

## 哈萨克斯坦私立高等教育：30 年的发展与监管

阿米娜·沙尔达别科娃

阿米娜·沙尔达别科娃 (Amina Shaldarbekova)：哈萨克斯坦古米廖夫欧亚国立大学 (L.N. Gumilyov Eurasian National University) 国际关系系高级讲师  
电子邮箱：a.shaldarbekova@gmail.com

在哈萨克斯坦，私立高等教育 (Private higher education) 已成为高等教育体系中不可或缺的一部分。与许多后苏联国家一样，私立高教部门在 20 世纪 90 年代初苏联解体后开始出现。事实上，到 2023 年，该行业已经发展了 30 年，与该地区其他国家相比，它呈现出独特的情况。尽管 20 世纪 90 年代在所有后苏联地区都可以看到私营机构的快速增长，但目前，哈萨克斯坦仍然是唯一一个拥有强大私立高等教育部门的国家。在哈萨克斯坦，无论是在机构数量还是入学人数方面，非公立部门都处于领先地位。在其他后苏联国家，除亚美尼亚和格鲁吉亚外，公立机构的数量超过私立机构，私立高校的在校生比例也未超过该地区高等教育总入学人数的 40% (截至 2023 年)。因此，哈萨克斯坦成为该地区唯一一个由私立高校作为主要高等教育提供者的国家。本文旨在揭示哈萨克斯坦私人高等教育扩张的过程，并对其成因进行初步解释。

### 背景

在哈萨克斯坦，私立高等教育首先由 1993 年的《高等教育法》予以合法化。不久之后，第一批非公立高校随即出现。与大多数前苏联国家类似，最初几乎没有有效的监管机制 (甚至完全缺乏)。因此，薄弱的法律基础、1990 年代新的社会经济现实 (尤其是经

济衰退)，再加上先前高等教育体系的垄断结构，共同为私立高等教育的迅速扩张提供了肥沃土壤。结果，到 1997 年，哈萨克斯坦已经拥有 71 所私立高校，而公立大学为 62 所，且数量仍在持续增长。与此同时，私立高校的学生入学人数也在短时间内急剧上升。

进入 2000 年代中期，私立部门在绝对数量上达到顶峰，在高校数量和学生规模上均超过公立部门。值得一提的是，哈萨克斯坦的私立高校与其他国家的情况并无不同：规模较小、学术水平较低、资源匮乏、学费低廉，以及缺乏稳定的专职教学人员。这种“可疑的”增长很快引发担忧，并随之迎来下滑期，而其主要原因是政府监管的延迟 (这一现象在其他国家也可观察到)。到 2000 年代末，许多私立高校停止运作，被关闭或与其他机构合并。政府监管也开始收紧，新增高校的设立条件被大幅提高。然而，即便如此，私立部门依然保持在高等教育体系中的主导地位。根据国家统计局的数据，2023 年，在全国 112 所高等教育机构中，59.8% 为私立高校，吸纳了全国 59.27 万名学生中的 54.2%。分析显示，在哈萨克斯坦的案例中，国家和市场两方面力量共同推动了私立高等教育的增长。

### 国家的角色

在哈萨克斯坦，私立高等教育的兴起和发展始终处于持续推进的高等教育改革之中。

自其出现以来,该部门一直在国家高等教育体系建设的背景下演变,而国家体系建设重点仍在公立部门,同时也受到国家社会经济条件变化的影响。以苏联模式为基础的公立高等教育经历了多个转型阶段:从引入新自由主义改革到加入博洛尼亚进程。私立部门必须不断适应这一变化的环境。不可否认的是,在某种程度上,这些改革举措中有一些确实意在限制私立部门的快速增长。然而,国家在使私立高等教育合法化方面也发挥了关键作用。在 2000 年代初期,政府为公立和私立机构建立了统一的法律与监管框架。私立高校因此需要接受许可、考核与认证等程序。一方面,这使政府能够对私立部门进行监管;另一方面,这种规范也使非公立院校受益,因为它确保了这些机构能够维持一定水平的教育质量。因此,尽管私立教育面临广泛批评,但由于国家监管体系的建立,大量私立院校得以持续运作。

另一项极为重要的政策是国家对私立高校颁发学位资格的认可。根据传统的高等教育模式,哈萨克斯坦的教育与科学部向所有高校毕业生颁发学位证书(通常称为“文凭”)。根据 1999 年的《教育法》,私立高校也被赋予颁发统一国家文凭的权力,并一直延续至 2021 年。在历史上由国家垄断的高等教育体系中,私立高校能够与公立大学一样颁发学位,无疑吸引了大量学生。从这一意义上说,私立部门的扩张与其学位授予权之间存在明确联系。某种程度上,授予学位的权力本身就成为私立部门发展的起点和推动因素。

此外,私立高校的增长也可以从部分公立大学的私有化得到解释。2000 年,政府提出将部分公立高校进行全部或部分私有化。此后多年间,其中两所高校完全私有化,另外八所被改组为股份公司,国家持有约 20% -

35% 的股份,其余股份由私人投资者拥有。到 2021 年,这些股份也被出售给私人主体,这些高校最终全部完成私有化。公立院校的私有化也推动了私立大学数量及其招生规模的进一步增加。

## 市场的角色

私立高等教育的发展在很大程度上也受到市场需求的推动。尽管在与公立部门的竞争中处于劣势,但其快速扩张(至少在数量上)表明私立高校在教育市场中拥有强劲的支持。虽然社会上对其教育质量和稳定性存在担忧,且其长期运营缺乏保障,但私立高等教育依然具有吸引力,因为私立高校以较低的入学门槛和较低的学费提供高等教育资格。最初,学生数量的增加与教育机会的扩大有关,尤其是为此前代表性不足的群体提供了更多机会。学习模式也是吸引学生的重要因素之一。在 2000 年代,私立高校中多达 50% 的学生注册于非全日制项目。此外,自成立以来,私立院校一直提供并继续提供市场导向的热门专业。值得注意的是,公立大学中有很大部分学生属于自费入学,而收费通常比大多数私立高校高得多。因此,私立高等教育成为许多来自低收入家庭的年轻人能够负担得起的可替代选择。随着教育机会的增加,市场也推动了私立高校之间的差异化:一些私立院校能够满足那些愿意支付更高学费的学生群体的需求。

## 当前态势与未来展望

过去几十年间,私立高等教育部门在规模和类型上都实现了显著增长与多样化。然而,大多数私立院校仍处于高等教育体系层级结构的较低位置。只有一小部分私立大学在全国范围内建立了相对稳固的地位,并在

全国范围内具有很强的竞争力。此外，社会对于私立部门的争议性观点并未消失；相反，随着时间推移，包括公众在内的各类利益相关者开始逐渐意识到私立院校之间的差异性。总体而言，目前私立高等教育的发展态势表明，哈萨克斯坦的私立高校在机构数量和学生规模方面仍将维持较高占比。然而，私立高校的数量不太可能再次出现类似 21 世纪那

样的大幅增长。相反，正如近年来的趋势所显示，具有“需求吸收型”（demand-absorbing）特征的部分院校可能会逐步退出市场，导致该部门在数量上有所收缩。与此同时，那些能够保持竞争力并继续运营的私立院校可能会扩大规模，并持续服务于不同需求群体，从而进一步巩固其在高等教育体系中的地位。