

МРНТИ 82.13.31

JEL Classification: I28

DOI: <https://doi.org/10.52821/2789-4401-2022-6-114-128>

ИНСТРУМЕНТЫ КОНТРОЛЯ И ОБЕСПЕЧЕНИЯ КАЧЕСТВА ОБРАЗОВАНИЯ В УСЛОВИЯХ АВТОНОМИИ КАЗАХСТАНСКИХ ВЫСШИХ УЧЕБНЫХ ЗАВЕДЕНИЙ

Ш. К. Сулейменова^{1*}, С. М. Омирбаев²

¹Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан,
Астана, Республика Казахстан

²Astana IT University, Астана, Республика Казахстан

АННОТАЦИЯ

Цель исследования заключается в проведении анализа реализации и восприятия академическим сообществом основных инструментов контроля и обеспечения качества высшего образования как профилактический контроль и аккредитация.

Методология. Применялся метод анализа вторичных данных, полученных из открытых источников Комитета по обеспечению качества в сфере образования и науки, Центра Болонского процесса и академической мобильности, Информационно-аналитического центра при Министерстве науки и высшего образования Республики Казахстан. Также был проведен контент-анализ законодательства, стратегических и программных документов, национальных докладов, выступлений. Кроме того, использовался смешанный метод исследования как экспертный опрос (758 респондентов) и экспертное интервью (14 человек).

Оригинальность / ценность исследования заключается в проведении исследования на основе мнений сотрудников и преподавателей казахстанских вузов для определения уровня восприятия ими профилактического контроля и аккредитации.

Результаты исследования. В результате анализа оценки профилактического контроля и аккредитации и восприятия вузами выявлено больше положительной оценки к аккредитации, чем к профилактическому контролю. Результаты опроса доказали, что несмотря на отказ от государственной аттестации, элементы и подход в профилактическом контроле остается по-прежнему «бюрократизированным» и «ограничивающим автономию вузов».

С учетом позитивного восприятия академическим сообществом независимой аккредитации, на сегодняшний день назревает вопрос насколько уже актуально использование параллельно этих двух инструментов с дублирующими целями (достижение качества, улучшение качества) в обеспечении качества.

Ключевые слова: обеспечение качества, высшее образование, профилактический контроль, аккредитация, Казахстан.

ВВЕДЕНИЕ

Трансформационные вызовы в образовании как формирование единого пространства образования, свободное движение между странами, интеграционные процессы признания дипломов и квалификаций, переход к «экономике знаний» определили стратегический курс в высшем образовании. Данный курс направлен от преимущественно государственного регулирования к развитию саморегулируемой среды на принципах академической свободы и честности (academic freedom and integrity), ответственности вузов за качество образования на уровне, не уступающем странам – членам ОЭСР [1].

Для соответствия параметрам стран ОЭСР в системе высшего образования важна роль автономии университетов.

В Великой Хартии европейских университетов автономия вузов является одним из фундаментальных принципов и после вхождения Казахстана в Болонский процесс в 2010 году эти принципы были имплементированы в систему высшего образования Казахстана [2]. Согласно этому документу, автономия вуза заключается в том, что университет создает, изучает, оценивает и передает из поколения в поколение культуру при помощи научных исследований и обучения. Чтобы соответствовать требованиям окружающего мира, эти исследования и обучение должны быть морально и интеллектуально независимы от всех политических властей и экономического давления.

В Казахстане процесс расширения автономии вузов начался в 2018 году, когда внесли значительные изменения в Закон Республики Казахстан «Об образовании», Трудовой кодекс Республики Казахстан, Закон «О некоммерческих организациях» [3].

От Министерства науки и высшего образования Республики Казахстан вузам передали новые компетенции как разработка и утверждение образовательных программ, определение квалификационных требований к преподавателям, порядок приема студентов, перевода и восстановления обучающихся, порядок организации и проведения практики студентов.

В рамках этой реформы изменилась и система обеспечения качества высшего образования. С учетом внедрения нового Классификатора высшего образования по направлениям подготовки лицензии стали выдаваться по более широкому направлению, в рамках которого вузы стали предлагать различные образовательные программы.

Государственная аттестация вузов была заменена на новый вид контроля качества как профилактический контроль, направленный на поддержку и повышение ответственности организаций образования, развитие объективной самооценки и стремление не попасть в разряд нарушителей [4].

В контексте расширения академической свободы развивается независимая аккредитация казахстанских вузов и образовательных программ. С учетом новых норм и изменений в законодательство независимые аккредитационные органы пересмотрели свои стандарты и процессы проведения аккредитации. Основным фокусом становится формирование системы внутреннего обеспечения качества в вузе. Определена солидарная ответственность аккредитационных органов за результаты проведенной аккредитации.

Эти новшества оцениваются как переход от жесткого вмешательства к стимулирующему управлению, которое соответствует основным принципам академической автономии.

Таким образом, в этом исследовании, проводится анализ профилактического контроля и аккредитации в контексте академической свободы казахстанских университетов.

Обзор литературы. Вопросам обеспечения качества высшего образования после внедрения Болонского процесса в академической литературе уделяется много внимания.

По мнению исследователей Ван Вугт и Вестерхайден появлению новых систем оценки и контроля качества повлияли такие новые ценности как расширение систем образования и появление новых образовательных программ, сокращение государственных расходов, переход к экономике, основанной на технологиях [5].

Рейхерт в своем исследовании отметил, что институциональная автономия является необходимым условием эффективного обеспечения качества, без автономии институциональный контроль качества останется бессильным. Однако введение институциональной автономии и одновременное сокращение государственного контроля могут быть реализованы только в сочетании с положениями об усилении подотчетности. В этой связи, во многих странах агентства по обеспечению качества были либо созданы, либо преобразованы в соответствии с этими новыми требованиями [6].

В Европе «новую формулу обеспечения качества» [7] внедрили скандинавские страны. В Финляндии новые системы обеспечения качества содержали описание процедур в руководствах по качеству, системы сбора данных и обратной связи, а также систему, направленную на улучшение качества по циклу Деминга (Планируй, Делай, Проверь, Действуй (PDCA) (Петля качества) [8].

Следующим «пионером» Европы в области обеспечения качества стала «голландская модель», в которой университетская зонтичная организация, Ассоциация университетов в Нидерландах (VSNU), использовали систему оценки качества, включая проведение периодических внешних оценок программ.

После законодательного утверждения аккредитация предоставляла программам «знак качества», который в последующем стала прочной основой сопоставления голландских программ в рамках международного сотрудничества и развития мобильности студентов [9].

В Португалии с учетом новых европейских событий, в том числе Болонской декларации, в 2006 году внедряется новая система оценки и аккредитации, направленной на гарантию соответствия минимальным требованиям учебных циклов и университетов [10].

