
МЕМЛЕКЕТ ЖӘНЕ ҚҰҚЫҚ ТЕОРИЯСЫ МЕН ТАРИХЫ

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW

DOI 10.31489/2020 L2/49-61

ЭОЖ 10.77.91

С.К. Амандықова¹, Б.О. Алтынбасов²

¹АІУ Жоғары құқық мектебі, Нұр-Сұлтан, Қазақстан

²Бристоль университетінің құқық және әлеуметтік ғылымдар факультеті, Ұлыбритания
(E-mail: amandykova@mail.ru)

Жаһандану жағдайында жоғары оқу орындарын басқарудың модельдері: тарихи-құқықтық аспектілері

Мақалада Қазақстан Республикасының мемлекеттік және ұлттық университеттерде басқару жүйесін трансформациялаудағы мемлекеттің саясаты және оның жүзеге асырылу үрдісі талқыланған. Зерттеу жұмысының нәтижесінде ұлттық және мемлекеттік университеттерде басқарудың сенімгерлік моделі көрініс табатыны анықталған, сондай-ақ, корпоративтік басқару моделінің теориялық және тәжірибелік маңыздылығы қарастырылған. Корпоративтік және өзге де алқалы басқару органдарының генезисін тереңірек ашу мақсатында тарихи-теориялық әдістер қолданылған, Англияның жоғары оқу орындарының басқару жүйесінің қалыптасуына тарихи талдау жасалған, реформаларға негіз болған басты актілерге сипаттама берілген. Зерттеу барысында еліміздің университеттерінде орын алып отырған нарықтық бағыттағы өзгерістерді және соған тиісті басқару әдістерін талқылау мақсатында шетелдік тәжірибе мен ғылыми әдебиетке қысқаша шолу жасалған. Неолиберализм идеяларының білім саласына енгізілуге қатысты атакты экономистердің ғылыми еңбектеріне сілтеме жасалып, теориялық көзқарастары талданған. Жұмыстың нәтижесін жасау барысында университетті басқару әдісін талдауда теориялық негіз ретінде австралиялық заңгер ғалымның басқару модельдері қарастырылған және осы қатынастарда басшылыққа алынатын экономикалық теориялар сипатталған. Байқаушы кеңестердің ағымдағы жағдайын суреттеу үшін екі университеттің ресми сайтынан ақпараттар алынып, қысқаша талдау жасалған, оның жағымды жақтары мен кемшіліктері анықталған. Еліміздің ұлттық және мемлекеттік университеттерінің басқару органдарын жетілдіруге қатысты жекелеген ұсыныстар берілген.

Кілт сөздер: жоғары білімдегі жаһандану процестері, университеттің басқару модельдері, неолиберализм, университетті сенімгерлік және корпоративтік басқару жүйесі.

Kipicne

Бүгінгі таңда білім және ғылым қоғам мен мемлекеттің негізгі қозғаушы күші екені халықаралық қауымдастықта толығымен мойындалып, өркениетті елдердің барлығы білім саласындағы саясатты заман талабына сай жетілдіруде. Соның ішінде, жоғары білім мен ғылым аса қызығушылық тудырып отырған және мемлекет пен қоғам үшін аса маңызды сала деп айтуға болады. Әр мемлекет экономикалық жағдайына қарай осы саланы мейлінше дамытуға тырысуда және Қазақстан да сол бағытта жұмыс жүргізуде. Жуырда Қазақстан Республикасында білім мен ғылымды дамытудың 2020–2025 жылдарға арналған Мемлекеттік бағдарламасы қабылданды. Аталмыш Бағдарламаның негізінде отандық жоғары оқу орындарын одан әрі дамытудың бірқатар индикаторлары бекітілді. Атап айтқанда, Бағдарламаның міндеттерінің бірі ретінде «Ғылыми эзирлемелердің нәтижелілігін арттыру және әлемдік ғылыми кеңістікке интеграциялануын қамтамасыз ету» [1] көзделген. Білім беру ұйымдары қызметінің тиімділігі мен ашықтығын арттыру үшін басқарудың алқалық

органдарын: мемлекеттік жоғары оқу орындарында байқау кеңестері мен директорлар кеңестерін дамыту жалғастырылады. Білім беру ұйымдары «Ашық бюджет» жобасын жүргізеді, яғни олардың сайттарында тиісті ақпарат қолжетімді болады. Үш негізгі бағытта стратегиялық HR-менеджмент енгізу қолға алынады, яғни ғылыми потенциалды дамыту, кадрлық резервті күшейту және ұйым жетекшісін дайындау. Ғылыми ұйымдарды дамыту корпоративтік басқару, икемді қаржыландыру тәсілдерін енгізу және дербес басқару жүйесі арқылы жүзеге асырылады [1]. Көріп отырғанымыздай, еліміздің жоғары оқу орындарының басқару жүйесін әлемнің алдыңғы қатарлы университеттерінің озық тәжірибесін енгізу көзделіп отыр. Мұндай жаңа бастамалар, өз кезегінде ғалымдар мен мамандар тарапынан зерттеуді және сын көзқараспен талдауды қажет етеді және бұл өзгерістер мыңдаған ғалымдар мен қарапайым оқытушы-профессорлық құрамның өміріне маңызды ықпал ету болжамдары жасалуда. Мемлекеттік деңгейде қабылданып отырған жаңа саяси концепция ғалымдар арасында бұл тақырыптың өзектілігін арттырып отыр. Сондай-ақ, отандық әлеуметтік және заң ғылымдарында осы тақырыпта ғылыми зерттеу жұмыстар шектеулі көлемде жүргізілгенін де айта кеткен жөн.

Ұлттық және мемлекеттік университеттердің басқару органдарын заман талабына сай жетілдіру жұмыстары осыған дейін қабылданған мемлекеттік бағдарламаларда да айтылған болатын. Соған тиісті Үкімет және министрлік тарапынан жүзеге асыру жоспарлары жасалып, нормативтік-құқықтық базасы да дайындалғаны белгілі. Мемлекеттік университеттерді акционерлік қоғам нысанына ауыстыру және сол арқылы жекешелендіру және коммерциялық ұйымға айналдыру процесі 2000 жылдары көрініс таба бастады. Сол кезден бастап, ҚР Азаматтық кодексі, Акционерлік қоғамдар туралы заң және өзге де қолданыстағы заңнамаға сәйкес университеттерде директорлар кеңесі және өзге де коммерциялық ұйымдарға тән басқару органдары құрыла бастады. Ал мемлекеттік жоғары оқу орындары, яғни ұлттық және мемлекеттік университеттерде басқарудың корпоративтік жүйесін енгізу мақсатында 2010 жылдардан бастап қамқоршылық кеңестер, байқау кеңестері және өзге де құрылымдар жұмыс істей бастады. Осы орайда дамыған елдердің тәжірибесінде басқару органдарының қандай модельдері бар және олар қандай сипатта көрініс табатынын мамандардың көзқарасымен қарап көрейік.

Австралияның профессоры Тракман өзінің ғылыми жұмысында университетті басқарудың бес негізгі моделін жіктеп қарастырған: (1) оқытушы-профессорлық құрам басқаратын; (2) корпоративтік басқару; (3) сенімгерлік басқару; (4) мүдделі тараптардың басқаруы; және (5) басқарудың аралас моделі [2]. Аталған басқару модельдеріне қысқаша сипаттама беріп кетейік.

Оқытушы-профессорлық құрам басқаратын модель университеттегі дәстүрлі алқалы басқару әдісі ретінде саналады. Бұл модельді жақтаушылардың пікірінше университетте жұмыс істейтін оқытушы-профессорлық құрам мәселені терең түсінеді және қандай мақсат міндеттер бар және оған қалай жетуге болатынын жақсы біледі деп саналады. Оксфорд және Кембридж университеттерінің басқару жүйесі көрсетіп отырғандай, бұл модельде барлық университет қызметкерлері демократиялық қағидаларға сәйкес дауыс береді, басқару және атқарушы органдар мен лауазымды тұлғалар негізінен университет қызметкерлері арасынан жалпы дауыс беру арқылы сайланады [2]. Алайда, бүгінгі таңда, университеттер мейлінше кәсіпкерлікке икемді және өзін-өзі қаржыландыруы қажет жағдайда қарапайым оқытушылар мұндай функцияларды атқара алмайды және бұл модель тиімсіз деген пікірлер де бар.

