

68926



# ВЫСШЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

## Задачи модернизации



Public Disclosure Authorized

Public Disclosure Authorized

Public Disclosure Authorized

Public Disclosure Authorized

# **Высшее образование в Центральной Азии**

## **Задачи модернизации**

Тематическое исследование на примере Казахстана, Таджикистана,  
Кыргызской Республики и Узбекистана

Хосе Хоакин Брунер  
Энтони Тиллет

Казахстан:	М. Нургужин К. Жакенова Е. Теремов М. Наренова Е. Сулейменов	Таджикистан:	К. Садыков К. Факеров С. Кодиров С. Нурова
Кыргызская Республика:	А. Шамсиев Б. Торобеков Т. Тюлюндиева А. Джумабаева	Узбекистан:	А. Вахабов Э. Имамов А. Солеев М. Туляходжаева Н. Хусанова

Данное исследование является результатом работы сотрудников Международного Банка Реконструкции и Развития/Всемирного Банка. Результаты, толкования и выводы, сделанные в этом исследовании, не обязательно отражают взгляды исполнительных директоров Всемирного Банка, либо правительств, которые они представляют. Всемирный Банк не гарантирует абсолютной точности данных, включенных в настоящее исследование.

**Права и разрешение на использование данных.**

Материалы данной публикации защищены авторскими правами. Копирование и/или передача всего документа или его части без разрешения, являются актом нарушения соответствующего закона. Международный Банк Реконструкции и Развития/Всемирный Банк приветствует распространение данной работы, и в обычных условиях, без задержек даст разрешение на частичное или полное воспроизведение данной работы. Для получения разрешения на копирование или частичную перепечатку данного издания, просьба обращаться с запросом, содержащим полную информацию, в Центр выдачи разрешений по вопросам авторских прав, по адресу: Copyright Clearance Centre, 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923, USA, телефон: 978-750-8400, факс: 978-750-4470, <http://www.copyright.com/>.

Все остальные запросы, относительно прав и лицензий, включая смежные права, следует направлять в издательский офис по адресу: Office of the Publisher, The World Bank, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA, факс: 202-522-2422, эл. почта: [pubrights@worldbank.org](mailto:pubrights@worldbank.org).

## Предисловие

С момента обретения независимости четыре Центральноазиатские республики, рассматриваемые в данном отчёте, предпринимают последовательные усилия по модернизации и реформированию начального и среднего образования. Цель усилий ЦАР состоит в том, чтобы состыковать свои образовательные системы со стратегическими, политическими и народнохозяйственными инициативами, позволяющими уйти от зацентрализованного планирования и перевести деятельность социально-экономических институтов на рельсы рыночных отношений. В течение этого периода (с момента обретения независимости) значительной трансформации подверглась не только экономика ЦАР, но и все сферы жизни, в том числе и высшее образование, что особенно заметно по увеличившемуся приёму студентов в вузы и по возросшей степени институциональной автономности. Однако при этом не уделяется достаточного внимания закреплению эмпирических знаний и повышению качества политического диалога о формате, а также о задачах системы образования в условиях быстрого реагирования на потребности всё более диверсифицированного студенческого сообщества и быстро меняющейся экономики.

Данный отчёт был подготовлен в рамках инициативы Всемирного банка «Анализ ситуации с высшим образованием в Центральной Азии». Отчёт представляет собой первую попытку предложить аналитическую концепцию для использования в качестве руководства в будущих эмпирических исследованиях и в политическом диалоге в этой сфере. Отчёт позволит группе местных исследователей провести анализ различных мер политики, с тем чтобы создать такие условия для администрации университетов, государственных чиновников и ответственных должностных лиц, когда они могли бы фундаментально обосновать свой выбор при реформировании систем высшего образования.

Вошедшие в данный том отчёты четырёх стран были подготовлены специальными проектными группами. В состав каждой группы вошли государственные чиновники, представители заинтересованных сторон и местные эксперты, документально подтвердившие, что масштабное и быстрое расширение системы высшего образования не приводит к принципиальным переменам в управлении институтами или в организации преподавания, обучения и научных исследований. Изменяется профессорско-преподавательский состав: он стремительно стареет, а устаревшие подходы к кадровой политике и отсутствие стимулов не дают практически никакой надежды на то, что на смену стареющему ППС придёт новое поколение молодых преподавателей. В таком контексте государственные университеты и другие высшие учебные заведения рискуют оторваться от жизни общества, а вновь созданные частные институты ещё не гарантируют нужного высокого качества образования. Всё это происходит на фоне отсутствия достаточного потенциала у центральных правительственных органов (министерств, а также разукрупнённых ведомств и других *буферных* структур) добиться подотчётности провайдеров образовательных услуг. Неотложная задача будущего состоит в том, чтобы прийти к единому мнению о направлениях развития высших учебных заведений и сектора образования в целом.

Настоящая публикация состоит из вступительного обзора, излагающего аналитическую концепцию и основные выводы по проблеме, а также из четырёх кратких тематических исследований, содержащих более подробный анализ и документальное обоснование этих общих выводов применительно к Казахстану, Таджикистану, Кыргызской Республике и Узбекистану.

Первоначальное финансирование по данному проекту осуществлялось Министерством международного развития (DFID) Соединённого Королевства под эгидой Целевого фонда ВБ и ММР по навыкам и умениям для экономики знаний.

Аннете Диксон  
Региональный директор по Центральной Азии  
Европа и Центральная Азия  
Всемирный Банк

## **Благодарность**

Настоящий отчёт является итоговым результатом серии практических семинаров по вопросам высшего образования в Центральной Азии, проходивших под руководством Эрнесто Куадра. Саодат Базарова, Бахтбек Джумадилов, Айсулуу Бедельбаева, Элина Манжиева и Флора Салихова направляли и поддерживали работу национальных экспертных групп, отвечавших за подготовку представленных в настоящем отчёте тематических исследований по четырём ЦАР. Непосредственный контроль за ходом работы над отчётом осуществляли Морин Мак Лафлин и Мамта Мурти, менеджеры сектора образования Европы и Центральной Азии во Всемирном банке.

Отдельных слов благодарности заслуживают Габриэль Фрэнсис за поддержку и помощь в течение всего процесса разработки отчёта; Гульнора Камилова, Айнура Алжанова и Гульайим Колакова за помощь и поддержку в организации практических семинаров в Самарканде, Бишкеке и на Иссык-Куле, в ходе которых была разработана концепция, определившая процесс подготовки национальных отчётов, а также были рассмотрены и обсуждены предварительные проекты национальных отчётов. Ойдин Дюсебаева и Гульайим Колакова внесли неоценимый вклад в составление итоговой версии документа.

Проведение работы по созданию данного отчёта было бы невозможным без гранта Министерства международного развития (DFID) Соединённого Королевства под эгидой Целевого фонда ВБ и DFID по навыкам и умениям для экономики знаний. Мы отдельно благодарим Хуана Мануэля Морено за руководство и поддержку при подготовке грантового предложения, а также всего процесса организации практических семинаров и проведения тематических исследований.

Огромную пользу авторам принесли предложения и материалы, полученные от Бахрама Бехрадния и Дэнилэла О'Хары в ходе практических семинаров в Алматы и на Иссык-Куле соответственно, а также комментарии, предложения и материалы по обзорному разделу, подготовленные Джамилем Салми, Ниной Арнхольд, Питером Матеру, Йоко Нагашима и Сореном Нелеманом. Вся ответственность за недочёты, ошибки или неправильные толкования лежит исключительно на авторах.

## АББРЕВИАТУРЫ И СОКРАЩЕНИЯ

ВВП	внутренний валовой продукт
ВО	высшее образование
ГБ	государственный бюджет
ГИП	Государственная инновационная программа
ГНТП	Государственная научно-техническая программа
ГПФИ	Государственная программа фундаментальных исследований
ГЦТ	Государственный центр тестирования
ИПК	Институт повышения квалификации
КМ	Кабинет Министров
КР	Кыргызская Республика
МВССО	Министерство высшего и среднего специального образования
МЗ	Министерство здравоохранения
МИД	Министерство иностранных дел
МНО	Министерство народного образования
МОиН	Министерство образования и науки
МОНиМП	Министерство образования, науки и молодежной политики
МТСЗН	Министерство труда и социальной защиты населения
МФ	Министерство финансов
МЭ	Министерство экономики
МЮ	Министерство юстиции
НИИ	научно-исследовательский институт
НИР	научно-исследовательская работа
НППК	Национальная программа подготовки кадров
ППС	профессорско-преподавательский состав
РУз	Республика Узбекистан
РК	Республика Казахстан
РТ	Республика Таджикистан
ФПК	Факультет повышения квалификации
ЦАР	Центральноазиатские республики
ЦНиТ	Центр науки и техники
ЧР	Человеческие ресурсы
ACCELS	American Council for Collaboration in Education and Language Study
CRDF	China Development Research Foundation
DAAD	Deutscher Akademischer Austauschdienst
EA	Education for Adults
INCO	International Scientific Cooperation Activities
INTAS	The International Association for the Promotion of Co-operation with Scientists from the New Independent States of the Former Soviet Union
JICA	Japan International Cooperation Agency
KOICA	Korean International Cooperation Agency
LLL	Long-life learning
STCU	Science and Technology Center in Ukraine
USAID	United States Agency of International Development

## Содержание

Предисловие .....	3
Благодарность .....	4
Аббревиатура и сокращения .....	5
Вступление .....	13
I.    Подходы к высшему образованию.....	14
II.   Актуальные проблемы системы высшего образования.....	34
III.  Высшее образование: меры политики, преемственность и приоритеты.....	47
IV.  Высшее образование и конкурентоспособность.....	63
КАЗАХСТАН.....	92
Национальный контекст.....	92
Общая характеристика системы ВО.....	93
Организация, планирование и регулирование высшего образования .....	99
Равные возможности и доступ к ВО граждан РК.....	103
Качество ВО и контроль над качеством.....	104
Рынок труда и высшее образование.....	113
Финансирование высшего образования .....	116
Роль высшего образования в научно-исследовательской работе и инновационных разработках.....	123
Глобализация и интеграция в международное образовательное пространство.....	125
Библиография .....	127
КЫРГЫЗСТАН .....	129
Национальный контекст.....	129
Общая характеристика системы ВО.....	130
Организация, планирование и регулирование высшего образования .....	133
Равные возможности и доступ к ВО граждан КР.....	135
Качество ВО и контроль над качеством.....	139
Соответствие ВО потребностям рынка труда.....	141
Финансирование высшего образования .....	144
Роль высшего образования в научно-исследовательской работе и инновационных разработках.....	150
Глобализация и интеграция в международное образовательное пространство.....	153
Библиография .....	156
ТАДЖИКИСТАН.....	159
Национальный контекст.....	159
Общая характеристика системы ВО.....	160
Организация, планирование и регулирование высшего образования .....	165
Равные возможности и доступ к ВО граждан Таджикистана.....	168
Качество ВО и контроль над качеством.....	172

Соответствие образования условиям рынка труда.....	176
Финансирование высшего образования .....	178
Роль высшего образования в научно-исследовательской работе и инновационных разработках.....	181
Глобализация и интеграция в международное образовательное пространство.....	184
Приложения.....	186
Библиография .....	187
УЗБЕКИСТАН.....	188
Национальный контекст.....	188
Общая характеристика системы ВО.....	192
Организация, планирование и регулирование высшего образования .....	195
Равные возможности и доступ к образованию граждан Узбекистана.....	197
Качество ВО и контроль над качеством.....	200
Рынок труда и высшее образование.....	203
Финансирование высшего образования .....	206
Роль высшего образования в научно-исследовательской работе и инновационных разработках.....	210
Глобализация и интеграция в международное образовательное пространство.....	213

## Таблицы

Таблица 1. Качество законодательной базы в республиках Центральной Азии.....	22
Таблица 2. ЦАР: рост и изменения .....	24
Таблица 3. СНГ – текущие данные, 2005 г. ....	26
Таблица 4. Высшее образование: язык обучения (последние данные).....	29
Таблица 5. Высшее образование: этническая принадлежность.....	29
Таблица 6. Показатели разделённости.....	33
Таблица 7. Этническая и культурная разделённость.....	34
Таблица 8. Высшее образование: численность высших учебных заведений.....	41
Таблица 9. Высшее образование: зачисление учащихся на контрактные и бюджетные отделения.....	42
Таблица 10. Студенты очных отделений: процент от общей численности учащихся.....	43
Таблица 11. Студенты-первокурсники: общая численность первокурсников и их доля в общем контингенте учащихся высших учебных заведений.....	44
Таблица 12. Текущие и прогнозируемые расходы на образование, 1990 – 2008 гг. (отдельные страны).....	53
Таблица 13. Сметы расходов на высшее образование, %.....	54
Таблица 14. Показатели технической и коммуникационной оснащённости.....	58
Таблица 15. Секторные изменения (по добавленной стоимости), 1990, 2000, 2005 гг.....	68
Таблица 16. ВВП: занятость по секторам – процентное изменение.....	69

Таблица 17. Коэффициенты Джини на душу населения.....	71
Таблица 18. Уровень бедности.....	72
Таблица 19. Бедность и образование.....	74
Таблица 20. Выпускники вузов: процентное отношение к показателям зачисления в вузы и годовые колебания занятости.....	75
Таблица 21. Индикаторы экономических знаний.....	81
Таблица 22. Индекс экономических знаний.....	82
Таблица 23. Темпы роста ВВП, 1990-2000, 2000-2005 и 2006/2007 гг.....	84
Таблица 24. Импортно-экспортная структура.....	85
Таблица 25. Сдерживающие факторы ведения и расширения деловых операций: квалификация доступных человеческих ресурсов.....	87
Таблица 26. Прогнозы на период до 2015 г.....	88
Таблица 27. Сеть высших учебных заведений Казахстана.....	94
Таблица 28. Сеть высших учебных заведений по типам.....	94
Таблица 29. Количество студентов в системе ВО, тыс. ....	95
Таблица 30. Количество студентов в государственных вузах.....	96
Таблица 31. Количество зачисленных абитуриентов (тыс.).....	97
Таблица 32. Количество выпускников вузов .....	97
Таблица 33. Характеристики состава зачисленных абитуриентов .....	97
Таблица 34. Распределение количества студентов по форме языка обучения (тыс. на начало учеб. года).....	98
Таблица 35. Развитие государственной политики в области качества ВО в РК .....	105
Таблица 36. Типы и функции государственного контроля качества ВО в РК .....	107
Таблица 37. Критерии аккредитации вузов в соответствии с методологией, одобренной МОиН РК.....	108
Таблица 38. Критерии системы найма и служебного роста преподавательского состава.....	110
Таблица 39. Типы внутривузовского контроля в Казахстане .....	112
Таблица 40. Безработица в зависимости от типов образования .....	116
Таблица 41. Уровень занятости выпускников вузов .....	116
Таблица 42. Финансирование образования, млн. тенге .....	119
Таблица 43. Гранты и выплаты студентам в % от бюджета на высшее образование.....	120
Таблица 44. Местные и иностранные студенты; международные данные .....	125
Таблица 45. ВВП, расходы государственного бюджета и безработица, %.....	129
Таблица 46. Высшие учебные заведения по видам обучения .....	131
Таблица 47. Численность студентов в вузах на начало учебного года, по территориям.....	132
Таблица 48. Количество выпускников средних школ и лиц, принятых в вузы (тыс.).....	136
Таблица 49. Распределение численности студентов по возрастам .....	137
Таблица 50. Распределение численности студентов по национальностям .....	137
Таблица 51. Распределение общего числа студентов по языкам обучения .....	138
Таблица 52. Выпуск сертифицированных специалистов из вузов, по территории .....	141

Таблица 53. Распределение молодых специалистов .....	143
Таблица 54. Программа «Депозит молодого учителя» (2005/06 учебный год) .....	143
Таблица 55. Государственные вузы по видам обучения .....	145
Таблица 56. Структура финансирования высшего образования, % .....	145
Таблица 57. Доля расходов на образование в ВВП и государственном бюджете, %.....	146
Таблица 58. Структура расходов государственного бюджета по учреждениям образования, % .....	146
Таблица 59. Объем средств, выделяемых на одного студента .....	147
Таблица 60. Доля бюджетных и специальных средств республиканского бюджета в финансировании расходов на ВО в 2005 г., % .....	147
Таблица 61. Экономическая классификация расходов республиканского бюджета на ВО в 2005 г., % .....	148
Таблица 62. Динамика предоставления внешней помощи высшему образованию, тыс. дол. США .....	149
Таблица 63. Доля расходов на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы в ВВП,%.....	150
Таблица 64. Доля вузов в общем объеме научно-технических работ, %.....	151
Таблица 65. Распределение расходов на науку в государственном бюджете НИР, %.....	151
Таблица 66. Численность студентов в высших учебных заведениях страны по ступеням профессиональной подготовки .....	161
Таблица 67. Численность студентов вузов по формам обучения (а-б).....	162
Таблица 68. Численность студентов по языкам обучения .....	169
Таблица 69. Численность студентов в высших учебных заведениях страны по источникам финансирования..	170
Таблица 70. Официальная заработная плата преподавательского состава.....	173
Таблица 71. Выпуск из высших учебных заведений по их отраслевой специализации.....	176
Таблица 72. Доля бюджетных расходов на образование в структуре ВВП и совокупности государственных расходов.....	179
Таблица 73. Основные макроэкономические показатели .....	179
Таблица 74. Расходы по уровням образования в 200 -2006 гг.....	180
Таблица 75. Постатейная структура расходов высших учебных заведений в 1998 - 2002гг.....	181
Таблица 76. Динамика финансирования научных тематик в высших учебных заведениях и научных учреждениях .....	182
Таблица 77. Динамика развития студенческого контингента вузов республики за 1990-2005гг .....	189
Таблица 78. Численность студентов вузов в расчете на 10 тыс. населения.....	191
Таблица 79. Структура расходов на высшее образование в ВВП за 2000-2005гг.....	192
Таблица 80. Вузы по отраслевой специализации учебных заведений .....	193
Таблица 81. Вузы по министерствам и ведомствам.....	193
Таблица 82. Рекомендованное соотношение между видами кафедральных нагрузок для ППС.....	194
Таблица 83. Распределение студентов высших учебных заведений по языкам обучения, в % от общей численности студентов.....	195
Таблица 84. Годовая стоимость обучения на бакалавра в вузах РУз в 2005/06 учебном году по направлениям обучения .....	198

Таблица 85. Годовая стоимость обучения на магистра в вузах РУз в 2005/06 учебном году по направлениям обучения.....	198
Таблица 86. Годовая стоимость обучения по второй специальности в вузах РУз в 2005/06 учебном году по направлениям обучения.....	199
Таблица 87. Годовая стоимость обучения для иностранных студентов в вузах РУз в 2005/06 учебном году по направлениям обучения.....	199
Таблица 88. Результаты приема в вузы Узбекистана по программе подготовки бакалавров на начало 2005/06 учебного года.....	199
Таблица 89. Среднемесячная заработная плата ППС в 2005/06 учебном году.....	202
Таблица 90. Структура занятости в экономике РУз по полу и уровню образования (на конец года, в %).....	203
Таблица 91. Доля граждан с высшим образованием в числе зарегистрированных на биржах труда РУз .....	204
Таблица 92. Среднемесячные заработные платы в стране по отраслям экономики (отношение к уровню средней заработной платы по республике, %).....	204
Таблица 93. Конкурс на вступительных экзаменах в вузы.....	205
Таблица 94. Результаты приема по программам магистратуры .....	205
Таблица 95. Соотношение бюджетного и внебюджетного финансирования вузов в 2000-2005гг .....	207
Таблица 96. Финансирование индикаторы, характеризующие долю расходов на ВО в ВВП.....	207
Таблица 97. Расходы на высшее образование.....	209
Таблица 98. Основные индикаторы по заработной плате в системе высшего образования.....	209
Таблица 99. Распределение научного потенциала по министерствам и ведомствам в 2005-2006гг.....	211
Таблица 100. Распределение грантов ЦНИТ по министерствам и ведомствам, млн. сум.....	212
Таблица 101. Соотношение грантовых средств на НИР с бюджетом ВО.....	212
Таблица 102. Объем НИР и хозяйственных договоров вузов по годам, млн. сум.....	213
Таблица 103. Численность иностранных студентов, обучающихся в Узбекистане.....	214

## **Рисунки**

Рисунок 1. Чистая миграция в Центральной Азии и Российской Федерации .....	17
Рисунок 2. ЦАР: государственные расходы к ВВП, 1991 – 2004 гг. ....	18
Рисунок 3. Показатели переходного периода .....	19
Рисунок 4. Первая и вторая фазы реформ переходного периода.....	20
Рисунок 5. Показатели переходного периода в сопоставлении с показателями Российской Федерации (2006)г. ....	21
Рисунок 6. Реальные ВВП, 1989 – 2005 гг. ....	23
Рисунок 7. ВНД на душу населения (\$ США, ППС) .....	23
Рисунок 8. Сравнение показателей зачисления в вузы.....	37
Рисунок 9. Показатели зачисления в средние учебные заведения и вузы (a-d).....	39

Рисунок 10. Профессионально-техническое образование как процент от среднего образования.....	41
Рисунок 11. Студенты очных отделений: рост абсолютных показателей.....	44
Рисунок 12. Государственные расходы на образование/ВВП (отдельные года).....	52
Рисунок 13. ЦАР: Уровень безработицы 1992 – 2003/05 гг.....	65
Рисунок 14. Занятность, 1998 – 2005 гг. (тыс. чел.).....	65
Рисунок 15. Экспорт товаров и услуг/ВВП,%.....	86
Рисунок 16. Распределение студентов по типам обучения .....	96
Рисунок 17. Распределение студентов по типам обучения в государственных вузах.....	96
Рисунок 18. Распределение студентов по типам обучения в негосударственных вузах.....	97
Рисунок 19. Учреждения по оценке качества образования в РК.....	106
Рисунок 20. Результаты промежуточного контроля по специальностям .....	108
Рисунок 21. Механизм аккредитации .....	109
Рисунок 22. Распределение грантов «лучший преподаватель вуза» по возрастам.....	111
Рисунок 23. Диссертации защищенные для получения ученых степеней (Казахстан, 1997-2005гг).....	111
Рисунок 24. Занятность выпускников вузов, вакансии и зарплата с разбивкой по секторам.....	114
Рисунок 25. Положительное влияние рынка труда на качество обучения.....	115
Рисунок 26. Отрицательное влияние рынка труда на качество обучения .....	115
Рисунок 27. Расходы на высшее образование в основной и параллельной системах, %.....	119
Рисунок 28. Вузы: средние расходы бюджета .....	120
Рисунок 29. Вузы с разбивкой по операционным и капитальным расходам .....	121
Рисунок 30. Зависимость объема инвестиций от размера вуза .....	122
Рисунок 31. Динамика роста числа высших учебных заведений и численности студентов.....	122
Рисунок 32. Зачисление абитуриентов по категориям, % .....	136
Рисунок 33. Соотношение степеней, присвоенных выпускникам вузов в 2003 г.....	142
Рисунок 34. Количество студентов на 10 000 чел. населения .....	162
Рисунок 35. Численность абитуриентов в вузах, тыс. ....	163
Рисунок 36. Количество студентов, окончивших вузы.....	163
Рисунок 37. Количество вузов и численность студентов.....	164
Рисунок 38. Прием в вузы девочек по Президентской квоте.....	171
Рисунок 39. Доля женщин в общей численности студентов вузов (%).....	171
Рисунок 40. Спрос и предложение рабочей силы .....	177
Рисунок 41. Расходы консолидированного бюджета на образование и профессиональную подготовку (в % к ВВП) .....	178
Рисунок 42. Доля расходов на высшее образование в структуре государственных	

расходов на образование, % .....	179
Рисунок 43. Государственные расходы в сфере образования на одного учащегося/студента (в сомони) .....	180
Рисунок 44. Динамика изменения численности студентов за 1990-2005 гг.....	191
Рисунок 45. Динамика изменения численности характеристики ППС за 1991-2005гг.....	191
Рисунок 46. Прием в докторантуру и аспирантуру вузов РУз в 1992-2005гг .....	202

#### **Вставки**

Вставка 1. Распад Советского Союза.....	16
Вставка 2. Индекс глобальной конкурентоспособности .....	31
Вставка 3. Рабочие места и занятость.....	66
Вставка 4. Доход, рабочие места и бедность.....	70
Вставка 5. Мобильность студентов .....	100
Вставка 6. Антикоррупционные меры.....	101
Вставка 7. Молодежные инициативы .....	102
Вставка 8. Качество – это термин предпринимателей .....	109
Вставка 9. Общее управление качеством .....	109
Вставка 10. Как ранок труда влияет на качество обучения?.....	115
Вставка 11. Поддержка высшего образования .....	118
Вставка 12. Мировые тенденции в образовательных услугах .....	126

## Вступление

Цель данного вступительного очерка заключается в обзоре проблем, стоящих перед высшим образованием в Центральной Азии, с использованием результатов последних целевых исследований, проведённых в Казахстане, Кыргызской Республике, Таджикистане и Узбекистане в рамках инициативы Всемирного Банка «Анализ ситуации с высшим образованием в Центральной Азии»<sup>1</sup>.

Если и имеется какая-либо общая цель, объединяющая применяемые правительствами четырёх стран подходы к ВО, то она состоит в том, что высшее образование должно способствовать консолидации и модернизации общества в каждом из этих государств. Во времена Советского Союза все эти четыре республики или территории имели довольно успешную (если оценивать по количественным показателям, таким как грамотность, охват детей школьного возраста начальным и средним образованием и научные исследования) систему образования, причём часть этого наследия сохранилась и по сей день. Однако в целом старая система образования безвозвратно ушла в прошлое, поставив перед политическими деятелями задачу построения новых систем образования для новых стран. Достаточно сказать, что решение этой задачи может быть сопряжено с серьёзными проблемами, которые выходят за пределы сферы образования и связаны с вопросами национального единства и глобализации. Ответы на поставленные вопросы, какими бы противоречивыми или раздробленными они ни были, требуют применения подходов с различной степенью принципиальности и прагматизма. Рассматриваемые нами четыре страны не имеют единой модели высшего образования, однако в их проблемах достаточно много общего, что, с учётом географического соседства, позволяет сравнивать меры, которые они принимают в поиске ответов на вышеуказанные вопросы.

Эти меры будут отличаться друг от друга и зависеть в известной степени от человеческих и материальных ресурсов, имеющихся в распоряжении каждой из стран. Самой густонаселённой страной региона является Узбекистан (27 млн. чел.), за которым следуют Казахстан (15 млн. чел.), Таджикистан (7 млн. чел.) и Кыргызская Республика (5 млн. чел.). Однако показатель валового внутреннего продукта Казахстана превышает ВВП остальных трёх стран вместе взятых – главным образом благодаря нефти и газу. Кроме этого, рассматриваемые нами четыре страны значительно отличаются друг от друга по географическим параметрам и экономическому распределению товаров и услуг на территории каждой из них. Хотя во всех странах уровень бедности обычно выше среди сельских жителей, численность именно этих сельских жителей, а также их возможности посещать учебные заведения определяют существо образовательных задач, которые затем трансформируются в варианты мер политики и переносятся в систему высшего образования.

Данные вопросы рассматриваются в первом разделе настоящего введения вместе с кратким исследованием процесса перехода, который является непрерывным и вместе с тем одним из основных определяющих факторов формирующейся системы высшего образования в рассматриваемых нами четырёх странах. В этом же разделе подчеркивается необходимость более чётко обозначить в проводимой политике ответы на вопросы о том, почему высшее образование имеет такое значение на данном этапе перехода и насколько сложным – в отсутствие целостной структуры мер политики – будет строительство национальных систем

<sup>1</sup> Далее четыре республики будут упоминаться как центральноазиатские республики, или ЦАР. Туркменистан не рассматривается как часть данной группы (в противном случае в тексте будет содержаться соответствующее упоминание). Аббревиатура РФ означает Российская Федерация.

особенности такой, как «конкурентоспособность». Эти вопросы составляют основу следующих трёх разделов (II-IV) и основываются на изучении национальных отчётов. Следует добавить, что «первопроходческие» отчёты на английском языке представляют собой краткое изложение документов, написанных на других языках, поэтому о существовании некоторой вероятности того, что авторы данной работы непреднамеренно ошибочно интерпретировали отдельные аспекты функционирования обсуждаемого сектора, за что заранее приносят извинения. Во введении говорится о необходимости более чёткого обозначения в проводимой политике ответов на вопросы о том, почему высшее образование имеет такое значение на данном этапе перехода и насколько сложным – в отсутствие целостной структуры мер политики – будет строительство национальных систем высшего образования.

### ***I. Подходы к высшему образованию***

Распад Советского Союза существенно повлиял на систему образования в каждой из четырёх стран, особенно на высшее образование, которое на территории Советского Союза имело большую степень интегрированности, чем начальное и среднее образование. Обретение ЦАР независимости подняло перед системой образования в целом как прозаические вопросы наличия необходимой инфраструктуры и кадров, так и сложные вопросы, такие как вклад высшего образования в экономику, его роль в формировании национального единства (тесно связанного с языками преподавания) и общие социально-экономические ценности.

Если в первое время после обретения независимости в рассматриваемых четырёх ЦАР высшее образование не было в центре внимания по выработке мер политики, то сам процесс перехода (и реакция за и против него) повлиял на национальные подходы к ВО и в особенности на приватизацию высшего образования. Более того, поскольку эти страны являются относительно бедными и не имеют выхода к морю, рост их экономики мог быть обеспечен только за счёт торговли. Это означает, что ЦАР открыты как для новых технологий, так и для инвестиций, что, в свою очередь, стимулирует глобализацию и приобретение новых навыков и знаний для успешного осуществления производственно-торговых операций. Таким образом, по мере того, как экономика этих стран становится все более глобальной, высшее образование и экономика знаний приобретают всё большее политическое значение для рассматриваемых четырёх ЦАР.

Несмотря на общее происхождение, каждая из систем высшего образования в странах Центральной Азии формирует свою собственную национальную образовательную среду или контекст, состоящий из трёх аспектов. *Во-первых*, высшее образование является частью национальной системы образования и отвечает требованиям среднего образования. *Во-вторых*, образование тесно связано с рынком труда, оказывающим на ВО значительное влияние. В условиях рыночной экономики выпускники продают свои умения работодателям, тогда как в условиях административно-командной экономики министерства зачастую спонсируют обучение студентов, а затем трудоустраивают их в заранее определённые структуры. Рынок труда на современном этапе развития экономики находится в постоянном движении. Теперь не только работодатели – в особенности частные и зарубежные – нуждаются в других специалистах (например, административных вместо инженерно-технических), но и сама производственная структура значительно изменилась. Количество крупных (создающих рабочие места) производственных фирм сократилось, а оставшиеся производители сталкиваются с конкуренцией со стороны высокотехнологичного импорта, который формируется скорее под влиянием потребительского выбора, а не в результате решения производителей. Ведущие университеты и выпускники школ превосходно осмыслили и усвоили эти изменения, о чём наглядно свидетельствует увеличение спроса на юриспруденцию, социологию и информатику за счёт сокращения спроса на педагогику и инженерно-технические науки. *В-третьих*, для обеспечения национальной конкурентоспособности нужна экономика, способная готовить и

поддерживать широкий спектр специалистов, особенно связанных с наукой и технологиями. Во времена Советского Союза большинством научных исследований и технологий, связанных с крупными производственными комплексами, занимались не университеты, а национальные Академии наук. Многими странами – особенно в Восточной Европе – предпринимались попытки интеграции академий в сферу высшего образования с целью сокращения затрат и приближения исследовательской деятельности к рыночным реалиям, к повышению тем самым их конкурентоспособности в условиях глобализации.

Эти три аспекта: национальная система образования, требования рынка труда и международная конкурентоспособность – являются определяющими факторами развития высшего образования в каждой из Центральноазиатских республик (ЦАР). На указанные факторы повлияло политическое и административное наследие Советского Союза (вкратце обсуждаемое в следующем разделе), меры переходной политики и итоги переходного процесса.

а) Новая реальность: перемены и преемственность

Хотя процесс формирования новой системы образования, возможно, и не является уникальным (поскольку с этой задачей сталкивались многие развивающиеся страны после ухода своих колониальных хозяев), он оказался одновременно неожиданным и для некоторых кадров нежелательным. Советский Союз оставил после себя независимым странам несбалансированное и разнородное наследие. ЦАР пришлось выработать собственные меры политики, являющиеся синергетикой идеей преемственности и перемен.

(i) Непосредственное воздействие

Распад Советского Союза повлек за собой возникновение экономических, социальных и политических проблем, к встрече с которыми независимые республики – уже ставшие отдельными странами – оказались плохо подготовлены. Несмотря на стабильность в вопросах политической преемственности, проявившейся в самых разнообразных формах, экономика отдельных стран больше не являлась частью более крупной системы производства, а их правительства больше не получали субсидии ни на реализацию социальных программ (здравоохранение, образование, жилищное строительство), ни на профессиональную подготовку кадров, ни на образование и исследовательскую деятельность [см. вставку 1]. Четырём республикам пришлось формировать новую государственность, с новыми институтами и политикой.

Не стоит недооценивать значение наследия системы ВО Советского Союза для четырёх Центральноазиатских республик, равно как и нельзя переоценивать влияние международной и глобальной экономик. Глубокое расхождение между авторитарной командной экономикой (которая раньше теоретически координировалась из Москвы) и современными требованиями глобализации усложняет переход. Несмотря на согласие четырёх ЦАР перейти к рыночной экономике, в действительности делу созидания демократии были предложены лишь пустые слова, а природа «общественного договора», который должен был прийти на смену советской системе социального обеспечения, обсуждалась или недостаточно, или неоткрыто.

## Вставка 1. Распад Советского Союза

### Среднесрочные последствия распада Советского Союза

Несмотря на всеобщую эйфорию, воцарившуюся непосредственно после прекращения существования Советского Союза, учёные и аналитики были склонны более осторожно рассматривать экономические последствия распада СССР – особенно для стран бывшего Союза, а не для Восточной или Юго-Восточной Европы (например, бывшей Югославии). От распада Советского Союза сильно пострадали Центральноазиатские республики (ЦАР), поскольку им пришлось столкнуться не только с системными политическими и экономическими переменами, но и с такой же важной проблемой дезинтеграции «пространственного измерения», т.е. экономического пространства, через призму которого рассматривалось советское производство.

Ниже приведён перечень этих последствий, любезно предоставленный Йоханнесом Ф. Линном\*, ранее занимавшим должность вице-президента Всемирного Банка, а ныне являющимся старшим научным сотрудником Брукингского института:

распад систем комплексных расчетов и разрыв официальных и неофициальных связей между предприятиями;  
прекращение поступления бюджетных и инвестиционных субсидий из Москвы;  
прекращение субсидий на поддержание цен или дотаций (например, при потреблении электроэнергии);  
установление формальных таможенных и торговых барьеров;  
рост цен и перенаправление транспортных услуг – особенно в том, что касается бесперебойности воздушного и железнодорожного сообщения;  
распад объединённых энергосистем – включая системы водоснабжения;  
миграция русских граждан из вновь образовавшихся республик в Россию (см. прилагающийся график 1.В.1). распад союзной системы социального обеспечения без какой-либо замены.

Хотя наибольшему непосредственному воздействию подверглись центральноазиатские предприятия и их продукция, которая зависела от поступления важных потребляемых факторов из других частей Советского Союза, последствия были намного глубже и оказались особенно тяжёлыми для комплексных систем, объединявших множество учреждений по всему Советскому Союзу – например, в научно-исследовательской сфере. Помимо того, что преподавательскому составу высших учебных заведений пришлось устанавливать новые отношения с коллегами, перед администрацией высших учебных заведений (вузов) возникла проблема, связанная с изысканием средств в твёрдой валюте для приобретения простейших товаров (таких как бумага и чернила, например), не производившихся в их стране. Если уж эта задача оказалась сложной для вузов, то для начальных и средних школ, располагавших очень скромным потенциалом получения доходов, она оказалась гораздо труднее.

\* См. его доклад «Вопросы экономической (дез)интеграции: к вопросу о распаде Советского Союза». Брукинский институт, октябрь 2004 г. Некоторые его аргументов также изложены в составленном под его руководством «Отчёте о человеческом развитии в Центральной Азии», ПРООН, 2005 г.

Поскольку ни в одной из рассматриваемых нами четырёх стран нет однородного населения или единого преобладающего языка, незаключенный общественный договор к настоящему времени перерос в проблему на всех уровнях образования.

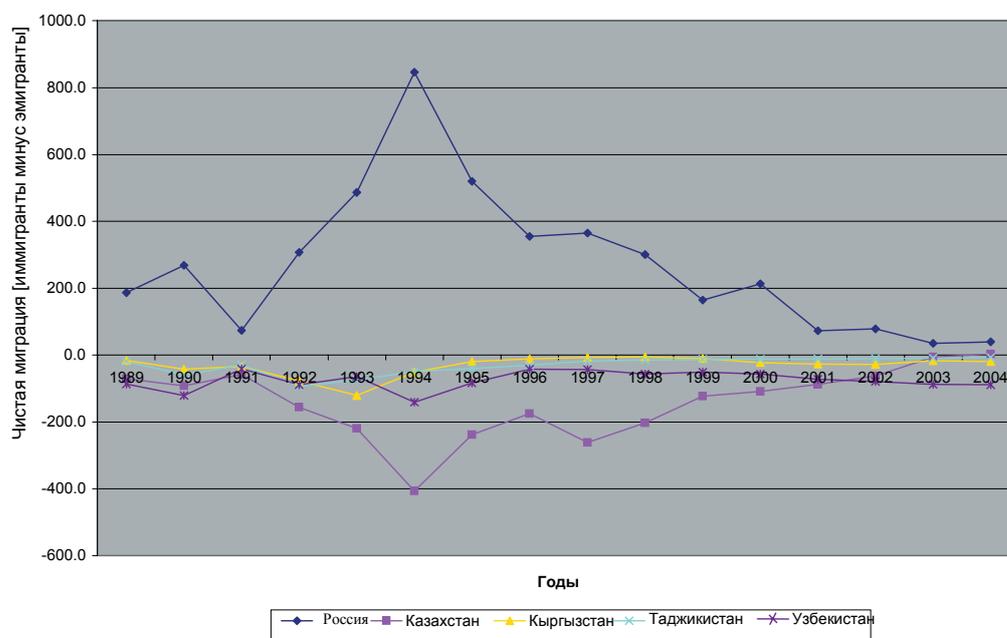
#### (ii) Индексы переходного периода: исследование

Любые значительные изменения экономического строя в государстве (например, переход от административно-командной к рыночной экономике) можно рассматривать как меры политики и/или как процесс. Под мерами политики здесь понимаются намерения государства и его инструменты (по реализации мер политики), тогда как процесс состоит из действий и последствий переходного периода. Оба аспекта важны в контексте высшего образования, где, во-первых, имеют место институциональное обновление и изменения законодательной базы, а во-вторых, действуют требования новой или изменяющейся экономики, вызванные

структурными последствиями преобразований перехода. В данной небольшой дискуссии, посвященной специфике перехода, природа последнего рассматривается как один из косвенных элементов, необходимых для понимания проблем, с которыми сталкивается система высшего образования и новых раскрывающихся перед ней возможностей.

Реформы переходного периода протекали на фоне бурных политических событий (включая гражданскую войну в Таджикистане), утечки человеческих ресурсов и сокращения ресурсной базы государств. Темпы чистой миграции демонстрируют снижение по Центральноазиатским республикам в целом, но наблюдался быстрый рост чистой миграции русскоязычного населения, пик которой наблюдался в 1994 г. (1 миллион человек, см. Рис. 1)<sup>2</sup>. Казахстан в наибольшей степени пострадал от утечки трудовых ресурсов иностранного происхождения, особенно русскоязычных кадров. Активный поиск альтернативной замены ЧР, особенно в нефтегазовом секторе, где русскоязычные трудовые ресурсы играли важную роль, является следствием именно вышеуказанных процессов.

**Рисунок 1. Чистая миграция в Центральной Азии и Российской Федерации**



Источник: ЮНИСЕФ, база данных Транс Мониторинга

Вторая характерная черта, обусловившая специфику первой стадии периода независимости, – резкое сокращение ресурсной базы государств в результате прекращения трансфертов и развала механизма налоговых сборов.<sup>3</sup> Сокращение отношения государственных трансфертов к ВВП показано на рис. 2. Наиболее остро это почувствовал Таджикистан,

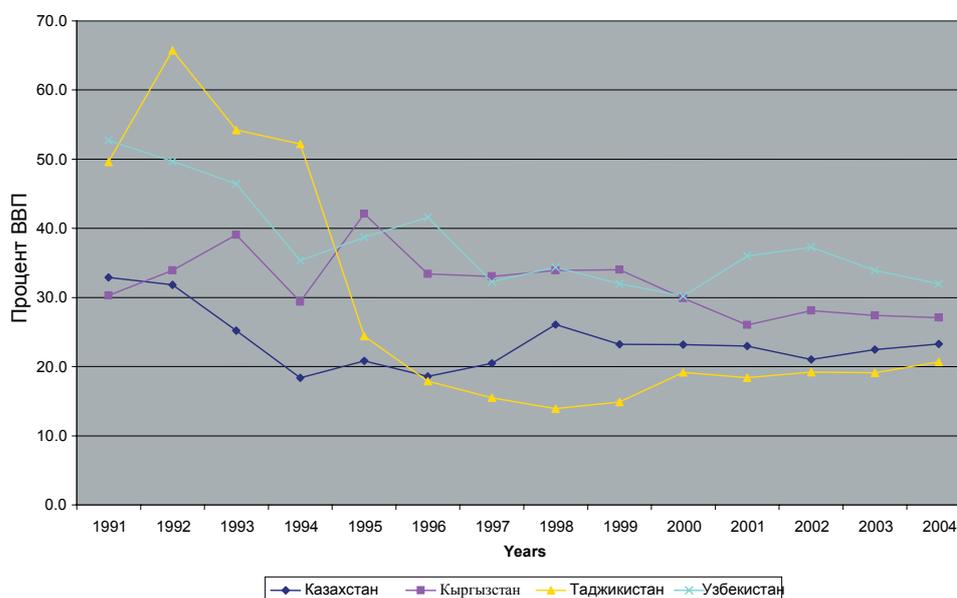
<sup>2</sup> Миграция русскоязычных граждан была вызвана многими причинами, появившимися по мере потери данной категорией населения уверенности в своём будущем на пространстве СНГ и ближнем зарубежье.

<sup>3</sup> Центральноазиатские республики получали гранты и трансферты из общесоюзного бюджета в размере 15-20% их ВВП, которые также покрывали дефицит внутренней торговли (хотя и по ценам, установленным в административном порядке). Более того, согласно данным МВФ в 1992 г. Центральный Банк России финансировал 91% ВВП Таджикистана, 69,9% ВВП Узбекистана, 25,5% ВВП Казахстана и 22,9% ВВП Кыргызстана. (см. Асланд А. «Переход России к рыночной экономике», Брукингс, Вашингтон, 1995 г., с. 108 (сноска) и табл. 4-5, с. 123 соответственно).

переживавший на тот момент политический кризис. Кыргызстан и Узбекистан предприняли попытку сохранить расходы на уровне 30–40% ВВП. Целью политики Казахстана являлось сокращение государственных расходов (хотя, предположительно, и на фоне растущей экономики) в рамках проводимых реформ. Два вышеуказанных аспекта напрямую воздействовали на политику четырёх правительств в целом и, следовательно, не обошли стороной и систему высшего образования в частности. Миграция и сокращение ресурсной базы государств потребовали от правительств обновления и переориентации центральных правительственно-административных органов в контексте реформ переходного периода.

**Рисунок 2. ЦАР: государственные расходы к ВВП, 1991 – 2004 гг.**

**ЮНИСЕФ - государственные расходы/ВВП**



Источник: ЮНИСЕФ, база данных Транс Мони

Наиболее ёмко цель реформ переходного периода можно сформулировать как продвижение рыночной экономики посредством либерализации цен, отмены квот, проведения приватизации и сокращения административного регулирования, включая сокращение ненужной доли государства в активах. Европейский Банк Реконструкции и Развития (ЕБРР), действуя по согласованию с другими международными донорами и по их поручению, проводит с 1989 г. измерения четырнадцати экономических параметров рынка<sup>4</sup> в целях построения индекса переходного периода для стран бывшего Советского Союза (БСС)<sup>5</sup>. Ещё раз повторим, что суть реформ переходного периода заключается в установлении рыночных отношений и адаптации государственных институтов к рыночным процессам. Отсюда следует, что государственные

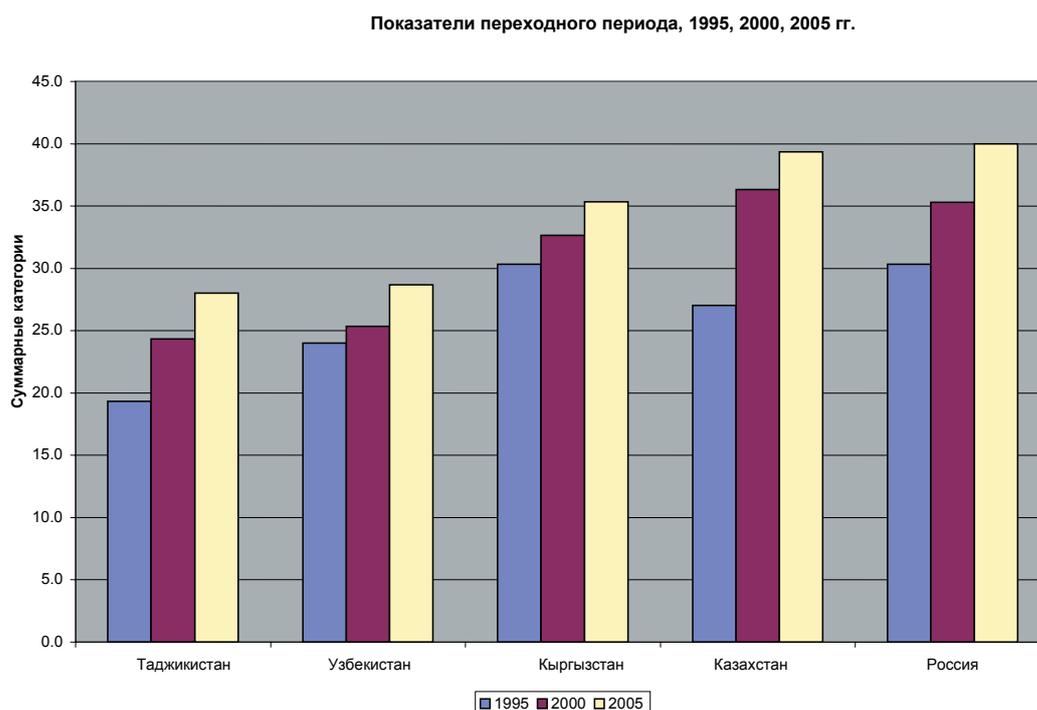
<sup>4</sup> Данными параметрами являются: либерализация цен и торговли; приватизация малых предприятий, приватизация крупных предприятий; корпоративное управление и реформирование предпринимательской деятельности; политика, направленная на стимулирование конкуренции; реформирование банковского сектора и либерализация процентных ставок; организация рынка ценных бумаг и других небанковских финансовых институтов на фоне реформирования коммунального хозяйства (телефонная связь, железнодорожное сообщение, электроснабжение, автодорожное сообщение, водоснабжение и канализация). См. серию ежегодных «Отчётов о переходном периоде» ЕБРР.

<sup>5</sup> Измерения осуществляются посредством определённых индикаторов, или в случаях, когда это не представляется возможным, эксперты проводят оценку на основе шкалы от 1 (отсутствие реформ) до 4 или более (стандарты рыночной экономики).

институты должны быть либо независимыми от правительства (например, инфраструктура), либо обладать установленной в законодательном порядке чёткой компетенцией (например, Центральный банк).

Опыт, приобретённый в результате реформ переходного периода, а также их плоды представляют собой весьма ценный материал для оценки потенциала проведения государственных реформ, включая реформирование системы высшего образования. Во-первых, данный материал указывает на степень приверженности изменениям, а во-вторых, на отношение правительств СНГ к независимым законам и управлению. При использовании простого индекса в измерениях 2006 г. Российская Федерация выглядит как ведущий реформатор СНГ, но занимает 12 место в числе других 29 исследованных стран. Если четыре Центральноазиатские республики (ЦАР) также рассмотреть на основе простого индекса (см. рис 3), станет ясно, что лидером переходного периода является Казахстан, а далее следуют Кыргызстан, Узбекистан и Таджикистан.<sup>6</sup> Однако необходимо помнить, что до Казахстана первыми свои реформы запустили 14 других стран (в том числе в Европе) с Венгрией во главе, индекс переходного периода которой составил 54,7. Индексы других ЦАР гораздо ниже казахстанских: Кыргызская Республика – 23, Узбекистан – 26, Таджикистан – 27.

**Рисунок 3. Показатели переходного периода**



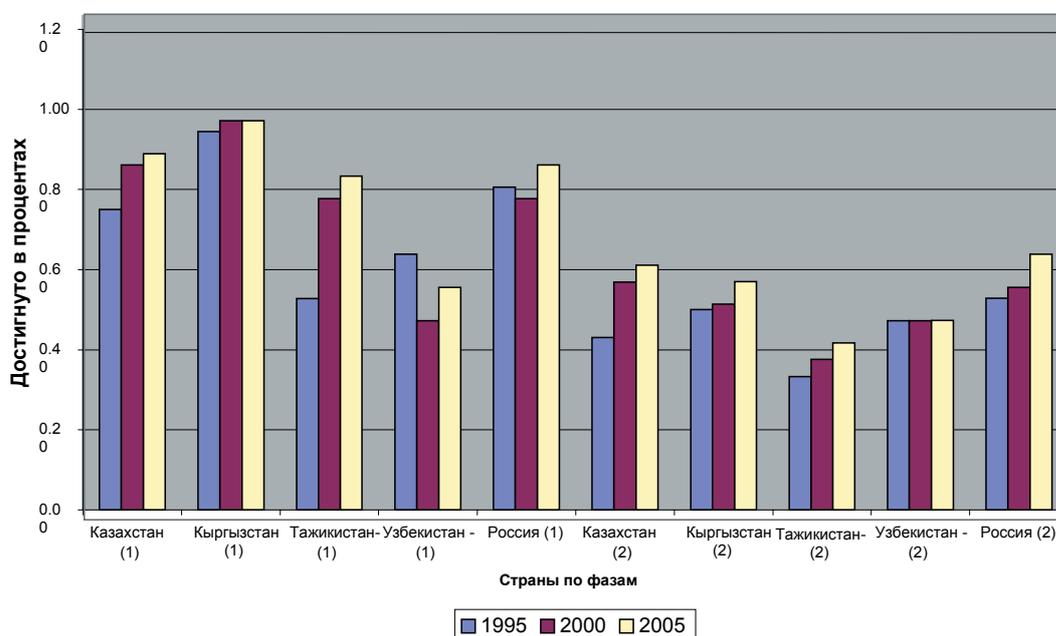
Источник: Европейский Банк Реконструкции и Развития

Компонентные преобразования нельзя назвать достаточно сложными или трудными с административной точки зрения, поэтому имеет смысл разграничить реформы раннего периода

<sup>6</sup> Индекс представляет собой сумму 14 суб-индексов по стране и году, разделённую на 14. Следовательно, максимальный балл для любого заданного года будет равен 56 (4x14).

и более поздние институциональные реформы<sup>7</sup>, которые отражены на рис.4 в виде первой (1) и второй (2) фаз реформ переходного периода<sup>8</sup>. Таблица показывает, что в течение пятилетних периодов реформы носили прогрессивный и кумулятивный, но слабо выраженный характер, за исключением первой фазы реформ в Узбекистане. Таблица подтверждает, что процент завершенности второй фазы, или реализации более «глубоких» преобразований, гораздо ниже. Более того, при сравнении реформ в каждой из четырех ЦАР с реформами в Российской Федерации с точки зрения наибольшего влияния преобразований на экономику становится очевидным (см. рис. 5), что только Казахстан (торговля и рынок иностранной валюты, реформа банковского сектора и некоторых предприятий коммунального хозяйства) и Кыргызстан (торговля и рынок иностранной валюты, приватизация крупных предприятий) опережают Россию. По всем другим параметрам они отстают или находятся на одном уровне с РФ.

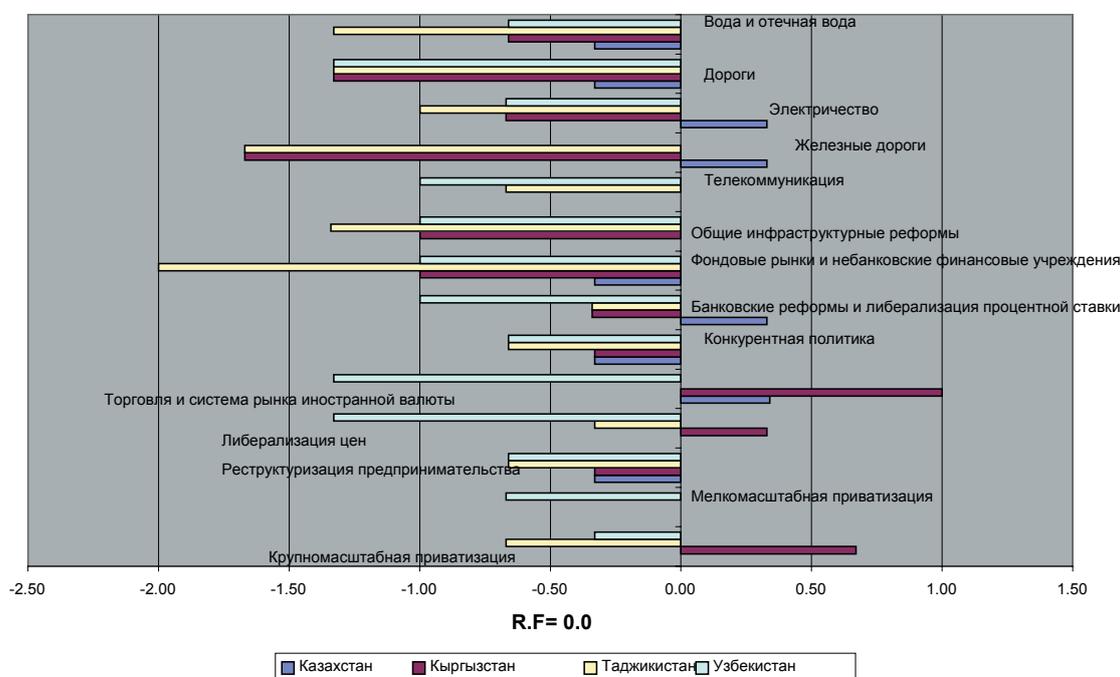
**Рисунок 4. Первая и вторая фазы реформ переходного периода**



<sup>7</sup> Фальцетти Е., Лысенко Т. и Сэнфри П. «Реформы и экономический рост переходного периода: повторное исследование данных», ЕБРР, рабочий доклад, 90, март 2005 г.

<sup>8</sup> Данная диаграмма рассматривает три реформы начальной фазы (согласно нашей классификации) – либерализацию цен, торговли и курса валют, приватизацию малых предприятий – и шесть реформ второй фазы – приватизацию крупных предприятий, реформирование системы управления государством и предпринимательства, политику, направленную на стимулирование конкуренции, реформу банковского сектора, реформу небанковских учреждений и инфраструктуры – по процентному соотношению, получившемуся в результате сочетания максимальных баллов 12 и 24, соответствующих каждой из фаз.

**Рисунок 5: Показатели переходного периода в сопоставлении с показателями Российской Федерации (2006г.)**



Источник: Структурные показатели, ЕБРР, оценка качества законодательной базы (коммерческий сектор)

В целом было достигнуто понимание, что для реформ переходного периода, описанных в данном разделе, нужны готовность воплощать их на практике, инструментальная поддержка законодательным процессам и политическое руководство.<sup>9</sup> Три юридических аспекта: макросреда и конкуренция (4 пункта), инфраструктура (1) и финансовый сектор (1) – используются при анализе, проводимом юридическим отделом ЕБРР. Данный анализ ведётся, за исключением Таджикистана, по всем странам ЦАР в переходный период. Страны ЦАР демонстрируют определённый прогресс, особенно в сфере законодательства рынка ценных бумаг, но существуют проблемы по поводу обеспечения операций и качества законов о концессиях. Согласно Оценке корпоративного управления, проводимой ЕБРР, Казахстан в значительной степени соответствует Принципам корпоративного управления ОЭСР, уровень соответствия в Кыргызстане и Узбекистане – средний, а в Таджикистане – очень низкий<sup>10</sup> (см. табл. 1).

<sup>9</sup> См. Нуссбаумер М. «Оценка правовых систем; катализатор реформ»/ «За пределами переходного периода», тома 16, 2, 2005 г., сс. 21–23.

<sup>10</sup> В вышеуказанной статье содержится комментарий ЕБРР о необходимости проделать большой объём работы в сфере законодательства во всех странах.

**Таблица 1. Качество законодательной базы в республиках Центральной Азии**

	Предпринимательская среда и конкуренция				Инфраструктура	Финансовый сектор
	Институт конкуренции	Качество закона о неплатежеспособности	Закон о сделках под обеспечение		Институт конкуренции	Качество закона о неплатежеспособности
Казахстан	да	Среднее	неэффективный	Казахстан	да	среднее
Кыргызская Республика	да	Среднее	некоторые недостатки	Кыргызская Республика	да	среднее
Таджикистан				Таджикистан		
Узбекистан	да	Низкое	не функционируют	Узбекистан	да	низкое
Россия	да	Среднее	не функционируют	Россия	да	среднее

Источник: Структурные показатели, ЕБРР, оценка качества законодательной базы (коммерческий сектор)

Таким образом, изменения переходного периода влекут за собой изменения институциональной структуры различных стран. Конечно, есть надежда, что национальный подход к корпоративному законодательству и другим аспектам сместит акценты от корпоративных к образовательным мерам политики. Следует признать медленный прогресс в сфере законодательства. Стабильная законодательная структура, учитывающая специфику всех университетов, особенно частных, могла бы стать фундаментом при их создании и опорой их независимости.

(iii) Динамика роста: данные за последние годы

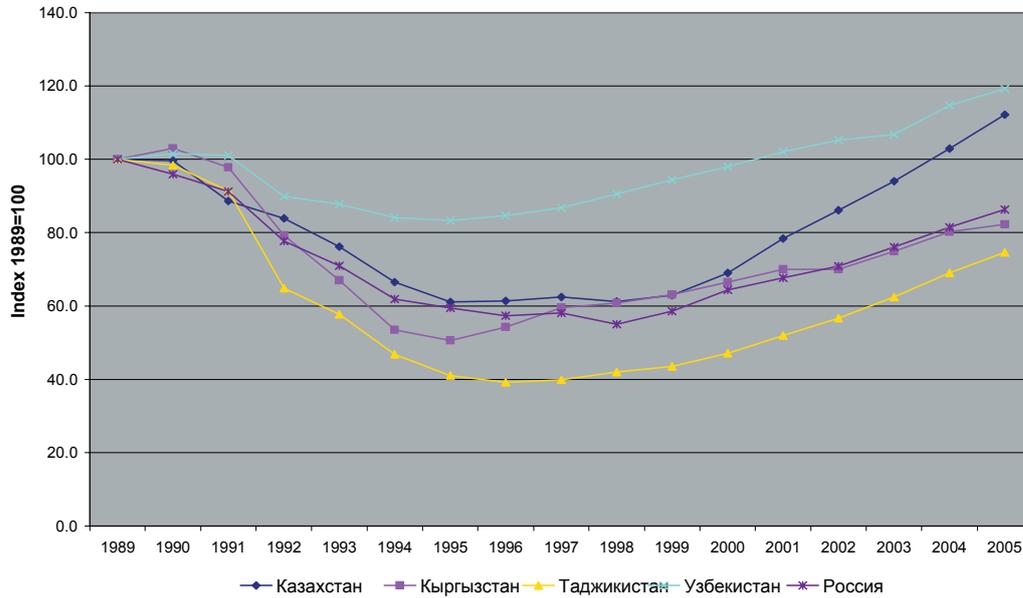
Экономический рост способствует внедрению изменений: гораздо легче осуществить какой-либо переход, если экономика предлагает возможность накопления материальных ценностей. Четыре ЦАР прошли по крайней мере две фазы роста: рецессию и рост – начиная с 1991 года, когда последняя из ЦАР заявила о своей независимости и отделении от Советского Союза<sup>11</sup> (графики представляют информацию о ситуации на тот момент).

Рис. 6 отражает рост реального ВВП; используя следующий коэффициент: объём 1989 г. взят за 100, далее годовые объёмы (до 2005 г.) сравниваются соответственно с объёмом 1989 г. Совокупная стоимость продукции, произведенной пятью странами, включая Российскую Федерацию, которая выступает ориентиром в сравнительном анализе данных стран и, соответственно, в таблицах, характеризуется резким падением. Даже сегодня только две страны: Казахстан и Узбекистан - восстановили свое положение и перешагнули недавно порог реального ВВП 1989 г. Конечно, приведённые данные и их интерпретация могут вызывать вопросы, однако не вызывает сомнений тот факт, что страны ЦАР были в бедственном положении в 1990-е годы и что тенденция к росту ВВП расширяет возможности укрепления изменений переходного периода и реформ.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Туркменистан, оценка которого не проводилась в рамках данного исследования, объявил о своей независимости после референдума 27 октября 1991 г.

<sup>12</sup> Важно понять, явились ли вышеописанные тенденции следствием реформ переходного периода, или сам рост способствовал реформам. Ответа на данный вопрос для всех экономик ещё не существует. Дальнейшая дискуссия на эту тему ведётся ниже в разделе IV.

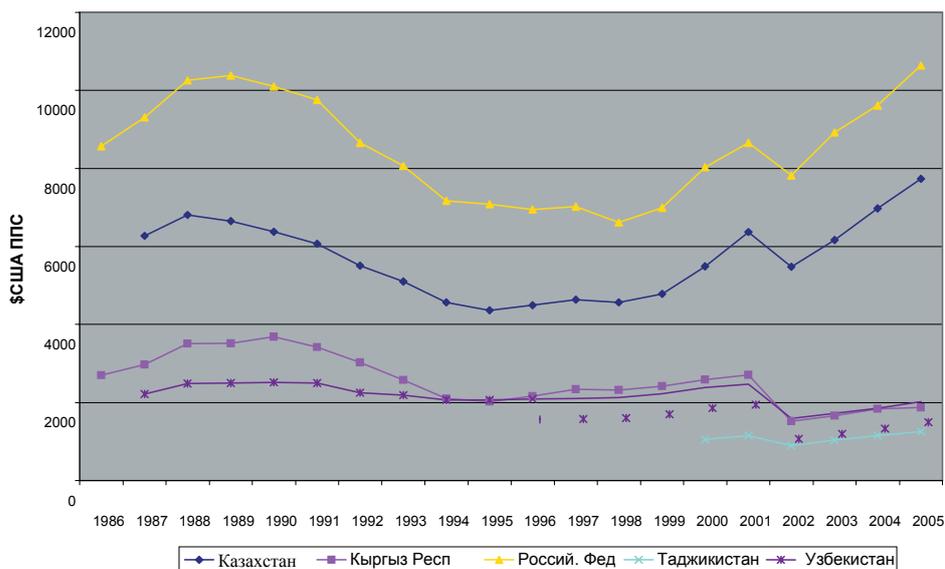
**Рисунок 6. Реальный ВВП, 1989–2005 гг.**



Источник: Всемирный Банк/ЮНИСЕФ

Рис. 7 показывает ВНД на душу населения по паритету покупательной способности (по международным ценам) для Казахстана, Кыргызской Республики и Узбекистана начиная с 1986/87 г., для России – с 1990г. и для Таджикистана – только с 2000 г., когда об этой стране начали поступать статистические данные. Только две страны: Российская Федерация и Казахстан - перешагнули уровень, имевшийся при СССР, однако со значительной нестабильностью показателей в течение данного периода.

**Рисунок 7. ВНД на душу населения (\$ США, ППС – паритет покупательской способности)**



Подведём итоги. Во-первых, во всех ЦАР имели место различные пути экономического роста, во-вторых, все эти пути были весьма нестабильными. Фазы экономического роста более подробно изучены для индикаторов экономического роста, рабочей силы и образования (см. Табл. 2).

**Таблица 2. ЦАР: рост и изменения**

	<b>Казахстан</b>	<b>Кыргызская Республика</b>	<b>Таджикистан</b>	<b>Узбекистан</b>
Показатель роста ВВП 1989=100	Достиг 100+ в 2004 г., затем ускоренный рост	Самый низкий показатель в 1995 г., затем медленный, но стабильный рост: 2005=82,2	Самый низкий показатель в 1996 г. (39.2), затем медленный скачкообразный рос 2005=74,6	Самый низкий показатель в 1996 г. (83,4) и в 2001 г. достиг 102. В 2005=119,3
Темпы роста ВВП	Положительный в 2000 г., затем выше 7,7	Несоответствие с темпами слегка выше 5	Самый высокий показатель в конце периода, около 6	Самый высокий показатель в начале неустойчивого периода, а теперь низкий и отрицательный (2)
ВНП на душу населения (ППС) – текущий международный, долл. США	Спад до 4 570 (1998) с 6 810 (1988) и сейчас составляет 7 730 (2005)	Спад с 3 690 (1990) до 2 020 (1995) повышался до 2001 г., затем показатель снизился до 1 520 (2002) и теперь составляет 1 870 (2005)	Показатели имеются только с 2000 г. (1 060), спад до 900 (2002) и теперь составляет 1 260 (2005).	С высокого показателя 2 520 (1990) и до этого не спадал ниже 2 000 до 2002 г. (1590) и впоследствии вырос до 2 020 (2005)
Официальная безработица	Самый высокий показатель 13,5 в 1995 г. и 7 лет на уровне двухзначной цифры; сейчас 8,1 (2005)	Самый высокий показатель в 2003 (9,9) – слегка выше 6; теперь 2004 г., (8,5)	Самый высокий показатель 3,2 в 1998 г. 2,1 (2005)	Всегда ниже уровня однозначной цифры
Секторальные изменения – добавленная стоимость	С относительного сельскохозяйственного сектора к сектору услуг (55.9) (2005)	Спад в обрабатывающей промышленности и повышение в секторе услуг (45.0)	Спад в промышленности и сельском хозяйстве/рост в секторе услуг (49.8)	Относительный спад во всех секторах кроме сектора услуг (43.2)
Секторальные изменения – занятость	Дополнительная занятость в сельскохозяйственном секторе. Спад в промышленности	Дополнительная занятость в сельскохозяйственном секторе и переход к сектору услуг	Дополнительная занятость в сельскохозяйственном секторе	Дополнительная занятость в секторе услуг.
Государственные расходы	Спад до 18,6 (1994) и неравномерное повышение до 23% (2004)	Самый низкий показатель 27% (2004). Постепенное сокращение государственных расходов с 42% (1994)	Выше 50% до 1994 г., затем понижение до 13,9 (1998) и сейчас составляет около 20% (2004)	Самый низкий показатель был 30% (2000) с тех пор колебался около 35%.

Приём в образовательные учреждения – охват по возрасту				
Начальное (7-15)	Самая низкая численность 93,8 (1993) в данный момент выше 100%	Самая низкая численность 85,6 (1995) и в настоящее время 95,2%	Самая низкая численность 85,5% (1993) и в настоящее время 95,4%,	Самая низкая численность 87,3%
Среднее (15-18)	Спад с 24% в 1989 до 52% (2000) и сейчас составляет 68,8 (2004)	Спад с 29% до 36% (2000) и в настоящее время 45,3%	Спад с 35% до 24,7% (1998) и в настоящее время 28,8% (2004)	Спад с около 22% до 47,7% (1996) и в настоящее время составляет 74,8% (2004)
Высшее (19-24)	С 18,1% (1989) до 16,2% (1996) и поднялся до 44,7% (2004)	Понижение 2,5% до 10,7% (1993) и в настоящее время 36,2% (2004)	Незначительное понижение на 0,1% до 11,4% (2000) и в настоящее время 14,4 % (2004)	с 15% (1989) до низкого 6% (1998) и в настоящее время 8,5% (2004)

Источник: Азиатский Банк Развития, ЮНИСЕФ, Всемирный Банк, документы в соответствии с указанным в других таблицах.

(iv) СНГ: структура на данном этапе

Экономику четырёх ЦАР, которые являются предметом данного отчёта, часто сравнивают с экономиками стран бывшего Советского Союза (БСС). Следует напомнить, что к числу последних относятся следующие страны: 1) страны ЕС-8 – восьмерка вошедших в Евросоюз государств; 2) восемь или более стран, образующих регион Юго-Восточной Европы (ЮВЕ)<sup>13</sup>, две из которых недавно стали членами ЕС (Болгария, Румыния); 3) Содружество Независимых Государств (СНГ), сформированное из числа бывших союзных республик (в СНГ не вошли три прибалтийских государства). Двенадцать стран СНГ условно делят на четыре (развивающиеся) страны со средним уровнем дохода (данная категория включает и Казахстан)<sup>14</sup> и восемь стран СНГ с низким уровнем дохода, куда входят Кыргызская Республика, Таджикистан и Узбекистан.<sup>15</sup> Даже в рамках СНГ (не говоря уже о более широкой выборке) страны оказались в разном положении на стартовой прямой в начале своей независимости: с разными ресурсами, исходными условиями и институциональными структурами. Все это влияет на долгосрочный потенциал страны, включая систему образования. По мере возможности в данной вводной части мы постараемся использовать в качестве примеров только страны ЦАР (четыре из них), хотя надо отметить, что имеются данные по бедности и занятости и других стран БСС (эти данные также могут пригодиться в процессе сравнительного анализа).

Бросается в глаза разброс уровней благосостояния стран СНГ в Табл. 3. Казахстан, как и Россия, является экспортёром нефти и, согласно прогнозам, к 2010 г. войдёт в десятку крупнейших в мире экспортёров нефти – (прибыль от продажи нефти составит 99 млрд. долл. США в течение следующих 45 лет).<sup>16</sup> Другие ЦАР находятся среди беднейших стран СНГ по уровню дохода на душу населения, причём доход на душу населения в Узбекистане вдвое превышает этот показатель в Таджикистане (1 260 долл. США) и Кыргызстане (1 870 долл. США). ВВП и экспорт Казахстана превышают соответствующие совокупные показатели трёх

<sup>13</sup> ЕС-8: Чешская Республика, Эстония, Венгрия, Латвия, Литва, Польша, Словакия и Словения; страны Юго-Восточной Европы – Албания, Босния и Герцеговина, Болгария, Хорватия, бывшая Республика Югославии (БРЮ) Македония, Румыния, Сербия и Черногория, включая Косово.

<sup>14</sup> Остальные страны СНГ со средним уровнем дохода – Белоруссия, Российская Федерация и Украина.

<sup>15</sup> Остальные пять стран – Армения, Азербайджан, Грузия, Молдова и Туркменистан.

<sup>16</sup> См. Нажман Б., Памфрит Р., Рабаянд Г. и Сурдин П. «Распределение нефтяных доходов в нефтяной экономике на примере Казахстана», факультет экономики, рабочий доклад, 2005 – 18. Университет Аделаиды, Аделаида, 2005 г.

стран. Данное разительное отличие может внести коррективы в предполагаемые возможности реформирования системы высшего образования. Другим отличием стран СНГ со средним и низким уровнем дохода являются разные процентные соотношения экспорта и ВВП (особенно если исключить Туркменистан), а также отсутствие экспорта технологий в структуре экспорта промышленных товаров. Конечно, существуют определённые анклавы передовых технологий (особенно в нефтегазовом и горнодобывающем секторах), но их вклад в национальную или региональную экономику незначителен.

Таблица 3. СНГ - текущие данные, 2005 г.

	На душу населения (долл. США)		Население млн. чел.	Чистая миграция [2000-2005] тыс.	Объём ВВП млн. долл. США	Экспорт млн. долл. США	умнож. на /ВВП %	умнож. на / обрабатывающая промышленность %	Включая высокие технологии %
	Атлас	ППС							
Российская Федерация	4 460	10 640	143	400	764 762	245 255	32,1	21	9
<b>Казахстан</b>	2 930	7 730	15	-600	56 088	27 849	49,7	16	2
Беларусь	2 760	7 890	10	-10	29 566	15 992	54,1	60	3
Украина	1 520	6 720	47	-700	81 664	34 287	42,0	67	5
Армения	1 470	5 060	3	-100	4 903	950	19,4	62	1
Грузия	1 350	3 270	4	-248	6 395	867	13,6	37	38
Азербайджан	1 240	4 890	8	100	12 561	4 346	34,6	11	2
Молдова	880	2 150	4	-40	2 906	1 091	37,5	36	4
<b>Узбекистан</b>	510	2 020	27	-300	13 667	4 706	34,4	нет данных	нет данных
<b>Кыргызстан</b>	440	1 870	5	-75	2 441	672	27,5	43	2
<b>Таджикистан</b>	330	1 260	7	-345	2 326	909	39,1	нет данных	нет данных
<i>Туркменистан</i>	нет данных	нет данных	5	-10	6 774	4 935	72,9	нет данных	нет данных

Источник: «Показатели мирового развития», 2005 г.

Перспектива развития технологий представляет собой одну из причин заинтересованности правительств в системе высшего образования и даёт надежду на процветание ЦАР. Политики надеются осуществить переориентацию университетского образования в целях обеспечения большей его практичности, что должно принести долгосрочный экономический эффект.

#### б. Функции и цели высшего образования

В каждой из четырёх ЦАР разработаны законы с преамбулами, а также концепции, утверждающие важность и значение образования для молодого государства. За этими документами стоят общие идеи или представления, которые должны учитываться при обсуждении мер политики в сфере высшего образования. Без общего представления трудно проводить убедительную политику и ещё труднее оценивать успешный или неуспешный исход реализации таких мер. Если разработка общего видения (комплексной цели) невозможна, то вполне вероятно, что одной из причин этого являются разногласия правящей элиты. В подобных ситуациях, особенно в молодых государствах, лучше прийти хоть к какому-то консенсусу, чем рьяно отстаивать определённую точку зрения, рискуя заронить семена раздора. Однако и в постиндустриальном мире в жизни молодых государств высшее образование может играть

формирующую роль и как независимая структура, и как часть полного образовательного цикла. Здесь имеются три возможности:

(i) Культура: роль языка

Образование в целом и высшее образование в частности могут стать флагманом культурного возрождения страны или послужить обновлению национальной истории и литературы. Возможности данного подхода расширяются, когда государство вводит придаёт статус официального языка исторически сложившемуся языку проживающего в стране народа. Советский Союз рассматривал понятие «нация» и национальные культуры «идеологически узко и исторически незавершенно». <sup>17</sup> При проведении массовых кампаний по ликвидации безграмотности в 1920–1930-х гг. использовались местные языки, а система начального образования создавала иллюзию усиления «самоопределения наций». Более того, каждая из республик имела свою национальную номенклатуру и местные кадры, которые очень быстро стали вдохновителями сопротивления (на этническом или региональном уровне) реформированию советского государства. <sup>18</sup>

Национальная языковая политика является одним из наиболее спорных вопросов для государств БСС, особенно тех, где проживает много представителей русскоязычного меньшинства. <sup>19</sup> Все четыре ЦАР ввели новый официальный (национальный) язык, и только Казахстан и Кыргызская Республика сохранили статус русского языка на уровне эквивалента национальному государственному языку. <sup>20</sup> Узбекистан занял агрессивную позицию в языковом вопросе – русский язык становится языком меньшинства.

Существует научный труд, целью которого является исследование этнических и языковых размежеваний или раздробленности (фракционализации), а также качества институтов и разрабатываемых мер политики. Для данных стран характерна разнонаправленность трёх векторов: установки национальных целей, национального смешения и терпимости. <sup>21</sup> Затронутый нами вопрос представляет собой часть более широкой дискуссии на тему развития, в которой прослеживается взаимосвязь между силой социальных институтов и сплочённостью общества, а также наличием чётко сформулированного общественного договора, сторонами в котором выступают граждане различных национальностей. Автор заключает следующее:

«Попытка сплотить общество посредством построения и поддержания качественных институтов, преследующих общее благо, а также посредством нивелирования экономических (и других различий) была и остаётся жизненно важной задачей для стран, борющихся с болезнью

---

<sup>17</sup> М.С. Джонсон «Наследие российского и советского образования»/Под ред. Хайнеманна С.П. и Де Янга А.Ж. «Проблема образования в Центральной Азии», издательство «Информационный век», Гринвич, 2004 г., с. 32.

