

СИСТЕМА ОБРАЗОВАНИЯ КАЗАХСТАНА:  
ПРОБЛЕМЫ, РЕЗЕРВЫ РАЗВИТИЯ, ЗАДАЧИ НА ЗАВТРА

М. С. НАРИКБАЕВ, С. Ф. УДАРЦЕВ



Нарикбаев Максут Султанович  
Президент Казахского  
гуманитарно-юридического  
университета (г. Астана),  
председатель Демократической  
партии «Әділет»,  
доктор юридических наук,  
профессор

В современном информационном обществе в условиях глобализации образование становится его фундаментальной основой. *Совершенствование* системы образования — один из стратегических ресурсов развития экономики, культуры, техники, социальной сферы, один из главных элементов, определяющих конкурентоспособность страны. В лекции перед студентами и преподавателями в Евразийском национальном университете им. Л. Н. Гумилева Президент Рес-

публики Казахстан Н. А. Назарбаев отметил, что образование «становится ключевым фактором нашего развития»<sup>1</sup> и «образование из категории национальных приоритетов переходит в категорию мировых приоритетов».<sup>2</sup> В настоящее время в мире более чем в 14 тыс. вузов обучается около 100 млн чел. По прогнозам, к 2025 г. количество студентов в мире вырастет до 150 млн чел.<sup>3</sup>

Поддерживая стратегический курс Президента страны, мы хотели бы остановиться на некоторых проблемах, существующих в сфере образования. И не потому, что здесь все плохо, — мы далеки от таких оценок, — но потому, что в этой сфере должно быть все еще лучше и она должна ускоренно развиваться.

Система образования так или иначе затрагивает большую часть населения страны (с учетом родителей обучающихся и родственников, работающих в этой сфере). В 2008–2009 уч. г. в Казахстане обучались и воспитывались 4,4 млн чел., в том числе: в детских садах — 324 тыс. чел.; в предшколе — 246 тыс. чел.; в школах, гимназиях — 2 533 тыс. чел.; в профилиейтах —

111 тыс. чел.; в колледжах — 499 тыс. чел.; в вузах — 634 тыс. чел.; получали послевузовское образование (магистратура, докторантура, соискательство) 12 тыс. чел.

В то же время в системе образования и воспитания работают 405 тыс. педагогов и ученых, в том числе: в детских садах — 28,8 тыс. чел.; в предшколе — 16,0 тыс. чел.; в школах, гимназиях — 267,7 тыс. чел.; в профилиейтах — 10,5 тыс. чел.; в колледжах — 28,5 тыс. чел.; в вузах — 37,8 тыс. чел.<sup>4</sup>

Совершенствование системы образования напрямую связано с развитием человеческих ресурсов страны, определяющих ее конкурентоспособность, направленность, темпы, стабильность экономического развития; повышением качества жизни населения. В указанной выше лекции, отмечая приоритетные критерии конкурентоспособности нации, Н. А. Назарбаев выделил: «Во-первых, *уровень образования*. Суть в том, что нации конкурируют не только товарами и услугами — они конкурируют системами общественных ценностей и системой образования.

Во-вторых, *развитие человеческого капитала*. В современной экономике акцент делается уже не столько на материальные товары и услуги, сколько на «интеллектуальный потенциал». Способность нации поддерживать современную и эффективную систему образования, повышать интеллектуальный компонент рабочей силы путем обучения становится критически важной для конкурентоспособности».<sup>5</sup>

Конечно, сегодня государством, Министерством образования и науки Республики Казахстан (МОН РК) для развития образования, повышения его качества, поддержки студентов в условиях кризиса делается немало. Увеличено финансирование системы образования; осуществлен переход на единое национальное тестирование (ЕНТ), в процессе которого школьники сдают и выпускные экзамены, и



Ударцев Сергей Федорович  
Ректор Казахского  
гуманитарно-юридического  
университета (г. Астана)  
с июля 2007 г. по апрель 2009 г.,  
заместитель председателя  
Демократической партии «Әділет»  
доктор юридических наук,  
профессор

<sup>1</sup> Назарбаев Н. А. К экономике знаний — через инновации и образование: Лекция Президента Н. А. Назарбаева в Евразийском национальном университете им. Л. Н. Гумилева (26 мая 2006 г.) // В кн.: Евразийский университет и мир Евразии. Изд. 2-е / Сост.: С. А. Абдыманапов, С. В. Селиверстов. Астана: ЕНУ им. Л. Н. Гумилева, 2006. С. 713.

<sup>2</sup> Там же. С. 722.

<sup>3</sup> Алшанов Р. Частное образование в Казахстане: становление и современные вызовы // Казахстанская правда. 2007. 2 ноября. С. 24.

<sup>4</sup> Казахстан: образование и наука. Астана: МОН РК, 2009. С. 10.

<sup>5</sup> Назарбаев Н. А. Указ. соч. С. 717–718 (выделено в оригинале. — М. Н., С. У.).

вступительные экзамены в вузы; второе десятилетие действует президентская программа «Болашақ» для обучения ежегодно трех тысяч студентов в зарубежных вузах; с 2005 г. проводятся ежегодные конкурсы на присуждение 200 грантов лучшим преподавателям (более 2 млн тенге каждому); в соответствии с Законом 2007 г. закрыты все филиалы казахстанских вузов и часть вузов, не соответствовавших требованиям законодательства; в 2009 г. выделено более 11 тыс. дополнительных государственных образовательных грантов для студентов-отличников в условиях финансового кризиса и т. д. По индексу человеческого развития Казахстан продвинулся за 12 лет на 20 мест вперед среди стран мира и занимает в 2009 г. 73-е место, опережая страны СНГ, кроме России и Беларуси.<sup>6</sup> Однако в системе образования имеется еще немало проблем, которые необходимо решать поэтапно, в том числе закладывая фундамент для перспективного развития казахстанского общества в посткризисный и более отдаленный период. Остановимся на некоторых из этих проблем и возможных путях их решения, а также рассмотрим некоторые аспекты состояния системы образования и ресурсы ее совершенствования.

## ОБЩИЕ ПРОБЛЕМЫ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ

### ФИНАНСИРОВАНИЕ ОБРАЗОВАНИЯ

Государственное финансирование сферы образования непрерывно увеличивается. Так, в 2002 г. государственное финансирование образования составило 118,9 млрд тенге, в 2004 г. — 195,6 млрд тенге, в 2006 г. — 331,5 млрд тенге, в 2008 г. (план) — 627,3 млрд тенге. То есть по сравнению с 2002 г. можно констатировать увеличение государственного финансирования примерно в 5 раз. В то же время следует отдавать себе отчет в том, что это было связано во многом с общим ростом экономики страны в эти годы. А вот если взять долю расходов на образование в проценте от валового национального продукта (ВВП), то здесь иная позитивная динамика: в 2002 г. — 3,2 %, в 2004 г. — 3,3 %, в 2006 г. — 3,4 %, в 2008 г. (план) — 4,0 %, при том что в развитых зарубежных странах этот процент составляет в среднем 6,5 %<sup>7</sup> и в абсолютном исчислении дает несоизмеримо бóльшие цифры. Очевидно, для ускоренного и устойчивого перспективного развития страны следует более высокими темпами наращивать государственное финансирование в этой сфере.

Рынок вузовских образовательных услуг к 2007 г. (до финансового кризиса) достигал 112 млрд тенге в год, из которых 51,3 млрд тенге осваивали частные вузы.<sup>8</sup> При всем том, что расходы на высшее образование в последние годы возросли, их еще недостаточно, чтобы решить многие вопросы развития вузов, материально-технического оснащения учебного процесса, создания современной социальной инфраструктуры, социальной защиты преподавателей, повышения их квалификации и т. д.