В казахстанском контексте многие исследователи рассматривали в основном вопросы становления и развития законодательно утвержденной Национальной системы оценки качества образования, включающая в себя различные процедуры контроля и оценки в виде государственной аттестации, лицензирования и аккредитации. Пак и др. отметили, что при переходе от государственной аттестации к независимой аккредитации произойдет системная замена базового инструментария правового и институционального регулирования и обеспечения качества высшего образования. По их мнению, в условиях аккредитации вузы смогут представить общественности и работодателям дополнительные гарантии качества обучения [11].

Исследуя проблемы институциональной автономии в Казахстане, Сагинтаева отметила одной из культурных норм децентрализации является то, что качество должно быть установлено путем периодического обзора прогресса в достижении целей, то есть через аккредитацию [12].

Керимкулова и Кужабекова в своем обзоре изменений и разработок обеспечения качества образования в Казахстане, с учетом отчета ОЭСР и Всемирного Банка, отметили, что «правительство пытается внедрить новые модели обеспечения качества «без изменения базовых структур» как значительное количество централизованно контролируемых механизмов и высокобюрократических процедур» [13].

На современном этапе Омирбаев и др. представили в виде трехмерного изображения дизайн Национальной модели обеспечения качества. Данная модель измеряется и состоит из трех основных сторон: из внутренней системы обеспечения качества, внешней системы обеспечения качества и механизмов управления и регулирования системы обеспечения качества. Все три стороны этой модели должны быть направлены на достижение высокого академического качества, которое называется точкой Q (quality) [14].

Таким образом, зарубежные исследования показывают, что фактором больших изменений в обеспечении качества большинства европейских стран стал Болонский процесс. Казахские ученые также в своих исследованиях изучают вопросы имплементации параметров Болонского процесса, в том числе аккредитации и автономии вузов. Однако казахские ученые в основном проводят свои исследования на основе сравнительного анализа, кейс-стади, контент анализа законодательных актов. В этой связи ценность исследования в данной статье заключается в комплексном анализе профилактического контроля и аккредитации, а также описания уровня восприятия этих инструментов основными потребителями – преподавателями и сотрудниками казахских вузов.

ОСНОВНАЯ ЧАСТЬ ИССЛЕДОВАНИЯ

Для проведения исследования применялся метод анализа вторичных данных, полученных из открытых источников Комитета по обеспечению качества в сфере образования и науки, Центра Болонского процесса и академической мобильности, Информационно-аналитического центра при Министерстве науки и высшего образования Республики Казахстан. Также был проведен контент-анализ законодательства, стратегических и программных документов, национальных докладов, выступлений.

В целях определения оценки внедрения профилактического контроля и аккредитации с марта по июль 2022 года был проведен экспертный опрос среди топ-менеджмента, сотрудников и преподавателей вузов Казахстана. В экспертном опросе приняли участие 758 человек, ограничительным параметром участия являлось наличие не менее 5-летнего стажа работы в университете. В 2020-2021 учебном году в вузах Казахстана работали 36 307 человек профессорско-преподавательского состава без учета 5-летнего стажа [15, с. 140]. Таким образом, количество респондентов экспертного опроса составил 2,08 % от основной популяции.

Таблица 1 характеризует исследуемую выборку по основным социально-демографическим параметрам.

трам. Основную долю занимают респонденты, работающие в вузах в форме НАО (47 %), преобладающая часть в возрасте от 41 до 50 лет (34 %) и имеют стаж работы в вузе от 11 до 20 лет (37,3 %). В разрезе должностей большинство являются преподавателями вузов (71 %).

Таблица 1 – Социально-демографические характеристики респондентов

Категория	Процент (%)
Возраст	
25-30 лет	10,2 %
31-40 лет	24,9 %
41-50 лет	34 %
51-60 лет	20,9 %
61 год и выше	9,9 %
Стаж работы в вузе	
5-10 лет	23,5 %
11-20 лет	37,3 %
21-30 лет	26,9 %
31 и выше	12,3 %
Тип вуза	
Вуз, имеющий особый статус	9,9 %
Вузе, в форме НАО (государственный вуз)	47 %
АО и частные вузы	42,7 %
Должность в вузе	
Ректор и Проректор	5,3 %
Декан	4,4 %
Заведующий кафедрой	12 %
Сотрудник структурного подразделения вуза, занимающийся вопросами обеспечения качества	7,3 %
Преподаватель (доцент, профессор, ассоциированный профессор, старший преподаватель)	71 %
Примечание – составлено авторами	

Кроме того, для более глубокого обсуждения вопросов функционирования профилактического контроля и аккредитации, а также определения проблем и путей решения по их совершенствованию проведено интервью среди экспертов, имеющих стаж работы в вузе и в качестве эксперта аккредитации или государственной аттестации, профилактического контроля (14 респондентов). Участники интервью заранее были проинформированы об исследовании и было получено их письменное согласие на участие.

В целях соблюдения этических норм в рамках академических исследований вопросы Экспертного опроса и Экспертного интервью были одобрены Комитетом по исследованиям Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан.

С 2018 года с учетом расширения автономии вузов в действующее законодательство внесены значительные изменения в сфере обеспечения качества высшего образования.

Во-первых, в Предпринимательский кодекс Республики Казахстан внедрен новый институт профилактического контроля, целью которого в отличие от предыдущей системы проверок является профилактика и предупреждение правонарушений без возбуждения административного производства.

В рамках профилактического контроля реализуются такие задачи как выявление причин и условий противоправного поведения субъекта контроля, разъяснение правовых последствий правонарушения и убеждение в необходимости законопослушного поведения подконтрольного субъекта [16].

По итогам контроля вузам дается время на устранение выявленных нарушений. Если во второй раз выявленные нарушения не устранены, то вузу налагается административные взыскания и снова проводится повторная проверка на предмет устранения нарушений, в случае повторного их неустранения материалы проверки передаются в суд для лишения разрешительного документа. Тем самым, уполномоченный орган проводит профилактико-предупреждающие мероприятия в части пресечения рисков в деятельности организаций образования.

Для назначения профилактического контроля уполномоченным государственным органом проводится комплекс мероприятий, то есть систему оценок рисков, состоящей из совокупности количественных и качественных показателей, связанных с непосредственной деятельностью субъекта контроля. Для этого утвержден проверочный лист из 46 показателей, до 2020 года он состоял из 105 пунктов [17].

Во-вторых, согласно предыдущей версии проверочного листа в 77 пунктах из 105 требовалось наличие или отсутствие того или иного количества ресурсов, документов. При этом не анализировалось их эффективность, влияние на качество образования и выполняемость в реальности.

В-третьих, в нормативно-правовых актах в области высшего и послевузовского образования теперь содержатся только рамочные требования, а основная деятельность и регламентация внутривузовских процессов осуществляются в соответствии с самостоятельно разработанными вузом документами.