<sup>18</sup> Ещё до развала Советского Союза Джеффри Хоскинс обратил внимание на «всю динамику гласности и демократизации, (которая) запустила маховик этнических факторов, выведя их в центр политической жизни Советского Союза. То, что подавлялось тоталитаризмом, резко вышло на поверхность, объединяя людей различного социального положения, представителей различных профессий. В результате, подобно взрыву, произошла перегруппировка «вассальных» зависимостей и политических структур». «Пробуждение Советского Союза», Гарвард, 1990 г., сс. 76–77.

<sup>19</sup> В бывшем Советском Союзе проживало 25 млн. русских, в основном на Украине, в Казахстане и Белоруссии. (см. Асланд А. «Переход России к рыночной экономике», Брукингс, Вашингтон, 1995 г., с. 104.)

<sup>20</sup> Казахский язык получил статус государственного в 1993 г., а русский – статус официального языка в 1996 г. Кыргызский был объявлен единственным государственным языком в 1989 г., а русский – признан языком высшего образования и межнационального общения в 2000 г.

<sup>21</sup> См. Алесина А., Девлешауэр А., Истерли У., Курлат С. и Вацарг Р. «Фракционализация»/Журнал экономического роста, № 8, 2003 г., сс. 155–194 и Скот Радниц «Тирания мелких различий: взаимоотношения этнического разнообразия и демократии в бывшем советском государстве» /Демократизация, сс. 575–606, 2003 г. Соответствующие таблицы – 1.11 и 1.12.

роста. *Этнические различия затрудняют этот процесс (хотя и не делают его невозможным) – процесс сплочения общества в целях построения крепких институтов*<sup>22</sup> (выделено автором).

Данный подход как нельзя более уместен для рассмотрения ЦАР и систем образования, существующих в данных странах, а также вклада системы высшего образования в развитие страны.

Новый язык (и алфавит в странах, отказавшихся от кириллицы) ставит фундаментальные вопросы перед системой образования. *Во-первых*, в какой степени новый язык должен являться идентификационным элементом новой нации и насколько исключаящим должен быть этот элемент? Если язык является неотъемлемым условием определения национальности, он и в дальнейшем будет расширять политические, экономические и социальные различия (что, конечно, может являться целью новой языковой политики ЦАР). Если, с другой стороны, отсутствует давление со стороны законодательства или данный рычаг не применяется, новая языковая политика может лишь немного выйти за рамки фольклорных традиций. *Во-вторых*, существуют серьёзные практические вопросы разработки, выпуска и поставки учебных материалов, учебников на национальном языке, а также подготовки педагогических кадров для преподавания национального языка. Эти вопросы ещё предстоит решить. *В-третьих*, хотя русский язык не является главным официальным языком (сохранить данный статус было бы просто невозможно), он продолжает оставаться, как показывает данный проект, языком межнационального общения, своеобразным лингва-франка в масштабе региона.<sup>23</sup> Далее, социальные последствия преподавания национального языка могут быть совершенно разными в городских и сельских районах, а также для представителей элиты и рядовых граждан, так как у последних нет возможности выбирать образовательные учреждения, в том числе ввиду их отсутствия или недоступности образовательных услуг по материальным соображениям.<sup>24</sup> Одно из возможных социальных последствий может касаться возможностей и качества знаний абитуриентов высшей ступени образования, а также способности вузов реагировать на новые требования.

Высшие учебные заведения сталкиваются с проблемой сложного выбора в сфере обучения и решения этнических вопросов. Наиболее распространённым языком обучения в Казахстане и Кыргызстане является русский – 58 и 67,9% соответственно (см. табл. 4), хотя, согласно отчётам, этнические русские составляют 21,5 и 11,8% от общего числа учащихся (см. табл. 5). В Таджикистане и Узбекистане 29,6 и 14,1% учащихся обучаются, помимо обучения на родном языке, на русском языке.

---

<sup>22</sup> Истерли У., Ритцан Ж. и Вуллок М. «Сплочённость общества, институты и экономический рост», рабочий доклад. Центр глобального развития, Вашингтон, август 2006 г.

<sup>23</sup> См. ПРООН, «Отчёт о человеческом развитии в Центральной Азии», раздел «Снижая барьеры: региональное сотрудничество в целях человеческого развития и безопасности» (к вопросу о настоящих и будущих ценностях данного сотрудничества), с. 153.

<sup>24</sup> См. Б.Корт «Образование и лингвистическое размежевание в Кыргызстане»/ Под ред. Хайнеманна С.П. и Де Янга А.Ж. «Проблема образования в Центральной Азии», издательство «Информационный век», Гринвич, 2004 г. Автор пишет: «Социальные различия между говорящими на русском и кыргызском языках не только отражаются, но и отчасти формируются посредством чётко разделённых сфер применения языка. Проблематичной данную ситуацию делает то, что эти различия, в теории нацеленные на развитие лингвистического разнообразия, на самом деле приводят к неравенству. Студенты, выпускники образовательных учреждений с русским языком обучения имеют больше шансов в профессиональной сфере, а выпускники, обучавшиеся на кыргызском языке, лингвистически и в образовательном плане менее подготовлены» (глава 7, сс. 97–111).

**Таблица 4. Высшее образование: язык обучения (последние данные)**

Место	Вузы – язык обучения, %						Всего
	русский	казахский	кыргызский	таджикский	узбекский	Итого	
Казахстан	58.0	39.5			0.5	98.0	747,104
Кыргызстан	67.9	0.1	30.0		1.3	99.2	199,124
Таджикистан	29.6			68.0	2.2	99.8	107,570
Узбекистан	14.1	0.5		0.2	81.4	96.2	278,674

Источник: национальные отчёты

**Таблица 5. Высшее образование: этническая принадлежность**

	Этническая принадлежность						Всего
	Русские	Казахи	Кыргызы	Таджики	Узбеки	Итого	
Казахстан	21.5		69.6		1.4	92.5	747,104
Кыргызстан	11.8	3.0	69.6	0.8	9.5	94.6	199,124

Источник: национальные отчёты

Спор вокруг языка обучения в школах и вузах пока не разрешён и, скорее всего, не найдет решения ещё долгое время. Тем не менее, исходя из данных, представленных в настоящих отчётах, культивирование национального самосознания является важной, но не основной целью современных университетов. В связи с увеличением числа частных университетов данная ситуация может измениться, если будет разрешено религиозное обучение.

(ii) Инструментализм

За исключением научно-исследовательских институтов и академий, высшие учебные заведения находятся на этапе формирования своей идентичности, независимой от правительства. Как и можно было ожидать, они склонны следовать общим стратегическим целям правительства, изложенным в виде административных правил и перечней функциональных и прочих обязанностей. Хотя прагматизм в данном случае и вызывает восхищение, формулировка данных целей не несет в себе революционных идей и не грешит полетом фантазии, даже будучи изложенной в подобном риторическом стиле. Ярким примером тому могут послужить две основные и фундаментальные цели высшего образования, сформулированные в 2003 г. одним из должностных лиц системы образования Казахстана:

«Первая цель заключается в том, что система высшего образования должна служить основным механизмом передачи исторически сложившихся культурных, социальных, научных и образовательных ценностей народа, общества и государства; вторая – в подготовке специалистов для государственной системы управления и национальной экономики».<sup>25</sup>

Высшее образование, согласно данной точке зрения, наилучшим образом достигнет своих целей, если будет следовать строгим правилам и процедурам, призванным регулировать административные и организационные вопросы системы высшего образования, содержание обучения и все образовательные стандарты.

<sup>25</sup> Р. Бекиш, директор Института лабораторных исследований Института высшего образования Казахской Академии образования. Цитируется З.К. Медеуовым в труде «Реформа системы образования Казахстана»/ Под ред. Хайнеманна С.П. и Де Янга А.Ж. «Проблема образования в Центральной Азии», издательство «Информационный век», Гринвич, 2004 г., с. 360.

Данный подход, по-видимому, доминирует в системе высшего образования всех ЦАР. Может быть, в формулировке и есть намёк на плюрализм, но в целом она (формулировка) тяготеет к конформизму. Даже частным университетам (если они вообще существуют) приходится следовать большинству подобных директив, если они (частные университеты) хотят заручиться поддержкой правительства.

(iii) Конкурентоспособность – критерий перемен?

Ни культурная миссия, ни инструментализм не могут заложить основу для проведения эффективного сравнения и, хотя с этим можно поспорить, содействовать гармоничному переходу высшего образования в новый век – век глобализации. Поэтому из прагматических соображений в данном эссе термин «конкурентоспособность» будет пониматься как определённая форма модернизации. Преимущества такого подхода заключаются в том, что в данном ракурсе понятие «конкурентоспособность» предстает относительно нейтральным, соответствует специфике глобализации и является частью общей дискуссии, в которую вовлечены правительства и система высшего образования четырёх ЦАР. Здесь мы допускаем, что самой важной целью для любого правительства является повышение национальной конкурентоспособности и чем яснее сформулированы меры политики, тем больше участия и поддержки, даже в относительно стеснённых обстоятельствах, получает система высшего образования со стороны правительства. Бизнес и обучение, получение прибыли и предоставление грантов, управление и интеллектуальное лидерство являются неотъемлемыми частями системы высшего образования и её институтов.

Одно из признанных определений конкурентоспособности описывает данное понятие как «набор институтов, стратегий и факторов, определяющих уровень производительности страны и уровень производительности... обуславливающий устойчивое процветание, которого можно достичь в рамках заданной экономики».<sup>26</sup>

Таким образом, увеличение темпов роста производительности – цель большинства экономик, а конкурентоспособность – метод достижения данной цели. Данное широкое определение конкурентоспособности, включающей в себя несколько составляющих, указывает на то, что рост производительности зависит от большого числа человеческих и физических факторов. Индекс глобальной конкурентоспособности, определённый на Всемирном экономическом форуме (ВЭФ), устанавливает 12 измерений (см. вставку 2). Каждое из них (измерений) включает в себя субъективные и объективные суб-индексы, из которых затем формируются баллы для исследуемой страны. К сожалению, не представлялось возможным составить подобный индекс для предмета, рассматриваемого в данной вводной части.

---

<sup>26</sup> См. Сала-и-Мартин Зейвир и Атарди Эльза В. «Индекс глобальной конкурентоспособности», «Отчёт о конкурентоспособности» ВЭФ, 2004 г., гл. 13. Далее автор продолжает: «Производительность также определяет уровень рентабельности инвестиций в экономике. Принимая во внимание, что уровень рентабельности является фундаментальной детерминантой совокупных темпов роста экономики, более конкурентоспособной является та экономика, темпы роста которой выше в среднесрочной и долгосрочной перспективе», с. 51.

## Вставка 2. Индекс глобальной конкурентоспособности

<p><i>Индекс глобальной конкурентоспособности</i></p> <p>Авторы Зейвир Сала-и-Мартин и Эльза В. Атарди определяют производительность страны как комплексный процесс, зависящий от основ конкурентоспособности, таких как:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Институты</li><li>2. Инфраструктура</li><li>3. Макро-стабильность</li><li>4. Безопасность</li><li>5. Человеческий капитал</li><li>6. Эффективность рынка товаров</li><li>7. Эффективность рынка труда</li><li>8. Эффективность финансового рынка</li><li>9. Высокий уровень развития технологий</li><li>10. Размер рынка и открытость</li><li>11. Высокий уровень развитости бизнеса</li><li>12. Инновации</li></ol> <p>Более того, производительность состоит из череды последовательных обновлений или стадий. Первая базовая стадия, выстраиваемая на основании 1-5, — «<i>стадия факторов</i>», когда компании конкурируют между собой на уровне цен; вторая названа «<i>основанная на эффективности стадия</i>» и отражает тот факт, что «эффективность производственных процессов определяет производительность компаний» (5b-10), и, наконец, заключительная, «<i>основанная на инновациях стадия</i>» имеет место, когда компании производят и продают нестандартные товары нестандартными способами (11-12). Авторы придают различное значение различным основам конкурентоспособности в зависимости от стадий, признавая, однако, что все факторы влияют на конкурентоспособность. Не завершив очередную стадию, невозможно осуществить переход к следующим стадиям и, соответственно, мерам политики.</p> <p>Зейвир Сала-и-Мартин и Эльза В. Атарди «Индекс глобальной конкурентоспособности», гл. 13, с. 51-80, «Отчёт о конкурентоспособности», ВЭФ, 2004 г.</p>
--

Образование входит в измерение «человеческий капитал», которое, в свою очередь, разделено на два раздела, служащих своеобразным мостом между первыми пятью, или основными, измерениями (ключевыми для экономик, находящихся на факторной стадии), и измерениями следующей стадии, известными также как усилители эффективности (6-10). Для данного индекса, считают авторы, характерна невозможность лёгкого перехода к следующей стадии без завершения предыдущей. Каким бы справедливым ни было данное утверждение, конкурентоспособность отводит образованию, и высшему образованию в частности, новую роль – ключевого посредника в распространении знаний и навыков.

В настоящее время ещё не ясно, все ли правительства признают конкурентоспособность целью своей политики в сфере образования – всегда будет иметь место сопротивление со стороны тех, кто (по вполне понятным причинам) ратует за культурную миссию образования или полагается на инструментальный подход. Переход к концепции, ставящей во главу угла конкурентоспособность, требует не только большей эффективности преподавательской и научно-исследовательской деятельности, но и большей терпимости и плюрализма, особенно во взаимоотношениях между министерствами и вузами, где также должен чувствоваться больший дух эксперимента.

с. Ключевой инструмент – рынок и институциональный плюрализм

Экономики переходного периода движутся к рыночным системам, однако суть данных отношений им зачастую не вполне понятна: эпитеты рыночных отношений варьируются от

термина «ценовая конкуренция» до выражения «клановый капитализм». Многие из возникающих рынков далеко не совершенны, но они определённо уже не являются частью административно-командной экономики. Социальные услуги (здравоохранение, образование, пенсионное обеспечение) нуждаются в введении новоготермина для воссоздания механизмов их предоставления и описания дезинтеграции – «институциональный плюрализм».

Данный термин призван охватить всё многообразие организационных форм, порождённых процессом перехода. Многие из них были созданы совсем недавно и пригодны как в условиях административно-командной системы, так и в условиях рыночного обмена. Они находятся в подвешенном состоянии между административно-командными и рыночными институтами, часто не давая возможности чётко отнести их к тем или другим. Например, новые организационные формы могут быть номинально зарегистрированы как частные компании или независимые государственные ведомства, но использоваться правительствами в своих целях, как для создания благоприятных условий, так и для блокирования альтернативных инициатив. Более того, термин «институциональный плюрализм», как предполагается, определяет не только взаимоотношения между номинально независимыми организациями, но и взаимоотношения внутри организаций, таких, например, как университеты. Различная реакция различных отделов, сотрудников или учителей на рынок является хорошим примером института, где развит плюрализм и существуют разные, а не единое мнение.

Существование институционального плюрализма может объяснить прерывистость природы переходного периода, когда отсутствует всепоглощающая приверженность принципам рынка, как это было, например, в Польше и недолго в России. Центральноазиатские страны были в гораздо меньшей степени привержены практике скорого внедрения рыночных механизмов, чем страны Восточной Европы<sup>27</sup>, как мы уже отмечали, ведя разговор об индексе переходного периода. Поэтому новые институты (насиленно привитые в новых странах) не всегда были привержены полной маркетизации. Многие предпочли следовать указке правительства, чего оно, может быть, и добивалось. Институциональный плюрализм является декорацией той политической мизансцены, на которой на данном этапе находятся ЦАР.

Для того чтобы обратить высшее образование в движущую силу данных экономик и обществ, необходимо предпринять два шага. Во-первых, в рамках системы высшего образования следует увеличить число студентов (третьего звена) и перейти от системы обучения «элиты» к системе «массового» обучения. Принимая во внимание условия, существующие на данный момент в четырёх ЦАР, достичь всей полноты подобного расширения системы можно только при учреждении автономных независимых колледжей или университетов. Этот шаг ещё не сделан в ЦАР, где рост систем в основном достигается за счёт взимания платы с учащихся за посещение частных или государственных вузов. Система может прибавить в количественном отношении (инструментальный подход), но подобная квазиприватизация способна спутать все карты.

Итак, вторым шагом для обеспечения динамичности и успешности сектора высшего образования является предполагаемое создание образовательных учреждений, характеризующихся большей автономностью. На данный момент во всех четырёх ЦАР существует ряд квазиавтономных образований, обуславливая существование облегчённого варианта бюрократической централизации, что ограничивает потенциальные возможности частного и государственного образования. Набор взаимосвязей и отношений в структуре данной системы весьма подобен тому, который Янос Корнай описал в своей работе:

---

<sup>27</sup> См., например, дискуссию в книге Р. Памфрит «Экономическая диверсификация Новых Независимых Государств Центральной Азии», 2001 г.

«Бюрократия ведёт себя противоречиво по отношению к частному сектору на стадии реформ. Иногда она (бюрократия) поощряет его и всячески содействует, а иногда подрывает уверенность в своих силах и мешает работе. Данная противоречивость может либо принять форму поддержки частного сектора в одной бюрократической сфере и создания препятствий в другой; либо чередовать благоприятные и неблагоприятные периоды в отношениях с частным сектором».<sup>28</sup>

Подобная противоречивость присутствует и при определении целей высшего образования, за которыми порой невозможно увидеть ничего, кроме стремления правительства поддержать бюджетных студентов, тогда как эти цели имеют непосредственное влияние на потенциал и ожидаемый результат работы вузов. Диапазон взаимоотношений между правительством и сектором высшего образования является основной темой раздела III.

Есть ещё один шаг или даже полушаг, который в последнее время играет все большую роль для экономического роста и образовательных услуг, предоставляемых вузами: интернационализация и присутствие иностранных университетов в четырёх ЦАР. Эти вузы являются проявлением не только исторически сложившихся (российские вузы) или культурных (турецкие вузы) связей, но, наряду с американскими или европейскими университетами, представляют собой образец современного высшего учебного заведения (учебный план, методология) и могут служить примером для национальных вузов. Они также обеспечивают наличие связей в глобальном масштабе (один из основных источников их дохода), что также может служить соревновательным стимулом для местных институтов.

В заключительном (IV) разделе данной вводной части вкратце рассматриваются потребности ВО и влияние высшего образования на общество и экономику. В первом подразделе речь идёт об изменениях, происходящих на рынке труда, анализируется структура занятости и спрос на новые навыки. Второй подраздел представляет собой обзор текущей ситуации в сфере НИОКР (научно-исследовательские и опытно-конструкторские разработки) и взаимосвязей, которые существуют между НИОКР и экономическим ростом, преподавательской деятельностью вузов. В третьем подразделе мы вновь возвращаемся к конкурентоспособности как доводу в пользу дополнительных инвестиций в образование. Ещё раз подчеркивается важность таких характеристик, как гибкость и независимость вузов – качеств, способных обеспечить надлежащее реагирование данных институтов на новые требования в сфере образования и профессиональной подготовки.

**Таблица 6. Показатели разделённости**

	Дата	Этнические	Язык	Религия
Набл.		180	185	198
Среднее		0,435	0,385	0,439
Казахстан	1999	0,6171	0,6621	0,5898
Кыргызстан	2001	0,6752	0,5949	0,4470
Таджикистан	2001	0,5107	0,5473	0,3386
Узбекистан	1995	0,4125	0,412	0,2133
<i>Россия</i>	1997	0,2452	0,2485	0,4398

Источник: Алесина и др. Журнал экономического роста, № 8, с.155-194, 2003 г.

<sup>28</sup> Янос Корнай «Социалистическая система: политэкономия коммунизма», Принстон, 1992 г., с. 450 (сноска).

**Таблица 7. Этническая и культурная разделённость**

	EF	CF	2DIFF	FH	Polity IV
Казахстан	0.664359	0.616434	9.2	3	6
Кыргызстан	0.679358	0.619684	34	4	7
Таджикистан	0.513434	0.489964	39.9	3	9
Узбекистан	0.454775	0.439031	63	1	1

Источник: Радниц С. «Тирания мелких различий: взаимоотношения этнического разнообразия и демократии в бывшем советском государстве», где EF = этническое разделение; CF = культурное разделение; 2Diff – разница между двумя самыми большими этническими группами.

## ***II. Актуальные проблемы системы высшего образования***

Модели роста в сфере высшего образования, наблюдаемые в четырёх ЦАР, которые посетили авторы данной работы, можно рассматривать с двух простых точек зрения. Во-первых, Казахстан и Кыргызская Республика расширяют контингент учащихся своих высших учебных заведений с целью превращения вузов в системы “массового” образования, тогда как Узбекистан и Таджикистан, в которых контингент учащихся вузов растёт более низкими темпами, судя по всему, желают сохранить системы элитного образования. Последние две страны продолжают поддерживать систему профессионально-технического образования, напоминающую о стратегиях централизованного планирования в качестве ключевого структурного элемента системы подготовки специалистов. Во-вторых, решение о расширении системы высшего образования зависит от связей со средним образованием. В конечном итоге высшее образование является одной из составляющих системы образования – его размеры и охват зависят от достаточного притока выпускников средних школ, соревнующихся за возможность зачисления на первый курс университетов и институтов. Система среднего образования, в свою очередь, зависит от успешной системы начального образования, способной переводить учащихся с начального на средний общеобразовательный уровень. Таким образом, рост высшего образования зависит от образовательной политики в целом, а также от изменений в сфере начального и среднего образования, которые – в долгосрочной перспективе – отразятся на высшем образовании. Несомненно, свою роль в повышении качества преподавания в местных вузах может сыграть конкуренция с иностранными вузами, но гораздо большего эффекта можно достичь, развивая исследовательскую деятельность, управленческие навыки и организаторские способности руководителей и административного персонала вузов, международный обмен педагогическими кадрами и студентами. Как видно из разделов соответствующих отчётов, подобный обмен в свое время вызывал значительный энтузиазм. Теперь же отношение к данным мероприятиям несколько прохладное. Причина тому – финансовые издержки и проблемы, возникающие ввиду невозвращения студентов на родину. В этой связи определённые надежды возлагаются на Болонский процесс, горячими приверженцами которого выступают ЦАР: существует мнение, что данный процесс позволит обеспечить высокую рентабельность с точки зрения интеграции высшего образования.

В этом разделе сравниваются количественные аспекты четырёх стран и последствия для политики и системы образования в целом.

#### а. Элитное и массовое образование

Деление на категории элитного, массового и всеобщего образования является простым, но действенным способом сравнения систем высшего образования.<sup>29</sup> В то время, как первоначальная категоризация связана с размером (т.е. численностью учащихся, зачисленных в учебные заведения), увеличение численности студентов имеет основополагающее значение для целей, организации, преподавательской деятельности и учреждений, составляющих систему высшего образования. По мере увеличения общей численности учащихся система образования становится менее привилегированной и более доступной; отношение к высшему образованию меняется – на первых порах оно воспринимается как привилегия, затем – как право и, наконец, как обязанность - необходимый шаг во взрослую жизнь и трудоустройство.

Ценность этих идеальных моделей заключается в их внутренней согласованности в том смысле, что увеличение количественных показателей оказывает опосредованное, не всегда очевидное воздействие на остальные ключевые институты. Например, увеличение численности учащихся, безусловно, влияет на расходы и финансирование, но также опосредованно сказывается и на учебном плане. Если, как это часто происходит, государство поддерживает высшее образование как часть государственного бюджета (скажем, в форме подушевых грантов) и численность учащихся удваивается, варианты выбора государства варьируются между увеличением субсидий или сохранением их текущего уровня, т.е. между удвоением или делением «единицы ресурсов» пополам. В том случае, если расходы покрываются не полностью, то студент (или его семья) вносит недостающую сумму либо университет снижает размеры оплаты и, если студенту приходится подрабатывать, то система высшего образования (через все или некоторые из своих учреждений) может пожелать изменить режим преподавания с целью адаптации к таким изменениям (например, используя модули или кредитные часы; изменяя соотношение между временем для занятий в аудитории и самостоятельной работы в библиотеке и Интернете; изменяя расписание занятий таким образом, чтобы сделать его более гибким, и т.д.). По мере увеличения доли частично занятых студентов очных отделений эти механизмы будут становиться всё более распространёнными, а программы базового университетского курса (составляющие основную массу предложений для студентов) будут демонстрировать большую гибкость. Основная идея заключается в том, что рост приводит к целому ряду изменений: от изменений в отношении студентов и общества к организации учебного процесса до способов управления учреждениями, составляющими систему образования (университетами, колледжами и т.д.). Более того, по мере увеличения общей численности выпускников или дипломированных специалистов диплом об образовании становится полезным и необходимым пропуском на рынок труда.

Следует особо подчеркнуть, что эти категории не должны рассматриваться в качестве точного описания конкретных этапов. Их задача - направлять анализ и содействовать выработке мер политики в сфере образования. Вышеобозначенные категории не являются бесспорными, однако в странах с переходной экономикой благодаря им поднимаются интересные вопросы.

Первый вопрос заключается в том, что понимать под элитой и её связью с высшим образованием. Советскую элиту, руководившую Советским Союзом, составляли ведущие члены Коммунистической партии. В рядах партии они обучались в таком же объёме, что и в системе образования, поскольку проверка на верность партии была такой же важной, как и проверка знаний. Конкурсные экзамены, какими бы они ни были, проводились внутри партии (они не были открытыми для всех граждан) и заключались в проверке знания коммунистической

---

<sup>29</sup> Разделения предложены и сформулированы Мартином Троу, рассматривавшим их в качестве «идеальных видов». См. его статью «Размышления о переходе от элитного к массовому и всеобщему доступу» под ред. Дж. Дж. Ф. Фореста и П. Г. Альтбаха «Международный справочник высшего образования», том 1, сс. 243-280, Дордрехт, 2006 г.

идеологии и доктрин. Политическая элита формировалась не университетами, а Партией. Более того, учитывая трёхстороннюю структуру исследований (см. с.83), университеты не формировали научную элиту, питательной средой для которой главным образом были специализированные институты или академии. Советские университеты фактически являлись центрами подготовки по специальностям. Они рассматривали образование с технократической точки зрения и сосредотачивали свои усилия на различных уровнях технической подготовки, зачастую тесно связанной с разными министерствами или государственными предприятиями. На некоторых факультетах выпуск специалистов и подбор кадров для предприятий были настолько тесно связаны, что не имелось почти никакой возможности составить представление о рынках труда.

Хотя все превосходно понимают, что одна из основных задач, стоящих перед университетами ЦАР, заключается в реформировании университетов с целью их сосредоточения на исследовательской и преподавательской деятельности. Пока ещё не совсем понятно, смогут ли реформированные университеты стать создателями новой национальной элиты. Национальная элита – это не просто хорошо образованные выпускники университетов, которые могут рассчитывать на престижную работу и высокую заработную плату, а скорее (особенно в новых странах) патриоты, стремящиеся воплотить в жизнь новые цели и задачи новой страны.

Второй вопрос, требующий особого внимания, касается роли международных университетов, действующих на территории четырёх ЦАР. Здесь национальным университетам бросают прямой вызов учреждения с многолетним опытом исследовательской деятельности (например, Московский Государственный университет), прочными культурными связями (турецкие университеты) или институты, предлагающие возможность немедленно получить пропуск в мир глобализации по новым дисциплинам (например, таким, как менеджмент), зачастую преподаваемым на английском языке для особой группы студентов. Эти студенты являются избранными – элитой – поскольку должны платить за своё обучение и разговаривать на другом языке. Существование таких групп студентов, равно как и закрытие различных институтов (таких как Институт открытого общества OSI, который был закрыт в Узбекистане) является свидетельством заинтересованности правящей элиты в стимулировании связей с Европой или Соединёнными Штатами, т.е. для некоторых государств глобализация является выборочной. Присутствие филиала международного вуза или регионального университета (например, расположенного в Кыргызстане Американского Университета Центральной Азии) способно повлиять на политику в сфере высшего образования, подавая другим пример и, возможно, создавая конкуренцию.

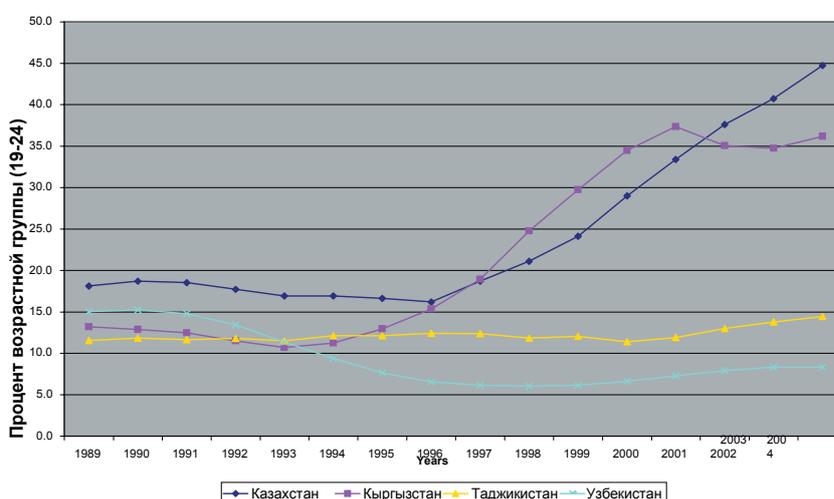
#### b. Размер и структура

После завершения советского периода в регионе наблюдается стремительный рост контингента учащихся в сфере высшего образования, особенно в Казахстане и Кыргызстане. Используя контрольный показатель Мартина Троу (согласно которому высшее образование получают от 15 до 50% представителей соответствующей возрастной группы 19–24 лет), мы видим, что в этих двух странах на данный момент существуют системы массового высшего образования. Система высшего образования с менее чем 15%-ым охватом вышеуказанной возрастной группы называется элитной, тогда как при охвате более 50% этой возрастной группы система образования называется всеобщей. В рассматриваемых нами четырёх странах Центральной Азии наблюдаются следующие показатели охвата высшим образованием

указанной возрастной группы: Казахстан – 44,7%, Кыргызская Республика – 36,2%, Таджикистан – 14,4% и Узбекистан – 8,3%.<sup>30</sup>

Возможно, наиболее примечательным аспектом такого охвата является скорость его распространения, что можно видеть на Рис. 8, на котором показано, что в 1989 году четыре ЦАР начинали с разброса показателей охвата соответствующей возрастной группы высшим образованием, не превышавшего 7 процентных пунктов (от 11,5 до 18,1%), однако к настоящему времени этот разброс увеличился до 36 процентных пунктов. Более того, как в Казахстане, так и в Кыргызской Республике стремительный рост численности учащихся вузов начался лишь с 2000 года, когда показатель охвата высшим образованием составил 20%. В Узбекистане, напротив, за период с 1989 по 2000 гг. охват высшим образованием сохранился относительно однородным и за пятнадцатилетний период колебался в пределах от 11,4 до 14,4%.

**Рисунок 8. Сравнение показателей зачисления в вузы**



Источник: база данных ЮНИСЕФ

с. Для чего необходим рост числа учащихся?

Чем обусловлены эти модели роста, не сопоставимые между странами и временными периодами? Насколько, если следовать категориям, используемым во вступительной части, модели роста числа обучающихся обусловлены преимуществом и насколько – мерами политики?

Первое объяснение касается связи между системами среднего и высшего образования. В случае кризиса в сфере начального и среднего образования количество желающих поступить в высшие учебные заведения сократится или перестанет расти. В ряде отчетов поднимается вопрос об общем состоянии образования в центральноазиатских республиках. Во-первых,

<sup>30</sup> Среди всех стран СНГ Казахстан по показателям идет вместе с Россией (46,7%), Беларусью (45,4%) и Украиной (44,8%), в которых существует массовое высшее образование; за Казахстаном следуют Кыргызская Республика, Грузия (39,6%), Молдова (27,7%) и Армения (23,3%). Среди стран с элитными системами образования (т.е. с менее чем 15%-м охватом) первое место занимает Таджикистан, за которым следуют Азербайджан (13,2%), Узбекистан и, наконец, Туркменистан (2,5%).

ПРООН считает, что системы образования находятся «в бедственном положении», поскольку приём в начальные и средние школы, процент выпускников и бюджеты учебных заведений характеризуются очень низкими показателями.<sup>31</sup> Во-вторых, вопреки официальным данным, согласно которым средним образованием охвачено почти 100% соответствующей возрастной группы, результаты проведённого в Таджикистане исследования ЮНЕСКО свидетельствуют о том, что почти 20% детей младшего школьного возраста не посещают школу.<sup>32</sup> В-третьих, в рамках обширного исследования Восточной Европы и стран бывшего Советского Союза Всемирный Банк предупреждает о регрессивном влиянии этих изменений и приоритетов в сфере распределения расходов:

«Группе стран СНГ с низким уровнем доходов необходимо прекратить практику сокращения процента приёма в младшую школу и снижения качества образования, в частности, положив конец ситуации с низким уровнем заработной платы работников образования и недофинансированием дополнительных расходов (на учебники, отопление и ремонт), хотя при этом показатели трудоустройства и в некоторых случаях состояние технических средств обучения остаются намного выше общепринятых стандартов в более богатых странах».<sup>33</sup>

Самый простой способ увидеть, как система школьного образования повлияла на показатели зачисления в высшие учебные заведения в каждой из стран, заключается в их сопоставлении с процентом принятых в средние школы в соответствующей возрастной группе (15–18 лет). Наиболее очевидной была бы ситуация, в которой сокращение численности учащихся средней школы сопровождалось бы сокращением учащихся высших учебных заведений, так что можно было бы предположить, что низкие показатели первых влияют на показатели вторых (см. Рис. 9 a-d). Низкое качество среднего образования наблюдается в Таджикистане, где за период с 1989 по 1998 г. показатели охвата средним образованием сократились с 60% приблизительно до 25%, а к 2004 г. упали до 30%. Если бы Таджикистан захотел бы увеличить приём в высшие учебные заведения, ему было бы сложно это сделать. В Узбекистане наблюдается почти противоположная ситуация: высокий и продолжающий расти уровень охвата средним образованием в настоящее время (по состоянию на 2004 г.) превышает уровень 1989 года. Показатели охвата средним образованием в Казахстане, судя по всему, никогда не опускались ниже 50%, и это несколько не ограничило стремительный рост контингента учащихся в сфере высшего образования – в настоящее время эти показатели растут так же быстро, как и показатели зачисления в высшие учебные заведения, тогда как в Кыргызстане высшее образование также развивалось благодаря широкому охвату населения средним образованием, несмотря на то, что в какой-то момент этот показатель снизился до 40% (хотя этот показатель снова растёт). В заключение стоит отметить, что в Таджикистане низкий уровень среднего образования привёл к ограничению распространения высшего образования, тогда как Узбекистаном, судя по всему, было сознательно принято стратегическое решение сделать приоритетным не высшее, а среднее образование. Это отчасти подкрепляется данными Рисунок 10, в котором показан рост в сфере среднего профессионально-технического образования относительно среднего общего образования и общих направлений обучения, в отличие от Кыргызстана, продемонстрировавшего стремительное распространение высшего образования, хотя из-за изменений в школьных требованиях показатель охвата высшим образованием в последние годы сохраняется на уровне около 32%.

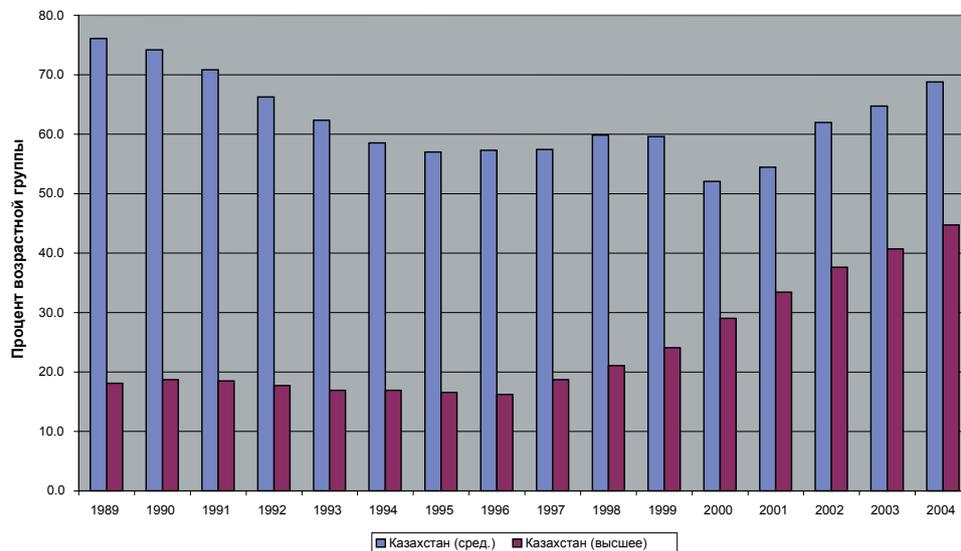
<sup>31</sup> «Отчёт о человеческом развитии в Центральной Азии», 2005 г., с. 149 и сноски. Разумеется, эти показатели варьируются в зависимости от той или иной страны, однако следует обратить внимание на то, что даже в самой богатой из четырёх стран, Казахстане, свыше 80% дошкольных учреждений, по имеющимся данным, были закрыты.

<sup>32</sup> Оценку воздействия на здравоохранение и образование см. в табл. 2 специального доклада Азиатского Банка Развития «Ключевые индикаторы по развивающимся странам Азии и Тихоокеанского региона (2006 г.)», с. 9. Согласно той же таблице, 1,3% детей соответствующей возрастной группы в Казахстане не посещали школу.

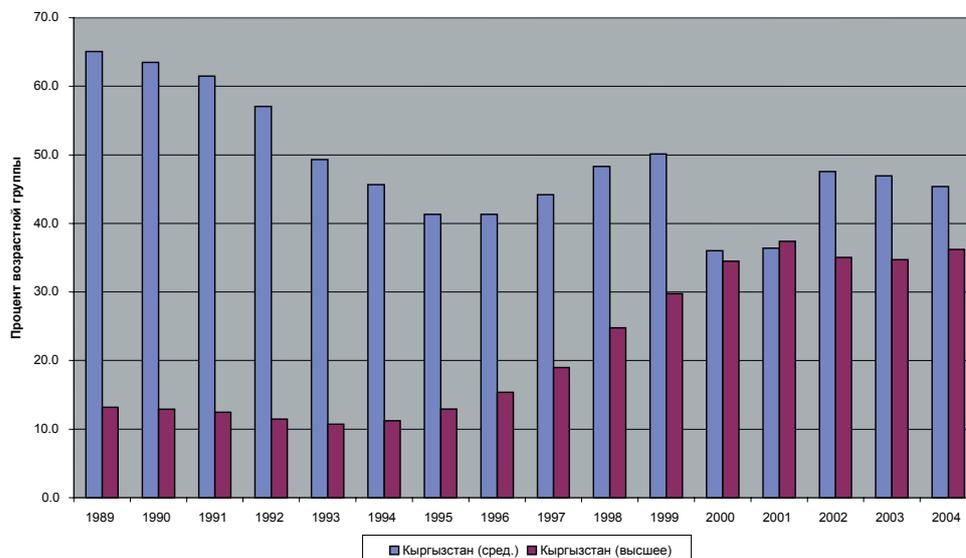
<sup>33</sup> «Экономический рост, бедность и неравенство», Вашингтон, 2005 г., с. 37.

**Рисунок 9. Показатели зачисления в средние учебные заведения и вузы (a-d)**

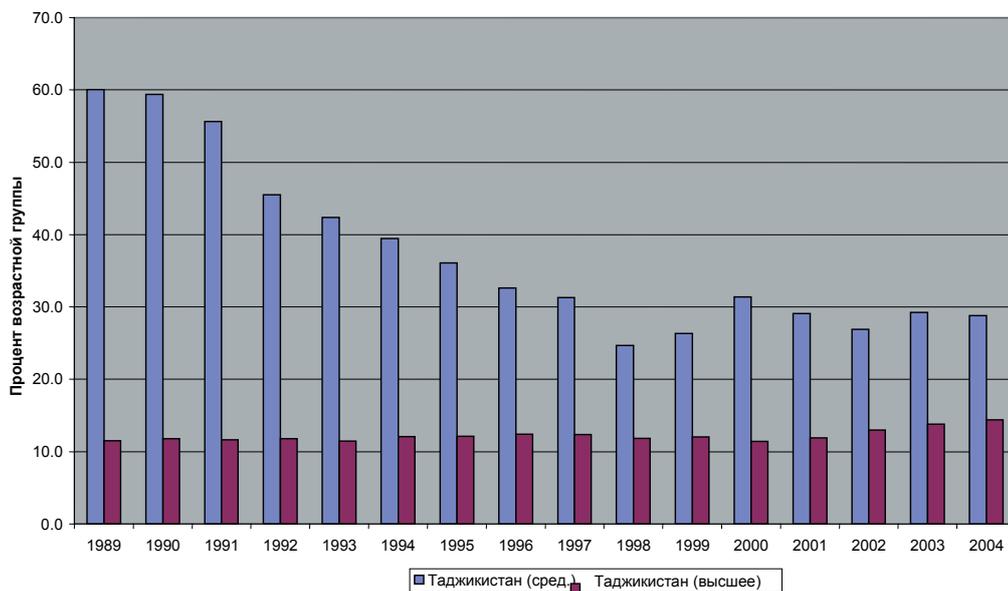
**а) КАЗАХСТАН:** показатели зачисления в средние учебные заведения и вузы, 1989–2004 гг.



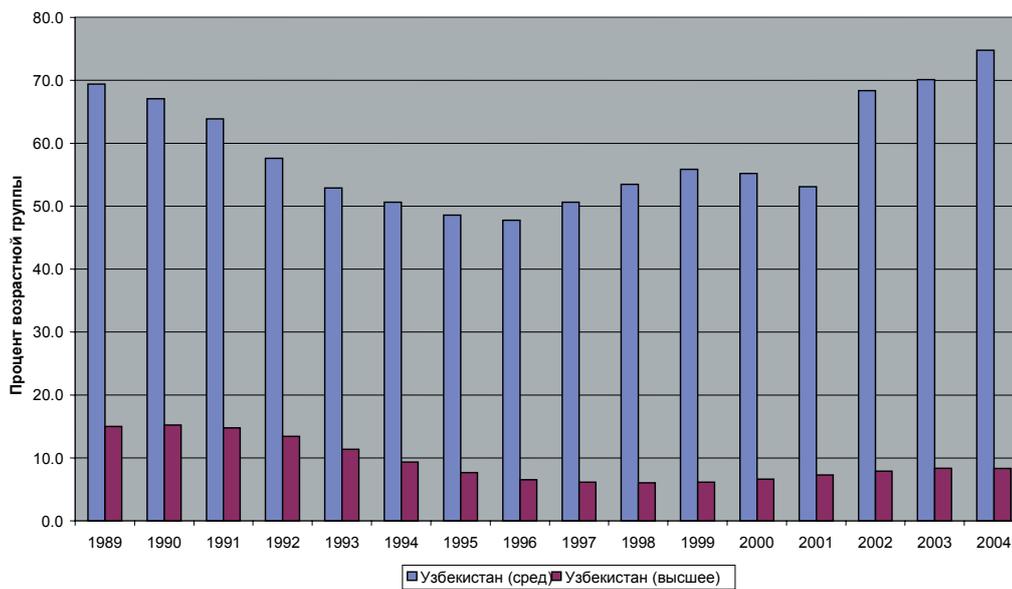
**б) КЫРГЫЗСТАН:** показатели зачисления в средние учебные заведения и вузы, 1989–2004 гг.



**е) ТАДЖИКИСТАН: показатели зачисления в средние учебные заведения и вузы, 1989–2004 гг.**

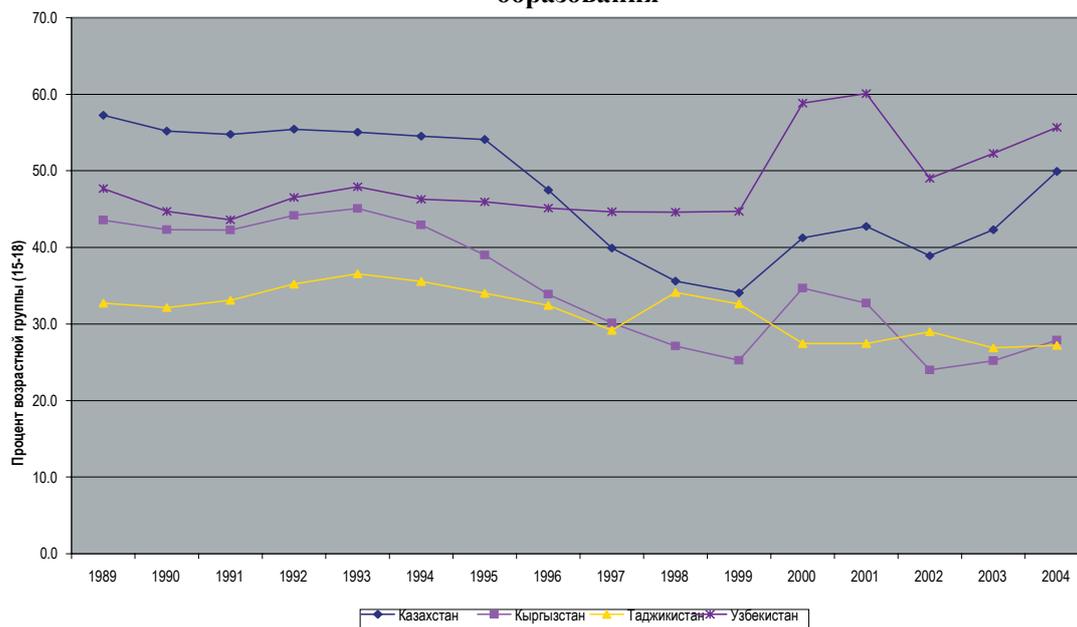


**д) УЗБЕКИСТАН: показатели зачисления в средние учебные заведения и вузы, 1989–2004 гг.**



Источник: все таблицы, база данных ЮНИСЕФ

**Рисунок 10. Профессионально-техническое образование как процент от среднего образования**



Источник: база данных ЮНИСЕФ

Наличие связи между охватом средним образованием и распространением высшего образования свидетельствует о значимости сохранения преемственности, а не того, как происходит рост системы. Существуют две возможности: увеличение количества институтов и/или увеличение численности учащихся из расчета на каждый институт. В Табл. 8 показано, что охват высшим образованием вырос лишь в тех странах, в которых были созданы частные высшие учебные заведения, как, например, в случае значительного увеличения числа негосударственных учебных заведений в Казахстане и основательного их роста в Кыргызской Республике. С учётом того, что Кыргызстан является относительно бедной страной, решение стимулировать создание негосударственных учебных учреждений вместе с решением вкладывать средства в экономику республики свидетельствует о наличии в Кыргызстане более благоприятной институциональной среды для развития негосударственных образовательных учреждений, чем в Таджикистане и Узбекистане.

**Таблица 8. Высшее образование: численность высших учебных заведений**

	1998/99	1999/2000	2000/2001	2001/2002	2002/2003	2003/2004	2004/2005	2005/2006
<b>Казахстан</b>								
Всего			170	185	177	180	181	181
Государственных			24	59	50	46	51	51
Частных			146	126	127	134	130	130
<b>Кыргызская Республика</b>								
Всего	41	39	45	48	46	47	49	49
Частных	13	13	15	16	15	16	16	17
<b>Таджикистан</b>								
Всего	29	30	31	33	38	38		
<b>Узбекистан</b>								
Всего	60	61	61	61	61	61	62	62

Источник: национальные отчёты.

Вопрос с негосударственными учебными учреждениями далеко не прост. Необходимо проводить различие между негосударственными образовательными учреждениями и студентами, оплачивающими свою учебу, поскольку это – довольно разные виды «приватизации». Во-первых, несмотря на увеличение численности студентов, оплачивающих свою учёбу, не все из них посещают негосударственные образовательные учреждения. Студентов, вносящих плату за обучение, можно (или нельзя) относить к категории «частников» в зависимости от способа представления и статистических определений. Такое различие лучше всего видно на примере Кыргызстана, где, как показано в таблице 9, численность студентов негосударственных образовательных учреждений в 1998/99 учебном году составляла 8 726 человек (или 6,7% от общей численности учащихся высших учебных заведений), однако к 2005/06 учебному году этот показатель удвоился и составил 17 500 человек (или 7,6%). В отчёте говорится о том, что эти студенты являются лишь незначительной частью от общего количества студентов во всей системе высшего образования. Однако 72,5% из 120 тысяч студентов государственных вузов обучаются на «контрактной» основе, т.е. платят за свое обучение. Иными словами, они посещают не частные, а государственные образовательные учреждения, но как если бы те были частными. Эта «квазиприватизация» высших учебных заведений является основным инструментом уменьшения государственного финансирования, на фоне чего происходит ослабление контроля качества ВО. Данное явление замечательно иллюстрирует «институциональный плюрализм» и может стать одной из наиболее острых проблем политики в сфере образования, стоящих перед центральноазиатскими республиками. Этот вопрос более подробно рассматривается в разделе III. Во-вторых, в других системах непонятно, следует ли относить к категории «частников» всех студентов, оплачивающих свою учёбу, или же только тех, кто посещает негосударственные образовательные учреждения. Разные отчёты дают различные описания, так что без дополнительных сведений сложно составить полное представление о том, насколько похожи между собой «коммерческие» студенты (Казахстан), «контрактники» (Кыргызстан) и учащиеся «на контрактной основе» (Таджикистан), и существуют ли в Узбекистане такие студенты, о которых не упоминается из-за разницы в определениях. Что ясно на данный момент – так это то, что во всех тех случаях, когда имеются соответствующие данные, *рост системы образования происходит за счёт студентов, самостоятельно оплачивающих свою учёбу, а не за счёт учащихся, учеба которых оплачивается государством.* Более того, в отличие от остальных трёх ЦАР в Казахстане негосударственные образовательные учреждения способствовали общему росту системы высшего образования.

**Таблица 9. Высшее образование: зачисление учащихся на контрактные и бюджетные отделения**

	1998/99	1999/2000	2000/2001	2001/2002	2002/2003	2003/2004	2004/2005	2005/2006
Казахстан (2.23) (тыс.)								
Всего			440.7	514.7	597.5	658.1	747.1	775.8
Государственный Контракт			125.6	118.2	115	116.8	119.6	123.3
Студентов, обучающихся на коммерческой Основе			315.1	396.5	482.5	541.3	627.5	652.4
Процент коммер- ческих Студентов			71.5	77.0	80.8	82.3	84.0	84.1
Кыргызская республика								
Всего	129,712	159,209	188,820	207,420	199,124	203,002	218,300	231,100
Частных вузов	8,726	13,213	14,341	15,513	14,245	15,082	15,806	17,500

В процентах	6.7	8.3	7.6	7.5	7.2	7.4	7.2	7.6
Государственных Вузов (прил.11)	120,986	145,996	174,479	191,907	184,879	187,920	202,494	213,600
- Бюджетных (%)	27.5							
- Контрактных	72.5							
Таджикистан (тыс.)								
Всего	75.5	79.2	77.7	84.2	96.6	107.6	118.4	132.4
Контрактных Студентов				36.6	42.2	52.5	63.2	73.7
В процентах				43.5	43.7	48.8	53.4	55.7
Узбекистан								
Всего	158,690	168,500	183,750	208,210	229,171	253,184	263,858	285,134

Источник: национальные отчёты.

#### d. Гибкие системы

Вопрос о размерах системы образования остаётся открытым, поскольку ответ на него зависит от того, как мы рассматриваем временной статус учащихся. В отчёте представлены сведения об учащихся дневных и вечерних отделений, а также в некоторых случаях - о студентах-заочниках. Если рассматривать процентное соотношение, то во всех случаях наблюдается медленное сокращение численности студентов дневных отделений (см. табл. 10). Исключение составляет лишь Узбекистан, где доля учащихся дневных отделений выросла с 53,8 до 73,0% от общей численности студентов, поступивших в высшие учебные заведения. Это напоминает о том, что данная страна придерживается политики относительного ограничения доступа к высшим учебным заведениям. Однако, как показано в при оценке фактической численности студентов дневных (очных) отделений наблюдается рост: например, в 2004/05 учебном году в Казахстане насчитывалось 380 тыс. студентов дневных отделений, в Узбекистане – 188 тыс., в Кыргызстане – 117,7 тыс. и в Таджикистане – 74 тыс., причём во всех странах этот показатель превышал уровень 1998/99 учебного года. Таким образом, во всех четырёх ЦАР увеличилась не только общая численность студентов, но и конкретное число студентов-очников (что можно увидеть, изучив процентные показатели). Если бы размеры системы оценивались по численности одних лишь студентов-очников, то Узбекистан занял бы второе – после Казахстана – место по размерам своей системы высшего образования.

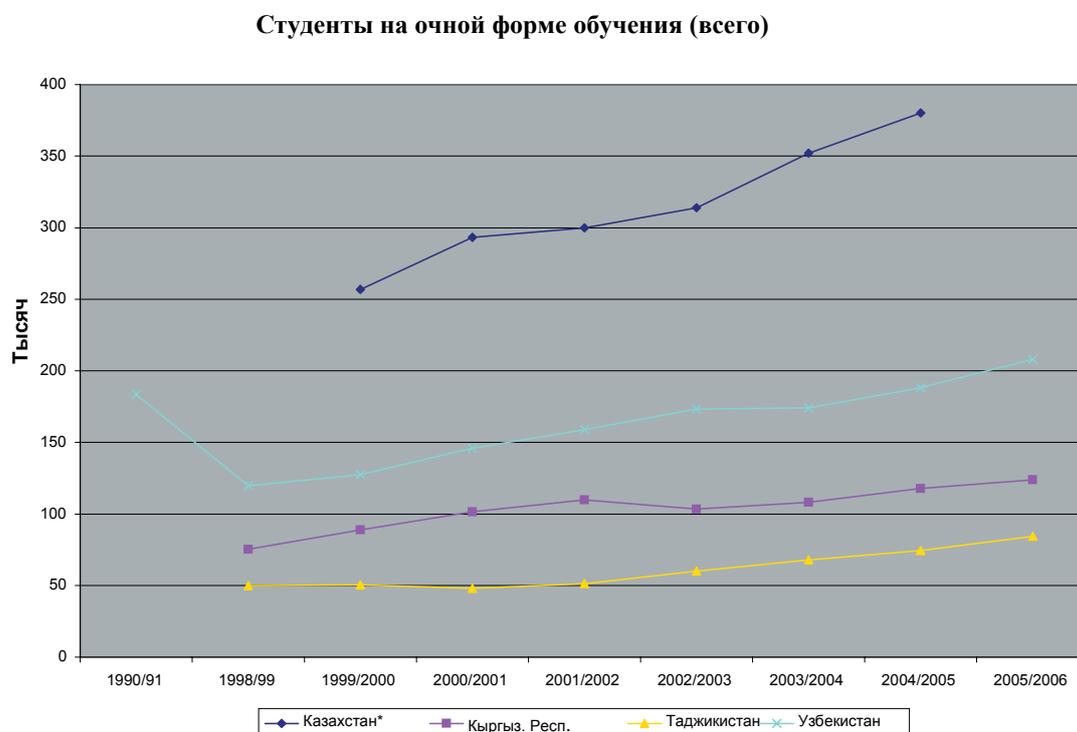
**Таблица 10. Студенты очных отделений: процент от общей численности учащихся**

	1990 /1991	1998/ 1999	1999/ 2000	2000/ 2001	2001/ 2002	2002/ 2003	2003/ 2004	2004/ 2005	2005/ 2006
Казахстан*				58.3	57.0	50.2	47.7	47.1	49.0
Кыргызская Республика		58.0	55.9	53.7	53.0	52.0	53.3	53.9	53.6
Таджикистан		66.1	63.9	61.6	60.9	62.2	63.2	62.9	63.7
Узбекистан	53.8	75.4	75.7	79.4	76.3	75.6	68.8	71.3	73.0

\* включает дневное и вечернее обучение.

Источник: национальные отчёты.

Рисунок 11. Студенты очных отделений: рост абсолютных показателей



Источник: Отчеты.

Таблица 11. Студенты-первокурсники: общая численность первокурсников и их доля в общем контингенте учащихся высших учебных заведений

Первый курс (приём и процент от общей численности студентов)									
	1990-1991	1998/1999	1999/2000	2000/2001	2001/2002	2002/2003	2003/2004	2004/2005	2005/2006
<b>Казахстан*</b>									
Прием				135.5	155.7	174.1	183.1	221.7	207
Процент принятых				30.7	30.3	29.1	27.8	29.7	26.7
<b>Кыргызская Республика</b>									
Абитуриенты				50.9	50.9	36.1	35.6		
Процент принятых				27.0	24.5	18.1	17.5		
<b>Таджикистан</b>									
Абитуриенты	13.3	16.1	17.1	16.3	20.1	24.2	28.1	27.9	
Процент принятых		21.3	21.6	21.0	23.9	25.1	26.1	23.6	
<b>Узбекистан</b>									
Приём	61.4	37.2	44.8	50.7	49.3	55.8	78.1	75.8	77.1
Процент принятых	18.1	23.4	26.6	27.6	23.7	24.4	30.8	28.7	27.0

Источник: национальные отчёты

Что же касается студентов заочных отделений, некоторые из них могут обучаться на вечерних отделениях (передвинутый на вечернее время вариант очных курсов), большинство студентов-заочников отдаёт предпочтение «дистанционной» (в Кыргызстане) и заочной (в Таджикистане и Узбекистане) формам обучения.<sup>34</sup> Несмотря на некоторые сомнения в образовательной ценности таких курсов, заслуживает внимания уже то, как быстро увеличилось их количество: за период с 1998/99 учебного года количество таких курсов в Узбекистане удвоилось, в Кыргызской Республике – почти удвоилось и в Таджикистане выросло на 87%. Преимущества дистанционного/заочного образования заключаются в том, что оно способно охватить географически разбросанные населенные пункты и предлагает возможность повышения квалификации тем студентам, которые, возможно, и не задумывались о приобретении дополнительной квалификации после того, как бросили учёбу, или тем, кто получил лишь аттестат зрелости. Издержки же связаны с организацией, учебным планом и языком, поскольку программы многих из этих курсов изначально были составлены на русском языке. Теперь выясняется, что заочные курсы в Узбекистане были упразднены в 2004 году (главным образом из-за вышеозначенных издержек) так же, как в девяностые годы там была упразднена вечерняя форма обучения.

Парадоксальность таких решений состоит в том, что по мере перехода к массовому и впоследствии ко всеобщему высшему образованию системам образования требуется целый спектр гибких способов обучения, предполагающих наличие вечерней и заочной форм обучения (в частности, с использованием современных средств связи) для обеспечения процесса непрерывного обучения. В таком случае может сказаться отсутствие гибкости квазиприватизации, при которой студенты обеспечиваются занятиями лишь в аудиторные часы.

#### е. От систем – к институтам

По мере расширения (т.е. перехода от элитного к массовому образованию) и модернизации систем высшего образования их составные элементы (университеты, академии, профессиональные группы, студенты) обретают все большую самостоятельность и большее влияние – до такой степени, что уже не система (государство) определяет политику для них, а они сами коллективно формируют политику системы. Таким образом, политика высшего образования превращается в конгломерат или совокупность различных мер политики (как в большинстве европейских стран), затрагивающих вопросы заслуг, исследований, значимости, доступа, гендерных аспектов, равенства. Эти вопросы рассматриваются под различными углами зрения, и при этом меры политики касаются прав и процессов (например, справедливо ли это?) в той же степени, в какой они затрагивают общенациональные цели. Более того, если первичные «компоненты» системы образования являются непосредственными её участниками (например, преподаватели, исследователи, студенты и т.д.), то есть и вторая, жизненно необходимая «косвенная» группа, представляющая широкий спектр заинтересованных в высшем образовании сторон: предприятий, работодателей, торгово-промышленных объединений, налогоплательщиков и т.д. – со своими мнениями о направлениях, стоимости и качестве высшего образования. Рост университетов укрепляет этот второй круг, поскольку за счёт их выпускников осуществляется рост рабочей силы.

Возможно, наиболее важным компонентом системы высшего образования является отдельный университет или колледж. Действительно, это одно (но не единственное) из мест, в которых встречаются группы, напрямую и опосредованно заинтересованные в высшем образовании – при назначении в правления или советы попечителей. Почему роль большинства университетов и колледжей относительно незаметна в сфере высшего образования? Причина в

---

<sup>34</sup> В информации по Казахстану говорится лишь о том, что они учатся по «заочной форме».

том, как финансируются университеты или колледжи, поскольку они зависят от основного финансового инструмента, используемого правительствами четырёх стран, а именно: от государственных премий или стипендий, выплачиваемых определённой, но обязательно меньшей части студентов; причём этот инструмент ограничен как размерами (фиксированным максимумом) финансирования, так и областью образования (финансируются лишь определённые предметы). Однако плата за обучение необходима как государственным, так и частным университетам и составляет значительную долю (60-70%) их наличных доходов, так что расширение сферы образования преследует не только социальные, но и финансовые цели. Чем больше студентов, тем больше общая сумма платы за обучение и, соответственно, тем выше доходы вуза.

Если в условиях такого режима финансирования (т.е. использования главным образом одного относительно негибкого инструмента) высшее образование в центральноазиатских республиках ограничивается четырьмя компонентами: государством, правительством, учреждениями (т.е. университетами) и студентами – удивительно, как университетам удается оставаться хоть сколько-нибудь платежеспособными. Государство рассматривает высшее образование как общественное, а не личное благо; правительству хотелось бы добиться высокого качества образования при низких затратах, отражающихся на среднем размере выплачиваемых стипендий; университеты/колледжи хотят получить более крупные студенческие гранты, а студенты (и их семьи) хотят низких затрат на образование. Результат предугадать несложно: университеты, привлекающие как можно больше студентов, плата за обучение, размеры которой зависят от ставки государственной стипендии, низкооплачиваемый профессорско-преподавательский состав и плохое или устаревающее оборудование. Несмотря на некоторые исключения, текущего финансирования недостаточно для оплаты услуг штатных специалистов: преподавателей или исследователей. Отчёты изобилуют примерами того, как педагогам приходится преподавать ещё в одном, двух, трёх (или больше) институтах, чтобы иметь достойную их статуса общую сумму заработка.

Таким образом, хотя может показаться, что система ВО становится всё более приватизированной, приватизация происходит не в рыночной, а в административной форме. Это приводит к снижению как риска, так и инициативности, связанных с рыночной приватизацией. Хотя, по утверждению Правительства Казахстана, административная приватизация может способствовать развитию конкуренции и снижению затрат, потока наличности большинства университетов недостаточно для формирования долгосрочного штата исследователей и преподавателей. В этой ситуации необходимы государственные средства для институциональных инвестиций и финансирования преподавательской деятельности. Массовое образование могло бы вскоре стать двухуровневым образованием, где государственные университеты финансировались бы за счёт сбора со студентов платы за обучение (возможно, достаточной для аккумулирования определённых объёмов средств, но вряд ли подходящей для долгосрочных инвестиций), а негосударственные университеты – за счёт сбора очень высокой, но реалистичной платы, по-видимому, предлагая дорогое и качественное образование (и получая высокую прибыль), но лишь для студентов из семей с высоким уровнем доходов. Хотя система образования, при которой наибольшими привилегиями пользуются наиболее способные учащиеся, стимулирует формирование иерархии институтов, углубление параллельного деления в рамках двухуровневого высшего образования, с ограниченной мобильностью между обеими сторонами, стало бы противоречием, а равно и неудачей. При отсутствии сильной государственной поддержки в странах с низким уровнем доходов на душу населения такая вероятность всегда остаётся высокой.

В нынешних условиях финансирования большая часть затрат на высшее образование приходится на долю национальных государственных университетов. На уровне высшего образования требуется более широкий выбор альтернативных вариантов образования, а также

более активная поддержка со стороны государства. Однако, возможно, наиболее полезным шагом стал бы переход от административной к рыночной приватизации, и предоставление больших возможностей для экспериментирования с вузами. Как отмечается в отчётах, к таким экспериментам можно было бы отнести финансирование по результатам (Казахстан); механизмы подушевого финансирования; специальные налоговые льготы (Таджикистан); усовершенствованные финансовые стимулы для профессорско-преподавательского состава и вузов наряду с предоставлением им (вузам) бюджетной/административной самостоятельности.

### ***III. Высшее образование: меры политики, преемственность и приоритеты***

Как и в других сферах, четырём странам Центральной Азии надо было выработать новую концепцию мер политики в образовании, при этом продолжая оказывать образовательные услуги на базе текущей (региональной) системы, но уже с ограниченными ресурсами. Первые годы после приобретения независимости – до конца 1990-х гг. – прошли под знаком осторожного консерватизма с попытками сохранить основные элементы унаследованной структуры и по возможности приспособить её к новым национальным принципам. Российский финансовый кризис в 1998 г. и последующий спад в экономике показали, что принятые меры политики (периода после обретения независимости) не были устойчивыми ни в фискальном, ни в педагогическом смысле. На поддержку расширения системы ВО государственных средств было недостаточно, а централизованная система распределения выпускников была уже не в состоянии выявлять тенденции рынка труда.

Новые меры политики теоретически предназначены для трансформации высшего образования с целью приближения его к рыночным реалиям. Но эта реорганизация не предусматривала строительства рыночной экономики, при котором принципы последней были бы полностью учтены и применены - реорганизация представляла собой прагматичный компромисс по вопросу распределения ресурсов. К тому же в большинстве стран ЦА реорганизация была проведена на нестабильном этапе увязывания государственных и институциональных интересов, складывавшихся под влиянием приоритетов мер политики, требовавших увеличения, а не уменьшения поддержки из государственного бюджета.

Меры политики в сфере высшего образования в ЦАР включили некоторые или все из следующих стратегий:

- рост использования финансовых ресурсов и доходов из частных (или «не государственных») источников в виде платы за обучение, взносов, включая создание частных институтов;
- консолидация существующих ресурсов за счёт интеграции разных уровней (например, последние классы школы и система профессионального образования) и потенциальная возможность международной интеграции за счёт присоединения к Болонскому процессу;
- большой, но более выборочный административный контроль для достижения целей индустриального предприятия и ориентация на поддержку конкретных профессий (учителей, врачей), испытывающих недостаток государственного или регионального финансирования.

Эти три стратегии отражают экономическое состояние и перспективы четырёх ЦАР, поэтому неудивительно, что самая богатая из них, Казахстан, поддержала масштабную приватизацию, поскольку у казахстанских потребителей образования есть достаточно средств для выбора в пользу частных вузов, в том числе предусматривающих дорогостоящее контрактное обучение. Другие страны сохранили большой контроль над финансированием высшего образования, несмотря на аналогичные возможности генерирования дополнительных

доходов в государственных вузах (заключая контракты на обучение или договоры о частных услугах).

Хотя правительства четырёх стран пробовали решать неотложные задачи высшего образования и его финансирования, существовало общее понимание, что основными проблемами высшего образования являются:

- качество образования (и качество преподавания в частности);
- соответствие содержания образования целям государства (особенно на рынке труда) и требованиям международной конкурентоспособности (новые навыки);
- доступ к образованию для малоимущих (включая выпускников сельских и государственных школ).

Из этих примеров видно, что принципиальным вопросом является не столько охват сектора, сколько качество получаемого образования.

#### а. Государство, система, институт

Одной из важных целей мер политики является поиск приемлемого баланса между государственными и частными интересами, который стал бы выгодным для долгосрочного развития высшего образования. Такой баланс строится на консенсусе относительно ресурсов, прав частных лиц и способов/форм координирования государственных и частных интересов. В ЦАР проблемы высшего образования редко представляли собой абсолютный выбор между авторитарными или либеральными мерами политики; «камнем преткновения» становилась попытка претворить различные принципы в жизнь, и именно здесь стороны сталкивались с взаимным непониманием.<sup>35</sup>

При анализе практики принятия решений по мерам политики и, в частности, по выработке приоритетов, очень важно разделять понятия, *во-первых*, остаточных полномочий и действий правительства; *во-вторых*, системы высшего образования (ВО) и, *в-третьих*, компонентов системы, т.е. вузов. Три уровня: министерство, система ВО и вузы – различаются, например, по степени готовности проводить приватизацию, которая часто считается основополагающим элементом рыночной экономики. Но, как показывает развитие высшего образования в ЦАР, это зависит от того, как была проведена приватизация, «потому что в некоторых случаях приватизация может блокировать рыночные варианты». Поэтому необходимо различать приватизацию *административную* и приватизацию *рыночную*. Вышеприведённые (табл. 9) данные показывают повышение количества студентов - контрактников под влиянием двух разных процессов. Хотя формально оба процесса ведут к росту численности «частных» студентов, следует разделять правительство и министерство, которые продают частные места в государственных университетах и попадают под определение *административной приватизации*, и учебные заведения (а не правительство), которые сами определяют количество мест и условия поступления, попадая в результате под определение *рыночной приватизации*.

Разделение на три уровня: правительство, система ВО и учебные заведения – очень удобно при описании сравнительных вариантов мер политики. *Во-первых*, это варианты разработки правовой базы, в частности, определения полномочий и обязанностей головного

<sup>35</sup> См. обсуждение в Мадлин Ривз «Воспитание гражданина нового типа: политика и практика образовательной реформы в Американском Университете в Кыргызстане» / Под ред. Хайнеманна С. П. и Де Янга А. Ж. «Проблема образования в Центральной Азии», Гринвич, 2004 г., гл. 21. Автор считает, что контраст между рыночной и плановой экономикой «утрирован» и его понимают по-разному, в зависимости от профессиональной принадлежности (например, время контакта).

государственного органа по образованию (которым обычно, но не всегда, является Министерство образования), отвечающего за управление образовательным процессом и за решение некоторых основных проблем образования: роли частных субъектов, доступа к ВО и справедливости. *Во-вторых*, это варианты определения того, как должна финансироваться образовательная система, особенно в части обеспечения государственными и альтернативными средствами. *В-третьих*, это варианты социальных и экономических последствий мер политики в отношении возможностей и доступа к образованию. *В-четвёртых*, это варианты, связанные с всё более актуальными проблемами образовательных стандартов, прозрачности и улучшения качества.

Во всех четырёх ЦАР взаимоотношения между системой, её компонентами и министерством или правительством являются сложными и не могут быть описаны в сходных терминах. Судя по всему, в этих странах создаётся новая модель взаимоотношений по мерам политики высшего образования, для полного понимания которой нужны более точные данные и усовершенствованный анализ.

#### b. Концепция мер политики

Самая важная законодательная и политическая проблема высшего образования – это взаимоотношения между частными и государственными субъектами.

##### i) Предыстория

В первые годы после обретения независимости, если вспомнить этот период, доминировали процессы экономических сдвигов и корректировок, кризиса рублёвой политики и гиперинфляции. Вдобавок ко всему имелось внутреннее напряжение, которое, как в случае с Таджикистаном, привело к гражданской войне. Действия правительств ЦАР были обусловлены объективными причинами сложившейся ситуации и отражали различные этапы по реализации мер политики высшего образования (см. выше табл. 2). Правительства ЦАР пытались сохранить преемственность мер политики, внося изменения, мотивированные целями образования и поиском новых средств. Каждая страна шла по своему пути в зависимости от состояния своей экономики, политической среды и образовательных ресурсов.

Концепция мер политики в ЦАР находилась под сильным влиянием российского мышления и опыта, начиная уже с Закона об образовании (1992). В России государство является гарантом образовательных стандартов и деятельности; у ЦАР и РФ существует много схожих моментов в соответствующих правовых нормах, административной организации, финансовом обеспечении и стандартах<sup>36</sup> и «модернизации». Эти схожие параметры будут, по всей видимости, внимательно изучаться в странах ЦАР.<sup>37</sup>

##### ii) Нормативно-законодательная база

Нормативно-законодательная база высшего образования включает совокупность законов и нормативных актов, которые делятся на два типа, отражающие в свою очередь разные стадии

---

<sup>36</sup> «Роль государства также рассматривается как отдельный пункт, так как правительство гарантирует качество учебных программ и услуг, оказываемых учебными заведениями, независимо от юридического статуса». См. Смоленцева А., «Россия. Международное руководство по высшему образованию», Дордрехт, 2006 г., с. 954 (сноски).

<sup>37</sup> «Путь к модернизации через эксперименты с единым государственным экзаменом (ЕГЭ), 12-летнее образование, профильные вузы, многоуровневое профессиональное образование, развитие информационных технологий в образовании и другие инициативы для улучшения качества образовательной практики и интеграции России в международное образовательное пространство», Смоленцева А., там же., с. 953.

эволюции системы. Во-первых, это общие законы, демонстрирующие важность и ценность образования для страны, во-вторых, это постановления, пересмотренные законы и нормативные акты, относящиеся к высшему образованию. Почти во всех случаях изначальные законы устанавливали права и принципы, а последующие документы, как можно было ожидать, определяли меры административной практики (в виде указов или постановлений) по результатам опыта. Перечень ключевых законодательных актов приводится во всех национальных отчётах.

Ряд стран Центральной Азии описывает свою историю выработки мер политики ретроспективно и по этапам. Например, **Казахстан** считает 1991–1994 гг. периодом создания регулятивной базы, за которым последовал процесс модернизации (1995–1998); затем последовали децентрализация и «расширение экономической свободы учебных заведений» (1999–2000) вплоть до современного периода, когда, начиная с 2000 г., упор делается на качество и совершенствование преподавания. Для **Таджикистана**, пережившего гражданскую войну, первый этап принятия мер политики в сфере высшего образования начался только в 1996 г. и закончился в 2000 г.; в этот период усилия были сосредоточены на консолидации ресурсов, на улучшении подготовки преподавателей по новым направлениям и приспособлении системы образования к меняющимся условиям рынка труда. Второй этап начался в 2000 г., и упор делался на управление, стандарты и повышение административной гибкости за счёт децентрализации, партнёрства и соглашений о сотрудничестве с зарубежными и частными учебными заведениями. Третий этап в Таджикистане, закреплённый в Стратегии развития государственного образования (2006–2015), представляет собой программу, которая, если она будет выполнена, сблизит высшее образование с внутренним рынком труда и приведёт к более глубокой интеграции в региональное и международное образовательное пространство. В **Узбекистане** в настоящее время идёт третий этап планирования системы высшего образования. В 1997–2001 гг. были кодифицированы действующая система преподавания, научные исследования и подготовка специалистов в качестве основы для дальнейшей реформы. Второй этап (2001–2005) призывал к «комплексной реализации государственной программы». Третий период, с 2005 г. и позже, направлен на улучшение преподавания с отдельным учётом экономических целей и условий страны.

Реализация государственных программ с их грандиозными планами сопровождается принятием регулятивных актов, результатом которых (по крайней мере, для наблюдателя со стороны) становится введение на удивление жёсткого контроля над такими элементами системы ВО, как учебный план, направления подготовки, рекомендации по методам преподавания и по определению программ курсов с точки зрения конечных навыков. Кроме того, не все правительства дают вузам свободу в распоряжении бюджетом и, в частности, по внебюджетным или частным средствам<sup>38</sup>. В Узбекистане мало стимулов в этом смысле, потому что, когда растут объёмы внебюджетных средств, возникает ощущение, что официальное бюджетное финансирование якобы снижается; в Таджикистане же возникает ощущение, что контроль над использованием средств или отсутствует, или сведён к минимуму.

По мере того, как системы будут расширяться и поддержка из частных источников будет играть потенциально большую роль, будет расти и стремление следующего поколения руководящих работников вузов иметь больше автономности в своей деятельности.

---

<sup>38</sup> В Узбекистане, например, решение по внебюджетным средствам и принципам заключения договоров/использования средств было принято в соответствующем документе Кабинета Министров (1999 г.). Это решение дало большую степень фундаментальной свободы в управлении образованием, а также возможность создания фондов развития, которые освобождаются от налогообложения. Однако представляется, что сбор внебюджетных средств является трудной задачей.

