



Проект Британского Совета: Рамка обеспечения качества транснационального образования в Казахстане (ТНО)

Результат 1: Обзор нормативных политик и процедур, регулирующих управление и реализацию транснационального образования в Казахстане (ТНО)

Введение

Этот обзор отражает проведённую работу по изучению контекста высшего образования в Казахстане в качестве основы для разработки предлагаемой Рамки обеспечения качества ТНО, финансируемой Британским Советом. В нём изложены основные законы и регуляторные процессы, которые можно выделить как ключевые для регулирования ТНО, а также даны некоторые рекомендации в их отношении. Подход, применённый в обзоре, начинается с национального уровня — уровня Министерства¹ — и далее переходит к институциональному и программному уровням. Помимо правовой и регуляторной базы, были включены некоторые дополнительные наблюдения и результаты исследований как из практики в Казахстане, так и из международного опыта, поскольку они служат основанием для рекомендаций относительно формы и содержания предлагаемой рамочной системы обеспечения качества ТНО.

Рассмотрение начинается с основного закона «Об образовании», который охватывает все уровни системы и, будучи принят в 2018 году, дополняется различными «правилами» и «приказами», наиболее значимые из которых также включены в обзор. Так как развитие ТНО в Казахстане фактически началось лишь с 2020 года, эти более поздние дополнения имеют особое значение.

Создание партнёрств в сфере транснационального образования:

Закон «Об образовании» определяет типы организаций высшего и послевузовского образования (ОВПО)² в государственном и негосударственном секторах и закрепляет их автономный статус. В отношении ТНО наибольшее значение имеет статья 65, в которой закреплено право всех образовательных организаций Казахстана устанавливать «прямые связи с иностранными организациями образования, науки и культуры и заключать двусторонние и многосторонние соглашения о сотрудничестве».

¹ **Министерство** используется для обозначения Министерства науки и высшего образования Республики Казахстан.

² *Казахстанские университеты в данном документе обозначаются как организации высшего и послевузовского образования (ОВПО); термин «партнёры» используется в отношении иностранных провайдеров.*

Перечисленные формы сотрудничества касаются в частности обмена преподавателями, исследователями и студентами. В пункте 4 дополнительно указано, что создание международных и иностранных образовательных учреждений и (или) их филиалов осуществляется «на основании международных соглашений либо по решению уполномоченного органа в сфере науки и высшего образования». Существуют исключения в отношении стран или организаций, признанных Министерством иностранных дел неприемлемыми.

Таким образом, право на создание партнёрств в сфере ТНО чётко закреплено в законе «Об образовании». Менее очевидным остаётся вопрос о том, каким образом партнёрства транснационального образования получают официальное одобрение на реализацию программ высшего и послевузовского образования. В пункте 5 статьи 65 закреплено, что лицензирование образовательной деятельности, а также её контроль и аккредитация «осуществляются в соответствии с законодательством Республики Казахстан, если иное не предусмотрено международными договорами, ратифицированными Республикой Казахстан». Однако понимание законодательства, применимого к партнёрству, остаётся сложным, так как наряду с законом «Об образовании» могут применяться и другие законы: «О науке», «О некоммерческих организациях», «Об акционерных обществах», «О коммерциализации научной и (или) научно-технической деятельности», «О противодействии коррупции», а также приказы и правила, уточняющие и дополняющие их.

В ходе исследования правовой и регуляторной базы не удалось установить чёткий процесс получения одобрения Министерства на создание будущего партнёрства в сфере ТНО. Поскольку создание высококачественного партнёрства начинается с надёжной оценки предложения, рекомендуется следующее:

- **Правовая и регуляторная база для создания партнёрства в сфере ТНО, а также перечень документов, подтверждающих соответствие требованиям, должны быть собраны в единый, удобный для использования документ, доступный для потенциальных партнёров.**
- **Указанный документ должен сопровождаться чётким набором определений типов партнёрств ТНО, разрешённых в Республике Казахстан, и условий, применимых к ним.**
- **Необходимо организовать программу обучения и повышения осведомлённости для сотрудников Министерства и менеджеров, ответственных за ТНО в учреждениях, чтобы обеспечить единое понимание процесса и требований к одобрению партнёрств.**

В отношении второй рекомендации в настоящее время существует крайне ограниченный спектр типов партнёрств в сфере ТНО. Двойные и совместные программы кажутся менее сложными для организации, так как они реализуются в рамках казахстанского университета, обладающего собственными процессами и процедурами, что позволяет ему направлять партнёра по ТНО. Филиалы зарубежных университетов до настоящего времени создавались как отдельные проекты с уникальными особенностями.

