

А.Д. Кайдарова

*Казахский национальный педагогический университет им. Абая, г. Алматы*

## **К ВОПРОСУ РЕФОРМИРОВАНИЯ СРЕДНЕЙ И ВЫСШЕЙ ШКОЛЫ В ПЕРИОД СТАНОВЛЕНИЯ СУВЕРЕННОГО КАЗАХСТАНА**

Сегодня в Казахстане, как и во всем мире, формируется новая модель высшего образования. Это сопровождается большими изменениями в организации, управлении и стандартизации учебных процессов, активным внедрением новых информационных и педагогических технологий, развитием дистанционного и непрерывного образования.

Глава государства Н.А.Назарбаев отметил, что главным критерием качества подготовки специалистов должна стать конкурентоспособность выпускников на рынке труда и их востребованность. И эта задача становится особо актуальной в связи с интеграцией казахстанской системы в мировое образовательное пространство [1].

Причины образовательных реформ в обретшем государственную независимость Казахстане принципиально отличаются от экономических предпосылок и политических преобразований. Последние были связаны с глубоким кризисом экономики, исторической неадекватностью политических отношений, серьезным отставанием от передовых стран в структуре и результатах производства, уровне и качестве жизни населения, в эффективности государственного управления. Если по многим показателям экономического развития республику к началу 90-х годов можно было отнести к числу развивающихся стран, то по уровню образования и квалификации населения, эффективности учебного процесса, научному потенциалу она превосходила многие развитые страны. Практически поголовная грамотность населения, всеобщность среднего и высокий уровень доступности высшего образования, бесплатность обучения на всех ступенях, научный характер и фундаментальность образовательных программ, многообразие научно-исследовательских направлений, огромный по любым международным меркам кадровый потенциал образования и науки явились бесспорными историческими достижениями советского периода.

Однако именно жесткая государственная опека, не оставлявшая никаких «лазеек» для проникновения рыночных регуляторов даже на теневом уровне, сделала интеллектуальную сферу наиболее незащищенной перед экономико-политическим коллапсом, возникшим в результате крушения СССР.

Острее проблемы, появившиеся в образовании и науке, были порождены факторами, находившимися, главным образом, не внутри, а вне интеллектуальной сферы. В течение нескольких лет в Казахстане была почти полностью разрушена система дошкольного воспитания. Следующей жертвой стало профессионально-техническое образование. Количество профтехшкол сократилось в 1997 г. по сравнению с 1991 г. почти на 40%, а контингент обучающихся в них – более чем на 40%.

Хотя массового закрытия общеобразовательных школ не было, сокращение более чем втрое числа интернатных учреждений на фоне роста безработицы и бедности, особенно в сельской местности, создало ранее неизвестную государству проблему непосещения школ значительной частью детей школьного возраста. Ограничение возможностей бюджетного финансирования быстро привело к сокращению плана приема в государственные вузы. Он уменьшился с 59950 человек в 1991 г. до 40160 в 1995 г., то есть на 33%. С 1991 по 1997 гг. контингент студентов государственных вузов упал с 288371 до 246390 человек. При этом в 1997 г. более четверти студентов обучались на договорной основе. Это серьезное сокращение было компенсировано значительным ростом приема на платное обучение в государственные вузы и открытием частных учебных заведений.

Реформы высшего педагогического образования тесно связаны с изменениями в школьной образовательной системе. Поэтому, вначале проанализируем происходившие *изменения в системе среднего образования* со времени приобретения Казахстаном суверенитета.

Принятый 18 января 1992 г. Закон Республики Казахстан «Об образовании» стал скорее декларацией целей [2]. Страна провозглашала приверженность общечеловеческим ценностям, национальной и мировой культуре, свободе выбора языка обучения и типа учебного заведения как базовым принципам формирования и развития личности. Первый осязаемый результат развития данной школы в годы государственной независимости – это элитизация образования, появление школ с углубленным обучением и специализацией, с платностью «дополнительных услуг». С 1990/91 до 1995/96 учебного года число школ с углубленным изучением отдельных предметов почти удвоилось, количество гимназий возросло с 16 до 131, лицеев – с 10 до 112. В последующие годы специализированных школ стало меньше, а численность лицеев и гимназий продолжала расти, хотя значительно менее высокими темпами (в 1998/99 учебном году в Казахстане насчитывалось 1964 школы с углубленным изучением отдельных предметов, 195 гимназий и 149 лицеев). Однако проблемы обеспечения качества школьного образования были связаны именно с обозначенной тенденцией, возросла проблема материально-технической и кадровой обеспеченности «массовых» и сельских школ.