### с. Высшее образование: бюджет и расходы

Сокращение средств госбюджета, обсуждавшееся в разделе I, оказало в ЦАР после обретения независимости значительное влияние на обязательства по оказанию общественных услуг. Ситуация усугубилась после финансового шока в России в 1998 г., когда правительства ЦАР увеличили объём заимствований и, до наступления товарного бума, выразили нежелание брать на себя дальнейшие долгосрочные обязательства. Предпринимались попытки сбалансировать бюджет, уменьшить ненужные расходы и найти заменители ресурсам.

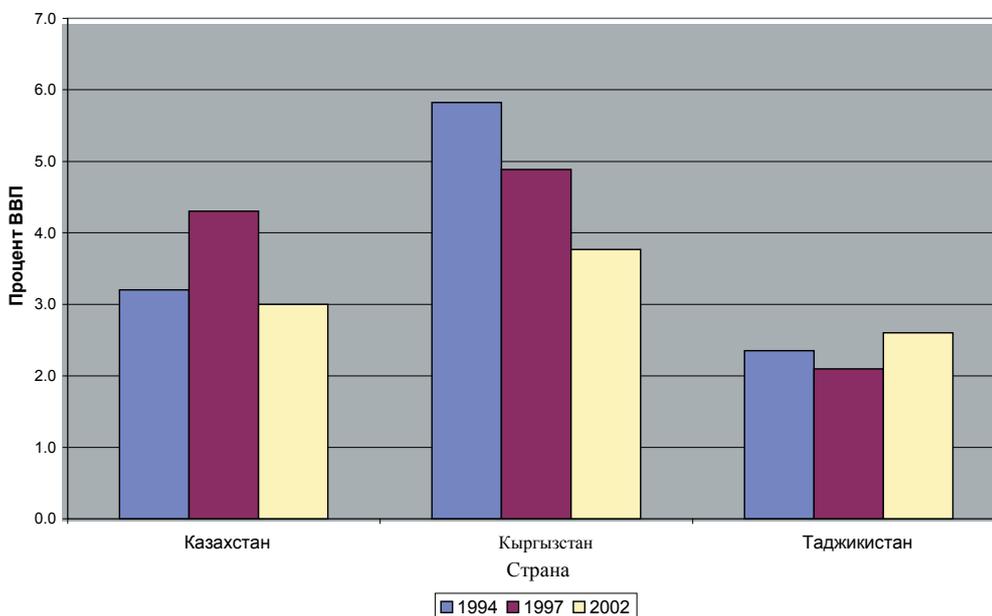
Самый очевидный альтернативный финансовый ресурс в государственной казне для решения вопросов благосостояния граждан – это частный или семейный бюджет. Но все четыре ЦВР занимали сдержанную позицию при рассмотрении того, насколько глубоко, как и до какого уровня нужно приватизировать социальные услуги, в том числе и образование. Это сдержанная позиция имела как идеологическую, так и практическую подоплёку. Затем, по мере уменьшения налогово-бюджетной базы системы государственных финансов, на ситуацию начали влиять разные ведомства и единицы государственной системы, включая вооружённые силы. Результатом этих процессов стала непрозрачность этапа принятия решений. Подобное напряжение между целями государства и неадекватностью ресурсов является важным компонентом мер политики во всех образовательных системах.

Далее в разделе описываются текущие ресурсные ограничения в республиках Центральной Азии; контуры новых мер политики и соответствующие ответные шаги с особым упором на роль частных мероприятий и инициатив; вопросы доступа и равенства, а также озабоченность правительств в связи с качеством национальных систем высшего образования.

#### (i) Государственное образование: бюджет и расходы

Расходы на образование в четырёх ЦАР резко сократились после приобретения ими независимости, затем стабилизировались к концу 1990-х гг. (за исключением Казахстана) и с тех пор начали расти в процентном отношении к ВВП. Как показано на рисунке 12, этот рост в Кыргызской Республике составляет около 3,6% и менее 3% в Таджикистане.

**Рисунок 12. Государственные расходы на образование/ВВП (отдельные года)**



Данные по расходам на образование часто очень сложны и противоречивы, так как опираются на разные источники информации. В нескольких недавних отчётах МВФ содержится информация о государственных расходах, социальных расходах и расходах на образование в процентном отношении к ВВП<sup>39</sup> (см. Табл. 12). В таблице подтверждается снижение государственных расходов в течение десяти лет и заслуживающий одобрения рост с 2004 г., в частности, по социальным расходам и компоненту образования<sup>40</sup>. МВФ предполагает, что с 2004 года социальные расходы в Кыргызской Республике вырастут на 1,7% и расходы на образование на 0,6%, составив 5,2% к ВВП в 2008 г.; в Таджикистане социальные расходы поднимутся с 7,1 до 9,6% и в образовании на 1,4% к 2006 г.; социальные расходы в Узбекистане вырастут с 10,9% (2004) до 11,5% (2007) с расходами на образование в размере 6,6% от ВВП. Следует отметить, что затраты на образование в рамках социальных расходов, как ожидается, составят 41 и 57% соответственно в Таджикистане (2006) и Узбекистане (2007). Эта же таблица показывает, что затраты на образование составят около трети социальных расходов в Кыргызской Республике (2008), и этот сниженный коэффициент является частично как причиной, так и следствием более активного поиска в КР частных источников средств на образование.

<sup>39</sup> МВФ, страновые отчёты: № 06/244, «Республика Казахстан, 2006 г.: консультация по Статье IV»; № 06/235, «Кыргызстан: второй обзор трёхлётней льготной схемы снижения бедности и стимулирования роста», отчёт сотрудников; № 06/62 «Республика Таджикистан: шестой обзор льготной схемы снижения бедности и стимулирования роста», отчёт сотрудников; № 05/160, «Республика Узбекистан: отчёт по промежуточному документу о стратегии повышения благосостояния», 2005 г.

<sup>40</sup> С целью обеспечения непрерывности в презентации информации, для предоставления сведений о государственных расходах используется база данных АБР, 1990–2004 гг. В данных МВФ приводятся более высокие показатели государственных расходов в Казахстане и Таджикистане в 2004 г., чем в данных АБР; примерно то же самое показано и по Узбекистану.

**Таблица 12. Текущие и прогнозируемые расходы на образование, 1990-2008 гг. (отдельные страны)**

	1990	1995	2001	2003	2004	2005		2006		2007	2008
Процент ВВП					Факт.	Прог.	Факт	Прог.	Пере. Прог.	Прогноз	Прогноз
Казахстан											
Гос. расходы	35.6	25.7	22.3	22.2	21.9		26.1				
Кыргызстан											
Гос. расходы	37.2	27.8	17.7	20.6	20.4		20.5				
					27.2	27.5	28.3	26.6	27.1	26.7	26.7
Соц. расходы					14.0	15.1	14.6	15.5	15.0	15.4	15.7
Образование					4.6	4.5	4.9	4.7	5.0	5.1	5.2
Таджикистан											
Гос. расходы		17.4	14.8	16.2	17.7		19.6				
					20.3	23.2	22.6	23.1			
Соц. расходы					7.1	8.8	9.1	9.6			
Образование					2.6	3.5	3.4	4.0			
Узбекистан											
Гос. расходы		32.6	25.5	24.8	23.5						
					22.6	22.9		20.9		20.3	
Соц. расходы					10.9	11.5		11.5		11.5	
Образование					6.3	6.6		6.6		6.6	

Источник: отчёты МВФ, перечисленные в ссылках.

Примечание: Факт. = фактические, Прог. = программные и Прогноз = прогнозные; государственные расходы относятся к общим расходам государственного бюджета, если иное не оговорено в национальных отчётах.

Некоторые собранные из отчётов предварительные оценки доли расходов из государственного бюджета на государственное высшее образование представлены в табл. 13, но не ясно, насколько эти данные на самом деле сопоставимы. Однако, если расходы на высшее образование измеряются в пропорции ко всем расходам на сектор образования, тогда в Кыргызской Республике на высшее образование расходуется 20,5%, далее идёт Казахстан (7,89%), затем Узбекистан (6,4%) и Таджикистан (5,27%) (проценты от общего бюджета на образование в 2004 г.)<sup>41</sup>. Доля расходов на высшее образование, по-видимому, растёт только в Кыргызской Республике, а в остальных трёх странах эта пропорция снижается. Представленные коэффициенты согласуются с данными о количестве поступающих в вузы студентов (обсуждалось в предыдущем разделе) – в Кыргызской Республике высшее образование является более высоким государственным приоритетом по сравнению с Таджикистаном и Узбекистаном, где этот коэффициент намного ниже. Казахстан с учётом его быстрорастущей экономики сохранит, вероятно, текущий уровень затрат на высшее образование и будет стремиться к дальнейшему совершенствованию всей системы ВО и повышению качества преподавания.

<sup>41</sup> Из приведённых данных можно сделать вывод, что общие расходы по государственному высшему образованию (ТРНЕЕ) и общие расходы по высшему образованию (ТНЕЕ) находятся на более или менее одинаковом уровне и что государственные (РЕЕ) и общие (ТЕЕ) расходы на высшее образование эквивалентны, а это, конечно же, не соответствует действительности.

Таблица 13. Сметы расходов на высшее образование, %

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Казахстан											
ТРННН/РНН						9.97	9.07	9.9	8.53	7.89	
РНН/ТРН						14.1	14	14.5	13.9	14	
РНН/РДР						3.3	3.2	3.2	3.2	3.4	
Кыргызстан (%)											
ТРННН/ТНН	8.2	13.6	15.7	19.2	16.1	14.7	17.2	21.4	19.8	20.5	20.1
ТНН/РДР	0.54	0.71	0.82	0.99	0.71	0.49	0.72	0.96	0.85	0.94	0.98
Таджикистан											
ТНН/РНН						5.82	4.83	5.15	5.16	5.27	5.49
РНН/ТРН						15.9	16.6	16.6	15.4	16	19.4
Узбекистан											
ТРННН/РНН						6.9	6.6	6.7	6.6	6.4	6.45

Источник: отчёты.

Примечания: РНН – государственные расходы на образование  
ТНН – общие расходы на образование  
ТРН – общие государственные расходы  
ТРННН – общие государственные расходы на высшее образование  
ТННН – общие расходы на высшее образование

(ii) Государственное финансирование

Почти во всех ЦАР произошёл положительный сдвиг в плане поддержки высшего образования: если раньше поддержка поступала только от правительства, то теперь и от частных лиц и домохозяйств.<sup>42</sup> Хотя некоторые правительства выделяют пакеты грантов на проведение научных исследований или производят капиталовложения (например, ремонт лабораторий), одним из важных источников доходов вузов остаётся плата за обучение.<sup>43</sup> Эта плата может быть установлена двумя способами: во-первых, правительством на основе специальной таблицы/формулы, во-вторых, самими учебными заведениями с учётом своих затрат или на основе своей формулы. Значительная доля платы за обучение зависит от степени приватизации и полномочий или прав каждого заведения в сравнении с требованиями правительства.

Во всех четырёх рассматриваемых странах выделяются стипендии по результатам конкурса на вступительных экзаменах. Стипендия обычно включает полную оплату за обучение или частичную поддержку с использованием льготных кредитных схем, когда таковые имеются (Казахстан). Общее количество стипендий ограничено, и правительство, как правило, само определяет сферы выделения поддержки. Более того, общая ценность стипендии, как было отмечено, меньше, чем у предыдущей схемы. Из этого следует, что правительственная поддержка университетам носит косвенный характер и проводится через студентов, обучающихся за счёт государства. Некоторые страны (например, Узбекистан) продолжают практиковать такой способ поддержки, как спонсорская помощь студентам со стороны государственных предприятий, но подобная практика ещё не обрела современной формы. Частные нефтяные компании поддерживают тесные связи с казахстанскими университетами и

<sup>42</sup> Всемирный Банк включает образование как компонент в свои обследования совокупного потребления; по данным Банка средняя семья в Таджикистане тратит на образование 4,1%, далее идёт Казахстан (2,0%), Кыргызстан (1,6%) и Узбекистан (0,3%) в сравнении с Колумбией (6,3%). В СНГ первое место занимает Армения (5,1%), а последнее – Македония и Узбекистан. «Экономический рост, бедность и неравенство», с. 224.

<sup>43</sup> Этот принцип был принят в Казахстане в 1999 г.

институтами, хотя, по-видимому, в Казахстане ещё не создана юридическая схема, позволяющая вводить налоговые льготы за филантропические вклады.

Студенты, получающие государственную поддержку, могут обнаружить, что у них ограничен выбор мест или предметов обучения, а также могут столкнуться с необходимостью выполнения социальной работы (Узбекистан) в обмен на полученную помощь.

Когда общее количество студентов, получающих поддержку государства, установлено, либо Министерство образования, либо сами вузы определяют количество контрактных студентов, которых они хотят набрать. Например, количество «бюджетных» студентов ограничено 5 705 в Кыргызстане. Выработка таких целевых показателей является, по-видимому, сутью процесса планирования мероприятий по государственному сектору высшего образования. Студенты, получающие поддержку государства, называются «бюджетниками», а обучающиеся на платной основе – «контрактниками». Теоретически, посещая один и тот же университет, они должны получать одно и то же образование, но по некоторым национальным отчётам видно, что в ряде случаев это не всегда так и к «частным» студентам в государственных университетах относятся внимательнее.<sup>44</sup> Такая ситуация может привести к двойной системе стандартов в государственных вузах, внести элемент раскола и пагубно повлиять на моральное состояние студентов.

Наверное, ключевой долгосрочной проблемой образовательной политики в ЦАР является скорость подлинной «приватизации» высшего образования. Каждая страна будет сама принимать соответствующее решение; если решение перейти к негосударственному высшему образованию принято (через систему частных или независимых государственных корпораций и др.), то правительство может оказать значительное влияние на планирование сроков перехода и полученные результаты. Данный процесс зависит от решения двух вопросов по мерам политики. Во-первых, все вузы должны быть равны, и правительство не должно использовать дополнительных мер административного контроля для поддержки других приоритетов, определённых министерством. Например, в настоящее время в Казахстане правительство отходит от поддержки некоторых государственных университетов (создавая акционерные компании), оставив лишь 9 из них в качестве государственных университетов,<sup>45</sup> а в Кыргызстане гранты предоставляются на конкурсной основе. Во-вторых, в налоговом законодательстве должна быть определена гибкая система налогов как стимул филантропам или частным компаниям, выделяющим подарки или гранты студентам и/или вузам. В Кыргызской Республике растущие затраты на высшее образование привели к появлению предложений приватизировать государственные вузы, чтобы нарастить потенциал и улучшить качество образования; оказать содействие в развитии частных колледжей, что подразумевает ревизию налоговой системы. В-третьих, процесс выдачи правительством стипендиарных грантов студентам должен быть максимально прозрачным, в противном случае может сформироваться мнение о предпочтениях в пользу студентов - детей друзей или родственников ответственных лиц. В этой ситуации уместны настоятельные рекомендации о необходимости выдачи грантов по результатам государственных экзаменов.

---

<sup>44</sup> К 2005 году около 76% поддержки для вузов поступило из частных источников, и остальная часть была «бюджетным финансированием». Одним из следствий является то, что студенты на бюджетном обучении проходят не такое качественное обучение, как на контрактном, либо не могут привлечь опытных преподавателей. («Это не только создаёт несправедливые моменты, но и содействует ухудшению качества образования») (см. национальный отчёт).

<sup>45</sup> Этот отказ был обусловлен тем, что государство уже не могло поддерживать вузы (после кризиса в России), и потребовало внесения изменений в законодательство; 12 университетов были превращены в компании – некоторого рода квази-государственные формы вузов, и 9 были оставлены как государственные университеты.

Итак, в ЦАР, по-видимому, по вопросу об использовании частных источников для поддержки студентов нет никаких разногласий: почти все государственные вузы в четырёх рассматриваемых странах имеют большую долю оплачивающих свою учёбу или контрактных студентов (большую, чем доля студентов, получающих поддержку государства). Разница между странами заключается в степени автономности, дающей независимость от правительства частным учебным заведениям. Однако возникает вопрос: могут ли частные институты устанавливать свои правила или они должны получать одобрение государства и следовать его образовательным целям? В случае с Таджикистаном может показаться, что правила сами обрекают себя на неуспех (т.е. у вузов должна быть лицензия, но они не могут её получить без опыта деятельности). В Узбекистане же частных институтов нет. Частные заведения, по-видимому, представлены в большом количестве в Казахстане, который, однако, принял меры по аккредитационной/лицензионной политике - в результате частные вузы либо приостановили свою деятельность, либо потеряли право предоставлять образовательные услуги.

(iii) Доходы и расходы вузов

Основным источником дохода государственных вузов в ЦАР является плата за обучение студентов. Цена и затраты варьируются по странам, между частными и государственными вузами и внутри самих учебных заведений в зависимости от престижности и востребованности той или иной специальности или программы.

*Размеры платы за обучение*

**В Кыргызской Республике** плата за обучение варьируется между 60 (на образование) и 150/200 долл. США на профессиональные программы, тогда как в элитных школах могут запросить 600 долл. США в год. Учёба в Американском университете Центральной Азии может обойтись примерно в 2 000 долл. США в год. Кыргызское правительство выделяло стипендию в размере 90 долл. США в год (в среднем) до 2002 года на 5 705 студентов, получавших поддержку государства; затем эта сумма выросла до 120 долл. США, покрывая минимальные расходы студентов по проживанию. Затраты в частных вузах оцениваются в среднем в 375, но могут достигать и до 1 500 долл. США на том основании, что в вузе предлагаются новые дисциплины. Предел платы устанавливается Антимонопольным комитетом, и при этом учитываются только стоимость обучения, но не дополнительные расходы. В национальном отчёте приводится замечание о том, что «установление уровней платы за обучение на некоммерческой основе ведёт к неадекватному финансированию капитальных расходов вузов». В **Таджикистане** затраты на одного учащегося рассчитываются в размере 44 долл. США в среднем образовании и 48 долл. США в системе высшего образования. Плата за обучение колеблется от 50 (педагогика) до 1 000 долл. США (например, юридический факультет ТГУ); имеется небольшая разница в шкале затрат по университетам в зависимости от выбранного направления обучения, но факт высоких расходов сомнений не вызывает. В среднем плата за образование в **Узбекистане** составляют около 900 долл. США в год, но чтобы поступить в вуз, нужно пройти подготовительное обучение, требующее серьёзных вложений, а также произвести «неофициальные выплаты», как это названо в отчёте. Относительно высокий размер платы за обучение (вспомним, что доход на душу населения был равен 330 долл. США по методу Атласа, см. выше табл. 3) объясняет растущий разрыв между приёмом и посещаемостью. В **Казахстане** Министерство образования и науки рассчитывает сумму для поддержки студента исходя из средних минимальных затрат на его обучение без учёта выбранной профессии. Однако в среднем стипендия студентов составляет 53 долл. США, а для студентов-медиков, у которых самая высокая стипендия, - около 188 долл. США. Эти индивидуальные гранты, выступающие в роли ваучеров, выделяются по результатам Общего национального тестирования тем вузам, которые соответствуют установленным стандартам и получили аккредитацию.

### *Важность платы за образовательные услуги*

В **Казахстане**, по данным национального отчёта, в среднем 79,1% дохода университетов формируется за счёт оказания образовательных услуг (в основном как платы за обучение). Этот доход формируется за счёт поступлений от государства, от домохозяйств, по грантам или за счёт предоставления платных образовательных услуг. В **Кыргызской Республике** подсчёты доходов частных колледжей и государственных вузов показывают, что около 76% поступивших средств были частными, а остальные средства шли из «бюджетного финансирования». Доля студентов частных колледжей составляет 8,7% от общего числа всех студентов; из них около двух третей – граждане Узбекистана, чья оплата за обучение - существенно важный источник дохода для образовательного учреждения.<sup>46</sup> Кроме того, из-за огромного количества вузов в Кыргызской Республике сумма, выделяемая на колледж, покрывает только выплату зарплат преподавателям, отчисления в социальный фонд и, возможно, незначительные расходы по оплате за отопление и электричество.

### *Частная административная плата*

Так как общее количество студентов, получающих государственную поддержку, известно (равно как и деньги, которые «придут» с ними), единственным дифференциальным доходом из этого источника является сумма, получаемая от тех, кто будет учиться в данном университете по поддерживаемой государством программе. Однако направления обучения по специальности в форме программ или курсов на получение степени должны утверждаться Министерством образования, поэтому маловероятно, что доходы по этим специальностям составят значительную сумму для какого-то университета. Отсюда следует, что средства, полученные от контрактных или «частных» студентов, играют ключевую роль в текущем финансировании вузов и в планировании новых курсов, которые будут привлекать новых «частных» студентов вместе с их платой за обучение. Действительно, в некоторых случаях к группе контрактных студентов относятся как к особой группе с очевидными отдельными привилегиями. В **Таджикистане** средства университетов формируются от платы с групп контрактного обучения, и эти средства покрывают деятельность университета, включая и зарплаты ППС. При этом по частным инвестициям вряд ли ведётся документация и/или обеспечивается достаточная степень прозрачности. В **Кыргызской Республике** одним из последствий подобной политики стало то, что бюджетные студенты получают менее качественное образование, чем частные, которые могут пользоваться услугами опытных преподавателей, так что это «не только создаёт несправедливость, но и содействует ухудшению качества образования». В **Узбекистане** университетам предлагается следовать политике возмещения издержек (так как учебным заведениям не предоставлены налоговые привилегии в определённых сферах), несмотря на то, что вуз ограничен в использовании средств и его будущая деятельность строится исходя из количества бюджетных студентов, квот по приёму студентов и суммы основных активов.

### *Текущие затраты*

Самая важная статья текущих или капитальных затрат для любого вуза – это затраты на заработные платы преподавателям и на научные исследования (в том числе и на исследователей). В республиках Центральной Азии, по сравнению с университетами Европы, эти бюджетные статьи имеют довольно низкое значение. В **Казахстане** академические зарплаты составляют около 40%, а в **Кыргызской Республике** – 58,2% от общего бюджета вуза.

---

<sup>46</sup> Однако между частными и государственными вузами существует налоговая аномалия, в отношении суммы, которая может отчисляться до налогов. Отсутствие налоговых льгот снижает инвестирование в образование.

Казахстанские власти, судя по всему, применяют эти данные по зарплатам для классификации вузов по четырём разным группам. **Кыргызская Республика** тратит около 58% общего бюджета на зарплаты и около 5,4% - на коммунальные услуги. У государственных вузов или колледжей имеются два отдельных бюджета, и вузы могут удерживать средства только на особые мероприятия, но и эти мероприятия подлежат утверждению со стороны министерств (распорядителей кредитных средств). В **Таджикистане** доля зарплат в бюджете упала с 70 до 48%, много средств было инвестировано на неотложные работы по ремонту и обслуживанию учебных помещений и лабораторий.

#### *Качество образования*

Среди заинтересованных лиц заметно растёт понимание того, что университетское образование требует улучшения и обновления. Независимый учебный процесс сталкивается с большими трудностями из-за частых жалоб на ухудшение физического состояния и инфраструктуры государственных университетов. В **Таджикистане** такие жалобы могут касаться даже нехватки средств оборудования и учебников. В **Узбекистане** правительство продолжает платить за общую и научную инфраструктуру и, в частности, за научные исследования. Некоторые университеты и вузы никогда не имели собственного имущества, и даже сегодня на использование такового наложены ограничения.

Несмотря на попытки доработать различные аспекты деятельности государственных вузов (включая такие популярные предложения, как финансирование по результатам их деятельности), основные черты успешной образовательной инфраструктуры продолжают оставаться простыми и общеизвестными. Во-первых, поддержка верных своему делу преподавателей и исследователей (в надежде, что, получая удовлетворительную зарплату, они останутся на своей работе и не уйдут в частный сектор); во-вторых, использование в образовании перспективных возможностей и потенциала современных коммуникационных технологий. Такие меры, согласно отчёту о Таджикистане, «принимаются с трудом и на слабом уровне». Многое зависит от распространения мобильных технологий и их многостороннего применения. Учитывая отсталость систем коммуникаций Центральной Азии, эти технологии несут с собой большой положительный потенциал для общества в целом и для образования в частности (см. табл. 14).

**Таблица 14. Показатели технической и коммуникационной оснащённости**

Год	Индекс на		КАЗАХСТАН	КЫРГЫЗСТАН	ТАДЖИКИСТАН	УЗБЕКИСТАН	РОССИЯ
2003	Mn	Исследователи в НИОКР	744	413	660	1,754	
2003	1000	Телефонные линии	141	76	37	67	253
	1000	Абоненты сотовой связи	64	27	7	13	249
2003	1000	Интернет-пользователи	38	15.7	1	19	40.9
2000	1000	Газеты		15	20	3	105
2003	1000	Радио		110	141	456	418
2003	1000	Телевизоры	338	49	357	280	538
2003	1000	Абоненты кабельной связи	6.6	3.6	0.1	3.7	76.7

Источник: ПРООН, «Отчёт по человеческому развитию в Центральной Азии», (с. 154 (сноска)).

Кроме того, различные заинтересованные стороны будут проявлять постоянный (иногда даже чрезмерный) интерес к вопросу поддержания общепринятых международных стандартов. Так, Таджикистан вводит стандартный выпускной экзамен в школах в 2007 г., и в настоящий момент в стране обсуждается необходимость повышения степени независимости в проведении оценок вузов за счёт включения в оценочные группы внешних советников (не полагаясь только на национальных экспертов). В Казахстане власти отменили действие лицензий у 59 высших учебных заведений; примечательно также и то, что комитет, занимающийся вопросами оценки и лицензирования, отозвал лицензии у 33 вузов по 159 специальностям и временно приостановил деятельность 32 вузов.

#### d. Выборы мер политики

Основополагающий выбор мер политики в сфере высшего образования в ЦАР затрагивает такие аспекты, как степень настоящей и будущей административной и рыночной приватизации.

#### i) Равные возможности и доступ к образованию граждан ЦАР

Все четыре рассматриваемые страны провозглашают права граждан на образование либо как обеспеченные Конституцией, либо как зафиксированные в других законах. Однако это вовсе не означает, что вузовское образование будет поддерживаться государством. По мере того, как вузовская система расширяется, переходя от элитарного к массовому типу, расширяются для граждан ЦАР и возможности для посещения высших учебных заведений, но при условии, что студент может найти средства на оплату обучения; при этом растут как расходы на плату за обучение – основу дохода вузов, так и дополнительные расходы (на проживание и др.). Основной проблемой, стоящей на пути решения этого вопроса, является обеспечение равных возможностей и доступа к образованию представителям всех слоёв населения ЦАР.

**Государственная поддержка** во всех рассматриваемых четырёх странах Центральной Азии зачастую ограничена перечисленными ниже категориями. Эта поддержка включает в себя плату за обучение и пр., скидки по другим взносам или затратам, но редко предусматривает расходы на проживание.

Категории студентов, подпадающие под программу государственной поддержки:

- Студенты, успешно сдавшие государственные выпускные или вступительные экзамены в университет (или оба экзамена).
- Приоритетные студенты, которые хотят поступить на педагогические факультеты с намерением стать учителями (Казахстан, Кыргызская Республика), или студенты, получившие президентские стипендии; в Таджикистане получателей поддержки также классифицируют по группам «отличные», «хорошие» и «особые».
- Приоритетные группы из лиц, говорящих на определённом языке (например, в с Казахстане - на казахском языке), или лиц из сельской местности (Таджикистан), или спортсменов. В Узбекистане, например, помимо абитуриентов из числа бывших военнослужащих (которым даются дополнительные баллы), есть несколько других особых групп (например, спортсмены, которые зачисляются на «внеконкурсной основе», без сдачи тестов и творческих экзаменов по специальности).
- Казахстан предоставляет государственную поддержку в объёме 30% студентам из сельских районов и 2% – этническим казахам и т.д.
- Военнослужащие или их дети, ветераны и др., имеющие традиционные привилегии (NB могут не платить за учёбу, поэтому идут в отдельной категории).
- Студенты, не попадающие в квоту, – неформальные ограничения по определённым языкам или другим группам.

*Доступ к образованию и государственные экзамены.* Студенты, получающие поддержку государства, должны сдать экзамен для учёбы в государственном вузе. Все четыре ЦАР в своих системах высшего образования используют разные методы обеспечения поступления в вуз и/или предоставления стипендий и грантов. В **Казахстане** применяется ЕНТ - единый национальный тест (на казахском и русском языках), который проходит параллельно с комплексным тестированием (КТ) на других языках; лучшие студенты получают стипендии. Эти стипендии вручаются на конкурсной основе по специальным дисциплинам и языкам, а гранты распределяются по установленным правилам. Для проходящих последипломное обучение и перспективных студентов последнего года обучения имеется Президентская стипендия. В **Кыргызской Республике** практикуется общий государственный экзамен как для поступления, так и для получения грантов, с дополнительным экзаменом по отдельным факультетам, входящим в приоритетный список Министерства высшего образования. Студентам, желающим учиться в частных университетах/колледжах, возможно, надо будет сдавать дополнительные экзамены по усмотрению администрации частного вуза. 70% выпускников школ сразу сдают документы в вузы. В **Таджикистане**, по-видимому, нет единого государственного экзамена, и вузы продолжают сами определять тип экзаменов или дополнительных тестов, которые они могут ввести. Недавно правительство страны ввело новый экзамен по государственному языку. В **Узбекистане** правительство либо через Кабинет Министров, либо через Министерство высшего образования устанавливает квоты на количество студентов (по дисциплинам или вузу) и затем - по количеству стипендий. Стипендии выделяются на конкурсной основе и распределяются по учебным заслугам студентов. Другие же студенты могут учиться на частной основе (студенты-контрактники). Кроме того, есть и дополнительные экзамены по специальности. Похожий порядок действуют в вузах для студентов последипломного профиля. Процесс начинается с объявления о предполагаемом наборе на грантовой и контрактной основе и списка мест (общая квота на поступление). Согласно национальному отчёту, в стране нет конкурсного отбора с получением льготных финансовых схем по кредитам. Отсутствие конкурса (из-за высоких цен на образование) уменьшает количество тех, кто хотел бы, но не может позволить себе учиться в вузе. Таким образом, для студентов из малообеспеченных семей 50% от процентной ставки оплачивается государством.

Главная особенность доступа к высшему образованию в ЦАР заключается в том, что государство обращает особое внимание на вручение стипендий не нуждающимся, а заслуживающим получение стипендий. Если студент не получил бюджетного места (за счёт оплаченной учёбы или льготного кредита), то он может поступать в государственные или частные вузы, зная, что в частных заведениях обучение скорее всего будет дороже. Даже с полученным государственным грантом у студента мало шансов, например, в **Казахстане**, покрыть расходы на проживание в городе. Если студент не является выходцем из богатой семьи или не проживает рядом с вузом, он должен принимать меры по получению кредита, который всё больше рассматривается как услуга специализированного рынка. До недавнего времени правительство облегчало процесс получения кредитов, но сейчас оно (государство) возложило эту работу на банки и акционерные компании с их независимыми деньгами. Судя по всему, это начало зарождающихся рыночных отношений, чего не скажешь об Узбекистане, где есть понимание того, что студентам нужна большая финансовая поддержка и больше образовательных услуг, но всё это в основном находится в руках государственных органов.

Растущие затраты и закономерности приватизации – все это влияет на рынок высшего образования. Рынок высшего образования всё ещё нельзя назвать полноценным, поскольку он не обеспечивает институциональных ответов на вопросы равного и справедливого доступа к образованию представителям разных слоёв населения ЦАР. Всё большую озабоченность вызывает положение малоимущих семей, сталкивающихся с барьерами финансового характера

и поэтому не имеющих возможности оплатить своим детям качественную подготовку к поступлению в вуз (см. ниже табл. 18), и сельского населения, заметно страдающего от некачественного обучения в недоукомплектованных школах, где язык обучения часто менялся [см. выше раздел I (b)]. В Казахстане доступ к образованию все больше ограничивается структурой дохода семей. В то же время объёмы заочного и вечернего обучения как традиционная альтернатива очному высшему образованию, судя по всему, снижены в Казахстане и Узбекистане по рыночным/стоимостным причинам [см. II.(d)].

Итак, две основных проблемы, решение которых в какой-то мере обеспечило бы равные возможности и доступ к ВО граждан ЦАР, заключаются в создании институтов-посредников, гарантирующих большую справедливость с точки зрения доступа к высшему образованию, и в обеспечении наличия заёмных средств под разумные проценты. Эти связующие институты могут быть государственными или частными. Но такие институты не могут возникнуть сами собой: для их создания (особенно во время затянувшегося переходного периода) необходимы активные соответствующие политические шаги и наличие грамотного и твёрдого руководства в масштабе всей системы образования.

#### ii) Образовательное и институциональное качество

Существует широко распространённое убеждение в том, что высшее образование стран Центральной Азии утратило своё качество или ослабло и находится в стадии развала, и это объясняется не только сокращением государственного обеспечения. Независимость и рынок вывели на первый план новые приоритеты, касающиеся навыков, профессий и знаний, и высшее образование пока не может соответствовать этим новым приоритетам. Необходимость установления тесных связей с рынком иногда вытесняет другие, не менее важные отношения, которые не могут вписаться в новые рамки, но требуют более полного понимания ценности знаний (например, связь, которую узбекистанские чиновники называют «полностью разрушенной», - между наукой и вузами). Некоторые из названных аргументов будут обсуждены в следующем разделе.

Все правительства ЦАР прореагировали на низкое качество образования созданием органов по обзору программ и вузов. В **Казахстане** в настоящее время работает правительственный орган - Комитет по надзору и аттестации в сфере образования и науки при Министерстве образования и науки, который к 2010 году станет Национальным центром по оценке качества образования (НЦОКО) с расширенными полномочиями. Кроме того, существует и Республиканская комиссия по лицензированию образовательной деятельности (лицензирование) и Национальный центр аккредитации (аккредитация). В **Кыргызстане** в 2003 году создано Центральное управление контроля качества образования при МОНиМП, а также усилены оценочные органы в самих вузах с доведением до них согласованного набора индикаторов. Правительство КР запланировало расширенный комплекс мероприятий: от разработки стандартов до компьютерных программ. В **Таджикистане** было открыто Управление лицензирования, аттестации и аккредитации образовательных учреждений в структуре Министерства образования для проведения внешней оценки в соответствии с государственной политикой подготовки специалистов и эффективного финансирования. Правительство возвращается к трёхэтапному процессу лицензированию (1-5 лет), к выдаче сертификатов по нескольким критериям и к государственной аккредитации, что, в случае одобрения, позволяют вузам выдавать «дипломы государственного образца для своих выпускников». В **Узбекистане**, по-видимому, в процесс оценки вовлечён широкий круг подразделений и секторные министерства.

Страновые критерии отражают целый спектр широких подходов. В этом смысле самый детальный мониторинг планируется в **Казахстане**. В настоящее время промежуточный

государственный контроль (ПГК) по среднесрочной оценке позволяет затрагивать большой круг оценочных критериев, охватывающих регионы, формы собственности и специальности, а также стандартные элементы, такие как соотношение штатных преподавателей и др. Вероятно, новые критерии расширят правила аккредитации и будут оценивать такие аспекты, как финансовую стабильность, международное сотрудничество и трудоустройство выпускников. Данный комитет не будет позволять выдавать дипломы, если вуз не прошёл аккредитацию или не получил итогового утверждения со стороны государства. Определённая часть процесса посвящена самооценке, но есть некоторые сомнения относительно того, как это все проводится. В отчёте по **Кыргызстану** отмечается «недостаток эффективного мониторинга», на который накладывается «падение качества образовательных услуг» из-за слабой законодательной и материальной базы, неспособности сотрудников повышать квалификацию, мотивации студентов, отбора, низкого качества среднего образования. В **Таджикистане** в оценку входит «умственное, физическое и моральное развитие». По видимому, акцент делается на внутренний контроль качества, который ведётся в каждом вузе по-разному. Был период с 2000 по 2002 гг., когда (i) процесс лицензирования, (ii) выдача сертификатов и (iii) аккредитация были остановлены, а затем быстро возобновлены, так как стала складываться хаотичная ситуация. Сейчас в Таджикистане в системе высшего образования используется стандартный итоговый экзамен – Государственный образовательный стандарт, и это частично компенсирует эффект низких зарплат, которые, согласно отчёту, ведут к взяточничеству, а «коррупция в образовании является одной из причин низкого уровня знаний и навыков студентов». **Узбекистан** оценивает качество преподавателей и ресурсы, а также «соответствие образовательной программы современным требованиям рынка труда (и) трудоустройство выпускников». В отчёте отмечается, что при каждом вузе есть отдел маркетинга/трудоустройства, и поэтому спрос на выпускников является частью оценки, наряду с подготовкой к (ожидаемому) переходу к двухуровневой системе (Болонского) процесса и самообразованию.

Наверное, самыми острыми проблемами высшего образования являются заработные платы педагогов, подготовка и поощрение профессиональных преподавателей и научных сотрудников. В **Казахстане** преподаватели в государственных университетах получают меньшую зарплату, чем их коллеги в частных университетах (250-1 000 долл. США). Правительство установило соотношение числа преподавателей и студентов – 1:8, но это соотношение уже намного выше, отчасти из-за того, что преподаватели начали уходить в частный сектор. Хотя одним из критериев аккредитации является наличие определённого процента штатных преподавателей, привлекать молодые кадры, уходящие в частный сектор или частные вузы, становится тяжело. В **Кыргызской Республике**, несмотря на государственные конкурсы на занятие должности, есть практика взимания дополнительной платы с частных групп (то есть «не бюджетных»). Как и в других странах ЦАР, повышение квалификации считается неотложной задачей. В **Таджикистане** 72% сотрудников не имели возможности пройти курсы повышения квалификации в течение 10 лет. Сотрудники отбираются на конкурсной основе, но у государства нет средств взять на работу всех. И даже в этом случае содержать преподавателей нелегко, так как «многие из них, имеющие академические степени, переходят на другую работу, с большей зарплатой и возможностями». В университете их месячная зарплата может достигать 15-20 долл. США, но со всеми надбавками за обучение студентов на контрактной основе они получают 60 долл. США. Власти **Узбекистана** озабочены падающим спросом на специалистов и отсутствием мотивации у студентов и преподавателей. Преподаватели назначаются на конкурсной основе и затем утверждаются руководством. Один из критериев для штатной работы - ведение научных исследований, которые на настоящий момент находятся на «очень низком» уровне, и налаживание более прочной связи между наукой и промышленностью. Для того чтобы сделать преподавание и научную деятельность более привлекательными, необходимо обеспечить вузы оборудованием хотя бы для простейших исследований, включая условия для написания работ. Авторы отчёта считают, что укрепление

связи между наукой и промышленностью является важным тестом жизнеспособности мер политики Узбекистана в сфере высшего образования.

#### ***IV. Высшее образование и конкурентоспособность***

Ценность высшего образования заключается не только в подготовке «учёных мужей» (интеллектуальной элиты), но и в привитии широкого круга навыков, необходимых для функционирования современного государства и общества. Примером тому может служить современная электроника, программное обеспечение и их применение в коммуникационной сферах. Чтобы заставить знания работать на человека, нужно обеспечить не только высокий уровень преподавания, материально-техническую базу для практической подготовки и соответствующий контингент (перспективных студентов), но и наличие механизмов для перевода этих знаний из теории в практическую плоскость. Взаимодействие высшего образования и его прикладных задач происходит в рамках социально обусловленного процесса, в котором участвуют институты и задействованы методы определения функциональных обязанностей индивида, сфер применения знаний и т.п. Если в условиях советской системы методы определялись планом, за которым стояла вся машина административно-командной экономики, то на данном этапе система все больше тяготеет к рыночным механизмам, корреляции спроса и предложения. Однако экономики четырёх ЦАР находятся лишь на стадии разработки новых правил экономической жизни; институциональные правила ещё не установлены, поэтому взаимосвязь между высшим образованием и социально-экономическими требованиями нестабильна. В данном разделе мы рассмотрим, как в рамках системы высшего образования в ЦАР предпринимаются попытки наладить новую цепь институциональных связей между высшим образованием и занятостью (рынком труда), наукой и технологией (рынком знаний) и экономическим ростом. Дело в том, что без сильной институциональной базы – законов, норм и процедур – процесс интеграции образования в модернизирующееся общество будет трудным и полным разочарований.

Как было предложено в разделе I, «конкурентоспособность» была (и является) общим ориентиром для ЦАР; высшее образование играет здесь ключевую роль. Четыре национальных экономики зависят от мировых цен на товары и конъюнктуры их экспорта, поэтому сокращение издержек и повышение качества, включая качество услуг, важны для открытия, поддержания и расширения рынков. Представляя экономики переходного периода, страны Центральной Азии сталкиваются с растущей конкуренцией своим товарам и услугам. Способность противостоять конкурентам на международной арене зависит от трёх слагаемых: маркетинга, эффективности и производительности - и все три связаны с прикладным знанием и обучением, а значит – с высшим образованием. Таким образом, структура высшего образования в Центральной Азии формируется под влиянием не только социальных трансформаций и перемещения ресурсов (переход к массовым системам и введение частных или квазичастных институтов), но и посредством создания новых институтов, основанных на механизмах рынка – институтов, способных с течением времени поддержать прогрессивные изменения.

В данном разделе вкратце рассматриваются три сферы, на которые потенциально может воздействовать система высшего образования: занятость и рынок труда, НИОКР и конкурентоспособность на международной арене; в свою очередь, требования каждой сферы влияют на высшее образование. При подгонке системы высшего образования к механизмам данных ключевых сфер все чаще и чаще используются рыночные инструменты, а не инструменты административно-командной экономики или бюрократии. В отличие от вузов, действующих в условиях административно-командной экономики, вузы сегодняшнего дня должны принимать во внимание тенденции занятости и спрос на различные дисциплинарные знания или дипломы, иначе они окажутся за бортом требований рыночной экономики. Понимание специфики рынка труда, каким бы трудным это ни казалось, особенно важно для

вузов в их стремлении стать рыночными структурами. Кроме того, увеличение приёма в учебные заведения и рост числа выпускников ведут к появлению новых задач по мерам политики, для решения которых нужен новый инструментарий, позволяющий осуществлять качественные измерения. Вторая сфера – новая роль НИОКР и место НИОКР в высшем образовании и в политике правительств на современном этапе. И, наконец, в разделе даётся анализ положения ЦАР в международной торговле и потенциал дальнейшего экономического роста центральноазиатских республик. Все три измерения могут быть плотно увязаны с сектором высшего образования и стать движущей силой экономического роста, основанного на повышении производительности труда и здоровой конкуренции в сфере ВО.

а. Занятость и рынок труда

Для рынков труда ЦАР характерны следующие признаки: отсутствие динамизма, относительно высокие показатели неполной занятости, значительные секторальные сдвиги и растущая сегментация по уровням образования. Предметом данного раздела являются изменения во взаимосвязи образования и занятости, долгосрочные сдвиги в разрезе трудоустройства и работы, занятость выпускников и влияние последней на ставки заработной платы.

і) Занятость и безработица

Одним из прямых эффектов «шока дезинтеграции» явилось быстрое увеличение официальных показателей безработицы в Казахстане и Кыргызской Республике по сравнению с Таджикистаном и Узбекистаном (см. Рис. 13). В Казахстане безработица охватывала более 12% всей рабочей силы и оставалась на этом уровне до очередного появления устойчивой тенденции к росту в 2002 г. Показатели безработицы в Кыргызской Республике росли неравномерно, хотя после 1998 г. наблюдался их стабильный рост. Узбекистан занимает особую позицию, как видно из данных следующей таблицы, которая иллюстрирует общее количество занятых (см. Рис. 14). Как следует из приведённых показателей, идёт медленное, но постоянное увеличение численности официально занятых (примерно от 7 до 10 млн. чел.). В Казахстане с его *большой* экономикой, напротив, наблюдаются заметные колебания, хотя нельзя забывать, что примерно 3 млн. этнических русских и немцев покинули страну сразу после обретения Казахстаном независимости. В Узбекистане отмечается стабильность показателей занятости и безработицы. В Таджикистане и Кыргызской Республике объёмы занятости поддерживаются на неизменном уровне.

Рисунок 13. ЦАР: Уровень безработицы 1992-2003/05 гг.

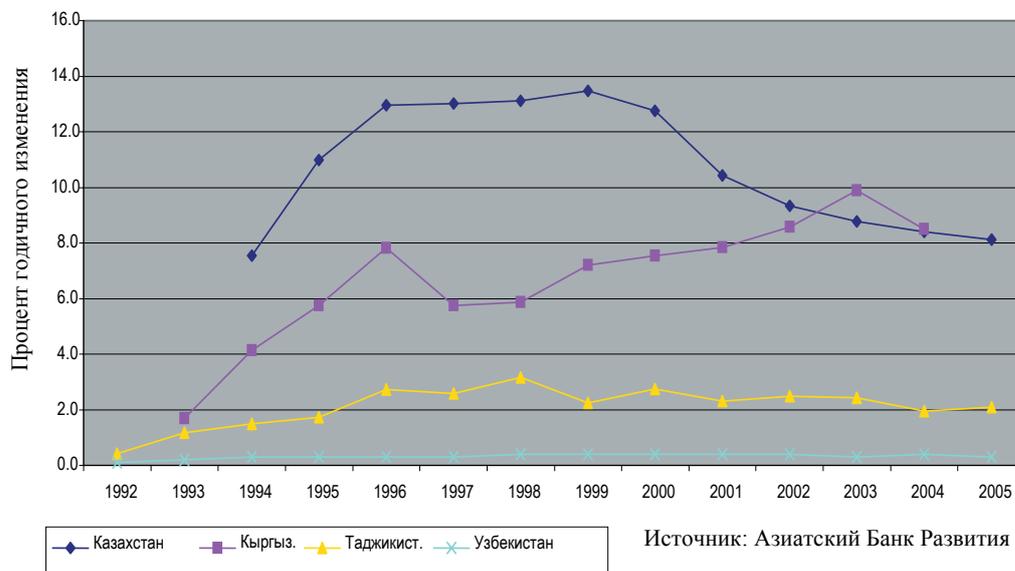
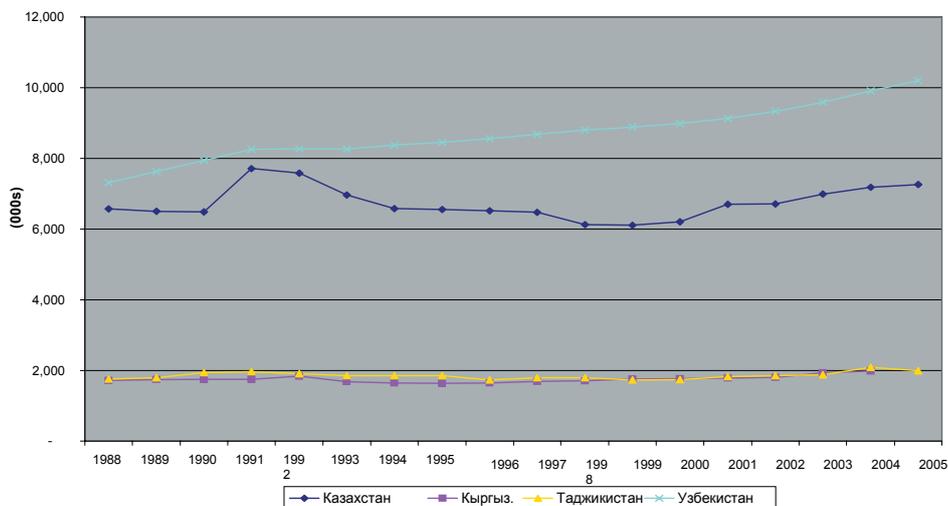


Рисунок 14. Занятость, 1988-2005 гг (тыс. чел.)



Данные по занятости и безработице не только отражают значительные различия в социальной политике, проводимой четырьмя правительствами ЦАР, но и негативное влияние переходного периода на занятость. Всемирный Банк в свое время провёл масштабное обследование занятости. Согласно данному обзору, основная проблема, с которой сталкиваются экономики Восточной Европы и бывшего Советского Союза, заключается в создании рабочих мест, что, в свою очередь, зависит от создания новых и разрушения старых компаний - «разрушения во имя созидания».<sup>47</sup> Если показатели занятости демонстрируют стабильность,

<sup>47</sup> Всемирный Банк, «Создание новых рабочих мест: страны Восточной Европы и бывшего Советского Союза», Вашингтон, 2005 г.

тогда, вероятно, данный процесс протекает малозаметно или вообще не имеет места. Однако данных, основанных на разнице показателей занятости и безработицы, недостаточно для анализа; более того, они могут ввести в заблуждение, потому что рынок труда отличается большой сегментированностью, а его внутренняя динамика – сложностью.

Сегменты могут быть подразделены на категории различными способами. Во-первых, растущее число занятых в неформальном (теневом) секторе (это люди, работающие без официального договора или на предприятиях, где не выплачиваются социальные пособия). Увеличение численности таких лиц в лучшем случае можно считать примером зарождения рыночной структуры; в худшем же случае такая тенденция показывает диспропорцию между регулируемым предложением и спросом. Правда, согласно расчётам, 50% рабочей силы в Казахстане и 35% в Кыргызской Республике и Узбекистане соответственно<sup>48</sup> заняты в неформальном секторе. Последний отчёт устанавливает показатель Узбекистана в неформальном секторе на уровне примерно 29% (2003), этот показатель страна надеется снизить до 25% в 2010 г.<sup>49</sup> за счёт реализации заданного правительством политического курса. Вторая категория – так называемая «скрытая» безработица, которую тот же источник оценивает на уровне 5% в промышленном секторе и примерно в 3% в транспортном секторе, секторе коммуникаций и строительстве.<sup>50</sup> Третья категория – растущее число самозанятых, что в странах СНГ связано с натуральным сельским хозяйством.<sup>51</sup>

Подведём итоги. В СНГ «за низким уровнем открытой безработицы и высокими показателями занятости скрываются значительные проблемы; характерными чертами которых являются запоздалая реструктуризация предприятий с постоянно раздутыми штатами, особенно в странах СНГ с низким уровнем дохода, доминирование рабочих мест с низкой производительностью труда в неформальном секторе, ориентированном только на выживание».<sup>52</sup>

### Вставка 3. Рабочие места и занятость

#### *Рабочие места, экономический рост и факторы, сдерживающие развитие бизнеса*

Создание рабочих мест зависит от создания предприятий (включая реструктуризацию старых компаний) – к такому выводу пришли авторы последнего отчёта Всемирного Банка по Восточной Европе и странам бывшего Советского Союза. Занятость в частном секторе выросла благодаря успешной приватизации, повышению производительности труда компаний, обусловившей конкурентоспособность их продукции и изделий, а также благодаря формированию новых предприятий. Новые инвестиции зависят от благоприятного инвестиционного климата, который, согласно определению ВБ, формируется под влиянием следующих факторов:

- выработка мер макроэкономической политики;
- издержки эксплуатации предприятия;
- изменчивость ставки заработной платы;
- законодательство в защиту занятости;
- пособия по социальному обеспечению.

<sup>48</sup> См. «Создание новых рабочих мест...» табл. 2.6, с. 94. Цифры относятся к неформальному сектору и представлены в виде процентного отношения к занятости, 1998/99 гг.

<sup>49</sup> МВФ/Республика Узбекистан. «Промежуточный документ стратегии повышения благосостояния», Вашингтон, 2005 г., с. 55.

<sup>50</sup> «Ежеквартально количество работников, которых работодатели увольняют «по собственному желанию» по производственным причинам, составляет примерно 60 000 чел., или 1,2% всех занятых», с. 14.

<sup>51</sup> См. «Создание новых рабочих мест...» с. 95.

<sup>52</sup> «Создание новых рабочих мест...» с. 12.

Именно в этих сферах в странах СНГ, особенно с низким уровнем дохода (Кыргызская Республика, Таджикистан и Узбекистан), имеются чрезвычайно неблагоприятные условия. Комментируя роль препятствий на пути развития бизнеса в разрезе региональной специфики, авторы отчёта привлекают внимание, в частности, к административным препонам (лицензии, налоги, неэффективная нормативно-правовая база), которые преобладают в странах СНГ со средним уровнем дохода (Казахстан) в отличие от «стран СНГ с низким уровнем дохода, где ограничения носят более приземлённый характер: от ненадёжной инфраструктуры до неразвитых институтов рыночной экономики» (с. 30). Поэтому улучшение инвестиционного климата является необходимой предпосылкой для создания рабочих мест, за исключением отдельных сегментов, относящихся к городскому сектору услуг. Хотя индекс затрат на освоение нового предприятия (с. 178) кажется относительно низким для стран СНГ, практика показывает, что решение вопроса о создании рабочих мест должно выходить за рамки рынка труда и включать вопросы регулирования, кредитования и борьбы с коррупцией (диаграмма 5.12, с. 182). Наличие или отсутствие квалифицированной работы не является серьёзным или значительным препятствием на данном этапе.

«Создание новых рабочих мест: страны Восточной Европы и бывшего Советского Союза», Вашингтон, 2005 г.

Любое увеличение числа новых рабочих мест будет в равной степени зависеть от создания благоприятной среды для бизнеса (т.е. процесса развития малого и среднего бизнеса) и от создания новых отраслей промышленности. Действующие сектора не всегда обуславливают наличие рабочих мест или как-либо ещё содействуют занятости населения. Опыт нефтяной промышленности Казахстана отчасти подтверждает данную точку зрения: в отрасли занято всего 50 000 человек, включая лиц в перерабатывающем секторе. Авторы последнего исследования отмечают, что «добыча нефти способствует расширению, причём временному, лишь строительного сектора»<sup>53</sup>, хотя, конечно, приносит достаточный доход, который в случае грамотного инвестирования мог бы создавать новые вакантные места. Авторы также указывают на возможную долю неформального сектора в объёме 43,5% всех домохозяйств.<sup>54</sup>

Уровень безработицы обычно ниже среди выпускников образовательных учреждений, но у любого правила есть свои исключения. В Казахстане, как указано в отчёте, «безработица среди выпускников вузов растёт с 2002 г.». Авторы приводят по данному факту две не совсем согласующиеся друг с другом причины: а) невысокое качество образования выпускников и б) высокие расходы на данную категорию работников, поэтому «представители менее квалифицированного труда более привлекательны для работодателей». В Кыргызстане отмечается высокий уровень безработицы при совмещении показателей среднего и высшего образования, но если это показатели дисагрегировать, безработица выпускников вузов составит весьма малый процент (примерно 9,8% в сравнении с 80,4% для выпускников общеобразовательных средних школ), подтверждая в очередной раз ценность высшего образования в рыночных условиях. Показатель безработицы в Таджикистане составляет примерно 8,4%, но уровень безработицы среди выпускников вузов находится на отметке всего лишь 4,3%, снизившись с уровня 7,6%.

Высшее образование могло бы стать эффективным катализатором для развития бизнеса при наличии других благоприятных институциональных условий.

<sup>53</sup> Нажман Б., Памфрит Р., Рабаянд Ж., Сурдин П. «Распределение нефтяных доходов в нефтяной экономике на примере Казахстана», факультет экономики, рабочий доклад 2005-18, Университет Аделаиды, 2005 г., с. 10. Авторы также отмечают, что «в 2002 г. уровень безработицы во всех добывающих регионах был выше среднего уровня в целом по стране».

<sup>54</sup> Неформальная занятость определяется на основании расходов/доходов домохозяйств. Предполагается, что если расходы вдвое превышают доходы и не могут быть следствием высокой заработной платы или социальных пособий, хозяйство получает доход из другого (неформального) источника (там же, с. 15).

ii) Сдвиги занятости

С 1990 г. создание добавленной стоимости и уровень занятости претерпели значительные изменения в четырёх странах, лишившихся федеральных трансфертов или инструментов планового спроса (см. Табл. 15). Данные показывают рост в секторе услуг в экономиках всех четырёх ЦАР благодаря набирающей обороты урбанизации и признанию (к которому страны пришли в постсоветский период) её значимости с экономической точки зрения. Уровень производства с добавленной стоимостью в сельском хозяйстве Казахстана значительно снизился с 34 (1990) до 6,5% (2005). Хотя тот же показатель для Таджикистана снизился с 32,9 (1990) до 24,2% (2005), вместе с Кыргызской Республикой и Узбекистаном все четыре страны остаются важными сельхозпроизводителями. Доля обрабатывающей промышленности в экономике снизилась во всех странах в период с 2000 по 2005 гг. (за исключением Узбекистана); данный сектор был особенно нестабилен в плане роста в Таджикистане, а в Казахстане продолжал расти, хотя и медленно.

**Таблица 15. Секторные изменения (по добавленной стоимости), 1990, 2000, 2005 гг.**

Доля основных секторов в ВВП (процент)				Изменение 1990-2005	Изменение 1990-2000	Изменение 2000-2005
	1990	2000	2005			
Казахстан						
Сельское хозяйство	34.0	8.1	6.5	-27.5	-25.9	-1.6
Промышленность, из которой:	32.6	37.8	37.6	5.1	5.2	-0.1
Обрабатывающая	20.5	32.6	30.2	9.7	12.1	-2.4
Услуги	33.4	54.1	55.9	22.5	20.7	1.8
Кыргызская Республика						
Сельское хозяйство	33.6	36.7	34.1	0.6	3.2	-2.6
Промышленность, из которой:	35.0	31.4	20.9	-14.1	-3.6	-10.5
Обрабатывающая	27.1	19.5	14.1	-13.0	-7.6	-5.4
Услуги	31.4	31.9	45.0	13.6	0.4	13.1
Таджикистан						
Сельское хозяйство	32.9	27.4	24.2	-8.6	-5.5	-3.2
Промышленность, из которой:	37.0	38.5	25.9	-11.0	1.5	-12.6
Обрабатывающая	24.7	36.2	26.6	1.9	11.5	-9.6
Услуги	30.1	34.1	49.8	19.7	3.9	15.7
Узбекистан						
Сельское хозяйство	32.9	34.4	28.1	-4.8	1.5	-6.3
Промышленность, из которой:	33.2	23.1	28.7	-4.5	-10.1	5.6
Обрабатывающая	22.8	14.2	20.7	-2.1	-8.6	6.5
Услуги	33.5	42.5	43.2	9.7	9.0	0.7

Источник: Азиатский Банк Развития, ключевые индикаторы, т.12.

Секторальные сдвиги занятости показывают различные и порой неожиданные изменения (см. Табл. 16) *Во-первых*, хотя в динамике занятости и не наблюдается каких-либо устойчивых тенденций, занятость в промышленном секторе снизилась во всех экономиках (1990–2005), при этом в Кыргызской Республике и в меньшей степени в Узбекистане отмечен

небольшой прирост занятости (2000–2005), а в двух других экономиках – медленное сокращение числа рабочих мест. Можно было бы ожидать, что доминирующим будет сектор услуг (это типично для развивающихся стран), но в данном секторе заметно снижение и в самой процветающей (Казахстан), и в наименее развитой (Таджикистан). Если мы рассмотрим этот сектор в разрезе рыночных услуг (торговля, финансы, коммуникации, транспорт) и нерыночных услуг (образование, здравоохранение, правительство), то в первых отмечаются более высокие показатели занятости, а также большая гибкость по сравнению с нерыночными услугами с точки зрения расширения и спада, что, конечно же, способствует развитию конкурентоспособности. В-третьих, рабочая сила перемещалась в сельскохозяйственный сектор (который включает и лесное хозяйство) во всех экономиках, за исключением Узбекистана, что удивительно, принимая во внимание его земельные реформы и меры политики по развитию сельского хозяйства. Увеличение рабочей силы в первичном секторе является результатом самозанятости, подтверждая неспособность экономики создавать новые формальные рабочие места. Кыргызская Республика демонстрирует резкий спад в численности рабочих мест в производящей промышленности и сдвиг занятости в сторону сельского хозяйства. Всемирный Банк отмечает, что данное явление может носить временный характер, но может «отражать более глубокие и долговременные перестановки в структуре занятости, типичные для стран с относительно низким доходом на душу населения».<sup>55</sup> Данное явление, по-видимому, выступает своеобразной программой социальной защиты для стран, где рабочие места или отсутствуют вообще, или недоступны для определённых категорий населения.<sup>56</sup>

**Таблица 16. ВВП: занятость по секторам – процентное изменение**

	Процент			Изменение 1990-2005	Изменение 1990-2000	Изменение 2000-2005
	1990	2000	2005			
<b>Казахстан</b>						
Сельское хозяйство	18.8	31.4	32.2	13.3	12.6	0.7
Промышленность	21.0	13.9	12.3	-8.7	-7.1	-1.6
Другие	60.2	54.7	55.5	-4.6	-5.5	0.9
<b>Кыргызская Республика*</b>			2004			
Сельское хозяйство	32.7	53.1	38.9	6.2	20.3	-14.1
Перераб. промышленность	27.9	10.5	17.6	-10.3	-17.4	7.1
Другие	39.4	36.5	43.5	4.1	-2.9	7.0
<b>Таджикистан</b>			2005			
Сельское хозяйство	46.4	64.9	69.8	23.3	18.5	4.8
Промышленность	13.6	9.0	8.8	-4.8	-4.6	-0.2
Другие	40.0	26.0	21.5	-18.5	-13.9	-4.5
<b>Узбекистан</b>			2005			
Сельское хозяйство	39.3	34.4	29.1	-10.2	-4.9	-5.3
Промышленность	15.1	12.7	13.2	-1.9	-2.4	0.5
Другие	45.6	52.8	57.7	12.1	7.2	4.8

Источник: АБР.

<sup>55</sup> Всемирный Банк, «Создание новых рабочих мест...» с. 13.

<sup>56</sup> Райзер М., Шафер М. и Шуххардт Дж. «Сопоставительный анализ структурных изменений переходного периода», рабочий доклад, ЕБРР, 79, февраль 2003 г., с. 36.

#### Вставка 4: Доход, рабочие места и бедность

##### *Измерение бедности в странах Восточной Европы и бывшего Советского Союза*

Определённый вклад в понимание бедности и динамики доходов внесло обследование домашних хозяйств, проведённое во всех странах Восточной Европы и бывшего Советского Союза при спонсорской поддержке Всемирного Банка. Обследование в виде отчётов по Казахстану (2001, 2002, 2003), Кыргызстану (2000, 2001, 2002, 2003), Таджикистану (1999, 2003) и Узбекистану (2000, 2002, 2003) вошло в последнюю публикацию ВБ «Экономический рост, бедность и равенство: страны Восточной Европы и бывшего Советского Союза», 2005 г.

В данном отчёте устанавливается уровень абсолютной бедности или обездоленности в размере 2,15 долл. США в день, а не тот показатель в 1 долл. США/день, который обычно используется для развивающихся стран, ввиду того, что затраты на удовлетворение основных потребностей в странах с холодным климатом и возрастающими потребностями (например, в сфере здравоохранения), связанными со старением населения, выше. Сравнения доходов основаны на показателях паритета покупательной способности валют от 2000 г. Второй измерительный инструмент устанавливается на уровне 4,30 долл. США в день в целях определения наиболее уязвимых групп в ситуации возросшей бедности, безработицы и низкого уровня сбережений.

Количество обездоленных (живущих на 2,15 долл. США или меньшую сумму в день) различно в разных странах СНГ, а разброс данного показателя по ЦАР ещё шире: в Казахстане 21% и Узбекистане 47% – не менее 50%, а в Кыргызской Республике и Таджикистане – более 70% населения классифицируются как обездоленные. Добавление к данным показателям доли уязвимого населения приводит к результатам, внушающим весьма серьёзные опасения, так как только 4% населения Кыргызстана и Таджикистана *не входят в группу уязвимого населения*; данные страны следуют за Узбекистаном и Казахстаном, где соответствующий показатель неуязвимых групп составляет 14% и 34% соответственно.

Отчёт, в котором исследуется широкий диапазон стран, демонстрирует, что показатели бедности в странах СНГ уменьшились в результате высоких темпов экономического роста, но авторы не уверены в том, что эту динамику можно будет сохранить, если экономики не смогут создать новые рабочие места.

Несмотря на существующие различия между странами, наиболее часто в категорию бедных входят:

- молодёжь;
- жители сельских районов;
- безработные;
- люди с низким уровнем образования;
- представители определённых национальностей.

Данные группы населения присутствуют во всех четырёх ЦАР и рассматриваются в вводной части обзора.

Источник: «Экономический рост, бедность и неравенство: страны Восточной Европы и бывшего Советского Союза», Вашингтон, 2005 г.

Вышеописанные сдвиги демонстрируют сокращение рабочей силы и производственных единиц, одновременно показывая, насколько быстро экономика ЦАР пришлось адаптироваться к внешнему и внутреннему рынкам. Скорость изменений может иметь весьма серьёзные последствия для неквалифицированных и квалифицированных рабочих, что приводит к необходимости практического обучения и переподготовки. Сокращение рабочих мест будет создавать проблемы для образования, особенно – для системы высшего образования

(в долгосрочной перспективе). Ввиду того, что поле для перераспределения ресурсов сужается (рабочая сила и инвестиции уходят из менее прибыльного сектора (секторов) в новый (новые), более прибыльный (прибыльные) сектор (секторы), экономический рост будет зависеть от нематериальных активов, таких как производительность, повышение эффективности труда, наука и технологии. Стоит отметить, что изменилось само содержание разных видов работ, хотя изменения эти неравномерны: большая их часть затронула мужчин, а не женщин. Таковы факторы, действующие на рынке труда, в равной степени зависящие от человеческого капитала, то есть образования, и от реорганизации промышленности и/или экономики.

### iii) Образование и занятость

Четыре республики ЦАР демонстрируют все более возрастающий разрыв в ставках заработной платы, который, вероятнее всего, является следствием а) сегментации рабочих мест и б) возрастающих преимуществ определённых видов и ступеней образования. Оба изменения воздействуют на показатели равенства и бедности. Во-первых, данные демонстрируют увеличивающийся разрыв в заработной плате, который связан как с самой спецификой переходного периода, так и со скоростью рыночных реформ. Вышеописанный процесс глубоко зависит от «технологического прогресса и структурных сдвигов, таких как переход из перерабатывающего сектора в сектор услуг. Данные явления повышают относительный спрос на «белых воротничков» и, следовательно, их заработную плату».<sup>57</sup>

Недавние поправки к подушевым коэффициентам Джини показывают, что показатели неравенства не достигли тех экстремальных величин, которые некогда являлись предметом опасений. Если взять за основу потребление, а не доход, неравенство по Джини достигло своего пика в 1997/98 гг. для Кыргызской Республики и Узбекистана (по этим двум странам имеются более или менее непрерывные данные), но во всех четырёх странах на рассматриваемый момент (2003) этот показатель ниже, чем был в период наибольшего неравенства (см.Табл. 17). Тем не менее, принимая во внимание текущие тенденции, более вероятно восходящая динамика показателей неравенства. Свою роль здесь может сыграть и тот факт, что интеграция новых выпускников вузов в структуру рабочей силы приведёт к увеличению надбавки за образование для лиц, обладающих новыми навыками.<sup>58</sup>

**Таблица 17. Коэффициенты Джини на душу населения**

	1987/90	1993	1994	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
<b>Казахстан</b>											
Официальный	0.297		0.33								
Потребление	0.257	0.327		0.353					0.346	0.33	0.318
<b>Кыргызская Республика</b>											
Официальный	0.308	0.353			0.47	0.411	0.399	0.41	0.377	0.382	0.342
Потребление	0.260	0.537		0.523	0.405	0.360	0.346	0.299	0.290	0.292	0.276
<b>Таджикистан</b>											
Официальный	0.334						0.470				

<sup>57</sup> Согласно тому же отчёту, в странах СНГ «разрыв между рабочими, получающими самую низкую заработную плату, и теми, кто получает самую высокую, достиг грандиозных масштабов»./ «Создание новых рабочих мест...» с. 89. Как и в предыдущем пункте - примечание 56, с. 92.

<sup>58</sup> Митра П., Йемстов Р. «Рост неравенства в экономиках переходного периода: ожидать ли большего», научный доклад, 4007, Всемирный Банк, Вашингтон, 2006 г. Ответ авторов – «да», если не будут предприняты действенные меры политики. Авторы выявляют все движущие силы неравенства, которые заключаются не только в наличии надбавки за образование. Это также и 1) снижение заработной платы и рост частного сектора; 2) реструктуризация и безработица; 3) фискальные коррективы; 4) либерализация цен, инфляция и задолженность; 5) перевод активов и рост доходов от собственности; 6) технологические изменения, возросшая мобильность и глобализация (см. с. 11).

Потребление							0.289				0.327
<b>Узбекистан</b>											
Официальный	0.351		0.330								
Потребление	0.250	0.333				0.453			0.355	0.326	0.354

Источник: Митра и Йемстов, см. сноску 56.

Во-вторых, «уровень безработицы в экономиках переходного периода особенно высок среди менее образованных рабочих»<sup>59</sup>, в результате чего мы имеем замкнутый круг, приводящий к ещё большей бедности и маргинальности. В условиях рыночной экономики более образованные люди должны быть более защищены и/или менее уязвимы перед лицом бедности. Использование данной аксиомы позволяет протестировать ценность образования на современном этапе для населения страны, в которой не действуют эффективные механизмы поддержания малоимущих слоев.

Если принять во внимание секторальные изменения наряду со спадом, инфляцией, неразберихой в использовании валют, а также политикой переходного периода, неудивительно, что бедность (измеряемая по показателям, принятым на национальном или международном уровнях) возросла во всех ЦАР. Первоначальные расчёты, в которых сравниваются 1990 и 2003 гг., демонстрируют, что доля населения, проживающего на сумму в 2 и менее долл. США в день, увеличилась во всех странах, за исключением Казахстана (см. Табл. 18). В течение этих 13 лет бедность увеличилась на 20 (Кыргызстан), 30 (Таджикистан) и даже 50% (Узбекистан). К 2003 г. Таджикистан и Узбекистан зафиксировали рост бедности, когда прожиточная сумма составляла 1 и менее долл. США в день, – уровень, который не был отмечен даже в 1990 г.

**Таблица 18. Уровень бедности.**

Источник	Индекс развития ВБ		АБР		ВБ – Исследование домохозяйств									
	ВНП на душу населения/ППС		1990	2003	1999		2000		2001		2002		2003	
Показатели бедности	1990	2003												
Уровень в день (долл. США)			\$2	\$2	\$2.15	\$4.30	\$2.15	\$4.30	\$2.15	\$4.30	\$2.15	\$4.30	\$2.15	\$4.30
Казахстан	6,380	6,170	11.7	3.7					31	71	26	73	21	66
Кыргызская Республика	3,690	1,660	0	22			78	97	74	97	73	97	70	96
Таджикистан		1,040	3.3	34.4	91	100							74	96
Узбекистан	2,520	1,720	10.6	63.1			54	89			42	86	47	86
Российская Федерация	10,100	8,920			21	59	17	54	11	47	9	41		

Источник: Азиатский Банк Развития, Всемирный Банк, «Экономический рост, бедность и неравенство», 2005 г.

В середине 1990-х гг. Всемирный Банк спонсировал ряд обследований домашних хозяйств, что привело к значительному пересмотру уровней бедности. Казахстан продолжает оставаться страной с наименьшим показателем обездоленности, за ним следуют Узбекистан, Таджикистан и Кыргызская Республика, хотя необходимо отметить, что падение уровня обездоленности во всех странах иногда измерялось всего несколькими процентными пунктами. К сожалению, для уязвимого населения (менее 4,15 долл. США в день) исходная позиция

<sup>59</sup> «Создание новых рабочих мест...» с. 12.

изменилась незначительно во всех четырёх республиках ЦАР. Доля уязвимых категорий сократилась на 5% в Казахстане за последние три года, на 3% в Узбекистане за последние 4 года, на 1% в Кыргызской Республике за последние четыре года и на 4% в Таджикистане за последние пять лет.

Взаимосвязь обездоленности и образования анализируется в двух таблицах: Табл. 19а и 19б. Первая таблица (19а) показывает уровень бедности в соотношении с уровнем образования (5), а вторая (19б) – распределение обездоленных по уровням образования. Во всех четырёх странах уровень бедности был ниже среди лиц с высшим, а не с другими видами образования. Например, в Казахстане (2003) 7% лиц, имевших высшее образование, проживали на сумму менее 2,15 долл. США в день, в то время как тот же показатель для лиц без образования или с неоконченным начальным образованием составлял 19%. Цифры для других стран следующие: Кыргызская Республика – 41 и 92%; Таджикистан – 50 и 75%; Узбекистан – 24 и 48% (высшее образование/неоконченное начальное образование соответственно). Более того, при прочих равных условиях ожидается, что уровень бедности среди лиц, имеющих высшее образование, будет снижаться быстрее, чем среди лиц с другим уровнем образования.<sup>60</sup> Такова ситуация в Таджикистане (-29) и Кыргызской Республике (-15), но не в Казахстане (-6) и Узбекистане (-6), где другие секторы показывают большее сокращение бедности (обездоленности).

Вторая таблица (19б) демонстрирует структуру образования лиц, проживающих на сумму в 2,15 долл. США и меньше (обездоленные). Как ожидалось, численность лиц с высшим образованием не увеличилась в процентном отношении к общему числу бедных. Однако заметны интересные изменения при сопоставлении ранних и более поздних данных. Если образование является своеобразным щитом против бедности ввиду приобретаемых индивидом навыков, тогда с течением времени более образованные люди должны были бы составлять меньший, а менее образованные – больший процент бедных/обездоленных. Данные лишь намечают подобную тенденцию, но не указывают на её всеобъемлющий характер, так как, например, среднее специальное, а не высшее образование сократилось на 4 пункта в Кыргызстане (2000–2003) и на 8 пунктов в Таджикистане (между 1999 и 2003 гг.). Менее образованное население составляет меньший процент бедных во всех странах, за исключением Казахстана.

---

<sup>60</sup> При расчётах использовались данные по стране за продолжительный, но, к сожалению, непоследовательный ряд лет.

Таблица 19. Бедность и образование

Уровень бедности по образованию (а)						Структура бедности по образованию (б)				
Показатели бедности	1999	2000	2001	2002	2003	1999	2000	2001	2002	2003
Процент с доходом 2.15 долл. США или меньше в день						Процент с доходом 2.15 долл. США или меньше в день				
<b>Казахстан</b>										
Не имеется/ Незаконч. начальное			25	23	19			7	8	7
Начальное/базовое			32	27	22			15	17	16
Среднее/Общее			36	31	26			43	43	45
Среднее/Специальное			24	19	14			29	27	26
Высшее			13	9	7			7	5	5
<b>Кыргызская Республика</b>										
Не имеется/ Незаконч. начальное		80	67	66	92		2	1	2	1
Начальное/базовое		75	71	72	65		13	14	15	16
Среднее/Общее		80	75	74	74		54	52	56	56
Среднее/Специальное		69	67	62	57		22	24	18	18
Высшее		56	49	48	41		9	9	10	9
<b>Таджикистан</b>										
Не имеется/ Незаконч. начальное	91				75	13				7
Начальное/базовое	91				76	18				20
Среднее/Общее	91				75	46				58
Среднее/Специальное	88				63	17				9
Высшее	79				50	6				6
<b>Узбекистан</b>										
Нет/ Незаконч. начальное		57		46	48		5		4	3
Начальное/базовое		51		40	44		16		16	15
Среднее/Общее		58		45	52		57		56	59
Среднее/Специальное		43		33	37		16		19	18
Высшее		30		20	24		5		5	5
<b>Российская Федерация</b>										
Не имеется/ Незаконч. начальное										
Начальное/базовое	17	14		7		6	6		5	
Среднее/Общее	19	15		8		38	40		46	
Среднее/Специальное	15	12		6		40	40		38	
Высшее	10	7		3		16	14		12	

Источник: Всемирный Банк, «Экономический рост, бедность и неравенство», различные приложения.

Подводя итоги, можно сказать, что, хотя обездоленность на данной стадии переходного периода медленно сокращается, доля уязвимых категорий населения продолжает превышать ожидаемые показатели (даже для таких экономик как казахстанская (2003)). Несмотря на то, что количество бедных с высшим образованием меньше, чем с другим уровнем образования, и уменьшилось по мере экономического роста, общее число обездоленных с высшим образованием (19а) превышает 20% в Узбекистане и 40% (2003) в Кыргызстане и Таджикистане. Ввиду действия рыночных механизмов или политических причин, высшее образование ещё не является обязательным условием получения дохода, достаточного, чтобы вывести его получателя из категории обездоленных, т.е. дохода, превышающего 2,15 долл. США в день. Основываясь на этих умозаключениях, можно прийти к выводу о том, что на фоне

трансформаций переходного периода и секторальных сдвигов изменяется и роль образования (большой потенциал предполагается в Казахстане).

iv) Высшее образование и рынок

Какими бы ни были препятствия к поступлению в университет и получению степени бакалавра или магистра, существует общее мнение, что университетский диплом или степень дают больше гарантий и больше шансов на трудоустройство, чем диплом о профессиональном техническом образовании. В самом деле, и это доказывает практика многих стран, молодые люди отказываются от дипломов по техническим специальностям и от обучения промышленным навыкам в пользу профессиональных степеней (медицины, юриспруденции) и образования в сфере экономических или социальных наук. Данные предметные области являются востребованными, и вузы часто пытаются любыми способами удовлетворить потребности рынка.