Однако для достижения стратегических целей Министерства науки и высшего образования, связанных с расширением качественного ТНО, необходимо более широкое рассмотрение типов партнёрств, которые могут быть установлены. Например, франшизные и валидированные программы ТНО могут быть организованы при участии университетов среднего уровня, где приоритет делается на качество преподавания, а не на исследования.

Такие формы ТНО позволяют студентам с ограниченными финансовыми возможностями получить доступ к качественным международным программам без высоких затрат, связанных с обучением в филиалах иностранных университетов, или

необходимости прохождения периодов обучения за рубежом. Подобные партнёрства также поддерживают подход, ориентированный на потребности рынка труда, когда программы реализуются по направлениям, которые ранее традиционно не преподавались, либо предлагают более прикладной формат обучения по сравнению с существующими.

Кроме того, франшизные и валидированные партнёрства обеспечивают значительные возможности развития для местного академического и административного персонала, так как конечной целью является реализация программы преимущественно силами казахстанского провайдера.

Мониторинг ТНО на национальном уровне

Мониторинг реализации программ ТНО на национальном уровне в основном осуществляется через Комитет по обеспечению качества в сфере образования и науки при Министерстве. Согласно информации на их веб-страницах, их мандат охватывает три направления:

- Выдача лицензий на осуществление деятельности
- Выдача приложений к отдельным программам
- Использование количественных данных для осуществления контроля в зонах риска

Потеря или приостановка действия лицензий на осуществление деятельности является основным последствием вмешательства для контроля зон риска. При этом отсутствует конкретная информация о том, что именно служит основанием для подобных мер. Организации высшего и послевузовского образования (ОВПО) ежегодно подают общие данные о наборе студентов и среднем балле, однако остаётся неясным, как именно эти данные используются. В «Типовых правилах деятельности организаций высшего и послевузовского образования» указано, что «по запросу уполномоченного органа в области науки и высшего образования ОВПО обязаны предоставлять отчёты о реализации международного сотрудничества и деятельности иностранных структурных подразделений (институтов, центров, кафедр), созданных в ОВПО», что предполагает наличие и других потенциальных форм мониторинга по мере необходимости.

Как отмечалось в предыдущем разделе, ОВПО являются автономными и, следовательно, несут ответственность за мониторинг своих партнёрств в сфере ТНО. Национальный центр развития высшего образования (МНВО) ведёт наблюдение за количеством партнёрств, фиксирует соглашения и собирает информацию о реализуемых программах. Хотя казахстанские ОВПО, несомненно, способны выявлять проблемы и совместно с партнёрами находить эффективные решения, отсутствие отдельного мониторинга, например, через сбор специфических для ТНО данных о наборе студентов, результатах обучения и трудоустройстве выпускников, означает, что в настоящий момент отсутствует национальная картина эффективности ТНО.

Было предложено использовать количество иностранных студентов, зачисленных на программы ТНО, в качестве показателя качества. Однако это может рассматриваться лишь как показатель эффективности стратегий набора и продвижения, а не качества образования. В результате возникает ограниченная возможность выявлять и отмечать успехи, делиться эффективными практиками и анализировать результаты с точки зрения стратегии на национальном уровне.

В связи с этим рекомендуется:

- **Следует рассмотреть способы сбора и мониторинга отдельных данных по реализации ТНО на национальном уровне, чтобы отслеживать качество, измерять достижение национальных целей и выявлять эффективные практики.**

Хотя в настоящее время такой практики не существует, если Министерство рассмотрит возможность введения Национального опроса студентов для получения более детальной картины их опыта, важно будет предусмотреть возможность выделения данных по ТНО по тем же причинам, которые указаны выше.

