АВТОРИТЕТНО

Адмреформы в контексте реализации Стратегии

Успешная реализация Стратегии-2050 во многом зависит от эффективной работы госаппарата на всех уровнях – от села до столицы.

Канат САРСЕМБАЕВ, государственный инспектор отдела государственного контроля и организационно-территориальной работы Администрации Президента Республики Казахстан, кандидат юридических наук

Главная цель проводимой по поручению Президента Республики Казахстан – Лидера нации Нурсултана Назарбаева масштабной административной реформы – обеспечить быстрое и качественное решение ежедневных насущных проблем населения на местах, а также высокий уровень развития регионов страны и отраслей экономики. В связи с этим принят комплекс кардинальных мер по повышению эффективности госаппарата и, что особенно важно, самостоятельности и ответственности отраслевых и региональных госорганов.

Так, в прошлом году в рамках реформы государственной службы почти в 8 раз сокращено количество политических должностей (до 439 человек). В итоге в сфере формирования региональной и отраслевой политики обеспечено единоначалие. Данная функция закреплена за акимами регионов и министрами, а также их заместителями. Сельские акимы (91,7% всех акимов страны) стали административными служащими. Акимы районов и городов, ответственные секретари министерств и другие (539 чел.) вошли в административный управленческий корпус «А» с 4-летним контрактом и ежегодной оценкой их деятельности.

В целях повышения стабильности и профессионализма госаппарата законом введен запрет на внеконкурсные переводы между госорганами, что снизило количество перемещений госслужащих в 40 раз. Прозрачность отбора на госслужбу обеспечен вновь созданным институтом общественных наблюдателей от неправительственных организаций, СМИ и других, которые также отслеживают, чтобы на работу в первую очередь принимались лица, ранее вошедшие в кадровый резерв.

В целом результаты административной реформы в сфере госслужбы прямо повлияли на повышение рейтинга Казахстана в 2014 году на 14 пунктов в ежегодном индексе восприятия коррупции «Транспаренси интернешнл» и получили высокую оценку Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), состоящей только из самых развитых стран мира (34 государства).

Одновременно с реформой госслужбы министерствам и акиматам всех уровней передан целый ряд госфункций и госуслуг с необходимым финансированием и штатной численностью. Так, в августе 2013 года впервые в стране введена система выборов сельских акимов маслихатами с учетом мнения местного населения с высокими требованиями к их образованию, стажу и опыту работы. За акимами закреплено 67 функций, для исполнения которых их аппараты в целом по стране увеличены на 5 000 человек. Для пополнения сельских бюджетов акимам предоставлено право сбора штрафов за нарушение правопорядка, сдачи в аренду коммунального имущества, взимания платы за размещение наружной рекламы и так далее. Так, на 2 457 сельских специальных счетах уже аккумулировано свыше 300 млн. тенге, которые будут направлены на местные нужды.

Не случайно, что основной упор административной реформы в прошлом году сделан на село, на нижний уровень госуправления, где работает 13% всех госслужащих (13 тыс. человек), обслуживающих половину населения страны. В первую очередь необходимо было улучшить механизмы решения ежедневных вопросов граждан на местах. Именно от эффективности реализации административной реформы на селе зависит ее успех в целом.

При этом укрепление института сельских акимов продолжается. Парламент рассматривает законопроект о передаче им функций сбора 4 налогов (на транспорт, землю, имущество физических лиц, доход индивидуальных предпринимателей). После его принятия сельские акимы значительно расширят свои финансовые возможности по решению местных вопросов.

В августе нынешнего года, согласно Указу Президента «О мерах по разграничению полномочий между уровнями государственного управления», произошло самое большое в истории Казахстана сокращение количества министерств (до 12), ликвидация всех агентств с созданием Агентства по делам государственной службы и противодействию коррупции, уменьшение количества комитетов с 54 до 41.

Главным нововведением стало наделение министров правом самостоятельно регулировать вопросы текущего развития соответствующих отраслей: сельского хозяйства, промышленности, здравоохранения, образования и так далее, а также контролировать исполнение установленных требований. Для этого в течение месяца с момента принятия указа были изменены 147 законов. За Правительством сохранены функции общего контроля, по разработке основных направлений социально-экономической политики государства, обороноспособности, безопасности, обеспечения общественного порядка.