Общее число выпускников университетов, начинающих поиски работы сразу же после окончания вуза, растёт во всех странах. Данные, почёрпнутые из отчётов, показывают, что в период с 2000/01 по 2004/05 гг. общее число выпускников увеличилось на 99% (Казахстан), 70% (Узбекистан и Кыргызстан), тогда как в Таджикистане ситуация оставалась почти стабильной. Табл. 20 показывает увеличение численности выпускников как процентное соотношение к общему числу зачисленных в вузы и как определённую долю рынка труда. В первом случае (выпускники – общее число зачисленных в вузы) диапазон значений по странам составляет от 12 до 22, а доля зачисленных в вузы увеличивается, из чего можно сделать вывод о растущем давлении соответствующих механизмов.

**Таблица 20. Выпускники вузов: процентное отношение к показателю зачисления в вузы и годовые колебания занятости**

	1998/99	1999/2000	2000/2001	2001/2002	2002/2003	2003/2004	2004/2005	2005/2006
<b>Казахстан</b>								
Выпускники, тыс.			64.6	73.8	87.1	102.7	123.9	154.2
% поступивших			14.7	14.3	14.6	15.6	16.6	19.9
Индекс занятости %			13.0	738.0	31.6	52.1	156.8	
<b>Кыргызская Республика</b>								
Выпускники, тыс.			15.1	17.9	22.5	26.3		
% поступивших			9.5	9.5	10.9	13.2		
Индекс занятости %			77.3	91.8	18.2	43.8		
<b>Таджикистан</b>								
Выпускники, тыс.	11.8	12.1	13.6	12.0	11.6	13.4	14.4	
% поступивших	15.6	15.3	17.5	14.3	12.0	12.5	12.2	
Индекс занятости %	-20.0	151.3	16.2	42.9	41.4	6.6	-15.8	
<b>Узбекистан</b>								
Выпускники, тыс.	35.65	35.5	33.8	36.9	46.3	51.5	59.6	61.5
% поступивших	22.5	21.0	18.4	17.7	20.2	20.4	22.6	21.6
Индекс занятости %	41.9	36.2	22.1	18.7	18.1	16.0	20.9	

Источник: отчёты, АБР.

В одном из предыдущих отчётов по Узбекистану отмечалось (возможно, с определённой долей разочарования), что «рынок труда характеризуется чрезвычайной спонтанностью и несбалансированностью», что не позволяет осуществлять надлежащее планирование. В то же время планы-аксиомы уже должны уступить место гибким рыночным институтам, способным преодолеть разрыв между предложением со стороны выпускников и спросом предприятий. Вузы учатся налаживать контакты с компаниями, работодателями и своими бывшими студентами в целях создания целостной картины реальных современных условий рынка.

Национальные отчёты иллюстрируют изменяющееся отношение родителей и студентов к вузам. Их взгляды и ожидания будут влиять на функционирование рынка и новых институтов, являющихся связующим звеном между вузами и потребителями. Ниже приведены некоторые из вновь формирующихся характеристик нового рынка высшего образования:

- *Практические знания.* Растёт спрос на практические знания и знания, непосредственно связанные со специальностью, что изменяет структуру степеней образования, предлагаемых вузами. В Казахстане все большей популярностью пользуются гуманитарные и социальные науки, экономика и юриспруденция в противовес инженерному делу и естественным наукам. В Таджикистане растёт спрос на обучение, связанное с туризмом, электроэнергетикой и сельским хозяйством; в Узбекистане популярны юриспруденция, здравоохранение и экономика. Заинтересованность в данных предметных областях часто является результатом экономического кризиса, когда снижается интерес к традиционным университетским предметным направлениям, обучение по которым ведется в рамках пятилетней программы профессиональной подготовки. В Таджикистане, например, отмечается снижение в таких сферах, как транспорт и коммуникации, где показатели занятости выпускников вузов пошатнулись в результате падения показателей общей занятости и, по-видимому, рынок восстановится только после возобновления экономического роста. Примерно 65% выпускников вузов востребованы на рынке труда, но это число ниже по сравнению с процентом специалистов с ВО, востребованных в 1991 г. Пытаясь соответствовать структуре рынка, новый прагматический подход может быть подвержен чрезмерному влиянию со стороны правительства в его готовности предоставлять стипендии или дотации на обучение для конкретных предметных областей, таких, например, как педагогика.
- *Гибкость* – способность вузов выявлять и отвечать новым требованиям, например, по информационным технологиям (ИТ) и по управленческим навыкам. Данная характеристика требует большей адаптивности от университетов и большего подбора данных о рынке труда. В качестве примера возьмем информатику, где уровень профессиональной подготовки в рамках высшего образования, может быть, не отличается достаточной гибкостью, которая могла бы позволить адекватно реагировать на срочные и текущие нужды рынка. В Казахстане после массовой миграции профессиональных кадров в Россию и другие страны компании выражали готовность нанимать на работу студентов последнего года обучения, и сегодня студенты второго и третьего курсов, демонстрирующие владение профессиональными навыками, нанимаются компаниями, которые остро нуждаются в специалистах по ИТ и менеджерах. Авторы отчёта усматривают в этом «девальвацию высшего образования как такового», однако ясно, что это также наглядно демонстрирует отсутствие эффективного взаимодействия между вузами и фирмами, на что и указывают авторы. Отчёт по Кыргызстану гласит, что «косная функция государственного надзора за вузами препятствует оперативному реагированию на «изменяющиеся требования» рынка труда в процессе оказания образовательных услуг». В Узбекистане было намечено проведение нескольких заседаний комитетов по планированию в сфере промышленности или на общесекторальном уровне в целях анализа спроса, потребностей рынка и т.п. Данные

мероприятия были также призваны предоставить возможность участвующим в заседаниях фирмам и агентствам заключения взаимовыгодных контрактов.

- *Охват рынка труда.* На данный момент практика охвата рынка труда часто противоречит новому прагматизму, так как в этой сфере ещё не переключили внимание с правительства на студента (или его семью) как потребителя. Охват рынка труда часто путают с распределением и далее с распределением, которое устанавливается правительством, а не вузами. В Кыргызстане вузы уже не распределяют своих выпускников по компаниям или предприятиям, за исключением выпускников педагогических специальностей. Отсутствие учителей становится острой проблемой, и по этой причине государство поддерживает программу «Депозит молодого учителя», а также учитывает влияние данной программы на другие социально необходимые профессии. Таджикистан предпринял попытку использовать план распределения выпускников, но, по-видимому, данный эксперимент не удался, так как 65% выпускников после распределения не появились в тех организациях, куда были распределены. В Узбекистане реализуется трёхлетняя программа распределения для студентов, поддерживаемых государственными субсидиями.
- *Информация и сотрудничество.* Ключевым элементом обеспечения большего соответствия системы высшего образования нуждам общества является улучшение связей между вузами и министерствами, вузами и работодателями. Последние обычно жалуются, что с ними не посоветовались о предстоящем изменении классификаций, номенклатур и переходе от пятилетнего обучения к степеням трёхлетнего обучения, согласно Болонским рекомендациям. Кроме того, хотя Министерство образования или другая структура может рекомендовать подобные изменения, вузы должны сами претворять их в жизнь, но, к сожалению, учреждения ВО по разным причинам не всегда участвуют в принятии подобных решений. Поэтому налицо насущная потребность в расширении информационного обмена и в проведении дискуссий о содержании новых степеней образования с участием работодателей, их ассоциаций, правительства и вузов. В Кыргызской Республике, например, новые бакалавры, получающие трёх- или четырёхлетнее образование, рассматриваются работодателями как обладатели «неполного высшего образования». В Таджикистане отсутствует «механизм информационного обмена между вузами и рынком труда». А в Узбекистане примечательно, что само Министерство образования собирается возглавить данный процесс.

Новая институциональная структура высшего образования, основанного на рынке, надеемся, сможет найти гармоничное решение данных вопросов. Однако в настоящем, каким бы ни было качество институциональных и рыночных отношений, есть все основания ожидать, как указывают Мишра и Сементов, что «надбавки за высшее образование, вероятно, будут играть все большую роль в существовании разброса ставок заработной платы».<sup>61</sup> Более ранний анализ данных по домохозяйствам показал, что высокие расходы домохозяйств весьма тесно связаны с высоким уровнем образованности его главы (а также другими факторами, как, например, проживание в столичном городе). Самым важным является следующее наблюдение: «лица с высшим образованием адаптировались к новым условиям относительно хорошо, а вот профессионально - техническое образование утратило престиж в течение 1990-х гг.».<sup>62</sup> К подобному же заключению пришли эксперты, сравнив два обследования в Казахстане (1996 и 2002 гг.), когда было отмечено, что наиболее важной детерминантой душевых расходов является уровень человеческого капитала, количество членов в хозяйстве и его местонахождение.<sup>63</sup> Результаты за 2002 г. показывают, что «если в хозяйстве имеется лицо с университетским или профессионально-техническим образованием, душевые расходы в

<sup>61</sup> См. цитированную выше статью, прим. 58.

<sup>62</sup> Р. Памфрит «Экономическая диверсификация Новых Независимых Государств Центральной Азии», международная конференция, Бруней, 2001 г., отчёт об исследовании, с. 12.

<sup>63</sup> Нажман Б., Памфрит Р., Рабаянд и Сурдин, 2005 г., сс. 11–13.

целом на 6-7% выше...». В результате сопоставления данных эксперты пришли к выводу (удивительному и для них самих) о том, что надбавка за образование снизилась по сравнению с 1996 г. Те же авторы заключили, что предполагаемый доход в КР был гораздо выше – около 25%. Результаты показывают, что «среднее образование не является рентабельным без дополнительного обучения. Высокая рентабельность высшего образования мотивирует детей оканчивать среднюю школу и переходить к следующему этапу обучения».<sup>64</sup>

#### v) Краткий обзор

Рынки труда в четырёх центральноазиатских странах всё ещё продолжают приспосабливаться к экономике постпереходного периода. Переходный период изменил взаимоотношения между школьным образованием, профессиональной подготовкой и занятостью. Решения относительно целесообразности каждого из них: идти ли учиться и в течение скольких лет (особенно важный вопрос для сельских семей и девочек), как правильно выбрать будущее образование и работу (вместо того чтобы пойти работать по распределению) – сейчас принимаются согласно определённым правилам (таким как, например, плата за обучение), которые признают главенство рынка. Единственным исключением являются приоритетные профессии, речь о которых шла выше.

Рынок труда ведёт себя по-разному в каждой из стран. Особняком стоит экономика Казахстана, стартовавшая с других, более сильных позиций на базе нефтегазового сектора. Среди трёх оставшихся экономик, в свою очередь, выделяется Узбекистан (как показывают данные по занятости и безработице), где ситуация разительно отличается от реалий Кыргызстана и Таджикистана, демонстрируя низкий уровень безработицы и стабильный рост занятости.

#### b. Научно-исследовательские и опытно-конструкторские разработки (НИОКР)

В течение последних лет существования Советского Союза термин «научно-исследовательские и опытно-конструкторские разработки» (НИОКР) был синонимом понятий науки и технологии. Социальные науки и политические исследования не развивались, а между обучением и научно-исследовательской деятельностью существовали сугубо функциональные взаимоотношения, часто спонсируемые по линии определённых министерств. Поиск методов, которые помогут задействовать глубочайший интеллектуальный потенциал как отдельных учёных, так и академических учреждений для достижения целей развития государства, потребует создания рыночных институтов-посредников или своего рода «связующих звеньев», а также иного отношения к потенциальной роли науки в повышении производительности труда. По мере углубления международной торговли в ЦАР, будут не только расширяться возможности науки, но и совершенствоваться технологии, которые станут хорошим подспорьем для новых зарождающихся отраслей промышленности. Задача учёных и инженеров будет в равной степени заключаться в передаче технологий и создании своей собственной культуры экспериментальной работы, что в относительно краткосрочной перспективе изменит роль и функции науки в экономике.<sup>65</sup>

Университеты и технические институты были одним из трёх столпов, вокруг которых строилась система советской науки и технологий, а двумя другими столпами служили система

<sup>64</sup> См. Андерсон К.Н., Памфрит Р, Усеинова Н.С. «Образование в Центральной Америке в период перехода к рыночной экономике»/Под ред. Хайнеманна С.П. и Де Янга А.Ж. «Проблема образования в Центральной Азии», Гринвич, 2004 г., с. 145. Далее авторы продолжают: «Затраты на дальнейшее обучение по окончании средней школы выросли в переходный период, поэтому для многих хозяйств выгоды от завершения школьного образования и поступления в учреждения следующей ступени резко сократились», сс. 145–146.

<sup>65</sup> В качестве модели может быть выбран Чилийский фонд, проявивший себя как эффективный проводник изменений, направленных на трансформацию перенятых извне готовых технологий в прикладные навыки учёных уже самой страны-реципиента.

Академии наук и научно-исследовательских организаций в ведении министерств.<sup>66</sup> Данные учреждения финансировались единовременными субсидиями, поступавшими от центрального правительства. Помимо этого основного финансирования академии и университеты могли получать дополнительное финансирование на военные, технологические и другие прикладные мероприятия. Однако стоимость внешних контрактов, которые могли заключать академии, не должна была превышать 25% их общего дохода. Данное ограничение не распространялось на университеты, и некоторые из них стали весьма независимыми в результате получения доходов из этого альтернативного источника. Но ни один из вышеуказанных источников не пережил развала Союза, что обострило финансовые проблемы вузов.<sup>67</sup>

В рамках советской научной системы университеты не являлись центром научно-исследовательской деятельности, но после 1991 г., когда внимание общества было переключено на массовое высшее образование, баланс между университетами и академиями изменился. Вкратце можно отметить, что теперь больше внимания уделяется научно-исследовательской работе в рамках образовательного процесса и её вкладу в прикладные технологии, как это имеет место в чистой науке и оборонно-промышленном комплексе. Однако роль научно-исследовательской работы в масштабах целой страны не может быть предметом абстрактной дискуссии, так как прикладная наука – удовольствие дорогое. Поэтому основные дискуссии в четырёх ЦАР велись на следующие темы: 1) ценность и стоимость научно-исследовательской деятельности и её совокупный вклад в достижение национальных целей, экономического роста и конкурентоспособности; 2) можно ли (и если можно, то как) интегрировать научно-исследовательскую деятельность в университетскую жизнь, преодолев дуализм системы; и, наконец, вопрос, который затрагивает оба предыдущих: 3) кто должен финансировать научно – исследовательскую деятельность и как это финансирование должно осуществляться?

Во-первых, внешний спрос на науку и технологии всё в большей степени зависит от рынка (частных компаний), а не от государственных предприятий, тогда как внутренний спрос всё в большей степени является вопросом образования (взаимоотношений между вузами и национальной Академией наук). Внешний спрос должен быть создан, и этот процесс требует поддержки со стороны правительства. **Казахстан**, единственная страна, где имеет место значительный в долгосрочной перспективе и гарантированный доход, отмечает абсолютное, хотя скорее не относительное увеличение финансирования на подобные нужды. Поддержка исследований в сфере науки и технологий была непостоянной до 2000 г., но в настоящее время приобрела более стабильный характер. Основные источники финансирования - внутренние (примерно 94%), в число которых входят компании, увеличивающие финансирование с 7,5 до 18,3% (2004). Недавно правительство страны поддержало новую инициативу: создание Фонда науки, который выделяет гранты на конкурсной основе. Хотя 60% НИОКР проводятся научно-исследовательскими институтами и 20% - вузами, новые региональные университетские комплексы (РУК) предпринимают попытку увязать знания вузов и местный бизнес. Новые меры политики правительства изложены в Законе «Об инновационной деятельности», который рассматривает вопросы финансирования и обучения. За данным Законом последовала «Стратегия индустриально-инновационного развития Республики Казахстан на 2003–2015 годы», которая, в свою очередь, является частью программы экономического развития Казахстана, направленной на решение вопросов конкуренции и глобализации. **Узбекистан**,

---

<sup>66</sup> Академия Наук СССР была флагманом системы академий, которая включала в себя специализированные институты и академии республик. Координация политики являлась обязанностью Государственного комитета по науке и технологиям (ГКНТ). Лоуренс Грэм изображает данную систему в виде трёх пирамид, что указывает на их независимость, а также трудность проведения чистых и прикладных исследований даже в рамках административно-командной экономики (см. книгу данного автора «Наука в России и Советском Союзе: краткая история», Кэмбридж, 1993 г., сс. 180–196).

<sup>67</sup> В 1980 г. некоторые институты и академии основывали совместные предприятия с частными иностранными компаниями в целях рыночной продажи своих навыков и компенсирования уже оскудевших государственных субсидий. В 1990 г. некоторые учёные и преподаватели создавали частные компании в тех же целях.

наиболее густонаселённая страна, а в эпоху СССР – «лаборатория» для проведения важных исследований, пересмотрел свои программы в данной сфере: финансирование выделяется на конкурсной основе через Министерство высшего и среднего специального образования и по линии Государственной научно-технической программы (ГНТП), Государственной программы фундаментальных исследований, а также Государственной инновационной программы Центра науки и техники (ЦНиТ). Центр располагает бюджетом в 5 млн. долл. США, а гранты для университетов идут по линии Министерства высшего образования; данные организации, кроме того, ответственны за выполнение научно-исследовательских контрактов на сумму примерно 1,9 млн. долл. США и полученное внебюджетное финансирование в размере 430 тыс. (2005) и 2,4 млн. долл. США (2003–2005). Узбекистан поддерживает интеграцию университетских научно-исследовательских центров в научно-исследовательский институт государственной Академии наук. Другие страны, Кыргызская Республика и Таджикистан ещё не имеют чёткой позиции в данной сфере, причём отсутствие финансирования играет здесь не последнюю роль. Например, в **Кыргызской Республике** субсидии на науку снизились с 0,7 (1990) до 0,2% ВВП (2005) и, соответственно, поддержка научно-исследовательской деятельности университетов отсутствует, хотя интеграция физики в систему Кыргызского Национального университета (КНУ) рассматривалась как успешный эксперимент. Увеличилось число ежегодных конкурсных и аттестационных мероприятий, проводимых в сотрудничестве с Министерством финансов. В целом уровень мероприятий отвечает объёму средств, которые удается изыскать. Бюджет на НИОКР **Таджикистана** продолжает держаться на уровне 0,13% ВВП (2005), часть из этих средств распределяется Министерством образования в виде дополнительного финансирования по университетам. Данная сумма составила 70 790 долл. США в 2005 г. и была распределена по 53 предметным областям. Отсутствие ресурсов усиливает инертность системы, нежелание проводить быстрые изменения и передать большой объём научно-исследовательской деятельности в ведение университетов.

Во-вторых, потребность в общенаучных и технологических исследованиях, возможно, не настолько важна на данной стадии развития, как, например, необходимость развития социальных наук, в частности, экономики, а также наук, относящихся к мерам политики (например, менеджмент). В университетах **Казахстана**, например, ведётся всего лишь 20% национальных научных исследований, но 70% всех исследований вообще. В **Кыргызстане** университеты проводят около 7% исследований, причём 70% средств выделяется на Академию наук, которая затем распределяет их. Университеты должны подавать заявку непосредственно в Министерство образования для получения разрешения на подачу заявки на средства Академии наук, тогда как оставшиеся 20-25% средств распределяются в рамках конкурсного отбора по линии Отдела науки при Министерстве образования. В **Узбекистане** более 60% ученых сейчас работают в университетах, где ведётся подготовка по 43% всех 114 программ аспирантуры и обучаются 917 аспирантов. По плану сотрудники должны отводить 200–400 часов исследовательской работе. В **Таджикистане** научные исследования проводятся совместно с Академией наук. Тем не менее, авторы отчёта признают, что разделение между университетами и Академией наук доставляет неудобства и «замедляет» научный прогресс. Данную нисходящую тенденцию могло бы переломить усиление конкуренции в рассматриваемой сфере. Правительство полагает, что профессорско-преподавательский состав должен уделять примерно 20% своего времени научно-исследовательской деятельности.

В обозримом будущем широта социального и внутреннего спроса на продукцию науки и технологий может сравняться с интенсивностью поиска научных знаний. Поэтому, принимая во внимание ограниченность ресурсов, следует отметить, что существуют весомерные причины для сокращения расходов и слияния потенциала научно-технологических исследований Академии наук с университетами. **Кыргызская Республика** не единственная страна, которая сможет убедиться в том, что слияние Академии наук с университетами способно улучшить инфраструктуру вузов. Отчёт по **Таджикистану** свидетельствует, что, «к сожалению, на данном

этапе экономика республики переживает трудные времена; промышленность фактически не работает и поэтому научные связи между вузами и промышленным сектором, за исключением алюминиевого производства, утрачены». Спрос на НИОКР изменятся, и разработчики политического курса ожидают роста внешнего финансирования, связанного с прямыми иностранными инвестициями (ПИИ). Сегодня университеты Узбекистана получают средства в евро и долларах в размере примерно 5 млн., тогда как ряд университетов Казахстана получает внебюджетные средства, в том числе и поступления от международных заказчиков.

Последнее десятилетие показало, что значимость научно-исследовательской деятельности будет оставаться неизменно высокой, если данная деятельность окажется способной реагировать на конъюнктуру рынка, удовлетворяя тем самым нужды системы образования и местного бизнеса. Подобный фрагментарный взгляд на НИОКР отличается от мнения тех, кто рассматривает науку и технологии в качестве платформы для инноваций и будущего экономического роста. Однако промышленные инновации не зависят только от науки и технологий, каким бы значительным ни было их развитие, – они зависят от целого ряда мероприятий, направленных на оказание содействия и построение взаимосвязей; эти мероприятия в комплексе и позволяют (не без усилий) нарастить систему инноваций. В ходе недавнего исследования промышленных инноваций в экономиках переходного периода (исследования Всемирного Банка) учёные пришли к выводу о том, что меры политики оказываются эффективными только тогда, когда реализуется в многомерном пространстве, где в роли четырёх измерений выступают экономическое стимулирование, высшее образование, эффективные инновации и информационная инфраструктура. Совокупный индекс данных четырёх измерений (индекс экономики знаний — ИЭЗ) позволяет разделить страны на три группы. Четыре республики ЦАР находятся в группе 1 (см. табл. 21). Этой группе стран дана рекомендация не рассматривать возможность проведения широких государственных программ по стимулированию промышленных инноваций.<sup>68</sup> Вышеупомянутые индексы демонстрируют, что ЦАР находятся на достаточно высоком уровне по измерению «образование» (гораздо выше среднего мирового показателя), но гораздо ниже по другим трем измерениям. Хотя необходимо признать, что данные индикаторы, будучи недостаточно чёткими, не могут быть использованы в качестве фундамента для разработки мер политики (см. табл. 22)

**Таблица 21. Индикаторы экономических знаний**

	<b>ИЭЗ</b>	<b>Материальные стимулы</b>	<b>Инновации</b>	<b>Образование</b>	<b>Информационная инфраструктура</b>
Таджикистан	2.18	1.71	1.22	5.36	.43
Узбекистан	3.26	1.40	3.77	5.64	2.23
Кыргызстан	3.53	3.09	1.79	6.53	2.70
Казахстан	3.92	1.47	4.07	7.11	3.05
В мире	5.63	4.80	7.15	4.26	6.33
Россия	6.05	3.01	7.47	7.85	5.88

Источник: Голдберг И. и др. «Государственное финансирование промышленных инноваций», Европа и Центральная Азия, серия рабочих докладов главного экономиста, том 1, № 1, январь 2006 г.

<sup>68</sup> «Странам с показателем ИЭЗ ниже 4 следует в течение ближайшего времени концентрироваться на реформировании других областей своего научно-исследовательского сектора (НИС), и только после значительного прорыва в данной сфере они могут рассматривать программы государственной поддержки промышленных инноваций». Голдберг И. и др. «Государственное финансирование промышленных инноваций», региональные доклады, январь 2006 г., с. 48.

**Таблица 22. Индекс экономических знаний**

<b>Направление</b>	<b>Компоненты</b>
Материальные стимулы и институциональный режим	Тарифные и нетарифные барьеры Регулятивное качество Верховенство закона
Образование и человеческие ресурсы	Процент грамотного населения (взрослых) [15 и выше] Приём в средние школы Приём в учреждения системы высшего образования
Система инноваций	Исследователи, НИОКР, на 1 млн. населения Заявки на патент, выданные Ведомством по патентам и товарным знакам США на 1 млн. населения Научно-технические журнальные статьи на 1 млн. населения

Источник: как и выше

НИОКР – многомерная деятельность, и образование является лишь одним из её компонентов, поэтому само по себе оно вряд ли сможет стать движущей силой на пути к овладению современными технологиями и продукцией прикладной науки.

с. Конкурентоспособность и долгосрочная перспектива

Проблемы, с которыми сталкиваются три относительно бедные республики Центральной Азии, не имеющие выхода к морю (Кыргызская Республика, Таджикистан и Узбекистан), состоят в том, что эти ЦАР должны наращивать свою конкурентоспособность за счёт определённой специализации, услуг или продукции. В отличие от них Казахстан сможет успешно поддерживать свою экономику до середины текущего столетия, опираясь на нефть и углеводороды. Конкурентоспособность требует наличия относительно открытых мер экономической политики, более прочных связей в сфере торговли и услуг, возрождения регионального сотрудничества и, самое важное, «полностью обновлённого» человеческого капитала и его организации. «Обновление» человеческого капитала синонимично понятию образования, в то время как новый образовательный процесс, вероятно, будет основан на меритократии (система, при которой положение человека в обществе определяется его способностями). Одним из методов проверки человеческого капитала является способность конкурировать на международном уровне и вносить вклад в международную торговлю и долгосрочный рост экономики.

і) Текущий рост и перспектива

По четырём республикам Центральной Азии отмечается заметное отличие между первым десятилетием, 1990–2000 гг. и первой половиной второго десятилетия, 2000–2005 гг. с положительным ростом и вероятным его продолжением на разных уровнях к 2008 г. АБР считает, что рост показателей по региону продолжается, так как развивается нефтяной сектор (Казахстан) и идёт увеличение внешних денежных переводов, составляющих приблизительно 14 и 12,5% ВВП Таджикистана и Кыргызской Республики соответственно.<sup>69</sup> В обновлённых «Перспективах развития Азии» содержится предположение о том, что, несмотря на скептицизм некоторых экономистов, нефтяной рост «продолжает оказывать побочное воздействие на другие сферы экономики через расширение деятельности предприятий, обслуживающих нефтяной

<sup>69</sup> См. диаграмму 2.2, «Миграция и денежные переводы: Восточная Европа и бывший Советский Союз», Всемирный Банк, 2006 г., с. 59.

сектор, финансирование возросших государственных расходов – и текущих, и в области развития»<sup>70</sup>

Состояние экономики стран, не экспортирующих нефть, продолжает зависеть от золота (Кыргызская Республика и Узбекистан), алюминия (Таджикистан) и хлопка (Узбекистан, Кыргызская Республика). Экономика этих стран зависит от мировых экономических условий и цен (по крайней мере, повышение цен на топливо и транспорт оказало влияние на экономику Кыргызской Республики и Таджикистана). Опять же, согласно АБР, в экономике этих двух стран «рост будет зависеть от диверсификации с целью отхода от традиционной сильной зависимости от экспорта золота и алюминия; обеспечения дальнейшего притока денежных переводов; а также привлечения прямых иностранных инвестиций»<sup>71</sup>

Имеется множество экономических объяснений (актуальных и сегодня) процесса возобновления роста экономики после 1996–1998 гг. (см. табл. 3 выше). Объяснения следующие:

- процесс «навёрстывания упущенного» вследствие серьёзных преобразований и всё большего использования существующего потенциала;
- повышение производительности труда вследствие перераспределения ресурсов между сельским хозяйством, промышленностью и сектором услуг с целью наращивания эффективности экономики<sup>72</sup>;
- появление экспорта и инвестиций, заменивших внутреннее потребление<sup>73</sup>;
- увеличивающееся воздействие рыночной реформы, которая распространилась на экономические сектора и положительно повлияла на будущий рост в экономике тех стран, где она интенсивно реализуется. Недавно проведённый анализ вводит различие между начальной и второй фазой реформ и отмечает, что «имеется сильная положительная связь между прогрессом переходного периода в течение одного года и ростом в последующие годы».<sup>74</sup> Во многих исследованиях используется индекс переходного периода ЕБРР - Европейского Банка Реконструкции и Развития (см. выше), состоящий из восьми и/или четырнадцати позиций.

Хотя, по-видимому, определённые изменения происходили во всех ЦАР, только по Казахстану отмечается некоторое увеличение объёма производства на каждого занятого человека в период между 1995 и 2005 гг. (собственные расчёты), в то время как в трёх других республиках Центральной Азии наблюдается фактическое снижение производства. Следует отметить, что, хотя было отмечено некоторое улучшение коэффициента капиталоемкости и коэффициента общей производительности факторов (TFP), но эта тенденция к улучшению вышеназванных коэффициентов не стала, видимо, устойчивым явлением. Коэффициент общей производительности факторов (TFP), часто используемый как индикатор эффективности, видимо, улучшился с 1998 г., хотя любое увеличение производства сводилось к добыче сырья и простой обработке<sup>75</sup>.

---

<sup>70</sup> АБР, «Перспективы развития Азии», обновлённый вариант, 2006 г., с. 24

<sup>71</sup> См. выше, с. 26.

<sup>72</sup> См. Райзер М., Шаффер М. и Шуххардт Дж. «Сопоставительный анализ структурных изменений переходного периода», рабочий доклад, ЕБРР, 79, февраль 2003 г.

<sup>73</sup> Лукоянова Е. и Униговская А. «Анализ экономического роста в странах СНГ с низким уровнем дохода». рабочий доклад, МВФ, WP/04/151, август 2004 г.

<sup>74</sup> Фалцетти Е., Лысенко Т. и Сэнфри П., «Реформы и экономический рост переходного периода: повторное исследование данных», рабочий доклад, ЕБРР, 90, март 2005 г.

<sup>75</sup> Лукоянова Е. и Униговская А., «Анализ экономического роста в странах СНГ с низким уровнем дохода», рабочий доклад, МВФ, август 2004 г. «Промышленный рост в странах СНГ-7 всё ещё зависит от добычи сырья и производства товаров, требующих проведения незначительной переработки, таких как ... изделия цветной металлургии в Кыргызской Республике, алюминий и хлопок в Таджикистане, золото и хлопок в Узбекистане. Новые инвестиции в

1995 – 2005 гг. были интенсивным периодом, в течение которого экономические системы подверглись значительным преобразованиям, и эти структурные изменения, видимо, окажут значительное воздействие на общий индикатор, такой как производительность труда на каждого занятого человека. Динамичный рост, по-видимому, будет отмечен во внешнем секторе.

ii) Международная торговля

Доля экспорта в ВВП у четырёх стран разная (1995, 2000, и 2005 гг.) (см. табл. 23). С 1994 г., за исключением Таджикистана, наблюдалось относительно стабильное отношение общего показателя торговли к ВВП (см. рис. 15). Однако очевидно, что четыре страны сохранили модели экспорта, характерные для советского периода. Как показано в Табл. 24, только в Таджикистане отмечается понижение показателя по двум основным статьям экспорта и обрабатывающей промышленности как процента от всего экспорта. Таким же важным для любой стратегии по диверсификации является ценность экспорта товаров промышленного производства, уменьшившегося в процентном отношении ко всему экспорту в ЦАР, кроме Узбекистана. Это можно считать отчасти статистической иллюзией (экспорт Казахстана, например, удвоился, в то время как доля экспорта товаров промышленного производства сократилась наполовину).

**Таблица 23. Темпы роста ВВП, 1990-2000, 2000 – 2005 и 2006/2007 гг.**

	1990-2000	2000-2005	2006*	2007*
Казахстан	-4.6	10.1	9.0**	9.0**
Кыргызская Республика	-4.1	4.0	5.0	5.5
Таджикистан	-1.7	9.7	8.0	6.0
Узбекистан	-0.5	5.3	6.2	6.0

Источник: Всемирный Банк.

\*Азиатский Банк Развития, «Перспективы развития Азии», 2006 г. и обновлённая версия, которая была пересмотрена в сторону повышения на 0,5% от ожидаемого роста Казахстана (\*\*).

---

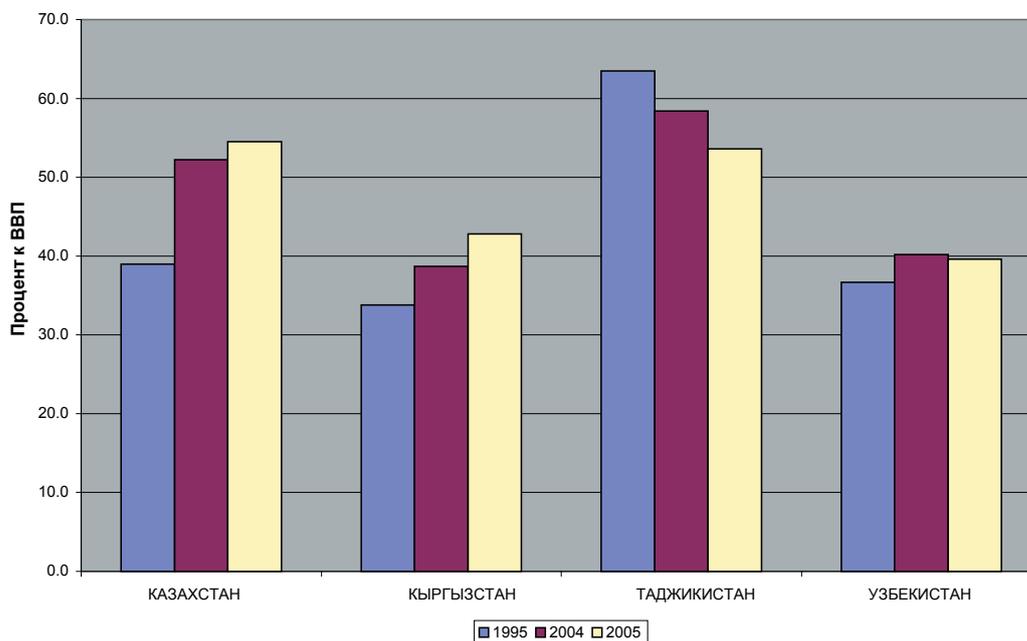
основном направлены в отрасли промышленности, связанные с добычей/производством и переработкой сырья и товаров, подвергающихся незначительной переработке в основном для экспорта», с. 18.

Таблица 24. Импортно-экспортная структура

ЭКСПОРТ	КАЗАХСТАН			КЫРГЫЗСТАН			ТАЖИКИСТАН			УЗБЕКИСТАН		
	1995	2004	2005	1994	2003	2004	1995	2004	2005	1995	2004	2005
Экспорт товаров и услуг	5,975	22,602	30,552	373	745	942	782	1,211	1,248	3731	4837	5409
Всего экспорта (млн. долл. США)	5,440	20,603	28,307	340	590	733	779	1,108	1,231	3475	4263	4749
Из низ топливо и нефть	1,306	12,902	19,525									
Черные металлы	1,062	2,187	2,325									
Золото				-	260	287				611	1242	1292
Алюминий							395	484	525			
Хлопковое волокно							212	202	205	1584	876	1033
Перерабатывающая промышленность	1,255	1,963	2,644	116	124	208	15	75	83	200	588	738
Электричество				63	19	19						
Итого (3)	3,623	17,052	24,494	179	403	514	622	761	813	2395	2706	3063
Процент от экспорта	66.6	82.8	86.5	52.6	68.3	70.1	79.8	68.7	66.0	68.9	63.5	64.5
Процент обрабатывающей промышленности от экспорта	23.1	9.5	9.3	34.1	21.0	28.4	1.9	6.8	6.7	5.8	13.8	15.5
Экспорт товаров и услуг/ВВП%	39.0	52.2	54.5	33.8	38.7	42.8	63.5	58.4	53.6	36.7	40.2	39.6
<b>ИМПОРТ</b>												
	<b>1995</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>1994</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>1995</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>1995</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
Импорт (товаров и услуг)	6,102	18,844	25,445	498	875	1,135	840	1,451	1,683	3745	3949	4370
Всего импорта (млн. долларов США)	5,326	13,818	17,979	462	717	941	838	1,307	1,461	2748	3392	3667
Из которых продукты питания	309	666	910	52	78	112	56	106	118	526	261	287
Топливо и энергетика	938	1,693	2,062	184	180	256	317	207	231	54	81	104
Средства производства	1,094	5,481	7,609	24	128	163	87	107	120	1386	1753	1770
Итого (3)	2,341	7,840	10,581	260	386	531	460	420	469	1966	2095	2161
Процент от импорта	38.4	41.6	41.6	52.2	44.1	46.8	54.8	28.9	27.9	52.5	53.1	49.5

Источник: Всемирный Банк, «Экспресс-обзор экономик»

Рисунок 15. Экспорт товаров и услуг/ВВП, %



Необходимость улучшения интеграции региональной торговли в международную торговую систему была повторно отмечена почти всеми экономическими обозревателями. Имея небольшие экономические системы, «эти страны должны расширить торговлю и глубже интегрироваться в международную торговую систему, чтобы достичь устойчивого экономического развития»<sup>76</sup>. В этом же отчёте описываются последние показатели по торговле, «которая характеризовалась (i) быстрым расширением торговых операций, (ii) продолжающимся доминированием нескольких сырьевых товарных статей в экспорте, (iii) концентрацией торговли в небольшом числе государств»<sup>77</sup>. Более того, как государства, не имеющие выхода к морю, ЦАР должны обратить особое внимание на внутренние транспортные пути и инфраструктуру/условия пересечения границ. Подобные обстоятельства также предполагают дополнительные финансовые затраты и введение законодательных требований.

Региональная, а не национальная политика внесёт значительный вклад и изменит долгосрочную динамику рынка навыков труда во всех четырёх Центральноеазиатских республиках (ЦАР). Однако в недавно проведённом Всемирным Банком анализе фактороинтенсивности экспорта СНГ эти республики были описаны как почти «замороженные во времени» и как «пассивные участники в современном развивающемся международном разделении труда». Кроме того, в анализе имеется и следующее описание: «Существующий состав и фактороинтенсивность экспорта подвергают будущие перспективы роста капитала СНГ риску. Для квалифицированных трудо- и капиталоемких отраслей промышленности характерна тенденция платить более высокую заработную плату, и рост экспорта в этих секторах может привести к расширению производства и дальнейшему экономическому росту. С другой стороны, чрезмерная опора на экспорт продукции, производимой из природных ресурсов и проходящей незначительную

<sup>76</sup> АБР, «Центральная Азия: как увеличить выгоды от торговли посредством регионального сотрудничества в сферах торговой политики, транспорта и таможенного транзита», Манила, 2006 г.

<sup>77</sup> См. выше, гл. 2, сс. 11-24.

переработку – что характерно для многих стран СНГ – не будет иметь такого же влияния на размеры заработной платы».<sup>78</sup>

Нет необходимости полностью разделять эту позицию, чтобы понять, что любой переход к производству продукции, требующей не низко-, а высококвалифицированного труда, подразумевает необходимость более активных и эффективных мер политики в высшем образовании. Более того, этот же отчёт призывает обратить внимание на производство продукции, требующей, помимо мощной платформы для прямых иностранных инвестиций, наличия инфраструктуры коммуникаций и навыков работы с ИТ (см. табл. 25)

**Таблица 25. Сдерживающие факторы ведения и расширения деловых операций: квалификация доступных человеческих ресурсов**

		Более		Менее	
		Итого	Категория	Итого	Категория
A	Центральная и Восточная Европа, страны-члены Европейского Союза	8	1	10	
B	Страны, вступающие в ЕС	9		9	2
C	Юго-Восточная Европа	7		11	11
D	Страны СНГ со средним доходом	9	5	9	
E	Страны СНГ с низким доходом	11		7	3

Источник: «Создание новых рабочих мест: страны Восточной Европы и бывшего Советского Союза», Вашингтон, 2005г., с. 31-33.

iii) Долгосрочная конкурентоспособность

Два самых распространённых аргумента в пользу содействия развитию нетоварного роста состоят в следующем: первое, важность диверсификации продукции; второе, возобновление оказания поддержки малым и средним предприятиям для создания рабочих мест и тиражирования современных навыков труда. Такие меры политики по экономическому развитию могут носить только долгосрочный характер, и они обязательно натолкнутся на некоторые возможные барьеры:

«Направления индустриализации могут систематически изменяться в зависимости от даты нового подъёма и удалённости от мирового технологического лидера ... Таким образом, так как индустриализация больше не доступна в качестве главной сферы использования излишней сельской рабочей силы, внимание при разработке мер политики может быть направлено на создание условий в секторе услуг».<sup>79</sup>

В своих работах о Центральной Азии на период до 2015 Малком Доулинг и Ганешан Вигнараджа приводят три сценария: «обычный ход деятельности» (ОХД), «ликвидация разрыва» (ЛР) и «отставание по темпам роста» (ОТР). Разница между сценариями определяется исходя из проводимых реформ, конкурентоспособности промышленного сектора и регионального сотрудничества. Первый сценарий, ОХД, берёт

<sup>78</sup> Всемирный Банк, «От дезинтеграции к реинтеграции. Восточная Европа и бывший Советский Союз в Международной торговле», 2006 г. сс. 86-87.

<sup>79</sup> Райзер М., Шаффер М. и Шуххардт Дж. «Сопоставительный анализ структурных изменений переходного периода», рабочий доклад, ЕБРР, 79, февраль 2003 г., с. 36.

за основу «умеренную программу реформ мер политики, относительную нехватку стратегии по конкурентоспособности сектора промышленности и неустойчивое региональное сотрудничество»; при ЛР существует сильная приверженность обязательствам по «реализации дальнейшей реформы мер политики, разработке стратегии по конкурентоспособности, удобной для рыночных условий, и активному проведению в жизнь инициатив регионального сотрудничества»; ОТР предполагает «умеренный уровень внутренней политической неустойчивости, некоторое отступление от программы реформы мер политики, большую степень внутренней ориентированности мер политики на промышленность и ограниченное региональное сотрудничество».<sup>80</sup> Результаты представлены в Табл. 26: по показателям роста ВВП, ВВП на душу населения, масштабов бедности и экспорта промышленных товаров на душу населения. Принимая во внимание этот последний индикатор, Таджикистан и Узбекистан, возможно, могут увеличить в четыре раза свой экспорт промышленных товаров на душу населения к 2015 году и достичь такого же уровня, как и в Казахстане в настоящее время. В этой же статье приводятся результаты Индекса конкурентоспособности экспорта промышленных товаров стран с переходной экономикой (ТЕМЕСИ) на 2003 год, где Казахстан занимает 13 место из 23 с баллом 0,45; Узбекистан занимает 18 место (0,23); Таджикистан – 20 место(0,18) и Кыргызская Республика – 21 место со средним показателем индекса ТЕМЕСИ 0,18. Переход с одной позиции на другую все ещё является проблематичным, и анализ текущей ситуации, подготовленный авторами, пока остаётся в силе.

«Зарождающийся частный производственный сектор, незначительно представленный на международных рынках или не имеющий информации о лучших образцах технологий; слаборазвитые банковские и финансовые системы; отсутствие современных технологий и организаций по оказанию поддержки в экспортном маркетинге; неэффективный региональный рынок энергоносителей; высокие транспортные расходы из-за отсутствия выхода к морю и фрагментированные транспортные системы; отсутствие соответствующей нормативно-правовой системы рыночной экономики; разнородные уровни административного потенциала, необходимого для разработки и реализации мер политики, ориентированной на рыночную экономику».<sup>81</sup>

Удивительно, что нет никакой прямой ссылки на образование и обучение, но всё же за каждой из этих проблем стоит призыв нарабатывать больше навыков, приобретать и применять больше знаний.

**Таблица 26. Прогнозы на период до 2015 г.**

	Казахстан	Кыргызская Республика	Таджикистан	Узбекистан	Все ЦАР*
Годовой рост реального ВВП, 2005-2015 гг., %					
Исторически (1997-2004)	6.8	5.1	7.4	4.7	
1. Обычный ход деятельности	7.1	5.6	6.0	5.2	
2. Ликвидация разрыва	7.5	6.7	7.1	6.3	
3. Отставание по темпам роста	6.2	4.3	4.7	4.0	
Экспорт промышленного производства на душу населения, долл. США					
2003	142.1	38.2	39.7	30.7	50.7

<sup>80</sup> «Центральная Азия: определение перспектив до 2015 года», отдел экономики и научных исследований, рабочий доклад, № 80, апрель 2006 г., сс. 2-3.

<sup>81</sup> См. «Центральная Азия: определение перспектив до 2015 года», отдел экономики и научных исследований, рабочий доклад, № 80, апрель 2006 г., с. 10.

1. Обычный ход деятельности	266.4	59.4	84.2	89.6	126.2
2. Ликвидация разрыва	295.3	72.4	136.4	154.2	165.6
3. Отставание по темпам роста	201	45.4	65.5	55.9	89.5
ВВП на душу населения (среднегодовой), долл. США					
Текущий (2004)	2,724	432	323	461	889
1. Обычный ход деятельности	4,807	739	552	733	1,871
2. Ликвидация разрыва	4,918	829	620	822	1,939
3. Отставание по темпам роста	4,387	644	482	645	1,667
Масштаб бедности – численность населения, проживающего ниже уровня бедности, %					
(2000-2003)	27.9	47.6	56.6	27.5	39.9
1. Обычный ход деятельности	18.0	30.1	33.2	17.8	25.1
2. Ликвидация разрыва	17.6	20.7	23.7	12.3	20.9
3. Отставание по темпам роста	18.8	37.2	43.3	31.8	29.3

Примечание. ЦАР – четыре указанные страны, а также Азербайджан и Туркменистан. Источник: Доулинг, М. и Вигнаража Г., «Центральная Азия: Определение перспектив до 2015 года», Отдел экономики и научных исследований, рабочий доклад, 80, Азиатский Банк Развития, апрель 2006 г.

#### d. Образование и развитие

Образование в республиках Центральной Азии стоит перед проблемой оказания поддержки конкурентоспособности своих стран в период углубления мировой торговли и глобализации. Более того, если у этих стран и есть один общий характеризующий их экономический «факт», то это факт того, что они являются торговыми партнёрами из-за их геостратегического положения, которое усиливается в связи с их соседством с Китаем (КНР). Однако стратегическим расположенное торговое государство должно предлагать нечто большее, чем приграничные рынки и мигрирующих торговцев, а именно: надёжные современные объекты физической и сервисной инфраструктуры. Эти сервисные объекты, если заимствовать понятие, являются примерами «мягкого» торгового потенциала по сравнению с транспортными средствами, дорожными системами и авиалиниями, которые являются примерами «твёрдого» торгового потенциала. Мягкий торговый потенциал находится в прямой зависимости от передового образования и, следовательно, от эффективных вузов.

Хотя каждая страна выберет свой собственный путь развития образования, у ЦАР есть общие черты, контуры которых проявились в ходе проведения исследования по этим четырём республикам. Первая черта - высшее образование рассматривается как сосредоточенное в университетах, а не в других типах высших учебных заведений. Например, проблема квалификации рабочей силы для зарождающегося производственного сектора не может быть решена силами выпускников университетов, т.к. это по плечу выпускникам технических институтов с дипломами по техническим специальностям и последипломными степенями. Можно вспомнить две страны с относительно успешной экономикой: Канада и Япония, – которые увеличили число поступивших в вузы в основном за счёт технических и других институтов, для которых характерна большая гибкость и меньшая затратноёмкость по сравнению с четырёх- или пятилетними курсами университетской подготовки.

Вторым направлением, где каждая из стран должна установить собственные приоритеты, являются научные исследования. По всей вероятности, сферу исследований

вряд ли можно будет развить и укрепить без серьёзных денежных вливаний со стороны правительства или частного сектора. Поддержание обширной инфраструктуры научных исследований обходится дорого, однако в современном мире хороший вуз, который не ведёт исследовательской работы, вряд ли может носить звание высшего учебного заведения. Хотя имеются успешно действующие подсистемы, которые занимаются небольшой исследовательской работой (например, двухлетние региональные/местные колледжи в США), они являются частью иерархической системы, в которой ведущие университеты должны демонстрировать лучшие показатели, и проведение исследований является важным компонентом оценки деятельности университета. Более того, научные исследования играют роль балансирующего элемента в оценке высшего образования как деятельности, приносящей доход, и вносят большой вклад в понимание смысла актуальных задач по сравнению с государственными деятелями. Университет, созданный на средства частного фонда, или некоммерческий частный университет занимает упреждающие позиции, учитывая различные обязательства, согласованные обеими сторонами: национальным правительством и частным университетом. Более того, такие обязательства, будь они приняты, сильно отличались бы от обязательств, существующих в настоящее время и вытекающих из правил и инструкций по обучению, по использованию ресурсов, зданий и штата. Любой новый курс в сфере науки способствовал бы решению проблем и принятию технологий, с тем чтобы выкристаллизовать их в форме технологической политики. Сложность заключается в повышении эффективности процесса передачи технологий.

С позиций оказания содействия этому долгосрочному социальному соглашению – между государством и частным сектором – основная обязанность правительства состоит в том, чтобы создать благоприятную окружающую среду для неприбыльных образовательных учреждений и тем самым поощрить их учебную и исследовательскую активность в системе высшего образования. Примерами способов создания такой благоприятной среды являются гибкий налоговый кодекс для филантропов; законы, которые защищают частное преподавание, проведение исследований и деятельность в сфере знаний; кредитная система для студентов и, что особенно важно, большее использование и применение информационных технологий на всех уровнях системы образования: от решения самой простой задачи на уроке в классе до проведения сложного моделирования. Второй вид ответственности, которую надо разделить с зарождающимся частным сектором или государственным предприятием, – это инновации: от новых методов преподавания и обучения до передовых исследований рынков и продукции. Для этого потребуется больше инвестиций из государственных или других национальных или международных ресурсов. Каждый знает, что четыре республики Центральной Азии могут готовить серьёзных и талантливых выпускников, имеющих много ценных навыков. Будут ли среди этих навыков инновационность и инициативность? И будут ли выделены ресурсы (кредиты, здания, телефоны, советы) для помощи потенциальному предпринимателю? Эти направления деятельности могут быть такими же, а может быть, и более ценными, чем традиционная разработка курсов и преподавание.

В отчётах нашло своё отражение заслуживающее внимания и обоснованное опасение того, что возникающая в новых рыночных условиях университетская система усиливает неравенство, так как всё чаще только лучше подготовленный, лучше обученный в школе ученик может иметь навыки, которые помогут ему оставаться интеллектуально адекватным, и может успешно сдать университетский вступительный экзамен. . Во-первых, хотя уже мало кто сомневается, что неравенство возможностей в некоторых Центральноазиатских республиках усилилось, ни корни этой причины, ни решение этой проблемы не находятся в рамках сектора высшего образования. За неудовлетворительное состояние сельских школ несёт ответственность весь сектор образования, а не его один

компонент. Следует добавить, что вузы могут внести полезный вклад в рост эффективности школ внедрением современных ИТ. Во-вторых, как было отмечено, имеются убедительные аргументы в пользу оказания содействия расширенной послешкольной системе образования, которая будет основываться не только на курсах и инструкциях, определённых университетом и министерством. В-третьих, без политической толерантности и свободы университеты не смогут достичь совершенства в повышении уровня своей деятельности.

Будущее благосостояние стран Центральной Азии будет тесно связано с высшим образованием в самом широком смысле, идёт ли речь о рабочих местах, знаниях или конкурентоспособности. Именно поэтому так важно продолжать и углублять исследовательскую работу, начатую в этих первых отчётах. Не менее важным является детальное обсуждение этих дорогостоящих решений и обеспечение прозрачности неизбежной политики компромиссов.

## КАЗАХСТАН

### ОТЧЕТ ПО НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ В СЕКТОРЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

---

---

#### *Национальный контекст*

После развала Советского Союза Казахстан, как и остальные советские республики, столкнулся с глубоким экономическим кризисом, который повлиял на всё казахстанское общество, включая высшее образование (ВО).

Адаптацию системы ВО к новым реалиям можно рассматривать как последовательность реформационных этапов:

- a) 1991-1994 гг. – определение приоритетов системы ВО и создание регулятивной базы;
- b) 1995-1998 гг. – модернизация системы ВО;
- c) 1999-2000 гг. – децентрализация управления и финансирования системы образования, расширение экономической свободы образовательных учреждений;
- d) с 2001 г. по настоящее время – постоянная концентрация усилий на вопросах качества образования как в государственных, так и в частных высших учебных заведениях (вузах);

Несмотря на тот то, что образование являлось приоритетным направлением политики правительства, бюджетное финансирование системы образования было сильно сокращено. Доля ВВП, выделенная на образование, снизилась с 6% в 1990 до 3,5% в 2000 гг.<sup>82</sup> Объём компонента образования в национальном бюджете менялся: от 8,1% в 1993 и 6,3% в 1998 до 4% в 1999 гг. Государственные расходы на образование покрывали лишь 55% затрат.<sup>83</sup> Согласно имеющимся данным, в 1997 г. на систему образования было выделено 59 млрд. тенге, в то время как требовалось 66,1 млрд. тенге, а в 1998 г. было выделено 52,7 млрд. при потребности в 75,6 млрд. тенге.<sup>84</sup>

Ключевым компонентом реформы было создание законодательной базы ВО.

Основные законы, подзаконные акты и положения, касающиеся системы ВО:

- Закон «Об образовании», 1992 г.;
- Закон «О высшем образовании», 1993 г.;
- Закон «О лицензировании»;
- Закон «Об образовании», 1999 г.;
- правовые и регулятивные документы МОиН Республики Казахстан (см. приложение 1).

Реформа образования, проведенная после получения независимости, позволила достичь следующих результатов:

- разработана концептуальная модель национальной системы ВО;
- разработаны положения и правила системы ВО, которые могут применяться как к государственным, так и к частным образовательным учреждениям;
- единая законодательная база;

---

<sup>82</sup> Отчёт АБР по проекту «Региональное сотрудничество в сфере управления реформами сектора образования». - Алма-Аты, 2001 г. - с. 68.

<sup>83</sup> Г. Усенова. Финансирование высшего образования в Республике Казахстан и других странах СНГ/«Высшая школа в Казахстане». - Алма-Аты, 1999 г., No. 1. – с. 15-17.

<sup>84</sup> Материалы международной конференции «Развитие обучения управлению и бизнесу: мировые тенденции и возможности Казахстана». - Алма-Аты, 2000 г. – с. 23-25.

- государственный компонент ВО был реорганизован в соответствии с действующими экономическими условиями;
- был разработан план реорганизации системы ВО;
- обеспечена *большая* интеграция с международным образовательным сообществом;
- обеспечен переход от бесплатного ВО к системе финансирования через государственные образовательные гранты.

Наряду со значительными достижениями, в реформировании системы ВО Казахстана существует также ряд недостатков и слабых мест:

- в образовательной политике часто отсутствует связь между стратегией образования и механизмами её реализации;
- не разработана система определения основных вех (индикаторов) для оценки эффективности системы образования;
- ограничен доступ к информации о качественных характеристиках вузов для студентов, родителей и работодателей;
- существующая система мониторинга/оценки ограничивается административными мерами и контролем.

Рекомендуются следующие действия:

- Академия образования им. И. Алтынсарин должна проводить регулярные обзоры системы ВО и оценку выполненных реформ;
- профессорско-преподавательский состав (ППС) университетов, учёные, экономисты, социологи, политологи и специалисты сферы образования должны участвовать в процессе реформ; проекты планов реформ в сфере образования должны представляться и обсуждаться на национальных и международных конференциях и форумах;
- деятельность Национального центра оценки качества образования, Национального центра аккредитации и Национального центра государственных стандартов образования и тестов не должна ограничиваться лишь мониторингом; эти организации должны регулярно проводить совместный анализ и обзоры, используя обновлённую информацию о развитии системы ВО;
- следует использовать предлагаемые системные индикаторы, разработанные авторами доклада «Знать, чтобы управлять»<sup>85</sup>;
- система ВО и её качественные характеристики должны стать более прозрачными.

### ***Общая характеристика системы ВО***

Образовательное учреждение, предоставляющее высшее профессиональное образование, называется высшим учебным заведением (вузом). Вуз, независимо от его ведомственной принадлежности и формы собственности, осуществляет свою деятельность в соответствии со следующими основополагающими документами, регламентирующими вопросы образования: Конституцией Республики Казахстан; Законом «Об образовании» от 1999 г., постановлениями Правительства, которые регулируют сектор образования, и другими правовыми документами и соответствующими положениями.

В стране функционируют государственные, частные и международные вузы. Вуз разрабатывает свой устав с учётом существующего законодательства; устав утверждается основателями вуза и регистрируется в соответствии с процедурами, установленными законом. В Республике Казахстан существуют следующие типы вузов: университет, академия, институт и ассимилированное учебное заведение (консерватория, высшая школа и колледж):

<sup>4</sup> «Знать, чтобы управлять: Проблемы информационной поддержки в РК», ВБ, США, 2006 г.

- а) университет: многопрофильная образовательная организация, которая присуждает академические степени (минимум по 7 специальностям) и ведёт фундаментальные и прикладные научные исследования;
- б) академия: специализированная организация, реализующая образовательные программы высшего профессионального образования, а также ведущая фундаментальные и прикладные научные исследования;
- в) институт (и ассимилированное учебное заведение): организация, реализующая программы высшего профессионального образования по одной или нескольким специальностям.

Общее количество вузов всех форм собственности и ведомственного подчинения выросло на 51 с 1996 г. (всего 176 в 2004/05 гг.). В настоящее время в стране функционируют 55 государственных гражданских, 13 негражданских, 109 частных вузов и 80 филиалов вузов, включая 5 филиалов российских вузов («Национальная система и стандарты высшего образования Республики Казахстан», см. Табл. 27).

**Таблица 27. Сеть высших учебных заведений Казахстана**

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Всего	125	153	165	166	170	182	173	175	176	176
Из них государственных, включая:	54	54	51	52	47	60	62	63	68	68
гражданские	54	54	51	52	47	49	50	50	55	55
негражданские						11	12	13	13	13
негосударственные	71	99	111	114	123	122	111	112	108	109

Источник: Национальная система и стандарты ВО в Казахстане.

Неоднозначная динамика наблюдается в государственных вузах (см. Табл. 28). Согласно имеющимся данным, в начале 1992 г. имелось 8 университетов и только 1 академия по сравнению с 28 университетами и 12 академиями в 2000 г. («Национальная система оценки высшего образования», стр.10).<sup>86</sup> В настоящее время в результате рационализации количество государственных (гражданских) вузов снизилось до 55. Девять (9) университетов имеют статус национальных; было создано 18 областных университетов для развития образования на уровне регионов; в 2004г. было сформировано 5 государственных педагогических институтов.

**Таблица 28. Сеть высших учебных заведений по типам**

Показатели	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Сеть государственных вузов – гражданских – всего	39	40	46	52	72	54	54	51	52	47
включая университеты		8	8	7	16	28	30	29	29	28
академии		1	1	2	3	4	9	11	11	12

Источник: Национальная система и стандарты ВО в Казахстане.

На начало 1996/97 учебного года в Республике Казахстан (РК) функционировал 71 частный вуз, и их количество выросло до 109 к 2004/05 учебному году. Доля негосударственных вузов в системе ВО составляет около 62%. Количество студентов, обучающихся в негосударственных вузах, выросло с 59 050 (1997 г.) до 344 183 (2004-2005 гг.).

<sup>86</sup>«Оценка качества национальной системы высшего образования», дискуссионный отчет. – Алма-Аты, 2002 г. – с. 10.

Структурно высшее профессиональное образование включает следующие компоненты:

- а) *высшее базовое образование* (бакалавр) со сроком обучения четыре года;
- б) *высшее научно-педагогическое образование (магистр)* – двухгодичное обучение после получения высшего базового образования или одногодичное после высшего специального образования;
- в) *высшее специальное образование* со сроком обучения не менее четырех-пяти лет;
- г) для определённых медицинских специальностей срок обучения составляет семь лет с интернатурой, считающейся частью последнего года обучения;
- е) *последипломное обучение* – это высший уровень системы непрерывного образования. Длительность последипломного образования составляет три года для дневного обучения и четыре года для заочного или два и три года соответственно для лиц, имеющих диплом магистра<sup>87</sup> («Национальная система и стандарты высшего образования Республики Казахстан», стр. 23).

В 2004/05 учебном году 400 019 студентов было принято в государственные вузы (53% от общего количества студентов казахстанских вузов); 344 183 студента (46,1%) обучались в частных вузах; 0,1% - в других вузах (см. Табл. 29 и 30). Количество студентов на 10 000 населения составляло 495,6 и 509,8 в течение 2004/05 и 2005/06 учебных годов соответственно. (Данные о количестве студентов предоставлены Национальным агентством по статистике РК).

**Таблица 29. Количество студентов в системе ВО, тыс.**

	1999 - 00		2000 – 01		2001 - 02		2002 - 03		2004 – 05	
	Тыс.	%								
Общее количество студентов	365.4	100.0	440.7	100.0	514.7	100.0	597.5	100.0	744.2	100.0
Включая дневное обучение	226.2	61.9	254.5	63.5	288.2	56.0	300.3	50.3	349.6	47.0
Вечернее обучение	2.8	0.8	2.1	0.48	1.9	0.37	1.8	0.3	2.3	0.3
Дистанционное обучение	136.4	37.3	184.1	41.8	224.6	43.6	295.4	49.4	392.2	52.7
Общее количество студентов в частных вузах	94.4	25.8	26.9	28.8	182.5	35.5	256.0	42.9	344.2	46.3
Включая дневное обучение	45.2	12.4	55.6	12.6	79.8	15.5	109.2	18.3	125.9	16.9
Вечернее обучение	1.8	0.5	1.5	0.4	1.5	1.5	1.7	0.3	2.2	0.3
Дистанционное обучение	47.4	12.9	69.8	15.8	101.2	19.7	146.1	24.5	183.2	29.1

Источник: Национальная система и стандарты ВО в Казахстане.

<sup>87</sup> «Национальная система и стандарты высшего образования в Республике Казахстан», аналитический отчёт. – Москва, 2006 г., с. 23.

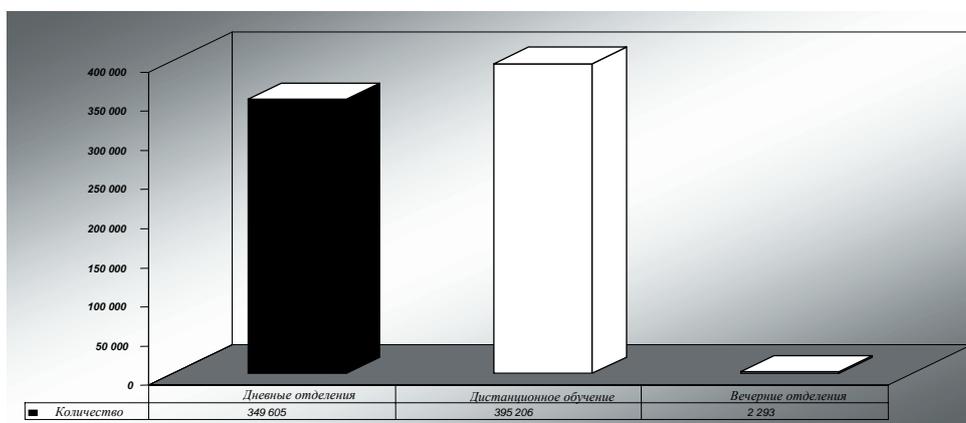
**Таблица 30. Количество студентов в государственных вузах**

Годы	Общее кол-во студентов в, чел.	Общее кол-во студентов дневных отделений	Общее кол-во студентов, финансируемых из госбюджета	Общее кол-во студентов дневных отделений, финансируемых из госбюджета	Общее кол-во студентов, самостоятельно оплачивающих обучение	Общее кол-во студентов дневного обучения, самостоятельно оплачивающих обучение
1995	253,672	163,564	225,060	147,769	28,612	19,795
1996	248,980	168,002	207,198	140,603	41,782	27,399
1997	246,390	168,384	185,877	132,835	60,513	35,549
1998	250,943	171,373	164,226	124,176	86,717	47,197
1999	265,870	177,789	135,828	108,035	130,042	69,754
2000	293,625	189,599	115,751	98,030	177,874	91,569
2001	330,839	207,865	65,525	58,152	222,500	116,014
2002	333,798	185,899	71,709	63,259	244,938	109,990
2003	358,656	195,322	81,285	71,970	264,814	113,649
2004	400,019	222,492	88,008	79,750	301,500	135,357

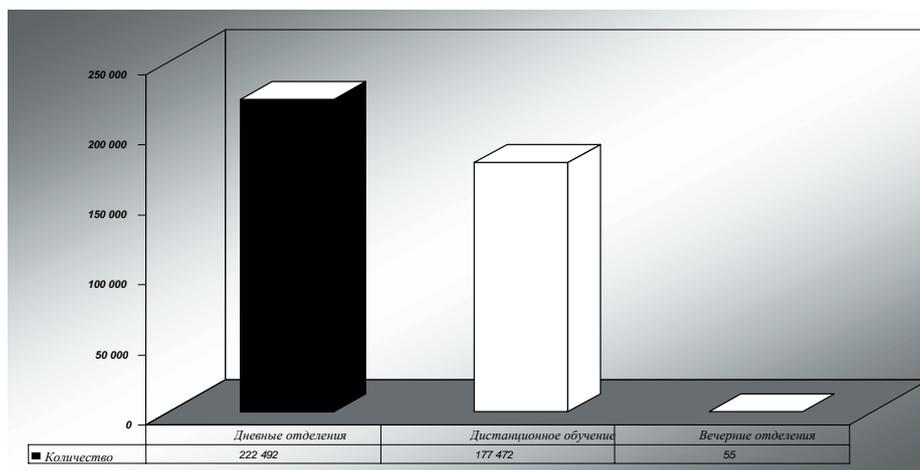
Источник: Национальная система и стандарты ВО в Казахстане.

Общее количество студентов в государственных и частных вузах составляет 747104 человека, из которых 349605 человек (46,8%) проходят дневное обучение, 395 206 человек (52,9%) - заочное и 2 293 человека (0,3%) - вечернее (см. рис. 16, 17 и 18).

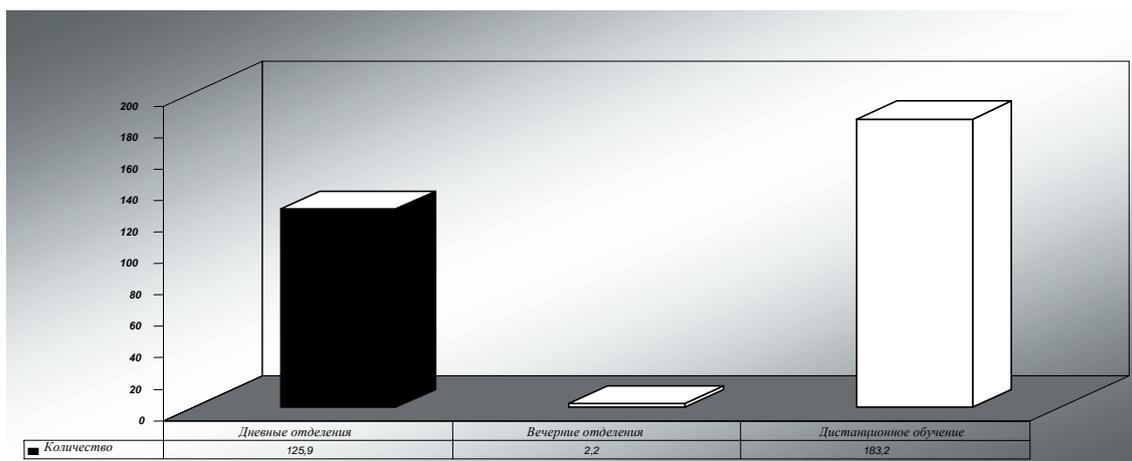
**Рисунок 16. Распределение студентов по типам обучения**



**Рисунок 17. Распределение студентов по типам обучения в государственных вузах**



**Рисунок 18. Распределение студентов по типам обучения в негосударственных вузах**



**Таблица 31. Количество зачисленных абитуриентов (тыс.)**

	1996/97	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06
	Всего									
Дипломированные специалисты	54,677	73,527	90,111	99,535	135,454	142,474	161,194	131,255	12,759	9,886
Степень бакалавра	-	-	-	-	-	9,875	9,160	47,586	205,000	193,018
Степень магистра	-	-	-	-	-	3,405	3,774	4,305	3,973	4,066

Степени бакалавров и магистров стали присуждаться с 2001/02 учебного года.

Источник: Национальная система и стандарты ВО в Казахстане.

**Таблица 32. Количество выпускников вузов**

	1996/97	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06
	Total									
Специалисты с дипломами	49,011	50,861	51,770	55,445	64,568	69,958	81,100	92,934	113,692	130,720
Со степенью Бакалавра	-	-	-	-	-	3,041	4,737	6,978	7,091	19,934
Со степенью Магистра	-	-	-	-	-	847	1,301	2,769	3,137	3,539

**Таблица 33. Характеристики состава зачисленных абитуриентов**

	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06
Количество студентов, финансируемых из других источников в рамках госзаказа на обучение	45,867	20,158	13,332	10,809	10,737
Количество студентов, самостоятельно оплачивающих обучение	396,558	480,312	541,269	627,542	652,419
Количество студентов, получивших кредиты на обучение	25,140	34,623	41,041	42,983	-
Количество студентов, получившие образовательные гранты	47,173	55,889	62,464	65,770	112,606

Источник: Национальное агентство по статистике РК.

В вузах Казахстана обучаются представители более 70 различных национальностей. Большинство составляют казахи (69,6%) и русские (21,5%). Остальные национальности представлены украинцами (1,6%), узбеками (1,4%), татарами (1,2%), немцами (1,15%), корейцами (0,9%), уйгурами (0,8%) и другие этносами (менее 0,5%). Обучение в вузах Казахстана ведётся в основном на русском и казахском языках: 439 119 (58,8%) студентов обучаются на русском языке, 298 798 (40%) студентов - на казахском языке. На английском языке обучаются 5 660 (0,8%) студентов, на узбекском – 3 527 (0,5%) студентов (см. Табл. 34).

**Таблица 34. Распределение количества студентов по форме языка обучения (тыс. на начало учеб. года)**

	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06
Всего студентов	440,715	514,738	597,489	658,106	747,104	775,762
Включая языки обучения:						
казахский	132,698	162,166	216,559	254,084	298,798	330,199
русский	305,237	348,731	375,863	397,928	439,119	438,032
английский	2,043	2,444	3,223	3,937	5,660	7,139
другие языки	737	1,397	1,844	2,157	3,527	392

Источник: Национальная система и стандарты ВО в Казахстане.

Количество преподавателей в государственных и частных вузах в 2004/05 учебном году составляло 42 333 человека, из которых 2 728 человек имели степени докторов наук и 12350 человек - кандидатов наук. Список ППС государственных вузов состоял из 26 013 человек (1 516 докторов наук и 7 453 кандидата наук). Коэффициент соотношения студентов и преподавателей в 2004-2005 учебном году составлял 15,5 (10,3 в 2005/06 учебном году). Количество преподавателей в частных вузах составляло 16 149 человек (1 140 докторов наук и 4 824 кандидата наук). В 2004/05 учебном году коэффициент соотношения студентов и преподавателей составлял 21,3, снизившись до 11,2 в 2005/06 учебном году.

**Наблюдаемые тенденции:**

- a) рост количества вузов с 1990 г.;
- b) значительное увеличение наборов в вузах;
- c) растущий спрос на гуманитарные (художественные), юридические и экономические специальности
- d) экстенсивное развитие частных вузов;
- e) возникновение национальных вузов, цель которых заключается в создании будущей национальной «элиты».

**Сильные и слабые стороны системы ВО в Казахстане**

**Сильные стороны:**

- a) создание новой законодательной базы;
- b) поддержка правительством системы ВО;
- c) развитие частного сектора образования для создания конкуренции государственному образованию с целью улучшения качества ВО в целом;
- d) обеспечение равных возможностей всем гражданам КР для получения высшего и последипломного образования;
- e) диверсификация сети и структуры вузов;
- f) системный подход к образованию;
- g) фундаментальный и научный подходы к образованию;
- h) адаптация к рыночным условиям;
- i) новая модель создания студенческого сообщества;

- j) введение новой «Классификации профессий и специальностей в профессиональном образовании»;
- k) интеграция вузов и научных учреждений; более высокий уровень использования информационных технологий в рамках вузов;
- l) развитие международного сотрудничества.

**Слабые стороны проблемы:**

- a) рост числа частных вузов создал проблемы (i) государственного и общественного контроля над их деятельностью и (ii) качества предлагаемых образовательных услуг;
- b) сниженные??? требования при приёме студентов в некоторых вузах привели к снижению качества обучения специалистов;
- c) молодые преподаватели переходят в частный сектор, возникает проблема старения преподавательского состава;
- d) слабая система переподготовки преподавателей, недостаточное использование современных приёмов обучения;
- e) обучение специалистов не соответствует будущим потребностям рынка труда;
- f) слабая материально-техническая и методологическая база вузов;
- g) нехватка учебников, недостаточное использование в процессе обучения в системе ВО казахского языка;
- h) отсутствие информационной поддержки в сфере образования, информационные технологии развиваются слабо;
- i) отсутствие финансовых стимулов для преподавателей в системе ВО;
- j) количество студентов, обучаемых на основе грантов из государственного бюджета, неуклонно уменьшается, однако общая численность студентов увеличивается;
- k) увеличивается количество студентов, предпочитающих «дистанционное обучение»;
- l) во многих вузах обучается мало студентов.

**Рекомендации:**

- a) создать независимый общественный орган для оценки качества обучения в вузах;
- b) разработать критерии для определения лучших вузов с целью выделения достаточного количества средств и повышения зарплаты преподавателей этих вузов;
- c) внедрить критерии и систему оценки работы преподавательского состава;
- d) продвигать систему внеуниверситетского образования, т. е. образовательных учреждений с сокращённым курсом обучения, подобных высшим профессиональным школам, популярным в западных странах;
- e) введение ответственности вузов за повышение уровня профессионального развития их администрации, профессорско-преподавательского и технического состава.

***Организация, планирование и регулирование высшего образования***

Управление ВО в Казахстане состоит из следующих взаимосвязанных инструментов:

- нормативно-правовая база и приоритеты социально-экономического развития;
- институциональная основа управления ВО;
- фискальные и другие экономические инструменты.

Нормативно-правовая база ВО включает Конституцию, законы и подзаконные акты, а также регулятивные документы. Конституция (Статья 30) отражает не только гарантии со стороны государства, предоставляемые гражданам в сфере ВО, но и оговаривает участие государства в процессе управления ВО. Закон РК «Об

образовании» от 18 января 1992 г. и Закон РК «О высшем образовании» от 10 апреля 1993 г. устанавливают систему управления ВО с большей степенью автономности.

Развитие институциональной основы управления ВО проходило в два этапа: *первый этап* (1992-1999 гг.) - период с централизованной системой управления; *второй этап* (2000 - 2005 гг.) - появление специализированных учреждений для оценки качества, выработки стандартов и проведения аккредитации. МОиН несет ответственность за планирование в системе ВО, создание регулирующих механизмов и надзор за деятельностью образовательных заведений.

В настоящее время МОиН занимается разработкой стратегической политики развития образования. Работа по планированию системы ВО включает создание оптимально структурированной сети вузов с учётом национальных и региональных приоритетов; развитие интеграционных механизмов для различных уровней (программ) обучения: среднего, высшего и последиplomного (см. вставку 5). Регулятивные функции МОиН включают установление общих правил для всех сторон, вовлечённых в образовательный процесс.