Обеспечение качества ТНО на институциональном уровне

Как отмечалось выше, закон «Об образовании» закрепляет право организаций высшего и послевузовского образования (ОВПО) на установление партнёрств с иностранными организациями в целях осуществления образовательной деятельности. Кроме того, автономия ОВПО в Казахстане означает, что они могут самостоятельно формировать собственные структуры управления и процессы обеспечения качества в рамках общих требований, определённых в законе «Об образовании», в частности в статье 44.

Предложения о создании партнёрств в сфере ТНО утверждаются Советом директоров ОВПО. Организации, обладающие опытом в сфере ТНО, являются компетентными органами сами по себе и, как правило, располагают надёжными процедурами для проведения должной проверки, а также первичной и последующей оценки рисков, связанных с партнёрством. Опыт британских провайдеров ТНО, работающих по всему миру, показывает, что основой успешных и долгосрочных партнёрств является наличие прочного соглашения, согласованность миссии, видения и стратегии, а также открытое и тщательное рассмотрение предложений.

Кроме того, с учётом динамичного характера внешней среды, развития научных исследований и изменений на рынке труда необходимо проводить регулярный и всесторонний пересмотр партнёрств, а также анализ перспектив для будущего развития. Эти аспекты не охватываются процедурами аккредитации стандартов ESG, поэтому рекомендуется:

...чтобы Рамка обеспечения качества ТНО включала принципы, рекомендации и руководство по утверждению и мониторингу качественных партнёрств. Это касается, в частности, вопросов управления и бизнес-аспектов партнёрства.

В Казахстане отсутствует национальный процесс аккредитации университетов или образовательных программ, однако большинство ОВПО воспользовались возможностью получить подтверждение эффективности своих процессов обеспечения качества. Так, 92% вузов имеют институциональную аккредитацию, а 96% программ также прошли аккредитацию. Аккредитационные органы выбираются из реестра, утверждённого Министерством, и включают как казахстанские, так и европейские агентства. Все они работают в соответствии с Европейскими стандартами и руководящими принципами (ESG, 2015), что означает, что структуры и процессы обеспечения качества в ОВПО были выстроены таким образом, чтобы соответствовать этим требованиям. Однако следует признать, что, хотя аккредитационные процедуры охватывают общее обеспечение качества, они не предусматривают отдельного фокуса или обзора транснациональных программ.

В рамках партнёрства ТНО иностранный партнёр может действовать в соответствии с иными стандартами и требованиями и, безусловно, иметь собственные регламенты и процессы. Хотя многие провайдеры являются частью Болонского процесса и работают по стандартам и руководствам, согласованным с Европейскими стандартами и руководящими принципами (ESG) и Европейской рамкой стандартов (ESF), полное совпадение или равенство стандартов достигается не всегда. Основополагающий принцип ТНО заключается в том, что должны выполняться требования учреждения, присуждающего степень, но при этом должен существовать механизм согласования и обеспечения соответствия международным стандартам качества, а также совместного пересмотра реализуемых программ. В случае двойных и совместных дипломов необходимо выполнение требований обеих сторон, и они могут различаться в той или иной степени.

В связи с этим рекомендуется:

Рамка обеспечения качества ТНО в Казахстане должна отражать тот факт, что стандарты и требования к качеству, согласованные в рамках партнёрства, должны одновременно соответствовать как стандартам и требованиям организаций, присуждающих квалификацию, так и требованиям стандартов (ESG).

Соглашение по данному вопросу должно быть оформлено в письменном виде и регулярно пересматриваться.

Для филиалов и отдельных структурных подразделений, которые обязаны получать лицензию Министерства, применима ранее изложенная рекомендация о необходимости ясности процесса одобрения Министерством. Однако по мере расширения числа филиалов и увеличения разнообразия стран-участниц рекомендуется:

Филиалы университетов должны сопоставлять свои процессы обеспечения качества со стандартами ESG (если они изначально не работают в этой системе) и использовать предлагаемую рамочную систему обеспечения качества ТНО в качестве основы при разработке собственных процедур для филиала.

Программа распространения и ознакомления с рамкой обеспечения качества должна обеспечивать двойной эффект: с одной стороны, поддерживать дальнейшее развитие культуры качества в системе высшего образования Казахстана, а с другой — укреплять доверие заинтересованных сторон и общества к тому, что ТНО функционирует на основе общих стандартов.