Министерствам переданы 1 606 стратегических, регулятивных, реализационных и контрольно-надзорных функций, а также полномочия по утверждению и реализации стратегических планов. Если ранее согласование и решение отраслевого вопроса на уровне Правительства занимало несколько месяцев, то теперь правила, порядки и так далее утверждаются министрами. Это повысило оперативность управления отраслью и установило персональную ответственность первых руководителей центральных госорганов за состояние курируемых сфер.

В свою очередь министерства передали регионам 261 контрольно-надзорную функцию в сферах строительства, управления земельными ресурсами, растениеводства, ветеринарии, безопасности пищевой продукции, естественных монополий, транспорта, энергетики, туризма, образования, здравоохранения и другие. В целях выполнения данных функций акиматам передается около 2 000 человек с соответствующим материально-техническим обеспечением. Таким образом, акиматы стали напрямую контролировать стройки, производство местной продукции, качество медицинских и образовательных услуг и прочее.

Также в целях повышения эффективности госуправления акимам Астаны, Алматы и областей предоставлено право определять с учетом социально-экономических особенностей регионов структуру акимата и менять ее раз в год.

С областного на районный уровень переданы 14 социальных функций, такие как утверждение схемы и порядка перевозки в общеобразовательные школы детей, проживающих в отдаленных населенных пунктах; обеспечение деятельности районных и городских неспециализированных детско-юношеских школ и др. При этом за министерствами сохраняются функции по контролю за деятельностью местных исполнительных органов в названных сферах.

Кроме того, в результате административной реформы ряд госфункций передан в частный сектор. Так, с 1 января 2015 года организацией конкурсов на соискание премии Президента Республики Казахстан «Алтын сапа» и «Лучший товар Казахстана» будет заниматься Национальная палата предпринимателей. Таким образом, проводимая в последние два года административная реформа позволила сформировать «компактное» Правительство, усилить самостоятельность и ответственность министерств и акиматов, оптимизировать документооборот, приблизить оказание государственных услуг к потребителям.

В целом административная реформа, наряду с кардинальным улучшением условий ведения бизнеса в стране, является ключевым фактором успешной реализации новой экономической политики «Нұрлы жол – путь в будущее» и достижения поставленной Главой государства в Стратегии-2050 цели по вхождению Казахстана в число 30 наиболее развитых стран мира.

БЛАГОТВОРИТЕЛЬНОСТЬ

Этот мир станет добрее

В стране успешно реализуется новый социальный проект по оказанию благотворительной помощи воспитанникам организаций образования – сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, в рамках Государственной образовательной накопительной системы «ГОНС Бөбек».

Наилия АБДУЛИНА

Рассказу об этой инициативе хочется предпослать слова Сары Назарбаевой: «Я благодарна судьбе и своим единомышленникам, которые с самого начала, от самых истоков, работали вместе со мной, выбрали духовно-нравственную жизненную позицию. Нас вдохновляет вера, что под крылом милосердия этот мир станет чище, лучше и добрее».

Международный день защиты детей в национальном научно-практическом, образовательном и оздоровительном центре «Бөбек» ознаменовался особым по своему значению событием. Первого июня текущего года президент фонда «Бөбек» Сара Алпыскызы и министр образования и науки Аслан Саринжипов подписали Соглашение по оказанию целевой благотворительной помощи воспитанникам организаций образования в рамках ГОНС между фондом «Бөбек», Министерством образования и науки РК, АО «Финансовый центр» и АО «Народный банк Казахстана». Благодаря этой программе 6 889 тыс. детей из 145 детских домов после окончания средней школы смогут бесплатно обучаться в вузах и колледжах нашей страны.

Фонд «Бөбек» единовременно и безвозмездно предоставил 4 663 млн. тенге, накопленные за 20 лет своей деятельности, воспитанникам детских домов и детям, оставшимся без попечения родителей, на обучение в вузах и колледжах страны. На сберегательный счет этих детей будет ежемесячно начисляться вознаграждение банка в размере 9% годовых, а также один раз в год – премия государства – 7%. Средства будут накапливаться до момента достижения молодыми людьми двадцатитрехлетнего возраста. По окончании школы каждый выпускник получит возможность продолжить образование по выбранной им специальности.