Корпоративтік басқару моделі бүгінгі таңда көп елде кең тараған басқару әдісі деуге болады. Бұл басқару моделі бойынша университет бизнес компанияларды басқару әдістері арқылы арнайы дайындалған кәсіби менеджерлермен басқарылуы тиіс дейді. Корпоративтік басқару әдісін зерттеп жүрген профессор Кристофердің пікірінше корпоративтік басқару әдісі арқылы университеттің стратегиялық жоспарлау, бюджетті бекіту, тиімді басқару, қаржылық және басқару есебі, тәуекелді басқару және ішкі аудит қызметтері жақсарады. Алайда, Австралияның мемлекеттік университеттерінде зерттеу жұмыстарын жүргізудің нәтижесінде ол корпоративтік әдісті енгізуде мемлекеттің қолданыстағы заңдары, қаржылық тәуелділік, оқытушы-профессорлық құрамның қалыптасқан менталитеті мен мәдениеті сияқты факторлар кедергі жасап отырғанын және бұл моделдің толық енуі австралиялық контексте мүмкін еместігін айтады [3]. Сол себепті, мамандардың пікірінше, корпоративтік басқару жүйесі ұтымды және нарықтық заманға сай, бірақ ол қолдану барысында әр елде түрліше нәтиже көрсетуі мүмкін деген пікір бар.

Сенімгерлік басқару моделі. Университетті басқарудың сенімгерлік моделі жалпы университеттерде біршама тиімділікке ие болды. Мысалы, 1995 жылы Австралияда қабылданған

NoareReport атты Акт Ұлыбританияда қабылданған DearingReport Актісінің қабылдануына өз ықпалын тигізді [4]. Бұл Баяндаманың негізінде университеттің басқару органдарында мүшелікте мүдделі тараптардың өкілдеріне қарағанда сенімгерлік басқаруды кеңірек қатысуын ұсынды. Жалпы айтқанда, бұл Қамқоршылық кеңестердің қызметімен байланысты басқару моделі. Мұнда Қамқоршылық кеңес немесе Байқау кеңесі университеттің өзінің студенттерінің, оқытушы-профессорлық құрамның, мемлекеттік және қоғамның алдында фидуциарлық міндетін атқарады, яғни университеттің мүддесін қорғайды.

Мүдделі тараптарды басқару моделі, яғни стейкхолдерлік басқару әдісі. Бұл түрлі алқалы және өкілді басқарумен ерекшеленетін модель. Мұнда басқару көптеген мүдделі тараптардың, яғни студенттер, оқытушы-профессорлық құрам, түлектер, серіктестер, үкімет пен қоғам өкілдерінің қатысуымен қызмет етеді. Өз кезегінде бұл ортақ басқарудың бір түрі болып табылады [5]. Негізінен, бұл модельде түрлі мүдделі тұлғалар өздерінің өкілдері арқылы ортақ басқарумен айналысады. Мұнда стейкхолдер және тәуелділік теориясына сәйкес университет пен мүдделі тұлғалар арасында қатынастар туындайды. Мысалы, көп жағдайда мемлекет тиісті заңдар шығарып, қаржы бөліп отырған соң негізгі мүдделі тарап болып саналады және университет мемлекет алдында қаржылық тұрғыдан тәуелді болып келеді. Корпоративтік басқару моделінің жақтаушыларының пікірінше, мұндай қатынастар корпоративтік басқару әдісін енгізуде белгілі бір кедергілер туындатып отыр.

Басқарудың аралас моделі жоғарыда аталған төрт модельдің жекелеген белгілеріне ие. Аталған модельдердің күшті жақтарын таңдап алып тәжірибеде қолдану бұл модельдің басты артықшылығы болып табылады.

Жоғарыда айтылған модельдерді талдай келе, профессор Тракман оларды қолдануға қатысты келесідей ұсыныстар айтады. Егер университет қабырғасында мүдделі тараптардың арасында дау болып, түсініспеушілік болып жатқанда сенімгерлік басқару моделі тиімді болуы, егер қаржылық мәселе болса корпоративтік басқару әдісі қолайлы болуы, ал егер сапалы оқу бағдарламасын жасауға қатысты мәселелер туындаса оқытушы-профессорлық басқару моделі тиімдірек болуы мүмкін деген ойын айтады [2].

Жұмыстың келесі бөлімдерінде зерттеудің методологиялық негіздері, ағылшын жоғары білімінің тарихи дамуына, неолиберализм идеяларының жаһандану процесінде білім саласына келу жолы, қазақстандық университеттердің мемлекеттің жаһандану жағдайында жүргізіліп отырған саясатына талдау жасалып, жекелеген ұсыныстар жасалған.

Әдістері мен материалдар

Зерттеу жұмысын жүргізу барысында мемлекеттік университеттердің басқару органдарының қалыптасу үрдісіне тарихи-теориялық әдіс қолдану арқылы түрлі ғылыми әдебиетке талдау жасалды. Англияның университеттері басым көпшілігі мемлекеттік жоғары оқу орындары болғандықтан олардың тарихи генезисіне тоқталу бірқатар пайдалы мәліметтер берді. Білім саласындағы, соның ішінде жоғары білім саласында жаһандану саясатының даму барысына талдау жасалып, Вашингтон келісіміне қатысты бірқатар халықаралық актілерге, мемлекеттер мен халықаралық ұйымдардың ресми баяндамаларына баға берілді. Университетті басқару модельдерін тереңірек түсіну мақсатында осы салада маман ретінде танылған бірқатар ғалымдардың теориялық көзқарастары мен жалпыға танылған экономикалық теориялар қарастырылды. Неолиберализм ұғымының генезисін талдау мақсатында Фридман және Кейнс сияқты экономиканың классиктерінің еңбектеріне сілтеме жасалды.

Қазақстандағы басқару жүйесінің жағдайын талдау үшін жоғары білімге қатысты мемлекеттік бағдарлама, қолданыстағы заңнама және өзге де ресми құжаттар қолданылды. Байқау кеңестерінің тәжірибедегі жағдайын анықтау үшін еліміздің екі университетін үлгі ретінде таңдап алып, олардың ресми сайтынан ақпараттар алынды. Ғылыми этиканы сақтау мақсатында үлгі ретінде алынған университеттердің атаулары аталмай А және Б әріптерімен белгіленді, алынған ақпараттар мен сандық көрсеткіштер жуықтап көрсетілді.

Нәтижелер

Зерттеу жұмысының нәтижесінде Батыс елдерінің жоғары оқу орындарында басқару жүйесінің даму тарихына қысқаша сипаттама беріліп, бірқатар жаңа мәліметтер алынды. Англияның жоғары оқу орындарында басқару органдарының құрылымы қандай жолмен дамығанын және ол қандай экономикалық және саяси себептермен байланысты екені көрсетілді. Мемлекеттік жоғары оқу

орындарының қалыптасуында жергілікті жекелеген компаниялар мен ірі капиталистердің қаржысы шешуші рөл атқарғаны алғаш айтылды. Ағылшын университеттерінің тарихи даму барысында түрлі қаржылық дағдарыстарды басынан кешкені, мемлекеттік және жеке сектордың әріптестігі негізінде қаржылық тапшылықтан шыққаны көрсетілді.

Жоғары білім саласына неолиберализм идеяларының келу жолы, оның әлемдік білім кеңістігіне ықпалы қарастырылды. Экономикадағы неолиберализм концепциясының жоғары білім саласында кең көлемде реформалар жүргізілуіне әсері көрсетілді. Зерттеу жұмысының нәтижесінде Батыстық білім саясатының салдары бүкіл дамушы елдердің жоғары білім жүйесіне ықпал еткенін көріп отырмыз. Соңғы 30 жылда көрініс тауып отырған, жоғары білім саласындағы қаржылық тапшылық, ақылы білім берудің енгізілуі, кәсіпкерлікке икемді университеттер қалыптастыру және өзге де нарықтық бағыттағы даму үрдістері Батыс елдерінің экономикалық саясатының нәтижесі екені көрсетілді.

2025 жылға дейінгі жаңадан қабылданған Мемлекеттік бағдарламада еліміздегі ұлттық және мемлекеттік университеттерде байқау кеңестерін қалыптастыру мақсат етілгені айтылды. Зерттеу жұмысының нәтижесі көрсетіп отырғандай, еліміздің университеттерінің байқау кеңестері басқарудың сенімгерлік моделі белгілерін иеленетіні және ол кеңестердің құрамы мен қызметіне қатысты әлі де жетілдіру жұмыстары жүргізілуі қажеттігі ұсынылды.