Признавая сферу образования одним из важнейших стратегических приоритетов, необходимо предусмотреть и приоритетность инвестиций в эту сферу, чтобы обеспечить прорыв в развитии современного образования, повысить его качество, привести в соответствие с международными стандартами. И здесь недостаточно, как показывает опыт, только государственных средств, необходимо более активное привлечение частных инвесторов — как отечественных, так и зарубежных. В связи с этим необходимо продумать вопросы о включении образования в перечень сфер приоритетного инвестирования, о льготном налогообложении инвестиций в сферу образования на определенный срок, об обеспечении заинтересованности меценатов и спонсоров для вложения ими средств в образование.

Необходимо также увеличение государственного финансирования в плане не только количества государственных образовательных грантов, но и более ускоренного повышения стоимости (размера) каждого из этих грантов, поскольку стоимость современного образования нередко значительно выше размера государственных образовательных грантов: произошло 30-процентное обесценивание тенге по отношению к доллару и евро в условиях кризиса, идет девальвация и т. д. Ведущие отечественные вузы (за исключением КБТУ и КИМЭП) пока не практикуют, как правило, доплаты со стороны студентов, имеющих государственные образовательные гранты ниже стоимости обучения в данных вузах, но это, по крайней мере, не способствует повышению качества образования. Фактически, зная это, государство частично обучает лиц, получивших государственные образовательные гранты, за счет самих вузов, их преподавательского состава, в таком случае снижается возможность повышения оплаты труда преподавателей, начисления им премий и т. д.

В системе государственной поддержки студентов должны получить большее развитие социально ориентированные государственные образовательные гранты для малообеспеченных и многодетных семей, целевые — для жителей сельской местности с условием их возвращения на работу в сельскую местность, для социально необходимых, но малооплачиваемых в настоящее время профессий (например, социальные работники) и т. д. Вузы сами принимают меры в этом направлении, вводят стипендии и льготы, но возможностей у них в настоящее время еще не много.

В поддержку молодого поколения в условиях кризиса по решению Главы государства принимаются меры социального обеспечения студентов, а дополнительное выделение государством более 11 тыс. государственных образовательных грантов с марта 2009 г. для студентов-отличников очередной раз подчеркнуло социальную направленность нашего государства. Однако мы вынуждены констатировать, что вторая часть финансовой поддержки студентов — через образовательные кредиты — оказалась неэффективной и реализуется плохо. Необходимы реально льготные образовательные кредиты. Разрекламированные образовательные кредиты предоставляются на недостаточно выгодных для населения условиях, и мало кто их берет. Фактически деньги, выделенные для поддержки студентов в условиях кризиса,

<sup>6</sup> Казахстан: образование и наука... С. 11.

<sup>7</sup> Там же. С. 13.

<sup>8</sup> Алшанов Р. Указ. соч. С. 24.

используются не в полной мере. Или следует изменить систему предоставления кредитов, уменьшив проценты по ним, облегчив условия кредитования, или перевести выделенные деньги в категорию образовательных грантов — для обеспечения реальной поддержки студентов и достижения поставленных государством целей.

Одновременно должна быть создана новая *посткризисная система предоставления действительно льготных образовательных кредитов с низкими процентными ставками*. Превенная система образовательных кредитов через банки второго уровня еще не была достаточно совершенной, но и она практически разрушена финансовым кризисом.

Для приближения отдельных вузов к мировому уровню требуется также на порядок и более увеличить расходы на вузовскую науку. Необходимо оснастить вузы новейшим оборудованием, создать современные лаборатории и институты, опытную базу, выделить значительные дополнительные средства на научные, в том числе зарубежные командировки профессорско-преподавательского состава, его обучение и повышение квалификации, на приглашение ведущих ученых и профессоров в своей области для чтения лекций, консультаций, научного руководства. Развитие вузов без развития вузовской науки малоэффективно.

#### ПРЕДШКОЛЬНАЯ ПОДГОТОВКА И ШКОЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ

Как известно, основы воспитания закладываются в раннем детстве. Поэтому в таких странах, как Англия, Франция, Италия, *охват детей дошкольным образованием* составляет практически 100 %, в США и Германии — 80 %, в России — 64,5 %. У нас в Казахстане — лишь 35,6 % (кстати, в 1991 г. этот показатель в Казахстане составлял 46,6 %).<sup>9</sup>

В июне 2009 г. по телеканалу «Астана» показывали давку людей и длинные очереди лиц, желающих записать детей в детские сады в г. Астане, из которых незначительная часть получит места в детских садах, а остальные будут поставлены в очередь для получения мест в перспективе. Детских садов катастрофически не хватает, и не только в Астане. Без решения этой проблемы трудно надеяться и на существенный демографический сдвиг — значительный прирост населения. Не стоит напоминать, насколько это важно для Казахстана в геополитическом плане с его гигантской территорией и сравнительно небольшой численностью населения.

Кроме того, в различных областях процент охвата детей дошкольным образованием существенно различается. К настоящему времени по различным причинам сложились значительные региональные диспропорции в этом вопросе. Так, в некоторых областях наблюдается довольно высокий охват детей дошкольным образованием: в Костанайской области процент охвата составляет 87,5 % (в том числе 91,5 % — в сельской местности), в Карагандинской области — 65,2 % (в том числе 62 % — в сельской местности). В некоторых областях процент охвата, наоборот, низкий. Например, в Алматинской области — всего

18,0 % (в том числе в сельской местности — 14,3 %). Самый низкий процент охвата детей дошкольным образованием зафиксирован в Южно-Казахстанской области — 13,5 % (в том числе в сельской местности — всего 5,7 %)!<sup>10</sup> Кстати, если в 2008 г. в стране насчитывалось 3763 дошкольных организации образования, то в 1991 г. их было 8881.<sup>11</sup>

Состояние детских садов, их благоустройство, особенно в сельской местности, также требуют повышенного внимания. Так, в детских садах без горячей воды находятся 48 204 ребенка, с привозной водой — 17 683 ребенка, без канализации — 24 112 детей, с печным отоплением — 13 058 детей.<sup>12</sup>

*Это одно из наиболее уязвимых мест нашей системы образования*, влияющее на воспитание детей и пробелы в их подготовке к школе, отвлекающее матерей от других сфер общественной жизни в силу недостатка и низкого качества детских воспитательных учреждений. В этом проявляется и почти тотальная приватизация зданий детских садов под организации разного профиля в 1990-х гг., и недостаточность количества зданий детских садов в настоящее время, и т. д. Необходимо принимать решительные меры, выделять значительные средства для снятия социальной напряженности и устранения имеющихся диспропорций и отставания.

Охват детей 5–6 лет *предшкольной обязательной подготовкой*, что важно для успешного изучения ими программы средней школы, также имеет определенные региональные диспропорции. Если в целом по республике в сельской местности такой охват составляет 75 %, то в Атырауской области — 98 %, в Карагандинской — 95 %, в Южно-Казахстанской — всего 44 %.<sup>13</sup>

В республике немало детей, по различным причинам вообще не посещающих школу. Так, по официальным данным МОН РК, в 2007 г. было выявлено 1410 таких детей, а в 2008 г. — 1571 (из них возвращены в школу 1052 ребенка). Причины непосещения школы разные: 59 детей находятся под следствием, 136 — в розыске, 239 не желают учиться, у 85 детей это связано с миграцией населения.<sup>14</sup> Тем не менее имеются и определенные недоработки школ, неправительственных организаций (НПО), родителей, поскольку не выполняется требование о всеобщем среднем образовании, создаются проблемные, криминогенные зоны на десятилетия вперед. Этот вопрос тесно связан с качественным дошкольным воспитанием.