В «Типовых правилах деятельности организаций высшего и послевузовского образования» закреплено, что ОВПО создают и обеспечивают функционирование внутренних систем обеспечения качества, основанных на международных стандартах и руководящих принципах Европейского пространства высшего образования (ЕПВО). Перечень охватываемых областей соответствует Европейским стандартам и руководящим принципам (ESG, 2015).

Типовые правила также содержат требования к составу и обязанностям «совета по академическому качеству», который создаётся в каждом факультете или школе. В его обязанности входит принятие решений о содержании образовательных программ, политике в области оценивания и других академических вопросах, включая академическую добросовестность. Кроме того, в задачи совета входит организация опросов студентов о качестве программ и/или модулей, а также включение студентов в состав совета. Таким образом, в ОВПО признаётся важность представительства студентов и их голоса в более широком смысле, и...

Рамка обеспечения качества ТНО должна гарантировать, что интеграция студенческого голоса через участие в заседаниях и комитетах поддерживается партнёрами, а также что существуют возможности использовать обратную связь от студентов для содействия постоянному улучшению качества.

Обеспечение качества ТНО на уровне программ

На уровне образовательной программы, помимо требований закона «Об образовании», приказ «Об утверждении квалификационных требований к образовательной деятельности организаций, осуществляющих подготовку по программам высшего и (или) послевузовского образования, и перечня документов, подтверждающих их соответствие» (январь 2024 г.) устанавливает требования к квалификациям, реализуемым международными и иностранными образовательными учреждениями, «созданными на территории Республики Казахстан». Эти требования касаются кадрового обеспечения и ресурсов, которые необходимо предоставить, а не академического содержания. Особенно полезным в данном нормативном акте является то, что в нём чётко определён перечень документов, необходимых для подтверждения соответствия. **Рекомендуется, чтобы Министерство использовало аналогичный подход для определения перечня документации, необходимой провайдером ТНО для получения лицензии.**

В «Правилах организации учебного процесса по кредитной технологии обучения» содержатся положения, касающиеся содержания и организации программ. Вступление Казахстана в Болонский процесс двадцать лет назад и использование Европейской системы перевода и накопления кредитов (ECTS) способствует развитию партнёрств, поскольку большинство провайдеров ТНО либо используют эту систему, либо знакомы с ней.

Однако система оценивания, применяемая в Казахстане, отличается от многих стран, что часто требует разработки формулы для перевода оценок, выставленных партнёром ТНО, в привычные для казахстанских студентов и их родителей баллы. Это влечёт за собой необходимость адаптации систем учёта, которые должны фиксировать два типа оценок, а также требует систематического и тщательного информирования заинтересованных сторон, чтобы они правильно понимали результаты.

Дополнительное различие, отмеченное британскими партнёрами ТНО, заключается в отсутствии в Казахстане практики внешней экспертизы студенческих работ и влиянии этого фактора на сроки возврата оценок студентам. Казахские студенты привыкли получать свои результаты через несколько дней после сдачи работы, тогда как в других странах этот срок может составлять несколько недель, что вызывает затруднения.

Рекомендуется: **партнёры совместно обеспечивают, чтобы публичная информация для родителей, студентов и других заинтересованных сторон была доступной, полной и направленной на объяснение причин различий, а также на управление ожиданиями.**

«Правила о кредитной технологии обучения» содержат требования, касающиеся обязательного включения в программы высшего образования периода профессиональной практики, подготовки по учебным навыкам, а также выполнения дипломной работы или проекта. В приказе «Об утверждении государственных

общеобязательных стандартов высшего и послевузовского образования» предусмотрено, что партнёры по ТНО могут изменять установленное содержание программ при условии включения в них истории Казахстана, казахского языка и философии. Также существует требование, чтобы студенты выполняли дипломную работу или проект, а итоговая аттестация проводилась в форме экзамена.

Неясно, распространяются ли эти требования на степени, присуждаемые иностранными университетами, но если это так, могут возникнуть проблемы совместимости и возможное влияние на признание квалификаций Республикой Казахстан. Современные подходы, основанные на педагогических исследованиях и обратной связи от студентов, показывают, что эти элементы не всегда являются обязательными в других странах. Это вновь подчёркивает необходимость очень чёткой информации о требованиях для потенциальных партнёрств ТНО.