В 1995–1997 г.г. была произведена так называемая «оптимизация» образовательных учреждений, в ходе которой было закрыто более 300 малокомплектных школ. Это не только увеличило число сельских детей, не посещающих школу, но и лишило многие сельские поселения последних очагов культуры.

В 1993 г. Правительство Казахстана утвердило первое Положение о порядке лицензирования частных учебных заведений, в 1995 г. – Положение о негосударственных учреждениях образования. В 1996г. были приняты Положения о гимназии и лицее. Первым серьезным, имевшим действительно стратегическое значение, шагом на пути качественного реформирования казахстанской школы стало распоряжение Президента Н.А. Назарбаева «О государственной поддержке и развитии школ для одаренных детей». В соответствии с этим распоряжением была открыта республиканская школа для одаренных детей «Дарын», осуществлена целая система мер по выявлению таких детей и предоставлению им различных форм государственной поддержки.

Государственная программа информатизации среднего образования, принятая в сентябре 1997 г. по инициативе и распоряжению президента страны, была следующим важным шагом в реформировании системы школьного образования. В соответствии с приказом главы государства правительство разработало развернутый план мероприятий. В результате, только за один 1998/1999 учебный год компьютерным оборудованием было оснащено 1562 школы, в том числе 917 сельских. В следующем году компьютеры получили еще свыше 1000 школ. Появились новые оригинальные учебники по информатике, электронные учебно-справочные материалы.

Более системный характер реформа среднего образования в республике приобрела в 1998 г. Были восстановлены малокомплектные школы. По личному распоряжению президента Н.А. Назарбаева местные органы власти осуществили меры по возвращению всех покинувших школьные классы детей школьного возраста. В результате, по отчетам органов управления образованием, за школьные парты только в 1998г. вновь села 21000 детей. В августе 1998г. было принято постановление правительства «О мерах по дальнейшему реформированию системы среднего образования в Республике Казахстан», в соответствии с которым создавались фонды всеобща при всех школах. Они образовывались в виде денежных и материальных средств за счет отчислений в размере не менее одного процента суммы расходов на текущее содержание школ, предусмотренных в бюджете местных исполнительных органов; поступлений от реализации услуг, оказываемых школой; спонсорской и гуманитарной помощи.

Также в содержании среднего образования ведущими направлениями наряду с информатизацией стало внедрение новых образовательных стандартов и создание нового поколения учебников.

В 1999–2000 г.г. впервые в лучшую сторону изменилось материальное положение учительства. Наступивший после кризиса 1998 г. экономический подъем позволил, наконец, обеспечить своевременную выплату зарплаты работникам бюджетных организаций, в том числе и, в первую очередь, учителям.

Принятый в июне 1999 г. Закон Республики Казахстан «Об образовании» закрепил конституционный принцип обязательности и бесплатности среднего образования, а также и трехступенчатую систему средней общеобразовательной школы: начальная ступень (1–4 классы), основная (5–9 классы) и старшая (10–12 классы) [3].

Были определены различные пути получения среднего образования – в общеобразовательной школе (дневной, вечерней, дистанционной), через профессиональные школы (лицей) и колледжи, где наряду с получением профессии учащиеся завершают обучение по общеобразовательным программам старшей ступени школы.

В содержании среднего образования утверждался приоритет общечеловеческих ценностей в сочетании с национальными традициями. В конце 90-х годов был снова поставлен вопрос о восстановлении, хотя и не в прежних масштабах и формах, системы дошкольного воспитания и образования. В новом Законе РК «Об образовании» была объявлена программа обязательного и бесплатного охвата всех пяти (шести)–летних детей дошкольными группами в дошкольных организациях, а при отсутствии детских садов – дошкольными классами в школах.

