

## Глава 4. Совершенствование делового климата: квалификация кадров

*В этой главе представлен обзор проблем в области квалификации кадров, с которыми сталкивается частный сектор в странах Центральной Азии. Профессиональное техническое обучение (ПТО) может играть решающую роль в удовлетворении потребностей рынка труда и экономики в целом. Работодатели должны участвовать в принятии политических решений в области ПТО, чтобы обеспечить правильное сочетание навыков. ОЭСР оказывала помощь в разработке инструментов ПТО для Казахстана и Кыргызстана. Два соответствующих ситуационных исследования показали, что необходимо стимулировать участие компаний в диалоге между государством и частным сектором по вопросам профессиональных навыков и поддерживать внедрение основных инструментов ПТО для МСП.*

## Контекст

### *Предприятия Центральной Азии сталкиваются с дефицитом специалистов, который можно восполнить за счет профессионального технического обучения*

Хорошо образованная и квалифицированная рабочая сила является краеугольным камнем конкурентоспособности страны, способствуя высокой производительности, экономическому росту и инновациям. Таким образом, политические меры по повышению уровня квалификации крайне важны для содействия всеобъемлющему экономическому росту (OECD, 2015h<sub>[1]</sub>). Политика в области ПТО имеет огромное значение для удовлетворения потребностей рынка труда и для повышения конкурентоспособности экономики. Политические реформы в этой области можно считать приоритетом; они должны способствовать привлечению работодателей к созданию квалифицированной рабочей силы и к удовлетворению потребностей рынка труда (OECD, 2010c<sub>[2]</sub>; 2016m<sub>[3]</sub>).

Для МСП дефицит квалифицированной рабочей силы, как правило, представляет значительную проблему, учитывая, что их возможности по удовлетворению потребностей в профессиональных навыках за счет внутренних ресурсов весьма ограничены (OECD, 2016m<sub>[3]</sub>). В их распоряжении имеется не так много ресурсов для поиска, найма и обучения сотрудников: это касается и времени, и денег. У них мало внутренних возможностей для обучения кадров и для управления человеческими ресурсами, поскольку процесс обучения требует большой организационной работы и подготовки сложной документации: такая деятельность обычно подразумевает значительные постоянные затраты и экономию за счет масштаба. В периоды проведения обучения и переподготовки возможны значительные производственные потери, даже если обучение принесет пользу в долгосрочной перспективе. Кроме того, МСП очень чувствительны к текучести кадров и больше зависят от производительности каждого отдельного работника (G20/OECD, 2015a<sub>[4]</sub>).

Меры политики в области ПТО должны способствовать тому, чтобы компетенции, сформированные системой образования, соответствовали потребностям работодателей и сглаживали переход от обучения к работе (G20/OECD, 2015b<sub>[5]</sub>). ПТО может обеспечить рабочую силу с широким спектром торговых, технических и профессиональных навыков, необходимых компаниям. Учреждения ПТО, как правило, обучают студентов практическим профессиональным навыкам, востребованным на рынке труда, – таким навыкам, обладая которыми, выпускники имеют возможность незамедлительно поступить на работу и трудиться с высокой производительностью. Программы ПТО также все чаще бывают направлены на формирование когнитивных (вычисления, грамотность) и социально-эмоциональных навыков (работа в команде, общение), позволяющих студентам по завершении курса быть более гибкими и адаптироваться к изменяющимся потребностям рынка (OECD, 2010c<sub>[2]</sub>).