Новые программы, разработанные в рамках партнёрства ТНО, после регистрации (с выполнением вышеуказанных условий) имеют четыре года на прохождение программной аккредитации. Без такой аккредитации выпускники рискуют столкнуться с тем, что их дипломы и квалификации не будут признаны в Казахстане. Четырёхлетний срок отражает нормальную продолжительность программы бакалавриата. Как и в случае с другими формами аккредитации, провайдер выбирает агентство из реестра аккредитационных органов. Требования к аккредитации необходимо учитывать уже на этапе разработки программы, чтобы документация явно отражала процессы, применявшиеся от стадии проектирования до выпуска студентов.

Рекомендация в отношении рамочной системы обеспечения качества ТНО заключается в следующем:

- **Партнёры должны совместно работать над тем, чтобы полностью понимать требования аккредитации, помимо собственных государственных и институциональных регуляций, с тем чтобы совместными усилиями достичь максимально возможных результатов.**

Глава 2, пункт 4 «Правил организации учебного процесса по кредитной технологии обучения» (в редакции 2022 года) содержит обязательные условия для реализации программ с двойным дипломом. В документе подчёркивается важность синхронизации, общего понимания и совместной разработки программ. Обязательные условия их реализации базируются на схожих принципах и не должны вызывать затруднений.

Указанные результаты для студентов — получение одной или двух степеней — могут вызывать путаницу в других странах, где проводится различие между двойными и совместными дипломами. Однако это лишь вопрос чёткого использования терминологии для каждого типа партнёрств ТНО, как отмечалось ранее.

Раздел, посвящённый обязательным компонентам программы, указывает на необходимость соблюдения стандартов и регуляторных требований обеих сторон. Достичь такого консенсуса бывает непросто, но его поддержке должна способствовать рамки системы обеспечения качества ТНО уточняя согласованные принципы совместной работы.

Дистанционное и онлайн-обучение (смешанный формат)

Использование онлайн- и дистанционного обучения в партнёрствах является развивающимся направлением, чему способствовало быстрое повышение

цифровых навыков преподавателей и студентов, а также развитие инфраструктуры в период пандемии Covid. Этот формат обучения обладает множеством преимуществ для реализации ТНО, особенно благодаря возможности для студентов в Казахстане участвовать в лекциях и онлайн-активностях, проводимых в других странах, а также выполнять задания совместно со студентами со всего мира.

Однако данные преимущества необходимо соотносить с рисками снижения качества образовательного опыта, когда студенты, записавшиеся на очную программу, получают непропорционально большую часть занятий в онлайн-формате и, возможно, в изоляции, без локальной поддержки.

Нормативные положения, действующие в Казахстане, помогают снизить подобные риски, но их строгость может фактически ограничить студентов ТНО в доступе ко многим преимуществам онлайн- (смешанного) обучения. «Требования к образовательным организациям по обеспечению дистанционного обучения» и «Правила организации учебного процесса для дистанционного и онлайн-обучения в образовательных программах высшего и (или) послевузовского образования» устанавливают минимальные стандарты для тех, кто реализует онлайн- и дистанционное обучение, в части технологий и систем. Это включает необходимость использования программного обеспечения для проверки личности пользователя, наличие политики безопасности в соответствии со стандартом ISO и системы мониторинга качества онлайн-обучения, которая соответствует требованиям внутренней системы обеспечения качества ОВПО.

Признаётся, что отдельные дисциплины и определённые части учебного плана не должны преподаваться онлайн, а также определяются ресурсы и виды поддержки, которые должны быть обеспечены. Правила также содержат множество процентных ограничений доли онлайн-обучения в зависимости от типа программы, что фактически делает их применимыми к смешанным форматам, а не к полностью дистанционному обучению. Эти положения достаточно сложны и должны рассматриваться в совокупности с процентами, указанными в других нормативных актах, например, в «Правилах организации учебного процесса по кредитной технологии обучения», которые устанавливают максимум в 2% онлайн-обучения.