Вузы функционируют в соответствии с общими правилами лицензирования, аттестации, аккредитации, тестирования и т. п. независимо от формы собственности. МОиН ведёт надзор за внешней оценкой и управлением этой деятельностью.

В последние годы МОиН успешно вовлекло всех основных участников процесса обучения (студентов, родителей, работодателей, членов парламента и представителей НПО) в процесс принятия решений. МОиН все больше ориентируется на открытость, однако на данный момент вся система ещё не полностью прозрачна (см. вставку 6). Повышение автономности системы ВО является неотложной задачей, требующей срочного вмешательства Правительства. Казахстан установил общие правила деятельности вузов независимо от их статуса, формы собственности, размера (количества студентов) или специализации.<sup>88</sup> В течение всего периода реформ МОиН проводило устойчивую политику расширения академической свободы вузов, в частности, применительно к учебной программе, которая в данное время состоит из государственных (обязательных) компонентов и компонентов, разработанных вузами: их соотношение составляет примерно 60/40 на начальной стадии обучения и 40/60 на завершающей. Эта политика предусматривает рост независимости вузов в академических вопросах.

#### **Вставка 5. Мобильность студентов.**

Мобильность студентов усиливается вследствие применения одних и тех же рыночных правил и создаёт условия для специализации, курсов, форм обучения со стороны вузов. Эти правила включают положения «Классификации профессий системы ВО», Обязательные государственные стандарты для вузов с аналогичными образовательными программами, обеспечивающими техническое содержание образовательного процесса. Мобильность студентов в рамках одной специальности в системе ВО не ограничена.

Политика правительства обеспечивает большую интеграцию ВО со средним профессиональным образованием. Для этого разрабатываются блоки среднего профессионального образования и профессиональные учебные программы, которые затем гармонизируются с программами 1 и 2 годов бакалавриатуры. В результате выпускники колледжей поступают на соответствующий факультет вуза без вступительных экзаменов, так как выпускные экзамены, сданные в колледже, признаются как действительные и учитываются как набранный кредит.

<sup>88</sup> «Стандартные правила деятельности вузов, осуществляющих реализацию профессиональных программ высшего образования», утверждены Правительством РК 2 марта 2005 г. за № 195.

МОиН лицензирует вузы на предмет оказания образовательных услуг на основе представленных критериев (качество учебной программы, научный и преподавательский состав и техническая база), а внешняя оценка проводится Правительством. Государственные вузы создаются постановлением Правительства после представления со стороны МОиН; частные вузы могут создаваться учредителями/собственниками данного вуза.

### **Вставка 6. Антикоррупционные меры**

МОиН работает над улучшением качества образования и ведёт борьбу с коррупцией в вузах. В качестве примеров такой работы можно привести студенческое движение «Экзамены без взяток», независимую оценку качества обучения в вузах; деятельность Комитета по делам молодёжи, получившую благоприятную оценку. О фактах серьёзных нарушений прав студентов сообщается в средствах массовой информации.

«В Караганде (административном центре Карагандинской области) началась акция под названием «Выпускные экзамены», нацеленная на борьбу с коррупцией в вузах Казахстана. По словам представителей казахстанского студенческого союза, которые проводили опрос среди молодёжи, 30% студентов страны признались, что получали оценки благодаря взяткам».

Источник: «Казахстана медиа мониторинг» // Казахские студенты призывают бороться против взяток в вузах.

На практике государственные вузы имеют ограничения финансовой независимости, кадровой независимости - при назначении преподавательского и административного персонала. Государственные вузы должны соответствовать стандартам, согласованным с МОиН. Частные вузы полностью независимы при планировании и расходовании собственных средств, созданий управленческих структур, наборе преподавательского и административного персонала и т. п. Они должны отчитываться перед МОиН только по вопросам расходования государственных средств, выделяемых на обучение. В дополнение к этому Правительство устанавливает минимальный уровень оплаты за обучение, и независимо от формы собственности вуз должен соблюдать этот уровень.

Другими основными участниками процесса образования в Казахстане, кроме МОиН, являются государственные органы, вузы, определённые общественные организации (такие как Совет ректоров, Ассоциация негосударственных вузов, Конфедерация работодателей, студенческие движения и ассоциации, другие профессиональные ассоциации). Степень их влияния (кроме МОиН и вузов) на сектор образования часто незначительна; однако Комитет по делам молодёжи, созданный по инициативе МОиН, набирает активность и силу в деле защиты прав молодёжи.

Участие различных социальных групп в управлении частными и государственными вузами является относительно пассивным. Государственные вузы в основном ориентированы на вертикальные связи, в то время как частные вузы заинтересованы в поддержке интересов собственников этих вузов. Это создаёт разрыв между управленцами и другими участниками образовательного процесса.

Участие ППС в управлении вузом носит схожий характер как в государственных, так и в частных вузах. Обычно члены учёного совета избираются по результатам их научной и педагогической деятельности и в зависимости от административной должности (альтернативные выборы). Независимо от типа собственности вуза, учёный совет является высшим управляющим органом, как в государственных, так и в частных вузах, обладая значительными полномочиями в принятии решений.

Планирование системы ВО направлено главным образом на удовлетворение потребностей государства в приоритетных сферах, которые определяются МОиН и

другими министерствами и подтверждаются госзаказом. В настоящее время это технические и производственные специальности, новые специальности (социальная работа и т. п.) и те специальности, которые пользуются высоким спросом (в сфере педагогики, сельского хозяйства, психологии, и т. д.). Доля государственных вузов с дневным обучением составляет 30% (60% обучения ведётся на казахском языке и 40% - на русском языке). Госзаказ на программы бакалавриатуры выдаётся по результатам Единого национального теста; процесс выделения грантов открыт для общественности и проводится специальной комиссией, членами которой являются представители вузов и МОиН.

Планирование занятости на национальном и региональном (местном) уровнях проводится с участием различных представителей сферы рынка образовательных услуг: работодателей, студентов, вузов, МОиН, НПО, ассоциаций и агентств по трудоустройству (см. вставку 7). Вузы ищут возможности для трудоустройства своих выпускников через сети различных организаций (включая центры по трудоустройству, ярмарки рабочих мест и др.).

### **Вставка 7. Молодёжные инициативы**

Инициатива общественного фонда «Молодёжные информационные услуги Казахстана» была нацелена на развитие и поддержку эффективных связей между вузами Казахстана и бизнес-структурами. В условиях быстро развивающейся экономики и бизнеса слабо развитые контакты между вузами и работодателями ведут к значительным потерям профессиональных кадров и в результате мешают качественному развитию этого сектора в целом. Типичная причина трудностей с трудоустройством молодых специалистов заключается в пассивности выпускников, не осознавших до конца необходимости саморазвития, повышения своей значимости и саморекламы на рынке труда.

Источник: «Панорама», № 18, 12 мая 2006 г. - с. 5.

#### Сильные стороны системы управления ВО в Казахстане:

- децентрализация ВО при сохранении функций стратегического управления за МОиН;
- постепенное расширение академической автономии вузов вместе с правом полной или частичной независимости в организации и управлении учебным процессом;
- снижение регулирующей и контролирующей роли государства в процессе развития вузов.

#### Слабые стороны:

- качество управления на уровне вузов;
- недостаточный уровень использования информационных технологий в системах управления ВО;
- низкая степень социальной ответственности вузов за качество предоставляемого профессионального образования.

#### Будущие цели управления ВО:

- создать базу данных в МОиН для эффективного мониторинга развития системы ВО;
- создать механизмы получения обратной информации на различных уровнях управления этой системой;
- создать механизмы для усиления роли всех участников образовательного процесса в управлении системой ВО.

### ***Равные возможности и доступ к ВО граждан РК***

В соответствии с пунктом 2 статьи 30 Конституции Республики Казахстан граждане страны имеют право на получение бесплатного высшего образования на конкурсной основе в государственном вузе. Следующий пункт данной статьи регламентирует получение платных образовательных услуг в частных вузах в законодательно установленном порядке.

В целях обеспечения равного доступа всех групп населения к получению ВО и отбора наиболее подготовленной молодёжи установлен стандартный (единый) подход к формированию студенческого контингента вузов независимо от формы их (вузов) собственности.

Наравне с гражданами РК государственные гранты выделяются представителям казахской национальности, являющимся гражданами других государств, иностранным гражданам и лицам без гражданства, постоянно проживающим в РК.

Приём в вузы осуществляется на конкурсной основе в соответствии с баллами государственного сертификата, выданного по результатам единого национального теста (ЕНТ) или Комплексного тестирования (КТ).

#### Ссылка А

Аргументы в поддержку единых выпускных экзаменов:

- корректирование требований программ средней школы и вузов для поступления (часто вузы устанавливают завышенные требования по приёму студентов);
- снижение уровня коррупции в процессе зачисления в вузы;
- упрощение системы приёма в вузы.

ЕНТ проводится для выпускников общеобразовательных школ. Комплексное тестирование проводится для выпускников общеобразовательных школ, не принявших участие в ЕНТ (выпускников средних школ прошлых лет, выпускников начальных и средних профессиональных учебных заведений, выпускников иностранных общеобразовательных школ и выпускников общеобразовательных школ с узбекским, уйгурским и таджикским языками обучения).

ЕНТ и КТ проводятся на казахском и русском языках и охватывают 4 предмета: три обязательных, включая русский или казахский язык, историю Казахстана и математику и один по выбору, в зависимости от интересов школьника. Тест нельзя сдавать повторно, и результаты оцениваются по 30 баллов за каждый предмет по 120-балльной шкале.

Государственные гранты выдаются в основном следующим лицам:

- выпускникам, имеющим золотую медаль «Алтын Белги»;
- победителям международных школьных научных конкурсов и олимпиад;
- детям-сиротам, детям-инвалидам 1 и 2 групп, инвалидам с детства (при наличии равного количества баллов приоритет отдаётся этим детям).

МОиН выдаёт сертификаты тем абитуриентам, которые получили государственные гранты; список публикуется в национальных средствах массовой информации. Типовые правила приема в высшие учебные заведения Республики Казахстан также публикуются в национальной прессе и на веб-сайтах МОиН.

Приём осуществляется приёмной комиссией вуза. Президентские стипендии были учреждены Указом Президента в 1993 г. и присуждены 58 наиболее одаренным студентам. В 1998 г. учреждена специальная стипендия Президента, присуждаемая студентам дневного отделения вузов в период последнего года их обучения (независимо от формы собственности вуза, его организационной и правовой структуры) за выдающиеся результаты в учёбе в течение всего периода преддипломного обучения.

Абитуриенты, имеющие среднее специальное профессиональное образование, а также высшее профессиональное образование, могут приниматься в вузы для обучения по укороченным образовательным программам на платной основе.

Предусмотрены следующие приёмные квоты:

- 30% предоставляется абитуриентам из сельской местности;
- 2% для лиц казахской национальности, не являющихся гражданами Республики Казахстан;
- 0,5% для инвалидов 1 и 2-й групп, инвалидов с детства;
- 1% для сирот.

В целях поддержки студентов, обучающихся на платных отделениях, Правительство приняло постановление о правилах выделения кредитов студентам через коммерческие банки с государственными гарантиями по погашению. Было создано акционерное общество со стопроцентной долей государства. В этом акционерном обществе аккумулируются средства в объёме 2 млрд. тенге для гарантированного погашения кредитов, выданных коммерческими банками студентам. На этот год для целей кредитования было выделено 600 млн. тенге.

**Сильные стороны:**

- стандартизация требований/процедур по приёму в вузы, прозрачность
- равные возможности для всех слоёв населения;
- наличие студенческих кредитов.

**Слабые стороны:**

- затраты студентов на проживание (оплата жилья, транспортные расходы и т. п.) чрезмерно высоки и нереальны для сельских жителей;
- абитуриенты из семей с высокими и средними доходами имеют больше шансов учиться бесплатно (так как у них есть возможность оплатить частное репетиторство для подготовки к сдаче ЕНТ) по сравнению с молодёжью из сельской местности или из малообеспеченных слоёв населения (44%). 86 % студентов обучаются в вузах за счет собственных средств.

**Рекомендации:**

- провести анализ демографических характеристик студентов (представители сельской/городской местности, социально-экономическое положение и т. п.) с целью оказания поддержки лицам с ограниченными финансовыми возможностями, студентам-инвалидам и т. д.; подготовить проект программы оказания финансовой помощи и выделения льгот этим группам;
- привлечь работодателей к процессу выявления и поддержки одарённой молодёжи из сельской местности или из малоимущих семей; создать фонд при Конфедерации работодателей РК;
- внедрить программы дистанционного обучения.

***Качество ВО и контроль над качеством***

Контроль качества сферы ВО является обязанностью государства согласно Конституции РК (Статья 30). Эволюция системы управления качеством ВО представлена в табл. 35. МОиН сохраняет за собой значительные полномочия в сфере

контроля качества ВО.<sup>89</sup> Контроль, надзор и регулирование качества осуществляются Комитетом по надзору и аттестации в образовании и науке (Комитет). К 2010 г. планируется разработать НСОКО - Национальную систему оценки качества образования (см. рис. 19).

**Таблица 35. Развитие государственной политики в области качества ВО в РК**

Этапы развития ВО	Приоритетность стадий	Цели реформ	Типы государственного контроля и надзора	Содержание государственного контроля и надзора
1991-1994	Разработка правовой и нормативной базы ВО	- Госстандарты - Многоуровневая система ВО	Аттестация вузов	Нормативно-правовые требования
1995-1998	Модернизация ВО и развитие негосударственного сектора	- Концепция государственной политики в сфере образования - Стандарты ВО - Классификатор профессий	- Лицензирование - Аттестация вузов - Соответствие лицензионным требованиям; - Итоговый контроль	Нормативно - правовые требования
1999-2000	Децентрализация и расширение академических свобод в ВО	- Децентрализация системы управления вузов - Образовательные гранты и кредиты	- Аттестация вузов - Итоговый контроль	Нормативно - правовые требования
2001-2004	Стратегическое развитие ВО	- Государственная программа развития образования в РК до 2015 г. - Концепция развития образования в Республике Казахстан до 2010 г. - Национальная система оценки качества образования	- Лицензирование - Соответствие лицензионным требованиям - Аттестация специализации в вузах; - Аккредитация - Промежуточный контроль - Итоговый контроль	- Нормативно - правовые требования - Критерии аккредитации
2005–до настоящего времени	Комплексная система оценки качества образования	- Развитие учреждений для проведения мероприятий по оценке качества образования	- Лицензирование - Соответствие лицензионным требованиям - Аттестация специализации в вузах - Промежуточный контроль - Итоговый контроль	- Нормативно - правовые требования - Критерии аккредитации

<sup>89</sup> Государственная программа развития образования в РК на 2005-2010 гг. Утверждена Указом Президента РК № 1459 от 11 октября 2004 г.

**Рисунок 19. Учреждения по оценке качества образования в РК**



**Аббревиатуры**

Комитет по АН – Комитет по надзору и аттестации в сфере образования и науки

НЦОКО - Национальный центр оценки качества образования

НАЦ – Национальный аккредитационный центр

ЦСМКК – Центр сертификации, менеджмента качества и консалтинга

НЦГСОР – Национальный центр государственных стандартов по образованию и тестирования

Государственные полномочия охватывают вопросы промежуточного государственного контроля (ПГК), аттестации и итогового контроля, а также лицензирования на всех уровнях ВО (бакалавриатура, магистратура, последипломное обучение и программы кандидатов/докторов наук) (см. Табл. 36). Квалификационные требования и политика лицензирования в государственных и частных вузах схожи.<sup>90</sup> Несколько лет назад Правительство РК создало Республиканскую комиссию по лицензированию образовательной деятельности для обеспечения коллегиального и прозрачного подхода к лицензированию. Членами Комиссии являются руководители департаментов МОиН, члены обеих палат Парламента, представители Комитета национальной безопасности, МВД, Министерства обороны, Министерства

<sup>90</sup> Закон РК «О лицензировании» принят 17 апреля 1995 г.; Закон РК «Об образовании» принят 7 июня 1999 г.; «Правила лицензирования образовательной деятельности», утверждены Постановлением Правительства РК № 596, 18 апреля 2000 г.; Указ Президента РК № 1449, 29 сентября 2004 г. «О мерах по дальнейшему улучшению системы государственного управления в РК» (подпункт 2, пункт 1, подпункт 1, пункт 4).

здравоохранения и других министерств. Комиссия принимает решение о лицензировании на основе изложенной в заявке вуза информации, которая охватывает технологические, методологические, информационные аспекты и деятельность ППС. Невыдача вузу лицензии для определённой программы не означает прекращения деятельности этого учреждения в целом или отсутствия возможности подать повторную заявку на лицензирование на эту же или любую иную программу. Принятие решения о невыдаче лицензии может быть основано на результатах оценки: например, в связи с несоответствием Обязательным государственным стандартам образования или лицензионным требованиям; причиной могут стать и другие серьёзные нарушения правовых или регулирующих образовательных норм или слабая успеваемость обучающихся, выявленная в результате тестирования студентов.

**Таблица 36. Типы и функции государственного контроля качества ВО в РК**

Лицензирование	МОиН	Разрешительная	На одноразовой основе	Правила лицензирования
Соответствие лицензионным требованиям	МОиН	Контроль и регулирование	Сразу после введения	Правила лицензирования
Аттестация	МОиН	Контроль и регулирование	Раз в пять лет	Процедура и правила аттестации
Аккредитация	МОиН	Сертификация	Раз в пять лет	Процедура аккредитации
Промежуточный контроль	МОиН	Контроль	По учебному году	Правила промежуточного контроля
Итоговая аттестация	МОиН совместно с вузами	Контрольная и разрешительная	После завершения обучения	Правила <sup>91</sup> итоговой аттестации
Лицензирование	МОиН	Разрешительная	На одноразовой основе	Правила лицензирования

Внешняя оценка учреждений ВО осуществляется в соответствии с положениями и правилами, принятыми МОиН (см. табл. 37). Аттестационная комиссия состоит из представителей Комитета и специалистов вузов. Исходя из результатов работы комиссии, лицензии могут быть отозваны и/или приостановлены. По итогам 2005 г. Комитет по надзору и аттестации в сфере образования МОиН отозвал лицензии у 33 высших учебных заведений по 159 специальностям и приостановил на различные сроки действие лицензий у 32 вузов по 192 специальностям. В последние годы были обновлены Правила проведения государственной аттестации вузов<sup>92</sup> и оценены параметры финансовой стабильности, международного сотрудничества и трудоустройства выпускников вузов. В будущем планируется повысить качество оценки деятельности вузов посредством расширения инструментов анализа, стимулирования участия корпоративного сектора и обзора управленческой деятельности.

<sup>91</sup> Правила о процедуре организации и осуществления итоговой аттестации выпускников вузов, утверждены Приказом МОиН РК № 714, 12 июля 2002 г.

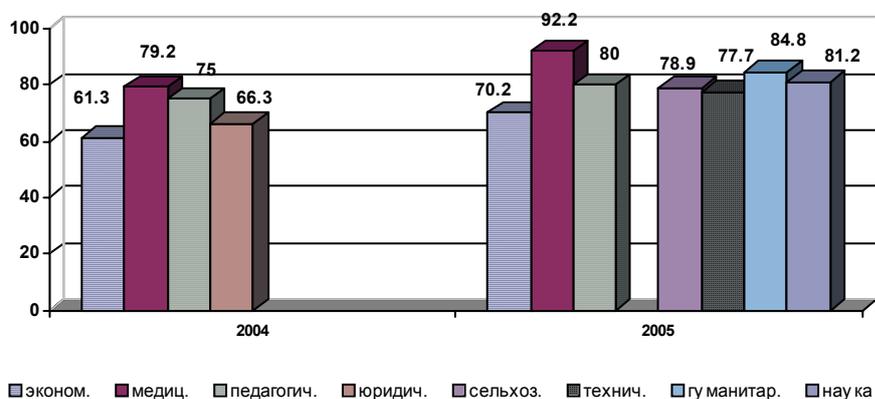
<sup>92</sup> «Правила государственной аттестации образовательных учреждений», утверждены Постановлением Правительства РК № 1305, 3 сентября 1999 г.

**Таблица 37. Критерии аккредитации вузов в соответствии с методологией, одобренной МОиН РК**

Критерии	Баллы	Уд. вес, %
1. Наличие преподавательского состава для всех циклов учебной программы по определённым специальностям	110	11
2. Материально-техническая, социальная и культурная базы	110	11
3. Преподавательский состав по специальностям	90	9
4. Процесс обучения; уровень знаний студентов по специальности	130	13
5. Наука	250	25
6. Финансовые условия	105	10,5
7. Привлекательность вуза	145	14,5
8. Достижения студентов на различных конкурсах и олимпиадах на республиканском и международном уровнях	60	6

Промежуточный государственный контроль (ПГК) внедрён в 2004 г. Он позволяет проводить оценку качества обучения в различных регионах. ПГК прошли студенты 2-х курсов дневных отделений вузов, а также студенты 3-х курсов учебных заведений, ориентированных на медицинские специальности. Национальный центр государственных стандартов по образованию и тестирования определяет проходной балл (см. рис. 20). Свою будущую деятельность организации, осуществляющие ПГК, связывают с разработкой технологически усовершенствованных тестов нового поколения с более качественным содержанием. Итоговая оценка ставится в соответствии с Правилами проведения итоговой оценки (Аттестации).

**Рисунок 20. Результаты промежуточного контроля по специальностям**

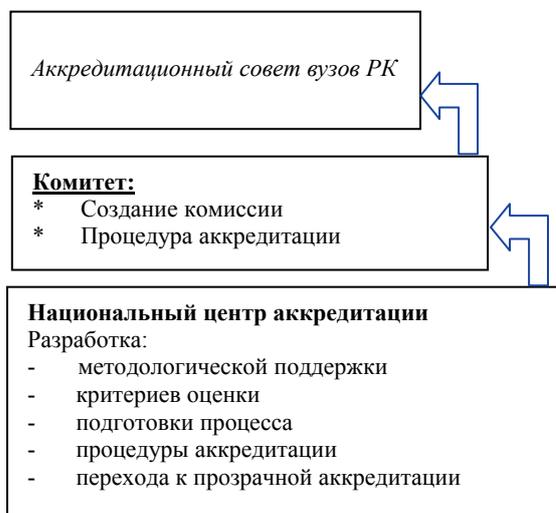


Государство обеспечивает аккредитацию вузов<sup>93</sup> (см. табл. 37). В настоящее время в стране функционируют 59 аккредитованных вузов (37 государственных и 22 частных), включая 36 университетов, 9 академий и 14 институтов. Критерии аккредитации<sup>94</sup> представлены на рис. 21. Система управления качеством ISO:9000 реализуется с 2005 г. Однако анализ первого опыта внедрения этой системы выявил определённые противоречия (см. вставки 8 и 9).

<sup>93</sup> Постановление Правительства РК No. 1111 (подпункт 2, пункт 9 «Функции и права комитетов. Аккредитация образовательных учреждений, реализующих программы профессионального образования в рамках высшего и последиplomного образования»).

<sup>94</sup> В. Бишимбаев, Ш. Каланова. «Система управления качества в сфере образования».

**Рисунок 21. Механизм аккредитации.**



#### **Вставка 8. Качество – это термин предпринимателей**

Мой опыт внедрения стандартов качества, подобных ISO, показывает, что компании легко попадают в ловушку «механического» соответствия этим стандартам (ориентированным на процесс), в действительности не получая никакой пользы от улучшения качества. Давайте оставим вопрос качества предлагаемых услуг на суд главного арбитра: рынка<sup>95</sup>.

#### **Вставка 9. Общее управление качеством**

Многие программы обеспечения качества пользуются широким определением того, что такое качество ВО. Большинство протоколов по контролю над качеством аккредитационных органов имеют обширную документацию, состоящую из длинного перечня оцениваемых характеристик. Принята методология на основе принципов «Общего управления качеством» (ОУК), выраженная, например, в руководствах Европейского фонда управления качеством, оговаривающих перечисление и проверку сотен пунктов. Это может быть полезным для систем внутреннего управления качеством, однако их полезность для внешнего и международного контроля над качеством достаточно ограничена. Международный контроль качества не предназначен для решения вопросов, которые контролируются другими уровнями контроля. Для образовательных услуг вузов будут нужны достаточно простые и прозрачные процедуры обеспечения качества, не ложащиеся тяжёлым бременем на образовательные учреждения и транснациональных провайдеров услуг.

Источник: Форум ОЭСР/США по образовательным услугам, 23-24 мая 2002 г.

Наём и служебный рост ППС регулируются Трудовым кодексом РК и нормативными актами МОиН<sup>96</sup> (см. табл. 38). Средний уровень зарплат преподавательского состава остаётся ниже среднего уровня зарплат по стране и

<sup>95</sup> Филиппович, Ненад. «Качество образования: пусть судьей будет рынок», ФОРУМ 98/3 .-с. 23-24.

<sup>96</sup> Закон РК «О труде», Правила конкуренции для занятия вакансий научно-педагогического состава и персонала вузов, утверждены Постановлением МОиН РК № 949, 18 ноября 2004 г. и другими нормативно-правовыми актами МОиН.

варьируется от 250 до 1000 долл. США (в год<sup>97</sup>). МОиН определило повышение зарплаты преподавательскому составу национальных университетов на 1,75%, в то время как ППС частных вузов получает ту же или более высокую (по сравнению со средней) зарплату.

**Таблица 38. Критерии системы найма и служебного роста преподавательского состава**

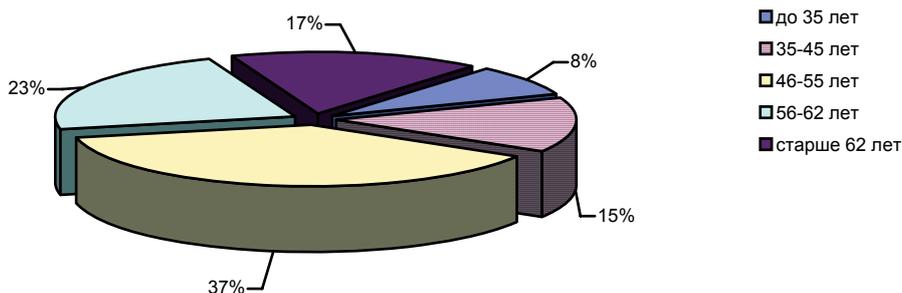
Сфера	Орган, устанавливающий критерии	Критерии оценки	Применение критериев /эффективность
Преподавание	МОиН	* Базовое образование * Научная степень * Научно-педагогический опыт * Публикации	Обязательное/ формальная
	Вуз	* Уровень владения языком * Владение компьютером * Опыт в конкретной сфере * Обучение по вопросам исполнения/обучение за рубежом	Добровольное/ неформальная Определяется рынком и конкуренцией
Исследования	МОиН	* Объём исследований * Количество публикаций и опубликованных научных работ (монографий, учебников) * Разработка учебных курсов на основе проведённых исследований * Количество диссертаций, защищенных аспирантами.	Обязательное/ формальная
Связь с предприятиями	МОиН	Применение практических материалов во время обучения	Недостаточно выверенное/ незначительная
	Вуз	Практический опыт в конкретных областях/знание современной практики	Предпочтительно/ формальная
Вклад в развитие общества	Вуз	Участие в работе профессиональных/государственных организаций	Незначительное/ формальная

Отток преподавательского состава в начальный период проведения реформ привёл к нехватке специалистов в системе ВО. Соотношение количества студентов на одного преподавателя, установленное МОиН, составляет 1:8, однако действительное соотношение намного выше и составляет 1:15 в государственных и 1:21 в частных вузах. Преподаватели обычно работают в нескольких вузах. Это приводит к снижению качества преподавания, поэтому МОиН установило систему лицензионной оценки для постоянно работающих преподавателей. В каждом вузе существует 17 категорий научного и технического персонала. Зарплата определяется на основе базового индикатора (72,6 долл. США в 2005 г.) с нарастающими прибавками для каждой должности плюс надбавки за наличие научной степени. Частные вузы имеют свою структуру должностей, во многих отношениях схожих с имеющимися в государственном секторе.

<sup>97</sup> В настоящее время средний уровень нагрузки ППС эквивалентен 650 академическим часам. После внедрения системы кредитования образовательных услуг он будет сокращён до уровня международных показателей.

Государственные вузы следуют установленной Министерством образования системе найма и оценки результатов работы преподавательского состава. МОиН устанавливает и критерии служебного роста для работников государственных учреждений. МОиН также проводит кампанию по повышению имиджа преподавания. В 2005 г. Оно (МОиН) провело конкурс «Лучший преподаватель» и вручило победителю награду – 15 000 долл. США (см. рис. 22).

**Рисунок 22. Распределение грантов "Лучший преподаватель вуза" по возрастам**



Оценка работы преподавательского состава проводится в соответствии с «Правилами присвоения научных степеней и статуса преподавателя» (см. рис. 23). У молодых преподавателей обычно отсутствует стимул для проведения научных исследований и для работы в сфере образования, в результате происходит старение преподавательского состава в большинстве вузов. Комитет планирует начать применение международных стандартов для признания научных заслуг преподавательского состава в ближайшем будущем.

**Рисунок 23. Диссертации защищённые для получения учёных степеней (Казахстане, 1997-2005 гг.)**



Самооценка вузов включает оценку преподавателей студентами, отчёты по самооценке<sup>98</sup>, опросы ППС (см. табл. 39). Практика внутренней самооценки вуза зависит от ряда факторов, таких как устав вуза, его стратегия и политика, существующая система управления и т. п. Конкуренция между учреждениями в сфере ВО заставляет вузы искать наиболее эффективные модели управления качеством образования.

**Таблица 39. Типы внутривузовского контроля в Казахстане**

<b>Формы самооценки</b>	<b>Цели самооценки</b>	<b>Сильные стороны</b>	<b>Проблемы</b>
Отчет по самооценке	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Самоанализ различных аспектов деятельности в соответствии с методологией, одобренной МОиН РК</li> <li>- Качественная характеристика знаний студентов</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Адекватность и соответствие процедур самооценки</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Нечёткие критерии</li> <li>- Огромное количество</li> <li>- Ответственность вуза за качество отчетов</li> <li>- Слабая роль количественных критериев</li> </ul>
Раздача вопросников студентам	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Качество преподавания</li> <li>- Слабые места в управлении программой</li> <li>- Скрытые потребности</li> <li>- Этика и культура преподавания</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Обратная связь «учитель-студент»</li> <li>- Эффективность</li> <li>- Выявление препятствий/проблем в системе «вуз-студент»</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Качество вопросников</li> <li>- Системность и частота</li> <li>- Обратная связь со стороны администрации вузов</li> <li>- Дополняемость различных форм</li> </ul>
Опросы преподавательского состава	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Мотивация к работе</li> <li>- Качество взаимоотношений со студентами</li> <li>- Качество программ управления</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Обратная связь «учитель-вуз»</li> <li>- Выявление препятствий/проблем в управлении преподавательским составом</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Искажение данных из-за определённой зависимости преподавателей от администрации</li> <li>- Специальный характер опросов</li> <li>- Невозможность сравнения данных</li> </ul>

<sup>98</sup> Методические рекомендации по организации проведения самооценки организаций образования, реализующих образовательные программы среднего профессионального, высшего профессионального и послевузовского профессионального образования, утвержденные приказом Министра образования и науки РК № 619, 23 августа 2002 г.

Средняя стоимость ВО поднялась с 98 000 тенге в 2003/04г. до 149 900 тенге в 2005/06 учебном году, т. е. почти в 1,5 раза.

**Сильные стороны системы контроля качества ВО:**

- создание системы оценки качества ВО;
- переход к международным стандартам качества;
- тенденция к большей прозрачности в оценке качества ВО.

**Слабые стороны системы контроля качества ВО:**

- отсутствие эффективных механизмов контроля;
- отсутствие чётких механизмов оценки качества на уровне вузов;
- отсутствие социальной ответственности вузов.

**Цели контроля качества ВО в РК**

Задачи контроля качества ВО в Казахстане являются следующими:

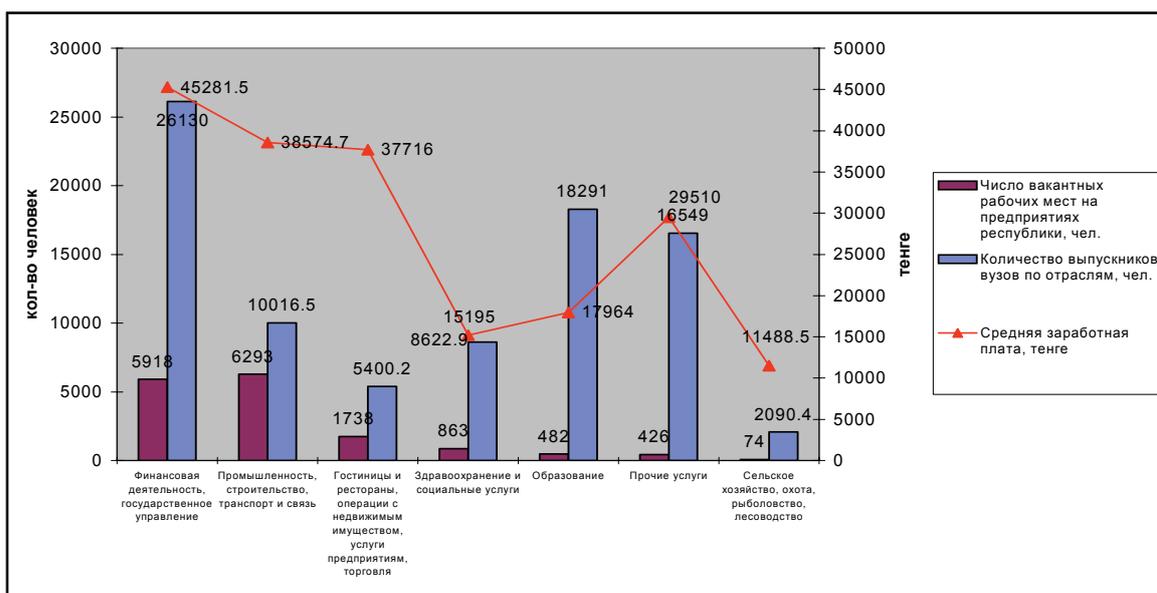
- более чёткое понимание функций и компонентов контроля качества ВО;
- разделение полномочий и обязанностей по контролю качества ВО между МОиН и вузами;
- разработка инструментов, определяющих этапы проведения контроля качества на национальном и институциональном уровне;
- обеспечение стимулов для преподавателей вузов с целью улучшения качества преподавания;
- создание предпосылок для стремления к повышению качества преподавания (главным образом на уровне вузов).

***Рынок труда и высшее образование***

С середины 1990 гг. страна испытывала отток квалифицированных специалистов. Система ВО была поставщиком дипломов, а не знаний и профессиональных навыков. Качество ВО – это ключевой вопрос для работодателей.

Отсутствует взаимодействие между рынком труда и системой ВО. Для вузов характерна тенденция предоставления образовательных услуг в тех сферах, которые пользуются спросом среди абитуриентов (или их родителей), а не на рынке труда. Наибольшим спросом среди школьников пользуются социальные и гуманитарные профессии (см. рис. 24), включая педагогическое образование вследствие его невысокой стоимости. Существует избыток подготовленных экономистов и юристов, имеющих слабые знания и навыки. Ещё один пример несоответствия ВО рынку труда – недостаток специалистов в сфере ИТ, спрос на которых на рынке труда высок (см. вставку 10).

**Рисунок 24. Занятость выпускников вузов, вакансии и зарплата с разбивкой по секторам**



Прямое участие работодателей в разработке образовательных программ могло бы значительно улучшить эффективность ВО. Однако участие представителей бизнеса в обучении персонала не практикуется в Казахстане. Существующие отделы по трудоустройству используют устаревшие механизмы для поддержания связей между системой ВО и рынком труда. Например, направление студентов на работу является формальностью, однако такая практика позволяет вузам переоценивать % занятости (формально – 99%) своих выпускников (см. рис. 24).

Согласно информации специалистов Национального центра оценки качества образования и Республиканского центра подтверждения и присуждения квалификации, большинство работодателей считает, что им было бы полезно принимать участие в подготовке специалистов, но мешают отсутствие традиций корпоративного планирования трудовых ресурсов и трудности в формулировании их (работодателей) требований к будущим выпускникам.

Таким образом, основные моменты, приводящие к несоответствию между системой ВО и рынком труда, следующие:

1. Качество обучения специалистов. Знания и навыки выпускников вузов не соответствуют требованиям работодателей, в результате этого существует избыток выпускников и дефицит высококвалифицированных работников.
2. Отношение выпускников к системе ВО. Выпускники вузов больше заинтересованы в получении дипломов, а не знаний. Многие вузы помогают студентам, наряду с профессиональными знаниями и умениями, выработать социальные навыки. Абитуриенты, поступающие в вузы, выбирают традиционно популярные сферы образования, а не пользующиеся спросом на рынке труда, в результате чего растёт безработица среди выпускников вузов.
3. Неспособность многих выпускников вузов привлечь внимание работодателей (частично из-за отсутствия предыдущего опыта работы).
4. Отсутствие интереса и мотивации у работодателей в налаживании сотрудничества с вузами. Переобучение персонала – достаточно дорогостоящее дело, особенно для малого и среднего бизнеса

## Вставка 10. Как рынок труда влияет на качество обучения?

Каким образом спрос на специалистов определённых профессий влияет на качество обучения студентов по этим специальностям в вузе?

Практика и глобальный опыт показывают, что это влияние является положительным: наличие спроса позволяет поставщику образовательных услуг (т.е. вузу) сконцентрировать свои ресурсы именно в этой сфере обучения, что ведёт, в свою очередь, к улучшению качества обучения студентов в долгосрочном плане (рис. 25). Примером может служить обучение специалистов по ИТ в Индии: чем выше уровень спроса на эту специальность, тем лучше качество обучения студентов в индийских вузах.

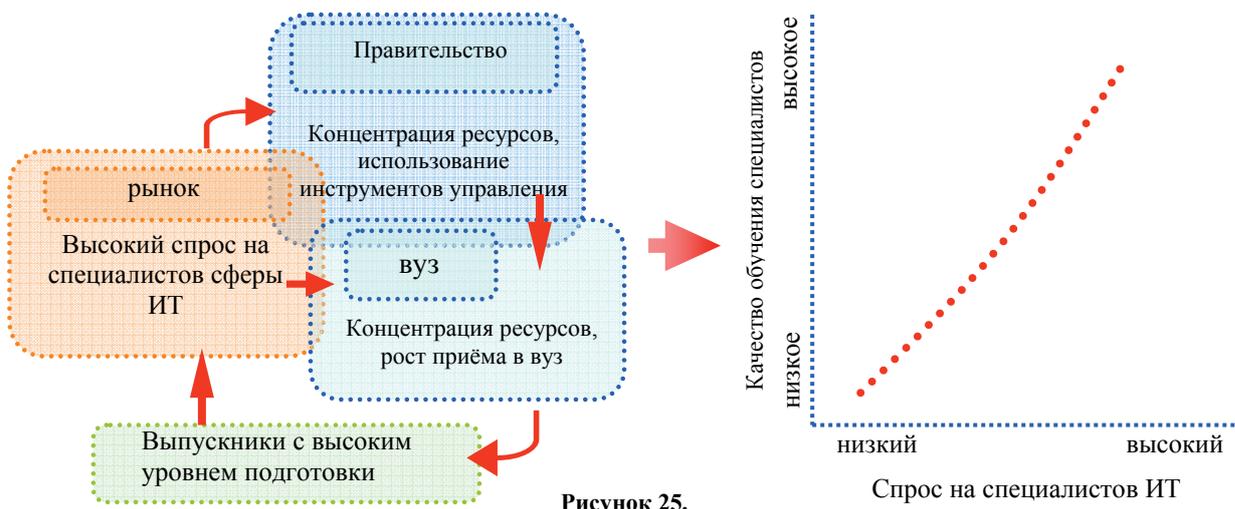


Рисунок 25.

Спрос на специалистов ИТ высок и на рынке труда Казахстана. Однако уровень их обучения только страдает от этого фактора: студенты начинают работать на втором курсе, часто пропускают занятия и не получают достаточных теоретических знаний (рис. 26).

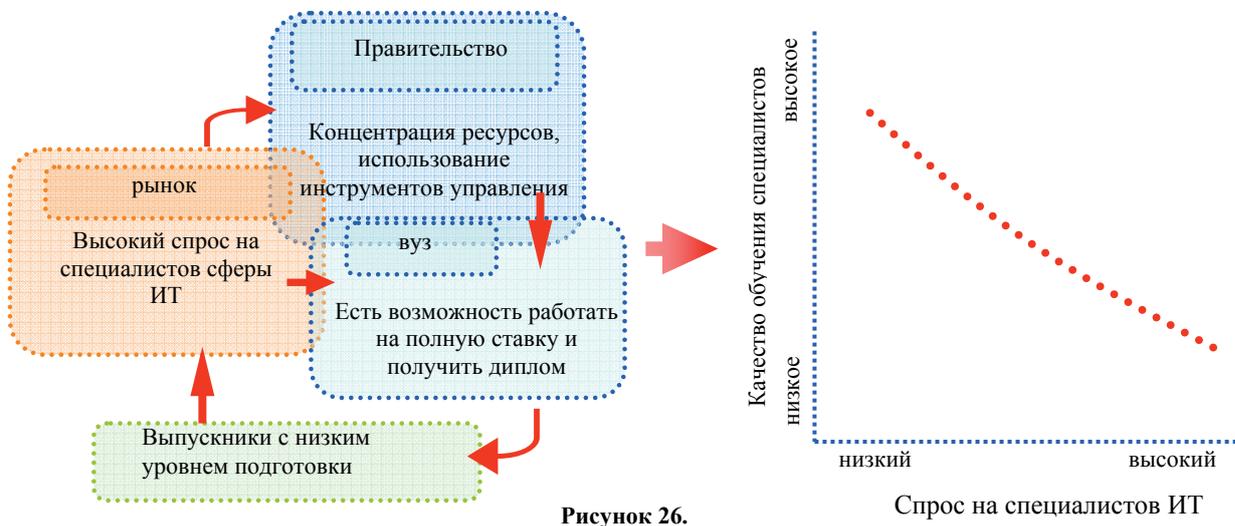


Рисунок 26.

Причины, вызывающие образование подобной ситуации: 1) высокий уровень коррупции в вузах, где студенты могут «купить» себе баллы и дипломы, не особо утруждая себя учёбой; 2) из-за высокого спроса на специалистов ИТ компании нанимают студентов, не имеющих дипломов; 3) высокий уровень зарплат в сфере ИТ привлекает студентов: в системе их приоритетов деньги часто значат больше, чем качественное образование. В сложившейся ситуации есть и вина вузов: слабая связь обучения с практической работой заставляет студента сделать выбор в пользу работы, что очень логично. На работе он не получает достаточного количества теоретических знаний, которые он мог бы приобрести в университете, но компенсирует этот пробел полученными практическими навыками и зарплатой.

**Таблица 40. Безработица в зависимости от типов образования**

Показатели	2001	2002	2003	2004
Общее количество безработных	780 320	690 748	672 093	658 799
В том числе с наличием образования:				
ВО	100 427	84 461	98 229	96 636
Вклад в рост (-)/ снижение (+) безработицы	-	0,18	-0,74	0,12
Среднее профессиональное образование	200 288	178 104	163 056	164 173
Вклад в рост (-)/ снижение (+) безработицы	-	0,25	0,81	-0,08
Общее среднее, начальное образование	479 605	428 183	410 808	397 990
Вклад в рост (-)/ снижение (+) безработицы	-	0,57	0,93	0,96

Источник: Национальное агентство по статистике РК, оценка авторов.

**Таблица 41. Уровень занятости выпускников вузов**

Показатель	2000	2001	2002	2003	2004
Высшее образование					
Количество студентов вузов, тыс.	440,7	514,7	597,5	658,1	747,1
Количество выпускников вузов, тыс.	64,6	73,8	87,1	102,7	123,9
Из них работают, тыс.	53,3	62,5	86,4	102,5	123,0
Доля работающих	82,6	84,7	99,2	99,8	99,2
Рост	-	2,6	17,1	0,6	-0,6

Источник: Национальное агентство по статистике РК, оценка авторов.

### Рекомендации:

Для установления более тесных связей между сектором ВО и рынком труда государство должно поощрять развитие социального партнёрства между Правительством и бизнесом:

1. Необходимо развить неформальные связи с сектором ВО, лидирующую роль в которых должны играть работодатели, а не представители государственного сектора экономики или вузы. Такой подход может стать отправной точкой для всех основных участников процесса.
2. Важно так вовлечь работодателей в разработку образовательных стандартов и учебных планов, чтобы это стало обычной практикой для Казахстана. Поэтому необходимо разработать совместные образовательные программы между крупными предприятиями и вузами - такой подход может помочь пересмотреть учебные планы и программы обучения.
3. Создать стимулы для привлечения работодателей к сотрудничеству. Практическое обучение является полезным инструментом для улучшения качества образования выпускников вузов.

### **Финансирование высшего образования**

Система государственного финансирования ВО является механизмом непосредственного выполнения государством гарантий перед гражданами в части предоставления эффективных образовательных услуг. Конституция Республики Казахстан содержит положения, согласно которым каждый гражданин может получить высшее образование (бесплатное на конкурсной основе либо платное). Эти положения определяют основные черты системы финансирования ВО в Казахстане:

- используется рыночный (конкурентный) механизм распределения государственных ресурсов на высшее образование;
- потоки средств привязываются к получателю услуг ВО – студенту;
- финансирование ВО расширяет образовательные услуги, позволяя сделать их доступными не только для состоятельных граждан, но и для широких слоёв населения.

Эволюция системы финансирования ВО представлена в виде диаграммы (вставка 11). В ней (в системе финансирования) можно выделить несколько ключевых этапов: разрешение деятельности вузов с частной формой собственности (1993г.), введение системы государственного образовательного заказа (см. ниже) и переход на новую модель формирования студенческого контингента (1999г.), приватизация вузов (2000г.).

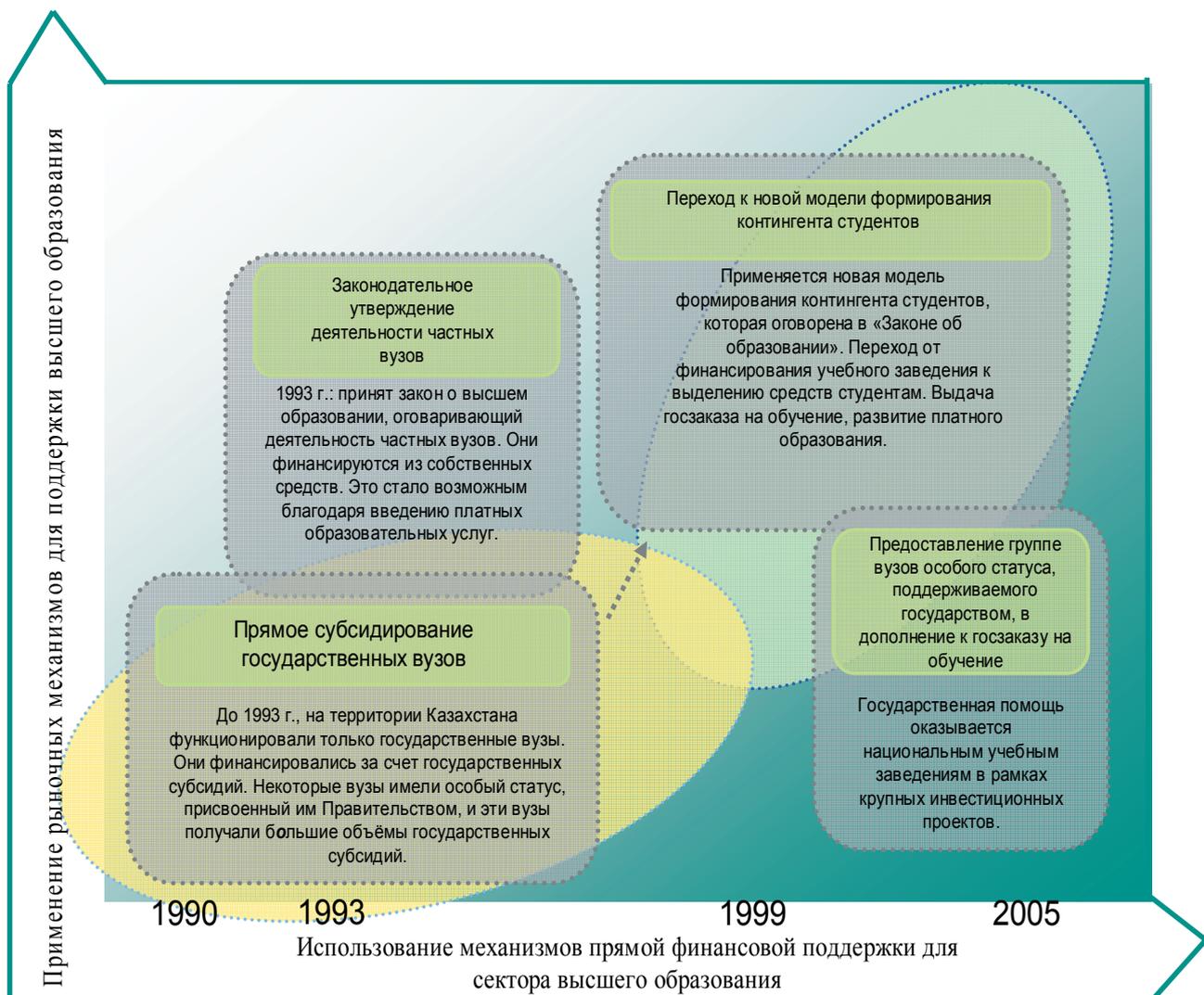
Приватизация осуществлялась путём акционирования вузов и последующей продажей государственной доли акций, а также передачей вузов в доверительное управление частным лицам с правом последующего выкупа.

В 2000 г. в акционерные общества были реорганизованы 12 вузов, что привело к созданию квази-государственных форм владения вузами – акционерных компаний со 100% государственной долей. Сегодня сохраняется группа вузов, не подлежащих приватизации – 9 университетов, имеющих особый статус и призванных стать флагманами системы ВО в Казахстане.

Важным элементом системы государственного финансирования ВО является *государственный образовательный заказ* (с 1999г.). Первоначально (до 2005 г.) государственный образовательный заказ устанавливался в виде образовательных грантов и кредитов. Начиная с 2006 г. – только в форме государственных образовательных кредитов. Система государственного образовательного заказа использует модель финансирования ВО, которая напрямую связана с получателями услуг и повышает эффективность государственных расходов.

Распределение государственных образовательных грантов происходит по итогам Единого национального теста. Гранты в виде – государственных сертификатов, являющихся гарантией того, что абитуриент будет принят в любой вуз на территории Республики Казахстан, получают набравшие наибольший балл выпускники школ

#### Вставка 4. Поддержка Высшего образования



Для обучения студентов на основе государственного финансирования вузы должны соответствовать определённым критериям и пройти государственную аттестацию. Однако этот процесс не всегда прозрачен, и используемые критерии не всегда позволяют достичь желаемых результатов.

МОиН определяет объём финансирования на одного студента, и система подушевого финансирования покрывает минимальную стоимость образования. Однако при оценке затрат не принимаются во внимание различные сферы обучения (например, некоторые программы обучения стоят дороже). Методика расчёта минимальной стоимости обучения требует изменений и дифференцированного подхода с учётом различных программ обучения.

#### Государственное финансирование

Расходы на высшее образование в настоящее время составляют до 50% от бюджета на образование (см. табл. 42). Это является следствием роста численности студентов, создания «элитных» вузов, увеличения числа студентов, обучающихся за

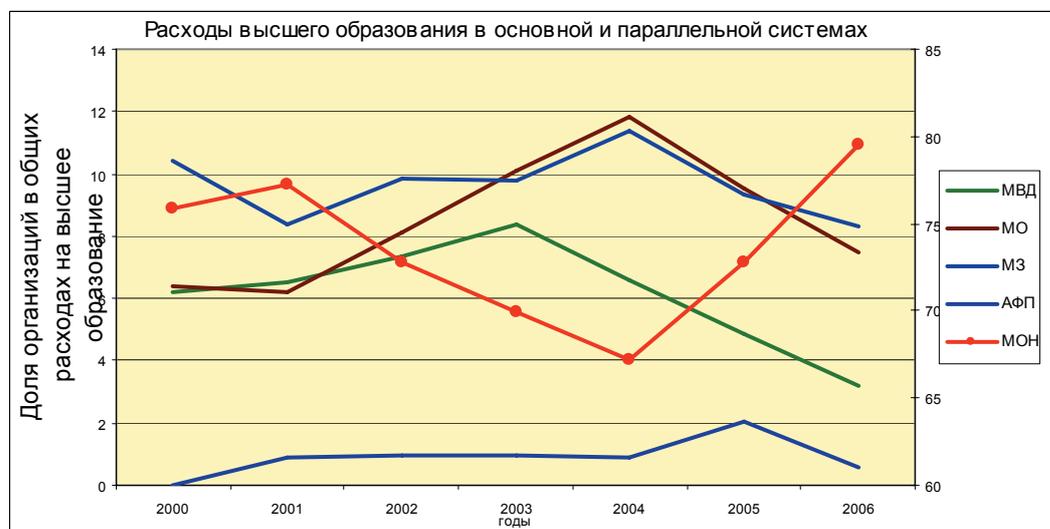
рубежом и получающих поддержку государства, а также результатом высокой стоимости обучения специалистов. Система ВО Казахстана состоит из основной системы ВО (Министерства образования и науки) и параллельной системы (других министерств), см. рис. 27.

**Таблица 42. Финансирование образования, млн. тенге**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Образование	13572	18466	16447	23203	34571	66249	102104
Начальное, среднее общее образование	2924	4723	1792	5954	6683	11287	15255
Начальное профессиональное образование	-	-	-	-	0	286	286
Среднее профессиональное образование	749	869	1087	1255	1794	3095	4091
Дополнительное профессиональное обучение	178	246	548	394	446	1991	2249
Высшее образование	9352	12209	11886	12493	15867	29480	51867
Другие образовательные услуги	369	419	1134	3107	9780	20111	28360

Источник: Министерство финансов.

**Рисунок 27. Расходы на высшее образование в основной и параллельной системах, в %**



Примечание. Доля расходов МОиН в общих расходах по дополнительной шкале показана справа.  
Источник: расчёты авторов, основанные на данных, предоставленных МОиН.

Основные источники финансирования высших учебных заведений:

- доходы от предоставления образовательных услуг в рамках установленного государственного стандарта: государственные гранты; гранты, выделяемые организациями, местными исполнительными органами и др.; собственные платежи населения (см. табл. 43);
- доходы от предоставления платных услуг, доходы от сдачи в аренду автотранспорта, спортивных сооружений, временно свободных площадей и др.;

- доходы от хоздоговорных научно-исследовательских работ;
- доходы от депозитных вкладов и ценных бумаг;
- доходы от изготовления и реализации продукции мастерских;
- прочие доходы.

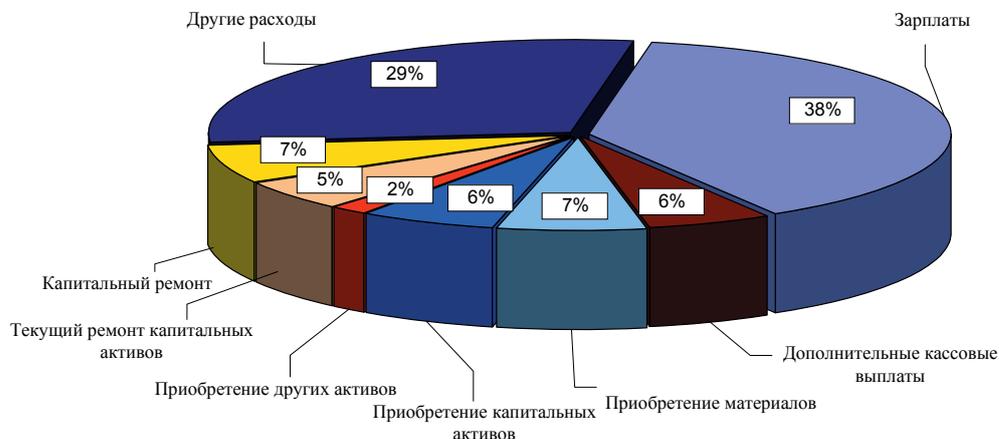
**Таблица 43. Гранты и выплаты студентам в % от бюджета на высшее образование.**

Форма оплаты за обучение	2000	2001	2002	2003	2004
Госзаказ на обучение, % студентов	28,50	14,05	15,65	15,73	14,56
Гранты, предоставляемые акимами, организациями и т. д., % студентов	0,00	8,91	3,59	2,03	1,45
Оплачиваемые образовательные услуги, % студентов	71,50	77,04	80,76	82,25	84,00

Источник: МОиН.

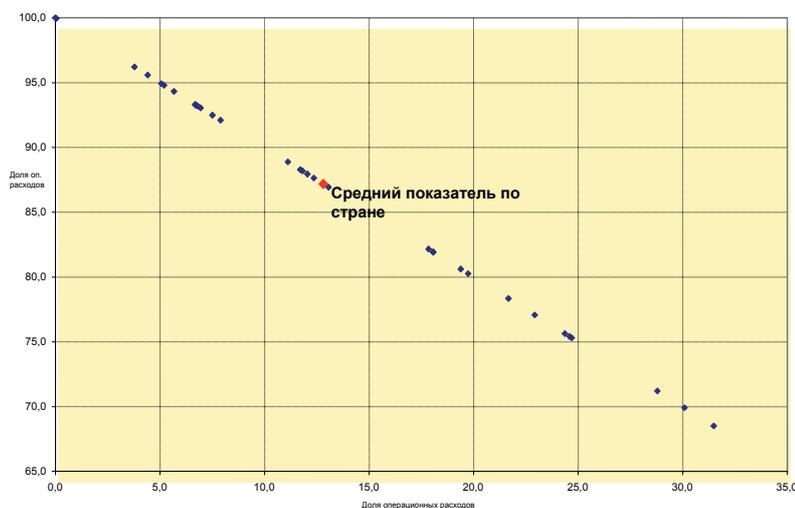
Согласно результатам обследования 33 государственных вузов, более 40% их средств расходуется на выплату зарплат и выделение дополнительных льгот работникам. Если рассматривать общие бюджетные расходы с точки зрения капитальных расходов (около 10-13%, см. рис. 28), а расходы классифицировать как операционные (ОРЕХ) или капитальные (САРЕХ), то тогда вузы можно подразделить на 4 группы (см. рис. 29).

**Рисунок 28. Вузы: средние расходы бюджета**



Источник: расчёты авторов, основанные на данных, предоставленных МОиН.

**Рисунок 29. Вузы с разбивкой по операционным и капитальным расходам**



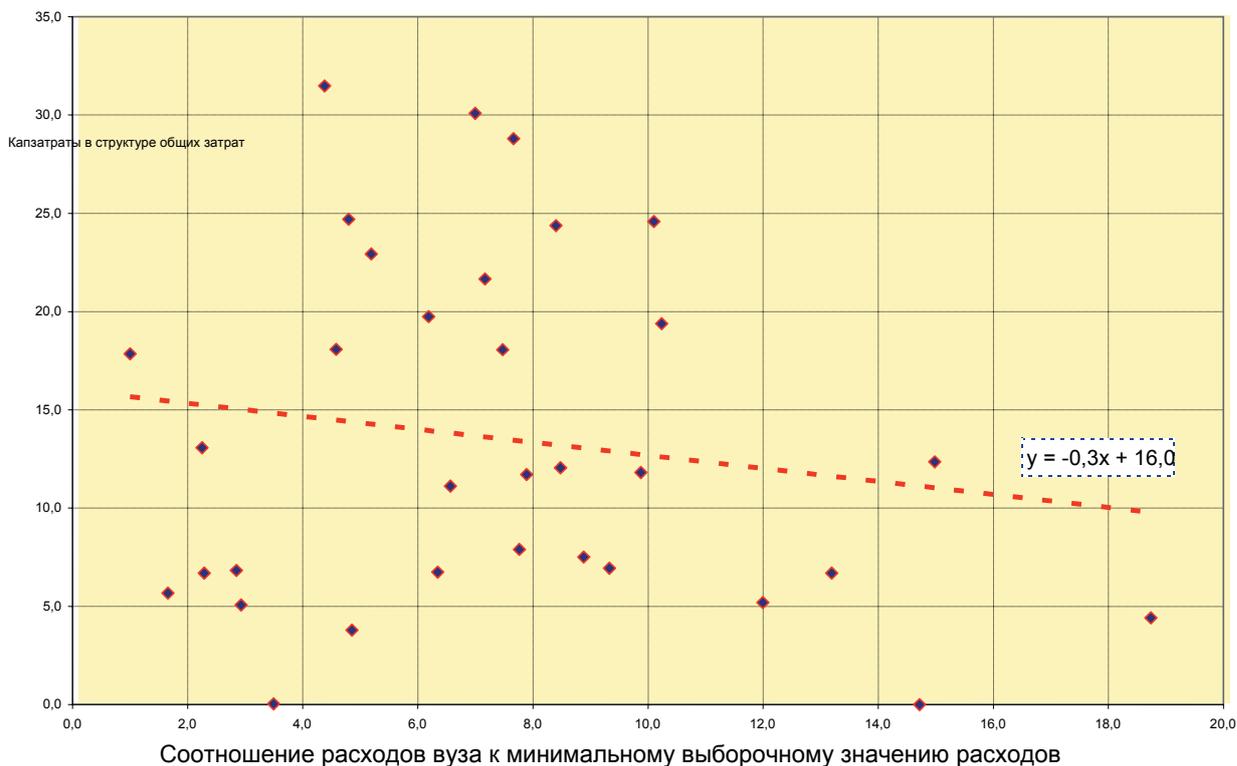
Источник: расчёты авторов, основанные на данных, предоставленных МОиН.

Первая группа включает Западно-Казахстанский аграрный технический университет, Западно-Казахстанский Государственный университет и Джетысайский университет, где капитальные расходы составляют 30%. Вторая группа включает Актыбинской Государственный педагогический институт, Актыбинской Государственный университет, Павлодарский Государственный университет и некоторые другие вузы, где доля капитальных расходов варьируется от 15 до 25%. Третья группа включает Семипалатинский Государственный педагогический институт, Южно-Казахстанский Государственный университет, Актауский университет и другие вузы, где доля капитальных расходов варьируется от 10 до 15%. Четвертая группа включает многие педагогические институты и некоторые базовые образовательные заведения, где доля капитальных расходов составляет не более 10 %.

Факторы, определяющие политику вузов:

- вузы обладают различными видами средств, поэтому капитальные расходы зависят от размера вуза и стратегии его развития, что связано с географической близостью вуза к развитым экономическим центрам страны;
- существуют большие различия в стоимости образовательных услуг, предоставляемых в различных географических областях страны;
- услуги, предоставляемые вузами, различны. Если капиталоемкие услуги, предоставляемые вузами, пользуются большим спросом в некоторых регионах, то эти вузы инвестируются больше, чем вузы в регионах, где капиталоемкие услуги не пользуются спросом;
- инвестиционные затраты в большей степени зависят от статуса вуза, например, национальные университеты имеют больше возможностей осуществлять крупные инвестиционные проекты;
- размер вуза; крупные вузы расходуют меньшую долю бюджетных средств на капитальные затраты (см. рис. 30).

**Рисунок 30. Зависимость объёма инвестиций от размера вуза**



Источник: расчёты авторов, основанные на данных, предоставленных МОиН.

### Финансовая поддержка студентов

Студенты и их семьи получают поддержку через недавно обновлённую систему кредитования студентов. С 2006 г. образовательные кредиты выдают коммерческие банки, а не само государство. Государственное учреждение «Финансовый центр МОиН» преобразовано в акционерное общество со 100% долей государства в уставном капитале. В дальнейшем в Финансовом центре будут аккумулироваться средства в сумме 2 млрд. тенге (примерно 15 млн. долл. США) для обеспечения гарантий возврата кредитов, выданных студентам коммерческими банками (в 2005 г. на кредитование было выделено 600 млн. тенге – примерно 4,5 млн. долл. США). Постановление Правительства оговаривает Правила выделения кредитов на обучение студентам.

Размер стипендий с июля 2005 г. по настоящее время вырос почти в 2 раза. Стипендия для преддипломного обучения в 2005 г. составила 6 434 тенге (53,6 долл. США), для получающих высшее образование – 17 685 тенге (147,4 долл. США) и для получающих последипломное образование – 22 564 тенге (188 долл. США). Стипендия Президента Республики Казахстан для студентов составляет 12 868 тенге (107 долл. США).

### Заключения и рекомендации

Финансирование системы ВО имеет два основных недостатка:

1. Связь с результатами научных исследований. Представляется, что государственное финансирование не улучшило научных исследований. К сожалению, индикаторы, используемые в качестве критерия выделения

бюджетных средств, являются сложными и непонятными для вузов. Нынешняя система не имеет механизмов результатно-ориентированного финансирования. Объём проведённой научно-исследовательской работы, количество научных публикаций и т. п. можно использовать как полноправные критерии для выделения образовательных грантов.

2. Финансирование из расчёта на одного человека. Чтобы финансирование было более эффективным, необходимо создать механизм подушевого финансирования и усилить контроль над ним.

### ***Роль высшего образования в научно-исследовательской работе и инновационных разработках***

В течение десяти лет (1994-2004 гг.) затраты на научно-исследовательскую работу и инновационные разработки (НИР) в РК выросли в 9,6 раза, в то время как рост ВВП за этот же период вырос в 13,1 раза; в результате чего доля затрат на НИР в ВВП в целом снизилась с 0,36 до 0,26% в 2004 г.

Выделение средств на НИР из бюджета носило скачкообразный характер: сокращение средств в 1995 г. на 140 млн. по сравнению с 1994 г., рост средств в 1996 г. сразу почти на 1,5 млрд. и резкое их снижение в 1997 г. почти на 0,5 млрд. тенге. В 1999 г. бюджет сократился на 1 млрд. тенге по сравнению с предыдущим 1998 г. С 2000 г. прослеживается устойчивая тенденция роста средств, направляемых из госбюджета на научно-исследовательскую работу и разработки (40% в 2000 г. и до 50% в 2004 г.).

Иллюстрируя динамику внутренних затрат по источникам их финансирования, необходимо отметить следующие обстоятельства в период за 1994-2004 гг.:

- Три источника финансирования из пяти: средства бюджета, средства заказчиков и собственные средства предприятий – составляют 94-96% общих внутренних расходов; на внебюджетные средства и средства из иностранных источников приходится соответственно 4-6%. Собственные средства предприятий за десять лет увеличились более чем в 30 раз (с 88,6 млн. до 2,7 млрд. тенге): удельный вес собственных средств предприятий в общем объёме внутренних затрат вырос вдвое (с 7,5% в 1994 г. до 18,3% в 2004 г., т. е. в 2,4 раза). Это обстоятельство можно рассматривать как свидетельство того, что предприятия стали вкладывать больше средств на научные исследования и разработки.
- Темпы роста внебюджетных средств и средств из иностранных источников (в частности, иностранных инвестиций) опережали темпы роста по другим источникам (средства бюджета, средства заказчиков) примерно в 2 раза. Удельный вес этих источников в общем объёме внутренних затрат вырос почти в 1,5 раза (с 9,9 в 1994 до 15,5% в 2004 гг.). Удельный вес двух первых источников снизился с 90 до 79% в 2004 г. Таким образом, отчетливо проявилась тенденция повышения роли и значения собственных средств предприятий, внебюджетных фондов в финансировании науки.

Внедрены основные источники финансирования научно-исследовательской работы, проводимой в сфере ВО:

- сочетание бюджетных и внебюджетных источников (в том числе через систему грантов);
- финансирование прикладных исследований;
- привлечение средств из негосударственных источников;
- инвестирование средств в науку для прикладных исследований для коммерческих организаций;
- привлечение частного капитала, создание новых финансовых инструментов для лизинговых технологических проектов.

Использование грантов для поддержки небольших, но наиболее дееспособных коллективов и отдельных ученых способствует независимости выбора тематики научных исследований. Фонд науки РК финансировала таким образом научные проекты и показала хорошие результаты. (Концепция, 1999).

До 1998 г. заметных изменений в бюджетном финансировании НИП в различных типах учреждений не происходило. Большая часть бюджетных средств была выделена научно-исследовательским институтам (более 80 %, и только около 13 % пошло вузам). С 1998 г. налицо была тенденция роста выделения бюджетных средств на исследования, проводимые организациями, а начиная с 2001 г. произошло резкое увеличение выделения средств на НИР для вузов (до 46,1% в 2001 г. по сравнению с 5,02% в 1994 г.). В 2002 г. эта сумма выросла до 50% от всего объёма госбюджетных средств, выделенных на НИР (1 994,2 млн. тенге). В 2004 г. выделенная сумма сократилась до 23,1% (1 682,1 млн. тенге).

Затраты на НИР за счёт доходов предприятий выросли в восемь раз за период с 1994 по 2004 гг. С недавнего времени выделение бюджетных средств стало прооднако хотя общая доля финансирования начала уменьшаться начиная с 2001 года и в 2004 году составила 7,17 %.

Соотношение объёма исследований остаётся более или менее стабильным в период с 1994 по 2004 гг.: около 60% объёма работ выполняли научно-исследовательские организации, а вузы - только около 20%. В последние годы наметилась тенденция роста объёма исследований в вузах.

Общий объём расходов на НИР в Казахстане по всем источникам финансирования в 2004 г. составлял 18 549,5 млн. тенге. Анализ распределения средств в динамике за 1994-2004 гг. показал неэффективно высокие расходы на прикладные исследования и недостаточное количество средств для стадии разработок. Так, в 2004 г. среднегодовое распределение по видам исследований (фундаментальные, прикладные исследования и разработки) составляло в процентах соответственно 15:51:22. Для сравнения, в развитых странах мира это соотношение обычно бывает следующим: фундаментальные исследования – 15%, прикладные исследования – 25-30%, разработки – 55-60%.

Интеграция вуза с наукой, производством и школой – необходимое условие повышения качества среднего образования, подготовки высококвалифицированных кадров и учёных, успешного функционирования и развития бизнеса и экономики.

Наибольшим интеграционным потенциалом в регионах среди структур образования, науки и производства обладают региональные университеты, которые имеют весьма разветвлённую структуру и включают в свой состав вузы, НИИ, инновационные производственные компании, колледжи, технопарки, инкубаторы предпринимательства с множеством структур малого и среднего бизнеса. РУК, - так называются региональные университетские комплексы, и эта форма была принята в качестве модели развития государством. РУК способны обеспечить регион необходимыми специалистами, а также научное и инновационное сопровождение деятельности администрации и бизнеса региона.

Закон РК «Об инновационной деятельности» (статьи 3 и 4) признаёт важность взаимодействия науки, образования, производства и финансово-кредитной системы для инновационной политики, а также необходимость наличия высококвалифицированных кадров для инновационной деятельности.

Адаптация науки к рыночным условиям требует перехода от традиционных линейных моделей в сфере инноваций к современным нелинейным и системно - интегрированным моделям. Например, Государственная программа развития образования, принятая 12 октября 2004 г., является частью Стратегии индустриального и инновационного развития на 2003-2015 гг. В Программе представлена стратегия реформирования национальной системы образования на основе глобализации ВО, растущей международной конкуренции, увеличения масштабов и изменения динамики происходящих изменений – все это обуславливает трансформацию сектора образования. Согласно Государственной программе, продолжающаяся интеграция образования и науки могла бы иметь следующие характеристики:

- концентрация ресурсов на приоритетных научных направлениях;
- создание технопарков, учебно-научных организаций, научных лабораторий в вузах и филиалов кафедр вузов в научных организациях;
- совместное проведение научных исследований вузами и научными организациями.

Создание эффективной системы проведения исследований является важной характеристикой казахстанской инновационной стратегии. Триада «образование-наука-производство» играет жизненно важную роль в развитии страны.

### ***Глобализация и интеграция в международное образовательное пространство***

Вхождение в международное образовательное пространство – основной приоритет политики ВО Казахстана. Два ключевых вопроса в этой связи состоят в следующем: углубить интеграцию через развитие модели ВО, соответствующей Болонской конвенции и конкурентного роста международного рынка труда.

Казахстан импортирует образовательные услуги (см. табл. 44 и вставку 12). Основная тенденция интернационализации образования в Казахстане – это образование за рубежом («Болашак» и другие программы), укрепление институционального потенциала (т. е. открытие филиалов международных вузов в Казахстане), импорт иностранных программ в Казахстан на условиях франшизы; обмен ППС.

**Таблица 44. Местные и иностранные студенты; международные данные.**

	Иностранные студенты, обучающиеся в Казахстане	Казахстанские студенты, обучающиеся за рубежом		+/-
		Всего	В том числе в России	
2003	8 690	18 379	16 501	- 9 689
2004	9 130	19 347	17 808	-10 217
2005	9 880	20 336	18 442	-10 456

Источники: 1. Национальное агентство по статистике РК, 2005 г.

2. МОиН, данные получены из статистической формы национальной статистики за 2005 г.

Лидером в поддержке интернационализации образования в Казахстане является МОиН. Созданы Национальный центр аккредитации, Центр международных программ, Национальный центр оценки качества образования с целью налаживания процесса оценки системы образования, оценки качества, сертификации образовательных программ и аккредитации.

МОиН является участником многих международных и региональных образовательных соглашений (ЕвроАзЭС, Совет сотрудничества в сфере образования стран СНГ-участниц MAGAT по интеграции в сфере ВО). Политика интеграции в международное образовательное пространство осуществляется через введение квот для иностранных студентов, через разработку целевых стипендионных программ и

бюджетное финансирование определённых последипломных программ. На институциональном уровне это достигается через различные программы сотрудничества: TEMPUS/TACIS, ЮСАИД, ДААД и др.

### **Вставка 12. Мировые тенденции в образовательных услугах.**

В современных экономических условиях сектор образования становится высоко интегрированной сферой; это важный источник экспортных доходов для некоторых стран, таких как США, Австралия, Япония и других. Среди стран СНГ самые высокий уровень экспорта образовательных услуг имеют Россия (6 место), Украина (12 место). Ливан занимает 13 место среди лидирующих стран-членов ОЭСР по приёму иностранных студентов в вузы.

Источник: Показатели интернационализации и тенденций в сфере ВО. Форум ОЭСР/США о тенденциях в сфере образования, 23-24 мая 2002 г. - Министерство торговли, Вашингтон, США.

Основные достижения в процессе интеграции ВО РК в международное образовательное пространство:

- участие в международных процессах в рамках Болонской декларации;
- создание центров развития и продвижения международного сотрудничества;
- принятие международных стандартов ВО;
- планируемое вступление в ВТО Соглашение о тарифах и торговли (GATS).

#### Слабые стороны:

- отсутствие чёткой стратегии интеграции в международное образовательное пространство (на национальном и институциональном уровнях);
- невысокая привлекательность для потенциальных иностранных студентов из-за низких (в соответствии с международными критериями) показателей деятельности ВО;
- неравномерное распространение процесса интеграции в международное образовательное пространство в различных регионах страны.

Будущие цели интеграции ВО Республики Казахстан в международное образовательное пространство:

- развитие устойчивых форм международного сотрудничества среди вузов по всей стране, особенно в приоритетных сферах (в образовании и научных исследованиях);
- выработка инструментов для повышения экспортного потенциала страны в сфере образования (персонал, финансирование, организационные структуры);
- создание внутреннего рынка и возможная защита от внешней конкуренции.