*Строительство средних школ*. Как известно, по инициативе Президента РК в последние годы ведется активное строительство новых школ во всех регионах страны. В 2008 г. в рамках программы «Строительство 100 школ» введены 44 новые школы. Однако качество строительства не везде соответствует современным требованиям. Необходимо усилить контроль за исполнением этой важной программы. В то же время наметившийся сдвиг в сторону увеличения

<sup>10</sup> Развитие дошкольного образования в Республике Казахстан. Астана: МОН РК, 2008. С. 6.

<sup>11</sup> Там же. С. 7.

<sup>12</sup> Там же. С. 9.

<sup>13</sup> Там же. С. 6.

<sup>14</sup> Обеспечение всеобщего в Республике Казахстан. Астана: МОН РК, 2008. С. 18.

<sup>9</sup> Казахстан: образование и наука... С. 14, 15.



количества средних школ не снимает полностью существующей проблемы. Так, в 2008 г. сохранялось еще 86 школ с *трехсменным режимом занятий*, что не может способствовать качественному преподаванию и усвоению знаний. Программу строительства новых школ следует в ближайшие годы продолжить.

*Поддержка сельских школ и учителей.* Тех мер, которые принимаются государством для привлечения молодежи в село, заполнения имеющихся там вакансий, пока недостаточно. Надбавка в 25 % для основной массы сельских учителей *при их низкой зарплате* не играет существенной роли для изменения ситуации. Необходимо *кардинальное повышение зарплаты педагогам*, особенно в сельской местности, более широкое и целенаправленное использование системы целевых государственных образовательных грантов, принятие широкого пакета мер социальной защищенности педагогов, особенно в сельской местности за счет республиканских и местных ресурсов.

Особое внимание следует также уделить *повышению квалификации учителей средних школ, особенно в сельской местности*. В настоящее время в республике в школах работают 1216 учителей со средним образованием, 34 605 — со средним специальным образованием, 3772 — с незаконченным образованием.<sup>15</sup> Многие из них работают в сельских школах. Необходима *программа поэтапного обеспечения средней школы учителями с высшим и послевузовским образованием*.

Необходимо также *повышать качество подготовки в средней школе*, которая пока остается фабрикой по выпуску в основном недостаточно подготовленных и грамотных абитуриентов. Так, в 2004 г. по итогам ЕНТ 85,3 % участвовавших в нем школьников показали результаты «удовлетворительно», в 2005 г. — 71,8 %, в 2006 г. — 67,5 %, в 2008 г. — 55,8 %, в то время как результаты «отлично» показали 6,6 %, а «хорошо» — 37,6 %.<sup>16</sup> В динамике статистики отражаются не только некоторое улучшение знаний, но и «натаскивание» по предметам тестирования, которое практикуется в школах в последние годы, в ущерб освоению программ по другим дисциплинам.

Качество функционирования средней школы оказывает существенное влияние на уровень и качество среднего и высшего профессионального образования.

#### СТАТУС РАБОТНИКОВ ОРГАНИЗАЦИЙ ОБРАЗОВАНИЯ С РАЗНОЙ ФОРМОЙ СОБСТВЕННОСТИ

В Трудовом кодексе РК 2007 г. предусмотрены понятия «гражданская служба», «гражданский служащий», регулируются особенности правового положения и труда гражданских служащих. В части 2 п. 1 ст. 50 Закона РК «Об образовании» от 27 июля 2007 г. устанавливается, что гражданскими служащими являются педагогические работники государственных организаций образования. Фактически это ставит в неравное положение работников негосударственных вузов по сравнению с работниками государственных организаций образования.

Это тем более неверно, что уже в 2005–2006 учебном году количество студентов, обучающихся в государственных вузах на платной основе, значительно превосходило количество студентов, обучающихся по государственным образовательным грантам. 77,9 % студентов уже тогда обучались в государственных вузах на платной основе.<sup>17</sup> Кстати, эта ситуация, как уже неоднократно отмечалось юристами, не вполне соответствует положениям ст. 30 Конституции РК, в которых говорится:

«2. Гражданин имеет право на получение на конкурсной основе *бесплатного высшего образования в государственном высшем учебном заведении*.

3. Получение *платного образования в частных учебных заведениях* осуществляется на основаниях и в порядке, установленных законом.» (*выделено курсивом нами.* — М. Н., С. У.).

В настоящее время и государственные, и частные вузы в основном обучают платно, а частные вузы также обучают и по государственным образовательным грантам, причем в отдельных из них учащихся по гранту больше, чем в некоторых государственных вузах. Однако закон искусственно делит работников образования на две разные категории с различным социальным статусом, хотя уровень выполняемых ими функциональных задач и иные условия являются одинаковыми.

Например, педагогические работники государственных организаций образования имеют *обязательные* доплаты и надбавки, а также другие выплаты стимулирующего и оздоравливающего характера, которые определены законодательством Казахстана (в частности, пособие на оздоровление, выплачиваемое к ежегодному отпуску). Должностные оклады профессорско-преподавательского состава вузов, имеющих особый статус, определяются с учетом *повышающего коэффициента*; педагогическим работникам государственных организаций образования по основному месту работы устанавливается доплата при наличии соответствующего диплома: за степень доктора философии (PhD), доктора по профилю, за степень кандидата наук — в размере одной месячной минимальной заработной платы; за степень доктора наук — в размере двух месячных минимальных заработных плат. Работники государственных вузов имеют преимущество для участия в программах обеспечения жильем и т. д.

Не все частные вузы осуществляют поддержку своих работников на уровне государственных вузов, что связано с необязательностью для них этой социальной поддержки и нередким для значительной части частных вузов занижением цен на образовательные услуги в погоне за количеством студентов. Демпинг цен на образовательные услуги в некоторых вузах имеет многократный негативный эффект: создает недобросовестную конкуренцию, снижает качество обучения, не обеспечивает социальную защиту преподавателей. Законодательное приравнивание преподавателей государственных и частных организаций образования способствовало бы решению ряда проблем в интересах общества и государства в целом, причем не в отдельно взятых вузах, где ситуация может быть иной, а в масштабах страны.

<sup>15</sup> Казахстан: образование и наука... С. 16.

<sup>16</sup> Там же. С. 20.

<sup>17</sup> Алшанов Р. Указ. соч. С. 24.

Нельзя отрицать, что обществу служат все средние и высшие учебные заведения, независимо от формы их собственности. Закон РК «Об образовании» регулирует общественные отношения в области образования, определяет основные принципы государственной политики в этой области и направлен на обеспечение конституционного права на образование вне зависимости от форм собственности учебных заведений. Необходимо также *расширить поддержку преподавателей вузов, в том числе негосударственных, в получении ими жилья, льготных и арендных квартир.*

В Республике Казахстан действуют 144 высших учебных заведения. Для студентов, обучающихся в этих вузах, и преподавателей, работающих в них, не важна форма собственности. В настоящих условиях важным является качество обучения и преподавания, а для преподавателя значимым фактором является поддержка со стороны вуза и государства в его нелегком, но необходимом труде. *Поэтому мы предлагаем расширить понятия «гражданская служба» и «гражданский служащий» и включить в этот перечень работников всех организаций образования независимо от формы собственности (по вопросам минимального уровня социальной защищенности).*

Одна из общих проблем в системе образования — чрезмерная нагрузка преподавателей. Прокларированное в Законе РК «Об образовании» соотношение преподавателей и студентов в вузе для большинства вузов оказывается в полной мере не реализованным в действительности (в частности, при очной форме обучения). Во многих вузах преподаватели перегружены, сохраняется «экономия на преподавателях», что ведет в ряде вузов к использованию неподготовленных, «дешевых» преподавателей, перегрузке профессорско-преподавательского состава, а в итоге к снижению качества обучения.