2001 год обозначил долгожданный перелом в финансировании образовательной сферы. Впервые за много лет оно было существенно увеличено – на 19,3 млрд. тенге. За счет этого была, прежде всего, повышена заработная плата учителям (на 30%, как и другим бюджетникам), восстановлены надбавки за классное руководство и работу во время каникул. Можно отметить, что в последние годы XX - столетия и в начале XXI началась последовательная и целенаправленная модернизация - следующий этап – казахстанской школы на основе мирового опыта и с учетом национальных традиций и ценностей.

*Высшая школа* также перенесла социально-экономическую ломку, но с меньшими потерями, так как она проявила гораздо более высокую адаптивную мобильность к рынку. Многие государственные вузы быстро освоили платные услуги, изыскали иные внебюджетные источники финансирования, сумели получить различные гранты, включиться в международные программы. В итоге, при значительном сокращении планов приема студентов на финансируемое госбюджетом обучение фактически не был ликвидирован ни один государственный вуз. Имело место лишь укрупнение и слияние высших учебных заведений, в частности, путем образования так называемых региональных университетов, объединивших высшие учебные заведения большинства областных центров, или объединения близких по профилю вузов (например, создание Казахского государственного аграрного университета на базе Казахского сельскохозяйственного института и Алматинского зооветеринарного института).

10 апреля 1993 г. был принят Закон Республики Казахстан «О высшем образовании»[4]. Высшее образование объявлялось важнейшим структурным звеном системы непрерывного образования. Структура высшего образования в республике представляла собой:

- 1 ступень - бакалавриат (4 г. обучения), дипломированный специалист (5 летнее обучение);
- 2 ступень - магистратура (2 г. обучения),
- 3 ступень - постдипломное обучения и повышение квалификации (аспирантура, докторантура).

В специальной статье «Государственная политика Республики Казахстан в области высшего образования» провозглашалась направленность образовательной политики на подготовку высококвалифицированных специалистов для работы в условиях рыночной экономики, декларировалась поддержка высших учебных заведений независимо от форм собственности.

В 1994 году четыре педагогических института (Павлодарский, Талдыкурганский, Восточно-Казахстанский и Атырауский) преобразовываются в университеты. В 1998 году педагогические институты (за исключением Казахского женского и Аркалыкского) решением Кабинета Министров объединяются с другими отраслевыми вузами и преобразовываются в университеты. На данном этапе педагогическое образование начинает реализовываться как университетское. В 1995 году появляются первые государственные стандарты образования. Взят курс на гуманизацию и гуманитаризацию образования. Вводится многоуровневая подготовка педагогических кадров.

Дальнейшее реформирование системы высшего образования связано со следующими документами: в январе 1996 г. был издан Указ Президента Республики Казахстан, имеющий силу

Закона, внесший ряд поправок в Законы «Об образовании» и «О высшем образовании». В него была включена статья «Платные образовательные услуги в государственных учреждениях образования», в которой был определен перечень таких услуг. Они не могли быть оказаны взамен и в рамках основной образовательной деятельности, финансируемой из средств бюджета. Порядок оказания платных образовательных услуг всеми государственными учебными заведениями определялся Министерством образования в соответствии с действующим законодательством. Приняты были и другие поправки, позволившие укрепить финансовую базу учебных заведений. Процесс совершенствования сети учебных заведений сопровождался улучшением их структуры. Во всех вузах проводилось укрупнение кафедр и факультетов, ликвидировались излишние структурные подразделения. Качественно новый этап в реформах высшей школы Казахстана наступил в 1999 г.

Ключевыми пунктами нового этапа реформ стали:

- переход к новой системе формирования студенческого контингента;
- разгосударствление и приватизация большинства высших учебных заведений.

Начало реализации первого из названных направлений положило Постановление Правительства РК «О новой модели формирования студенческого контингента государственных высших учебных заведений Республики Казахстан», согласно которому прием студентов по государственному заказу должен осуществляться на основе государственных образовательных грантов и кредитов. Одновременно устанавливалось, что вступительные экзамены в государственные вузы проводятся по единой технологии специализированными центрами комплексного тестирования.

В 2001 г. это положение было распространено на все высшие учебные заведения независимо от формы собственности. Система государственных грантов и кредитов, практика централизованной организации и государственной сертификации вступительных экзаменов были смело заимствованы из опыта развитых стран и очень быстро продемонстрировали ощутимые преимущества.