Еліміздің жоғары оқу орындарының басқару органдарының жұмысын жетілдіруге қатысты бірқатар жаңа идеялар айтылды және ол ұсыныстар тәжірибелік маңызы зор екенін тарихи және теориялық тұрғыдан негізделді. Мысалы, ұлттық және мемлекеттік университеттердің басқару органдарын жетілдіру барысында жергілікті өзін-өзі басқару органдарының өкілеттігін кеңейту және жергілікті бизнес пен өнеркәсіп компанияларының қызығушылығын тудыру ұсынылып отыр. Бұл идеяларды жүзеге асыру үшін жергілікті атқарушы және өзін-өзі басқару органдарының қызметіне қатысты бір қатар нормативтік құқықтық актілерге тиісті өзгерістер мен толықтырулар енгізу ұсынылады.

Талқылаулар

Тарихқа көз жүгіртіп қарасақ, Еуропада және соның ішінде Ұлыбританияда жоғары білім беру Орта ғасырларда пайда болғаны белгілі. Еуропаның тұңғыш жоғары оқу орындары ретінде 900 жылдан асатын тарихы бар Италияның Болон университеті, 1150 жылы іргесі қаланған Париж университеті саналады, ал Ұлыбританияның жоғары білімінің мақтанышы болып саналатын Оксфорд пен Кембридж университеттері XI ғасырдың соңында және XIII ғасырда ашылғанын білеміз [6]. Тарихи тұрғыдан қарасақ, Орта ғасырда осы университеттерді басқару жүйесінде демократиялық принциптер басым болғанын, университетті басқару жүйесінде қарапайым мұғалімдер мен студенттердің дауысы шешуші болғанын байқаймыз. Мәселен, Болон университетінде басқарудың оңтүстік моделі, яғни студенттер ұйымының (studentguilds) университет өмірінде және басқару саясатында рөлі жоғары болғанын, ал Париж университетінде басқарудың солтүстік моделі, яғни мұғалімдер ұйымдары (facultyguilds) шешуші рөл ойнағанын айтады [6]. Сол кезде ректорлар осы ұйымдардың дауыс беруі арқылы сайланып отырған делінеді.

Англияның жоғары білімінің басқару жүйесін тарихи тұрғыдан зерттеген ғалым Шатток (2006, 5–16) Англияда жоғары білімді басқарудың үш басты моделін атап өтеді: Oxbridge моделі, азаматтық университеттер моделі және 1992 жылдан кейінгі жоғары білім беру біріктірілген моделі [7]. Алқалық басқару жүйесі ағылшындық үлгіде қалай дамып, қандай негізгі даму үрдістерінен өтіп, бүгінгі таңда қандай жағдайда екенін қысқаша талдау арқылы Англияның жоғары оқу орындарындағы басқару жүйесі туралы жалпы түсінік алуға болады. Осы орайда аталған басқару моделдерін қарастырып кетейік.

Oxbridge modelі өзінің аты айтып тұрғандай Оксфорд пен Кембриджге ғана тән басқару жүйесі. Бұлай айтудың себебі, бұл екі университет ең ежелгі оқу орындары және басқару жүйесінде жүздеген жылдар бойы қалыптасқан басқару мәдениеті мен өзіне тән ескі дәстүрге негізделген ережелер бар. Ұлыбританияның жоғары білім жүйесінің даму тарихында Оксфорд пен Кембридждің орны ерекше екені сөзсіз. Бұл екі оқу орны тек ең ежелгі оқу орындары ғана емес, сонымен қатар, сол елдің саяси, экономикалық, мәдени, ғылыми дамуына зор үлес қосқан және бүгінгі таңда аты әлемдік брэндке айналған университеттер және ұлт мұрасы деп айтуға болады. Бұл екі университеттің тарихын бір мақаланың көлемінде толық сипаттау мүмкін емес, алайда басқару жүйесіне қатысты қысқаша шолу жасап, басты ерекшеліктерін айтып кетуге тырысайық.

Оксфорд университеті 1096 жылы іргесі қаланған Англияның алғашқы жоғары оқу орны. Басқару жүйесінде Congregation — университеттің парламенті тәрізді ең жоғары алқалы орган қызмет етеді. Оның құрамында 5000-нан астам мүшесі бар, яғни университет құрамына кіретін 38 колледждің басқару органдарының басшылары мен мүшелері, беделді ғалымдар, оқытушы-профессорлық құрам және әкімшілік қызметшілер. Congregation, басты алқалы орган ретінде университет өміріне қатысты ең басты саяси мәселелерді дауысқа салу арқылы қарайды, мысалы Университет Жарғысы мен Ережелеріне өзгерістер енгізу, Университет Кеңесі (Council) және басқа да басқару органдарының мүшелерін сайлау, вице-канцлерді (Vice-Chancellor) тағайындауда келісім беру және басқа да қызметтер атқарады. Колледждер тәуелсіз өзін-өзі басқаратын ұйымдар ретінде танылады. Әр колледждің Құпия кеңеспен бекітілген жеке Жарғысы болады, Палата басшысы және басқару органымен басқарылады. Сонымен қатар, алты тұрақты Христиан конфессияларының Ордендеріне қарасты оқу орындары жұмыс істейді және олар өзінің діни сипаттағы қызметін атқарады. Колледж Конференциясы (Conference of Colleges) колледждің жалпы мүдделерін Университет Кеңесінде білдіретін орган. Университет Кеңесі (Council) 28 мүшеден тұратын атқарушы және шешім қабылдайтын негізгі орган. Оның төрт мүшесі сырттан қатысатын жеке компаниялардың өкілдері [8].

Оксфорд университетінің басқару жүйесі Ұлыбританияның монархиялық басқару нысанынан бастама алады деуге болады. Себебі, университет басшысы ретінде заңды түрде Канцлер (Chancellor) танылады және ол өмір бойына сайланатын көрнекті қоғам қайраткері, университеттің титулдық басшысы ретінде қызмет етеді, негізгі рәсімдерді жүргізеді. Ал іс жүзіндегі басшы, яғни ректор ретінде вице-канцлер (Vice-Chancellor) қызмет етеді. Вице-канцлер Университет Кеңесін басқарып, басқа да қаржы және өзге де маңызды мәселелерге байланысты комиссиялар мен кеңестердің басшысы ретінде төрағалық етеді. Оксфорд Университетінде 5000-ға жуық қызметкерлер жұмыс істейді екен, жүзден астам кітапханасы, мұражайлары мен ғимараттары бар. Жылдық шығыны 2018–2019 оқу жылы 2,58 млрд фунт стерлинг құраған, соның ішінде 1,3 млрд қызметкерлердің жалақысына жұмсалған. Университеттің жеке эндаумент қоры 1,2 млрд фунт стерлинг, ал колледждердің эндаумент қоры 4,9 млрд фунт стерлинг құрайды екен. Орташа есеппен алғанда бір қызметкердің жылдық жалақысы жобамен 250 000 фунт стерлинг [8].

Кембридж Университеті туралы айтар болсақ, ол 1209 жылы іргесі қаланған деп саналады. Тарихи мәліметтерге қарағанда, оның ашылуына бір топ Оксфорд университеті оқытушыларының Кембриджге көшіп баруымен байланыстырылады. Басқару жүйесі Оксфорд университетіне ұқсас, басшысы — канцлер, яғни дәстүрлі мерекелерге қатысатын номиналды тұлға. Университеттің іс жүзіндегі басшысы — вице канцлер және ол кең өкілеттілікке ие. RegentHouse — жалпы жиналыс және ол Congregation сияқты маңызды мәселелерді дауысқа салып шешуге арналған алқалы орган. Сенат (Senate) — басты алқалы орган ретінде университетті басқаруда маңызды рөл атқарған, 1926 жылдан соң оның өкілеттіктері RegentHouse — жаңа органның өкілеттігіне өткен. Бүгінгі таңда Сенат университет канцлерін сайлау сияқты шектеулі ұйымдастырушылық мәселелерді қарайды. Кембридж университетінің құрамына 31 колледж кіреді [9]. Кэмбридж университетінің қаржылық жағдайы, жұмыскерлерінің саны және эндаумент қорының көлемі Оксфорд университетіне ұқсас және сол көлемде.