С внедрением профилактического контроля в качестве нового инструмента оценки качества сократилось количество казахстанских вузов с 131 в 2018 году до 120 в 2022 году. Основными нарушениями законодательства были нарушения по приему абитуриентов, принятию на работу преподавателей, не соответствующих установленным квалификационным требованиям, в части повышения квалификации преподавателей, планирования педагогической нагрузки, итоговой аттестации обучающихся и др. Таким образом в соответствии с поручением Президента Республики Казахстан К. К. Токаева Правительство приняло «...самые строгие меры в отношении вузов, в том числе частных, которые превратились, будем откровенны, в конторы по печатанию и выдаче дипломов» [18].

В Казахстане аккредитация была введена в начале 2000-х годов в форме государственной аккредитации университетов на основе 27 количественных показателей эффективности, утвержденных Министерством науки и высшего образования Республики Казахстан. Такая аккредитация не соответствовала международным требованиям, так как основывалась на количественных данных и дублировала процесс аттестации. Поэтому старт внедрения аккредитации был оценен «полным провалом» и подвергся критике со стороны различных заинтересованных сторон [11; 19].

Следующим этапом в развитии института аккредитации в Казахстане стало создание Национального аккредитационного центра, по сути единственного органа аккредитации на тот момент, который достиг две важные цели: первое – с учетом лучших практик европейских и американских аккредитационных агентств формирование и совершенствование законодательной базы процесса аккредитации вузов, второе – путем проведения семинаров и тренингов формирование первого пула казахстанских экспертов по аккредитации [20].

В дальнейшем с изменением законодательства повышалась роль аккредитации путем выхода ее из-под государственного контроля, становлении ее как независимой и добровольной процедурой [13]. В 2015 году происходит полный переход от государственной аттестации к институциональной и специализированной аккредитации, а государственный контроль остается в виде проверок соответствия к лицензионным требованиям [11].

Законодательно утверждено, что аккредитация организаций образования – процедура признания аккредитационным органом соответствия образовательных услуг установленным стандартам (регламентам) аккредитации с целью предоставления объективной информации об их качестве и подтверждения наличия эффективных механизмов его повышения [16].

Кроме того, законодательно закрепляются стимулирующие меры для вузов в прохождении процесса аккредитации: только аккредитованные вузы могут финансироваться из государственного бюджета и выдавать дипломы собственного образца, признанные правительством. С учетом этого на текущий момент институциональную аккредитацию получили 104 вуза и специализированную аккредитацию 108 вузов по 3899 образовательным программам [21].

С расширением автономии вузов в 2018 году уполномоченный орган в сфере обеспечения качества образования трансформируется из Комитета контроля в Комитет обеспечения качества. С увеличением доли аккредитованных вузов и программ у Правительства появилось сомнение к процессу аккредитации, так как некоторые вузы после аккредитации не подтверждали качество образовательных услуг при прохождении проверок со стороны государственного органа. Поэтому нормативно было закреплена солидарная ответственность аккредитационного органа за результаты аккредитации, что

при закрытии вуза после проверок позволяло исключать аккредитационный орган из Национального Реестра [22].

Для достижения консенсуса в отношении четких целей и ожиданий системы обеспечения качества одной из последних изменений стало утверждение Руководства по обеспечению качества образования (Руководство). Данное Руководство представляет собой совокупность норм, регулирующих системы внутреннего и внешнего ОКО, а также инструментов для повышения качества в соответствии с действующим законодательством и с учетом рекомендаций международных организаций и стандартов. Особенность этого документа в том, что по сравнению с действующим законодательством Казахстана, в его содержании подробно описаны понятия как «культура качества», «обеспечение качества», определены его элементы и принципы на всех уровнях образования, а также основное внимание направлено на формирование системы внутреннего обеспечения качества в организациях образования [23].

Таким образом, анализ развития профилактического контроля и аккредитации можно рассмотреть в Таблице 2:

Таблица 2 – Особенности профилактического контроля и аккредитации

Профилактический контроль	Аккредитация
Профилактика и предупреждение правонарушений без возбуждения административного производства	Предоставление объективной информации об их качестве и подтверждения наличия эффективных механизмов его повышения
Проверочный лист, требования	Стандарты и руководства, критерии
Эксперты из числа сотрудников Комитета и преподавателей вузов	Эксперты из числа преподавателей казахстанских и зарубежных вузов, работодателей и обучающихся
Проведение тестирования студентов на знания ООД блока	Проведение интервью с различными группами (преподаватели, обучающиеся, работодатели, выпускники)
Конфиденциальность данных и публикация отчета только в системе Генеральной прокуратуры Республики Казахстан	Опубликование отчетов по результатам самооценки вуза и отчетов о результатах работы внешней экспертной группы
Командировочные расходы за счет республиканского бюджета	Услуга, оплачиваемая самим вузом
Примечание – составлено авторами	

Между тем, с реализацией этих подходов на практике в первую очередь сталкиваются сотрудники и преподаватели вуза, поэтому определение их восприятия очень важно при дальнейшем развитии системы ОКО.

Вопросы Экспертного опроса условно были разделены на следующие основные группы:

1. Социально-демографические характеристики респондентов;
2. Оценка понимания понятия «обеспечение качества образования»;
3. Оценка эффективности основных нормативных актов в сфере ОКО;
4. Общая оценка государственного управления системой ОКО в Казахстане.

В рамках второй группы вопросов результаты показали, что респонденты по-разному понимают значение понятия «обеспечения качества образования». Большинство респондентов (47,9 %) указали вариант «все вышеперечисленное», который включает различное содержание данной дефиниции согласно международным и казахстанским документам. В частности:

(1) Признание существования качества, стремление к нему, желание обеспечить качество, концепция качества, ее реализация, оценка качества (Система внутреннего обеспечения качества Astana IT университета);

(2) Совокупность мероприятий (процессов) по менеджменту образовательных услуг, нацеленных на достижение установленных образовательных требований и на внушение доверия участникам, что их требования будут удовлетворены (стандарт ISO 9000);

(3) Совокупность институциональных структур, процедур, форм и способов установления соответствия качества образования государственным общеобязательным стандартам образования, потребностям личности, общества и государства (Закон Республики Казахстан «Об образовании», статья 1, п.14);

(4) Создание среды, где формируется доверие к деятельности вузов путем предоставления необходимой информации о качестве деятельности высшего учебного заведения (отчетность) для вуза и общественности, а также предоставления советов и рекомендаций по её улучшению (совершенствованию) (стандарты ESG).

Четкое непонимание большинством респондентов важного термина скорее всего обусловлено тем, что в казахстанском законодательстве это понятие было утверждено относительно недавно в новом Руководстве, которое звучит следующим образом: «Обеспечение качества образования — это парадигма (концепт), создающая качественный ландшафт системы образования усилиями и действиями всех заинтересованных сторон для удовлетворения их ожиданий и целей».