МОН РК необходимо более тщательно и гарантированно перекрестно отрегулировать этот вопрос в нормативных актах и прежде всего в законе. Следует тесно увязать его с нормами нагрузки преподавателей и нормативной структурой оплаты за обучение, минимальными типовыми нормативами расходования средств, полученных вузами за образовательные услуги. Необходимо решительно пресекать демпинг цен за обучение, обход установленных нормативов минимальной цены за обучение под предлогом расчета ее по средней цене (с включением в расчет специальностей, по которым нет набора или производится незначительный набор студентов). Демпинг цен, создание лазеек в практике применения нормативных правовых актов в сфере образования — путь к «замораживанию» низкого качества образования, препятствие его распространению.

В то же время необходима социальная поддержка студентов и определенная корректировка системы распределения государственных образовательных грантов для обеспечения ее более высокой степени «социальной чувствительности» и справедливости.

Следует также создать налоговые стимулы для социальной поддержки вузами студентов и преподавателей, но при этом МОН РК должно строго контролировать нормативные положения действующего законодательства об образовании и, главное, нормативно закрепить математически проверяемый меха-

низм реализации норм, поскольку без этого никакие комиссии практически ничего не смогут сделать.

Правительству также необходимо уделять большее внимание и другим сторонам социальной поддержки студентов и профессорско-преподавательского состава вузов. Речь идет, в частности, о самом необходимом и важном для человека — о его здоровье. Так, в г. Астане имеется одна студенческая поликлиника, в которой обслуживаются студенты всего города. Учитывая то обстоятельство, что столица является студенческим городом и в нем находится ряд ведущих вузов, а также строятся новые, возможно, необходимо предусмотреть дополнительную студенческую поликлинику и больницу. Эту задачу можно решить в рамках реализации государственной программы «Сто школ. Сто больниц» или выделить специальные финансовые средства крупным вузам для строительства современных вузовских студенческих поликлиник. В вузовских поликлиниках могли бы проходить лечение и преподаватели университетов. К слову, в СССР действовали специальные поликлиники для научных работников, а доктора наук и профессора всегда были прикреплены к правительственным поликлиникам.

Вузы должны работать и в направлении создания своих зон отдыха и санаториев, в том числе межвузовских. И в этом также необходима помощь государства — в выделении земли, регулировании порядка предоставления долгосрочных кредитов для строительства и т. д.

Необходима, видимо, и специальная государственная программа по модернизации действующих и строительству новых студенческих общежитий государственных вузов, многие из которых находятся в неудовлетворительном состоянии и не соответствуют действующим нормам размещения в них студентов. Требуется также поддержка частных вузов в их строительстве студенческих общежитий, поликлиник, стадионов, спортивных залов (льготное кредитование и налогообложение и т. д.). Иначе этот важный вопрос продвигать у многих вузов в обозримом будущем не получится. В то же время это напрямую связано не только с получением образования, но и с охраной здоровья молодежи, с интересами значительной части населения.

#### ПРОГРАММА «БОЛАШАҚ» И СИСТЕМА ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

Как известно, Президент РК учредил уникальную международную стипендиальную программу «Болашақ» для обучения граждан Казахстана в зарубежных высших учебных заведениях по очной форме обучения. В 2008 г. в список зарубежных вузов, рекомендованных для обучения в них по программе «Болашақ», вошли 480 вузов (список сокращен на 150) из 32 стран.

В Казахстан возвращаются хорошо подготовленные кадры, прошедшие обучение по этой программе. 44 % из них работают в частных компаниях, 24,7 % — в национальных компаниях и компаниях с участием государства, 4,5 % — в международных организациях, 18,4 % — в государственных органах, 8,4 % — в бюджетных организациях.<sup>18</sup> Как видно, в бюджетных

<sup>18</sup> *Казахстан: образование и наука...* С. 33.

организациях, включая государственную службу, работает всего 26,8 % выпускников программы «Болашақ». Представляется, что было бы полезным для страны повысить эффективность отдачи программы «Болашақ», связать ее с такой стратегической отраслью, как образование, и создать механизм использования ее для развития системы образования (заключение договоров, резервирование вакансий в вузах, введение индивидуальных зарплат и т. д.).

Мы хотели бы видеть выпускников международной стипендии «Болашақ» не только работающими на высокооплачиваемых должностях различных национальных компаний, но и на государственной службе, в высших учебных заведениях. В связи с этим следует включить вузы всех форм собственности в число рекомендуемых организаций, в которых могли бы работать выпускники программы «Болашақ». Однако действующий механизм не позволяет осуществить эту задачу. Предлагаем законодательно установить правило о том, что выпускник этой программы (на которого государство нередко расходует средства в десятки и сотни тысяч долларов) должен отработать 5 лет прежде всего на государственной службе или в вузах и колледжах Казахстана (а не просто 5 лет в Республике Казахстан, как это установлено сейчас).

#### НЕКОТОРЫЕ ИНЫЕ НАЗРЕВШИЕ МЕРЫ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

Переход на международную систему обучения по кредитной технологии и систему «бакалавр-магистр-доктор философии» позволил республике по-новому построить систему обучения для обеспечения непрерывности процесса образования, преемственности его уровней.

Прежняя система подготовки кадров — кандидатов и докторов наук — уже начинает «сжиматься». Так, в 2007 г. было защищено 2114 диссертаций, а в 2008 г. — 1635. Присвоено ученых степеней доктора наук в 2007 г. — 323, а в 2008 г. — 310. Присвоено ученых степеней кандидата наук в 2007 г. — 1791, а в 2008 г. — 1325.<sup>19</sup>

В то же время подготовка в современных условиях магистров и докторов философии (PhD) — лиц, которым присуждаются эти академические степени после освоения профессиональных учебных программ магистратуры и докторантуры по соответствующим специальностям, пока не обеспечивает кадрами вузы. Большинство докторов философии, в том числе обучавшихся по государственным образовательным грантам (которых, кстати, и готовится недостаточно), после завершения обучающих программ уходят на практическую высокооплачиваемую работу (большинство работают и в период обучения). В случае отмены подготовки кандидатов и докторов наук через несколько лет вузы могут оказаться в состоянии кадрового кризиса — когда прежняя система подготовки кадров уже отменена, а новая готовит не для вузов, да еще и не развернута в полной мере. Неосуществление существующей переходной системы требует принятия мер по ее дальнейшему развитию, активного использования договорных отношений

с поступающими в магистратуру и докторантуру для работы их в последующем в вузе. В связи с этим Закон РК «Об образовании» можно было бы дополнить положением о том, что лица, освоившие профессиональные учебные программы магистратуры и докторантуры, получившие академические степени магистра (научно-педагогического профиля) или доктора философии по государственным образовательным грантам, должны проработать в вузе или в среднем профессиональном учебном заведении (колледже) 3 года с обязательным выполнением педагогических функций. Это необходимо учебным заведениям республики.