Жоғарыда аталған екі университеттің басқару жүйесінде олардың тарихи тұрғыда ұзақ уақыт бойы қалыптасқанын және құрамына кіретін колледждердің өзіндік қалыптасу тарихы мен дербестікке ие екенін байқауға болады. Әрине, университет деңгейінде колледждер мен факультеттердің қызметін қадағалап, бақылайтын органдар бар, алайда, бұл университеттерде ғасырлар бойы қалыптасқан академиялық мәдениет пен қалыптасқан дәстүрі бар. Сол себепті де, бұл университеттердің басқару жүйесінде өзіндік модель сақталған және өзін-өзі басқаруда толық автономиялық мәртебеге ие деп айтуға болады. Сондай-ақ, бұл университеттер басқа университеттер сияқты сырттан тексеру мен бағалау ұйымдарының қыспағында болмайды және басқаруда демократиялық қағида басымдыққа ие.

Екінші модель, *азаматтық университеттер моделі* тарихи тұрғыдан қарағанда Oxbridge моделінің негізінде қалыптасқан деп саналады. 1992 жылға дейін құрылған университеттердің басқару жүйесі осы модельде жасалған. Англияның және әлемдік деңгейде жүздікке кіретін Манчестер және Бирмингем университеттері осы үлгідегі жоғары оқу орындарының алғашқылары деп саналады. Мұнда, Сот — жалпы басқару органы, Кеңес — атқарушы органы және бұл алқалы органдарда сырттан қатысатын мүшелер басым болды. Сенат — оқытушы-профессорлық құрамнан

тұратын және академиялық мәселелермен айналысатын алқалы орган [7]. Бирмингем университеті алғаш болып Виктория патшайымның арнайы Хартиясының негізінде 1900 жылы университет мәртебесіне ие болды (Queen Victoria by Royal Charter in 1900). Осы Актінің негізінде Университет Кеңесі құрамының төрттен бір бөлігі оқытушы-профессорлық құрам иеленетін болып бекітілді. Басқа азаматтық университеттердің мәртебесі Патшайымның арнайы хартиялары негізінде 1960 жылдарға дейін осындай үлгіде қалыптасып аяқталды [7].

Бұл үлгіде Университет Соты мен Кеңесінің басқару мәселесіне қатысты рөлі анағұрлым жоғары болды. Бұл жағдай Барг және оның әріптестерінің пікірінше, алғашқы кезде жергілікті саяси, кәсіби, коммерциялық, өнеркәсіптік элитаның жаңа университеттердің құрылуында рөлі жоғары болғанымен байланысты. Алайда, 1960 жылдарға таман Құпия Кеңес жаңа университеттер ашу мақсатында «Үлгілік Хартия» шығарды. Осы кезде Эссекс, Уорик и Йорк университеттері ашылды және Сенаттың өкілеттіктерін кеңейтті. Университет Соты мен Кеңесінің өкілеттіктері әкімшілік және қаржылық мәселелер шеңберінде болатын болды. 1970 жылдары Кеңес пен Сенаттың арасында басқаруға қатысты тағы өзгерістер орын алды және Кеңестің өкілеттіктері әкімшілік мәселелер бойынша да шектеле түсті. Осы кездері басқарушы органдардағы мүшелердің саны шамамен 50–70 аралығында болған [10].

1992 жылдан кейінгі жоғары білім беру *біріктірілген моделі* 1970 жылдары ірі политехникалық колледждер жергілікті биліктің қарауына шығып, жеке дара жоғары оқу орындарына айналу кезінде пайда болды. Жергілікті органдармен әріптестікті дамыту мақсатында университеттің басқару органында жергілікті органдардың мүшелері үштен бір бөлігін құрады, сондай-ақ, бизнес, өнеркәсіп және коммерциялық салада тәжірибесі бар адамдар, оқытушы-профессорлық құрам және студенттер мүше ретінде қабылданды [11]. Англияның кейінгі жылдардағы өзгерістерге сәйкес басқару органдарындағы мүшелердің саны азайтылды, яғни Білім туралы заңнамаға сәйкес 24-тен аспайтын боп бекітілді [12].

Екінші дүниежүзілік соғыстан соң Англияның жоғары білім саласы мемлекеттің кең көлемдегі қаржыландыруы негізінде дамудың жаңа деңгейіне шықты. Осы кезде ғылыми зерттеу жұмыстарына аса жоғары көңіл бөлініп, ғылыми кадрлар дайындау қарқынды дами түсті [13]. 1960 ж. сэр Андерсонның баяндамасының негізінде Ұлыбританияда күндізгі бөлімде оқитын студенттерінің оқу ақыларын мемлекет қазынасынан төлеу туралы ұсыныстар жасалды. Соның артынан лорд Робинстың баяндамасы деген келесі акт шығарылды (Жоғары білім бойынша комиссияның есебі, 1963) [13]. Бұл құжаттың негізінде бірқатар жаңа технологиялық бағытта білім беретін колледждерге университет атағын беру, орта мектепті бітірген түлектердің барлығына олардың қабілеті мен оқудағы жетістігіне қарай тегін жоғары біліммен қамтамасыз ету туралы ұсыныстар жасалды. Осыдан соң жоғары оқу орындарында студенттердің саны айтарлықтай өсті.

Келесі бір маңызды өзгерістер сэр Алекс Джарреттің (Jarrett Report, 1985) баяндамасымен, яғни университеттердің тиімділігін зерттеу жөніндегі жұмыс тобының есебімен байланысты [14]. Джарретт баяндамасында университетті басқару жүйесін жетілдіру ұсынылып, университеттер өз істерін жүргізуде орталықтан тәуелсіз болуы қажеттігі айтылды. Бұл актінің негізінде университеттің басқару органдары қаржының тиімділігіне көңіл бөлу қажеттігі және Роббинстің баяндамасында көзделген оқуға қабілетті түлектердің барлығына білім тегін берілу қажеттігі қағидасы сақталынды. Тағы бір үлкен өзгерістер 1997 жылы Ұлыбританияның Жоғары білімді зерттеудегі Ұлттық комиссиясы қабылдаған Dearing Report нәтижесінде жүзеге асты. Осы Актінің негізінде университеттерді басқару механизміне және басқарудың тиімділігі жөнінде ұсыныстар жасалды. Осы жерде басқаруда институционалдық автономия, бостандық және жариялық қағидалары үстемдік ету қажеттігі ұсынылды. Яғни, университеттердің қызметінде автономиялық қағидасы құрметтелуі, академиялық бостандық заңмен сақталуы, басқару жүйесі жария және жауапкершілікке ие болуы қажеттілігі ұсынылды. Бұл жағдай мемлекеттен бөлінетін қаржының көлемі біршама қысқартылған соң қаржының жұмсалыуына қатысты тиімділік пен есептілік болу қажеттігін көрсетті.

Университет басшылығындағы органдардың қызметін тиімді ету мақсатында 2004 жылы Ұлыбританияның Университет төрағаларының Комитетімен университет басқару органдарының мүшелеріне арналған Нұсқаулық қабылданды (CUC, 2004) [15]. Университет төрағалары комитеті (CUC) әзірлеген бұл Акт Ұлыбритания университеттерінің басқару органдарының жауапкершілікпен жұмыс істеуін, жұмыс бабымен ұдайы кездесіп отыру, университеттің мақсаты мен міндеттерін бекіту, басшылықты тағайындау және бағыттауды қамтамасыз етеді. Басқару құрылымдары мен процестерін қарастыра отырып, онда тағайындау жөніндегі комитеттің мүшелерін іріктеу, мүшелерді

шақыру процедуралары, жиналыстар, соның ішінде ашық тыңдаулар және қызметтің негізгі индикаторларымен өлшенген қызмет стандарттарын қамтамасыз ету жөніндегі нұсқаулықтар көрсетілген. Басқарудың басқа да функцияларының қатарына басқарманың мемлекеттік бизнесті, стратегиялық жоспарлауды, тиімді бақылауды, қаржы және аудитті дұрыс жүргізуін қамтамасыз ету енгізілді.