В Законе Республики Казахстан «Об образовании» в основном используются понятия как «контроль качества», «оценка качества». В связи с этим, другая часть респондентов (17 %) выбрали ответ (3) и это объясняется тем, что вузы привыкли соответствовать требованиям, установленным государственным органом.

Однако третья часть респондентов выбрали ответ (4) (18,2 %), что показывает стремление вузов получить доверие к своей деятельности со стороны государства и общества и для улучшения их качества достаточны рекомендации, а не жесткий контроль.

В рамках Экспертного интервью один из экспертов в ответе на такой вопрос отметил:

«Если мы говорим, что само качество — это способность соответствовать ожиданиям и стандартам, то ОКО — это как раз механизм, который позволяет организации образования достигать установленного уровня качества и критериев. Система ОКО — это не положения, это не нормативные акты, это все идет снизу, то есть выстраивается в зависимости от миссии и стратегии вуза» (женщина, 50 лет, стаж в сфере ОКО – 18 лет)

Таким образом, четкое понимание термина «обеспечение качества образования» и стремление достичь высокого качества является основой формирования культуры качества, построения доверительных отношений между правительством и высшим образованием, когда возможно будет предоставить вузам полную академическую автономию.

В рамках профилактического контроля оцениваются критерии степени риска в соответствии с проверочным листом, который содержит нормы государственного общеобязательного стандарта, показатели квалификационных требований, предъявляемые к образовательной деятельности и типовых правил деятельности вузов. То есть эта проверка проводится на подтверждение количественных данных и соответствие нормативным актам. В этих условиях сложно определить уровень самого качества, оценить эффективность принимаемых мер внутри вуза для развития качества, выявить существующие проблемы, а также сформировать эффективные решения по повышению качества высшего образования.

В рамках опроса респонденты дали оценку процедуре профилактического контроля, где большинство (34,3 %) отметили, что этот процесс направлен только на оценку текущей деятельности, но не на совершенствование качества высшего образования. Вторая часть респондентов (22,3 %) характеризуют профилактический контроль как «слишком забюрократизированную процедуру». Меньшая часть респондентов (15 % и 3,8 %) отметили, что профилактический контроль как «Правильно сформированная и обеспечивающая качество высшего образования процедура» и «Прозрачная и беспристрастная процедура» (Рисунок 1).

Из общего количества респондентов в открытом вопросе только 13 человек (1,7 %) написали свое мнение, которые в основном были негативны. Например, «Профконтроль абсолютно никак не связан с обеспечением качества», «Документоцентричная и неэффективная процедура», «Это формальная процедура, никакого отношения к оценке качества не имеющая. Очень много зависит от личности проверяющего: уровня его компетенций, склонности к коррупции», «К обеспечению качества образования имеет косвенное отношение», «Не соответствует требованиям для автономных вузов. Больше, как элемент возможного управления, а не продвижения».



Рисунок 1 – Оценка процедуры профилактического контроля
 Примечание – составлено авторами

Ранее уже в исследованиях отмечалось, что большинство казахстанских профессоров ссылались на чрезмерное бюрократическое микроуправление университетами со стороны Министерства науки и высшего образования и укоренившуюся практику строгой отчетности [12].

При оценки основного нормативного акта по профилактическому контролю – требования в проверочных листах – респонденты большинством ответов дали оценку, что эти требования «Обеспечивают пороговый уровень качества высшего образования» (26,5 %), другая часть отметили, что «Имеют ограниченную функцию по повышению качества высшего образования» (20,3 %).

Таким образом, исходя из проведенного исследования и результатов опроса можно сделать вывод о том, что профилактический контроль ввиду своей излишне бюрократизированной и формализованной природы недостаточно активно побуждает субъектов сферы образования к творческому подходу, не стимулирует у них инициативы, направленной на достижение высоких целей. Это связано прежде всего с его целью как установление факта соответствия либо несоответствия организации образования минимуму требований, установленных государством.

Такое же суждение отметил один из экспертов при проведении интервью:

«Основной корень наших проблем, что вузы в погоне за количественным показателями, они не держат в фокусе само качество, качество образовательного процесса» (женщина, 51 год, стаж в сфере ОКО – 22 года).

Кроме того, в рамках экспертного вопроса респонденты оценили эффективность профилактического контроля и аккредитации (Рисунок 2).

Рисунок 2 показывает большую разницу в эффективности профилактического контроля и аккредитации. 77 % респондентов оценили высоко эффективность аккредитации от 6 до 10 баллов, когда эффективность профилактического контроля на этом уровне оценена только 51 % респондентами. Между тем, низкую эффективность аккредитации отметили только 22,8 % респондентов, а профилактического контроля почти половина респондентов (49,1 %).

Между тем, в рамках опроса респонденты смогли оценить уровень повышения качества в их вузе после прохождения профилактического контроля и аккредитации. Как показывают результаты респонденты почти одинаково ответили, что качество повысилось после этих процедур обеспечения качества (Рисунок 3).

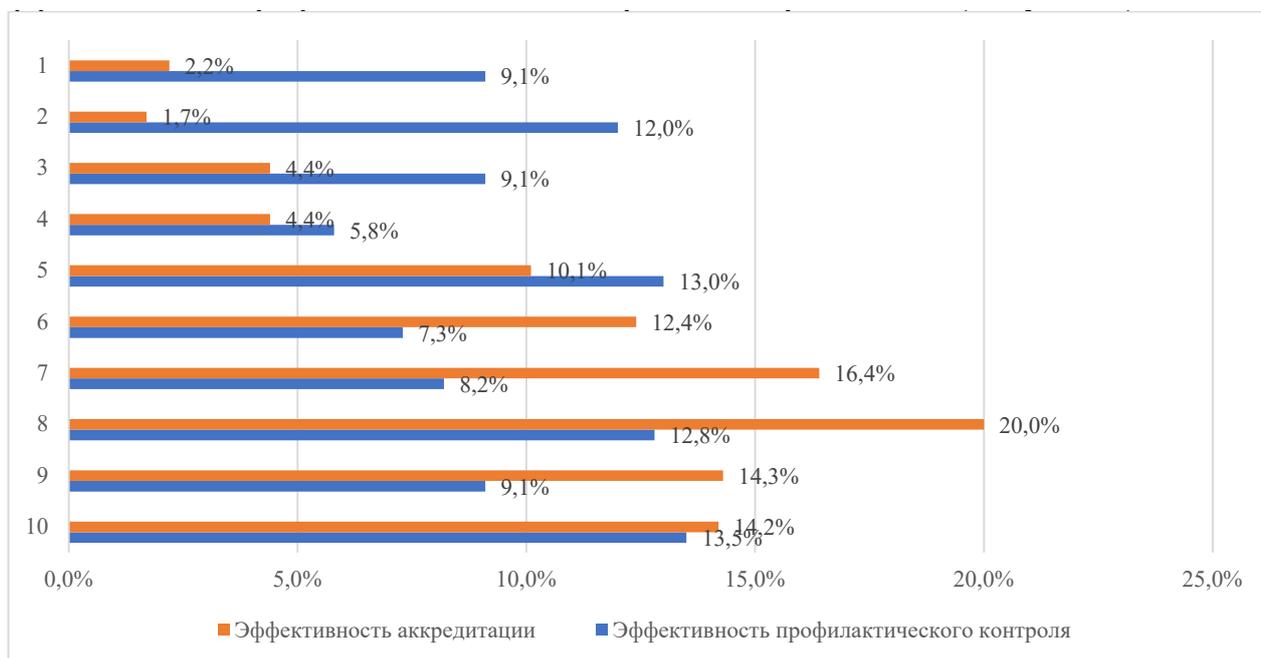


Рисунок 2 – Оценка вузами эффективности профилактического контроля и аккредитации