Кроме того, видимо, временно необходимо сохранить подготовку высококвалифицированных научно-педагогических кадров на уровне традиционных кандидата и доктора наук, так как доктора PhD не закроют сразу проблему дефицита кадров.<sup>20</sup> Целесообразно параллельно с докторантурой PhD продолжить защиту кандидатских (некоторое время) и докторских диссертаций (как одну из основных форм подготовки научных работников). При этом необходимо нормативно сократить количество набираемых докторантов (соискателей) у одного научного руководителя. Следует расширить круг вузов, которым выделяются гранты для подготовки докторов PhD по юридическим специальностям, так как, во-первых, в некоторых вузах уже весьма загружены научные руководители, а потенциал других вузов не используется, во-вторых, стоимость трех лет обучения по расценкам МОН РК эквивалентна 30 тысячам долларов США и докторанты пока реально обучаются только на государственные образовательные гранты.

Необходимо разработать и внедрить в масштабах республики систему рейтинга профессорско-преподавательского состава вузов с учетом объективных показателей качества и эффективности их деятельности по всем основным направлениям работы. И уже с учетом этого прозрачного, используемого всеми вузами рейтинга преподавателей осуществлять ежегодное присуждение 200 министерских грантов «лучший преподаватель» вуза. Возможно, следует отдельно из общего числа грантов выделить гранты и отдельно проводить конкурс для молодых преподавателей, поскольку им трудно конкурировать по объективным показателям с профессорами, а присуждение им грантов в общем конкурсе в настоящее время в некоторых случаях вызывает у общественности вопросы и сомнения.

Требует определенной корректировки система распределения государственных образовательных грантов. Необходимо принять меры для зачисления на государственные образовательные гранты по возможности всех обладателей знака «Алтын белгі» и отличников по аттестату (раньше была достаточно эффективная система присуждения не только золотых, но и серебряных медалей с равными правами при

<sup>20</sup> О проблемах подготовки научных кадров см., напр.: Нысанбаев А., Ударцев С. Проблемы реформирования системы подготовки научных и научно-педагогических кадров // Научные труды «Әділет» (Алматы). 2005, № 1. С. 235–242; То же. // Вестник Московского государственного открытого университета. 2005. № 2; Нысанбаев А., Ударцев С. Подготовка и аттестация научных кадров: проблемы движения к европейским стандартам // Синергетика в образовании. Вып. 3. Ростов: Ростовский государственный университет, 2005.

<sup>19</sup> Казахстан: образование и наука... С. 27.



поступлении в вузы), по крайней мере, на определенные Правительством РК приоритетные специальности. Это можно было бы предусмотреть при разработке новых Типовых правил приема в вузы. В настоящее время нередко случается, что по некоторым специальностям государственные образовательные гранты присуждаются при минимальном количестве набранных баллов (46), а по другим специальностям не проходят на государственные гранты и набравшие 108–110 баллов и даже обладатели знака «Алтын белгі». Определенная часть талантливых выпускников вузов, не имеющих возможности оплатить за обучение при такой, так сказать, растратной системе присуждения грантов, теряется для системы высшего образования. Страна недополучает талантливых специалистов. Такие диспропорции свидетельствуют о несовершенстве разработанного и используемого механизма присуждения государственных образовательных грантов.

Очевидно, система присуждения государственных образовательных грантов требует улучшения в сторону совершенствования отбора наиболее подготовленных студентов при одновременном обеспечении интересов государства и общества. Можно ввести ежегодное выделение группы приоритетных специальностей (с переменным их перечнем, с учетом общественных потребностей и обоснованных прогнозов) и внеконкурсное зачисление на них наиболее подготовленных абитуриентов. Это могло бы обеспечить *более разумное и бережное* использование человеческого потенциала для улучшения состава студентов по группе таких приоритетных специальностей. Кстати, в критериях рейтинга вузов развитых стран к числу важных относится, кроме качества преподавателей и финансирования, материально-технической и информационной базы, еще и *качество студентов* — оценки абитуриентов на вступительных экзаменах, а также успехи наиболее выдающихся студентов и выпускников. Правила приема в вузы и правила присуждения государственных образовательных грантов, недостаточно чувствительные к уровню подготовки абитуриентов и использованию в интересах общества всех наиболее подготовленных абитуриентов, требуют корректировки, доводки их до большего коэффициента полезного действия.

Министерство образования и науки Республики Казахстан, Комитет по контролю в сфере образования и науки МОН РК в последние годы принимают меры для сокращения количества специальностей, которые в вузах не обеспечены кадрами, информационными и материально-техническими ресурсами. Однако эта работа ведется *малозэффективно*. Большая часть специальностей формально аттестуется даже после временного приостановления лицензий в отношении них. Так, по итогам 2008 г. были отозваны лицензии всего по 112 специальностям и приостановлены, а затем возобновлены лицензии по 242 специальностям.<sup>21</sup> Если вспомнить, что есть немало вузов, которые ведут образовательную деятельность по многим десяткам и даже сотням специальностей, часть которых не обеспечена требуемыми ресурсами, а *юридические специальности не соответствуют предъявляемым требованиям во многих вузах, то*

<sup>21</sup> *Казахстан: образование и наука...* С. 25.

будет понятна недостаточность осуществленной деятельности в этом направлении.

Необходимо также *перейти от институционального рейтинга вузов к рейтингу по специальностям*, а также к *независимым* от МОН РК рейтингу и аккредитации вузов (аккредитация в Казахстане проведена в 2001 г., и срок ее действия истек в 2005 г.). Не секрет, что именно институциональный рейтинг вуза в целом порой обеспечивает прикрытие и неуязвимость не обеспеченных кадрами и т. д. специальностей, которые сами по себе, безусловно, несостоятельны.

Повышение качества преподавания невозможно без правильно организованной и должным образом нормативно закрепленной *системы повышения квалификации педагогов*. Считаем необходимым для МОН РК *нормативно отрегулировать и внедрить* действующую систему переподготовки и повышения квалификации педагогов вузов и специализированных колледжей за счет государственных заказов или нормативно регулируемой части средств вуза, полученных за образовательные услуги, с соответствующими для них стимулами. Было бы полезно также шире использовать возможности для повышения квалификации преподавателей в рамках формирующегося единого образовательного пространства стран СНГ по международным договорам.

Еще одна задача системы высшего образования — корректировка ее структуры по *формам обучения*. Известно, что наиболее эффективной формой является очное обучение. Известно также, что за два года в режиме заочного обучения лишь некоторые студенты способны нормально изучить вторую специальность на уровне высшего образования. Как правило, многие за это короткое время не осваивают на необходимом уровне даже основную терминологию по специальности, не говоря уже о том, что глубокое, творческое, концептуальное осмысление специальных вопросов остается для большинства из них практически невозможным.

В настоящее время Казахстан, к сожалению, обгоняет все страны Центральной Азии *по количеству заочников, причем подавляющая часть их обучается всего два года*. Так, в 1998–1999 учебном году в Казахстане студенты очных отделений составляли 58 %, а в 2005–2006 уч. г. — уже только 49 %. В других странах очников больше. Для сравнения: в 2005–2006 уч. г. в Кыргызстане — 53,6 %, в Таджикистане — 63,7 %, в Узбекистане — 73 %.<sup>22</sup> *Существующее положение плодит фиктивных специалистов, снижает качество образования в целом по стране, девальвирует диплом о высшем образовании, дискредитирует систему высшего образования.*

Что в связи с этим можно было бы предпринять?