Бүгінгі таңда жаһандық жоғары білім саласында нарықтық бәсекелестік орнап, жыл-санап жоғары оқу орындарының және білім алушы студенттердің саны өсіп барады, әлемдік деңгейде танымал университеттер қалыптастыру және халықаралық рейтингтерге қатысу сияқты құбылыстар көрініс табады. Сондай-ақ, әлемдік деңгейде орын алған қаржылық дағдарыстар да мемлекеттердің білім саласына жұмсалатын қаржысының қысқартылуына әкеп соқты. Осы орайда, бүгінгі таңда әлемнің беделді университеттері арасында мемлекеттік бюджеттен тәуелсіз өзін-өзі қаржыландыра алатын тәуелсіз және автономиялық ұйымдар ретінде қызмет ету қажеттігі туралы концепциялар ғылыми ортада кең орын алуда. Жалпы алғанда, заманауи университеттер нарыққа бейімделген кәсіпкерлік қабілеті шындалған, өзіне сырттан қаржы тарта алатын, басқару жүйесі бизнес компанияларының басқару жүйесіне ұқсас болуы мақсат етіліп отыр. Әрине, мұндай университеттік басқару жүйесі Батыс елдерінің жоғары оқу орындарында кездесетін құбылыс екені ғалымдар арасында белгілі. Ал енді жоғары білім саласында нарықтық экономиканың заңдарының басымдық етуі және мұндай реформалардың қайдан бастау алғанына тарихи-теориялық тұрғыдан қарастырып көрейік.

Білім саласындағы неолиберализм, яғни маркетинг идеяларының пайда болуы және ол концепцияның тұрғысынан мемлекеттің рөлі жөнінде алғаш рет 1955 жылы Фридман өз мақаласында жазып, кейінірек өзінің «Капитализм және бостандық» атты еңбегінде қайта басып шығарған болатын. Ол нарықтағы бәсекелестік арқылы білім саласында тиімділік, жауапкершілік және инновацияға қол жеткізуге болады деп сенді. Бұл саяси-экономикалық концепция «Жаңа мемлекеттік басқару» деген атпен белгілі болды [16]. Осы кездері мемлекеттік сектордағы экономика тиімсіз және экономикалық дағдарысқа әкелуі мүмкін деген болжамдар жасалды.

1980 жылдары әлемдік экономикада жаһандану идеялары кең тарай бастады. Мұны Батыстың экономикалық саясатында Вашингтон келісімі және өзге де саяси бастамалардың негізінде жүргізгенін байқауға болады. Алғаш рет дамушы елдерде неолиберализм саясатының таралуына 1982 жылы Мексикада орын алған қаржылық дағдарыс басты себеп болды [16]. Сол кездері Мексика, Бразилия, Аргентина сияқты Латын Америка елдері өнеркәсіп пен инфрақұрылымды дамыту мақсатында Халықаралық қаржы институттарынан несие алған. Осы процестің барысында Мексика үлкен қаржылық қарызға түсіп, нәтижесінде шетелдік банктердің алдындағы қарызын жабуға қаржылық қабілеті жоқ болып шықты. Осы жағдайдан соң Әлемдік Банк пен Халықаралық валюталық қор тарапынан дамушы елдерге қатысты жаңа экономикалық құралдар механизмі ұсынылды, яғни неолиберализм концепциясына негізделген экономикалық саясат. Бұл саясат *Жүйелі қайта құру саясаты* (Structural Adjustment Policies) [17] деп аталды.

Ғылыми әдебиетте осы саясаттың басталуына АҚШ пен Ұлыбританияның тікелей қатысы бар екені және сол кезде екі елдің экономикасында күрделі реформалар жүргізілуінен көрініс табады. Бұл саясат өз кезегінде Маргарет Тэтчер мен Рональд Рейганның аттарымен байланыстырылып, *Вашингтон келісімі* (Washington Consensus) деген атпен әдебиетте таралды [16].

Жоғарыда аталған ҚР Мемлекеттік бағдарламасында көзделгендей, алдағы бес жылда мемлекеттік жоғары оқу орындарында басқару жүйесінде өзгерістер жалғаса береді. Әрине, бұл реформалар Елбасының Ұлт жоспары және бес институционалдық реформасында көзделген мемлекеттік университеттерді коммерциялық емес акционерлік қоғамдарға трансформациялау аясында жүргізіліп отырғаны белгілі. Осы орайда, университеттердің басқару модельдерінің әлемдік тәжірибе мен теорияда қандай түрлері бар және қазақстандық басқару моделі қайсысына жақын екенін және қалай болуы керек екеніне тоқталып көрейік.

Жоғарыда профессор Тракман топтастырған басқару модельдерінің қайсысы қазақстандық контексте көрініс тауып отырғанын және қаншалықты ақиқатқа сай келетінін қарастырып көрейік. Мемлекеттік бағдарламада акционерлік компания нысанындағы университеттерде корпоративтік басқару жүйесі және мемлекеттік университеттерде байқау кеңестері құрылу қажеттігі көзделген. Дәлірек айтсақ, бұл басқару органдары он жылдан астам уақыт бойы жұмыс істеп келеді. Мемлекеттік және ұлттық жоғары оқу орындарында корпоративтік басқару органдары қалай жұмыс істеуде екенін Назарбаев Университетінің бір топ ғалымдары шетелдік мамандар мен

профессорларды тартып зерттеу жүргізгенін білеміз. Профессор Тракманның жіктеуіне сүйенсек, қазақстандық контексте сенімгерлік басқару моделі қызмет етуде, себебі біздің елдің мемлекеттік университеттерінде осы уақытқа дейін байқау және қамқоршылық кеңестері қызмет етіп келеді. Ал отандық ғалымдар корпоративтік басқару жүйесін зерттеп, университеттерге автономиялық беру және кәсіпкерлік икемін дамыту қажеттігін айтуда. Қолданыстағы заңнамаға талдау жасап, жекелеген заңдардың арасындағы қарама қайшылықтар мен олқылықтардың бар екенін де айтып кетті. Тіпті, корпоративтік басқару моделін жетілдіру бойынша бірқатар ұсыныстар да берді.

Корпоративтік басқару моделінің табиғатына және теориялық негіздеріне тоқталатын болсақ, ол агенттік теориясы сүйенетіні көреміз. Алғашқы пайда болғаннан бастап агенттік теориясы өзін коммерциялық корпоративтік басқарудағы басты теория ретінде қалыптасты — «агенттік теориясы корпоративтік басқаруда қолданылатын басты теория» [18]; «Агенттік теориясы іс жүзінде корпоративтік басқарудың Інжілі» [19] деп саналады.

Агенттік теориясына сәйкес «адамдар өз мүддесіне жұмыс істейді және басқа тараптың мүддесі үшін жұмыс істеуде немқұрайлық білдіреді» деп саналады [18], сондықтан да, атқарушы менеджерлер қызмет бабында акционерлердің мүдделеріне сай келетін істерді жасаудан гөрі өздерінің жеке мүдделерін қанағаттандыратын шешім қабылдайды деп есептеледі. Осындай жағдайлардың алдын алу үшін корпоративтік басқару жүйесі ұсынылған. Мұнда басқару органдары, яғни директорлар кеңесі мен өзге де корпоративтік басқару органдары атқарушы менеджерлердің қызметін бақылап, ұйымның шығынын қадағалап, акционерлердің немесе өзге де меншік иелерінің мүддесін қорғайды.

Жоғарыда айтылған профессор Кристофердің пікірінше, бүгінгі таңда университет кеңестерінің мүшелері ақысыз тегін мүшелік етеді, ал олардың бизнес компанияларындағы әріптестері, яғни директорлар кеңесінің мүшелері өз қызметі үшін ірі көлемде сыйақы алады. Автордың осы ойы біздің жағдайды дәл көрсетіп тұрғандай, себебі, отандық университеттердегі ғылыми кеңестердің мүшелері тегін мүшелік етеді және сонымен қатар ректорға тікелей бағынысты тұлғалар, яғни проректорлар, декандар, құрылымдық бөлімшелердің басшылары және профессорлар. Басқарудағы бұл мәселенің өз шешімін таппай отырғанын жоғарыда айтылған отандық ғалымдардың еңбегінен көруге болады [20]. Сол зерттеудің нәтижесі көрсетіп отырғандай, мемлекеттік университеттің ректорлары ортақ шешім қабылдау барысында тіпті Қамқоршылық кеңестің мүшелерін тыңдамағаны және олардың министрліктегі лауазым иелеріне осы мәселені айтқаны жөнінде жазылған. Қамқоршылық кеңестер ұлттық және мемлекеттік университеттерде жұмыс істемейтінін уақыт дәлелдеді.