Чтобы столь важная программа была успешно реализована, приняты все необходимые меры. В первую очередь во всех регионах страны прошли семинары для служащих государственных органов и организаций образования по сопровождению целевого использования вкладов. Руководители и специалисты областных управлений образования, директора и социальные педагоги региональных детских домов принимали активное участие в подготовке соответствующих документов, отслеживали вопросы открытия сберегательных счетов, начисления и поступления денежных средств на счета воспитанников детских домов.

Программа, инициированная Сарой Алпысовной Назарбаевой, отвечает ключевым интересам нации, так как направлена на социальную поддержку сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в них чувства благодарности и ответственности за свою судьбу.

Благодаря человеческому фактору, а именно высокому чувству ответственности, помноженному на интеллектуальный ресурс, станет возможным динамичное и успешное развитие нашей страны. В Послании Главы государства Нурсултана Назарбаева «Казахстанский путь-2050: Единая цель, единые интересы, единое будущее» раскрыты смысл и значение для каждого казахстанца общенациональной идеи «Мәңгілік Ел». Именно приверженность вечным духовным ценностям определяет истинную мощь государства и счастливую судьбу его граждан.

Мы призываем всех меценатов нашей страны, всех людей доброй воли поддержать инициативу Сары Алпыскызы, направленную на поддержку и защиту детей – сирот, оставшихся без попечения родителей и из малообеспеченных семей. Важно объединить усилия во имя счастья нашего подрастающего поколения, которому так важно найти в жизни верные ориентиры, понять свое человеческое предназначение.

В решении этой задачи и состоит главное условие процветания нашей прекрасной страны, где у каждого растущего человека есть прекрасная возможность стать достойным сыном или дочерью своего Отечества.

ВЫСШАЯ ШКОЛА

Образование: управление качеством – путь к прогрессу

Эффективно действующая система управления качеством образования делает вуз конкурентоспособным на рынке образовательных услуг.

Юрий ПАК, проректор Карагандинского государственного технического университета, академик КазНАЕН, доктор технических наук, профессор

За годы независимости Казахстана высшая школа продемонстрировала гибкость и способность к адаптации в сложнейших условиях переходного периода. Несмотря на кризисные явления, удалось сохранить ее интеллектуальный потенциал, обеспечить доступность высшего образования.

Развитие частного сектора составило конкуренцию государственным вузам, в этом его положительное влияние на подготовку студентов. Однако с ростом платного сектора вузы оказались в своеобразной ловушке. Среди студентов, обучающихся на платной основе, было немало слабых по уровню знаний. Поскольку отчисление такой молодежи ухудшало финансовое благополучие учебного заведения, требования занижались, а качество знаний оставляло желать лучшего.

Необоснованный реальными потребностями рынка труда рост числа вузов сказался на качестве образовательных услуг. В конце 1990-х годов в Казахстане насчитывалось около 200 вузов. Ныне – порядка 130. По количеству высших учебных заведений на душу населения Казахстан занимает лидирующие позиции в мире. По коэффициенту интеллектуализации населения (число студентов на 10 тыс. населения) мы также в передовиках.

В возникающем конфликте предпринимательских интересов вузов и требований по обеспечению качества подготовки специалистов чаще всего побеждают финансовые интересы.

Проблему обеспечения качества образования нужно решать с помощью децентрализованных механизмов и процедур. Государственная аттестация проводится с целью контроля соответствия образовательных услуг, предоставляемых организациями образования, требованиям государственных образовательных стандартов.

Согласно Государственной программе развития образования РК на 2011–2020 годы, утвержденной Главой государства, с 2015 года государственная аттестация будет полностью заменена аккредитацией для вузов, а государственный контроль будет осуществляться государственными органами в форме лицензионных проверок. Эти решения представляются стратегически правильными в условиях глобализации образования.