Примечание – составлено авторами

Таким образом, эксперты двояко оценивают влияние этих двух инструментов как профилактический контроль и аккредитации на повышение качества. Однако профилактический контроль оценен менее положительно, потому что это связано прежде всего с его целью как установление факта соответствия либо несоответствия организации образования минимуму требований, установленных государством.

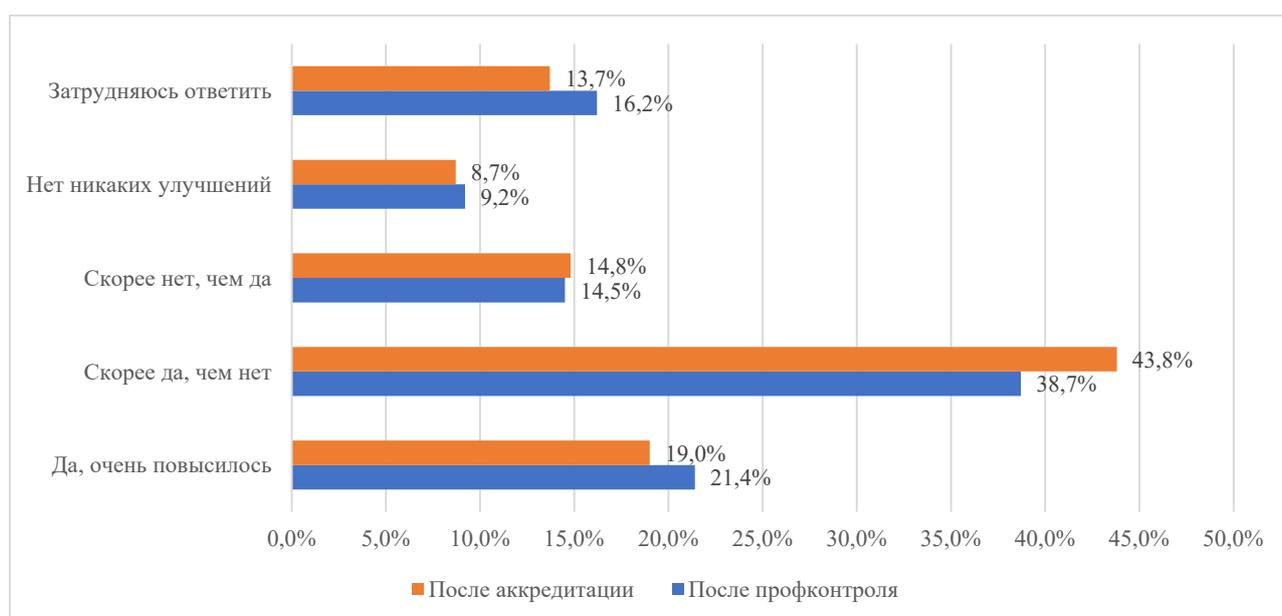


Рисунок 3 – Оценка уровня повышения качества после прохождения профилактического контроля и аккредитации

Примечание – составлено авторами

При этом эксперты оценили аккредитацию в положительном ключе, так как этот подход привнес больше новшеств, таких как:

- развитие внутренней системы обеспечения качества, когда институциональные и индивидуальные установки направлены на постоянное повышение качества;

- проведение оценки на основе Стандартов ESG, устанавливающие согласованную и принятую практику обеспечения качества и Руководств, устанавливающих примеры надлежащей практики в соответствующих областях для рассмотрения всеми сторонами, включенными в процедуру обеспечения качества;

- повышение независимости и объективности оценки качества путем привлечения студентов и работодателей в качестве членов экспертной группы, когда они становятся «линзой», которая видит результаты и последующие изменения в обеспечении качества [9; 10; 24].

Однако несмотря на развитие института аккредитации до сих пор наблюдается тенденция формального подхода как к подготовке к процессу аккредитации, так и проведению самооценки. Как отмечено в отчете ОЭСР и Всемирного банка за 2007 год Казахстан не может эффективно использовать инструмент аккредитации, «пока вузы не откажутся от менталитета соблюдения требований и не станут подходить к институциональному самосовершенствованию с энтузиазмом, что именно они являются собственниками образовательного процесса» [25]. По мнению международных экспертов, изменение не произойдет пока сохраняется большое количество механизмов центрального контроля.

Эту тенденцию также отметил один из экспертов:

«Нет культуры непрерывного процесса обеспечения качества, у нас есть культура разовых проверок. Почему и важно, чтобы само Министерство перешло к мониторингу и поддержке, чтобы сформировать эту непрерывную систему поддержки качества. Мы живем в формате фотографии, а хотелось бы жить в формате кинофильма. Когда есть долгая история, когда вуз развивается и демонстрирует качество» (женщина, 52 лет, стаж в сфере ОКО – 18 лет).

ПОЛУЧЕННЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ (ВЫВОДЫ)

В результате анализа оценки профилактического контроля и аккредитации и восприятия вузами этих инструментов ОКО выявлено, больше положительной оценки к аккредитации, чем к профилактическому контролю. Результаты опроса доказали, что несмотря на отказ от государственной аттестации, элементы и подход в профилактическом контроле остается по-прежнему «бюрократизированным» и «ограничивающим автономию вузов».

В этих условиях сложно определить уровень самого качества, выявить существующие проблемы, а также сформировать эффективные решения по повышению качества высшего образования, что противоречит принципам автономии. Государство сохраняет «менталитет соответствия требованиям», устанавливая количественные показатели качества.

Развитие же аккредитации и ее основных параметров больше привнесли новшеств для обеспечения качества, начиная от сознательного понимания концепта «обеспечения качества» до использования инструмента самооценки и взаимодействия с основными стейкхолдерами в процессе аккредитации. Это позволяет вузам принять на себя полную ответственность за качество предоставляемых услуг, создать необходимые условия для улучшения качества, что отвечает основным принципам автономии.