Ал енді бүгінгі таңда мемлекеттік және ұлттық университеттерде жаңадан құрылған Байқау кеңестері қандай мәртебеде және оның мүшелерінің ортақ жұмысқа қатысты қаншалықты қызығушылығы бар, мүшеліктен алатын сыйақысы қанша, сол университеттің бүгінгі мәселелерін және келешектегі стратегиясын қаншалықты біледі деген бірқатар сұрақтар туындайды. Тәжірибеден мысал көрсету үшін А және Б университеттеріндегі Байқау кеңестерінің құрамын талдап көрейік. Осы университеттердің Байқау кеңесінің мүшелері және оның төрағасы қандай лауазымдағы тұлғалар, қызығушылығы қаншалықты болу мүмкін және университет өміріндегі маңызды мәселелерді шешуге қаншалықты ат салыса алады деген сұрақ туындайды. Бірінші А университетіне келсек, Байқау Кеңесінің төрағасы мемлекеттік қызметте жоғары лауазымда істеген, бірақ қазіргі кезде қайда қызмет ететіні белгісіз тұлға, басқа тағы үш мүшесі көрсетілген қызметтерінде істемейді, ал біреуі тіпті шетелде оқуда жүр, тағы біреулері экс депутат және қоғамдық бірлестіктің төрағасы. Яғни, жалпы саны он-он бес мүшенің жартысынан астамы университет өміріне қатысы жоқ немесе отырыстарына қатысқанымен университеттің бүгінгі мәселелерін шешуге үлес қоса деу күдік туғызады.

Ал екінші Б университеті, оның төрағасы осы саладағы іс жүзіндегі жоғары лауазымды тұлғалардың бірі, мүшелері сол облыстың әкімінің орынбасары және басқада республикалық және облыстық деңгейдегі білімге байланысты органдар мен мекемелердің басшылары. Яғни, білім саласында жүрген және күнделікті мәселелерді білетін тұлғалар. Алайда, мұнда сол өңірдегі ірі бизнес пен өнеркәсіп компанияларының өкілдері жоқ, яғни сырттан қаржы тарту және түлектерді жұмыспен қамту мәселесі қалай болатыны белгісіз болып тұр. Жергілікті бизнес пен университеттер арасындағы әріптестіктің өзара тиімді екенін дамыған елдердің тәжірибесінен көріп көзіміз жеті. Мысалы, жоғарыда Англияның жоғары білім саласының даму тарихында университеттің қалыптасуында жергілікті ірі компаниялар мен бизнес өкілдерінің қосатын үлесі зор екенін көрдік. Ағылшындардың 1960 жылға дейін Патшаның хартияларымен университеттік мәртебе алған жоғары

оқу орындарының көбісі сол жергілікті аксүйектер мен ірі капиталистердің жеке қаражатына салынған. Мысалы, әлемнің топ-50 университетіне кіретін Бристоль университеті жергілікті ірі капиталистер Уйлс, Колстон және Фрай әулеттерінің жеке қаражатының көмегімен жергілікті шағын колледжден 1909 жылы университет мәртебесін алған. Бүгінгі таңда Бристоль Университетінің негізі ғимараты «Уильям Уильстің ескерткіш ғимараты» деп аталады, университеттің таңбасы мен туында сол үш әулеттің белгілері суреттелген. Осы меценаттардың бірі Колстон құл саудасымен айналысқан екен. Осыны естіген бір топ студенттер 2017 жылы университеттің таңбасында ондай құл саудасынан ақша тапқан әулеттердің аты болмау керек деп наразылық білдірген. Алайда, университет басшылығы кезінде жасалған шарттардың негізінде студенттердің өтінішін қараусыз қалдырған [21]. Бұл тек бір ғана мысал, Американың Стэнфорд сияқты әлемдік деңгейдегі университеттері де ірі бизнесмендердің жеке қаражатынан салынған. Сондықтан да, жоғары оқу орындарының тарихында, әсіресе АҚШ пен Ұлыбританияда мұндай филантроптық және қайырымдылықпен ірі көлемде қаржы салу бүгінде де жиі кездеседі және ондай іс-шараларды біздің елде де насихаттау керек.

Осы жерде мысал ретінде алған А жән Б университеттері Қазақстанның ең мықты деген университеттерінің қатарына жатады және берілген мәліметтер университеттің сайтында ашық түрде көрсетілген. Мұнда біз үлгі ретінде орта деңгейдегі немесе нашар деген университеттерді алмадық және олардың жағдай қандай екенін білу үшін арнайы зерттеу жасаудың қажеті жоқ екені белгілі. Екі университеттің Байқау кеңесінің құрамынан түсінгеніміз, бұл жерде отандық жоғары оқу орындарын басқару моделі түрліше құрылатыны және сырттан тартылатын мүшелерге қандай талаптар қойылатыны нақты көрсетілмегенін көріп отырмыз. Мемлекеттік бағдарламада көзделген Байқау кеңестерін құру тапсырмасы іс жүзінде жұмыс істеу үшін осы сұрақтарға қатысты зерттеу жұмыстары әлі де жалғасу қажет деген ойдамыз.

Мемлекеттік бағдарламада еліміздің ұлттық және мемлекеттік университеттері халықаралық бәсекеге түсу, яғни әлемдік рейтинг компанияларында топ-200 және топ-300-ге кіру керек деген ауыр міндет жүктелген. Осының алдындағы 2011–2020 бағдарламада бұл индикаторлар болған болатын. Бірақ отандық университеттерге мұндай шыңдарға шығу мүмкін болмай тұр. Бүгінгі таңда тек әл-Фараби атындағы ҚазҰУ ғана 207 орынға жетті. Ал басқа университеттер тіпті жыл сайын төмен түсіп өз позициясын жоғалтуда. Осы жерде рейтинг бойынша әлемдік деңгейдегі мамандардың пікірін тыңдасақ ол келесідей. Лондон колледж университетінің профессоры Шатток әлемдік деңгейдегі университет құру және халықаралық рейтингте жоғары сатыға шығу университеттің қыруар ақшаны босқа жұмсауына, басқару жүйесіне қысым жасауға, университеттің ішкі мәдениетінің бұзылуына әкеп соғады, ал жергілікті деңгейдегі университеттер рейтингте өз позициясын көтеруге мүлдем тырыспауы керек, себебі олар өздеріне қажетті маңызды мәселелерді екінші орынға қою қажет болады дейді [22]. Бұл әлемде топ-10-ға кіретін университетте жұмыс істейтін профессордың сөздері. Рейтингтік компаниялардың мәліметтеріне қарасақ, Ұлыбританияның университеттері жыл сайын өз позициясын жоғалтуда, оның орнына Шығыс Азия мен Қытайдың С9 тобына кіретін университеттер орналасуда. Қытайдың С9 тобына кіретін Цинхуа университетінің жылдық шығыны 3 млрд доллар [23], яғни біздің бүкіл білім саласына бөлінетін бюджеттен бірнеше рет көп. Сондықтан да, халықаралық рейтингте жоғары сатыдан орын алу университетке зиян келтіру әбден мүмкін және оны қарапайым оқытушы-профессорлық құрамның әлеуметтік жағдайынан көруге болады. Яғни, профессор Шатток айтқандай халықаралық танымал болуды мақсат етуде өзіміздің күнделікті әлеуметтік мәселелер шешімін таппай отыр.

Бүгінгі таңда халықаралық рейтингте жоғары сатыға орналасу мәселесі ұлттық университеттердің басқару моделіне тікелей қатысты болып отыр. Әлемдік деңгейдегі университеттердің басқару моделін енгізу қазіргі үкіметтің басты мақсаттарының бірі болып отыр. Алайда, мамандар айтып кеткеніндей, басқару модельдерінің тиімді жұмыс істеуі қолданатын контекстке тікелей тәуелді екені ескерілмей отырғандай. Себебі, университеттің басқару моделін қалыптастыруда сол өңірдің экономикалық потенциалын, инфрақұрылымын, өнеркәсіп пен бизнес компанияларының басымдықтары мен болашақтағы жоспарларын ескеру міндетті. Жергілікті әкімшілік пен университеттердің өзара мүдделі және тәуелділікте қызмет ету механизмін жасау керек. Себебі, біздің жағдайда, жергілікті әкімдіктердің қызығушылығын оятатын факторлар болмай отыр. Жергілікті мәслихаттар сол жерде орналасқан мемлекеттік университеттің бірінші қамқоршысы болу керек. Мұны біз Англияның 1992 жылдан кейін құрылған университеттердің тарихынан көріп отырмыз. Мысалы, жергілікті жерде бизнес ашуға өтініш білдірген, жер телімін сұраған компаниялар мен жеке тұлғаларға рұқсат беру өкілеттігі мәслихаттарға берілу керек және ол процедура жария

түрде ашық қаралу керек, егер олар университеттің эндаумент қорына қаржы бөлсе белгілі бір жеңілдіктерге ие болатынын заңмен бекіту керек. Бұл жағдай жергілікті бизнестің дамуына және университеттерде эндаумент қорларын құруға мүмкіндік береді. Ал екінші жағынан әкімдікте істейтін лауазым иелерінің сыбайлас жемқорлыққа итермелейтін биліктік өкілеттіктері шектеледі. Бұл да дамыған елдерде кездесетін бизнесті ынталандыру және парақорлықтың алдын алу жолдары.