## **БИБЛИОГРАФИЯ**

1. Постановление Совета Министров Казахской ССР № 146, 1991 г. «О реализации Постановления Совета Министров № 1311, 19 декабря 1990 г. “О мерах развития контрактных отношений в подготовке специалистов с высшим и средним специальным образованием”».
2. Закон Республики Казахстан, 18 января 1992 г.
3. Закон Республики Казахстан. «О высшем образовании», 10 апреля 1993 г.
4. Постановление Кабинета Министров РК № 597, 13 июля 1993 г.
5. Постановление Правительства РК № 477, 4 мая 1994г. «О порядке разработки и утверждения государственных стандартов образования в Республике Казахстан».
6. Концепция гуманитарного образования в Республике Казахстан, 1994 г.
7. Постановление Правительства РК № 1894, 29 декабря 1995 г. «О реализации Указа Президента Республики Казахстан № 2001 от 17 апреля 1995 г.»
8. Государственный Комитет РК по ценообразованию и антимонопольной политике. Инструкции Министерству образования РК о немедленном искоренении нарушений Антимонопольного закона № 1733 от 12 сентября 1995г.
9. Концепция государственной политики в сфере образования, утверждена 4 августа 1995 г.
10. Постановление Правительства РК № 71, 19 января 1996 г.
11. Постановление Правительства РК № 1174, 26 сентября 1996 г. «Об утверждении процедуры выдачи лицензий на право проведения образовательной деятельности образовательными учреждениями; о процедуре выдачи документов об окончании учебного заведения и квалификационных требованиях по лицензированию образовательной деятельности».
12. Постановление Правительства РК № 847, 8 июля 1996 г. «О мерах по улучшению качества и дальнейшего развития юридического образования в Республике Казахстан».
13. Постановление Правительства РК № 25, 9 января 1997 г. «О дополнительных мерах по реализации Указа Президента Республики Казахстан по введению в действие закона “О лицензировании”».
14. Указ Президента Республики Казахстан «О дополнительных мерах по реализации государственных гарантий по свободе предпринимательской деятельности», 14 июня 1996 г.
15. Постановление Парламента РК № 202-1, 13 декабря 1997 г. «О ратификации Конвенции о признании профессий, связанных с высшим образованием, в Европейском регионе».
16. Закон Республики Казахстан № 389-1, 7 июня 1999 г. «Об образовании».
17. Постановление Правительства РК № 464, 29 апреля 1999 г. «О новой модели формирования студенческого контингента государственных высших учебных заведений РК».
18. Постановление Правительства РК № 1438, 22 сентября 1999 г. «О процедуре предоставления платных образовательных услуг государственными учебными заведениями».
19. Постановление Правительства РК № 698, 2 июня 1999г. «Об утверждении государственного образовательного заказа на подготовку студентов с высшим образованием на 1999/2000 учебный год».
20. Постановление Правительства РК № 11781 «О государственных образовательных грантах», 25 ноября 1999 г.
21. Постановление Правительства РК № 1845 «Об утверждении положений многослойной структуры высшего образования», 2 декабря 1999 г.

22. Постановление Правительства РК № 1290 «О процедуре разработки, утверждения и сроках действия обязательных государственных стандартов образования», 2 сентября 1999 г.
23. Положение о государственной аттестации организаций образования, утвержденное Постановлением Правительства РК № 1305, 3 сентября 1999 г.
24. Государственная программа «Образование».
25. Приказ МОиН № 85 «Об утверждении классификатора сфер образования и специализаций профессионального высшего образования в Республике Казахстан», 19 февраля 2001 г.
26. Приказ МОиН № 400, 29 мая.
27. Конституция РК.
28. Гражданский Кодекс РК (Общая и Специальная части).
29. Государственная программа развития образования в Республике Казахстан на 2005-2010 гг.

## КЫРГЫЗСТАН

### ОТЧЁТ ПО НАЦИОНАЛЬНЫЙ ПОЛИТИКЕ В СЕКТОРЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

---

---

#### *Национальный контекст*

Уровень системы образования в Кыргызстане в начале переходного периода был относительно высоким. По оценкам 1991 г. взрослое грамотное население составляло 97,7%.<sup>99</sup> Переход к свободному рынку сопровождался спадом в реальном секторе экономики, остановленным только в 1995 г.; тем не менее, в 2005 г. производство ВВП оставалось на 20% ниже, чем в 1990 г. (см. табл. 45 Таблица ). Высокий уровень бедности и безработицы, наблюдавшийся в течение последних десятилетий, оказал глубоко отрицательное влияние на образовательный сектор. Сокращение государственного бюджета вызвало рост проблем в социальной сфере. Однако, несмотря на экономический кризис, образовательная система, включающая высшее образование (ВО), всегда рассматривалась как один из основных государственных приоритетов.

**Таблица 45. ВВП, расходы государственного бюджета и безработица, %<sup>100</sup>**

	1992	1996	2000	2004	2005
Реальный ВВП (1990=100)	79,4	54,3	66,6	80,4	80,2
Расходы в % к GDP	31,2	22,8	17,3	20,0	20,1
Уровень занятости, %	0,2	4,3	3,0	2,9	2,9

С момента обретения независимости государственная политика Кыргызстана в сфере ВО развивалась на основе двух принципов: первый принцип – сохранение положительного опыта, а второй – проведение инновационной реформы путём интегрирования в международное образовательное сообщество..

Развитие системы ВО в переходный период потребовало в первую очередь приведения нормативно-законодательной базы по образованию в соответствие с новыми рыночными условиями. В 1992 г. был принят Закон «Об образовании». Он определял возможность предоставления частных образовательных услуг<sup>101</sup> и создания многоканального финансирования государственных высших учебных заведений (вузов). Закон также предусматривал переходный процесс для диверсификации образовательных программ, поиск новых методов и технологий обучения и привлечение разнообразных партнеров для оказания образовательных услуг.

Процесс реформы системы ВО сопровождался принятием важных политических документов. Вот некоторые из них: «*Кадры XXI века*» (1995 г.), «*Билим*» (1996), «*Государственная доктрина образования Кыргызской Республики*»<sup>102</sup> (2000),

<sup>99</sup> «Состояние и перспективы развития системы образования в Кыргызской Республике с 1991 по 2001 гг.», аналитический обзор, Бишкек, 2001 г.

<sup>100</sup> Используются данные из публикации «Кыргызстан на новом этапе развития», ПРООН, Кыргызстан, сентябрь 2005 г.

<sup>101</sup> Закон РК «Об образовании», с поправками от 2003 г.

<sup>102</sup> Указ Президента КР № 244, 27 августа 2000 г.

*«Концепция развития образования в Кыргызской Республике до 2010 года»<sup>103</sup> (2002).* Пересмотр роли государства в системе ВО был изначально намечен в «Концепции развития образования». Концепция определяла и разграничивала задачи различных уровней системы управления образованием: государственного, местного, институционального. В ней был намечен переход от распорядительного государственного управления к регулирующим и результатно-ориентированным государственно-общественным формам системы управления образованием.

В 1993 г. Кыргызская республика начала введение многоуровневой структуры высшего образования<sup>104</sup>: 1-ый уровень – неполное высшее образование (2 года); 2-ой уровень – базовое высшее образование, бакалавриат (4 года); 3-ий уровень – полное высшее образование по программам подготовки дипломированного специалиста (5 лет на базе среднего общего образования или 1 год на базе бакалавриата) или по программам подготовки магистра (2 года на базе бакалавриата). Указанная схема действовала до 2000 г.; в 2001 г. был введён новый Перечень<sup>105</sup> специальностей и направлений подготовки в системе вузов. Данный перечень исключал схему 4+1 профессиональной подготовки. С 2002 г. на основании очередного Постановления Правительства<sup>106</sup> была реализована новая структура подготовки специалистов. В настоящее время вузы предлагают программы бакалавров (4 года), специалистов (5 лет) и магистров (2 года на базе бакалавриата и непрерывно 6 лет на базе среднего образования).

Государственная доктрина образования Кыргызской Республики, определяющая долгосрочную стратегию развития образования в стране до 2025 г., направлена главным образом на решение вопросов качества образования и доступа к нему. Внедрение общенациональной системы тестирования для выпускников средних школ в 2002 г. было одним из позитивных шагов в деле обеспечения справедливого и равного доступа к ВО и уменьшения коррупции. Тем не менее, вопросы качества образования и доступа к нему во многом зависят от наличия финансовых ресурсов. В результате экономического кризиса в середине 90-х годов было сокращено финансирование системы образования из государственного бюджета. Объём ассигнований на образование в 1997-2005 гг. был намного ниже по сравнению с другими странами СНГ за тот же период.

Неадекватное финансирование системы ВО, наряду с нехваткой практического опыта работы и жизни в условиях свободного рынка, создало ряд проблем в сфере ВО: низкие зарплаты профессорско-преподавательского состава (ППС), отток высококвалифицированных учителей в другие сектора экономики, недостаточные информационные и материально-технические возможности вузов и др.

### ***Общая характеристика системы высшего образования***

В Кыргызстане имеется 49 вузов (32 государственных и 17 частных) (см. табл. 46Таблица ). Развитие частных вузов не получило широкого распространения в связи с их непопулярностью у абитуриентов, и поэтому количество студентов в частных вузах остаётся незначительным.

---

<sup>103</sup> Постановление Правительства КР № 259, 29 апреля 2002 г.

<sup>104</sup> Постановление Правительства КР № 395, 25 августа 1993 г.

<sup>105</sup> Приказ МОНиМП КР № 752/1, 29 декабря 2000 г.

<sup>106</sup> Постановление Правительства КР № 142, 14 марта 2002 г.

**Таблица 46. Высшие учебные заведения по видам обучения<sup>107</sup>**

	1998/ 1999	1999/ 2000	2000/ 2001	2001/ 2002	2002/ 2003	2003/ 2004	2004 /2005	2005/* 2006
Число высших учебных заведений, всего	41	39	45	48	46	47	49	49
Численность студентов в них, в том числе на отделениях:	129712	159209	188820	207420	199124	203002	218300	231000
дневных	75196	88924	101446	109830	103577	108228	117738	123854
вечерних	1275	1430	1559	1816	1251	1248	1248	1890
заочных	53241	68855	85815	95774	94296	93526	99314	105351
Из общего числа высших учебных заведений:								
негосударственные вузы	13	13	15	16	15	16	16	17
численность студентов в них, чел.	8726	13213	14341	15513	14245	15082	15806	17500
в том числе на отделениях:								
Дневных	3876	6584	7603	7937	7233	7546	7900	8374
Вечерних	41	189	301	371	93	112	400	382
Заочных	4809	6440	6437	7205	6919	7424	7500	8720

\* Источник данных 2005-2006 учебного года: МОНиМП

Число высших учебных заведений в республике с 1991 г. выросло в 4 раза. В настоящее время в вузы Кыргызстана зачислено более 231 000 студентов, в том числе 213 500 человек - в государственные вузы и около 17 500 человек - в частные учебные заведения (92,5 и 7,5% соответственно). 12% от общего числа студентов получает стипендии; 53,6% студентов учится на дневном и 45,6% на вечернем и заочном отделениях.

На 10 000 чел. населения выросло количество студентов (426 в 2004/05 учебном году по сравнению с 141 студентом в 1995 г). Это положительное явление может быть объяснено увеличением числа региональных вузов и ростом популярности ВО. По имеющимся данным, Ошская и Джалалабадская области имеют наибольшие показатели приёма студентов после Бишкека (см. табл. 47 Таблица и рис. 31). Резко возросло число программ, предлагаемых вузами (в настоящее время более 200)<sup>108</sup>. Увеличение числа программ создало проблему их дублирования разными учебными заведениями (более чем в 40 вузах доминируют экономические дисциплины, примерно 10 вузов готовят профессиональных юристов).

<sup>107</sup> «Образование и наука в Кыргызской Республике», Отчёт Национального комитета по статистике Кыргызской Республики, Бишкек, 2003 г.

<sup>108</sup> Источник: МОНиМП КР.

**Таблица 47. Численность студентов в вузах на начало учебного года, по территориям**<sup>109</sup>

	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05
<b>Кыргызская Республика</b>	<b>129712</b>	<b>159209</b>	<b>188820</b>	<b>207420</b>	<b>199124</b>	<b>203002</b>	<b>218300</b>
Баткенская область	-	8810	11420	13347	12148	12881	142248
Джалал-Абадская область	14354	14969	22228	22358	21582	20153	19500
Иссык-Кульская область	7042	9367	9876	10027	9281	9850	10100
Нарынская область	1946	3139	3441	3924	4492	4211	4200
Ошская область	33552	40165	51309	58646	52967	54428	59499
Таласская область	1401	2363	2728	4212	4186	3692	4074
Чуйская область	1178	1280	1458	1391	1283	1587	1781
Бишкек	70239	79116	86360	93515	93185	96200	103256

**Рисунок 31. Динамика роста числа высших учебных заведений и численности студентов**<sup>110</sup>



С 2002 г. Министерство образования, науки и молодёжной политики (МОНиМП) прилагает усилия по уменьшению числа учебных заведений и сокращению случаев дублирования программ, однако результаты нельзя назвать успешными. В апреле 2006 г. МОНиМП провело мониторинг всех вузов с целью выявления учебных заведений, в которых качество предлагаемого обучения не дотягивает до уровня существующих требований. Действующей системе ВО не хватает подотчётности по итогам/результатам предоставляемых образовательных услуг. Процесс выработки

<sup>109</sup> «Образование и наука в Кыргызской Республике», Отчёт Национального комитета по статистике Кыргызской Республики, Бишкек, 2003 г.

<sup>110</sup> Там же.

образовательной политики не охватывает независимых представителей делового сообщества, работодателей, родителей и т. д.

**Рекомендации:**

- Оптимизация структуры и поддержание системы ВО без дополнительных крупных инвестиций. МОНИМП должно рассмотреть разработку двух основополагающих стратегий: 1) усилить специализацию школ; 2) реорганизовать или распустить вузы/филиалы, не выполняющие лицензионных требований.
- Должен быть разработан механизм мониторинга и оценки деятельности вузов для увеличения степени осведомлённости общества о направлениях профессиональной подготовки в вузах и результатах их деятельности. Перечень специальностей и направлений профессиональной подготовки в вузах должен быть пересмотрен на предмет соответствия государственным образовательным стандартам и основываться на спросе, продиктованном требованиями новой рыночной экономики.
- МОНИМП, Министерство социальной защиты и труда и другие министерства должны скомбинировать свои усилия по разработке перечня приоритетных специальностей и направлений профессиональной подготовки, что в конечном итоге принесёт пользу Кыргызской Республике в её социально-экономическом развитии.

**Организация, планирование и регулирование высшего образования**

Система администрирования ВО разделена на три уровня: государственный, местный и институциональный. Государственный уровень управляется Президентом Кыргызской Республики, *Жогорку Кенешом* (Парламентом), Правительством и Министерством образования, науки и молодёжной политики (МОНИМП) Кыргызской Республики<sup>111</sup>. МОНИМП является центральным органом государственного администрирования в сфере образования. Его цели и функции утверждены соответствующим Положением.<sup>112</sup>

Целями государственного управления образовательной деятельностью являются:

- формирование и совершенствование законодательной системы в области образования;
- общее учебно-научное и информационное руководство вузами;
- разработка, утверждение и реализация государственных образовательных стандартов;
- создание механизмов гарантии качества образования;
- реализация государственной кадровой политики в области образования;
- разработка государственных и реализация международных программ образования;
- координация деятельности региональных органов управления образованием; взаимодействие с органами местного управления по вопросам обеспечения конституционных прав граждан на образование

МОНИМП утверждает Перечень направлений профессиональной подготовки в вузах и руководящие положения по реализации программ профессионального образования. Вуз – главное звено в системе высшего образования, реализующее программы высшего, последипломного и дополнительного профессионального образования. Статус вузов зависит от их типа, юридической и организационной концепции и государственной аккредитации (аттестации). Помимо Закона «Об

<sup>111</sup> Цели и функции МОНИМП были утверждены Постановлением Правительства КР № 10, 11 января 2006 г.

<sup>112</sup> «Положение о Министерстве образования, науки и молодёжной политики», утверждено Постановлением Правительства КР № 10, 11 января 2006 г.

образовании» деятельность вузов регулируется «Положением об организации высшего профессионального образования в Кыргызской Республике».<sup>113</sup>

Вузы обладают самостоятельностью в осуществлении кадровой политики, в выборе систем оценок успеваемости учащихся, методик образовательного процесса и образовательных технологий (в том числе дистанционных), в определении направлений научных исследований и в управлении организационными, финансовыми и другими вопросами в пределах устава, учредительного договора, законодательных и иных нормативных актов Кыргызской Республики. Вузы могут создавать филиалы или структурные подразделения со статусом юридического лица.

В совместном управлении образовательными учреждениями принимают участие попечительский совет, учёный совет, учебный совет и другие комитеты. Общее руководство учебной, научно-исследовательской, методической работой вуза, комплектованием и подготовкой профессорско-преподавательского состава (ППС) осуществляет выборный орган – учёный совет, а организационной и финансовой деятельностью занимаются попечительский совет и финансовый комитет. С целью обеспечения максимальной прозрачности планирования и распределения бюджетных и внебюджетных финансовых ресурсов в вузах Кыргызстана были созданы финансовые комитеты, действующие как консультативно-рекомендательные выборные органы.

Образовательные программы реализуются в нескольких формах: очной, заочной, вечерней, дистанционной и в форме экстерната. Продолжительность обучения, обязательная недельная нагрузка студентов, сроки и продолжительность экзаменационных сессий и каникул, а также виды практического обучения устанавливаются учебными планами в соответствии с требованиями государственных образовательных стандартов.

Студенты, выполнившие в полном объёме учебный план, допускаются к итоговому государственному экзамену. По их результатам Государственная аттестационная комиссия присваивает выпускнику профессиональную квалификацию по специальности или академической степени (бакалавр, магистр, доктор) и выдаёт документ государственного образца об образовании.

Государство определяет число студентов, обучение которых финансируется из средств госбюджета. Планирование обучения студентов за счёт внебюджетных средств производится учебными заведениями и затем утверждается МОНиМП. Следует отметить, что программы и учебные планы устарели, так как не дополнялись с учётом изменений в образовательной политике. Здания и помещения учебных заведений не ремонтировались.

Для решения существующих проблем следует внести в национальное законодательство ряд изменений, которые составят основу инновационного подхода к образованию, продвинут процесс инвестирования в научные исследования и помогут получить вузам налоговые льготы. На институциональном уровне системе организации образования не хватает общепринятых унифицированных процедур. Разработка стандартных приёмов администрирования образовательного процесса на основе единой информационной базы данных принесёт экономическую выгоду учебным заведениям всех уровней.

Политика создания, планирования и корректирования системы ВО должна быть направлена на децентрализацию системы управления, дифференцирование ролей и обязанностей между различными уровнями образования, а также на расширение академической и финансово-экономической автономии учебных заведений.

---

<sup>113</sup> Постановление Правительства КР № 53, 3 февраля 2004 г.

### **Рекомендации:**

- привести государственные требования и нормативы, регламентирующие реализацию образовательного процесса, в соответствие с изменившимися условиями жизни; разработать современные государственные стандарты образования;
- внести изменения в законодательство Кыргызской Республики с целью создания основы для инновационных подходов; предложить налоговые льготы или освобождение от налогов по инвестициям в научно-исследовательские работы.

### **Равные возможности и доступ к ВО граждан КР**

Право на образование, соответствующие нормы и положения закреплены в Конституции Республики, в Законе об образовании, Концепции развития образования до 2010 г. (опубликована в 2000 г.) и других национальных и международных законодательных актах. Каждый гражданин имеет право на образование независимо от пола, национальности, родного языка, социального положения, типа и рода занятий, политических и религиозных убеждений, места проживания и т. д.<sup>114</sup>

Приём в высшие учебные заведения, независимо от их форм собственности, регламентируется МОНиМП. Заявители должны иметь среднее или среднее специальное профессиональное образование.

Приём в высшие учебные заведения регулируется «Положением об общереспубликанском тестировании абитуриентов, претендующих на государственные образовательные гранты»<sup>115</sup>. Независимая организация проводит Общенациональный экзамен. МОНиМП определяет проходной балл, а также устанавливает перечень учебных заведений и типов дополнительных экзаменов для абитуриентов, подающих заявления на отдельные программы, такие как искусство, физическая культура и спорт, военные науки и др. Вузы могут вводить требования по дополнительным экзаменам для поступления на платные программы и определять проходной балл в зависимости от количества полученных заявлений. В прошлые годы учебные заведения не выполняли план набора на программы платных образовательных услуг.

Следующие категории лиц пользуются правом внеконкурсного зачисления при наличии балла, соответствующего положительной оценке:

- военнослужащие, уволенные в запас и имеющие право на льготы, установленные Правительством Кыргызской Республики;
- дети - сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей (до 18 лет включительно, на 1 октября 2006 г.);
- инвалиды (1 и 2 группы), которым (по заключению врачебно-трудовых экспертных комиссий) не противопоказано обучение в вузе.

Распределение государственных образовательных грантов основывается на результатах национального экзамена. Положение о государственных образовательных грантах для студентов нацелено на создание механизма выполнения государственного заказа в области подготовки специалистов по приоритетным направлениям. Однако государственный заказ ограничивается только подготовкой педагогических кадров для средних школ в связи с нехваткой специалистов в этой сфере (более 60% грантов выделяется для подготовки учителей средних школ).

<sup>114</sup> Закон РК «Об образовании», № 92, 30 апреля 2003 г.

<sup>115</sup> Постановление и Указ № 114 Президента КР, 30 марта 2004 г. «О дальнейшем совершенствовании процедур присуждения государственных образовательных грантов (стипендий), проведения общереспубликанского тестирования абитуриентов и их конкурсного зачисления в высшие учебные заведения Кыргызской Республики».

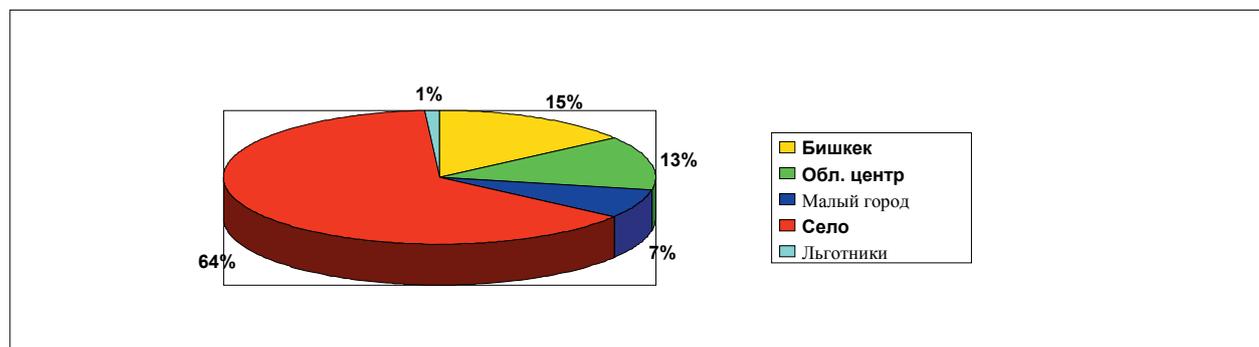
В 2000-2002 гг. в вузы было принято около 70% выпускников школ (см.табл. 48). На одного учителя приходилось 18,9 учащихся в 2000-2001 и 16,3 учащихся в 2004-2005 учебных годах<sup>116</sup>. Благодаря поддержке МОНиМП, абитуриенты из сельских районов составили большинство зачисленных в вузы в 2003 г. (см. рис. 32).<sup>117</sup>

**Таблица 48. Количество выпускников средних школ и лиц, принятых в вузы (тыс.)**

	2000/2001	2001/2002	2002/2003	2003/2004	2004/2005
Количество выпускников школ	70.7	71.8	27.0*	74.5	80.3
Количество поступивших в вузы	50.9	50.9	36.1	35.6	
Соотношение (числа поступивших к числу выпускников школ)	71.9%	70.8%		47.7%	

\* Это сокращение произошло вследствие осуществления перехода от десятилетней к одиннадцатилетней программе школьного образования.

**Рисунок 32. Зачисление абитуриентов по категориям, %**



Информация о получении ВО доступна в СМИ. В связи с ростом числа вузов конкуренция между учебными заведениями усиливается; поэтому учебные заведения создают маркетинговые службы для расширенного рекламирования предоставляемых курсов обучения и посещают школы для встреч с выпускниками. Информация на веб-сайтах учебных заведений или брошюрах и буклетах представлена в очень ограниченном объёме.

Национальный комитет по статистике собирает и публикует данные по вузам, студентам и ППС. Например, в 2003 г. вышел в свет отчёт «Образование и наука в Кыргызской Республике», в котором один из разделов был посвящён высшему профессиональному образованию. К сожалению, такие отчёты готовятся нерегулярно, что делает невозможным анализ свежих данных.

Анализ данных<sup>118</sup> показывает, что количество высших учебных заведений и обучающихся в них студентов постоянно растёт начиная с 1993 г. В 2003/04 учебном году пропорция женщин-студенток от общего количества обучающихся в вузах составила 53,9%. Женщины-студентки выбирали такие сферы, как образование (82,1%), естественные науки (62%), менеджмент (54,6%), экономика (55,5%), здравоохранение

<sup>116</sup> «Кыргызстан с одного взгляда», статистический сборник, Бишкек, 2005 г.

<sup>117</sup> Краткий отчёт о состоянии дел в 2003 г., Бишкек, 2003 г.

<sup>118</sup> Статистические данные, использованные в этом разделе, взяты из ранее упомянутого сборника и пакета материалов, предоставленных МОНиМП.

(51%). Среди студентов, выбравших юридические специальности, где традиционно была выше доля мужчин, женщин становится больше: с 27% в 1999/2000 до 33,9% в 2003/04 учебных годах. По возрастному составу наиболее значительно представлена возрастная категория студентов 18-19 лет, однако наиболее старшая по возрасту группа студентов (40 лет) увеличилась за представленный период в 4 раза (см. табл. 49).

**Таблица 49. Распределение численности студентов по возрастам**  
(количество человек на начало учебного года)

	1998/1999	1999/2000	2000/2001	2001/2002	2002/2003
Всего	129712	159209	188820	207420	199124
По возрастным группам:					
17 и меньше лет	20982	26389	28479	29779	18914
18 лет	21118	27064	30235	33338	30816
19 лет	19084	23707	28268	30126	31458
20 лет	16813	19758	24096	27567	28244
21 год	12559	15441	19111	21633	24333
22 года	9166	11335	14425	14033	15394
23 года	7226	7922	10072	10687	11035
24 года	6584	6467	7771	9103	9167
25-29 лет	9041	11744	14141	15747	15173
30-34 года	4257	5586	7192	9113	8237
35-39 лет	2324	2721	3586	4327	4096
40 лет	558	1030	1444	1967	2257

Национальный состав студентов на 2002/03 учебный год выглядел следующим образом: кыргызы составляли 69,5%, русские – 11,7%, узбеки – 9,4%, казахи – 2,9% (приложение 5). Большинство студентов обучалось на русском (67%), кыргызском (29,9%) и узбекском (1,29%) языках. Характерно увеличение числа студентов, обучающихся на английском языке: с 96 человек в 1998/99 до 1 290 в 2002/03 учебных годах. Растёт число студентов, обучающихся на турецком языке: с 237 в 1999/2000 до 1 470 в 2002/03 учебных годах (см. табл. 50 и 51); они обучаются в основном в Кыргызско-Турецком университете Манас. Обучение на русском языке пока преобладает, будучи проявлением наследия советской системы в ВО, а также в связи с отсутствием учебных материалов, программ и курсов на кыргызском языке и квалифицированных педагогических кадров, которые могли бы обучать на родном (кыргызском) языке.

**Таблица 50. Распределение численности студентов по национальностям**  
(количество человек на начало учебного года)

	1998/1999	1999/2000	2000/2001	2001/2002	2002/2003
Всего	129712	159209	188820	207420	199124
По национальностям:					
кыргызы	92253	114094	135023	149564	138569
русские	18821	20742	23589	22871	23433
украинцы	1016	912	804	857	833
белорусы	65	46	50	52	54
узбеки	7062	11259	14688	19009	18851
казахи	2656	2882	3718	5613	5911
азербайджанцы	226	363	358	459	455
таджики	314	742	782	1523	1616
татары	1427	1878	1715	1462	1647

туркмены	18	17	132	144	389
дунганцы	486	652	730	734	903
корейцы	1369	1518	1388	1237	1213
немцы	417	492	529	423	473
турки	398	470	314	295	331
уйгуры	521	737	856	821	920
Граждане Турции, Пакистана, Китая и Индии	164	25	707	931	1183
Другие	2499	2380	3437	1425	2343

**Таблица 51. Распределение общего числа студентов по языкам обучения**  
(количество человек на начало учебного года)

	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02	2002/03
Всего	129 712	159 209	188 820	207 420	199 124
По языкам обучения:					
кыргызский	39 980	50 378	61 382	61 450	59 718
русский	87 544	104 408	123 769	140 050	135 149
узбекский	2 092	3 231	3 361	5 563	2 574
казахский	-	-	-	-	186
английский	96	58	308	375	1 290
турецкий	-	237	-	-	1 470
таджикский	-	17	-	-	-
русский/английский	-	880	-	-	-

Степень доступа к ВО в Кыргызской Республике является относительно высокой по причине довольно низкой платы за обучение: дневное обучение по педагогической специальности стоит всего 2 500 сом (60 долл. США). Для обучения по другим программам необходимо оплатить до 6 000-8 000 сом (около 150-200 долл. США); для востребованных программ (таких, как международные отношения) может понадобиться до 600 долл. США, что является недостижимым для большей части населения республики. Доступ к частным учебным заведениям также ограничен по причине высокой платы за обучение (до 1 900 долл. США в Американском университете Центральной Азии) и высокой конкуренции при поступлении. Для детей-сирот, инвалидов, военнослужащих и детей постоянных работников вузов установлена пониженная (максимум на 25%) плата за обучение.

Доступ к востребованному (престижному) профессиональному образованию можно облегчить, введя гибкую систему скидок и стипендий для студентов, показывающих отличную успеваемость. К сожалению, в действующей системе ВО такая практика не находит широкого применения. Следует отметить отсутствие каких-либо стимулов для лиц с ограниченными физическими возможностями. Назрела необходимость спланировать строительство новых или произвести реконструкцию старых студенческих городков.

Расширение доступности высшего образования и предоставление равных возможностей получения ВО для всех граждан Кыргызстана должны реализовываться на государственном и институциональном уровнях. Необходимо принять следующие меры по повышению степени доступа к ВО для талантливой молодежи с ограниченными финансовыми возможностями:

- Поощрять вузы вводить гибкую систему платы за обучение, увеличивать число студентов-стипендиатов и наращивать размер стипендий.
- Создать специальный государственный стипендионный фонд для малоимущих студентов (процесс должен проходить на конкурсной основе).
- Помочь банкам в вопросе предоставления студенческих образовательных кредитов.
- Создать специальный поощрительный фонд для стимулирования вузов в вопросах разработки и публикации учебных материалов на кыргызском языке.

### ***Качество ВО и контроль качества***

Рост количества вузов и их отделений и филиалов, отток квалифицированных педагогических кадров, недостаточность финансовых ресурсов и высокая степень заинтересованности вузов предоставлять образовательные услуги на платной основе – все эти факторы привели к ухудшению качества образовательных услуг. Среди других причин можно назвать следующие:

- несовершенство законодательства в сфере образования, отсутствие общепринятой национальной системы оценки и управления качеством образования;
- недостаточная укомплектованность учебным оборудованием и информационно-телекоммуникационными средствами;
- отсутствие системы повышения квалификации ППС;
- отсутствие мотивации студентов к получению качественного образования в связи с уменьшением востребованности выпускников на рынке труда;
- отсутствие связи между рынком труда и образованием;
- ослабление конкурса и увеличение приёма вузами абитуриентов на обучение на платной основе, снижение качества обучения в школах страны, несовершенная система тестирования абитуриентов;
- отсутствие внутривузовских систем оценки качества знаний;
- несоответствие механизмов государственной аттестации и методов оценки образовательной деятельности;
- отсутствие системы аккредитации;
- недостаточная интеграция системы высшего образования страны в мировое образовательное пространство.

В ходе реализации политики 2по улучшению качества образования государственные стандарты были регламентированы в 1994 г. Второе поколение государственных образовательных стандартов в системе ВО было введено в 2003 г. Министерство создало Центральное управление контроля качества образования<sup>119</sup> наряду с соответствующими службами качества образования в вузах. В рамках государственного контроля над качеством обучения в 2003 г. была проведена оценка успеваемости студентов с охватом 21 государственного и 4 частных вузов; также была проведена оценка деятельности региональных вузов.<sup>120</sup>

Однако законодательные и юридические положения по государственному контролю над образовательными услугами ограничены рамками механизмов, опирающихся на небольшое число сравнительных оценочных индикаторов. Существующие формы контроля – лицензирование и аттестация – не обеспечивают качества. Сертификаты и дипломы определённых вузов теряют свою ценность. Отмена лицензирования государственных вузов привела к появлению более чем 40 филиалов и

<sup>119</sup> Приказ № 399/1, 19 мая 2003 г.

<sup>120</sup> Приказ МОНиМП КР № 148/1, 13 марта 2006 г. «Об интегрированной инспекции по соответствию деятельности вузов требованиям по лицензированию».

59 новых областей специализации к 2001 г.; система лицензирования была повторно введена в 2003 г.

В стране только начало развиваться управление качеством образования в вузах – общепринятой интерпретации таких терминов, как «качество образования», «оценка качества образования» и др., не существует. Нет и методологических указаний относительно того, как проводить оценку качества ВО. Метод оценки качества ВО, согласно законодательству, заключается в аттестации вузов со стороны МОНиМП. Однако процедура аттестации, критерии и механизм суммирования её результатов являются устаревшими и не соответствуют требованиям сегодняшнего дня.

В соответствии с законодательством была введена конкурсная форма найма ППС на контрактной основе. В 1993 г. МОНиМП утвердило положение по процедурам замещения должностей и аттестации ППС в вузах, однако это положение не полностью удовлетворяет требованиям современного рынка труда. Поэтому МОНиМП сформировало рабочую группу для пересмотра этого положения.

Зарплата ППС в государственных вузах устанавливается государством, но вузами могут производиться дополнительные льготные выплаты в зависимости от имеющихся ресурсов. Средний уровень зарплаты остаётся относительно низким – это вынуждает преподавателей работать в нескольких вузах. Зарплаты преподавателей, имеющих стандартную нагрузку в государственных вузах, колеблются от 15 до 50 долл. США.<sup>121</sup>

Уровень квалификации ППС определяется количеством опубликованных методологических и научных работ, участием в различных конференциях, семинарах, симпозиумах, грантовых исследованиях, разработкой и внедрением соответствующих образовательных мероприятий в учебных заведениях и т. д. Для оценки квалификации преподавателей некоторые вузы используют вопросники, которые заполняются студентами. Оценка успеваемости студентов проводится путём оценки уровня знаний в начале, середине, конце обучения, а также по итогам всего обучения.

В настоящее время государственная политика по совершенствованию качества обучения основывается на следующем:

- формирование государственных образовательных стандартов;
- обновление содержания обучения (программы, планы, учебники);
- совершенствование системы профессионального обучения для учителей;
- совершенствование методологических и инспекционных услуг;
- обновление мониторинга и методов оценки успеваемости студентов в вузах;
- внедрение современных информационных и мультимедийных технологий в учебный процесс.

Для обеспечения соответствия уровня качества ВО международным образовательным критериям необходимо в два этапа принять следующие меры. В ходе первого этапа МОНиМП должно пересмотреть критерии лицензирования вузов и процесса государственной аттестации; обновить содержание и технологии образовательной деятельности согласно современным требованиям, вытекающим из жизни общества и спроса на рынке труда; улучшить систему аттестации научных и педагогических кадров; восстановить систему профессионального развития ППС; оценить знания студентов для подготовки соответствующих выводов.

---

<sup>121</sup> «Система вузов и образовательных стандартов в Кыргызской Республике», аналитический отчёт, Москва, 2006 г.

Следующий этап включает внедрение новых процедур, необходимых для оценки качества ВО: разработка критериев качества образования для внутривузовской оценки; внедрение национальной системы мониторинга и оценки знаний студентов; внедрение независимой системы аккредитации вузов и учебных программ.

### **Соответствие ВО потребностям рынка труда**

Несмотря на то, что молодёжь в возрасте от 14 до 34 лет составляет 37,6% населения Кыргызской Республики, уровень безработицы среди молодых людей остаётся высоким, являясь наибольшим среди лиц в возрасте 15-19 лет (20,5%).<sup>122</sup> МОНиМП справедливо утверждает, что выпускники вузов не могут найти работу из-за отсутствия квот и свободных мест, отсутствия опыта работы или слабых навыков (работы на компьютере, владения иностранными языками и общения). Каждый шестой молодой человек, зарегистрированный на бирже труда, является выпускником средней школы, среднего специального профессионального учебного заведения или вуза.<sup>123</sup> Однако, согласно имеющимся данным<sup>124</sup>, молодёжь с высшим профессиональным образованием находится в относительно лучшем положении, так как у неё больше шансов получить работу и более высокую зарплату. На конец 2004 г. уровень безработицы среди лиц с ВО составлял 9,8%, со средним специальным образованием – 22,7%, со средним школьным – 58,7% и незаконченным средним – 8,8%.<sup>125</sup>

В 2003 г. 82% всех выпускников окончило полностью полный курс ВО: 11,8% получили степень бакалавра, 2,3% – степень магистра (степень магистра присуждается только в г. Бишкеке, Чуйской области и Джалалабаде, начиная с 2002 г.; табл. 52 и рис. 33). В прошлом за трудоустройство выпускников отвечало государство; в настоящее время только специалисты в сфере образования, в связи с наличием высокого спроса на учителей, получают после выпуска направления на работу в школы.

**Таблица 52. Выпуск сертифицированных специалистов из вузов, по территории**

Год	Всего	Из них:			
		Магистры	Бакалавры	Специалист с полным ВО	Специалист с неполным ВО
1999/2000	15076	345	3279	10199	1253
2000/2001	17896	388	2888	13866	754
2001/2002	22528	418	3509	18098	503
2002/2003	26261	613	3124	21582	942

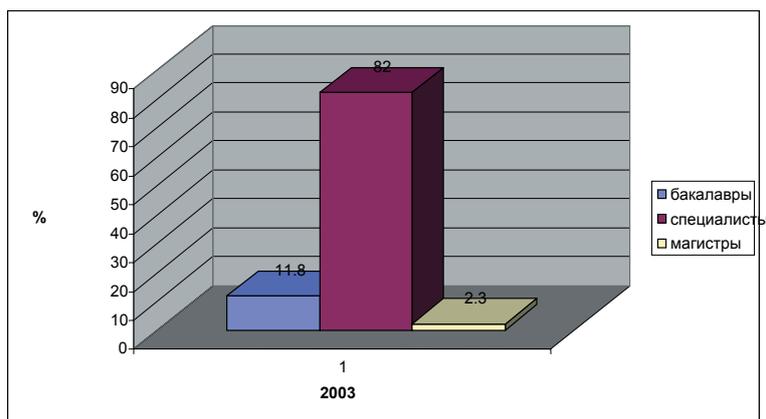
<sup>122</sup> «Выборочное обследование домохозяйств по проблемам занятости в Кыргызской Республике в ноябре 2002 г.», специальная публикация, Бишкек, 2003 г.

<sup>123</sup> «Об условиях и путях развития образовательной системы Кыргызской Республики в 1991-2001 гг.», аналитический обзор, Бишкек, 2001 г.

<sup>124</sup> «Сборник гендерных статистических данных», Бишкек, 2002 г.

<sup>125</sup> «Кыргызстан в цифрах», статистический сборник, Бишкек, 2005 г.

**Рисунок 33. Соотношение степеней, присвоенных выпускникам вузов в 2003 г.**



Государственная молодёжная политика начала проводиться в жизнь с 1992 г. после подписания Указа «Об основных направлениях государственной молодёжной политики в современных условиях». В 2000 г. были приняты Закон КР «Об основах государственной молодёжной политики»<sup>126</sup> и Национальная программа по развитию молодёжи Кыргызстана до 2010 года «*Жаптык*»<sup>127</sup>. Национальная программа «Молодёжь и занятость» указана как одно из главных направлений деятельности «*Жаптык*». МОНиМП сформировало Управление по делам молодёжи, которое в свою очередь создало республиканскую и региональные молодёжные биржи труда. Эти органы ведут мониторинг трудоустройства и занятости молодёжи и проводят ежемесячные ярмарки вакансий.

К сожалению, в настоящее время ни один из вузов не ведёт регулярной статистики по трудоустройству своих выпускников. Вузы сегодня уделяют мало внимания трудоустройству своих выпускников, так как показатели степени трудоустройства никак не влияют на ситуацию с финансированием вуза. В то же время 40% молодых людей больше заинтересованы в том, чтобы найти высокооплачиваемую работу, а не работу по специальности (70% выбирают другие специальности, особенно лица с академическими степенями по гуманитарным наукам)<sup>128</sup>.

Улучшение сложившейся ситуации возможно только при наличии скоординированных усилий министерств и ведомств с учётом развития центров профориентации; организации обучения, направленного на углубление практических навыков и на повышение квалификации труда; с учётом налаживания надёжных партнёрских связей с работодателями

Несмотря на проблему безработицы, имеется значительная потребность в школьных учителях. В этой связи Министерство образования, науки и молодёжной политики приняло ряд мер в соответствии с правительственным постановлением<sup>129</sup>. Созданные в вузах комиссии дают выпускникам педагогических специальностей направление на работу в средние школы республики (см. табл. 53). Согласно имеющимся данным, молодые специалисты не всегда заинтересованы в принятии долгосрочных обязательств, особенно в сельских районах. Программа «Депозит

<sup>126</sup> Принят 27.01.2000 Жогорку Кенешем КР; подписан президентом КР 26.02.2000 и введён в действие 10.03.2000.

<sup>127</sup> Утверждена Указом Президента КР от 18.06.2000.

<sup>128</sup> На основе исследований Центра изучения общественного мнения при поддержке Фонда им. К.Аденауэра.

<sup>129</sup> Постановление Правительства КР № 296, 8 июля 1993 г. «Об утверждении Положения о распределении и использовании выпускников высших и средних специальных учебных заведений КР».

молодого учителя»<sup>130</sup> была введена в 2004 г.: 300 молодых специалистов стали обладателями Депозита в течение первого пилотного года (см. табл. 54). В 2006 г. планировалось увеличить число участников до 600. Положительный опыт таких программ должен быть использован для решения проблемы распределения молодых специалистов во все сектора национальной экономики.

**Таблица 53. Распределение молодых специалистов<sup>131</sup>**

Годы	Выпуск молодых специалистов педагогических специальностей	Заявки или потребность	Распределено	Явка	Процентное соотношение явившихся от потребности
1999	2,525	2,984	1,952	706	23.65%
2000	2,530	2,332	1,757	691	29.63%
2001	2,595	3,039	1,930	1,255	41.29%
2002	2,523	2,580	2,079	1,452	56.27%
2003	2,433	3,190	1,948	1,580	84%

**Таблица 54. Программа «Депозит молодого учителя» (2005/06 учебный год)**

#	Область	Математика	Химия	Биология	География	Физика	Ин. Языки	Русский язык	Кыргызский язык	Физкультура	История	Начальные классы	Рисование	Музыкальные классы	НВП	Всего
1.	Ош	15	2	2	6	2	19	6	3	-	-	-	-	-	-	55
2.	Джалалабад	16	7	3	1	9	23	3	3	-	6	3	-	-	-	74
3.	Баткен	12	4	3	1	-	12	9	13	1	3	6	-	-	1	65
4.	Талас	1	2	2	1	1	6	2	1	-	6	5	-	-	-	27
5.	Иссык-Куль	6	2	-	7	2	5	1	7	-	5	-	1	-	-	36
6.	Нарын	2	-	-	-	5	4	1	3	-	1	4	1	-	-	21
7.	Чуй	2	2	-	-	-	3	1	3	1	3	5	1	1	-	22
	Всего	53	20	10	16	19	72	23	33	2	24	23	3	1	1	300

Следует отметить некачественное управление вузами со стороны государства (система лицензирования, образовательные стандарты и т. д.), слабую систему выделения финансовых средств и непродуманный выбор приоритетов. Эти факторы препятствуют быстрому реагированию вузов на потребности рынка труда предоставлением соответствующих образовательных услуг. В то же время имеется высокий спрос на дипломы только со стороны студентов и их родителей без учёта современных условий на рынке труда, что делает учебные заведения заинтересованными в большей степени в выдаче дипломов, а не в качестве образования.

<sup>130</sup> Согласно этой Программе, у всех обладателей депозита в течение 3 лет идёт накопление денежных средств на персональных банковских счетах в дополнение к установленной заработной плате. (Министерством здравоохранения прорабатывается вопрос о запуске аналогичной программы «Депозит молодого врача»).

<sup>131</sup> «Образование и наука в Кыргызской Республике», Отчёт Национального комитета по статистике Кыргызской Республики, Бишкек, 2003 г.

## ***Рекомендации***

### **Государственный уровень**

*На государственном уровне* меры государства должны быть направлены на создание рабочих мест за счёт роста экономики страны и регулирования межгосударственных отношений с целью решения вопросов трудовой миграции. Кроме того, децентрализация и государственный контроль над вузами (независимая сертификация и аккредитация, привлечение частных инвестиций, создание попечительских советов и т. д.) будут способствовать повышению конкуренции среди вузов и развитию делового подхода у администрации вузов.

МОНиМП рекомендуется выполнить следующие требования:

- учитывать показатель трудоустройства выпускников при оценке эффективности вузов;
- наладить взаимодействие с Министерством труда и социальной защиты, Государственным комитетом по миграции, Агентством по делам государственной службы и Молодёжной биржей труда по вопросам безработицы;
- применять опыт Программы «Депозит молодого учителя» к другим специальностям, востребованным национальной экономикой;
- создать информационный центр для сбора и обновления данных по свободным рабочим местам;
- привлечь независимый исследовательский орган к проведению обследования в вузах, на предприятиях и организациях с целью определения наиболее оптимальных механизмов трудоустройства выпускников вузов;
- разработать законодательные документы, подтверждающие статусные и квалификационные требования к каждому уровню обучения для достижения соответствия условиям рынка труда. Особое внимание следует уделить вопросу соответствия новых степеней (бакалавр, магистр) квалификационным требованиям к специалистам в различных сферах рынка труда (работодатели не понимают разницы между двумя этими степенями и считают степень бакалавра равной незаконченному ВО).

### **Институциональный уровень**

*На институциональном уровне* политика должна быть направлена на следующее:

- реальное повышение качества обучения в вузах, с тем чтобы выпускники были востребованы не только на местном, но и на внешнем рынках труда, в том числе в СНГ и в дальнем зарубежье;
- создание центров профориентации/ассоциаций выпускников с целью разработки и обновления базы данных по вакансиям, распространения информации, нахождения для студентов работы практикантами и волонтерами, налаживания партнёрских связей с частными компаниями и другими потенциальными работодателями, с целью и организации тренингов по приобретению полезных навыков (компьютерная грамота, психология общения, английский язык и т. д.);
- организация ежегодных конкурсов среди выпускников для выявления их рейтингов; создание базы данных специалистов в национальном резерве Агентства по делам государственной службы;
- сотрудничество с молодёжной биржей труда, МОНиМП, Министерством труда и социальной защиты, Управлением миграции для поиска совместных решений по улучшению ситуации с безработицей среди молодёжи.

### **Финансирование высшего образования**

С момента обретения независимости в 1991 г. образовательная политика Кыргызстана развивалась на основе демократических реформ и свободной рыночной

экономики. Первый закон, принятый в стране, - «Об образовании» (1992 г.). Закон позволил предоставлять услуги платного образования. В 1993-1994 учебному году 7,6% студентов платили за своё обучение в государственных вузах (см. табл. 55). В 2005 г. 76% доходов вузы получали от платных образовательных услуг и 24% доходов - из государственного бюджета (см. табл. 56). Частные вузы начали функционировать с 1995 г., однако количество студентов в частных учебных заведениях стабильно остаётся незначительным (7,6% от общего числа в 2005 г.).

**Таблица 55. Государственные вузы по видам обучения (на начало академического года)<sup>132</sup>**

	Число студентов	Включая по типам обучения, %	
		бюджетное	контрактное
1992/93	53670	100	-
1993/94	52261	92,4	7,6
1994/95	55229	70,0	30,0
1995/96	57211	67,9	32,1
1996/97	66686	50,6	49,4
1997/98	86598	38,9	61,1
1998/99	120986	27,5	72,5

**Таблица 56. Структура финансирования высшего образования, %<sup>133</sup>**

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Бюджетные средства, %	61,2	87,1	53,4	48,7	38,8	36,0	27,7	25,1	19,7	22,0	18,7	30,4
Специальные средства <sup>134</sup> , %	37,9	12,9	46,6	51,3	61,2	64,0	72,3	74,9	80,3	78,0	81,3	69,6

Государственное финансирование ВО в Кыргызстане увеличилось в 1995-2005 гг. с 0,54% до 0,98% от ВВП. В то же время общее финансирование сектора образования за тот же период значительно сократилось – доля государственных расходов на образование в ВВП уменьшилась с 7,1% до 4,9% (см. табл. 57).

<sup>132</sup> Используются данные 1992-2002 гг. из статистических сборников «Образование в Кыргызской Республике», Бишкек, 2000 г. и «Образование и наука в Кыргызской Республике», Бишкек, 2003 г. Используются данные МОНиМП за 2002-2005 гг.

<sup>133</sup> Используются данные Министерства финансов Кыргызстан за 1999-2005 гг. Учёт доходов от оказанных вузами услуг был введён в стране в 1997-98 г. Данные по бюджетным средствам за 1994-1998 гг. взяты из публикации «Национальный отчёт КР по финансовым вопросам и бюджету для образования», ЮНЕСКО, Международный институт планирования образования, Париж, 1998 г., с. 54-55; кумулятивные данные по ВО за 1994-1998 гг. взяты из публикации «Национальный отчёт по человеческому развитию», ПРООН, Бишкек, 1999 г., с. 63.

<sup>134</sup> Специальные средства – это доходы, полученные государственными вузами из независимых источников: плата за обучение, предпринимательская деятельность и т.д.

**Таблица 57. Доля расходов на образование в ВВП и государственном бюджете, %<sup>135</sup>**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Всего расходов на образование, % ВВП	7.1	5.4	5.2	5.2	4.4	3.7	4.2	4.5	4.3	4.6	4.9
Всего расходов на высшее образование, % ВВП	0.54	0.71	0.82	0.99	0.71	0.49	0.72	0.96	0.85	0.94	0.98
Всего расходов на учащегося, % к ВВП на душу населения	0.18	0.29	0.3	0.34	0.17	0.14	0.17	0.24	0.22	0.22	0.21
Государственные расходы на высшее образование, % к общим расходам госбюджета	1.9	3.2	3.6	4.4	3.5	3.0	4.0	4.6	4.3	4.7	4.9
Государственные расходы на высшее образование, % к расходам образовательного бюджета	8.2	13.6	15.7	19.2	16.1	14.7	17.2	21.4	19.8	20.5	20.1

Доля сводного государственного бюджета, выделенного на ВО в 2005 г., незначительно выросла (4,9% от общих расходов государственного бюджета) по сравнению с 1995 г. (1,9%). Доля расходов в бюджете государства на ВО также выросла до 20,1% в 2005 г. по сравнению с 8,2% в 1995 г. в то время как государственное финансирование дошкольного и среднего образования сократилась. Государственная поддержка школьного образования снизилась до 66,5% в 2004 г. по сравнению с 75,4% в 1995 г. (см. табл. 58).

**Таблица 58. Структура расходов государственного бюджета по учреждениям образования, %<sup>136</sup>**

	1995	1996	1997	1998	2001	2002	2003	2004
Дошкольное образование	8.2	13.6	5.8	6.5	6.1	6.3	6.2	6.8
Среднее образование (включая средние учебные заведения)	75.4	71.1	69.2	64.2	65.1	61.8	61.0	66.5
Высшее образование	7.0	6.4	15.7	19.2	17.2	21.4	19.8	20.5

До 2002 г. государственное финансирование ВО базировалось на подсчёте расходов за конкретный период времени с итоговыми сметами расходов. Средний размер средств, выделяемых на студента, равнялся 3 800 сом (около 90 долл. США) в

<sup>135</sup> Источник оценок за период с 1992 по 2001 гг. – «Национальный отчёт по человеческому развитию» (2000-2002 гг.). Источник оценок за период с 2002 по 2005 гг. – Центральное казначейство Министерства финансов КР.

<sup>136</sup> Данные за 1995-1998 гг. - статистический сборник «Образование в Кыргызской Республике», Бишкек, 2000 г.; данные за 2001-2004 гг. - Министерство экономики и финансов КР.

год (см. табл. 59). Начиная с сентября 2002 г. финансирование ВО из государственного бюджета осуществляется за счёт грантов, которые выделяются в зависимости от числа студентов, имеющих право обращаться за грантами. Недостатками такого механизма являются малый размер грантов и отсутствие конкурса при выборе студентами вузов.

**Таблица 59. Объем средств, выделяемых на одного студента**<sup>137</sup>

	2001	2002	2003	2004	2005
Государственные расходы на высшее образование (без учета платы за обучение), тыс. сом	130399.6	133584.5	189513.3	166810	237170
Численность студентов, обучающихся на бюджетной основе, чел.	34204	31835	30065	25092	24932
Расходы на 1 студента, сом	3812.4	4196.2	5000	5000	5000

В настоящее время государство выделяет из бюджета 5 000 сом на студента (около 120 долл. США), что покрывает только операционные расходы вузов. Стоимость обучения на платной основе отличается: от 3 000 до 60 000 сом в год (около 70 и 1 500 долл. США). В среднем годовая плата за обучение равняется 15 000 сом (примерно 375 долл. США). Большинство студентов, которые сами платят за учёбу, обучаются по таким направлениям, как менеджмент, экономика, юриспруденция и гуманитарные науки. Доступность определённых частных образовательных программ позволяет удовлетворять спрос студентов на вышеупомянутые дисциплины.

В течение 2006/07 учебного года государство планирует выделить 5 705 грантов из государственного бюджета. Перечень специальностей определяется Правительством Кыргызстана на основе потребностей страны в различных специалистах. В настоящее время приоритет отдаётся педагогическим специальностям (около 3 000 бюджетных грантов). К сожалению, педагогические программы востребованы студентами в меньшей степени в связи с низкой зарплатой и ограниченными перспективами трудоустройства в будущем. Кроме того, дети из малообеспеченных семей имеют меньше шансов поступить в вуз из-за низкого качества обучения в средних школах.

Государственное финансирование высшего образования, составляющее значительную долю в образовательном бюджете по причине большого количества вузов, очень ограничено на институциональном уровне. Оно охватывает зарплаты, отчисления в Социальный фонд, стипендии и расходы на питание; кроме того, из бюджета выделяются небольшие суммы для покрытия расходов на отопление и электричество (см. табл. 60). Недостаточное финансирование влияет на качество образования: у вузов нет мотивации обучать «бюджетных» студентов, нет возможности привлекать квалифицированных преподавателей. Внебюджетные фонды создаются посредством платного образования.

**Таблица 60. Доля бюджетных и специальных средств республиканского бюджета в финансировании расходов на ВО в 2005 г., %**

	Из них	
	бюджетные	Специальные средства
Зарплата	23,2	76,8
Социальный фонд	23,2	76,8
Командировочные расходы	0,2	99,8
Приобретение оборудования	2,6	97,4

<sup>137</sup> Источник: статистический сборник «Образование и наука в Кыргызской Республике», Бишкек, 2003 г. и МОНИМП.

Питание	73,9	26,1
Стипендии	97,3	2,7
Водоснабжение	0,8	99,2
Электричество	2,3	97,7
Отопление	10,6	89,4
Связь	0,8	99,2
Другие закупки и услуги	2,9	97,1
Капитальный ремонт	1,1	98,9
Транспорт	0,4	99,6
Всего	24,0	76,0

Расходы на заработную плату покрываются за счёт внебюджетных (76,8%) и бюджетных средств (23,2%). Большинство расходов по оборудованию, ремонту, коммунальным услугам, транспорту и т. д. покрывается из внебюджетных средств (деньги, полученные от платных образовательных услуг). В среднем зарплаты (вместе с отчислениями в Социальный фонд) составляют 58,2% всех расходов (см. табл. 61); коммунальные услуги – 5,4% и приобретение оборудования – менее 9%. Размер платы за обучение в государственных вузах устанавливается Антимонопольным комитетом.

**Таблица 61. Экономическая классификация расходов республиканского бюджета на ВО в 2005 г., %**

	% к общим расходам
Зарплата	48.2
Социальный фонд	11.0
Командировочные расходы	1.1
Приобретение оборудования	8.9
Питание	1.2
Стипендии	6.3
Водоснабжение	0.7
Электричество	2.2
Отопление	1.4
Связь	1.1
Другие закупки и услуги	7.3
Капитальный ремонт	5.6
Транспорт	1.2
Всего	100

Вузы Кыргызстана управляют двумя расходными бюджетами: бюджетные средства, назначенные государством и внебюджетные средства (средства от платного образования). Однако вузы имеют различную степень финансовой автономности в вопросах управления бюджетом: они могут удерживать избыточные поступления от внебюджетных средств, но при этом окончательное решение по расходам принимается по итогам переговоров с МОНМП и другими министерствами.

В 2005 г. более 88% студентов в вузах обучалось на платной основе. Из других негосударственных источников финансирования вузов можно выделить экспорт образовательных услуг: низкая стоимость обучения, наряду с его относительно высоким качеством, делают регион очень популярным для получения высшего образования, в первую очередь среди соседних стран СНГ. В 2002 г. иностранные студенты составили

7% общей численности студентов в стране.<sup>138</sup> В 2005-2006 учебном году в высших учебных заведениях Кыргызстана обучалось 20 000 иностранных граждан (8,7% от общей численности студентов)<sup>139</sup>; Более двух третей из них (14 400) были гражданами Узбекистана, обучающимися в Кыргызско-Узбекском университете (г. Ош).

Определённый вклад в финансовую поддержку высших учебных заведений страны внесли международные организации: за период 1995-2000 гг. внешняя помощь составила более 1 млн. долл. США (см. табл. 62).

**Таблица 62. Динамика предоставления внешней помощи высшему образованию, тыс. дол. США<sup>140</sup>**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Высшее образование, тыс. дол. США	113	127	118	243	325	150
Номинальный обменный курс	10.82	12.80	17.26	20.83	38.96	47.71
Высшее образование, тыс. сом	1222.7	1626.0	2037.8	5063.5	12663.8	7156.6
Доля в общих расходах на ВО, %	1.4	1.0	0.9	1.6	4.0	2.1

Частные вузы играют ограниченную роль в ВО страны. Немаловажным фактором для развития частного образования является налогообложение. Частные вузы платят налог с прибыли в размере 10%. Выделенная им небольшая льгота заключается в том, что капитальные расходы подлежат вычету при уплате налогов на прибыль. Однако в целом *налоговая система не стимулирует* расходы на образование.

Система ВО является централизованной. В государственных вузах доминируют платные образовательные услуги, однако уровень платы за обучение подвергается чрезмерно жёсткому контролю, и частные вузы пока не вышли в своём развитии на нужный уровень. Проблемы в области финансирования ВО связаны в первую очередь с большим количеством государственных вузов и, следовательно, большим объёмом ресурсов, выделяемых государством для ВО, что ведёт к уменьшению государственных инвестиций в начальное и среднее образование. С другой стороны, государственная поддержка ВО на институциональном уровне является однозначно недостаточной: государственные образовательные гранты не покрывают даже текущих затрат вузов; бюджетные средства в основном предназначены для специалистов-педагогов.

Рекомендации:

1. Существенно сократить число государственных вузов, проведя приватизацию большей их части.<sup>141</sup> Одновременно существенно увеличить размер образовательных грантов из государственного бюджета. В частных вузах, в которых государство сохранит некоторую долю, плата за обучение должна регулироваться государством только частично: коллегиальный орган (независимое агентство) будет определять методологию определения платы, и вузы будут устанавливать итоговую сумму.

<sup>138</sup> «Глобальный сборник по образованию 2005 г. Сравнение обучающихся студентов по всему миру», с. 106.

<sup>139</sup> Данные МОНИМП.

<sup>140</sup> Источник: «Международная поддержка развитию Кыргызской Республики. Отчёт о зарубежной помощи», Представительство ПРООН в Кыргызской Республике, 2001 г., с. 34.

<sup>141</sup> В будущем, в соответствии с Государственной доктриной образования и Концепцией развития образования КР до 2010 г., политика государства будет направлена на уменьшение государственного финансирования вузов. Правительству надо будет определить перечень государственных вузов республиканского и регионального значения для государственного финансирования.

Доступ к ВО для малоимущих граждан будет обеспечиваться за счёт наличия образовательных кредитов и займов. Согласно Государственной доктрине образования<sup>142</sup> и Концепции развития образования в КР до 2010 г.<sup>143</sup>, Правительство планирует начать поиск средств и разработку механизмов предоставления грантов на образование.

2. Направить основное внимание на развитие частных вузов и предоставление налоговых льгот предприятиям и компаниям для образовательных целей. Государство должно сосредоточить усилия на обеспечении доступности и качества школьного образования для уменьшения расходов населения; взаимодействие со средними школами поможет подготовить будущих выпускников к ВО; дополнительные ресурсы для среднего образования могут быть предоставлены частными вузами.

### ***Роль высшего образования в научно-исследовательской работе и инновационных разработках***

Национальная политика в области научных исследований формируется Правительством и включает следующие этапы:

- Определение ключевых социально-экономических и научных проблем;
- Проведение конкурсов концептуальных программ по решению вышеназванных проблем, подготовка перечня программ;
- Разработка и утверждение программ.

В течение 1991-2005 гг. доля расходов в ВВП на научные исследования и разработки снизилась в 6 раз. В 1990 г. удельный вес данных расходов в ВВП составлял 0,7%, в 1991-1997 гг. – около 0,3%, а в 1998-2005 гг. – менее 0,2% ВВП (см. табл. 63).

**Таблица 63. Доля расходов на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы в ВВП, %<sup>144</sup>**

	1990	1991	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Расходы на науку, % ВВП	0.7	0.33	0.3	0.22	0.3	0.33	0.21	0.2	0.21	0.21	0.17	0.17	0.12	0.1

Вклад вузов в выполнение научно-исследовательских проектов по-прежнему остаётся небольшим. В 2005 г. на высшие учебные заведения и их структурные исследовательские подразделения приходилось всего 7,7% от общего объёма научно-исследовательских работ в стране (см. табл. 64).

<sup>142</sup> Утверждена Указом Президента КР № 244, 27 августа 2000 г.

<sup>143</sup> Утверждена Постановлением Правительства КР, № 259, 29 апреля 2002 г.

<sup>144</sup> Источник: «Отчёт по мероприятиям в сфере науки, инжиниринга и новых технологий в 2004 году», Бишкек, Государственное агентство по науке и интеллектуальной собственности при Правительстве Кыргызской Республики, 2005 г.; Управление науки МОНиМП.

**Таблица 64. Доля вузов в общем объёме научно-технических работ, %<sup>145</sup>**

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Общий объем НТР, тыс. сом. Из них:	71809	71487	81930	119541	139357	186116	187402	205130
Высшие учебные заведения	5.4	8.1	6.9	6.3	5.4	4.8	4.9	5.5
Научно-исследовательские институты и центры при вузах	3.2	3.1	3.0	2.3	1.7	1.6	1.6	2.2
Всего: вузы	8.6	11.2	9.9	8.5	7.1	6.4	6.5	7.7

Годовая нагрузка профессорско-преподавательского состава по научно-исследовательской работе (в академических часах) равна их учебной нагрузке. Большинство высших учебных заведений издаёт научные журналы и проводит научные конференции (нерегулярно, по причине нехватки финансовых ресурсов).

Большую часть государственных бюджетных ассигнований на науку получает Национальная академия наук (НАН): около 70% (см. табл. 65). НАН распределяет средства только между специализированными научно-исследовательскими институтами, входящими в её структуру. Вузы имеют возможность получать средства только на конкретные научно-исследовательские проекты, подавая заявки в Управление науки Министерства образования, науки и молодёжной политики<sup>146</sup>.

**Таблица 65. Распределение расходов на науку в государственном бюджете на НИР, %<sup>147</sup>**

Годы	Доля затрат	
	Национальная Академия наук КР	НИР, финансируемые из бюджета по статье «Наука»
2001	67.0	33.0
2002	72.9	27.1
2003	74.2	27.6
2004	69.7	30.3
2005	70.2	29.8

Данная система выделения бюджетных средств унаследована от Советского Союза. К настоящему времени исследовательские центры были созданы в некоторых ведущих вузах (н-р Институт фундаментальных наук КНУ), которые вносят вклад на интеграцию науки и образования. Этот опыт был положительным в плане получения научных результатов, обучения высококвалифицированных специалистов и

<sup>145</sup> Источник: статистический сборник «Образование и наука в Кыргызской Республике», Бишкек, 2003 г.

<sup>146</sup> До 2006 г. данное подразделение входило в состав Государственного агентства по науке и интеллектуальной собственности при Правительстве КР (Кыргызпатент).

<sup>147</sup> Источник: МОНиМП.

привлечения молодёжи в науку. Однако государство не осуществляет отдельного финансирования этих центров.

Управление науки МОНИМП является вторым крупным получателем бюджетных средств. Оно координирует формирование научных программ, определённых и утверждённых правительством.<sup>148</sup> Ежегодно объявляются конкурсы по отбору проектов. В конкурсах могут участвовать государственные, частные, неправительственные организации, научные коллективы и т. д. Экспертные советы, формируемые Правительством, рассматривают заявки и утверждают проекты, Управление науки выделяет бюджетные средства.

Независимые эксперты оценивают качество и эффективность проведённой научной работы раз в год. В зависимости от результатов принимается решение продолжить финансирование или закрыть проект. Кроме того, Управление науки совместно с Министерством финансов организует обзор состояния дел в научном проекте.

В международной практике финансирование научно-исследовательской работы в вузах подразделяется на следующие компоненты:

- фундаментальное финансирование, которое помогает учебным учреждениям создавать потенциал для исследований. Финансирование предоставляется без проведения конкурса;
- финансирование отдельных областей исследований, реализуемых учебными учреждениями;
- финансирование исследовательских проектов, программ и стипендий.

Два первых пункта отсутствуют в Кыргызстане, в то время как стране нужны все три компонента. У Республики Кыргызстан имеются следующие варианты развития образовательной политики:

1. Во-первых, фундаментальное финансирование предполагает слияние Академии наук с главными вузами страны, с тем чтобы усилить существующий исследовательский и преподавательский потенциалы. Перераспределение средств от Академии наук вузам позволит получить ресурсы, необходимые для второго компонента. Третий компонент может быть усилен за счёт привлечения внешних экспертов (в том числе иностранных) к процессу отбора и утверждения проектов.
2. Во-вторых, финансирование исследовательской деятельности вузов ведётся одновременно с учебными мероприятиями. Образование рассматривается как основа фундаментального финансирования, которое помогает учебным заведениям создавать потенциал не только для обучающей, но и для исследовательской деятельности. Финансирование предоставляется без проведения конкурса. Научная и исследовательская деятельность вузов должна финансироваться в зависимости от конкретных индикаторов эффективности. Доля средств, выделяемых для исследовательской деятельности, должна быть достаточной для того, чтобы выступать в качестве стимула для удержания специалистов и создания научного потенциала. Институционализация научно-исследовательских проектов (второй компонент) должна быть обеспечена за счёт конкуренции между учебными заведениями. Система мониторинга и оценки позволит принимать своевременные решения в отношении продолжения проектов в вузах.

---

<sup>148</sup> Постановление Правительства № 511, 13 августа 2003 г.

## *Глобализация и интеграция в международное образовательное пространство*

Начиная с 2003 г. Кыргызстан приступил к реализации ряда мероприятий по присоединению к Болонскому процессу. Считается, что проведение этих мероприятий в системе ВО будет способствовать интеграции Кыргызстана в мировое образовательное пространство.

Во исполнение Меморандума между Министерством образования, Ассоциацией учреждений образования «EdNet», Национальным бюро программы ЕС «Tempus-Tacis» и Рабочей группой при Президенте КР по интеграции вузов Кыргызстана в Болонский процесс (от 1.07.2004 г.) в 2004 – 2005 учебном году начался эксперимент (пилотный проект) в 7-ми вузах. Цель данного эксперимента заключалась в реализации кредитной системы обучения для получения степени бакалавра экономики. До проведения эксперимента механизмы присоединения вузов к Болонской декларации были отражены в программе «Болонский процесс и инновационная открытость университетов», разработанной в рамках «Стратегии развития системы высшего профессионального образования» и предложенной МОНиМП. В результате эксперимента 980 студентов прошли обучение в рамках экспериментальной программы подготовки студентов по направлению «Экономика» с внедрением элементов Европейской системы перевода и накопления кредитов (ECTS). В некоторых пилотных вузах первый этап эксперимента проводился без включения в учебный процесс студентов. Участие в проекте было ограничено разработкой учебно-методических документов и обучением администраторов и профессорско-преподавательского состава. 276 преподавателей и 51 администратор были обучены новым технологиям кредитной системы; были разработаны и установлены во внутренней сети вузов рабочие программы и учебно-методические комплексы. Было проведено более 20-ти обучающих курсов лекций для преподавателей по новым методам и навыкам интерактивного обучения с использованием компьютерной технологии. По итогам эксперимента прошёл республиканский семинар и международная конференция. Помимо этого многие вузы работают с международными организациями: ТЕМПУС/ТАСИС, Фонд Евразия и ЮСАИД/КАРАНА

На основании результатов пилотного проекта было принято решение продолжить его внедрение в 2005-2008 гг. и распространить на все вузы, реализующие направление обучения «Экономика». С 2006/07 учебного года пилотные проекты для апробации кредитной системы будут проводиться по следующим направлениям профессиональной преддипломной подготовки (бакалавриат): техническим, сельскохозяйственным, гуманитарным и педагогическим. Введение кредитной системы ECTS в вузах республики рассматривается как ответная мера на необходимость интеграции в международное образовательное пространство и вовлечения вузов Кыргызстана в процесс общеевропейской интеграции на основе Болонской декларации. Однако отсутствие нормативных документов на государственном уровне мешает активному использованию новых подходов к организации учебного процесса, сдерживает программы обмена студентами и препятствует мобильности студентов.

Внедрение кредитной системы в ВО поможет активизировать вхождение Кыргызстана в мировое образовательное пространство, а также повысить качество образования и придать учебному процессу большую степень гибкости.<sup>149</sup>(см. Рекомендаций итогового республиканского семинара «Введение кредитной системы обучения в пилотных вузах по подготовке бакалавров экономики», Бишкек, 25 августа 2005 г., КНУ им. Ж.Баласагына).

---

<sup>149</sup> Из рекомендаций итогового республиканского семинара «Введение кредитной системы обучения в пилотных вузах по подготовке бакалавров экономики», Бишкек, 25 августа 2005 г., КНУ им. Ж.Баласагына.

Помимо мер по присоединению к Болонскому процессу есть и другой индикатор интернационализации системы ВО Кыргызской Республики: неуклонно возрастающий экспорт образовательных услуг. На основании заключенных межправительственных и межведомственных соглашений с зарубежными странами Министерством образования ведётся работа по приёму студентов Кыргызстана в вузы различных стран на бюджетную (финансируемую государством) форму обучения. По данным МОНиМП (за 2005 г.), была организована работа по приёму и зачислению на бюджетной (финансируемой государством) основе 282 граждан Кыргызстана в вузы Российской Федерации, Турецкой Республики (бакалавриат, магистратура, докторантура), Украины, Иорданского Хашимитского Королевства (бакалавриат), Арабской Республики Египет. Всего на бюджетной (финансируемой государством) основе обучаются в вузах Российской Федерации 613 граждан Кыргызстана, в вузах Турции – 1 053, Украины – 52, КНР – около 30, Египте – около 40 и в Иордании – 10 человек.<sup>150</sup>

Кыргызские студенты успешно обучаются в вузах США, Европы, Японии, Турции, Китая и других стран при финансовой поддержке различных международных образовательных организаций: IREX, Фонд Сороса, ACCELS и др. Растёт число студентов, обучающихся за границей за счёт собственных средств, так как увеличивается число домохозяйств с высоким уровнем доходов. Некоторым молодым людям присуждаются стипендии для обучения в зарубежных вузах.

По данным Министерства за 2005/06 учебный год, в вузах Кыргызской Республики обучается 20 035 иностранных граждан. В вузах города Бишкека обучается 2 715 иностранных граждан из дальнего и ближнего зарубежья и 17317 студентов – в регионах. В основном это граждане Республики Узбекистан. Растёт доля студентов из Турции, Пакистана, Китая и Индии – со 164 студентов в 1998/99 до 1 183 студентов в 2002/03 учебных годах.<sup>151</sup>

Основная рекомендация по решению вышеназванной проблемы - принимать дальнейшие меры по продвижению системы ВО РК к международным стандартам. Необходимо изучать возможности найма международных экспертов по вопросам образования для получения помощи в работе над совершенствованием стандартов и качества системы ВО. В первую очередь необходимо устранить различия в действующих программах обучения в одних и тех же областях подготовки, что позволит повысить мобильность студентов как в рамках страны, так и в международном масштабе. Это однозначно приведёт к повышению конкурентоспособности вузов и поэтому позволит повысить уровень профессиональной подготовленности специалистов для соответствия их знаний и навыков требованиям рынка труда.

## **Рекомендации**

### На государственном уровне:

- Продолжать реализацию мер по присоединению к Болонскому процессу. Это поможет усовершенствовать образовательные стандарты, качество системы ВО, повысить мобильность студентов и их конкурентоспособность на рынке труда. Необходимо прикладывать больше усилий, направленных на переход к системе кумулятивных кредит-часов, разработке стандартов профессионального образования в соответствии с действующими международными стандартами.
- Изучить возможности найма международных экспертов по совершенствованию стратегии интернационализации системы ВО.
- При оценке эффективности вузов следует принимать в расчёт долю профессорско-преподавательского состава, участвующего в международных проектах, программах обмена, учебных поездках.

---

<sup>150</sup> Источник: МОНиМП.

<sup>151</sup> Источник: МОНиМП.

На институциональном уровне:

- Прикладывать больше усилий по поиску иностранных партнёров с целью налаживания двусторонних отношений, развития совместных проектов, направленных на обмен опытом, а также наладить обмен студентами и преподавателями в рамках страны и на международном уровне.
- Поощрять участие ППС в международных образовательных программах по обмену опытом; предоставлять информацию и оказывать практическую поддержку.
- Прикладывать больше усилий по совершенствованию квалификации ППС и к решению административных вопросов применительно к инновационным подходам в обучении и исследованиях.

## **БИБЛИОГРАФИЯ**

1. Конституция Кыргызской Республики, утверждена в 1993 г., дополнена 18 февраля 2003 г.
2. Закон РК «Об образовании», № 92, 30 апреля 2003 г.
3. Закон РК «Об основах молодёжной политики государства», 10 марта 2000 г.
4. Закон РК «О фундаментальных принципах закона о бюджете в Кыргызской Республике», № 78, 11 июня 1998 г. (дополнен законами КР № 60, 13 июня 1999 г.; № 138, 9 августа 2002 г.; № 125, 12 июля 2003 г.; № 216, 25 сентября 2003 г.; № 93, 20 июля 2004 г.; № 169, 17 сентября 2004 г.).
5. Государственная доктрина образования в Кыргызской Республике, утверждена Указом Президента № 244, 27 августа 2000 г.
6. Концепция развития образования в Кыргызской Республике до 2010 г., утверждена Постановлением Правительства КР № 259, 29 апреля 2002 г.
7. «Приоритетные направления развития науки в Кыргызской Республике» (Постановление Правительства КР № 511, 13 августа 2003 г.).
8. «Концепция инновационной политики государства на 2003-2005 гг.» (Постановление Правительства КР № 319, 29 мая 2003 г.).
9. Постановление и Указ № 114 Президента «О дальнейшем совершенствовании процедур присуждения государственных образовательных грантов (стипендий), проведения общереспубликанского тестирования абитуриентов и их конкурсного зачисления в высшие учебные заведения Кыргызской Республики», 30 марта 2004 г.
10. «Положение о Министерстве образования, науки и молодёжной политики», утверждено Постановлением Правительства КР № 10, 11 января 2006 г.
11. «Положение о многоуровневой структуре высшего образования в Кыргызской Республике», Постановление Правительства КР № 395, 25 августа 1993 г.
12. «Положение об организации образования в Кыргызской Республике», Постановление Правительства КР № 53, 3 февраля 2004 г.
13. «Положение о направлении выпускников школ и университетов в Кыргызской Республике», Постановление Правительства КР № 296, 8 июля 1993 г.
14. «Положение о процедурах организации и проведения государственной (независимой) научной и технической экспертизы научно-исследовательской и опытно-конструкторской работы» (Постановление Правительства КР, № 429, 6 августа 1999 г.).
15. «Положение о процедурах формирования и выполнения государственных научно-технических программ» (Постановление Правительства КР, № 429, 6 августа 1999 г.).
16. «Положение о структуре и условиях выполнения профессиональных образовательных программ в Кыргызской Республике», утверждено Постановлением Правительства КР № 53, 3 февраля 2004 г.
17. «Положение о государственных образовательных стандартах профессионального обучения в Кыргызской Республике», утверждено Постановлением Правительства КР № 53, 3 февраля 2004 г.
18. «Положение о документах среднего, высшего, факультативного и последипломного профессионального образования», утверждено Постановлением Правительства КР № 53, 3 февраля 2004 г.
19. «Положение о процедурах финансирования научной, научно-технической и инновационной деятельности из национального бюджета» (Постановление Правительства КР № 429, 6 августа 1999 г.).
20. «Положение о школьных попечительских советах в Кыргызской Республике», Приказ МОНиМП КР № 188/1, 31 декабря 2004, с поправками последующего Приказа № 63/1, 11 февраля 2005 г.
21. «Положение об итоговой аттестации выпускников вузов в Кыргызской Республике», Приказ МОНиМП КР № 1069/1, 17 декабря 2003 г.
22. «Перечень направлений подготовки и профессий в области высшего образования», Приказ МОНиМП КР № 752/1, 29 декабря 2000 г.