С учетом позитивного восприятия академическим сообществом независимой аккредитации, на сегодняшний день назревает вопрос насколько уже актуально использование параллельно этих двух инструментов с дублирующими целями (достижение качества, улучшение качества) в обеспечении качества. Использование только аккредитации позволило бы оценивать помимо количественных показателей и эффективность достижения этих показателей, и с учетом этой оценки предлагать рекомендации для дальнейшего улучшения качества. Это соответствовало бы поставленным задачам государства, которая стремится достичь развитие на уровне стран ОЭСР, где преобладает саморегулируемая среда на принципах академической свободы и честности.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Указ Президента Республики Казахстан от 15 февраля 2018 года № 636 «Об утверждении Национального плана развития Республики Казахстан до 2025 года и признании утратившими силу некоторых указов Президента Республики Казахстан» [Электронный ресурс] // Әділет [web-сайт]. – 2018. – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U1800000636#z1448> (Дата обращения: 28.11.2022).
2. Magna Charta Universitatum. The Bologna Declaration of 19 June 1999 [Электронды ресурс] // The Magna Charta Observatory [web-сайт]. – 1988. URL: <https://www.magna-charta.org/magna-charta-universitatum/mcu-1988> (Дата обращения: 28.11.2022).
3. Закон Республики Казахстан от 4 июля 2018 года № 171-VI «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам расширения академической и управленческой самостоятельности высших учебных заведений» [Электронный ресурс] // Әділет [web-сайт]. – 2018. – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1800000171#z81> (Дата обращения: 28.11.2022).
4. Национальный доклад о состоянии и развитии системы образования Республики Казахстан (по итогам 2018 года) [Электронный ресурс] // Информационно-аналитический центр [web-сайт]. – 2019. – URL: <https://iac.kz/wp-content/uploads/2022/01/nacziionalnyj-doklad-po-itogam-2018-goda.pdf> (Дата обращения: 28.11.2022).
5. Van Vught F. A., Westerheijden D. F. Towards a general model of quality assessment in higher education // Higher Education. – 1994. – № 28(3). – P. 355–371. – DOI: <https://doi.org/10.1007/BF01383722>doi:10.1007/bf01383722.
6. A Selection Of Papers From The 2nd European Quality Assurance Forum «Implementing And Using Quality Assurance: Strategy And Practice». – European University Association, 2008. – 91 p.
7. Haakstad J. Accreditation: The new quality assurance formula? Some reflections as Norway is about to reform its quality assurance system // Quality in Higher Education. – 2001. – № 7(1). – P. 77-82. – DOI: <https://doi.org/10.1080/13538320120045102>.
8. Talvinen K. Enhancing Quality: Audits in Finnish higher education institutions 2005–2012. – Helsinki, Publications of The Finnish Higher Education Evaluation Council, 2012. – 95 p.
9. Aijing Chu, Don F. Westerheijden. Between quality and control: what can we learn from higher education quality assurance policy in the Netherlands // Quality in Higher Education. – 2019. – № 24(3). – P. 260-270. – DOI: <https://doi.org/10.1080/13538322.2018.1559513>.
10. Cardoso S., João Rosa M., Santos C.S. Different academics' characteristics, different perceptions on quality assessment? // Quality Assurance in Education. – 2013. – Vol. 21. – № 1. – P. 96-117. – DOI: <https://doi.org/10.1108/09684881311293089>.
11. Пак Ю. Н., Нугужинов Ж. С., Пак Д. Ю., Рахимов М. А. Опыт высшей школы Казахстана по обеспечению качества образования // Аккредитация в образовании. – 2018. – № 102. – URL: https://akvobr.ru/kazahstan_obespechenie_kachestva_obrazovaniya.html (Дата обращения: 30.11.2022).
12. Sagintayeva A., Kurakbayev K. Understanding the Transition of Public Universities to Institutional Autonomy in Kazakhstan // European Journal of Higher Education. – 2015. – № 5(2). – P. 197-210. – DOI: <https://doi.org/10.1080/21568235.2014.967794>.
13. Kerimkulova S., Kuzhabekova A. Quality Assurance in Higher Education of Kazakhstan: A Review of the System and Issues // The Rise of Quality Assurance in Asian Higher Education. – 2017. – P. 87-108. – DOI: <https://doi.org/10.1016/B978-0-08-100553-8.00006-9>.
14. Omirbayev S., Mukhatayev A., Biloshchytskyi A., Kassenov Kh. National model of the quality assurance of education in Kazakhstan: Format, Tools, And Regulatory Mechanisms // Scientific Journal of Astana IT University. – 2021. – № 8. – P. 63-74. – DOI: <https://doi.org/10.37943/AITU.2021.24.30.007>.
15. Статистический сборник «Образование в Республике Казахстан. 2016-2020». – URL: <https://www.stat.gov.kz/official/industry/62/publication> (Дата обращения: 30.11.2022).
16. Закон Республики Казахстан от 27 июля 2007 года № 319-III «Об образовании» [Электронный ресурс] // Әділет [web-сайт]. – 2007. – URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z070000319_ (Дата обращения: 30.11.2022).

17. Совместный приказ и.о. Министра образования и науки Республики Казахстан от 31 декабря 2015 года № 719 и и.о. Министра национальной экономики Республики Казахстан от 31 декабря 2015 года № 843 «Об утверждении критериев оценки степени риска и проверочных листов по проверкам за системой образования». [Электронный ресурс] // Эділет [web-сайт]. – 2015. – URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1500012777> (Дата обращения: 30.11.2022).
18. Выступление Главы государства К. Токаева на церемонии закрытия Года молодежи и старта Года волонтера. 10 декабря 2019 года [Электронный ресурс] // Официальный сайт Президента Республики Казахстан [web-сайт]. – 2019. – URL: https://www.akorda.kz/ru/speeches/internal_political_affairs/in_speeches_and_addresses/vystuplenie-glavy-gosudarstva-k-tokaeva-na-ceremonii-zakrytiya-goda-molodezhi-i-starta-goda-volontera (Дата обращения: 30.11.2022).
19. Каланова Ш. М. Будущее независимой аккредитации в Казахстане // Аккредитация в образовании. – 2013. – №63. – P. 42-43. – URL: https://akvobr.ru/nezavisimaja_akkreditacia_v_kazahstane.html (Дата обращения: 30.11.2022).
20. Шаханова Н. Ж. Национальная модель аккредитации: опыт Казахстана // Аккредитация в образовании. – 2009. – №1. – P. 42-45. – URL: https://akvobr.ru/nacionalnaja_model_akkreditacii_opyt_kazahstana.html (Дата обращения: 30.11.2022).
21. Информационная статистика [Электронный ресурс] // Сайт Центра Болонского процесса и академической мобильности. [web-сайт]. – URL: <https://enic-kazakhstan.edu.kz/ru/accreditation/informacionnaya-statistika> (Дата обращения: 01.12.2022).
22. Приказ Министра образования и науки Республики Казахстан от 1 ноября 2016 года № 629 «Об утверждении требований, предъявляемые к аккредитационному органу и правил признания аккредитационных органов, в том числе зарубежных» [Электронный ресурс] // Эділет [web-сайт]. – 2016. – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1600014438> (Дата обращения: 01.12.2022).
23. Приказ Министра образования и науки Республики Казахстан от 23 июня 2022 года № 292 «Об утверждении Руководства по обеспечению качества по уровням образования». [Электронный ресурс] // Сайт Министерства просвещения Республики Казахстан [web-сайт]. – 2022. – URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/edu/documents/details/319826?lang=ru> (Дата обращения: 01.12.2022).
24. Ryan T. Quality assurance in higher education: A review of literature. // Higher Learning Research Communications. – 2015. – № 5(4). – DOI: <https://doi.org/10.18870/hlrc.v5i4.257>
25. OECD & World Bank. Reviews of national policies for education: Higher education in Kazakhstan. – 2007. – Paris, France: OECD. – 288 p.