Важнейшим системным изменением в высшем образовании стало вхождение Казахстана в 2010 году в Болонский процесс. Следует признать востребованным механизм признания достижений образовательных учреждений РК в области качества на основе стандартов и рекомендаций независимых аккредитационных агентств с привлечением сертифицированных экспертов. Поскольку во всем мире учреждения высшего образования получают достаточную автономию, внешняя аккредитация служит подтверждением автономности.

Аккредитация становится важным и необходимым ресурсом, обеспечивающим интернациональный характер высшего образования. Во всех развитых странах мира признано, что оценка качества образования должна основываться на двух составляющих: внутренней (самооценка) и внешней, независимой.

Механизм признания достижений образовательных учреждений в области качества на основе требований и рекомендаций Европейской ассоциации гарантии качества (ENQA) принят в европейских вузах. В казахстанской системе высшего образования независимая аккредитация передана в конкурентную среду. Министерством образования и науки РК утвержден Реестр аккредитационных агентств, куда вошли два казахстанских (НААР, НКАОКО) и шесть зарубежных.

Вузы и научно-педагогическая общественность активно поддержали институт аккредитации как новую модель независимой оценки качества образования. Начиная с 2012 года только через НААР аккредитовано более 300 образовательных программ, свыше 20 казахстанских вузов успешно выдержали институциональную аккредитацию.

По линии НКАОКО институциональную аккредитацию прошли более 40 вузов и более 500 образовательных программ – процедуру специализированной аккредитации. По сути, начатые в республике процессы аккредитации представляют собой общественно-профессиональную оценку качества образования, существенное отличие которой – ее независимость, объективность и гласность.

Автономия вузов в рамках Болонского

процесса реализована в казахстанской высшей школе путем отказа в 2012 году от ГОСО специальностей и формирования образовательных программ с высоким уровнем академической свободы.

Вместо ГОСО специальностей введены в действие два ГОСО, утвержденные постановлением Правительства (ГОСО бакалавриат и ГОСО послевузовского образования). Они носят рамочный характер, не учитывают специфики той или иной специальности. В них не прописана квалификационная характеристика выпускника с описанием функций профессиональной деятельности, требований к профессиональной компетенции и отсутствует концентрированное изложение содержания образовательной программы по циклам дисциплин. Иными словами, нет предмета для осуществления государственного контроля. Отсюда вполне логичным представляется решение об отказе от процедуры государственной аттестации с 2015 года.

Проводимая раз в пять лет между государственными аттестациями плановая проверка на соблюдение законодательства РК и лицензионных требований выполняется в соответствии с требованиями соответствующих ГОСО РК. Анализ программ госаттестации вузов и плановой проверки на соблюдение законодательства и лицензионных требований показывает, что во многом эти процедуры контроля дублируют друг друга.

В Казахстане практикуется множество контрольно-надзорных процедур: госаттестация один раз в пять лет (с 2015 года отменяется), аккредитация институциональная и специализированная, международная аккредитация образовательных программ, плановый контроль соблюдения законодательства и лицензионных требований один раз в пять лет, внешняя оценка учебных достижений ежегодно. Такой избыточно развитой системы контроля нет ни в одной стране мира.

Проблема обеспечения качества усугубляется бюрократизацией. Глава государства на совещании с руководителями министерств и ведомств критически отметил, что в учебных заведениях развито формальное бумаготворчество. Нескончаемые проверки усилили поток бюрократической информации, отвлекающей преподавателей от педагогической и научной работы. Нужно минимизировать эти контрольно-проверочные процедуры. В связи с этим планируемый отказ от госаттестации следует расценивать как логическое продолжение начатой демократизации высшего образования.

МОН РК необходимо ужесточить процедуру выдачи лицензий и постлицензионного контроля. Образовательные учреждения, дающие некачественное образование, не имеющие соответствующего кадрового потенциала, развитой инфраструктуры и учебно-методической обеспеченности, должны уйти с рынка образовательных услуг.

Плановые проверки на соответствие лицензионным требованиям и соблюдение законодательства РК следует проводить на основе существенно обновленной правовой базы с исключением давно устаревших нормативов. Грамотно поставленная методология лицензионной проверки и контроля вполне может быть альтернативой уходящей в историю процедуры госаттестации.