Из вышеизложенного в отношении онлайн- и дистанционного обучения вытекают три рекомендации:

- Необходимо уточнить значение различных законов и правил для провайдеров ТНО и рассмотреть преимущества дальнейшей интеграции качественного онлайн-обучения.
- Рамка системы обеспечения качества ТНО должна определить, каким образом обеспечивается и совершенствуется качество любого онлайн-обучения, включённого в программы, а также полностью дистанционного обучения.
- Дистанционное обучение следует рассматривать как часть типологии ТНО в Казахстане. Это относится как к полностью дистанционным моделям, так и к тем, где у студентов есть возможность посещать очные семинары

в стране, проводимые местными провайдерами в дополнение к онлайн-обучению.

Существует ряд опытных мировых провайдеров, которые могут предложить студентам в Казахстане возможность изучать курсы, недоступные им в очном формате или, особенно в случае послевузовского образования, совмещать обучение с трудовой деятельностью.

Другие факторы, влияющие на качество

Этот заключительный набор факторов выявлен скорее в ходе обсуждений и анализа фоновых исследований по ТНО в Казахстане, чем непосредственно при изучении законов и нормативных актов. Все они влияют на качество образовательного опыта студентов ТНО и, следовательно, должны учитываться в рамках системы обеспечения качества.

Прежде всего, возвращаясь к рассмотрению содержания курсов в предыдущем разделе, одним из ключевых аспектов, на который студенты неоднократно указывали в самых разных партнёрствах ТНО, является важность контекстуализации учебного материала. Студентам необходимо иметь возможность применять полученные знания к сценариям и условиям, которые они понимают и с которыми знакомы. Для этого требуется тщательное планирование, совместная разработка и совершенствование как содержания программ, так и учебных материалов. Многие провайдеры отмечают, что именно в этой области особенно ценен вклад местной индустрии и бизнеса: они помогают объяснить национальные и локальные потребности и практики, а также предоставить материалы и примеры, которые будут актуальны для студентов. Первоначальное разрешение на запуск программы в Казахстане требует, чтобы 100% ресурсов были подготовлены и предоставлены на языке обучения. Это может создать дополнительные, хотя и преодолимые трудности для партнёрств, что делает необходимым тщательное планирование.

Как уже отмечалось ранее, Европейские стандарты и руководящие принципы (ESG) придают большое значение «студенческому голосу», особенно в контексте проектирования программ, их мониторинга и совершенствования. Партнёрствам ТНО необходимо обеспечить понимание культурных различий в подходах к вовлечению студентов в процессы обеспечения качества и применять стратегии, которые позволят планомерно использовать их вклад. При этом культурные различия могут проявляться как на уровне самого партнёрства, так и шире — в академической культуре стран-участниц.

Рекомендуется, **чтобы в рамках системы обеспечения качества было признано: студенты, выполняющие представительские функции и участвующие в работе комитетов, должны проходить подготовку для полного понимания своей роли, а ценность их вклада должна признаваться.** Аналогично, в отношении программных комитетов и, в частности, студенческих опросов, студентам необходимо сообщать, какие выводы были признаны важными на основе их обратной связи и какие улучшения внедряются в результате.

Заключение

Анализ действующего нормативно-правового контекста, регулирующего партнёрства в сфере ТНО в Казахстане, позволил выработать рекомендации как для Министерства, так и для действующих и потенциальных партнёрств ТНО. Последние будут

способствовать разработке рамочной системы обеспечения качества ТНО в Казахстане, при этом важно понимать, что по мере реализации проекта будут возникать новые направления для рассмотрения и включения.

Подход к разработке рамочной системы основывается на полном признании необходимости уважать **автономию организаций высшего и послевузовского образования (ОВПО)** в Казахстане. Это увязывается с тем фактом, что партнёры по ТНО также являются автономными и имеют собственные регуляторные требования. Следовательно, подход будет направлен на поиск «серединного пути» — принципов и практик, признаваемых надёжными механизмами обеспечения качества и применимых всеми сторонами. Наряду с этим будут внедряться практики, ориентированные на совершенствование, а также рекомендации и руководства, основанные на лучшей международной практике и направленные на постоянное улучшение.

Благодаря вовлечению заинтересованных сторон со всего казахстанского сектора высшего образования в процесс разработки, цель заключается в том, чтобы они ощущали сопричастность к созданию рамочной системы и признавали её важным инструментом поддержки своей деятельности в сфере ТНО.