REFERENCES

1. Ukaz Prezidenta Respubliki Kazahstan ot 15 fevralya 2018 goda № 636 «Ob utverzhdanii Nacional'nogo plana razvitiya Respubliki Kazahstan do 2025 goda i priznanii utrativshimi silu nekotoryh ukazov Prezidenta Respubliki Kazahstan». (2018). Adilet. Retrieved November 28, 2022, from <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U1800000636#z1448> (In Russian).
2. Magna Charta Universitatum, 1988. Retrieved November 28, 2022, from <https://www.magna-charta.org/magna-charta-universitatum/mcu-1988>.
3. Zakon Respubliki Kazahstan ot 4 iyulya 2018 goda № 171-VI «O vnesenii izmenenij i dopolnenij v nekotorye zakonodatel'nye akty Respubliki Kazahstan po voprosam rasshireniya akademicheskoy i upravlencheskoj samostoyatel'nosti vysshih uchebnyh zavedenij». (2018). Adilet. Retrieved November 28, 2022, from <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1800000171#z81> (In Russian).
4. Nacional'nyj doklad o sostoyanii i razvitii sistemy obrazovaniya Respubliki Kazahstan (po itogam 2018 goda). (2019). Informacionno-analiticheskij centr. Retrieved November 28, 2022, from <https://iac.kz/wp-content/uploads/2022/01/nacionalnyj-doklad-po-itogam-2018-goda.pdf> (In Russian).
5. Van Vught, F. A. and Westerheijden, D. F. (1994). Towards a general model of quality assessment in higher education. Higher Education, 28(3), 355–371, DOI: <https://doi.org/10.1007/BF01383722>.
6. A Selection Of Papers From The 2nd European Quality Assurance Forum «Implementing And Using Quality Assurance: Strategy And Practice». (2008). European University Association, 91 p.

7. Haakstad, J. (2001). Accreditation: The new quality assurance formula? Some reflections as Norway is about to reform its quality assurance system. *Quality in Higher Education*, 7(1), 77-82, DOI: <https://doi.org/10.1080/13538320120045102>.
8. Talvinen, K. (2012). *Enhancing Quality: Audits in Finnish higher education institutions 2005–2012*. Helsinki, Publications of The Finnish Higher Education Evaluation Council, 95 p.
9. Aijing, C. and Westerheijden, Don F. (2019). Between quality and control: what can we learn from higher education quality assurance policy in the Netherlands. *Quality in Higher Education*, 24(3), 260-270, DOI: <https://doi.org/10.1080/13538322.2018.1559513>.
10. Cardoso, S., João Rosa, M. and Santos, C. S. (2013). Different academics' characteristics, different perceptions on quality assessment? *Quality Assurance in Education*, 21(1), 96-117, DOI: <https://doi.org/10.1108/09684881311293089>.
11. Pak, Yu.N., Nuguzhinov, Zh.S., Pak, D.Yu. and Rahimov, M. A. (2018). Opyt vysshej shkoly Kazahstana po obespecheniyu kachestva obrazovaniya. *Accreditation in education*, 102. Retrieved November 30, 2022, from https://akvobr.ru/kazahstan_obespechenie_kachestva_obrazovaniya.html (In Russian).
12. Sagintayeva, A., Kurakbayev K. (2015). Understanding the Transition of Public Universities to Institutional Autonomy in Kazakhstan. *European Journal of Higher Education*, 5(2), 197-210, DOI: <https://doi.org/10.1080/21568235.2014.967794>.
13. Kerimkulova, S. and Kuzhabekova, A. (2017). Quality Assurance in Higher Education of Kazakhstan: A Review of the System and Issues. *The Rise of Quality Assurance in Asian Higher Education*, 87-108, DOI: <https://doi.org/10.1016/B978-0-08-100553-8.00006-9>.
14. Omirbayev, S., Mukhatayev, A., Biloshchytskyi, A., Kassenov, Kh. (2021). National model of the quality assurance of education in Kazakhstan: Format, Tools, And Regulatory Mechanisms. *Scientific Journal of Astana IT University*, 8, 63-74, DOI: <https://doi.org/10.37943/AITU.2021.24.30.007>.
15. Statisticheskij sbornik «Obrazovanie v Respublike Kazahstan. 2016-2020». Retrieved November 30, 2022, from <https://www.stat.gov.kz/official/industry/62/publication> (In Russian).
16. Zakon Respubliki Kazahstan ot 27 iyulya 2007 goda № 319-III «Ob obrazovanii». (2007). Adilet. Retrieved November 30, 2022, from http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z070000319_ (In Russian).
17. Sovmestnyj prikaz i.o. Ministra obrazovaniya i nauki Respubliki Kazahstan ot 31 dekabrya 2015 goda № 719 i i.o. Ministra nacional'noj ekonomiki Respubliki Kazahstan ot 31 dekabrya 2015 goda № 843 «Ob utverzhenii kriteriev ocenki stepeni riska i proverochnyh listov po proverkam za sistemoj obrazovaniya». (2015). Adilet. Retrieved November 30, 2022, from <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1500012777> (In Russian).
18. Vystuplenie Glavy gosudarstva K. Tokaeva na ceremonii zakrytiya Goda molodezhi i starta Goda volontera. 10 dekabrya 2019 goda. (2019). Official website of the President of the Republic of Kazakhstan. Retrieved November 30, 2022, from https://www.akorda.kz/ru/speeches/internal_political_affairs/in_speeches_and_addresses/vystuplenie-glavy-gosudarstva-k-tokaeva-na-ceremonii-zakrytiya-goda-molodezhi-i-starta-goda-volontera (In Russian).
19. Kalanova, Sh. M. (2013). Budushchee nezavisimoy akkreditacii v Kazahstane. *Accreditation in education*, 63. Retrieved November 30, 2022, from https://akvobr.ru/nezavisimaja_akkreditacia_v_kazahstane.html (In Russian).
20. Shahanova, N. Zh. (2009). Nacional'naya model' akkreditacii: opyt Kazahstana. *Accreditation in education*, 1, 41-45 (In Russian).
21. Informacionnaya statistika. Website of the Center for the Bologna Process and Academic Mobility. Retrieved December 1, 2022, from <https://enic-kazakhstan.edu.kz/ru/accrreditation/informacionnaya-statistika> (In Russian).
22. Prikaz Ministra obrazovaniya i nauki Respubliki Kazahstan ot 1 noyabrya 2016 goda № 629 «Ob utverzhenii trebovanij, pred'yavlyayemye k akkreditationnomu organu i pravil priznaniya akkreditationnyh organov, v tom chisle zarubezhnyh». (2016). Adilet. Retrieved December 1, 2022, from <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1600014438> (In Russian).
23. Prikaz Ministra obrazovaniya i nauki Respubliki Kazahstan ot 23 iyunya 2022 goda № 292 «Ob utverzhenii Rukovodstva po obespecheniyu kachestva po urovnyam obrazovaniya». (2022). Website of the