Во-первых, необходимо немедленно увеличить срок заочного обучения по второй специальности с 2-х лет по крайней мере до 3-4-х лет (на базе средней школы он составляет 5 лет). Кстати, до 1991 г. срок

<sup>22</sup> См.: 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 и др. [Washington: The World Bank, 2006]. С. 43. Год издания определен по фактическим статистическим данным за 2005 г. и прогнозу на 2006 и последующие годы. См. там же. С. 53.

заочного обучения на базе средней школы составлял 6 лет, а заочного обучения на базе высшего образования — на год меньше — 5 лет (при пятилетнем очном обучении).

Во-вторых, при поступлении для обучения на второе высшее образование следует ввести вступительные экзамены, по крайней мере для лиц, имеющих низкий балл по диплому о первом высшем образовании, например, ниже 4-х баллов по традиционной (линейной) системе или соответствующий балл по кредитной системе (ниже В-). Лиц, имеющих средние баллы 4–5 по традиционной (линейной) системе (или В- и выше) принимать по результатам собеседования (т. е. фактически без экзаменов), как и в настоящее время.

В-третьих, расширить перечень специальностей, по которым должно быть только очное обучение.

По линии МОН РК и Министерства юстиции РК, других правоохранительных органов для решения целого ряда задач — повышения качества, развития академической мобильности, концентрации кадровых ресурсов для подготовки лучших студентов разных вузов и т. д., — можно было бы *организовать финансирование республиканских и международных летних студенческих тематических юридических университетов (госзаказ)* с отбором на конкурсной основе слушателей и привлечением для преподавания лучших казахстанских и зарубежных профессоров. Это можно делать и на межвузовской основе.

Важной задачей остается развитие академической автономии (автономии университетов). Возможно, следует начать с ряда национальных университетов, предоставив им реальную автономию, разрешив выдавать свои дипломы, приравненные к дипломам государственного образца, самим присуждать ученые степени и звания, самостоятельно определять свой бюджет и решать финансовые вопросы и т. д. Но для этого они должны иметь реальную финансовую независимость, достаточную для этого материальную базу, что необходимо целенаправленно предварительно подготовить. Вопросы университетской автономии, различные ее аспекты, гарантии и т. д. также необходимо закрепить в законодательстве.

#### РАЗВИТИЕ ПРАВОВОЙ ОСНОВЫ ЭФФЕКТИВНОГО ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ

*Необходимо принять дополнительный комплекс мер по укреплению прав интеллектуальной собственности.* Выступая в Евразийском национальном университете им. Л. Н. Гумилева, Н. А. Назарбаев отметил: «Если взять отдельные критерии, Казахстан достаточно высоко котируется по уровню «изобретательности», населения (т. е. развитию технологических идей), качеству научно-исследовательской базы, образования в точных науках, а также относительно неплохого состояния базовой инфраструктуры.

Однако наша страна низко котируется по факторам, обеспечивающим возможность практической «капитализации», этих преимуществ. А здесь — и высокий уровень «утечки мозгов», и сложные процедуры лицензирования новых технологий и услуг, и низкий уровень защиты прав интеллектуальной собственности, и узкий потенциал по инвестициям в обра-

зование и научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы».<sup>23</sup>

В последние годы по ряду вопросов Казахстан улучшил показатели глобального индекса конкурентоспособности (ГИК). Например, улучшились позиции страны по таким показателям ГИК, как способность к инновациям, научное сотрудничество университетов с промышленностью, «утечка мозгов», патенты, инновационное развитие и др. Тем не менее для дальнейшего развития системы образования и науки, в том числе вузовской науки, для повышения статуса работников интеллектуального труда и его стимулирования, ускорения инновационного экономического развития необходимо *принять дополнительный комплекс мер по повышению уровня защиты прав интеллектуальной собственности.* Низкая стоимость продуктов интеллектуального труда и недостаточная защищенность прав интеллектуальной собственности не создают необходимых стимулов для существенного повышения качества интеллектуального труда в масштабах общества в целом.

Это важно также в связи с предстоящим вступлением нашей страны во Всемирную торговую организацию (ВТО) для защиты своих национальных интересов и национальной безопасности в сфере интеллектуальной собственности. МОН РК необходимо с учетом международного и новейшего отечественного опыта пересмотреть рекомендуемые нормы учебной, методической, научной работы, выполняемой педагогами, в том числе учесть особенности и сложность послевузовского образования, а также многие до сих пор не нормируемые виды научно-педагогической деятельности (методической, научной и т. д.).

*Назрела необходимость кодификации законодательства об образовании.* В республике действуют два закона: Закон РК «Об образовании», принятый от 27 июля 2007 г., и Закон РК «О науке» от 9 июля 2001 г. На наш взгляд, этих законов недостаточно. Целесообразно принятие кодифицированного акта — Кодекса «Об образовании и науке». Он мог бы включить разделы и главы о: политике и принципах регулирования отношений в сфере образования; дошкольном образовании; предшкольной подготовке; среднем образовании; начальном профессиональном обучении (о лицеях); среднем профессиональном образовании (о колледжах); высшем образовании; особенностях различных видов гражданских, ведомственных и военных вузов; различных формах и уровнях послевузовского образования; элитном образовании, а также специальные главы об организации, науке, статусе и деятельности научных учреждений, академий наук, статусе педагогических и научных работников и т. д. К сожалению, система образования регулируется, как правило, не специально принятыми более стабильными законодательными актами, а множеством довольно часто меняющихся подзаконных нормативных правовых актов. Поэтому привести все нормативные правовые акты в стройную систему, стабилизировать ее и принять их в форме единого кодифицированного законодательного акта — насущная задача сегодняшнего дня для обеспечения

<sup>23</sup> Назарбаев Н. А. Указ. соч. С. 719.



устойчивого посткризисного развития этой фундаментальной сферы общественной жизни.

### СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ЮРИДИЧЕСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ

#### НЕОБХОДИМА СПЕЦИАЛИЗИРОВАННАЯ ПОДГОТОВКА ЮРИСТОВ

Требуется повышения качества и действующая система юридического образования в стране. В конце 2006 г., по данным МОН РК, в Казахстане по правовым специальностям обучалось более 91 тыс. студентов. Многочисленные вузы, где они обучались, не могли дать качественного юридического образования. В 2007–2008 учебном году МОН РК в соответствии с новым Законом РК «Об образовании» (2007 г.) и по итогам проведенных проверок на соответствие деятельности вузов действующему законодательству в сфере образования закрыло 36 частных вузов и все филиалы вузов. Многие из них готовили юристов. Однако и это не решило проблему. Функции закрытых филиалов с тем же успехом стали выполнять многочисленные непрофильные и универсальной направленности региональные государственные и частные вузы. В настоящее время также отмечается немало вузов, осуществляющих обучение юридическим специальностям сомнительного качества.

Количества высококвалифицированных преподавателей, лиц с учеными степенями и званиями на территории республики явно недостаточно для функционирующих многих десятков юридических вузов и факультетов. Преподавательской деятельностью нередко занимаются лица, не являющиеся штатными сотрудниками вузов и совмещающие преподавательскую деятельность в нескольких учебных заведениях (порой даже приезжающие на несколько дней из другого города, чтобы формально обеспечить аттестационные требования в момент или накануне проверки). Это сказывается на качестве предоставляемых образовательных услуг и соответственно получаемых знаний. Заканчивая некоторые такие юридические факультеты, студенты могут так и не встретиться ни с одним доктором наук, профессором.

