj-2014-goda/16968-ob-utverzhenii-gosudarstvennogo-obrazovatelno-go-zakaza-na-podgotovku-spetsialistov-s-vyshhim-i-poslevuzovskim-obrazovaniem-a-takzhe-s-tehnicheskimi-i-professionalnym-poslesrednim-obrazovaniem-v-organizatsiyakh-obrazovaniya-finansiruemykh-iz-respublikansk.html>

Правительство Республики Казахстан (2016). Постановление от 13 мая 2016 года № 292 «О внесении изменений и дополнений в Постановление Правительства Республики Казахстан от 23 августа 2016 года, № 2012 1080 «Об утверждении государственных общеобязательных стандартов образования соответствующих уровней образования»

Разработка стратегических направлений реформирования образования Республики Казахстан на 2015 - 2020 гг. (2014). ВШОНУ: Астана, 182с

Сагинтаева, А., Куракбаев, К. (2015). Understanding the transition of public universities to institutional autonomy in Kazakhstan. *European Journal of Higher Education*, 5(2), 197-210.

Финансовый центр Министерства образования и науки (2016). Государственная образовательная накопительная система. <http://www.fincenter.kz/gosudarstvennaya-sistema/podrobnee.php>. Дата обращения 22.02.2016.

## ИСПОЛЬЗОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА (А - Z)

Arnhold et al., (2014). Assessment of current funding model's 'Strategic Fit' with higher education policy objectives. Washington: World Bank.

Benneworth et al. (2010). Models for university co-operation strengthening national knowledge economies, A policy analysis, Final report for the 3TU Governance Board, Enschede: CHEPS.

de Boer et al. (2014). Performance-based funding and performance agreements in fourteen higher education systems. Enschede: CHEPS.

Deen et al. (2005). Bekostigingstarieven in het hoger onderwijs. Een vergelijking tussen zeven landen. Studie i.o.v. Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. Enschede: CHEPS.

JM Consulting and PA Consulting (2005). Use of costs to inform the funding of teaching, A report to HEFCE: [http://dera.ioe.ac.uk/5861/3/rd22\\_05.pdf](http://dera.ioe.ac.uk/5861/3/rd22_05.pdf).

Halonen, T. (2014). HE and HE funding models in Finland, Department for Higher Education and Science, Strategy and Steering Group, Helsinki: Ministry of Education, Science and Culture.

Hillman et al. (2014). Market-based higher education: Does Colorado's voucher model improve higher education access and efficiency? *Research in Higher Education*, 55, 6, 601-625.

Klump et al. (2013). Comparing national policies on institutional profiling in Germany and the Netherlands, in: *Comparative Education*, Vol. 50, Nr. 2, pp. 156-176.

Kovac, A., Vossensteyn, J. J., Kottmann, A., & Vlk, A. (2009). International Experiences with Professionalisation in Higher Education Management.

Research Excellence Framework (2014). <https://www.ref.ac.uk/2014/>

The EUROGRADUATE consortium (2018). About EUROGRADUATE. <http://www.eurograduate.eu/about/organisation>

The German Centre for Higher Education Research and Science Studies (2018). About EU-ROSTUDENT. <http://www.eurostudent.eu/about/organisation>

Veerman et al. (2010). Threefold differentiation for the sake of quality and diversity in higher education, Recommendations of the Committee on the Future Sustainability of the Dutch Higher Education System, The Hague: Koninklijke Broese and Peereboom.

Vossensteyn, J.J., Jongbloed, B.W.A. (2007). Learning entitlements in higher education International practice and experience with learning entitlements in higher education: Australia, Colorado, Germany and the Netherlands, A study for the University Grants Committee Hong Kong, Enschede: CHEPS.

Vossensteyn et al. (2013). International Experiences with Student Financing: Tuition fees and student financial support in perspective, Final Report for the Dutch Ministry of Education, Science and Culture, Enschede: CHEPS.

Vossensteyn J.J. (2015) International Developments in Higher Education Financing, Roundtable Discussion on Developments in Higher Education Financing, Ankara, Turkey, 4 February 2015.

Winter et al., (2014). The culture and practice of assessment in Kazakhstan: the Unified National Test, Past and Present. In Bridges, D. (ed) (2014) Educational Reform and Internationalisation: the Case of School Reform in Kazakhstan (pp. 106-132). Cambridge: Cambridge University Press.

Yin, R. (2009) Case Study Research. Thousand Oaks, CA: Sage.



## **О ВЫСШЕЙ ШКОЛЕ ОБРАЗОВАНИЯ НАЗАРБАЕВ УНИВЕРСИТЕТА**

Высшая школа образования Назарбаев Университета является центром образовательных исследований и признанным лидером в обучении по магистерским и докторским программам среднего и высшего образования в Центральной Азии. Школа интенсивно и успешно проводит исследования, наиболее приоритетными из которых являются исследования в области инклюзивного и трехязычного образования, управления и менеджмента в высшем образовании. Преподаватели и сотрудники Школы вовлечены в проводимые в Казахстане процессы преобразований и улучшений системы образования. Школа также транслирует наиболее актуальные и эффективные знания и практики в образовании правительству, учебным заведениям страны и казахстанскому обществу в целом. На базе Высшей школы образования реализуются стратегические исследовательские партнерские проекты, непосредственно связанные с логикой обновления содержания среднего образования и расширением автономии университетов. Высшая школа образования Назарбаев Университета стремится стать послевузовской школой образования мирового класса, влияющей на изменения в образовательном мышлении, политике и практике на всех уровнях образования. Посредством своих исследований, обучения и научных изысканий Высшая школа образования призвана работать в целях совершенствования образования, поддерживая то видение образования, которое позволяет людям повышать свой потенциал вне зависимости от финансового состояния и происхождения в контексте взаимопонимания и глобальной взаимозависимости.



УСТОЙЧИВОСТЬ УНИВЕРСИТЕТОВ В ОТНОШЕНИИ МОДЕЛИ ФИНАНСИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ  
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН В УСЛОВИЯХ ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА.  
Научная монография / Али Айт Си Мхамед, Р. Каса, А.К. Сагинтаева, Г. Воссенштейн – Нур-Султан:  
Nazarbayev University Graduate School of Education, 2019. - 68 с. - ISBN 978-601-328-572-6

*Высшая школа образования Назарбаев Университета  
Проспект Кабанбай Батыра, 53  
Нур-Султан, Республика Казахстан  
Телефон: +7 7172 70 66 27, 70 63 96  
Электронная почта: [gse.research@nu.edu.kz](mailto:gse.research@nu.edu.kz) [www.gse.nu.edu.kz](http://www.gse.nu.edu.kz)*