Ministry of Education of the Republic of Kazakhstan. Retrieved December 1, 2022, from <https://www.gov.kz/memleket/entities/edu/documents/details/319826?lang=ru> (In Russian).

24. Ryan, T. (2015). Quality assurance in higher education: A review of literature. *Higher Learning Research Communications*, 5(4), DOI: <https://doi.org/10.18870/hlrc.v5i4.257>

25. OECD & World Bank. (2007). *Reviews of national policies for education: Higher education in Kazakhstan*. Paris, France: OECD. 288 p.

TOOLS FOR MONITORING AND QUALITY ASSURANCE OF EDUCATION IN THE CONDITIONS OF AUTONOMY OF KAZAKHSTAN'S UNIVERSITIES

Sh. K. Suleimenova^{1*}, S. M. Omirbayev²

¹ Academy of Public Administration under The President of the Republic of Kazakhstan, Astana,
Republic of Kazakhstan

² Astana IT University, Astana, Republic of Kazakhstan

ABSTRACT

The purpose of the research is to analyze the implementation and perception by the academic community of the main tools for control and quality assurance of higher education as preventive control and accreditation.

Methodology. The method of analysis of secondary data obtained from open sources of the Committee for Quality Assurance in Education and Science, the Center for the Bologna Process and Academic Mobility, the Information and Analytical Center under the Ministry of Education and Science of the Republic of Kazakhstan was used. Content analysis of legislation, strategic and program documents, national reports, speeches was also carried out. In addition, a mixed research method was used as an expert survey (758 respondents) and an expert interview (14 people).

The originality / value of the research lies in conducting a study based on the opinions of employees and teachers of Kazakhstani universities to determine the level of their perception of preventive control and accreditation.

Findings. As a result of the analysis of the assessment of preventive control and accreditation and the perception of universities, more positive assessment of accreditation than of preventive control was revealed. The survey results proved that despite the rejection of state certification, the elements and approach in preventive control remain «bureaucratic» and «limiting the autonomy of universities».

Considering the positive perception of independent accreditation by the academic community, today the question is brewing as to whether it is already relevant to use these two tools in parallel with duplicate goals (achieving quality, improving quality) in quality assurance.

Keywords: quality assurance, higher education, preventive control, accreditation, Kazakhstan.

**ҚАЗАҚСТАНДЫҚ ЖОҒАРЫ ОҚУ ОРЫНДАРЫНЫҢ ДЕРБЕСТІГІ ЖАҒДАЙЫНДА
БІЛІМ САПАСЫН БАҚЫЛАУ ЖӘНЕ ҚАМТАМАСЫЗ ЕТУ ҚҰРАЛДАРЫ**

Ш. Қ. Сүлейменова^{1*}, С. М. Өмірбаев²

¹Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы Мемлекеттік басқару академиясы,
Астана, Қазақстан Республикасы

²Astana IT University, Астана, Қазақстан Республикасы

АНДАТПА

Зерттеудің мақсаты академиялық қауымдастықтың профилактикалық бақылау және аккредиттеу сияқты жоғары білім сапасын бақылау және қамтамасыз етудің негізгі құралдарын іске асыруы мен қабылдауына талдау жүргізу болып табылады.

Әдіснамасы. Білім және ғылым саласындағы сапаны қамтамасыз ету Комитетінің, Болон процесі және академиялық ұтқырлық Орталығының, ҚР Білім және ғылым министрлігі жанындағы ақпараттық-талдау орталығының ашық көздерінен алынған қайталама деректерді талдау әдісі қолданылды. Сондай-ақ заңнамаға, стратегиялық және бағдарламалық құжаттарға, ұлттық баяндамаларға, сөз сөйлеулерге контент-талдау жүргізілді. Сонымен қатар, аралас зерттеу әдісі сараптамалық сауалнама (758 респондент) және сараптамалық сұхбат (14 адам) ретінде қолданылды.

Зерттеудің бірегейлігі / құндылығы қазақстандық жоғары оқу орындарының қызметкерлері мен оқытушыларының профилактикалық бақылау мен аккредиттеуді қабылдау деңгейін анықтау үшін олардың пікірлері негізінде зерттеу жүргізу болып табылады.

Зерттеу нәтижелері. Профилактикалық бақылау мен аккредиттеуді бағалауды талдау және жоғары оқу орындарының қабылдауы нәтижесінде профилактикалық бақылауға қарағанда аккредиттеуге оң баға берілді. Сауалнама нәтижелері мемлекеттік аттестаттаудан бас тартқанына қарамастан, профилактикалық бақылаудағы элементтер мен тәсіл әлі де «бюрократияланған» және «жоғары оқу орындарының автономиясын шектейтінін» дәлелдеді.

Академиялық қоғамдастықтың тәуелсіз аккредиттеуді оң қабылдауын ескере отырып, бүгінгі таңда сапаны қамтамасыз етуде қайталанатын мақсаттары бар (сапаға қол жеткізу, сапаны жақсарту) осы екі тәсілді қатар қолдану қаншалықты өзекті деген сұрақ туындайды.

Түйін сөздер: сапаны қамтамасыз ету, жоғары білім, профилактикалық бақылау, аккредиттеу, Қазақстан.

ОБ АВТОРАХ

Сүлейменова Шынар Кайратовна – докторант Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан, Астана, Казахстан, e-mail: sh.suleimenova@apa.kz, ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-0713-6544>*

Өмірбаев Серик Мауленович – доктор экономических наук, первый проректор, профессор Astana IT University, Академик Академии экономических наук Казахстана, Академик Международной Экономической Академии Евразии, e-mail: somirbaev@mail.ru, ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-7643-3513>.