В настоящее время государством ставится задача качественного профильного обучения по всем специальностям. К сожалению, МОН РК пока недостаточно эффективно контролирует этот процесс с точки зрения реального качества образования и государственных интересов, заостряя внимание преимущественно на соответствии деятельности лицензионным требованиям вузов в целом, а не на их недостаточном обеспеченных реальными ресурсами юридических специальностях. В действительности подготовить квалифицированных специалистов могут только *специализированные* юридические вузы и юридические факультеты. Поэтому мы предлагаем *прекратить обучение студентов по юридическим специальностям неспециализированными вузами*, такими, к примеру, как аграрного, технологического и прочих направлений, с переводом желающих продолжить обучение в специализированные юридические вузы или в известные и *котирующиеся в профессиональном сообществе* юридические факультеты. Только качественное обучение с привлечением профессорско-преподава-

тельского состава с достаточным количеством штатных, постоянно работающих в вузе профессоров, докторов и доцентов, кандидатов юридических наук, докторов философии в области юриспруденции, может обеспечить задачу подготовки квалифицированных юристов.

Современное юридическое образование должно быть нацелено на подготовку творческих работников сферы права, т. е. лиц, которые смогут применить на практике полученные умения учиться и находить нужную быстро обновляющуюся информацию, а не владеющих объемом бездумно заученных знаний и ориентированных на их догматическое применение. Самостоятельная работа студента под руководством преподавателя, научное студенческое творчество в условиях кредитной технологии обучения приобретают особое значение. Качественным можно считать образование, получив которое выпускник университета профессионально компетентен, ответственен, способен к эффективной креативной работе по специальности в меняющихся условиях на уровне современных стандартов, готов к постоянному профессиональному росту, конкурентоспособен и востребован на рынке труда, обладает профессиональной мобильностью, умеет адаптироваться в новых условиях.

Состояние юридического образования сегодня отстало от потребностей общества и по составу вузов, осуществляющих подготовку юристов, и по срокам обучения по программе второго высшего образования, и по методике обучения, не соответствующей современному техническому уровню. В настоящее время на печатные издания в мире приходится лишь доли процента от всей существующей информации, более 90 % которой уже находится в компьютерных сетях.<sup>24</sup> Информатизация юридического образования оставляет желать лучшего. Всевозможные компьютерные, в том числе дистанционные технологии обучения должны активно использоваться как обязательные дополнительные компоненты и при заочной форме обучения, и для самостоятельной подготовки студентов по очной форме, и в организации научной работы, при проведении конференций, подготовке и издании публикаций, для различных видов контроля за обучением и усвоением материала.

При кредитной технологии обучения преподавателям необходимо в короткие временные рамки давать большой объем учебного материала, более уплотненную, обобщенную и ориентирующую в рассматриваемой теме информацию, уделять значительное большее внимание инновационным методическим, техническим средствам обеспечения визуализации и восприятия учебного материала студентами. Необходимо трансформировать передаваемую студенческой аудитории информацию в знания и закрепить их в сознании обучающихся, а также подготовить их к дальнейшему самообучению и саморазвитию. Все это объективно обуславливает потребность в создании эффективных моделей обучения для определенных сфер профессиональной деятельности и требует специализации вузов.

<sup>24</sup> Садовничий В. А. Университет XXI века. Размышления об университетском образовании // В кн.: Об образовании. Евразийское пространство: к 20-летию Евразийской ассоциации университетов / Редколл.: В. А. Садовничий, Н. В. Семин, А. В. Сидорович и др. М.: МГУ; МАКС Пресс, 2009. С. 12.

В настоящее время при значительном количестве выпускников юридических вузов обнаруживается *нехватка квалифицированных кадров, хороших специалистов*. Отчасти это связано с облегченным приемом в вузы, что в определенной мере *девальвирует само понятие высшего образования*. Видимо, следует в типовых правилах в целом по республике *повысить проходной балл при приеме в вузы*. В то же время на гражданские юридические специальности необходимо привлечь большее количество способных и подготовленных девушек и юношей — будущих защитников прав и свобод наших граждан. Привлечение в высшее учебное заведение перспективных студентов должно строиться не только на качественно проведенной профориентационной работе вуза, но и на поддержке при поступлении способных абитуриентов со стороны государства. Считаем необходимым *увеличить количество государственных образовательных грантов на юридические специальности бакалавриата (особенно на специальность «Юриспруденция») и магистратуры*.

Министерству образования и науки, Министерству труда и социальной защиты населения, Министерству юстиции Республики Казахстан необходимо разработать новые дифференцированные квалификационные требования, предъявляемые к выпускникам юридических колледжей, а также юридических вузов и факультетов для занятия ими тех или иных должностей, выполнения различной работы. Также целесообразно дифференцированно определить квалификационные требования для занятия различных должностей в сфере права и государственной службы с учетом новых юридических специальностей, появившихся в последние годы. На сегодняшний день не проводится различий между требованиями, предъявляемыми к выпускникам специальностей «Международное право», «Правоохранительная деятельность», «Юриспруденция».

Следует повысить *лицензионные (и аттестационные) требования* к кадровому составу преподавателей по юридическим специальностям. Не должны функционировать юридические вузы и факультеты, где на постоянной основе (проверяется табелированием и данными бухгалтерии) не работают по крайней мере 2–3 доктора юридических наук (или 5–7 докторов юридических наук по совместительству) и 10–12 кандидатов юридических наук (или 15–20 кандидатов наук по совместительству). Если это было возможно на первых этапах становления национальной системы высшего образования, то недопустимо в настоящее время.

#### РЕЗЕРВЫ ПОВЫШЕНИЯ СВЯЗИ С ПРАКТИКОЙ

Высшее юридическое образование на современном этапе должно обеспечить соответствие специалистов запросам общества, юридической практики и науки. Модернизация обучения по юридическим дисциплинам должна строиться *на интерактивных методах, моделировании практических и проблемных ситуаций, внедрении круглогодичного практического (клинического) обучения* наряду с традиционными методами периодической практики. Развитие и расширение использования клинического образования, на наш взгляд, помогло бы формированию гибкого

профессионального научно-практического мышления, соединению теории и практики, способствовало приобретению практических навыков по юридическим дисциплинам, более широкой и углубленной практической подготовке студентов. В то же время вузам, реализующим клиническое юридическое образование, необходима помощь для развития этой социально полезной формы обучения.

Целесообразно ввести систему государственных грантов по линии Министерства юстиции РК юридическим вузам и коллегиям адвокатов (совместно) для оказания бесплатной юридической помощи недостаточно защищенным социальным слоям населения на основе юридических клиник вузов (ввести соответствующий государственный заказ). Студенты старших курсов под руководством преподавателей и с участием адвокатов могут внести заметный вклад в оказание бесплатной юридической помощи населению по гражданским, трудовым, семейно-брачным, жилищным, земельным и другим вопросам, по представительству их интересов в гражданском процессе, и это будет полезно для практической подготовки будущих юристов.

Для реализации практической направленности обучения в юридических вузах было бы целесообразно нормативное *увеличение общего объема часов производственной практики* и превращение ее в ежегодную. Каждый отдельный вуз вряд ли готов нести дополнительные расходы для этого, а свободное время летом у студентов при кредитной системе имеется. Это предполагает и более качественную организацию учебной и производственной практики.

Производственная практика в вузах, как правило, организуется собственными силами: заключение договоров осуществляется через знакомых и личные связи. Было бы полезно, если бы Министерству образования и науки, Министерству юстиции, Генеральной прокуратуре, Министерству внутренних дел РК Правительством республики было поручено оказать действенную помощь учебным заведениям, обеспечивающим юридическую подготовку *в организации и предоставлении баз прохождения практики*, и уделять больше внимания трудоустройству выпускников. Наличие системы баз практики в стране, повышение ее качества и уровня подготовки молодых специалистов — не только в интересах отдельных вузов, но и в интересах государства.