Келесі бір Мемлекеттік бағдарламадағы оң бастама — ашық бюджет, яғни университеттердің бүкіл кірісі мен шығынының сайтта ашық түрде көрсетілуі. Жоғарыда біз Оксфорд пен Кембридждің сайттарынан қаржылық шығындары және эндаумент қорлары туралы мәліметтер көрсеткен болатынбыз. Сол сайтқа қарап университеттің жылдық табысы мен шығыны қанша және ол қай көздерден түскенін және қалай жұмсалатыны нақты көруге болады. Байқағанымыздай, Оксфорд пен Кембридждің жылдық шығынының жартысы жалақыға кетеді екен. Олардың қаншалықты үлкен материалдық техникалық базасы және ірі жобалары бар екеніне қарамастан, жалақыға бөлінетін қаржының жоғары екенін байқауға болады. Ал біздің жағдайда, жылдық шығынның жалақыға немесе басқаға бөлінетін көлемін анықтау мүмкін емес деуге болады. Өкінішке орай, университеттің басқару жүйесіндегі басты мәселе осы жерде. Себебі, бүгінгі таңда, университет қабырғасында оқытушы-профессорлық құрамға қарағанда әкімшілік қызметшілердің саны көп және көп жағдайда олардың алатын жалақысы белгісіз. Жалпы есеппен алғанда соңғы он жылда университет оқытушы-профессорлық құрамының жалақысы теңгемен есептегенде 50 пайызға өскен жоқ, ал доллармен санағанда үш есеге кеміп кетті. Себебі, сол уақыттың аралығында теңге екі жарым есеге құнсызданды, ал халықтың күнделікті қажетіне жұмсалатын тұтынатын заттар үш еседен астам қымбаттады. Мұндай статистиканы көрсетуде арнайы зерттеудің қажеті жоқ, ал егер шын мәліметтерді келтірсек жағдайдың тіпті нашар екенін байқауға болады. Осындай көкейкесті мәселені шешуде «ашық бюджет» саясаты орынды болып отыр. Бірақ бұл бастама жүзеге асырылу үшін мұның іске асырылу құқықтық механизмдері нақтылану қажет. Қорыта келгенде, ашық бюджет бастамасы жүзеге асырылып жатса біраз мәселелердің басы ашылатыны анық. Ең бастысы, бұл бастама жоғары білім саласында көрініс тауып отырған сыбайлас жемқорлықпен байланысты және оқытушы-профессорлық құрамның әлеуметтік мәртебесіне қатысты көкейкесті мәселелерді шешуі әбден мүмкін.

Қорытынды

Жоғарыда айтылғандарды қорытындылай келе, Ұлыбританияның жоғары білім саласы өзінің мың жылдық тарихында өзіндік тарихи жолмен қалыптасқанын, үш кезеңге бөлініп қарастырылатынын және университеттер өз ішінде басқару органдарының құрылымы мен құрамына қарай жіктелетінін көріп отырымыз. Ең бастысы, ағылшындық университеттердің көпшілігі жекелеген меценаттар мен филантроптардың қаржысы есебінен құрылғанымен, соған қарамастан мемлекеттік меншікте болып қалуы және бюджеттен тыс қаржы көздерінен қамтамасыз етілетіні таңғаларлық жағдай.

Бүгінгі таңда жоғары білім саласындағы мемлекеттік қаржыландырудың қысқартылуы, жоғары оқу орындарын жекешелендіру, батыс елдерінің ұлттық жоғары білім саласына ықпалының өсуі жаһанданумен байланысты және АҚШ пен басқа дамыған елдердің мүддесінен шыққанын көріп отырмыз. Әлемдік деңгейде жоғары білім саласында ағылшын тілінің сұранысқа ие болуы Ұлыбритания мен ағылшын тілінде сөйлейтін елдерге білімді және ғылыми нәтижелерді экспорттауға қолайлы болып отыр.

2025 жылға дейінгі жаңадан қабылданған Мемлекеттік бағдарлама тиімді жетілдіру жолдарын ұсынып отырғанын және еліміздегі ұлттық және мемлекеттік университеттерінің байқау кеңестері жаңа бағытта даму үстінде екенін көріп отырмыз. Еліміздің университеттерінің байқау кеңестері сенімгерлік модельдің белгілерін иеленетінін және корпоративтік басқару моделін дамыту да маңызды болып отырғаны байқалады. Алайда, олардың құрамы мен қызметіне қатысты тиісті деңгейде зерттеу жұмыстары жүргізілу ұсынылады және жетілдіру жұмыстары қажет етіледі.

Ұлттық және мемлекеттік университеттердің басқару органдарын жетілдіру барысында жергілікті өзін-өзі басқару органдарының өкілеттігін кеңейту және жергілікті бизнес пен өнеркәсіп компанияларының қызығушылығын тудыру ұсынылып отыр. Бұл идеяларды жүзеге асыру үшін жергілікті атқарушы және өзін-өзі басқару органдарының қызметіне қатысты бір қатар нормативтік құқықтық актілерге тиісті өзгерістер мен толықтырулар енгізу ұсынылады.

Әдебиеттер тізімі:

- 1 «Қазақстан Республикасында білім беруді және ғылымды дамытудың 2020–2025 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламасын бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2019 жылғы 27 желтоқсандағы № 988 қаулысы [Электрондық ресурс]. — Қолжетімділік тәртібі: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/P1900000988>
- 2 Trakman L. Modelling University Governance. *Higher Education Quarterly*, 0951–5224. — Vol. 62, Nos. 1/2. — January/April 2008. — P 63–83.
- 3 Christopher J. Australian public universities: are they practicing a corporate approach to governance? [Electronic resource] / J. Christopher // *Studies in Higher Education*. — 2014. — Vol. 39, No. 4. — 560–573. — Access mode: <http://dx.doi.org/10.1080/03075079.2012.709499>
- 4 Dearing Report. *The Report of the National Committee of Inquiry into Higher Education*. Middlesex, England: NCIHE Publications, 1997. [Electronic resource]. — Access mode: <http://www.leeds.ac.uk/educol/ncihe>.
- 5 Schick E.B. Shared Visions of Public Higher Education Governance: Structures and Leadership Styles That Work / E.B Schick. — Washington, DC: American Association of State Colleges and Universities, 1992.
- 6 Cowley W.H. International and historical roots of American higher education / W.H. Cowley, D. Williams. — New York: Garland Publishing, Inc., 1991.
- 7 Shattock M. Managing Good Governance. Society for Research into Higher Education / M. Shattock. — Open University Press, McGraw-Hill Education, Maidenhead, 2006.
- 8 Governance of Oxford University [Electronic resource]. — Access mode: <https://www.ox.ac.uk/about/organisation/governance?wssl=1>
- 9 Governance of Cambridge University [Electronic resource]. — Access mode: <https://www.cam.ac.uk/about-the-university/how-the-university-and-colleges-work/governance>
- 10 Bargh C. Governing Universities. Changing the Culture? / C. Bargh, P. Scott, D. Smith // Society for Research into Higher Education and Open University Press, Buckingham, 1996.
- 11 Pratt J. The Polytechnic Experiment, 1965–1992. Society for Research into Higher Education and Open University Press, Buckingham, 1997.
- 12 Education Reform Act 1998 [Electronic resource]. — Access mode: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/40/pdfs/ukpga_19980040_en.pdf
- 13 Stewart W.A.C. Higher Education in Postwar Britain. — Macmillan, London, 1989.
- 14 Jarrett Report. Report of the Steering Committee for Efficiency Studies in Universities. — London: CVCP, 1985.
- 15 Committee of University Chairmen (CUC) Governing Bodies in the UK, Governance Code of Practice and General Principles, Guide for Members of Higher Education. Bristol, England: Higher Education Funding Council for England (HEFC), 2004.
- 16 Branford S. The Debt Squads: The US, the Banks and Latin America / S. Branford, B. Kucinski. — London: Zed Books, 1988.
- 17 Berg E. Poverty and Structural Adjustment in the 1980s: Trends in Welfare Indicators in Latin America and Africa / E. Berg. — Bethesda, Md., DAI, 1994.
- 18 Daily C.M. Corporate Governance: Decades of Dialogue and Data / C.M. Daily, D.R. Dalton, A.A. Canella // *Academy of Management Review*. — 2003. — 28 (3). — 371–382.
- 19 Huse M. Boards, Governance and Value Creation / M. Huse. — Cambridge University Press, Cambridge, 2007.
- 20 Sagintayeva A. Understanding the transition of public universities to institutional autonomy in Kazakhstan / A. Sagintayeva, K. Kurakbayev // *European Journal of Higher Education*. 2014. — 5(2). — 197–210.
- 21 History of the University [Electronic resource]. — Access mode: <http://www.bristol.ac.uk/university/history/>
- 22 Shattock M. The ‘world class’ university and international ranking systems: what are the policy implications for governments and institutions? / M. Shattock // *Policy Reviews in Higher Education*. — 2017. — 1:1, 4–21, DOI: 10.1080/23322969.2016.1236669
- 23 Usher, Alex (1 October 2017). «Some Notes on the Finances of Top Chinese Universities». Inside Higher Ed. Retrieved 3 October 2017.