23. «О масштабной инспекции деятельности высших учебных заведений на предмет соответствия установленным требованиям по лицензированию», Приказ МОНИМП КР № 148/1, 13 марта 2006 г.
24. «Образование и наука в Кыргызской Республике», сборник Национального комитета по статистике Кыргызской Республики, Бишкек, 2003 г. – с. 120.
25. «Краткий отчёт Министерства образования и культуры Кыргызской Республики за 2003 г.», Бишкек, 2003 г.
26. «О создании качественных подразделений образования в структуре институтов высшего образования», Приказ № 399/1, 19 мая 2003 г.
27. «Выборочное обследование домохозяйств по проблемам занятости в Кыргызской Республике в ноябре 2002 г.», специальная публикация, Бишкек, 2003 г.
28. «Состояние и перспективы развития системы образования в Кыргызской Республике с 1991 по 2001 гг.», аналитический обзор, Бишкек, 2001 г.
29. «Сборник гендерных статистических данных», Бишкек, 2002 г.
30. «Национальная программа по развитию молодёжи Кыргызстана до 2010 года “Жаштык”». Утверждена Указом Президентом КР, 18 июня 2000 г.
31. Национальный отчёт о человеческом развитии (2000-2002 гг.).
32. «Кыргызстан с одного взгляда», статистический сборник, Бишкек, 2005 г.
33. «Образование в Кыргызской Республике», статистический сборник, Бишкек, 2000 г.
34. «Глобальный сборник по образованию 2005 г. Сравнение обучающихся студентов по всему миру», с. 106.
35. «Международная поддержка развитию Кыргызской Республики. Отчёт о зарубежной помощи», Представительство ПРООН в Кыргызской Республике, 2001 г.
36. McGuiness, A.C., Jr (2003). The States и HE Financial Management: A Comparative Study of State–Institutional Relationships in the United States. National report prepared for OECD/IMHE project, On the Edge: Securing a Sustainable Future for HE.
37. Инструкция по процедурам подготовки и представления отчётов о завершении научно-технических работ.
38. «Отчёт по развитию в сфере науки, инжиниринга и новых технологий в 2004 году», Бишкек, Государственное агентство по науке и интеллектуальной собственности при Правительстве Кыргызской Республики, 2005 г.
39. «Социальные тенденции в Кыргызской Республике. 1999-2003 гг.», Бишкек, 2005 г.
40. Данные, предоставленные Министерством науки, образования и молодёжной политики, Министерством финансов, Центральным Казначейством.
41. ISO 9001:2000 «Системы управления. Требования».
42. Сборник нормативно-законодательных актов по образованию в Кыргызской Республике. Б. Н. Кубаев, Ш. Д. Джусенбаев, К. В. Добаев и др., выпуск № 1. – Бишкек, Просвещение, 2004 г.
43. Сборник нормативно-законодательных актов по образованию в Кыргызской Республике. Б. Н. Кубаев, Ш. Д. Джусенбаев, К. В. Добаев и др., выпуск № 2. – Бишкек, Просвещение, 2004 г.
44. Некоторые качественные аспекты ВО в Кыргызской Республике в контексте Болонского процесса, выпуск № 3. – Материалы международного практического семинара. А. В. Третьяков, Д. С. Костенко. – Бишкек, 2005 г.
45. «Сборник методологических и образовательных материалов», утверждён Приказом Министерства образования и культуры КР № 209/1, 15 мая 2001 г.
46. «Управление, маркетинг и экономика в сфере образования». А. П. Егоршин. - Нижний Новгород, НИМВ, 2001 г. – с. 624.
47. «Регулятивная и методологическая поддержка деятельности управления ВО». Н. Ф. Петров. – Бишкек, 2005 г. – с. 158.
48. «Организационная и регулятивная поддержка администрации управления ВО». Н. Ф. Петров, Б. Т. Торобеков. – Бишкек, 2006 г. – с. 144.
49. Education for sustainable development: Towards the society of science. Materials for the International Forum, Minsk, Republic of Belarus, April 5 – 6, 2005. / editorial board: A. M. Radjkov et al. – Minsk, BSU Press Center, 2005. – p. 736.

50. CIS member states at the start of the UN Decade of Education и Sustainable Development / V. F. Baineuve, N. I. Leece, V. I. Strazhov; ed. V. I. Strazhov, PhD. — Minsk, BSU Press Center, 2005. – с. 96.
51. «Система ВО и образовательные стандарты в Кыргызской Республике», аналитический отчёт, Москва, 2006 г.

# ТАДЖИКИСТАН

## ОТЧЁТ ПО НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ В СЕКТОРЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

---

### *Национальный контекст*

Таджикистан является страной с низким уровнем доходов и для него характерно широкое распространение бедности, имеющей глубокие корни. После обретения независимости в 1991 г. страна пережила глубокий экономический кризис и период политической нестабильности, понесла большие потери в результате гражданской войны (1992-1997 гг.). Большая часть населения, работоспособного возраста, в том числе высококвалифицированные специалисты с высшим образованием, эмигрировала в другие страны на временное или постоянное жительство. Распад Советского Союза и отмена субсидий, разрушительные последствия гражданской войны и экономические трудности переходного периода серьёзно ослабили систему высшего образования (ВО) страны.

2В основу государственной политики Республики Таджикистан (РТ) в области высшего профессионального образования положены принципы обеспечения равного доступа к ВО всех слоёв населения, улучшения качества системы ВО и её интеграции в мировое образовательное пространство.

Подписание мирного соглашения в июне 1997 г. привело к укреплению стабильности и определённому улучшению социально-экономических показателей. Именно в этот период – с 1996 по 2000 гг. – был начат первый этап реформы ВО. В это время принимались активные меры по созданию законодательной и нормативной базы для реформирования системы ВО (см. приложение), что позволило:

- разработать многоуровневую систему подготовки специалистов в сферах ВО, гибко реагирующую на изменения требований рынка труда;
- интегрировать средние специальные и высшие учебные заведения (вузы), что привело к созданию новых направлений педагогической карьеры и улучшению качества образования;
- развить академическую мобильность, которая предусматривает подготовку специалистов разных уровней с учётом индивидуальных профессиональных навыков обучающихся;
- получить возможность интеграции в мировое образовательное пространство.

В этот период отмечался некоторый прогресс в вопросах финансирования системы образования. С 1998 г. начался экономический рост, что способствовало повышению уровня собираемости налогов и улучшению налогово-бюджетного баланса. Второй этап реформы – с 2001 по 2005 гг. – характеризовался разработкой и принятием дополнительных законодательных и нормативных актов (см. приложение) по дальнейшему совершенствованию образовательных стандартов и модернизации системы управления ВО. Была заложена основа для децентрализации системы управления и предоставления вузам определённой степени автономии, для расширения системы обучения на договорной основе и для установления партнёрских отношений с вузами стран СНГ и дальнего зарубежья.

В период с 2000 по 2004 гг. доля налогов в структуре ВВП выросла на 4%. Это способствовало увеличению государственных финансовых ресурсов и привело к росту объёма финансирования бюджетных секторов и сокращению уровня бедности. В этот период были учреждены три частных вуза и три совместных российско-таджикистанских современных гуманитарных университета. В некоторых высших

учебных заведениях, при сотрудничестве с различными вузами СНГ, были созданы центры дистанционного обучения. Государственные и негосударственные вузы прошли процедуру лицензирования, аттестации и аккредитации.

На третьем этапе, начиная с 2006 г., политика реформирования системы ВО была направлена прежде всего на расширение автономии вузов, на подготовку квалифицированных специалистов с учётом требований рынка труда, на эффективное использование кадровых, технических, информационных и финансовых ресурсов, на интеграцию системы ВО РТ в мировое образовательное пространство и создание системы непрерывного повышения квалификации специалистов. Национальная стратегия развития системы образования РТ на 2006-2015 гг., утвержденная в августе 2005 г., во многом будет способствовать развитию этих направлений.

В будущем РТ планирует стать участницей Болонского процесса. С этой целью с 2005/06 учебного года в двух вузах планируется реализация пилотного проекта, в рамках которого финансирование учебного процесса будет осуществляться на основе технологии кредитной системы. Результаты данного эксперимента будут проанализированы, и, начиная со следующего учебного года, такая система внедряется в других вузах.

Для консолидации профессорско-преподавательского состава (ППС), материально-технической базы и расширения областей профессиональной подготовки планируется придать ряду университетов статус национальных, при этом в их структуру войдут отраслевые институты и другие профессиональные учреждения, а также научно-производственные комплексы.

### ***Общая характеристика системы высшего образования***

В РТ созданы следующие виды вузов: университет, академия и институт. Университет – это высшее учебное заведение, которое реализует образовательные программы высшего и последиplomного профессионального образования по различным специальностям, а также фундаментальные и прикладные научные исследования. Академия реализует образовательные программы высшего и последиplomного профессионального образования в определённой сфере деятельности, проводит подготовку и переподготовку специалистов с целью повышения квалификации труда и выполняет фундаментальные и прикладные научные исследования. Наконец, институт – это высшее учебное заведение, которое реализует образовательные программы высшего профессионального образования по одному или нескольким направлениям, проводит подготовку и переподготовку специалистов в ряде сфер, а также ведёт фундаментальные и/или прикладные научные исследования.

В 1991 г. в республике функционировало 13 вузов, где обучались 69 340 студентов. По данным Министерства образования РТ, в 2006 г. в республике действовало 40 вузов (32 вуза и 8 филиалов), в которых обучалось 108 030 студентов. За последние пять лет количество вузов увеличилось на 10 (с учётом филиалов), а количество студентов – на 34 810 человек. По типу вузов в республике функционируют 17 университетов, 10 институтов, одна Академия Министерства внутренних дел, две высшие школы при Министерстве безопасности, приравненные к институтам, и одна консерватория, которая также приравнивается к институту.

Такой бурный рост количества вузов и их филиалов стал возможным благодаря законодательству, позволившему создавать вузы без наличия соответствующих преподавательских кадров и технических ресурсов. Наряду с этим следует отметить, что большее число вузов (23) находится в Душанбе; в Согдийской области имеется 11 вузов, в Хатлонской – 5, и Горно-Бадахшанской автономной области (ГБАО) – 1. Согласно данным за 2002/03 учебный год, в Душанбе находилось 52% вузов, где обучалось 62,8%

(60 667 человек) от общего числа студентов; в Согдийской области – 39% вузов и 23,7% (22 876) студентов соответственно; в Хатлонской области – 6% и 10,7% (9 988) и в Горно-Бадахшанской автономной области – 3% вузов и 3,4% (3 052) студентов.

Начиная с 2001 г. в Республике Таджикистан были введены две новые степени высшего профессионального образования: бакалавр и магистр. Однако первая степень не была признана работодателями, что привело к сокращению спроса на такие программы. В этой связи многие вузы прекратили приём студентов в рамках программ, предусматривающих получение степени бакалавра, и перешли на пятилетний цикл подготовки специалистов. Об этом свидетельствуют статистические данные (см. табл. 66), иллюстрирующие картину, во-первых, незначительной численности магистров и бакалавров и, во-вторых, быстрого сокращения численности бакалавров.

**Таблица 66. Численность студентов в высших учебных заведениях страны по ступеням профессиональной подготовки**

Годы	2001	2002	2003	2004	2005
Итого (тыс.)	84,3	96,6	108	118,4	132,4
В том числе:					
Магистры	48	211	285	228	802
Бакалавры	2036	1503	751	184	129

Вуз, прошедший государственную аттестацию и аккредитацию, имеет право выдавать документы государственного образца о получении высшего и последипломного профессионального образования. Выпускники получают документы государственного образца с официальной государственной символикой и нагрудный знак установленного образца. Установлены следующие виды документов, которыми удостоверяется завершение высшего и последипломного профессионального образования:

- диплом бакалавра;
- диплом специалиста;
- диплом магистра;
- диплом кандидата наук или диплом доктора наук;
- документ о неполном высшем профессиональном образовании;
- документ установленного образца о незаконченном высшем профессиональном образовании.

Согласно статистическим данным, в 1991-2001 гг. отмечалось устойчивое сокращение численности студентов очных отделений и, наоборот, рост численности студентов-заочников. В 1991 г. доля студентов очных отделений составляла 69,1%, а заочно обучающихся студентов – 30,9%. В 2001 г. эти показатели составили соответственно 60,9% и 39,1%. В период с 2001 по 2005 гг. доля студентов очных отделений увеличилась до 63,7%, а заочных – сократилась примерно на 3% (см. табл. 67 (а) и (б)). Несмотря на увеличение количества вузов и численности студентов, Республика Таджикистан отстаёт от других стран с переходной экономикой по показателю числа студентов на 10 000 человек. Несмотря на динамику роста данного показателя (см. рисунки 34, 35, 36 и 37), он достаточно низок по сравнению с другими странами. Это обуславливается более высоким уровнем рождаемости в Таджикистане по сравнению с другими странами с переходной экономикой.

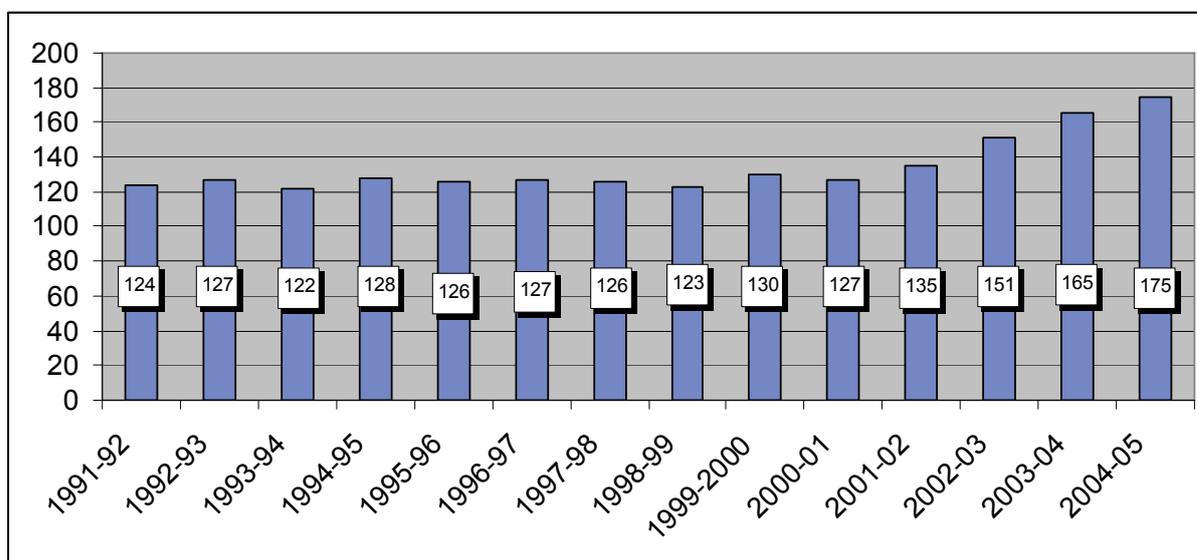
**Таблица 67 (а). Численность студентов в высших учебных заведениях страны по формам обучения**

Годы	1991	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Итого ('000.)	69,3	75,5	79,2	77,7	84,3	96,6	108,0	118,4	132,4
В том числе:									
Студенты очных отделений	47,9	49,9	50,6	47,9	51,3	60,1	68,0	74,5	84,3
Студенты заочных отделений	21,4	25,6	28,6	29,8	33,0	36,5	39,6	43,9	48,1
Студенты очных отделений (%)	69,1	66,1	63,9	61,6	60,9	62,2	63,0	62,9	63,7
Студенты заочных отделений (%)	30,9	33,9	36,1	38,4	39,1	37,8	36,7	37,1	36,3

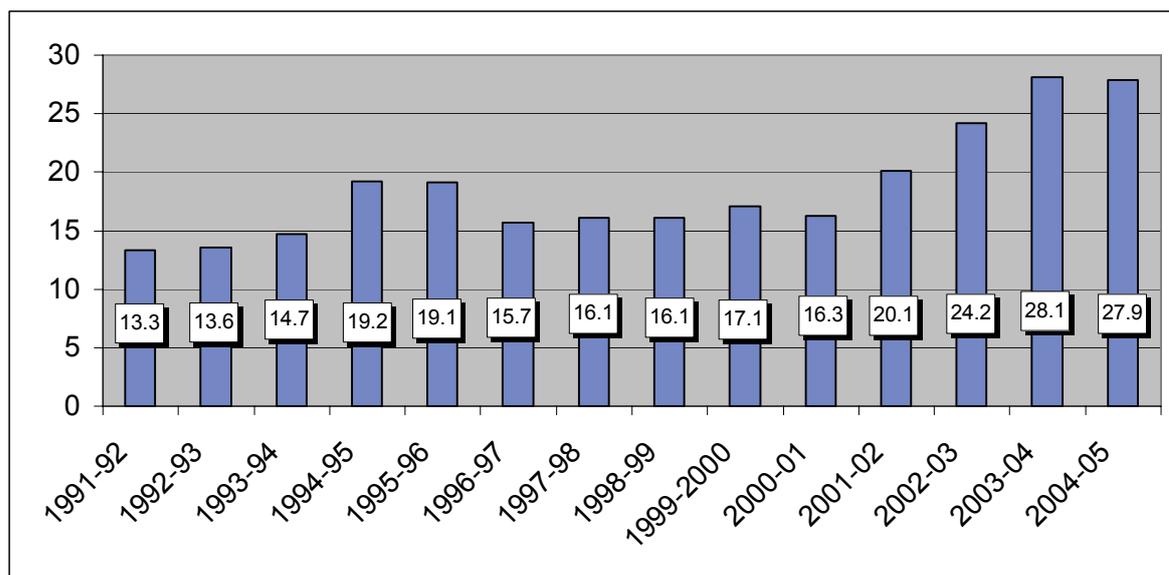
**Таблица 67 (б). Численность студентов высших учебных заведений страны по формам обучения**

Годы	2003-04	2005-06
Итого ('000.)	107570	132405
В том числе:		
Студенты очных отделений	67898	84356
Студенты заочных отделений	39672	48049
Студенты очных отделений (%)	63,1	63,7
Студенты заочных отделений (%)	36,9	36,3

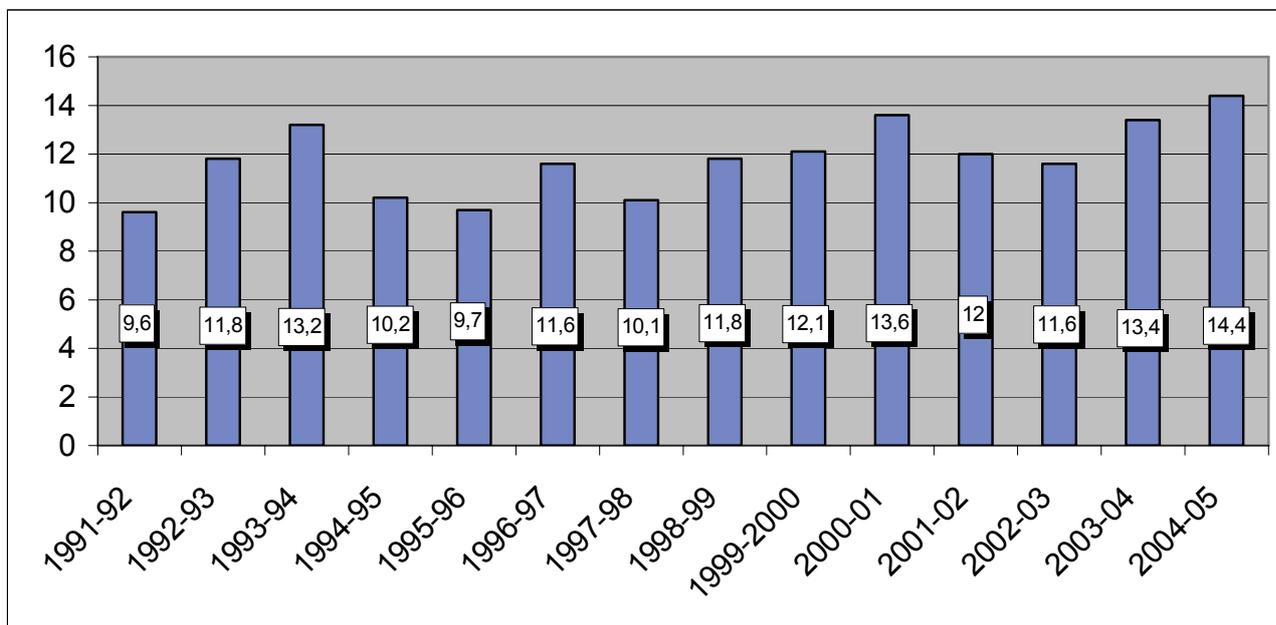
**Рисунок 34. Количество студентов на 10 000 чел. населения**



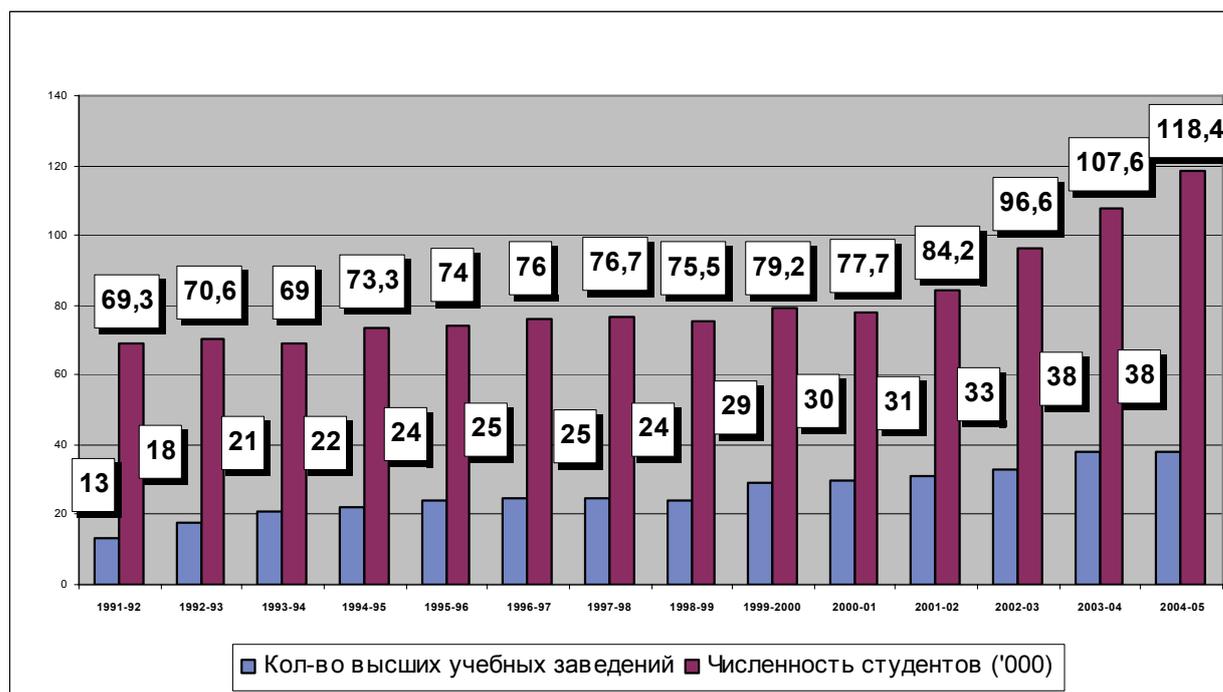
**Рисунок 35. Численность абитуриентов в высших учебных заведениях, тыс.**



**Рисунок 36. Количество студентов, окончивших высшие учебные заведения (тыс.)**



**Рисунок 37. Количество высших учебных заведений и численность студентов**



За последние десять лет в системе ВО Таджикистана произошли следующие принципиальные изменения:

- созданы и внесены изменения в законодательную и нормативную базу ВО, обеспечивающие автономию вузов и их функционирование в условиях новых рыночных отношений;
- разработаны и внедрены новые государственные стандарты высшего профессионального образования, основанные на стандартах Российской Федерации и обеспечивающие подготовку специалистов по многоуровневой системе в соответствии с международными нормами;
- расширилась сфера охвата специальностей, по которым ведётся обучение в университетах, за счёт введения в их структуру институтов, колледжей, средних специальных учебных заведений, лицеев и гимназий;
- укрепились связи с российскими и региональными вузами в сфере подготовки специалистов с использованием новых образовательных технологий (таких, как дистанционное обучение) путем создания центров и институтов дистанционного обучения;
- внедрена в порядке эксперимента новая технология кредитной системы обучения в двух вузах;
- внедрена система аттестации, аккредитации и лицензирования для оценки качественных показателей вуза, для определения его статуса и получения разрешения на выдачу дипломов соответствующего образца;
- создана корпоративная научно-образовательная сеть TARENA с выходом в Интернет, к которой подключены вузы в Душанбе, что позволяет активизировать применение компьютерных технологий в их образовательной деятельности.

## ***Организация, планирование и регулирование высшего образования***

### **Системный уровень**

На уровне системы в целом основные принципы управления и планирования в области высшего и последиplomного профессионального образования определяются законодательными и нормативными актами (см. приложение).

#### **Роль и обязанности Правительства РТ:**

- формулирование и реализация национальной политики в области ВО;
- осуществление бюджетного финансирования системы ВО;
- разработка проектов законов и принятие нормативно-правовых актов, регулирующих функционирование системы ВО;
- создание системы лицензирования, аттестации и государственной аккредитации вузов;
- учреждение, реорганизация и ликвидация государственных вузов;
- разработка и реализация межправительственных соглашений, регулирующих вопросы в сфере ВО;
- утверждение государственных стандартов ВО, за исключением случаев, предусмотренных законодательством РТ;
- подготовка перечня курсов (направлений специализации) в системе ВО;
- разработка типовых требований для сотрудников различных секторов и регулирование сферы подготовки специалистов вузов.

#### **Роль и обязанности Министерства образования:**

- разработка и внедрение государственных стандартов ВО;
- утверждение государственных компонентов, соответствующих государственным образовательным стандартам, утверждение положений об итоговой государственной аттестации студентов и программ получения иностранного образования в рамках национальных вузов;
- разработка и утверждение базового учебного плана, учебной литературы, программ и учебных пособий для вузов;
- разработка, продвижение и практическое применение новых эффективных технологий обучения в сфере ВО;
- лицензирование и аттестация вузов;
- разработка предложений по бюджетному финансированию вузов;
- координация деятельности вузов и функционирования отраслевых и региональных систем ВО;
- регулирование правил приёма студентов (включая аспирантов и докторантов) в вузы и учреждения системы высшего профессионального образования;
- организация республиканских научно-исследовательских программ; расстановка приоритетов исследовательских работ на межвузовском уровне;
- социальная защита и поддержка студентов, стажёров и сотрудников системы ВО в целях создания более благоприятных условий для их обучения, работы и отдыха, а также в целях повышения доступности услуг здравоохранения;
- финансирование деятельности подчинённых вузов, предприятий, ведомств и организаций;
- координация выделения служебных площадей для сотрудников, занятых исследовательской и образовательной деятельностью;
- разработка и утверждение типовых положений для филиалов вузов;
- заключение международных соглашений в соответствии с законодательством РТ.

## **Институциональный уровень**

Управление вузом осуществляется в соответствии с порядком, установленным в Гражданском кодексе РФ, законодательных и нормативных актах в сфере образования и уставе вуза (см. приложение).

Высшим органом управления вузом является его учредитель (члены-учредители) – Министерство образования и отраслевые министерства. Устав вуза, а также изменения и дополнения к нему принимаются на общем собрании (конференции) преподавательского состава, представителей других категорий сотрудников и учащихся, утверждаются учредителем и, в соответствии с действующим законодательством, регистрируются в Министерстве юстиции. Цели и задачи вуза регулируются типовыми положениями и уставом вуза в соответствии с его статусом, который определяется во время государственной аттестации.

Руководство вузом осуществляет ректор, который назначается и освобождается от занимаемой должности учредителем (членами-учредителями). Назначение и освобождение от должности ректора и других членов исполнительного органа образовательного учреждения, а также порядок принятия решений и нормы представительства вуза определяются законодательством РФ и уставом соответствующего учреждения высшего профессионального образования.

Ректор вуза (независимо от формы собственности вуза) несёт полную ответственность за учебно-образовательный процесс, исследовательскую и образовательную деятельность, а также за финансовую и хозяйственную деятельность учебного заведения.

Общее руководство вузом осуществляет выборный представительный орган – учёный совет. В состав учёного совета входят ректор, который является его председателем, проректоры, деканы факультетов, заведующие некоторыми кафедрами и руководители общественных организаций, предусмотренных уставом вуза. Другие члены учёного совета избираются на общем собрании (конференции) вуза путём тайного голосования. Количество членов учёного совета определяется уставом вуза; состав утверждается приказом ректора. Срок полномочий учёного совета не может превышать 5 лет. Представители всех категорий сотрудников и учащихся вуза, государственных и других организаций могут быть избраны в учёный совет.

В вузе могут создаваться попечительский и другие советы по различным направлениям деятельности. Порядок создания и деятельности, состав и полномочия этих советов определяются уставом вуза или положениями, принятыми его учёным советом. Разграничение полномочий учёного совета и ректора также определяется уставом вуза.

Ректор вуза издает приказы и распоряжения, обязательные для всех сотрудников и студентов; он/она в соответствии с законодательством РФ определяет должностные обязанности работников вуза.

Ректор может делегировать часть полномочий своим проректорам и другим руководителям образовательного учреждения. Проректоры государственных вузов отбираются из числа наиболее квалифицированных и компетентных специалистов образовательных учреждений, имеющих учёные степени доктора или кандидата наук. Их приём и освобождение от должности производятся ректором по согласованию с органами-учредителями; срок окончания их полномочий совпадает со сроком окончания полномочий ректора. В негосударственных вузах проректоры назначаются и освобождаются от должности своими учредителями (собранием членов-учредителей) по представлению ректора.

В структурных подразделениях вуза по решению учёного совета могут создаваться выборные представительные органы – учёные советы факультетов. Факультет возглавляет декан, назначаемый приказом Министерства образования по представлению вуза; в этом наблюдается чрезмерная централизация в управлении; выборы декана должны производиться на основе конкурсного отбора учёным советом вуза. Кафедру возглавляет заведующий, который избирается учёным советом вуза в порядке, определяемом уставом образовательного учреждения.

Рабочие учебные планы ежегодно составляются и утверждаются вузом на основе типовых учебных планов, утверждаемых Министерством образования. Учебные программы по дисциплинам обсуждаются и принимаются на заседаниях ППС факультетов и утверждаются деканом факультета; учебные программы составляются на основе государственных образовательных стандартов (ГОС), утверждённых Министерством образования.

Приоритеты научных исследований определяются ППС; направления научных исследований обсуждаются и утверждаются на заседании ППС факультетов и представляются в ректорат на утверждение.

Профессорско-преподавательский состав формируется на конкурсной основе с обсуждением кандидатур на уровне факультета и с последующим представлением результатов обсуждения на учёный совет для избрания секретным голосованием.

### **Децентрализация, институциональная автономия**

Вуз обладает автономией и пользуется самостоятельностью в принятии решений и реализации деятельности, предусмотренной его уставом.

Вуз может самостоятельно производить отбор и назначение сотрудников, осуществлять образовательную, научную, финансовую и хозяйственную деятельность в соответствии с законодательством РФ и своим уставом. Вмешательство органов государственного управления в образовательную, научную, хозяйственную и прочую деятельность вуза допускается только в определённых случаях, предусмотренных законодательством РФ.

Преподаватели и научные сотрудники обладают академической свободой в использовании методов преподавания дисциплин (в рамках учебного плана) и в выборе темы научных исследований. Студентам предоставляется свобода обучения в соответствии с их потребностями в рамках учебной программы. Данные академические свободы влекут за собой академическую ответственность за создание оптимальных условий для свободного поиска истины, её свободного формулирования и распространения.

### **Планирование**

Планы приёма в государственные вузы студентов, обучение которых финансируется из государственного бюджета, строго регламентированы и утверждаются приказами Министерства экономики и торговли, Министерства образования и отраслевых министерств, в ведении которых находятся вузы. Планы приёма студентов на контрактной основе определяются в основном востребованностью той или иной специальности; количественный состав и специальности регламентируются лицензией. Размер платы за обучение согласовывается и утверждается Министерством образования.

В республике функционируют 40 вузов, включая филиалы. Большинство из них являются государственными и учреждены Министерством образования и отраслевыми министерствами; три вуза являются частными. В структуре отраслевых министерств имеются вузы, которые находятся на самофинансировании. В рамках действующего законодательства эти вузы по вопросам организации и проведения учебной и методической работы находятся под надзором Министерства образования. Неравномерность размещения вузов и распределения численности студентов по областям страны (о чём говорилось в предыдущем разделе) приводит к возникновению определённых сложностей в планировании и управлении учреждениями системы ВО.

Действующие нормативно-правовые акты не предусматривают возможности привлечения общественности к оценке деятельности вузов по вопросам организационной, учебной, методической, научной и воспитательной работы или во время аттестации и аккредитации вузов. Отмечается слабая вовлечённость студенческих организаций в управление учебным и воспитательным процессом, в борьбу с коррупцией в образовании, культурно-массовые и спортивные мероприятия и т. д. Не практикуется привлечение общественности для оказания содействия в вопросах организации различного рода работ и управления вузами. Положительным моментом является создание в отдельных вузах ассоциаций выпускников, оказывающих содействие вузам в решении многих вопросов повседневной деятельности.

В большинстве вузов слабо используются современные информационные технологии в вопросах управления системой ВО, что является сдерживающим фактором для дальнейшего совершенствования управления. Необходимо разрабатывать и внедрять локальные информационные системы управления (ИСУ) вузом для совершенствования механизмов сбора, хранения, обработки, анализа и распространения данных в целях планирования и принятия решений. В дальнейшем на основе локальных ИСУ можно создать информационные системы управления высшим образованием (ИСУВО) на республиканском уровне.

**Рекомендации по совершенствованию системы управления высшим образованием:**

- разработка положений о практическом обеспечении автономии и финансовой самостоятельности вузов;
- разработка положений о проведении независимого мониторинга системы управления вузами с привлечением неправительственных организаций;
- вовлечение студенческих и других общественных организаций в процесс планирования, организации и управления высшим образованием;
- меры по разработке и внедрению ИСУ на уровне вузов и на республиканском уровне.

***Равные возможности и доступ к образованию граждан Таджикистана***

Организация и проведение вступительных экзаменов ежегодно осуществляются в соответствии с правилами приёма, которые утверждаются Министерством образования. Вузам предоставляется некоторая автономия в вопросах выбора метода, программы и содержания вступительных экзаменов. Поэтому можно констатировать, что в настоящее время в вузах страны отсутствует единая система проведения вступительных экзаменов. Приём в вузы осуществляется по заявлениям лиц, имеющих общее среднее или общее профессиональное образование, на конкурсной основе по результатам вступительных экзаменов. Форму и время приёма в высшие учебные заведения республики определяют сами вузы. Приём абитуриентов во многих вузах, таких как ТГНУ, АУТ, Институт предпринимательства и сервиса, ТГУ, ТГУК и др., осуществляется проведением общего тестирования, а в других, таких как ТГПУ, – традиционным методом сдачи письменных или устных вступительных экзаменов.

Тесты составляются преподавателями самих вузов и могут быть разными по содержанию одного и того же предмета в различных вузах. В зависимости от специализации вузы вправе ввести дополнительные виды вступительных экзаменов (письменные работы, творческие работы и т. д.) наряду с тестированием. В 2005 г. по решению Министерства образования в РТ был введён дополнительный обязательный вступительный экзамен – письменная работа по государственному языку, который не влиял на конкурсную оценку и оценивался по двухбалльной системе «удовлетворительно» или «неудовлетворительно». Этот экзамен проводился в вузах, где приём абитуриентов осуществляется методом тестирования.

**Таблица 68. Численность студентов по языкам обучения (на начало учебного года)**

ГОДЫ	Всего студентов	В т.ч. обучающихся на языках		
		таджикском	русском	узбекском
<b>Все отделения</b>				
1999/2000	79168	49284	25840	4044
2000/2001	77701	51280	23593	2828
2001/2002	84360	58033	23632	2695
2002/2003	96583	65047	28188	3348
2003/2004	107570	73308	31903	2359

Источник: Образование в Республике Таджикистан. – Душанбе, 2004 г. – стр. 71

Стипендии из государственного бюджета выплачиваются только студентам очных отделений тех государственных вузов, которые демонстрируют удовлетворительные результаты учебной подготовки. Определены различные виды стипендий: персональная (президентская) стипендия, выплачиваемая студентам, которые демонстрируют отличные показатели успеваемости и активно участвуют в общественных мероприятиях; повышенная стипендия, выплачиваемая студентам-отличникам; обычная стипендия, выплачиваемая студентам с отличными и хорошими показателями успеваемости; и специальная стипендия, выплачиваемая детям-сиротам и учащимся по президентской квоте независимо от показателей их успеваемости. Кроме того, некоторые вузы выделяют свои собственные стипендии за счёт использования внутренних ресурсов.

Следующая категория абитуриентов не сдаёт вступительные экзамены:

- лица, окончившие с медалями образовательные учреждения общего среднего или начального профессионального образования, имеющие государственную аккредитацию; они зачисляются в вуз на основе собеседования; лица, не прошедшие собеседование, сдают экзамены на общих основаниях;
- победители (а с 2005 г. и призёры) республиканских школьных олимпиад;
- лица, поступающие в вузы по президентской квоте.

Кроме этого, следующие лица могут быть зачислены в вуз вне конкурса:

- лица, имеющие определённый стаж работы, и лица, уволенные в запас из рядов армии;
- дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей;
- инвалиды I и II групп, которым, согласно заключению врачебно-трудовой экспертной комиссии, не противопоказано обучение в вузах.

Правительство Республики Таджикистан распространяет информацию о специальных мерах, возможностях и постановлениях Правительства в области ВО через СМИ, а также через представителей центральных и местных органов власти. Недавно был расширен доступ граждан Таджикистана к получению ВО в результате расширения диапазона образовательных услуг, предоставляемых вузами, и сети региональных вузов,

а также в результате принятия специальных мер: введение президентской квоты и обучение в вузах на контрактной основе.

Источники финансирования учащихся вузов являются ещё одним важным фактором доступности ВО. В РТ отмечается быстрый рост численности учащихся на контрактной основе по сравнению с теми, чьё обучение оплачивается из госбюджета (в 2001 г. доля студентов-бюджетников составляла 56,6%, в 2005 г. этот показатель снизился до 44,3%, а доля учащихся на контрактной основе увеличилась вдвое и составила 55,7% в 2005 г.) (см. табл. 69)

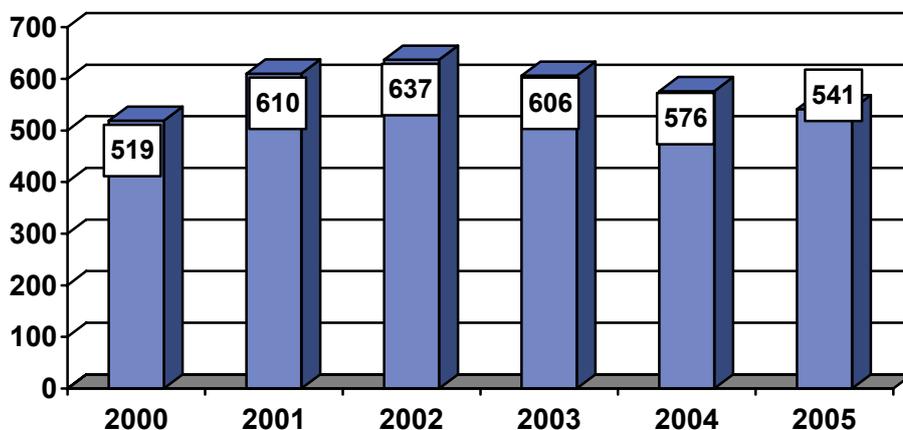
**Таблица 69. Численность студентов в высших учебных заведениях страны по источникам финансирования**

Годы	2001	2002	2003	2004	2005
Итого ('000.)	84,3	96,6	108	118,4	132,4
В том числе:					
За счет бюджетных средств	47,7	54,4	55,5	55,2	58,7
На договорной основе	36,6	42,2	52,5	63,2	73,7
За счет бюджетных средств (%)	56,6%	56,3%	51,4%	46,6%	44,3%
На договорной основе (%)	43,4%	43,7%	48,6%	53,4%	55,7%

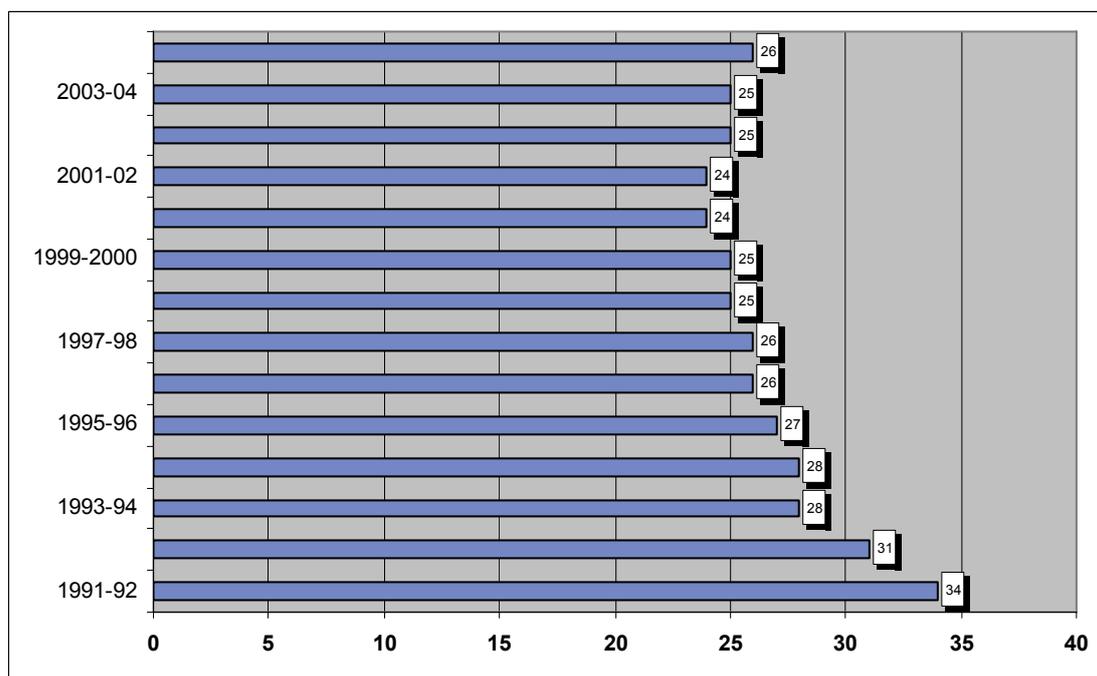
Плата за обучение устанавливается вузами по согласованию с Министерством образования и Министерством экономики и торговли. В зависимости от сферы обучения, вида высшего учебного заведения, формы обучения и местонахождения вуза размер годовой платы за обучение варьируется от 160 сомони (50 долл. США) для педагогических специальностей до 3.200 сомони (1.000 долл. США) для получения диплома юриста в ТГНУ. Разница между платой за обучение по педагогической специальности и государственными расходами на одного учащегося незначительна. В то же время разница между платой за обучение по юридической специальности и государственными расходами на одного учащегося почти в 20 раз выше.

Повышение возможностей получения ВО связано с разработкой ряда специальных механизмов, облегчающих доступ к нему (особенно для девушек из сельских районов), а также с организацией подготовительных курсов в ряде вузов. Среди этих механизмов особенно важным является выделение мест (президентская квота) для девушек и одарённых юношей из сельских районов. С 2000 по 2004 гг. Правительство планировало выделить 4 275 мест по президентской квоте, однако в вузы поступили только 3 109 человек. На данный момент в вузах республики по президентской квоте обучаются 3 616 девушек. В 2006/07 учебном году по президентской квоте будут приниматься 1 000 девушек и юношей. (см. рис. 38 и 39)

**Рисунок 38. Прием в ВУЗы девочек по Президентской квоте.**



**Рисунок 39. Доля женщин в общей численности студентов ВУЗов (%)**



**Рекомендации по дальнейшему расширению доступа к получению ВО на основе принципов равенства:**

- создание Национального центра оценки качества тестирования и обучения в целях сокращения масштабов коррупции и обеспечения прозрачности процесса приёма в вузы;
- разработка специальных механизмов и обеспечение благоприятных условий для малоимущих слоев населения;

- разработка специальных механизмов финансового кредитования студентов для получения ВО;
- укрепление потенциала вузов в областях с целью расширения доступа к получению ВО для всех категорий населения.

### ***Качество ВО и контроль качества***

Качество является одним из главных приоритетов национальной политики РТ в сфере образования. Под качеством образования понимается определённый уровень знаний и умений в области умственного, физического и нравственного развития, которого достигли выпускники вуза в соответствии с плановыми целями обучения и профессиональной подготовки.

#### **Профессорско-преподавательский состав (ППС)**

Уровень качества ВО зависит во многом от профессиональных качеств ППС и его преданности делу подготовки специалистов. Для постоянного совершенствования профессиональных навыков преподавателей необходимо проводить курсы повышения квалификации и переподготовки, где ППС мог бы осваивать новые технологии в образовании, применение интерактивных методов обучения и стратегию критического мышления. В аналитическом документе говорится, что 72% преподавателей вузов проходили курсы переподготовки более 10 лет назад или не проходили вовсе, т. е. они не имели возможности повышать уровень своей профессиональной компетентности. Причиной этого является тот факт, что во времена Советского Союза в рамках стандартной системы повышения квалификации преподавателей абсолютное большинство преподавателей вузов проходили курсы повышения квалификации в вузах России каждые пять лет. После обретения Таджикистаном независимости у преподавателей не стало возможности повышать уровень своей квалификации каждые пять лет. В сложившейся ситуации трудно ожидать желаемого результата в плане качества подготовки специалистов в вузах. В настоящее время в республике делаются первые шаги по решению проблемы повышения квалификации преподавателей, в ряде вузов созданы отделения и центры повышения квалификации. В будущем эту работу необходимо продолжить, обращая особое внимание на уровень её качества.

Действующие нормативно-правовые акты предусматривают определённую автономию вузов в вопросах приёма на работу ППС и заведующих кафедрами на конкурсной основе. Процедура замещения вакантных должностей ППС на конкурсной основе является весьма объективной, гласной, демократичной и достаточно отработанной в правовом отношении. Конкурсный отбор преподавателей производится через каждые пять лет с учётом качественных показателей их работы в рамках учебной, методической, научной и организационно-воспитательной деятельности.

Одним из главных источников пополнения преподавательского состава вузов является последипломная подготовка в аспирантуре или докторантуре. В целях поддержания должного уровня качественных показателей защищаемых в РТ диссертаций и признания их за пределами страны действующие в республике специализированные советы по защите диссертаций утверждены Высшей аттестационной комиссией (ВАК) России, поэтому все материалы по защите диссертации направляются в ВАК России для утверждения результатов защиты.

Трудности, с которыми приходится сталкиваться при подготовке научных кадров, прежде всего связаны с отсутствием специализированных Советов по определённым специальностям, дороговизной процесса защиты диссертации в крупных городах СНГ и существующей зависимостью от ВАК России. Более того, необходимо отметить, что в РТ учёные звания профессора и доцента утверждаются Министерством

образования и науки Российской Федерации. Абсолютное большинство преподавателей вузов с учёными степенями являются обладателями российских дипломов и свидетельств. По данным Министерства образования РТ, в период с 2000 по 2005 гг. преподаватели вузов защитили 75 докторских и 552 кандидатских диссертаций; 58 преподавателей получили учёное звание профессора и 114 преподавателей – звание доцента. Согласно статистическим данным, в республике ежегодно защищается более 90 кандидатских и 12 докторских диссертаций, что в целом вселяет оптимизм. Однако, к сожалению, многие из преподавателей с учёной степенью при появлении возможности переходят на работу в другие места с более высокой заработной платой. Это является основной причиной сложившегося положения, когда в большинстве вузов доля преподавателей с учёными степенями составляет 30-35%, причём наблюдается тенденция к снижению этого показателя из года в год. Согласно имеющимся данным, в среднем заработная плата преподавателя составляет 15-20 долл. США или 60-70 долл. США с учётом надбавок за обучение на контрактной основе. Более того, большинство преподавателей с учёными степенями старше 55 лет. Для повышения качества ВО одной из приоритетных задач является повышение качества преподавания, что может быть достигнуто посредством повышения заработной платы преподавателям. (см. табл. 70).

**Таблица 70. Официальная заработная плата преподавательского состава**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Заведующий кафедры – Профессор</b>						
С ученой степенью доктора наук	13,6	13,6	19,04	22,84	28,55	42,83
Без ученой степени доктора наук	12,6	12,6	17,64	21,16	26,45	39,68
<b>Профессор</b>						
С ученой степенью доктора наук	12,6	12,6	17,64	21,16	26,45	39,68
Без ученой степени доктора наук	11,2	11,2	15,68	18,81	23,51	35,27
<b>Доцент</b>						
С ученой степенью	9,7	9,7	13,58	16,29	20,36	30,54
Без ученой степени	8,7	8,7	12,18	14,61	18,26	27,39
<b>Старший преподаватель</b>						
С ученой степенью	8,7	8,7	12,18	14,61	18,26	27,39
Без ученой степени	7,8	7,8	10,92	13,1	16,37	24,56
<b>Ассистент</b>						
С ученой степенью	7,2	7,2	10,08	12,09	15,11	22,67
Без ученой степени	5,4	5,4	7,56	9,07	11,33	17
Преподаватель-стажер	5,4	5,4	7,56	9,07	11,33	17
Средняя заработная плата	9,35	9,35	13,1	15,71	19,63	29,45

### **Внутренний контроль качества ВО**

В решении проблемы качества ВО важное место занимает внутренний контроль качества, осуществляемый непосредственно вузами. Механизмы, обеспечивающие внутренний контроль качества образования, предусматривают оценку основных аспектов, влияющих на качество ВО:

- профессорско-преподавательский состав;
- механизмы непрерывной промежуточной и итоговой оценки;
- наличие материально-технической базы;
- наличие информационных и коммуникационных технологий;
- наличие учебных и методических материалов и ресурсов;
- оснащение и качество библиотечного фонда.

Общие проблемы, касающиеся преподавательского состава, приведены выше. В механизме внутренней оценки качества обучения важное место отводится системе оценки качества знаний, которая включает текущие и итоговые проверки знаний студентов. Текущая оценка знаний студентов осуществляется в течение всего семестра с подведением и обсуждением итогов на уровне групп, факультета и вуза два или три раза в семестр. При этом используются 5-, 10- или 100-балльная система и специализированные подсистемы. В ряде вузов внедрена рейтинговая система оценки знаний студентов по итогам текущих и окончательных результатов учёбы, что положительно сказывается на их учебной активности. Итоговый контроль осуществляется по 5-балльной системе в соответствии с требованиями государственного стандарта ВО. Кроме этого, оценка знаний студентов осуществляется при защите рефератов, курсовых работ и проектов, дипломных проектов и государственных экзаменов.

Действующая система контроля качества знаний может дать положительные результаты только при объективной оценке знаний студентов. К сожалению, по причине мизерной заработной платы преподавателей вузов отмечаются случаи получения положительных оценок студентами путём подкупа преподавателей. Существующая коррупция в образовательной системе является одной из причин низкого качества знаний и профессиональных навыков студентов. Необходимо продолжить работу по реализации конкретных мер по искоренению коррупции, что будет способствовать улучшению качества подготовки специалистов.

В связи с недостатком финансирования материально-техническая и учебно-лабораторная база в последние годы не обновлялась и устарела. В последнее время принимаются меры по компьютеризации вузов и использованию информационных и коммуникационных технологий в образовательной деятельности. В некоторых вузах, особенно технических и естественно - научных, на 10-12 студентов приходится один компьютер, а в остальных вузах – один компьютер на 25 студентов. Несмотря на то, что вузы имеют выход в Интернет, современные обучающие компьютерные технологии и инновационные/интерактивные методы обучения мало используются в системе ВО.

Действующие образовательные стандарты предусматривают, что общее количество часов для подготовки специалистов включает в себя, помимо обязательных занятий, время для самостоятельной работы. Обычно объём самостоятельной работы составляет около 50% от общего количества часов, а по некоторым специальностям – более 50%. В рамках реформы системы ВО это направление является приоритетным для повышения качества обучения и требует обеспечения вузовских библиотек современными учебными пособиями и методическими руководствами как в печатном, так и электронном виде. Поскольку библиотечные фонды формировались во времена Советского Союза, имеющаяся в них литература устарела и в большинстве случаев не соответствует современным требованиям; отсутствует учебная и методическая литература в электронном формате; в библиотеках не хватает компьютеров и нет выхода в Интернет; у студентов отсутствует возможность использовать современные информационные технологии для выполнения самостоятельной работы, что, безусловно, отрицательно сказывается на качестве их подготовки.

## **Внешний контроль качества ВО**

Целью государственного контроля качества ВО является формирование единой общегосударственной политики, повышение качества подготовки специалистов и эффективное использование бюджетных средств, выделяемых для финансирования системы ВО. Внешний контроль качества образования осуществляет Управление лицензирования, аттестации и аккредитации образовательных учреждений в структуре Министерства образования РТ.

Процедура внешней оценки вуза включает три стадии и проводится в соответствии с действующими нормативами через каждые пять лет.

*Первой стадией* является лицензирование, дающее право и разрешение вузу заниматься образовательной деятельностью в соответствии с действующими требованиями. В соответствии с Правилами лицензирования вуз должен отвечать определённым квалификационным требованиям, которые предусматривают соответствие установленным нормам таких параметров, как материально-техническая база, наличие библиотечного фонда, направление научных исследований, число студентов на одного преподавателя, укомплектованность преподавательского состава и др. Лицензия выдается на срок от 1 до 5 лет, после чего необходимо прохождение государственной аттестации.

*Второй стадией*, которая считается главной, является государственная аттестация вуза; первая аттестация вуза проводится не ранее чем через три года после получения лицензии и не позднее срока первого выпуска специалистов. Существует несколько десятков критериев и показателей, по которым оценивается состояние вуза.

На *третьей стадии* осуществляется государственная аккредитация, которая проводится каждые пять лет после аттестации. Государственная аккредитация определяет статус и вид вуза с учётом его потенциала реализации учебных программ и соответствия учебного процесса требованиям ГОС, а также дает разрешение вузу выдавать документы установленного государственного образца своим выпускникам.

На наш взгляд, действующий механизм оценки качества системы ВО не в полной мере соответствует требованиям международной системы оценки, так как все три этапа оценки реализуются одним и тем же органом без привлечения независимых органов или экспертов со стороны. Более того, проведение и аттестации, и аккредитации является излишним; было бы целесообразнее объединить эти два этапа в один и проводить внешний контроль качества образования в два этапа – лицензирование и аккредитация.

Качество высшего образования во многом зависит от объективности проведения вступительных экзаменов. К сожалению, все ещё не внедрена единая национальная система тестирования. Проведение пилотного тестирования в некоторых областях запланировано на 2007 г.

#### **Рекомендации по улучшению качества:**

- разработка единой системы управления качеством ВО;
- проведение обследования в основных вузах для оценки эффективности их деятельности и других показателей, определяющих качество учебного процесса;
- определение показателей, характеризующих качество образовательного процесса и его результаты, а также методов их измерения;
- разработка принципов и процедур системы управления качеством ВО;
- разработка модели и методики самооценки деятельности вузов и их апробация;
- разработка непрерывной системы повышения квалификации преподавателей;
- обеспечение достаточных объёмов финансирования для эффективной реализации нововведений и совершенствования образовательной деятельности;
- борьба с коррупцией на уровне оценки знаний студентов и в системе образования в целом;
- разработка и утверждение положений о внедрении рейтинговой системы для вузов на республиканском уровне.

### Соответствие образования условиям рынка труда

В РТ отмечается тенденция роста численности выпускников и абитуриентов (см. табл. 71). Однако это в основном происходит за счёт увеличения численности студентов, изучающих экономику и право. Например, в 1999 г. доля выпускников в промышленной сфере составила 10% от общей численности выпускников, а в 2003 г. этот показатель составил всего 7,11% и был в четыре раза ниже показателя доли выпускников с дипломом экономиста. По специальностям экономики и права в 2003 г. этот показатель составил соответственно 39,29% и 15,2%.

**Таблица 71. Выпуск из высших учебных заведений по их отраслевой специализации (на начало учебного года)**

ГОДЫ	Выпущено студентов, всего	Учебные заведения						
		промышленность	сельское хозяйство	экономика	здорово-охранение, физкультура и спорт	просвещение	искусство и кинематография	право
1999	13122	1321	1028	1525	1554	6794	162	460
2000	13621	1495	875	1685	1518	6682	128	945
2001	12032	1355	862	2255	1159	5937	120	344
2002	11599	1087	889	4419	790	3901	136	377
2003	13385	952	766	5260	1043	2836	116	2039

Источник: Образование в Республике Таджикистан. – Душанбе, 2004 г. – стр. 72

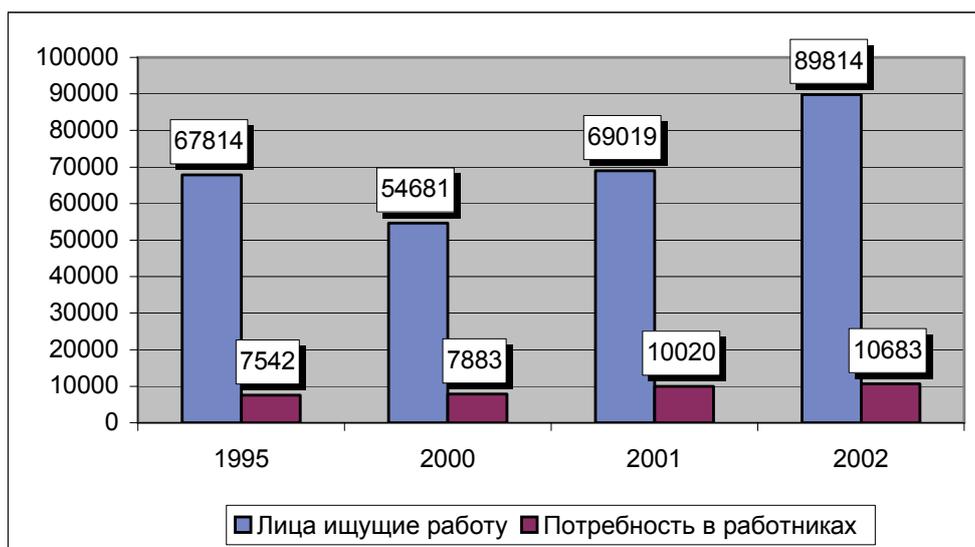
Уменьшился спрос со стороны абитуриентов на приобретение гуманитарных и технических специальностей, что связано с разрушением инфраструктуры экономики и острым экономическим кризисом последнего десятилетия XX и начала XXI вв.

Снижение спроса со стороны рынка труда, вызванное экономическим кризисом, привело к снижению спроса на получение ВО. Например, в период с 1991 по 2000 гг. доля лиц, занятых в промышленности и строительстве, сократилась с 20,5 до 9,1%, в секторе транспорта и связи – с 4,7 до 2,4%, что привело к снижению численности абитуриентов и выпускников в этих секторах ВО. В 1991 г. доля выпускников в этих секторах составляла 23,5%, в 1995 г. – 20,1%, а в 2000 г. – 17,4% от общей численности выпускников.

Взаимосвязь между рынком труда и вузами зависит от востребованности специалистов на рынке труда, что, в свою очередь, определяется развитием экономики. Как показывает официальная статистика, объём спроса на рынке труда меньше, чем объём предложений.

Как видно из рисунка 40, существует большое расхождение между спросом и предложением на рынке труда. Такая разница связана с отсутствием высокотехнологического производства и недостаточным развитием промышленности.

**Рисунок 40. Спрос и предложение рабочей силы**



Источник: Ежегодный справочник Республики Таджикистан, Душанбе, 2003 г., с. 72.

Согласно официальным данным, величина показателя нагрузки незанятого населения на одну заявленную вакансию в 2002 г. составила 8,4, что на 21% больше, чем в 2000 г. Подготовка специалистов в РТ в значительной степени зависит от развития отраслей экономики. На данном этапе наблюдается увеличение инвестиций в такие приоритетные секторы экономики, как туризм, электроэнергетика и сельское хозяйство. С учетом развития этих отраслей в вузах формируются отдельные программы для подготовки соответствующих специалистов. В последние два года наблюдается повышение спроса и предложения по подготовке специалистов для вышеуказанных отраслей. Спрос на рынке труда во многом зависит от подъема отраслевых производств и экономического роста в целом.

Согласно статистическим данным, доля незанятого населения с высшим образованием составляет всего лишь 4,3%. До начала подъема экономики этот показатель составлял 7,6%. Доля незанятого населения со средним и неполным средним образованием составляет 81,94%. Однако фактическая доля незанятого населения с высшим образованием намного выше цифр, приводимых официальной статистикой.

В РТ из-за отсутствия данных сложно оценить степень взаимосвязи между рынком труда и системой ВО. Ввиду недостаточной развитости рынка труда его влияние на систему ВО практически незаметно. Другой проблемой является отсутствие механизмов обмена информацией между вузами и рынком труда; по этой причине отсутствуют статистические данные по численности трудоустроенных выпускников республиканских вузов. В конце 1990-х гг. был внедрен механизм обмена информацией между вузами, Министерством образования и работодателями; однако на практике вся справочная информация, полученная от работодателя, была либо недействительной, либо ошибочной.

Данные Министерства образования говорят об улучшении ситуации с трудоустройством выпускников. В 2000 г. 63,5% выпускников не устроилось на место работы по распределению (согласно плану трудоустройства выпускников), а в 2005 г. этот показатель снизился до 35,1%. Это говорит о том, что почти 65% выпускников вузов востребованы на рынке труда. Однако этот показатель все ещё гораздо ниже показателя 1991 г.

## Рекомендации по укреплению связи между рынком труда и системой ВО:

- планирование государственного заказа должно осуществляться с учётом спроса на кадровые ресурсы в основных секторах экономики;
- необходимо разработать и внедрить механизм отслеживания ситуации с трудоустройством выпускников вузов;
- необходимо создать и развить маркетинговые службы при вузах для изучения спроса на специалистов на рынке труда.

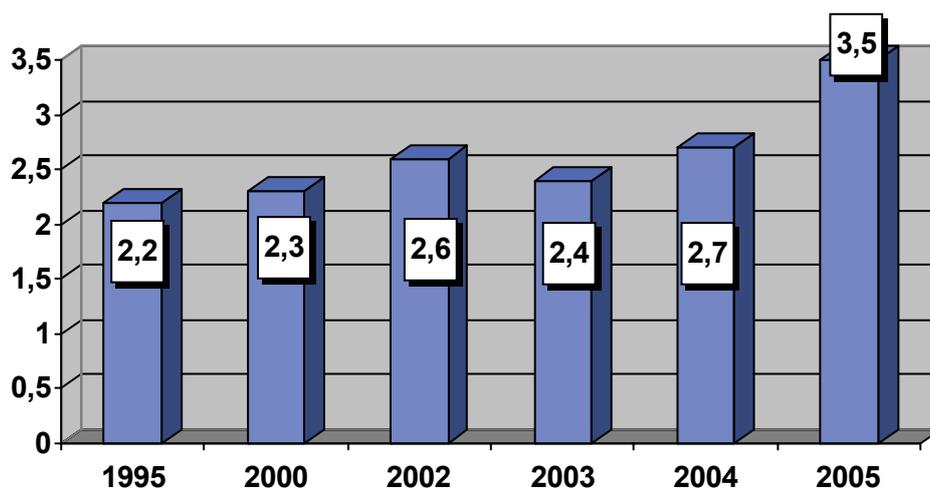
## Финансирование высшего образования

Вопросы финансирования государственных вузов регулируются государственным ведомством по управлению системой образования или исполнительными органами, в ведении которых находятся такие образовательные учреждения; негосударственные вузы финансируются их учредителями. Вуз может оказывать платные услуги в сфере образования; государственные вузы могут самостоятельно определять направления и порядок освоения средств, полученных из государственного бюджета или из других источников.

Финансирование системы ВО осуществляется из трёх источников: государственного бюджета, частных фондов (плата за обучение) и других источников (доходов, получаемых от научных и производственных контрактов и предоставления широкого спектра образовательных услуг, а также средств международных фондов).

В Таджикистане доля расходов консолидированного бюджета на образование и профессиональную подготовку кадров в ВВП в 2005 г. возросла на 1,3 пункта по сравнению с 1995 г. В 2000 г. доля бюджета на образование в ВВП составила 2,3%, в 2004 г. этот показатель повысился до 2,7%, а в 2005 г. – до 3,5%. Такое увеличение связано с ростом национальной экономики, т. е. объёма ВВП. (см. табл. 72 и рис. 41)

**Рисунок 41. Расходы консолидированного бюджета на образование и профессиональную подготовку (в % к валовому внутреннему продукту)**



**Таблица 72. Доля бюджетных расходов на образование в структуре ВВП и совокупных государственных расходов**

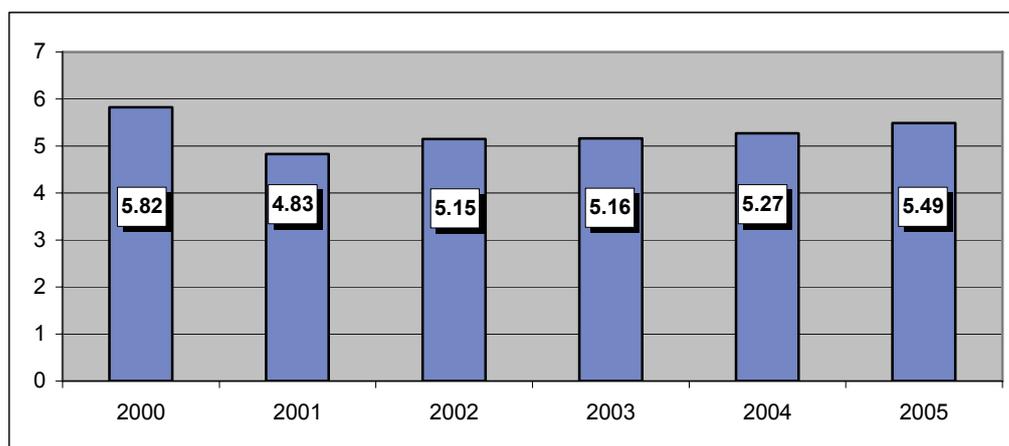
#		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1	Доля бюджетных расходов на образование в ВВП	2,3	2,4	2,6	2,4	2,7	3,5	4,5
2	Доля бюджетного финансирования в структуре совокупных государственных расходов (%)	15,9	16,6	16,6	15,4	16,0	19,4	22,1

Общий объём государственных расходов на образование также увеличился с 16,9% в 2001 г. до 19,45% в 2005 г. и до 22,1% в 2006 г. В это же время отмечается рост доли государственного финансирования ВО относительно ВВП: 0,13% в 2001 г. и 0,19 % в 2005 г.

**Таблица 73. Основные макроэкономические показатели**

#		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1	Реальный ВВП (в млн. долл. США)	986	1085	1217	1554	2080	2336	2838
2	ВВП на душу населения (в долл. США)	160	162	175	221	291	320	382
3	Запланированное бюджетное финансирование в сфере образования (в долл. США)	17,5	22,0	28,4	36,6	55,5	250,1	127,7
4	Темпы роста бюджета в сфере образования (%)	-	32	30	22	32	34	37

**Рисунок 42. Доля расходов на высшее образование в структуре государственных расходов на образование, %**



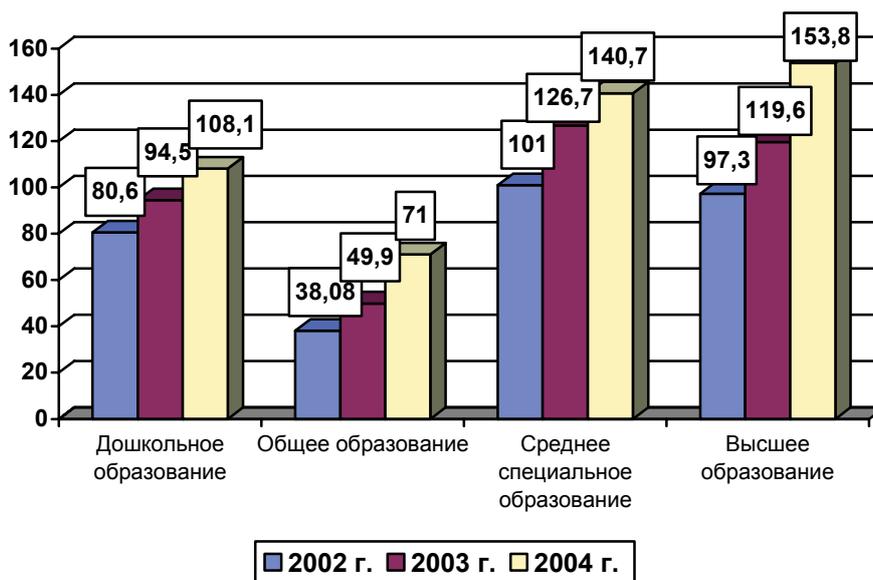
В 2005 г. отмечается сокращение доли расходов на высшее образование в общем объёме расходов на образование по причине сокращения численности учащихся, чьё финансирование осуществляется за счёт средств госбюджета: 5,82% в 2000 г. и 5,49% в 2005 г. В 2005 г. только 44,4% учащихся вузов страны получали финансирование из госбюджета.

**Таблица 74. Расходы по уровням образования в 2000-2006 гг.**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Дошкольное образование	2 304	3 015	4 038	4 929	6 708	9 630
Среднее образование	31 848	46 311	66 572	88 186	124 822	17 4016
Начальное профессиональное образование	1 463	2 006	2 947	3 791	5 267	7 083
Среднее профессиональное образование	905	1 666	2 350	3 182	4 463	6 543
Высшее профессиональное образование	2 422	2 945	4 471	5 789	9 149	13 732
Прочее	2 664	4 988	6 491	6 205	23 343	39 066
Итого	41 606	60 931	86 869	112 082	173 752	250 070

Государственные расходы на высшее образование на одного студента год за годом увеличиваются и в 2004 г. составили 153,8 сомони (48 долл. США). Это на 13 сомони (4,2 долл. США) больше государственных расходов на одного учащегося средних специальных образовательных учреждений и на 82,8 сомони (в 2,2 раза) больше расходов на одного учащегося общеобразовательных школ. (см. рис. 43)

**Рисунок 43. Государственные расходы в сфере образования на одного учащегося/студента (в сомони)**



Источник: База данных ЦПОР «Пульс»

В 2000 г. доля заработной платы в общем объеме расходов на высшее образование составляла 69,7%, а в 2002 г. – 48,8%. Это говорит о снижении доли заработной платы и одновременном увеличении доли расходов на капитальный ремонт и закупку оборудования; по сравнению с 1998 г. объем этих расходов в 2002 г. увеличился соответственно в 4 и 1,8 раза. Причиной такого роста стало то, что многие вузы ставят перед собой цель укрепления материально-технической базы. (см. табл. 75)

**Таблица 75. Постатейная структура расходов высших учебных заведений  
в 1998-2002 гг. (%)**

	1998	1999	2000	2001	2002
Зарплата с отчислениями	69,70%	69,70%	56,80%	52,10%	48,80%
Канцелярские и административные расходы	4,00%	4,60%	2,90%	3,30%	2,60%
Стипендии	10,40%	11,30%	21,20%	18,20%	13,30%
Капитальный ремонт	4,20%	8,20%	7,20%	13,20%	18,50%
Закупка оборудования	6,30%	6,00%	7,50%	5,70%	10,80%
Прочее	5,40%	0,20%	4,40%	7,50%	6,00%

В новых условиях рыночной экономики и недостаточности государственного финансирования разрабатываются различные механизмы привлечения внебюджетных средств. Одним из главных внебюджетных источников финансирования являются частные средства, т.е. деньги студентов, которые они платят за обучение по контракту. Согласно Закону РТ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» (ст. 35-36) и «Типовому положению о высшем профессиональном учебном заведении РТ» (раздел XII), средства, полученные из внебюджетных источников, могут использоваться для обеспечения и развития уставной деятельности вузов, включая повышение заработной платы работникам вузов. Однако данные по расходованию внебюджетных средств отсутствуют, поскольку они не фиксируются ни в одном официальном информационном источнике (вузы не предоставляют такой информации в Министерство образования). Следовательно, сложно провести оценку и анализ практики частного финансирования системы ВО.

**Рекомендации по совершенствованию механизма финансирования системы ВО:**

- ежегодное повышение объёмов государственных расходов на одного студента;
- разработка механизма мониторинга выделения и расходования внебюджетных средств;
- разработка специальных налоговых льгот для стимулирования частных инвестиций в систему ВО;
- разработка и внедрение новых механизмов финансирования системы ВО в форме (персональных) грантов и систем кредитования обучения.

***Роль высшего образования в научно-исследовательской работе и инновационных разработках***

Основным принципом научной работы в вузах является её интеграция в учебный процесс. Основными целями в этом направлении являются:

- разработка теоретических и прикладных задач;
- подготовка учебных пособий и руководств;
- подготовка высококвалифицированных сотрудников;
- проведение научно-методических исследований.

Оценка научной деятельности вуза и её взаимосвязь с образовательным процессом ведётся и организуется Министерством образования и другими отраслевыми министерствами, в ведении которых находятся соответствующие вузы. Требования к научно-исследовательской деятельности вуза и порядок её оценки устанавливаются Министерством образования по согласованию с Академией наук РТ, осуществляющей формирование и реализацию государственной политики в области научных

исследований. Результаты оценки научной деятельности составляют часть общей оценки деятельности вуза во время его государственной аккредитации и являются для Министерства образования одним из оснований для установления вида вуза. Для трёх видов вузов: института, академии и университета – установлены различные требования по организации, администрированию и оценке научной деятельности. Планирование научной работы для ППС вуза является обязательным и, как правило, составляет 20-25% от их общей нагрузки.

Проводимая вузами научная деятельность финансируется за счёт средств госбюджета, средств, полученных в результате коммерческой деятельности, банковских кредитов, собственных средств, благотворительных вкладов и других источников. Как обсуждалось в предыдущей главе, доля расходов на образование в ВВП в 2005 г. составила 3,5%, что значительно ниже средних показателей в других странах региона. Расчеты показывают, что минимальная доля расходов на образование в структуре ВВП должна увеличиться до 6-7%.