Обеспечение качественного юридического образования невозможно без создания соответствующей методической базы. Отсутствие добротных учебников по ряду обязательных (по государственным общеобразовательным стандартам образования (ГОСО)) дисциплин и учебников, учебных пособий по многим элективным курсам не способствует благоприятной ситуации на рынке образовательных услуг. Кроме того, на казахстанском рынке продолжается доминирование российской юридической литературы, отличающейся достаточно высоким качеством, но по специальным дисциплинам не отражающей основных положений национального законодательства. Целесообразно разработать государственную программу обеспечения учебниками и учебными пособиями (в том числе электронными), особенно на государственном языке, сделав ее адекватной кредитной технологии. Была бы полезной также программа

широкого перевода лучших казахстанских и зарубежных учебников и учебных пособий на государственный язык.

Одновременно с этим в ближайшие годы необходимо принятие дополнительных мер по *развитию академической свободы и сокращению в некоторых вопросах государственного контроля и жесткого регулирования*. Это касается и тенденций развития ГОСО. В новых государственных общеобязательных стандартах образования по подготовке бакалавров, которые предстоит разрабатывать в 2010 г., целесообразно несколько *увеличить удельный процент элективных дисциплин* и предлагать их с учетом практической специализации будущей специальности. Считаем возможным осуществление преподавания гуманитарных и социальных дисциплин на юридических факультетах в форме *авторских лекционных курсов* и разнообразных видов коллективных и индивидуальных занятий, семинаров по программам, разработанным в самом вузе с учетом профессиональной подготовки кадров, научно-исследовательских предпочтений и достижений преподавателей.

Должно получить развитие *двухдипломное образование* в различных вариантах: одновременное обучение студента в разных вузах (в том числе одном зарубежном) по одной или разным специальностям, обучение в одном вузе по двум специальностям. В настоящее время в КазГЮУ в экспериментальном порядке прорабатывается технология обучения студентов в одном вузе параллельно по двум специальностям в режиме очного обучения с использованием четырех летних семестров и дополнительного года обучения.

Желательно оказывать содействие вузам, реализующим экспериментальные программы получения двухдипломного образования, за счет финансирования проектов и оказания обучающимся по данным программам помощи в трудоустройстве. Можно было бы предусмотреть специальные государственные образовательные гранты для студентов, успешно обучающихся одновременно по двум образовательным программам (по крайней мере, для оплаты обучения студента-отличника по основной специальности, например после второго курса, если он успешно обучается по двум специальностям). Подготовка такой категории специалистов весьма полезна для экономики, сферы права, иных областей общественной жизни.

#### **ГАРМОНИЗАЦИЯ СРЕДНЕГО И ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ, ПРАВОВОЙ ВСЕОБУЧ, ЮРИДИЧЕСКАЯ ПОДГОТОВКА ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ**

В настоящее время наблюдается несогласованность, отчасти дублирование программ обучения в средних и высших профессиональных учебных заведениях. Необходимо *согласовать, привести в единую систему среднее и высшее профессиональное юридическое образование*. В ГОСО колледжей желательно предусмотреть полное прохождение всех дисциплин 1-го курса ГОСО вуза по вузовской программе, разрешить зачесть эти дисциплины при поступлении выпускника колледжа в вуз, и зачислять выпускников колледжа на 2-й курс вуза для изучения в более

расширенном варианте специальных дисциплин, *без повторного изучения в вузе дисциплин, пройденных по вузовской программе в колледже*. Назвать эту программу можно отдельной, самостоятельной, сокращенной, ускоренной, с отдельным рабочим планом, здесь речь идет о содержании этой программы, а не о ее названии. Необходимо также изменить наименование квалификации, присваиваемой выпускникам колледжа. Для этого требуется согласование деятельности учебно-методических сессий (УМС) высшего и среднего профессионального образования по всем этим вопросам, чтобы избежать повторения дисциплин и профанации при преподавании предметов, входящих в программу высшего образования в колледжах, а также для более тесного взаимодействия, координации деятельности разных департаментов МОН РК, курирующих среднее и высшее профессиональное образование. Было бы полезно дать ГОСО по программе колледжа на согласование и утверждение также в республиканскую учебно-методическую секцию по вузовским специальностям группы «Право» (возможно, создание единой рабочей группы по подготовке таких ГОСО). Это, кстати, относится ко всем, не только к юридическим специальностям.

Для успешного функционирования всех составляющих элементов сферы права необходимо принять дополнительные долгосрочные меры по развитию юридического всеобуча и совершенствованию юридической подготовки всего населения страны.

*Для системного правового воспитания школьников целесообразно* ввести обязательный курс «Основы права» в средней школе с завершением этой дисциплины в выпускном классе и со сдачей, возможно, данного экзамена при поступлении в юридический вуз. Параллельно, с целью формирования у молодого поколения базового уровня правосознания и правовой культуры, ввести в средней школе факультативные дисциплины по основам права в нескольких последних классах («Азбука права», «Права человека», «История права», «Демократия для всех», «Правовая культура» и т. д.). Учебные пособия для этих курсов с использованием новейших интерактивных методик преподавания в конце 1990-х — начале 2000-х гг. уже были разработаны и изданы для разных классов на казахском и русском языках, а их апробация прошла в десятках школ Казахстана при содействии фонда «Сорос-Казахстан» (руководитель проекта — профессор А. К. Мухтарова). Но расширенное внедрение проекта было отложено. Целесообразно комплексное переиздание всех этих пособий, возможно в несколько дополненном и доработанном варианте, и использование их в системе среднего образования.

Необходимо усилить внимание к преподаванию основ права в колледжах и вузах на неюридических специальностях. Следует повысить требования к преподавателям, ведущим эти занятия (наличие ученой степени или академической степени доктора филологии, использование современных технических средств обучения, ведение факультативных курсов и кружков по правовой тематике и т. д.).

Особое внимание следует уделить *преподаванию основ права для подготовки государственных служащих* — и самому преподаванию, и преподавательскому составу, повышению его квалификации.



В условиях развивающейся академической мобильности можно было бы практиковать запись слушателей учебных заведений, готовящих государственных служащих, на лекции к профессорам в других вузах, соответственно выстраивая их индивидуальный план обучения и расписание занятий, по возможности организовывать их выездные занятия в специальные юридические вузы, стажировки, учебную юридическую практику. Это способствовало бы и формированию их социальной мобильности и восприимчивости к новому, формированию открытого, а не замкнутого профессионального сознания, ориентированного на ценности правового государства и приоритет прав и свобод человека и гражданина. Необходимо максимально использовать для их эффективной подготовки потенциал преподавателей города, республики, вводить для них гостевые лекции известных юристов, профессорские курсы и т. д.

Юридическая подготовка будущих государственных служащих, если готовить их работать в право-

вом государстве, должна быть одним из основных приоритетов и в программе их магистерской подготовки.

Мы отдаем себе отчет в том, что развитие системы образования — не одномоментный процесс. Это связано с экономическим, техническим и иным развитием общества, эволюцией общественного и профессионального сознания, культуры, духовных и нравственных устоев общества. Но в то же время это процесс, на который может оказывать значительное влияние человеческая деятельность, правовая политика в сфере образования, общественное мнение. Процесс развития системы образования может быть ускорен и может оказать значительное позитивное влияние на другие сферы общественной жизни. Мы считаем, что наши предложения по совершенствованию системы образования в стране в случае их реализации будут способствовать формированию одной из основ устойчивого развития нашего общества.