В ходе парламентских слушаний 2014 года дана критическая оценка состояния и перспектив подготовки специалистов. В погоне за университетскими рейтингами, академической мобильностью и международным сотрудничеством отошли на второй план вопросы качественного обновления образовательных программ. Их решения немыслимы вне социального партнерства высшей школы со сферой труда. Сегодня доля работодателей в подготовке кадров не превышает 1%, в то время как в развитых странах этот показатель находится на уровне 30%.

В Стратегии «Казахстан-2050» Президент страны поставил задачу развития национальной системы квалификации и создания независимой системы подтверждения квалификации специалистов. Государство не должно одновременно предоставлять образовательные услуги и оценивать их качество.

Индустриально-инновационный этап сопровождается изменением структуры экономики и увеличением спроса на квалифицированную рабочую силу. Наблюдается разрыв между спросом и предложением. Квалификация работников не в полной мере удовлетворяет работодателей, а система образования продолжает развиваться в соответствии с логикой, не сопряженной с требованиями рынка труда.

Главой государства в программной статье «Социальная модернизация Казахстана: «Двадцать шагов к Обществу Всеобщего Труда» поставлена конкретная задача по созданию Национальной системы квалификаций. Евразийский экономический союз предполагает отказаться от национальной замкнутости, анализировать лучшую практику формирования профессиональных стандартов и их сопряжение с образовательными стандартами.

Профессиональные стандарты должны стать «дорожной картой» для каждой профессии. Развитие социального партнерства вузов и профессиональных объединений работодателей в проектировании профессиональных стандартов и практико-ориентированных образовательных программ должно стать основным вектором модернизации высшей школы.

Отсутствие качественных профессиональных стандартов по многим направлениям и профессиям сдерживает разработку компетентностно-ориентированных образовательных программ, не позволяет обеспечить сопряжение процедур итоговой аттестации выпускников и сертификации квалификации бакалавров.

К сожалению, как отметила министр труда и социальной защиты населения Тамара Дуйсенова, в этом вопросе наблюдается недостаточная консолидация работодателей по отраслям и слабое взаимодействие между вузами и работодателями. Нужны дополнительные усилия для межотраслевой координации в разработке нормативно-правового обеспечения социального партнерства «вуз – работодатель» в контексте развития Национальной системы квалификаций.

Низкая эффективность образовательных реформ стала притчей во языцех в обществе. Бюджетное финансирование высшего образования на уровне 0,4% ВВП ничтожно мало в сравнении со странами ОЭСР (2,2% ВВП). Отсюда – неконкурентоспособный уровень оплаты ППС, нехватка высококвалифицированных научно-педагогических работников, широко практикуемое совместительство с ущербом для качества обучения. Нормативно-правовые риски обусловлены частой сменой образовательных приоритетов.

Заместитель председателя Мажилиса Парламента РК Дарига Назарбаева на правительственном часе в Парламенте отметила, что «ни одна реформа в образовании не доведена до конца, и никто не понес ответственности». Так и хочется сказать: казахстанская система высшего образования сыта реформами, ей нужна диета. В реформах нет системности.

Установленные более четверти века назад нормативы соотношения штата ППС и студенческого контингента давно устарели. Высокая годовая нагрузка преподавателя (850–900 часов, примерно в три раза выше, чем у зарубежного профессора) не способствует повышению качества обучения, не оставляет времени на научно-исследовательскую и учебно-методическую работу.

В зарубежных вузах будущие бакалавры не изучают такой объемный цикл общеобразовательных дисциплин (социология, политология, основы права, история, языки, философия, основы безопасности жизнедеятельности). В связи с этим в госпрограмме планировалось уменьшить долю общеобразовательных дисциплин с 25 до 15% за счет передачи ряда вузовских дисциплин в программу школьного профильного обучения. Такой трансформации не произошло.

Хочется надеяться, что Правительство примет меры для обеспечения качества и конкурентоспособности высшего образования, важнейшими резервами которого послужит совершенствование механизма лицензионного контроля и аккредитации вузов.