Второе направление нового этапа реформирования высшей школы – приватизация государственных вузов получило реальное выражение уже в начале XXI в. Весной 2000 г. была принята концепция приватизации высших учебных заведений. Но Казахстан избрал для перевода вузов в частную собственность иные принципы: с прямого бюджетного финансирования должно быть снято большинство вузов. «Первый эшелон» приватизации должны были составить учебные заведения, наилучшим образом сумевшие приспособиться к рынку. Но приватизации не подлежали вузы, получившие статус «национальных» (Казахский государственный университет им. Аль-Фараби, Казахский национальный технический университет им. К.И. Сатпаева, Казахский государственный аграрный университет), а также педагогические учебные заведения и вузы культуры и искусства.

В 2001г. Постановлением Правительства РК N 1398 было утверждено Типовое положение о государственных высших учебных заведениях, имеющих особый статус, которое разработано в соответствии с Указом Президента Республики Казахстан от 5 июля 2001 года N 648 «О предоставлении особого статуса отдельным государственным высшим учебным заведениям». Согласно Положению, особый статус присваивается решением Правительства Республики Казахстан государственным высшим учебным заведениям за выдающийся вклад в воспитание, обучение, профессиональное становление личности, за особые заслуги в формировании и подготовке высококвалифицированных кадров с высшим профессиональным образованием, выполняющим фундаментальные исследования по приоритетным направлениям развития науки, техники и технологий.

Однако развитие казахстанской высшей школы сопровождалось и появлением новых проблем стратегической значимости, это:

- во-первых, дисбаланс структуры подготовки кадров в разрезе специальностей;
- во-вторых, неэффективность государственного регулирования и слабость национальной саморегуляции рынка образовательных услуг, значительное распространение на этом рынке

недобросовестной конкуренции, приводящее к снижению качества высшего образования и девальвации отечественных вузовских дипломов.

Еще в июле 1993 г. было принято первое Положение о порядке лицензирования учебных заведений. В сентябре 1999 г. Правительство РК утвердило Положение о государственной аттестации организаций образования. В апреле 2000 г. оно вводит новые Правила лицензирования образовательной деятельности. Но механизм лицензирования работал крайне неэффективно.

В начале 2001 г. Министерство образования и науки объявило о необходимости «чистки» сети высших учебных заведений с перспективой существенного сокращения их числа. В качестве главного средства решения этой задачи было предложено увеличить минимальный уставной фонд, необходимый для регистрации вуза.

В Государственной программе «Образование» было предусмотрено увеличение государственного заказа по техническим, педагогическим и сельскохозяйственным специальностям.

Таким образом, как отмечалось в докладе К.Е.Кушербаева на 1 съезде работников образования и науки, в развитии системы образования РК после приобретения независимости можно выделить следующие шаги, каждый из которых характеризовался собственной логикой развития [5].

*Во-первых*, задача на начальном этапе - это формирование законодательной базы, соответствующей изменившимся условиям.

*Во-вторых*, трудности экономических и социальных преобразований на последующей стадии сделали особо актуальным вопросом необходимость пересмотра концептуально-программных подходов к образовательному сектору, конкретизации путей и направлений преобразований на основе принятой законодательной базы.

Всего в этот период были утверждены 18 концепций, в числе которых: Концепция государственной политики в области образования, Национальная программа государственной поддержки образования, Целевая программа подготовки и издания учебников и учебно-методической литературы.

*В-третьих*, чрезмерная централизация управления образовательным процессом продемонстрировала ограниченную способность к учету специфических особенностей организаций образования.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Назарбаев Н.А. Казахстан на пороге нового рывка вперед в своем развитии. Послание Президента Республики Казахстан Нурсултана Назарбаева народу Казахстана. – Астана, Елорда, 2006. - 48 с.
2. Закон Республики Казахстан «Об образовании» // Казахстанская правда, 1992.
3. Закон Республики Казахстан «Об образовании» // Казахстанская правда, 1999.
4. Закон Республики Казахстан «О высшем образовании» //Казахстанская правда, от 10 апреля 1993 г.
5. Казахстанское образование на рубеже веков: национальная модель развития. Доклад министра образования, культуры и здравоохранения Республики Казахстан К.Е. Кушербаева на I съезде работников образования 4 декабря 1998 г. в г. Алматы // САЯСАТ, декабрь 1998.