С.К. Амандыкова, Б.О. Алтынбасов

Модели управления университетом в условиях глобализации: историко-правовой аспект

В статье рассмотрены государственная политика и процесс ее реализации при трансформации системы управления государственными и национальными университетами Республики Казахстан. В результате исследования было выявлено, что модель доверительного управления отражена в национальных и государственных университетах. Кроме того, всесторонне изучена теоретическая и практическая значимость модели корпоративного управления. Исторические и теоретические методы использовались для углубления генезиса корпоративных и других коллегиальных органов управления, исторического анализа формирования системы управления высшего образования в Англии и описания ключевых актов, лежащих в основе реформы. В ходе исследования был проведен краткий обзор зарубежной научной литературы, обсуждались текущие вопросы в отечественных университетах и соответствующие методы управления. Были проанализированы теоретические

работы известных экономистов по реализации идей неоллиберализма в области образования и их теоретические взгляды. В качестве теоретической основы для анализа подхода к управлению университетами были описаны модель управления австралийского ученого-правоведа и экономические теории, регулируемые в этом отношении. Проведен краткий обзор текущего состояния наблюдательных советов на основе данных из официальных веб-сайтов двух университетов, после чего были выявлены их сильные и слабые стороны. Внесены некоторые предложения по совершенствованию системы управления национальных и государственных университетов.

Ключевые слова: процессы глобализации в высшем образовании, модели управления университетами, неоллиберализм, доверительное управление и корпоративное управление.

S.K. Amandykova, B.O. Altynbasov
**Models of university management in the context
of globalization: historical and legal aspects**

The article addresses the state policy and the process of its implementation in the transformation of the governing system of public and national universities of the Republic of Kazakhstan. As a result of the research, it was revealed that the trust management model is reflected in national and state universities, and also the theoretical and practical significance of the corporate governance model was considered. Historical and theoretical methods have been used to deepen the genesis of corporate and other collegial governing bodies, a historical analysis of the formation of the governing system of higher education in England and a description of the key acts that underpin the reform. During the research, a brief overview of foreign experience and scientific literature was reviewed to discuss the current market trends in the universities of the country and appropriate management methods. The theoretical works of the well-known economists on the implementation of the ideas of neoliberalism in the field of reference were analysed and their theoretical views analysed. As a theoretical basis for the analysis of the university management approach, the governance model of an Australian law scholar was described, and the economic theories governed in this regard were described. A brief analysis of the current status of the Supervisory Boards was conducted on the websites of the two universities, followed by a brief analysis of their strengths and weaknesses. Some proposals were made to improve the governing bodies of national and public universities in the country.

Keywords: globalization processes in higher education, university governance models, neoliberalism, trustee governance, and corporate governance.

References

- 1 «Qazaqstan Respublikasynda bilim berudi zhane gylymdy damytudyn 2020–2025 zhyldarga arnalgan memlekettik bagdarlamasyн bekitu turaly» Qazaqstan Respublikasy Ukimetinin 2019 zhylgy 27 zheltoksandagy № 988 qaulysy [About the approval of the State program of development of education and science of the Republic of Kazakhstan for 2020-2025 Resolution of the Government of the Republic of Kazakhstan dated December 27, 2019 No. 988]. *adilet.zan.kz*. Retrieved from <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/P1900000988> [in Kazakh].
- 2 Trakman, L. (2008). Modelling University Governance. *Higher Education Quarterly*, 0951–5224, Vol. 62, Nos. 1/2, January/April 2008, 63–83.
- 3 Christopher, J. (2014). Australian public universities: are they practicing a corporate approach to governance? *Studies in Higher Education*, 2014, Vol. 39, No. 4, 560–573, <http://dx.doi.org/10.1080/03075079.2012.709499>
- 4 Dearing Report (1997). The Report of the National Committee of Inquiry into Higher Education. Middlesex, England: NCIHE Publications. *leeds.ac*. Retrieved from <http://www.leeds.ac.uk/educol/ncihe>
- 5 Schick, E.B. (1992). *Shared Visions of Public Higher Education Governance: Structures and Leadership Styles That Work*. Washington, DC: American Association of State Colleges and Universities.
- 6 Cowley, W.H., & Williams, D. (1991). *International and historical roots of American higher education*. New York: Garland Publishing, Inc.
- 7 Shattock, M. (2006). *Managing Good Governance*. Society for Research into Higher Education / Open University Press, McGraw-Hill Education, Maidenhead.
- 8 Governance of Oxford University. *ox.ac*. Retrieved from <https://www.ox.ac.uk/about/organisation/governance?wssl=1>
- 9 Governance of Cambridge University. *cam.ac*. Retrieved from <https://www.cam.ac.uk/about-the-university/how-the-university-and-colleges-work/governance>
- 10 Bargh, C., Scott, P. & Smith, D. (1996). *Governing Universities. Changing the Culture?* Society for Research into Higher Education and Open University Press, Buckingham.
- 11 Pratt, J. (1997). *The Polytechnic Experiment, 1965–1992*. Society for Research into Higher Education and Open University Press, Buckingham.
- 12 Education Reform Act 1998. *legislation.gov*. Retrieved from http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1988/40/pdfs/ukpga_19880040_en.pdf
- 13 Stewart, W.A.C. (1989). *Higher Education in Postwar Britain*. Macmillan, London.

- 14 Jarrett Report (1985). *Report of the Steering Committee for Efficiency Studies in Universities*. London: CVCP.
- 15 Committee of University Chairmen (CUC)) (2004) *Governing Bodies in the UK, Governance Code of Practice and General Principles, Guide for Members of Higher Education*. Bristol, England: Higher Education Funding Council for England (HEFC). [
- 16 Branford, S. & Kucinski B. (1988). *The Debt Squads: The US, the Banks and Latin America*, London: Zed Books. [in English]
- 17 Berg, E. (1994). *Poverty and Structural Adjustment in the 1980s: Trends in Welfare Indicators in Latin America and Africa*, Bethesda, Md., DAI.
- 18 Daily, C.M., Dalton, D.R. & Canella, A.A. (2003). Corporate Governance: Decades of Dialogue and Data, *Academy of Management Review*, 28 (3), 371–382.
- 19 Huse, M. (2007). *Boards, Governance and Value Creation*. Cambridge University Press, Cambridge.
- 20 Sagintayeva, A., & Kurakbayev, K. (2014). Understanding the transition of public universities to institutional autonomy in Kazakhstan. *European Journal of Higher Education*, 5(2), 197–210.
- 21 History of the University. *bristol.ac*. Retrieved from <http://www.bristol.ac.uk/university/history/>
- 22 Shattock, M. (2017). The 'world class' university and international ranking systems: what are the policy implications for governments and institutions? *Policy Reviews in Higher Education*, 1:1, 4–21, DOI: 10.1080/23322969.2016.1236669
- 23 Usher, Alex (1 October 2017). "Some Notes on the Finances of Top Chinese Universities". Inside Higher Ed. Retrieved 3 October 2017.

Репозиторий Қарғу