Вузы также являются объектами *адресного государственного финансирования* научно-исследовательских работ по определённым темам, утвержденным на республиканском уровне. Несмотря на то, что статистические данные (см. приложение) говорят о ежегодном росте объёма финансирования научно-исследовательских работ, этот показатель все ещё остается на низком уровне. Например, если обратиться к данным за 2005 г., когда отмечался наиболее высокий уровень государственного финансирования научно-исследовательских работ (241 298 сомони, или 70 970 долл. США, на разработку 53 тем/тематик), в среднем на одну тему было выделено 4 552 сомони (1 422 долл. США); поскольку на исследование одной темы требуется 2-3 года, получается, что в год выделяется 500-700 долл. США, которых едва достаточно для выплат по заработной плате из расчета 8-10 долл. США в месяц. (см. **табл. 76**)

**Таблица 76. Динамика финансирования научных тематик в высших учебных заведениях и научных учреждениях**

	Финансирование и количество тематик по годам				
	2001	2002	2003	2004	2005
Финансирование	32829 сомони	59198 сомони	70000 сомони	117579 сомони	241298 сомони
Количество обязательных тематик	54	54	63	21	53

В 2005 г. доля государственного финансирования научной работы составляла 0,13% ВВП, причем большая часть средств расходовалась на фундаментальные исследования, проводимые под руководством Академии наук. Раньше, во времена Советского Союза, приоритетные темы определялись на республиканском уровне и финансировались из государственного бюджета в достаточном объёме; публиковались приоритетные научные темы по СССР, которые также финансировались за счёт средств союзного бюджета. Кроме этого, во времена Советского Союза при вузах открывались специализированные проблемные лаборатории, финансирование которых осуществлялось за счёт средств госбюджета.

В настоящее время для получения адресного государственного финансирования вузы представляют в Министерство образования и другие отраслевые министерства обоснование каждой темы и направления работ. В свою очередь Министерство образования рассматривает предложение вуза и, в случае утверждения, представляет его на рассмотрение в Республиканский научно-технический совет (НТС) Академии наук. В случае положительного решения НТС Министерство образования издаёт приказ и определяет объёмы финансирования и сроки выполнения работ. При определении

научной темы приоритеты отдаются научным направлениям, связанным со спецификой республики и региона. К сожалению, в настоящее время экономика республики переживает тяжёлые времена; промышленность практически простаивает и поэтому научная связь вузов с промышленностью, за исключением алюминиевого завода, утрачена.

Как уже отмечалось, научно-исследовательская и научно-техническая деятельность в вузе может осуществляться на основе договоров с предприятиями и организациями за счёт средств, поступающих от заключённых хозяйственных договоров. В большинстве случаев эти работы носят прикладной характер и доводятся до практического внедрения. В связи с тем, что в настоящее время экономика практически парализована и многие предприятия не работают, объёмы научно-исследовательских работ по хозяйственным договорам являются незначительными.

В последние годы активизировалась научно-исследовательская деятельность вузов по различным проектам с международными организациями за счёт грантов, которые в установленном порядке передаются научно-педагогическим работникам или вузу. Получение гранта осуществляется по инициативе научных работников, кафедр, факультетов и университетов, которые устанавливают партнёрские отношения с международными организациями и представляют проекты на получение гранта.

Оценка качества и эффективности научно-исследовательской работы производится по промежуточным отчётам, представляемым в конце года, и заключительному отчёту по завершении работ. В качестве критериев оценки качества и эффективности научно-исследовательских работ используются следующие показатели:

- количество публикаций (статьи, монографии, авторефераты, диссертаций, учебные руководства и др.);
- количество защищённых диссертаций;
- наличие аспирантов по соответствующей тематике;
- практическое внедрение;
- документы о полученном экономическом эффекте;
- вовлечение студентов в выполнение работы;
- выступление с докладами на конференциях.

Оценка научной деятельности вуза, как правило, осуществляется в период государственной аккредитации образовательного учреждения; наряду с этим практикуется специальная проверка научной деятельности вуза в целом или отдельных её частей или тем исследования.

В связи с недостатком средств, выделяемых на проведение научно-исследовательских работ, в вузах слабо развиваются проблемные темы и отсутствуют научно-исследовательские работы, которые выполнялись бы комплексно несколькими научными коллективами. Практически отсутствуют научные и опытно-конструкторские разработки, проводимые вузами совместно с отраслями промышленности.

В качестве основных причин слабого использования вузовского потенциала в проведении научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ для развития экономики республики можно отметить следующее:

- невостребованность научно-исследовательского потенциала вузов на рынке труда, что определяется слабым развитием большинства отраслей промышленности и экономики республики в целом;
- отсутствие творческого сотрудничества между отраслевыми министерствами и научными работниками вузов;
- слабая материально-техническая оснащённость вузов, что не позволяет на достаточно высоком качественном уровне проводить научно-

исследовательскую работу и использовать современные информационно-коммуникационные технологии;

- отсутствие творческого сотрудничества между академической (Академия наук) и вузовской наукой, что в условиях недостаточности финансирования сдерживает развитие науки в республике.

#### **Рекомендации по совершенствованию научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в вузах:**

- создание учебных, научных и производственных центров при ведущих университетах, в состав которых входили бы образовательные и исследовательские учреждения Академии наук; это позволит объединить научный потенциал для решения конкретных отраслевых проблем;
- определение приоритетных научных направлений для финансирования на республиканском уровне и их реализация на конкурсной основе;
- углубление партнёрских отношений с вузами и учёными из других центральноазиатских стран в целях совместного осуществления научно-исследовательской деятельности, направленной на решение актуальных региональных вопросов, при поддержке международных организаций;
- развитие сотрудничества с производственными предприятиями и организациями различных форм собственности для проведения научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ на договорной основе.

#### ***Глобализация ВО и его интеграция в международное образовательное пространство***

Одним из приоритетов национальной политики в области ВО в Республике Таджикистан является установление и укрепление сотрудничества с вузами стран СНГ и дальнего зарубежья. Это подтверждается многочисленными договорами и соглашениями, заключёнными на уровне правительств, министерств образования и вузов. Недавно были заключены межправительственные соглашения о сотрудничестве в области образования с Российской Федерацией, Казахстаном, Кыргызстаном, Узбекистаном, Беларусью, Украиной, Китаем, Турцией, Индией и Ираном. В соответствии с этими соглашениями граждане Таджикистана могут получать образование в вузах России, Беларуси, Казахстана, Китая и Турции. Например, в соответствии с соглашением между Министерством образования РТ и Министерством образования и науки Российской Федерации ежегодно более 60 студентов республики направляются для обучения в вузы России, а в соответствии с другим соглашением около 100 студентов направляются в Турцию. Ещё одно соглашение предусматривает, что, начиная с 2006 г., до 100 студентов будут направляться на обучение в Казахстан; аналогичное соглашение было заключено с Китайской Народной Республикой. Учитывая, что государственные образовательные стандарты РТ составлены на основе образовательных стандартов России, многие вузы республики по договорённости с вузами России направляют студентов 2 и 3 курсов для продолжения учёбы в российские вузы.

Между государствами-членами СНГ существует система соответствия квалификации, основанная на российских государственных стандартах. Она имеет очень большое значение для выпускников вузов Таджикистана, так как позволяет им работать за границей и получать надлежащее вознаграждение. С республиками региона подписано соглашение о взаимном признании дипломов и сотрудничестве в других сферах, включая дистанционное обучение. С этой целью на уровне региона создана Ассоциация RENATO, объединяющая научно-образовательные сети трёх республик: Казахстана, Кыргызстана и Таджикистана (KazRENA, KzNET и TARENA). В республике работают Российско-таджикский славянский университет и три вуза при Современной гуманитарной академии г. Москвы, где для подготовки специалистов,

наряду с традиционными технологиями, используются технологии дистанционного обучения. В некоторых вузах при сотрудничестве с вузами России и стран СНГ были созданы Центры дистанционного обучения; студенты могут обучаться в партнёрских вузах этих государств и получать дипломы, не выезжая за пределы своей страны.

Необходимо отметить, что государственные образовательные стандарты 1996 и 2002 гг. были разработаны на базе образовательных стандартов Российской Федерации. В настоящее время, после того как Российская Федерация присоединилась к Совместной конвенции Европейского Совета и ЮНЕСКО, таджикстанская классификация специальностей получила тот же международный статус. Кроме того, необходимо отметить, что специализированные советы, функционирующие в республике, утверждены ВАК России и принятые такими советами диссертации направляются на утверждение в ВАК России. Аттестация профессорско-преподавательского состава, т. е. утверждение учёных званий профессора и доцента, производится Аттестационным комитетом при Министерстве образования и науки Российской Федерации с выдачей соответствующих сертификатов.

В целях вхождения в единое образовательное пространство европейских стран Таджикистан планирует присоединиться к Болонской декларации. Действующие ГОС предусматривают возможность перехода на двухуровневую систему подготовки специалистов (бакалавров и магистров) в скором времени. В двух вузах реализуется пилотный проект по внедрению технологии кредитной системы обучения. Опыт этих учебных заведений будет положен в основу соответствующих нормативных актов о расширении практики применения кредитной системы в вузах республики.

## **ПРИЛОЖЕНИЯ**

### **Список принятых законодательных и нормативных актов, регулирующих реформу системы высшего образования:**

1. Конституция Республики Таджикистан, принята в 1994 г., с поправками и изменениями 2003 г.
2. Закон Республики Таджикистан «Об образовании», принят в 1993 г., новая редакция – в 2004 г.
3. Государственный стандарт высшего профессионального образования РТ, № 96, 23 февраля 1996 г.
4. Типовое положение о высшем учебном заведении РТ, № 71, 21 февраля 1996 г.
5. Классификатор направлений и специальностей высшего профессионального образования, № 96, 23 февраля 1996 г.
6. «О порядке аттестации, аккредитации и лицензирования образовательных учреждений РТ», № 50, 17 января 1997 г.
7. Закон Республики Таджикистан «О высшем профессиональном образовании и профессиональном послевузовском образовании», 2003 г.
8. Закон Республики Таджикистан «Об образовании», новая редакция, 2004 г.
9. Государственные образовательные стандарты, вторая редакция, 2002-2003 гг.
10. Национальная концепция образования, 2002 г.
11. Постановление Правительства РТ «О порядке аттестации, аккредитации и лицензирования образовательных учреждений Республики Таджикистан», 2003 г.
12. Постановление Правительства РТ «Об утверждении типового положения о высшем профессиональном учебном заведении РТ», 2005 г.
13. Программа «Государственная система образования в области прав человека в РТ», 2001 г.
14. Государственная программа подготовки специалистов педагогического профиля на 2005-2010 гг., принята в 2004 г.
15. Государственная программа совершенствования преподавания и изучения русского и английского языков на 2004-2014 гг., принята в 2003 г.
16. План реализации реформы системы образования в период с 2004 по 2009 гг., принят в 2004 г.
17. Программа экономического развития РТ в период до 2015 г., принята в 2004 г.
18. Государственная стратегия развития системы образования в Республике Таджикистан в период с 2006 по 2015 гг., принята в 2005 г.
19. Постановления Правительства РТ, № 50, 17 января 1997 г. и № 54, 5 февраля 2003 г. «О порядке аттестации, аккредитации и лицензирования образовательных учреждений Республики Таджикистан».

## **БИБЛИОГРАФИЯ**

### **Законодательство**

1. Закон Республики Таджикистан «Об образовании» – Душанбе, «Шарки Озод», 2004 г. – 94 стр.
2. Закон Республики Таджикистан «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», Душанбе, 2004 г. – 40 стр.
3. Государственный стандарт высшего профессионального образования.
4. План реализации реформы образования в период с 2004 по 2009 гг.
5. Государственная программа подготовки специалистов педагогического профиля на 2005-2010 гг.
6. Постановление Правительства РТ «О порядке аттестации, аккредитации и лицензирования образовательных учреждений Республики Таджикистан»
7. Национальная концепция образования, Душанбе: «Матбуот», 2003 г. – 24 стр.
8. Концепция финансирования сферы образования РТ на 2005-2015 гг. (Проект).

### **Аналитические и информационные документы**

1. А. Байзоев и др., «Анализ системы высшего образования в Республике Таджикистан», Душанбе, 2006 г.
2. Josephine Iken. Tajikistan: Review of the Tertiary Education Sector (draft), Dushanbe, 2002.
3. Оценка бедности в Таджикистане, Всемирный банк, июнь 2004 г.
4. «Образование в Республике Таджикистан», статистический сборник, Душанбе, 2004 г.

## РЕСПУБЛИКА УЗБЕКИСТАН

### НАЦИОНАЛЬНЫЙ ОТЧЕТ ПО ПОЛИТИКЕ В СЕКТОРЕ ОБРАЗОВАНИЯ

---

---

#### *Национальный контекст*

После провозглашения Республикой Узбекистан (РУз) независимости 1 сентября 1991 г. Правительство страны поддержало ряд мер по образовательной политике, важнейшими из которых являются:

- принятие фундаментального Закона РУз «Об образовании» и сопутствующих нормативных документов;
- разработка и внедрение национальных образовательных стандартов;
- внедрение системы отбора абитуриентов на основе тестов, а также рейтинговой системы оценки качества знаний обучающихся;
- внедрение новых учебных планов, программ, соответствующего дидактического обеспечения;
- создание новых типов образовательных учреждений и др.

Однако доставшаяся в наследство от СССР система образования уже не отвечает требованиям нового рынка труда, так как последние частичные изменения не дали заметных положительных результатов в плане согласования образования и обучения с новыми социально-экономическими потребностями страны.

Экономические реформы, начатые в 1996—1997 гг., создали условия для производственного роста. Возрос объём реального ВВП (в 1996 г. на 1,6% и в 1997 г. на 5,2%), капитальных инвестиций (соответственно на 7 и 17%) и промышленной продукции (на 6 и 6,5%). Денежно-кредитная и налогово-бюджетная политика Правительства Узбекистана опиралась на нормативные и подзаконные акты в сфере налогообложения, что помогло создать рыночную инфраструктуру и разработать социальные реформы, в частности, в сфере образования и подготовки кадров. Увеличилась на 60% доля инвестиций в приоритетные отрасли.

Указ Президента Узбекистана «О коренном реформировании системы образования и подготовки кадров, воспитания совершенного поколения» от 6 октября 1997 года установил три этапа Национальной программы по подготовке кадров (НППК):

- первый этап (1997-2001 гг.): создание правовых, научно-методических, финансово-материальных условий для реформирования системы подготовки кадров и её развития;
- второй этап (2001-2005 гг.): полномасштабная реализация национальной программы по подготовке кадров, её корректировка с учётом развития рынка труда и социально-экономических условий;
- третий этап (2005 и последующие годы): совершенствование и дальнейшее развитие программы подготовки кадров на основе анализа накопленного опыта в соответствии с перспективами социально-экономического развития страны.

С начала реализации реформ количество высших учебных заведений (вузов) возросло с 46 в 1990 г. до 62 в 2005 г. (табл. 77) при одновременном росте численности студентов и профессорско-преподавательского состава (ППС) с 2000 г. (рисунки 44 и 45, табл. 78).

Таблица 77. Динамика развития студенческого контингента вузов республики за 1990-2005 гг.

Учебный год	Число вузов	Число студентов (тыс.)	В том числе на отделениях:			Приём (тыс.)	В том числе на отделениях:			Выпуск (тыс.)	В том числе на отделениях:		
			дневное	вечернее	заочное		дневное	вечернее	заочное		дневное	вечернее	заочное
1990-1991	46	340920	183430	42500	114960	61640	37650	6610	17390	50850	26640	7000	18210
1991-1992	52	337433	185510	37840	114080	58220	35870	5380	16960	53280	28080	6990	18200
1992-1993	54	316200	176200	30270	109760	43500	28660	3750	11100	57800	31400	6660	19730
1993-1994	55	272320	152000	20850	99470	28730	22760	1420	4550	63000	37900	5660	19430
1994-1995	55	230110	131550	14720	83840	23080	18250	1250	3580	51970	31200	4290	16440
1995-1996	58	192070	116500	8700	66900	23280	19980	0	3290	53200	29200	2600	21400
1996-1997	58	165650	108800	4500	52300	27910	24130	0	3790	49020	28000	2200	18800
1997-1998	60	158210	113190	2190	48820	35140	29910	0	5220	44820	25200	1600	18000
1998-1999	60	158690	119730	970	37990	37167	31290	0	5870	35650	20700	1180	13800
1999-2000	61	168500	127530	450	40520	44890	38560	0	6330	35350	27320	570	7460
Включительно бакалавриат	61	166470	125490	450	40520	42863	36520	0	6330	35350	27320	570	7460
Магистратура	25	2036	2036	0	0	2036	2036	0	0	0	0	0	0
2000-2001	61	183750	145930	0	37820	50740	45556	0	5174	33820	28780	0	5040
Включительно бакалавриат	61	178540	140720	0	37820	47553	42379	0	5174	31840	26800	0	5040
Магистратура	38	5210	5210	0	0	3187	3187	0	0	1980	1980	0	0
2001-2002	61	208210	158870	0	49340	54265	47775	0	6490	36910	30700	0	6210
Включительно бакалавриат	61	199690	151540	0	48155	48925	43625	0	5300	33950	27740	0	6210
Заочное второе образование	8	1185	0	0	1185	1185	0	0	1185	0	0	0	0
магистратура	45	7330	7330	0	0	4150	4150	0	0	2960	2960	0	0
2002-2003	61	229171	173319	0	55852	57750	48340	0	9400	46269	34869	0	11400
Включительно бакалавриат	61	216281	164300	0	51981	50447	43750	0	6690	41672	30272	0	11400
Заочное второе образование	19	3871	0	0	3871	2712	0	0	2712	0	0	0	0
магистратура	53	9019	9019	0	0	4586	4586	0	0	4597	4597	0	0
2003-2004	61	253184	174095	0	79089	60954	49706	0	11248	51538	38701	0	12837
Включительно	61	235641	164346	0	71295	51994	44697	0	7297	46014	34314	0	11700

Учебный год	Число вузов	Число студентов (тыс.)	В том числе на отделениях:			Приём (тыс.)	В том числе на отделениях:			Выпуск (тыс.)	В том числе на отделениях:		
			дневное	вечернее	заочное		дневное	вечернее	заочное		дневное	вечернее	заочное
бакалавриат													
Заочное второе образование	20	7750	0	0	7750	3907	0	0	3907	1137	0	0	11370
магистратура	58	9793	9749	0	44	5053	5009	0	44	4387	4387	0	0
2004-2005	62	263858	188100	0	75758	61322	55983	0	5339	59608	42818	0	16790
Включительно бакалавриат	62	241198	177336	0	63862	50464	50464	0	0	51990	38090	0	13900
Заочное второе образование	20	11854	0	0	11854	5339	0	0	5339	2890	0	0	2890
магистратура	59	10806	10764	0	42	5519	5519	0	0	4728	4728	0	0
2005-2006	62	285134	208120	0	77014	65944	59536	0	6408	61532	39456	0	22076
Включительно бакалавриат	62	255821	195820	0	60001	53129	53129	0	0	52285	34091	0	18194
Заочное второе образование	21	16974	0	0	16974	6408	0	0	6408	3882	0	0	3882
магистратура	59	12339	12300	0	39	6407	0	0	0	5365	5326	0	39

Рисунок 44. Динамика изменения численности студентов за 1990-2005 гг.

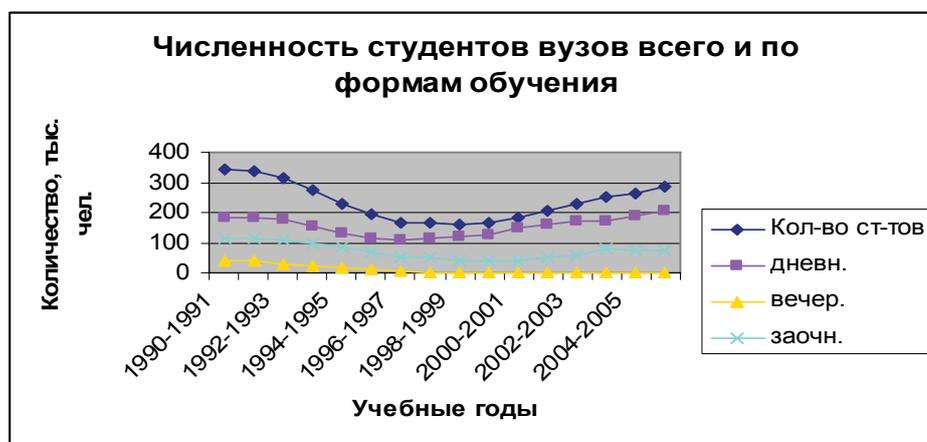


Рисунок 45. Динамика изменения численности и характеристик ППС за 1991-2005 гг.



Таблица 78. Численность студентов вузов в расчёте на 10 тыс. населения

	1991	1998	2004
Количество студентов на 10 тыс. населения	162	66	102

При растущих расходах госбюджета (ГБ) на высшее образование (ВО) их процентная доля в ВВП с 2000 по 2005 годы снижалась (табл. 79). Данная тенденция свидетельствовала о том, что реализация второго этапа НППК не была систематически или адекватно обеспечена финансовыми ресурсами. Хотя объёмы внебюджетного финансирования за последние годы возросли, отсутствие автономии в распоряжении внебюджетными средствами не позволило вузам решать актуальные проблемы качества образовательных услуг, сохранения квалифицированного контингента ППС, а также стимулирования проведения научных исследований и работ.

**Таблица 79. Структура расходов на высшее образование в ВВП за 2000-2005 гг.\***

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
ВВП, в млрд. долл. США	22,75	14,980	10,854	10,064	12,423	14,183
Расходы ГБ на ВО, в млн. долл. США	106 892	67 766	48 410	42 463	49 887	56 729
В % от ВВП	0,47	0,45	0,45	0,42	0,40	0,40

\* Рассчитано по материалам Государственного комитета по статистике РУз.

### **Общая характеристика системы высшего образования**

Согласно Закону «Об образовании», ВО осуществляется в вузах на базе общего среднего (11 классов) и среднего специального профессионального образования. ВО имеет две ступени: преддипломное образование (бакалавриатура, не менее 4-х лет обучения) и высшее образование (магистратура, не менее 2-х лет обучения), - подтверждаемые соответствующими документами о ВО государственного образца.

Согласно Закону «Об образовании», главными национальными органами, ответственными за разработку государственной политики в сфере ВО, являются: Кабинет Министров (КМ), уполномоченные органы управления государственным образованием и вузы. Активное участие в разработке политики государства в сфере ВО принимают Министерство труда и социальной защиты населения (МТСЗН), Министерство финансов (МФ), Министерство юстиции (МЮ), а также отраслевые министерства и ведомства (в ведении которых находятся вузы).

Подготовка бакалавров и магистров осуществляется в соответствии с «Государственным образовательным стандартом высшего образования. Классификатором направлений и специальностей высшего образования», утвержденным Постановлением КМ РУз № 343. Перечень специальностей и направлений подготовки кадров в вузах устанавливается на основе требований рынка труда.

В Республике Узбекистан имеются три равноправных типа высших образовательных учреждений: университет, академия, институт.

#### *Университет:*

- реализует образовательные программы преддипломного и высшего образования по нескольким областям специализации;
- осуществляет переподготовку и повышение квалификации специалистов различных отраслей;
- выполняет фундаментальные и прикладные научные исследования по широкому спектру научных тем.

*Академии и институты* отличаются от университетов концентрацией на более узких научных программах. В настоящее время в республике функционируют 62 вуза, 22 из которых – университеты, 2 – академии и 38 – институты профессионального характера.

Вузы имеют филиалы, учебные/образовательные центры, специализированные колледжи, научно-исследовательские лаборатории, аспирантуру, докторантуру, учебные подразделения дополнительного профессионального образования и другие структурные

подразделения. В состав вузов могут входить научно-исследовательские институты (НИИ), лицеи, гимназии, предприятия и организации с различным юридическим статусом.

Последипломное образование может быть получено в вузах и НИИ. Академические степени кандидата наук и доктора наук присуждаются после защиты диссертации и по результатам итоговой государственной аттестации с последующей выдачей диплома государственного образца.

Вузы Узбекистана предоставляют образовательные услуги по подготовке специалистов в следующих сферах: промышленность, строительство, транспорт, связь, сельское хозяйство, экономика, право, здравоохранение, физкультура и спорт, образование, искусство и кино. В последние годы существенно изменилась численность студентов по ряду направлений (экономика и связь), в то время как количество вузов оставалось примерно на прежнем уровне (см. табл. 80).

**Таблица 80. Вузы по отраслевой специализации учебных заведений\***

	Число вузов, ед.		Численность студентов, чел.		
	1999/2000	2005/06	1999/2000	2005/06	Изменение, в %
Всего	61	62	166 466	278 674	67,41
В т. ч. промышленность	11	11	23 463	35 350	50,66
строительство	1	1	1 279	2 432	90,15
Транспорт	2	2	5 290	6 972	31,80
Связь	1	1	3 553	8 829	148,49
сельское хозяйство	4	4	12 846	16 751	30,40
Экономика	3	6	8 330	26 527	218,45
Право	1	1	2 593	3 372	30,04
здравоохранение	7	6	16 127	21 511	33,39
Физкультура и спорт	1	1	1 186	2 092	76,39
Образование	27	26	90 376	151 816	67,98
искусство и кино	3	3	1 423	3 022	112,37

\* Источник: Государственный Комитет по статистике РУз.

С точки зрения подчинения министерствам и ведомствам распределение вузов представлено в таблице 81. За исключением вновь открытых вузов, наибольший количественный рост студентов наблюдается в вузах Министерства народного образования (МНО), что отражает необходимость подготовки педагогических кадров в рамках реализации Национальной программы школьного образования.

**Таблица 81. Вузы по министерствам и ведомствам\***

	Число вузов, ед.		Численность студентов, чел.	
	1999/2000	2005/06	1999/2000	2005/06
Всего	61	62	166 466	278 674
Навоийский горно-металлургический комбинат	0	1	0	2 503
«Узбекистанские железные дороги»	1	1	2 255	2 970
Узбекское агентство связи и телекоммуникаций	1	1	3 553	8 829

Министерство здравоохранения	7	6	16 127	21 511
МВССО	34	33	109 733	179 984
МИД	1	1	1 186	1 317
МНО	5	5	1 4412	3 2807
Министерство по делам культуры и спорта	5	5	3 222	5 587
КМ	1	1	100	660
Министерство юстиции	1	1	2 593	3 372
Министерство сельского и водного хозяйства	4	4	12 946	16 751
Государственный налоговый комитет	0	1	0	317
Академия художеств	1	1	439	1 014
Вестминстерский университет	0	1	0	520
Предприятия с иностранными инвестициями	-	-	-	532

\* Источник: Государственный Комитет по статистике РУз.

Нагрузка для ППС вузов республики не претерпела изменений (см. табл. 82); однако переход от 5-летних к 4-хлетним программам преддипломного образования обернулся большей нагрузкой для студентов, т. к. существующий в настоящее время учебный план вынуждает студентов проходить больше предметов при том же количестве академических часов (например, пятилетний план обучения включал 38-40 предметов, а нынешний четырехлетний план обучения бакалавра содержит в среднем 50 предметов). Кроме того, внедрение системы оценки знаний на основе рейтинга также усложняет процесс усвоения знаний студентами. В этой связи было бы целесообразным введение практики регулярного пересмотра и совершенствования учебных программ.

**Таблица 82. Рекомендованное соотношение между видами кафедральных нагрузок для ППС (из расчёта 1 540 часов на одного преподавателя)**

Виды работ	Заведующий кафедрой	Профессор	Доцент	Старший преподаватель	Преподаватель (ассистент)
Учебная	40%	45%	50%	55%	60%
Научно-методическая	25%	25%	20%	10%	5%
Научно-исследовательская	20%	20%	20%	15%	15%
Организационно-методическая	10%	5%	5%	5%	5%
Воспитательная	5%	5%	5%	15%	15%

Обучение в вузах республики ведётся на нескольких языках (см. табл. 83). Основная проблема заключается в нехватке учебников и другой учебной литературы для студентов, пользующихся латинской графикой (основная часть учебников в библиотеках вузов опубликована на кириллице). Переиздание и написание учебников с латинской графикой требует огромных средств. Поэтому, хотя бы временно, целесообразно изучение в школах кириллицы.

**Таблица 83. Распределение студентов высших учебных заведений по языкам обучения, в % от общей численности студентов\***

	<b>2001/2002</b>	<b>2005/06</b>
Всего	100	100
В том числе обучающихся на языках:		
Узбекском	74,0	81,4
Русском	20,1	14,1
Каракалпакском	3,4	3,6
Казахском	0,5	0,5
Таджикском	0,1	0,2
Туркменском	0,1	0,0
на смешанных языках	1,8	0,0
английском	-	0,2

\* Источник: Государственный Комитет по статистике РУз.

### ***Организация, планирование и регулирование высшего образования***

#### **Системный уровень**

Принципы управления и регулирования высшего образования на системном уровне определены существующей нормативно-правовой базой, которая ставит перед Министерством высшего и среднего специального образования (МВССО) следующие основные задачи:

- реализация государственной политики в области высшего и среднего специального образования;
- осуществление учебно-педагогического и научно-методического руководства, координация деятельности вузов независимо от их ведомственной подчинённости и форм собственности;
- изучение и обеспечение удовлетворения спроса на образовательные услуги и подготовку специалистов со стороны рынка труда и населения в соответствии с приоритетами социально-экономического развития страны;
- совершенствование системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации педагогических кадров и других специалистов;
- организация научно-исследовательской работы (НИР) в вузах, повышение её эффективности и широкое внедрение результатов исследований на практике;
- осуществление контроля над формированием и эффективным использованием доходов вузов, получаемых из разных источников, особенно от платно-контрактной формы обучения.

Для выполнения возложенных на него задач министерство осуществляет следующие функции:

- разрабатывает и утверждает государственные образовательные стандарты по различным направлениям подготовки бакалавров и магистров, учебные планы и т. д.;
- определяет совместно с МЭ и МТСЗН РУз перечень направлений подготовки бакалавров и магистров в соответствии с приоритетными направлениями социально-экономического развития страны;
- по согласованию с КМ РУз вносит в программу обучения изменения и дополнения (Классификатор), охватывающие основные направления высшего образования;

- разрабатывает и утверждает Положение о вузе (устав) и других подведомственных организациях системы Министерства;
- совместно с Государственным тестовым центром (ГТЦ) разрабатывает и реализует меры по повышению качества высшего образования; вносит в КМ РУз предложения по отбору и приёму абитуриентов в вузы республики; организует проведение рыночного исследования в сфере ВО;
- разрабатывает и утверждает порядок отбора и выдвижения кандидатур на должности ректора, проректоров и деканов факультетов вуза;
- утверждает сметы расходов на содержание подведомственных вузов и других организаций;
- утверждает бюджет вуза и сметы расходов по платно-контрактной форме обучения и осуществляет контроль над поступлением и расходованием внебюджетных средств.

Министерство имеет и другие обязанности в соответствии с законодательством РУз: оно вправе утверждать подзаконные акты, направленные на повышение качества образования, подготовку кадров, стимулирование эффективной работы педагогических кадров.

### **Институциональный уровень**

Непосредственное управление вузом осуществляет ректор. Ректор государственного вуза назначается КМ РУз, а негосударственного – учредителем (учредителями). Ректор несёт полную ответственность за результаты работы вуза, представляет интересы вуза во всех органах и организациях, распоряжается имуществом, заключает договоры, выдаёт доверенности, открывает в банке счета вуза, является распорядителем кредита согласно уставу. Ректор несёт персональную ответственность за реализацию государственных образовательных стандартов высшего образования. Вуз осуществляет учебно-методическое руководство академическим лицеем (созданным при данном высшем образовательном учреждении) и патронат профессиональных колледжей соответствующего профиля.

Вуз в установленном порядке формирует свою структуру в зависимости от численности обучающихся, численности работников и бюджета (ГБ и внебюджетных средств). Имущество государственного вуза находится в государственной собственности. За государственным вузом закрепляются выделенные ему земельные участки. Он имеет право на получение и самостоятельное распоряжение прибылью от предпринимательской деятельности, имуществом и доходами, передаваемыми ему физическими и юридическими лицами в форме дара, пожертвования и т.д. Порядок получения и распоряжения имуществом, а также доходами (прибылью) негосударственного вуза определяется его уставом. Вузам принадлежит право собственности на созданные в результате их деятельности продукты интеллектуального и творческого труда.

Для рассмотрения основных вопросов деятельности вуза организуется учёный совет; его концепция (например, состав, деятельность и др.) определяется положениями, утверждёнными МВССО. Главная цель попечительских советов, являющихся рекомендательными органами вуза, - направленное на повышение качества подготовки кадров управление деятельностью вуза. В состав попечительских советов входят представители местных органов управления, предприятий, финансовых и научных кругов, средств массовой информации, общественных объединений и ассоциаций (в том числе зарубежных), независимо от форм собственности вуза.

Маркетинговые подразделения вузов планируют новые специальности и учебные программы. Вуз с учётом предложений запускает новые учебные программы; разрабатывает государственные стандарты по подготовке кадров, определяет потребность в той или иной специальности и обращается в МВССО и КМ РУз по поводу открытия новых направлений подготовки бакалавров и специальностей магистратуры. Вышестоящие инстанции принимают решения с учётом материально-технической базы вуза, ППС, потребности для новых условий рыночной экономики в той или иной специальности.

Законом «Об образовании» предусмотрено создание негосударственных вузов с правом юридического лица и правом на образовательную деятельность с момента их государственной аккредитации. Негосударственный вуз не может начать свою деятельность без аккредитации. Чтобы пройти аккредитацию, деятельность негосударственного вуза за определённый срок должна наглядно продемонстрировать, что предоставляемые им (вузом) образовательные услуги соответствуют установленному уровню. Таким образом, налицо явное противоречие в законодательных нормах, которое ограничивает развитие частного высшего образования.

### ***Равные возможности и доступ к образованию граждан Узбекистана***

Вузы ежегодно принимают студентов на основе государственных стипендий и квот для обучающихся на платной (контрактной) основе (согласно соответствующим постановлениям КМ РУз). Зачисление производится по результатам тестирования. Государственная комиссия по приёму в образовательные учреждения РУз проводит ежегодные вступительные экзамены. Абитуриенты, набравшие самые высокие баллы, получают государственные стипендии, а абитуриенты с более низкими баллами имеют право на зачисление в пределах установленных квот на платно-контрактной основе.

Тестовые испытания осуществляет ГТЦ; в вузах имеется также отдельный комплект тестов в зависимости от направления образования и языка обучения (специализированные вступительные тесты включают три дисциплинарные области, по которым присваивается определённый балл за правильный ответ от 1.1 до 3.1). С целью оценки уровня знаний и навыков абитуриентов по избранным дисциплинам наряду с тестированием проводятся дополнительные экзамены.

Имеется ряд исключений, когда абитуриенты освобождаются от вступительных экзаменов. Победители международных и республиканских олимпиад, конкурсов и соревнований, проведённых МНО, Министерством по делам культуры и спорта, зачисляются в вузы вне конкурса без тестовых испытаний и дополнительных экзаменов. Абитуриентам, отслужившим срочную военную службу и имеющим рекомендации воинских частей, также предоставляются льготные условия (добавление к фактически набранной сумме баллов 20% от максимально возможного количества).

Согласно соответствующему постановлению КМ РУз, аналогичный принцип применяется и при приёме студентов в магистратуру: на основе государственных стипендий (для абитуриентов с высшим баллом) и квот приёма на платно-контрактной основе (для абитуриентов с более низкими баллами). Поступающие сдают письменные экзамены по «Основам теории и практики построения демократического общества» и другим выбранным предметам в зависимости от предлагаемой области специализации.

На каждый учебный год утверждается Постановление КМ о приеме в вузы и публикуются в прессе. Подробная информация о квотах вузов, а также о направлениях

профессиональной подготовки доступна для общественности в рекламных объявлениях и буклетах; в средних школах проводятся организационные мероприятия по информированию выпускников. Постановлением Государственной комиссии по приёму в образовательные учреждения утверждается стоимость обучения в зависимости от уровней образования и форм обучения, включая плату за обучение для иностранных студентов.

Стоимость обучения (см. табл. 84, 85, 86 и 87) в вузах РУз является высокой относительно среднего уровня заработных плат по республике (в 2005 г. она составляла около 900 долл. США). Многие студенты, сдавшие вступительные экзамены и не имеющие права получать государственную стипендию из-за низкого балла, не могут позволить себе обучение на платно-контрактной основе (см. табл. 88 демонстрируют существенную разницу между числом успешно сдавших тесты и зачисленных студентов). Для поступления в вуз многие абитуриенты расходуют большие средства на оплату услуг частных репетиторов; при поступлении высок уровень неофициальных платежей.

**Таблица 84. Годовая стоимость обучения на бакалавра в вузах РУз в 2005/06 учебном году по направлениям обучения**

Направление обучения	Дневное отделение		Заочное отделение	
	В суммах	В долл. США по курсу ЦБ на 01.09.05	В суммах	В долл. США по курсу ЦБ на 01.09.05
Подготовка педагогических кадров и педагогика	410.300	362,24	120.500	106,39
Искусствоведение	544.000	480,27	-	
Гуманитарные дисциплины	426.100	376,18	130.000	114,77
Тюркские языки	511.300	451,40	-	
Романо-германская филология	511.300	451,40	-	
Общественные науки	446.800	394,46	142.400	125,72
Журналистика	493.000	435,25	170.200	150,26
Бизнес и менеджмент (экономика)	570.100	503,32	216.400	191,1
Международные экономические отношения	645.200	569,62	261.500	230,87
Юриспруденция	672.400	593,63	277.800	245,26
Естественные науки	447.900	395,43	143.100	126,34

**Таблица 85. Годовая стоимость обучения на магистра в вузах РУз в 2005/06 учебном году по направлениям обучения**

Направление обучения	Дневное отделение	
	В суммах	В долл. США по курсу ЦБ на 01.09.05
Искусствоведение	598.300	528,21
Гуманитарные дисциплины	468.700	413,79
Тюркские языки	562.400	496,52
Романо-германская филология	562.400	496,52
Общественные науки	491.500	433,92
Журналистика	542.300	478,77
Бизнес и менеджмент (экономика)	627.100	553,64
Международные экономические отношения	709.700	626,56
Юриспруденция	739.600	652,96
Естественные науки	492.700	434,98

**Таблица 86. Годовая стоимость обучения по второй специальности в вузах РУз в 2005/06 учебном году по направлениям обучения**

Направление обучения	Дневное отделение		Заочное отделение	
	В суммах	В долл. США по курсу ЦБ на 01.09.05		В суммах
Романо-германская филология	562.400	496,52	-	
Журналистика	542.300	478,77	198.300	175,07
Бизнес и менеджмент (экономика)	627.100	553,64	249.300	220,10
Международные экономические отношения	709.700	626,56	299.000	263,97
Юриспруденция	739.600	652,96	317.400	280,22

**Таблица 87. Годовая стоимость обучения для иностранных студентов в вузах Узбекистана в 2005-2006 учебном году по направлениям обучения**

Направление обучения	Плата за обучение, \$ США
Бакалаврият	2000
Включая, медицину	2500
Магистратура	2500
Включая, медицину	3000
Аспирантура	3000
Обучение по второй специальности	1000

**Таблица 88. Результаты приёма в вузы Узбекистана по программе подготовки бакалавров на начало 2005/06 учебного года**

	Протестировано	Сдали	Зачислено	Конкурс*
На дневное обучение, бакалавры	250.111	81.307	48.504	5,2
На дистанционное обучение, бакалавры	23.957	5.202	5.191	4,6
Магистры	12.875	8.057	5.411	2,4

\* Рассчитано на основании материалов Государственного комитета по статистике РУз как отношение количества протестированных к количеству зачисленных, в размах.

Доступ неплатежеспособной части населения РУз к ВО является серьёзной проблемой. Частично эта проблема разрешается путем предоставления коммерческими банками образовательных кредитов (на 10 лет для учёбы на бакалавра и на 5 лет для учёбы на магистра). Беспроцентные кредиты получают круглые сироты и инвалиды с детства. Студентам же из малообеспеченных семей предоставляется льгота, выражающаяся в уплате 50 процентов от начисленной суммы процентных платежей за кредит.

Молодёжь из сельских и слабо развитых регионов Узбекистана нуждается в поддержке в форме более конкретно ориентированных целевых программ. Ситуация также усугубляется недавно возникшими ограничениями по получению высшего образования в ходе дистанционного обучения.

Таким образом, основными барьерами, затрудняющими доступ к ВО, являются:

- высокая плата за обучение;
- коррупция в процессе приёма;
- ограниченный доступ к высшему образованию для малоимущих лиц и отсутствие возможности дистанционного обучения;
- чрезмерно централизованная система; вузы имеют ограниченные полномочия по принятию решений в ходе приёма абитуриентов.

### ***Качество ВО и контроль качества***

В НППК создание конкурентной среды в вузах определяется как ключевой элемент для совершенствования качества образования и обучения. Конкурентная среда в вузах формируется за счёт совершенствования системы повышения квалификации преподавательских кадров и конкурсных условий приёма на работу, введения рейтинга ППС и вузов, процесса аккредитации и аттестации вуза (включая самоаттестацию).

Критериями оценки качества образования являются:

- уровень квалификации ППС;
- соответствие образовательных программ требованиям современного рынка труда;
- наличие образовательных ресурсов: – библиотечных фондов, учебно-методических материалов и др.;
- наличие адекватной материально-технической базы.

Снижение экономических показателей развития страны в 90-е годы (в промышленном производстве и в сфере наукоёмких технологий) привело к снижению востребованности на рынке труда специалистов с ВО (особенно по естественным и техническим направлениям образования). Наблюдалась также тенденция потери мотивации у студентов получать качественное ВО. Кроме того, уровень знаний принимаемых в вуз абитуриентов и студентов первого курса характеризовался довольно низкими показателями. Недостаточное финансирование высшей школы отразилось на учебно-образовательном процессе - сокращение учебно-лабораторной и учебно-методической базы университетов серьёзно повлияло на качество образования. Вышеобозначенная ситуация, сложившаяся в 90-е годы, может быть проиллюстрирована средним возрастом ППС. В начале реформ из вузов произошёл отток молодых и талантливых кадров в другие отрасли и на другую работу. Ситуация усугубилась неудовлетворительной деятельностью программ высшего и последипломного образования (которые не смогли восполнить пробел и компенсировать этот отток) и привела к старению оставшейся части ППС.

Основными органами оценки и контроля качества системы ВО являются: МВССО, подразделения образовательных учреждений отраслевых министерств и ведомств, а также Управление контроля качества подготовки кадров, аттестации педагогических кадров и образовательных учреждений при ГТЦ КМ РУз. Во всех вузах созданы отделы маркетинга по вопросам трудоустройства и изучения мнения о качестве высшего образования для исследования спроса на профессии на рынке труда в ходе контактов с работодателями.

Одним из наиболее действенных механизмов оценки качества производимых вузами услуг является самооценка и самоаттестация. Однако практика их проведения пока ещё в должной мере не налажена. Ощущается недостаток соответствующих нормативных рекомендаций по самооценке самих преподавателей, кафедр, факультетов и вуза в целом.

Кроме того, необходима организация действительно объективной, независимой легитимной общественной экспертизы всех учебных материалов, программ дисциплин, учебных планов, системы повышения квалификации и переподготовки кадров.

Одним из методов управления качеством высшего образования является конкурсный приём ППС на работу. Положения о проведении конкурсов (в соответствии с постановлением КМ РУз) определяют основные правила конкурса на переизбрание или соискание академической должности.

Согласно Положению о повышении квалификации ППС вузов, определены сроки и требования к слушателю, а также другие параметры.

Важнейшим параметром оценки уровня квалификации является вовлечённость ППС в научно-исследовательскую работу. В настоящее время престиж и эффективность вузовской науки в Узбекистане очень низки. Ситуацию могли бы изменить достаточно большие финансовые вливания либо со стороны государства, либо из других источников (как внутренних, так и внешних).

Необходимо принятие государственной программы «Вузовская наука», реализация которой позволит достичь следующих результатов:

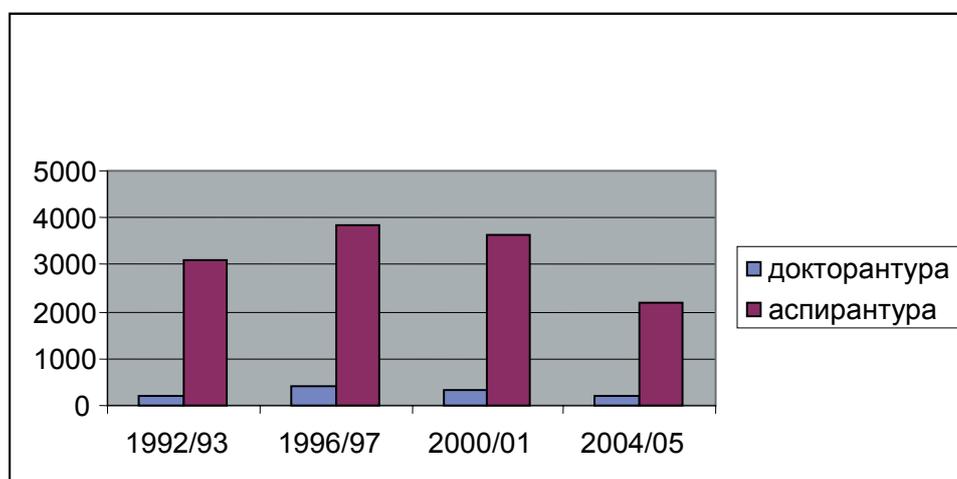
- наряду с государственными грантами (ЦНИТ при КМ РУз) будут учреждены различные исследовательские гранты по прикладным научным вопросам на основании запросов министерств и ведомств, отраслевых предприятий и учреждений, общественных организаций и фондов, самих образовательных учреждений с использованием для этих целей, если необходимо, внешних кредитных возможностей;
- будет оказана поддержка для ППС в стремлении к совершенствованию навыков и знаний (финансирование обучения и стажировок, участия в конференциях и т. д.) и помощь в организации научных семинаров, секций и студенческих клубов

Очевидно, что материальная заинтересованность ППС является одним из важных стимулов повышения качества ВО. Налицо низкие доходы ППС и весьма малая разница между высококвалифицированным трудом и рядовым преподаванием (см. табл. 89). Это обесценивает учёные звания и степени и сводит на нет мотивацию молодых кадров к профессиональному совершенствованию, отбивает у них стремление к поступлению в аспирантуру. С этим и связан, в первую очередь, отток из вузов квалифицированных перспективных специалистов, что сразу отразилось, начиная с 1996 г., в сокращении приёма в аспирантуру и докторантуру (см. рис. 46).

**Таблица 89. Среднемесячная заработная плата ППС в 2005/06 учебном году**

Преподавательские должности	Разряд	Среднемесячная заработная плата, в сумах	Число должностей	В % от общего контингента (22 690)
Заведующий кафедрой	18-19	70547-74044	1640	7,23
Профессор	17-18	67116-70547	1232	5,4
Доцент	15-16	60376-63723	4885	21,5
Старший преподаватель	13-14	53834-57067	7267	32,07
Ассистент	11-12	47470-50628	5030	22,2
Совместители			2646	11,6

**Рисунок 46. Приём в докторантуру и аспирантуру вузов РУз в 1992-2005 гг.**



К косвенным факторам, влияющим на качество образования в стране, относится также спектр издаваемых в стране научных изданий. Создание экспертно-консалтинговых структур, экспериментальных площадок по апробации любой продукции научной и творческой деятельности сотрудников вуза приведут к усилению персональной ответственности авторов за качество их деятельности (научной, методической или учебной).

Творческая и издательская деятельность обеспечивает интеллектуальную основу качественного образования. Более того, она может поддержать реализацию в наших вузах современных педагогических принципов и подтвердить значение прозрачности для образовательных программ. Поэтому необходимо пересмотреть существующее финансирование научных услуг. Сохранение нынешнего очень низкого уровня, не покрывающего даже расходы на подготовку рукописи, может в конечном итоге погубить всякую инициативу по публикации книг, научной, методической и учебной литературы.

Научные и учебно-научные лаборатории вузов нуждаются в серьёзном обновлении. Обеспечение материалами и необходимым оборудованием неудовлетворительно. Особого внимания требуют вопросы восстановления и развития деятельности в стране научных и учебных мастерских, производственных участков и баз. Улучшения качества образования невозможно ожидать без коренной модернизации научных лабораторий и других базовых

объектов. Государственная поддержка, особенно финансовая, необходима занимающимся производством учебного и научного оборудования представителям малого и среднего бизнеса.

Общее качество преподавания и методы проведения исследований весьма разнообразны и требуют применения современных педагогических и информационно-коммуникационных технологий, использование которых в настоящее время в Узбекистане весьма ограничено. Дальнейшая модернизация структуры образования (высшего и последиplomного) создаст основу для достижения качества обучения, соответствующего современным требованиям. Для восстановления академического, научного, научно-педагогического потенциала страны следует пересмотреть количественные параметры приёма в аспирантуру и докторантуру в сторону увеличения; разработать новую позицию/статус научного руководителя и научного консультанта с адекватной зарплатой, а также необходимо принять другие меры.

### ***Рынок труда и высшее образование***

Между высшим образованием и рынком труда существует непосредственная и обратная взаимосвязь. Начиная с 2005/06 учебного года введён порядок распределения на работу (с условием отработки не менее трёх лет) в организации, в образовательные учреждения, на предприятия тех выпускников вузов, которые были подготовлены на основе государственных грантов.

Анализ данных (см. табл. 90) свидетельствует о том, что удельный вес людей с высшим образованием растёт; на рынке труда наблюдается относительное и абсолютное возрастание предложения квалифицированной рабочей силы с 2001 по 2004 гг. (см. табл. 91), но с 2005 г. наблюдается некоторое снижение количества предложений рабочей силы с высшим образованием.

**Таблица 90. Структура занятости в экономике РУз по полу и уровню образования (на конец года, в %)\***

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Занятое население, всего	100	100	100	100	100	100	100	100
Высшее	15,6	16,2	16,6	17,6	18,0	18,9	19,4	21,1
Среднее специальное	19,9	19,9	21,1	21,7	22,2	22,6	23,1	24,8
Среднее и неполное среднее	64,5	63,9	62,3	60,7	59,8	58,5	57,5	54,1
Женщины – всего	100	100	100	100	100	100	100	100
Высшее	15,3	15,4	16,8	18,0	19,4	19,9	20,6	21,8
Среднее специальное	21,5	21,3	22,9	24,2	24,8	25,5	26,2	28,1
Среднее и неполное среднее	63,2	63,3	60,3	57,8	55,8	54,6	53,2	50,1
Мужчины – всего	100	100	100	100	100	100	100	100
Высшее	15,8	16,9	16,4	17,3	16,8	18,0	18,3	20,4
Среднее специальное	18,6	18,7	19,5	19,4	20,0	20,1	20,3	21,7
Среднее и неполное среднее	65,6	64,4	64,1	63,3	63,2	61,9	61,4	57,9

\* Рассчитано по материалам Государственного комитета по статистике РУз.

**Таблица 91. Доля граждан с высшим образованием в числе зарегистрированных на биржах труда Республики Узбекистан\***

	2001	2002	2003	2004	2005
Всего	462753	448175	430484	424986	410342
В т. ч. с высшим образованием	24739	24940	27338	31442	25972
Доля лиц с высшим образованием	5,3	5,6	6,4	7,4	6,3
В том числе					
Женщины	5,4	5,7	6,1	6,8	6,8
Мужчины	5,3	5,5	6,6	7,9	5,8

\*Расчитано по материалам Государственного комитета по статистике РУз.

В целом уровень экономической активности женщин несколько ниже, чем мужчин. Имеющие высшее образование женщины (21,8%) в основном работают в сфере здравоохранения, социального обеспечения (75,3%), в образовании, культуре и искусстве (73%), где заработная плата составляет 64–70% от уровня средней заработной платы по республике.

Как показано в таблице 92, среднемесячные заработные платы по различным отраслям экономики являются индикаторами спроса на специалистов и требований к ним. Отделам маркетинга вузов необходимо изучать спрос на специальности на рынке труда. Вузы должны осуществлять мониторинг деятельности своих выпускников в течение трёх лет для анализа возможностей их трудоустройства, для определения пакета востребованных и невостребованных профессий на рынке труда и, исходя из этого, с предложением того или иного количества мест по тем или иным специальностям при приёме в вуз.

**Таблица 92. Среднемесячные заработные платы в стране по отраслям экономики (отношение к уровню средней заработной платы по республике, %)\***

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Всего</b>	100	100	100	100	100	100	100
Промышленность	165,2	189,6	199,7	165,8	179,3	174,3	168,2
Сельское и лесное хозяйство	51,66	60,9	50	-	-	-	-
Строительство	162,4	164,4	161,9	131,1	149,3	153,3	154,3
Транспорт	143,4	173,9	186,5	145,7	138,6	160,4	167,7
Связь	194,2	199,2	230	188,7	149,9	132,6	118,2
Торговля, общепит, МТС, заготовки	79,4	80,9	86,2	66,3	59,4	77,9	72,6
ЖКХ, бытовое обслуживание населения	131,5	138,3	141	107,2	82,1	98,9	91,9
Здравоохранение, физкультура, спорт и социальное обеспечение	57,78	62,3	63,9	55,4	53	56,6	67,3
Образование	62,98	71,3	64	56,5	57,2	66,6	70,3
Культура и искусство	83,24	83	73,3	59,5	59,4	62,1	64,2
Наука и научные услуги	122,4	138,4	138,3	117,8	120,7	99,2	91,8
Кредитование и страхование	227,6	260	240	249,1	270	182,5	163,3
Аппарат управления	116,3	123,5	132,5	101,9	91,8	-	-

\*Расчитано по материалам Государственного комитета по статистике РУз.

Уровень спроса на ту или иную специальность выявляется на основе количества заявлений, поданных на одно место (см. табл. 93). Право, здравоохранение, экономика остаются высоко востребованными направлениями. Несмотря на то, что в некоторых регионах республики имеется избыток этих специалистов, спрос на получение образования по специальностям данных направлений продолжает оставаться высоким. Результаты приёма в магистратуру свидетельствует, что по-прежнему относительно высокие конкурсы сохраняются на подготовку магистров в области права, связи, экономики (см. табл. 94). С другой стороны, имеется недостаток специалистов педагогического профиля, аграрного и других направлений, так как связанные с этими направлениями профессии считаются профессиями с низким уровнем заработной платы.

**Таблица 93. Конкурс на вступительных экзаменах в вузы \***

Отрасли специализации	Конкурс				
	2001	2002	2003	2004	2005
Во всех учебных заведениях, в том числе:	6	4	4	4	5,1
промышленность	4	4	3	4	4,6
строительство	5	4	3	3	3,2
Сельское хозяйство	4	5	4	5	3,7
транспорт	6	4	8	4	5
Связь	5	3	3	4	5,1
экономика	5	4	4	4	5,4
Право	11	9	7	7	8,3
здравоохранение	4	3	3	3	6,1
физкультура и спорт	2	2	2	2	1,9
образование	6	5	4	5	5,3
искусство и кинематография	2	2	2	2	2,3

\* Calculations based on the data of the State Statistics Committee of the RU.

**Таблица 94. Результаты приёма по программам магистратуры (на начало 2005/06 учебного года)\***

Отрасли специализации	Конкурс
Во всех учебных заведениях, в том числе:	2,4
промышленность	1,7
строительство	1,8
транспорт	1,8
связь	2,1
сельское хозяйство	1,7
экономика	2,0
право	2,4
здравоохранение	2,0
физкультура и спорт	1,4
образование	2,9
искусство и кинематография	1,9

\*Рассчитано по материалам Государственного комитета по статистике РУз.

Сохраняется достаточно высокий конкурс на ряд специальностей, связанных с выпуском продукции высоких технологий (промышленность, связь) или инфраструктурой (транспорт).

Рынок труда большей частью является стихийным (не спланированным) и несбалансированным. Ввиду того, что на подготовку специалиста требуется не менее шести лет (четыре года обучения на бакалавра плюс два года магистратуры), вузы нуждаются в долгосрочном прогнозе потребностей рынка труда. Однако методология прогнозирования потребностей рынка труда не разработана, отсутствует конкретный орган, ответственный за такое прогнозирование. По этой причине спрос на специалистов конкретных направлений оказывается неопределённым.

Рынок образовательных услуг в условиях перехода к рыночной экономике находится перед необходимостью решения сложных задач. Имеется много вопросов, на которые нужно найти ответы:

- а) Какие специалисты требуются?
- б) Каким должен быть уровень/качество их профессиональной подготовки?
- в) Какие знания и умения необходимы специалистам для скорейшей адаптации к новой рыночной экономике?

Создание экспертных и аналитических советов из представителей ведущих вузов, ученых и работников содействовала бы вузам и министерствам:

- установить обратные связи с реальным сектором экономики;
- осуществлять мониторинг конкретных сегментов рынка труда и образовательных услуг;
- учиться эффективно и оперативно адаптироваться к меняющемуся спросу (в том числе за счёт внесения поправок и корректировки учебных планов);
- воздействовать на рынок труда и образовательных услуг;
- осуществлять переподготовку специалистов для наукоёмких и высокотехнологичных отраслей промышленности.

Для совершенствования отношений вузов с работодателями можно внести ряд предложений. Эти отношения должны основываться на мониторинге рынка труда и на определении возможностей подготовки специалистов. Контрольные цифры приёма должны быть подтверждены наличием заявок от государственных и частных предприятий, учреждений и организаций. С этими предприятиями и организациями у вузов должны устанавливаться договорные отношения по поводу подготовки кадров и финансовой поддержки. Предложения вузов на основании спроса работодателей должны согласовываться с подразделениями местных хокимиятов, курирующими высшее образование, региональными структурами управления труда и занятости населения. МВССО должно проводить экспертизу предложений вузов, обобщать их и заниматься ресурсным обеспечением подготовки специалистов. Благодаря такой системе возрастает степень осведомлённости вузов о трудоустройстве выпускников, особенно при переходе к нормативно-подушевому финансированию. Координация планов подготовки специалистов со средне- и долгосрочными прогнозами социально-экономического развития является одним из серьёзных проблемных моментов мониторинга рынка труда.

### ***Финансирование высшего образования***

Экономические реформы потребовали новых форм финансирования деятельности вузов и новых методов привлечения внебюджетных средств. КМ РУз был разработан ряд мер с целью более эффективного использования государственных финансовых ресурсов. Кабинет Министров принял Постановление «О совершенствовании порядка финансирования бюджетных организаций» в целях эффективного и адресного использования бюджетных средств. Данные меры политики нашли своё отражение в

«Положении о платно-контрактной форме обучения в образовательных учреждениях республики и порядке расходования внебюджетных средств» и «Рекомендациях по привлечению внебюджетных средств».

Финансовые ресурсы вузов складываются из двух источников: ГБ и внебюджетных средств. Прямое финансирование вузам выделяется непосредственно из государственного бюджета.

В основу расчёта норматива бюджетных расходов закладываются государственные гранты для студентов; контингент студентов, объём материально-технической базы вуза. Для определения фонда заработной платы ППС используется введённый в 1996 г. норматив 9:1 как установленное число студентов на одного преподавателя (на практике варьируется в зависимости от направления обучения).

Основными видами дополнительных внебюджетных источников доходов вузов являются следующие:

- платные образовательные услуги;
- внешнеэкономическая деятельность;
- коммерческая деятельность;
- спонсорство.

Как видно из таблицы 95, внебюджетное финансирование в 2005 г. по сравнению с 2000 г. увеличилось на 8,6%. Кроме того, коэффициент «Бюджетное финансирование ВО/внебюджетное финансирование ВО» снизился на 0,445, что свидетельствует о всё возрастающем превалировании доли внебюджетного финансирования в общем финансировании ВО. В таблице 96 показаны финансовые индикаторы расходов на ВО как доля ВВП.

**Таблица 95. Соотношение бюджетного и внебюджетного финансирования вузов в 2000-2005 гг.**

№	Показатели	2000	2001	2002	2003	2004	2005
1	Всего финансирования, %	100	100	100	100	100	100
2	В т. ч. бюджетного, %	60,1	56,5	55,0	52,6	53,1 *	51,5
3	Внебюджетного, %	39,9	43,5	45,0	48,4	46,9	48,5
4	Бюджетное/внебюджетное финансирование ВО, индекс	1,506	1,298	1,222	1,087	1,132	1,061

\* Не проводилась индексация контрактных сумм, получаемых от студентов, и закрылась заочная форма обучения.

**Таблица 96. Финансовые индикаторы, характеризующие долю расходов на ВО в ВВП\***

Индикаторы	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Валовой внутренний продукт на душу населения (млн. сум)	133,4	198,6	295,6	384,3	468,8	577,9
Расходы на ВО/ВВП	0,0071	0,0076	0,0083	0,0073	0,0070	0,0068
Все расходы ВО на одного студента/ВВП	0,0009	0,0009	0,0009	0,0007	0,0007	0,0006

на душу населения						
Государственные расходы на ВО/госбюджет	0,0162	0,0173	0,0174	0,017	0,0172	0,0162
Государственные расходы на ВО/государственные расходы на образование в целом	6,9	6,6	6,7	6,6	6,4	6,45

\* Расчеты основаны на данных Государственного комитета по статистике РУз.

Реформы финансового обеспечения образования включают:

- увеличение доли ВВП, направляемой в сферу образования;
- введение многовариантной (из бюджетных и внебюджетных источников) системы финансирования;
- развитие самофинансирования вузов;
- привлечение частных и иностранных инвестиций в сферу образования;
- формирование для граждан республики механизмов предоставления образовательных кредитов с гибкой системой их последующего погашения;
- усиление роли доноров и спонсоров в материальной поддержке системы непрерывного образования;
- обеспечение увеличения доходов учебных заведений за счёт предоставления ими платных образовательных услуг, организации консультативной, издательской, производственной, научной и иных видов деятельности.

В Постановлении КМ РУз «О совершенствовании порядка финансирования бюджетных организаций» (1999 г.) определён новый порядок финансирования, предусматривающий следующие основные моменты:

- расширение самостоятельности и повышение ответственности руководителей бюджетных организаций за увеличение степени экономного, эффективного и адресного использования бюджетных средств, укрепление бюджетной дисциплины;
- упрощение механизма финансирования бюджетных организаций и расширение возможностей для маневрирования имеющимися средствами с целью достижения максимальной результативности их использования;
- введение нового порядка финансирования бюджетных организаций методом финансирования одной строкой по нормативам;
- сочетание бюджетного финансирования с расширением деятельности по производству и реализации работ по профилю учебных заведений;
- стимулирование труда работников учебных заведений (для повышения результативности и мотивации их труда);
- предоставление образовательным учреждениям права финансирования фонда развития, образующегося за счёт:
  - сэкономленных (неиспользованных) бюджетных ассигнований, оставшихся с прошлого финансового года;
  - доходов от производства и реализации товаров по профилю деятельности вуза;
  - 50% средств, полученных от предоставления в аренду временно неиспользуемых помещений и другого государственного имущества; оставшиеся 50% средств вуз перечисляет в доходы местного бюджета;
  - Спонсорской помощи, оказываемой юридическими и физическими лицами.

Средства Фонда развития вуза расходуются исключительно на:

- погашение задолженности;
- укрепление материально-технической базы вуза;

- мероприятия по социальному развитию и материальному стимулированию работников вуза.

**Таблица 97. Расходы на высшее образование**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Расходы на ВО (%)</b>	6,9	6,6	6,7	6,6	6,4	6,45
Из них:						
• Заработная плата	2,2	2,0	2,0	2,2	2,1	
• Стипендии	2,1	1,8	1,5	1,5	1,5	
• Отчисления в социальные и иные фонды	0,9	0,8	0,8	0,8	0,7	
Капитальные расходы	0,3	0,5	0,6	0,6	0,7	
Прочие расходы	1,4	1,5	1,8	1,4	1,4	

Вся сумма средств спонсорской помощи, оказанной вузу юридическими и физическими лицами, если иное специально не оговорено спонсором, расходуется на укрепление материально-технической базы. Особенно жёстко регулирует закон использование доходов от сдачи в аренду государственной собственности, обязывая направлять эти доходы исключительно на обеспечение развития вуза и совершенствование учебно-воспитательного процесса. Новый порядок финансирования предусматривает освобождение учебных заведений, получающих дополнительные доходы от внебюджетной деятельности, от взимаемых в государственный бюджет налогов и сборов. Удельный вес заработной платы в общих расходах на ВО остаётся, однако, почти неизменным (см. табл. 98).

**Таблица 98. Основные индикаторы по заработной плате в системе высшего образования\***

<b>Индикаторы</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
Заработная плата в образовании/общие расходы на образование	0,44	0,43	0,43	0,46	0,38	0,40
Заработная плата в системе ВО/общие расходы на ВО	0,317	0,31	0,295	0,33	0,32	0,32
Средняя заработная плата в системе ВО/средняя заработная плата в стране	0,96	0,96	0,968	0,975	0,978	0,98
Все расходы в системе ВО на одного студента (млн. сум)	0,126	0,181	0,269	0,285	0,323	0,365
Расходы на образование/ВВП	0,068	0,069	0,067	0,064	0,063	0,062

\*Расчитано по материалам Государственного комитета по статистике РУз

Налоговые льготы, установленные действующим законодательством, имеют несколько направлений:

- освобождение вузов как бюджетных организаций от ряда платежей независимо от их внебюджетной деятельности (плата за землю, налог на имущество и т. п.);
- установление государством налоговых льгот по определённым направлениям деятельности вуза (платные образовательные услуги, научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы и др.);
- освобождение вузов от налога на прибыль по различным видам внебюджетной деятельности при условии её реинвестирования в вуз.

Несмотря на законодательно разработанный механизм формирования и использования внебюджетных средств, имеется ряд нерешённых вопросов, мешающих учреждениям образования расширять эти источники.

*Во-первых*, банки играют важную роль в расчёте ставок заработной платы за счёт внебюджетных средств. Так как по внебюджетным средствам сметы имеются в малом количестве, а штатные расписания являются небольшими или отсутствуют, банк производит расчёт заработных плат (а также и других соответствующих выплат) и прироста по внебюджетным средствам согласно базовой формуле. При росте производительности труда на 1% заработная плата растёт на 0,7%. Использование такого подхода при отсутствии единого законодательного порядка ведёт к тому, что расчёт роста заработной платы зависит от различных и усложнённых результатов и допущений.

*Во-вторых*, правила использования средств, поступивших по платно-контрактной форме обучения, и средств Фонда развития бюджетной организации являются нечёткими. В немалой степени эта нечёткость объясняется тем, что источники средств аналогичны, а направления их использования различаются. В этой связи у вузов возникают следующие проблемы с использованием внебюджетных средств:

- трудность или невозможность определения размера сэкономленных средств, которые можно перечислить в Фонд развития бюджетных организаций до окончания финансового года;
- установленные в обязательном порядке требования оплаты стипендий за счёт средств самих обучающихся;
- существующая система учёта и финансовой отчётности, предусматривающая контроль со стороны Министерства и других финансовых органов, усложняет текущий контроль как для финансовых органов, так и отчётность для самих учреждений образования

Плюс ко всему имеются общие проблемы в вопросах финансирования всего высшего образования: (1) недостаточное государственное финансирование системы ВО; (2) отсутствие у вузов автономии в распоряжении внебюджетными источниками доходов; (3) недостаточное материальное стимулирование ППС.

### ***Роль высшего образования в научно-исследовательской работе и инновационных разработках***

Обучение и научные исследования являются двумя обязательными компонентами единого процесса выработки и распространения знаний в вузах.

Области научных исследований определяются вузами самостоятельно, исходя из приоритетов современной науки, уровня материально-технического оснащения вуза, заявок отраслей производства, требований государственных программ. К научным исследованиям привлекается большая часть ППС вуза, и эта деятельность является важным компонентом оценок и квалификации преподавателей. В среднем в годовых нагрузках ППС объём НИР составляет около 200-400 академических часов. Кроме того, косвенная НИР ведётся в процессе академического обучения. Другими продуктами НИР являются дипломные и выпускные работы, научно-методической работы, практическое обучение студентов, подготовка, написание и совершенствование учебно-дидактических материалов и литературы и др.

В приказе МВССО «О развитии научно-исследовательской работы в учреждениях высшего образования» представлены направления научных исследований, которые поощряются МВССО и являются приоритетными при финансировании со стороны ГНТП и ГПФИ.

Научно-производственная деятельность требует наличия в вузе научных кадров высокой квалификации, необходимых производственных площадей и оборудования. Научный потенциал страны (количество докторов и кандидатов наук) сосредоточен в вузах (свыше 60% ППС, согласно таблицы 99). В 2005 г. при вузах функционировало 42,4% (61 из 144) курсов последипломного обучения, на которых обучалось в общей количестве 917 (46,3%) студентов (аспирантов) из 1 980.

**Таблица 99. Распределение научного потенциала по министерствам и ведомствам в 2005-2006 гг.**

№	Наименование министерства	Численность ППС	Уд. вес (в %)	Включая:			
				Д. н., проф.	К. н., доц.	Асп-нт	Докт-т
1.	Министерство ВССО	13346	62	954	4758	885	65
2.	Министерство сельского. и водного хозяйства	1 153	5	87	509	93	6
3.	Министерство здравоохранения	3002	14	421	1038	345	56
4.	Министерство народного образования	1 656	8	49	404	31	5
5.	Министерство по делам культуры и спорта	652	3	31	153	28	-
6.	Другие министерства и ведомства	1 658	8	130	524	84	3
	Всего	21467	100	1672	7386	1466	135

\*Рассчитано по материалам Государственного комитета по статистике РУз.

Основными источниками финансирования НИР являются:

- бюджетное финансирование по Государственной научно-технической программе (ГНТП) и Государственной программе фундаментальных исследований (ГПФИ);
- внебюджетное финансирование:
  - хоздоговорная НИР;
  - консалтинговая и справочно-информационная деятельность;
  - внедрение в регионах высоких технологий;
  - лизинг научного оборудования и инвентаря
  - исследования по заказам правительственных учреждений, местных органов управления или коммерческих структур;
  - научно-техническое содействие малому и среднему бизнесу;
  - организация научно-технических парков и инновационных базы данных;
  - продажа патентов и лицензий на открытия и изобретения учёных вузов;
  - организация научно-исследовательских центров и лабораторий с коммерческими фирмами и предприятиями;
  - создание совместных предприятий с участием иностранных инвесторов;

- организация платных научно-практических конференций и семинаров;
- продвижение образовательных и научно-исследовательских услуг высших учебных заведений;
- аудиторская деятельность;
- прочие виды инновационной деятельности, не запрещённые законодательством Республики Узбекистан.

Выделение средств из ГБ осуществляется на конкурсной основе. В период с 2003 по 2005 гг. вузы выполнили грантовых заданий по ГНТП, ГПФИ и Государственной инновационной программе (ГИП) ЦНиТ при КМ РУз на сумму 5 300 тыс. долл. США. Больше всего приходится грантов на вузы системы МВССО (77%, табл. 100). Объём государственных научно-исследовательских грантов на период с 1994 по 2005 гг. представлен в таблице 101.

Основными проблемами, затрудняющими проведение НИР в системе ВО, являются следующие:

- недостаточное государственное финансирование вузовских НИР;
- слабая материально-техническая база НИР.

Рекомендации:

- диверсифицировать источники финансирования НИР;
- интегрировать потенциал вузовской науки с НИИ Национальной Академии наук и её филиалов.

**Таблица 100. Распределение грантов ЦНиТ по министерствам и ведомствам, млн. сум\***

МВССО	4 234,6	77%
Министерство здравоохранения	433,8	8%
Министерство сельского и водного хозяйства	383,9	7%
Министерство народного образования (МНО)	91,4	2%
Другие министерства и ведомства	354,1	6%

\*Расчитано по материалам Государственного комитета по статистике РУз.

**Таблица 101. Соотношение грантовых средств на НИР с бюджетом ВО\***

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Объём НИР/бюджет ВО (%)	2,6	2,0	3,1	2,6	2,0	2,2	2,4	2,3	2,2	4,6	4,7	4,3

\*Расчитано по материалам Государственного комитета по статистике РУз.

Учреждения высшего образования МВССО в период за 2003-2005 гг. выполнили научно-исследовательских работ по хозяйственным договорам на сумму 1 867,2 тыс. долл. США и заработали внебюджетных средств на сумму 2 382,5 тыс. долл. США. В 2005 г. вузы привлекли внебюджетных средств на сумму 430,5 тыс. долл. США, что превышает аналогичный показатель 2000 г. в 3,5 раза (см. табл. 102). Вузы получили средства от международных агентств на сумму 2 646 тыс. долл. США и 2,6 млн. евро; этот показатель в сравнении с 2000 годом больше в 5 раз, а в сравнении с 2004 годом – в 26 раз.

**Таблица 102. Объём НИР и хозяйственных договоров вузов по годам, млн. сум\***

	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.
Научно-конструкторские работы	231	331	473	1139	1281	1439,8
Хозяйственные договоры	142	187	254,2	425,1	523,2	481,2
Итого	373	518	727,2	1564,1	1804,2	1921

\*Рассчитано по материалам Государственного комитета по статистике РУз

Основными проблемами, затрудняющими проведение НИР в системе ВО, являются следующие:

- недостаточное государственное финансирование вузовских НИР;
- слабая материально-техническая база НИР.

Рекомендации:

- диверсифицировать источники финансирования НИР;
- интегрировать потенциал вузовской науки с НИИ Национальной Академии наук и её филиалов.

### ***Глобализация и интеграция ВО в международное образовательное пространство***

Международное сотрудничество вузов осуществляется в следующих направлениях:

- создание совместных вузов;
- привлечение зарубежных преподавателей и учёных к учебному процессу и совместным исследовательским проектам;
- организация международных конференций по актуальным проблемам высшего образования, инновационным технологиям, ресурсо- и энергосбережению;
- привлечение иностранных инвестиций

В 2002 г. в Ташкенте начал функционировать филиал Российской экономической академии им. Г. В. Плеханова; в 2003 г., также в Ташкенте, был открыт филиал Международного Вестминстерского университета. Вероятно, следующим шагом станет открытие в Ташкенте филиала Московского государственного университета.

В Узбекистане функционирует немало международных организаций: JICA, ACCELS, British Council, DAAD, KOICA, - которые реализуют программы в сфере высшего образования. Содержание этих программ предполагает международный обмен студентами и преподавателями, участие в проектах переподготовки, проведение совместных исследований и др.

Для поддержки талантливой молодёжи с возможностью её обучения за рубежом по программам подготовки бакалавров или магистров был создан Фонд Президента «Умид». С 1998 по 2002 гг. 927 человек были направлены этим фондом на учёбу в престижные вузы развитых стран. В целях же оказания содействия повышению квалификации ППС вузов был создан Фонд «Устоз». В общей сложности 935 преподавателей и исследователей повысили квалификации по 29 приоритетным направлениям без отрыва от производства, а 752 – получили гранты на поездки и участие в международных семинарах и конференциях.

В 2003 г. оба эти фонда были объединены в Фонд «Истедод», основные цели деятельности которого включают в виде грантов поддержку и повышение интеллектуального и научного потенциала страны, развитие педагогики и экономики, содействие молодым педагогам и исследователям и пр.

Признание документов об образовании, полученном за рубежом, регулируется различными положениями и осуществляется Управлением контроля качества подготовки кадров, аттестации педагогических кадров и образовательных учреждений в составе ГЦТ при КМ РУз.

В первые годы независимости произошло резкое падение числа студентов (с 4 тыс. до 56 тыс. в 1996 г., табл. 103). С 2000 года наблюдается медленный рост этого показателя, что свидетельствует о постепенной нормализации политической обстановки в регионе, установлении стабильных межгосударственных взаимоотношений со странами СНГ и, прежде всего, со странами Центральной Азии.

**Таблица 103. Численность иностранных студентов, обучающихся в Узбекистане\***

<b>Учебные годы</b>	<b>Количество студентов</b>
1990-1991	3955
1991-1992	3771
1992-1993	2657
1993-1994	1351
1994-1995	1313
1995-1996	695
1996-1997	56
2001-2002	135
2002-2003	135
2003-2004	145
2004-2005	145
2005-2006	153

\* Данные МССВО.