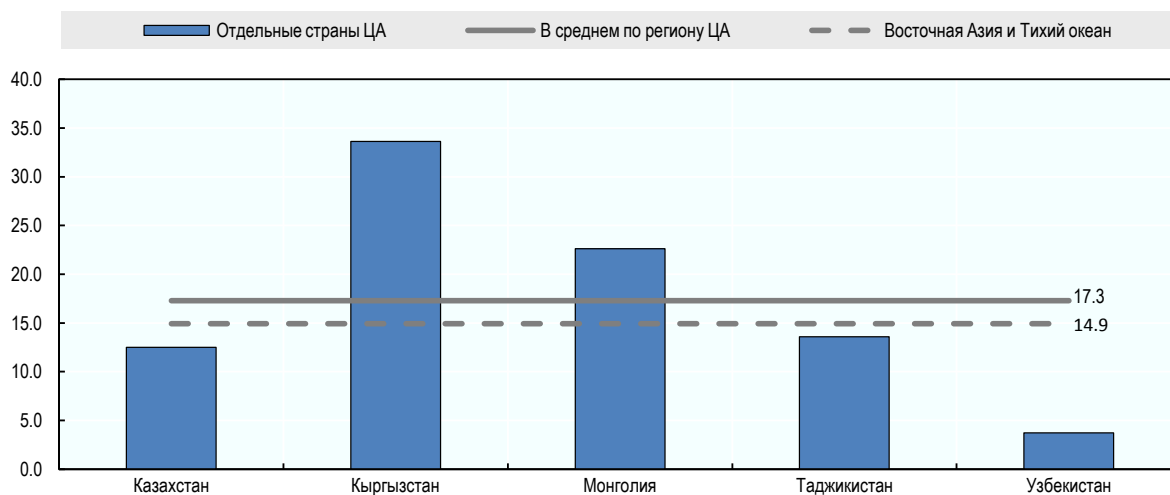
Одной из главных задач политики в области ПТО является проведение более официальных мероприятий по обучению на рабочем месте для МСП, которые в большинстве стран составляют подавляющее большинство предприятий и обеспечивают значительную долю рабочих мест (UNESCO, 2017<sub>[6]</sub>). На начальном уровне ПТО обучение на рабочем месте помогает студентам лучше понять, как устроен мир трудовых отношений, и поступить на рабочие места в МСП и крупные

компаний. Непрерывное ПТО позволяет работникам расширять свою базу знаний и навыков, и тем самым помогает предприятиям повышать свою производительность и создавать инновации (OECD, 2014e<sub>[7]</sub>). МСП, как правило, в меньшей степени используют формальное обучение и программы ПТО. В странах ОЭСР доступ к обучению для сотрудников МСП оказывается на 50% меньшим, чем для сотрудников крупных компаний (OECD, 2016m<sub>[3]</sub>).

Все эти проблемы ярко представлены в странах Центральной Азии. В них удалось обеспечить практически всеобщую грамотность, однако компании этого региона регулярно сообщают, что главные проблемы – это недостаточное развитие человеческого капитала и профессионально-квалификационный дисбаланс. Почти пятая часть компаний, принявших участие в опросе «Состояние деловой среды и показатели деятельности предприятий» (BEEPS) ЕБРР и Всемирного банка, назвали несоответствие образования, полученного работниками, <sup>58</sup> одним из главных препятствий на пути к развитию предпринимательства (Рисунок 4.1). По последним данным BEEPS, оказывается вполне вероятным, что компании даже недооценивают серьезность этого препятствия по сравнению с доступом к финансированию и с налогообложением после финансового кризиса (EBRD, 2017e<sub>[8]</sub>).

**Рисунок 4.1. Соответствие уровню и содержанию образования рабочей силы для МСП в странах Центральной Азии**

Процентная доля МСП, в которых считают, что несоответствие профессиональной подготовки кадров является существенным препятствием для развития как в Центральной Азии, так и в других развивающихся регионах



Источник: (EBRD, 2017e<sub>[8]</sub>)

Обнаружение потребностей в определенных навыках и процедуры найма также представляют для МСП в Центральной Азии большую проблему. Инфраструктура рынка труда в регионе в основном недостаточно развита, там очень мало веб-сайтов для предложения работы, доступ в Интернет, позволяющий узнавать о вакансиях на собственных сайтах компаний, значительно ограничен, а число реальных (не виртуальных) мест, где можно ознакомиться с вакансиями, таких как учебные заведения ПТО и центры занятости, крайне мало. Результатом становятся высокие операционные расходы для МСП, когда речь заходит о выражении

собственных потребностей в ресурсах и о нахождении подходящих кандидатов. Это осложняет ситуацию для всех, включая и тех, кто ищет работу. Географические расстояния в регионе составляют еще один фактор расходов и сложностей на этапе набора персонала (ОЕСД, 2013e<sub>[9]</sub>; 2014e<sub>[7]</sub>; 2016m<sub>[3]</sub>).

Только 45% работников МСП из числа опрошенных в рамках ВЕЕРС в Центральной Азии имеют доступ к услугам формального образования в рамках непрерывного обучения (ЕБРД, 2017e<sub>[8]</sub>). Этот показатель значительно ниже, чем в других регионах, например в Восточной Азии и на Тихом океане, где он составляет 67%. МСП в данном регионе реже, чем крупные компании, сотрудничают с учреждениями ПТО в целях организации и проведения тренингов или освобождают работников от их повседневных обязанностей для прохождения обучения (ОЕСД, 2013f<sub>[10]</sub>). Кроме того, МСП подчеркивают отсутствие стимулов для финансирования формального обучения и для участия в нем, а также ограниченный охват и целенаправленность обучения, предлагаемого учреждениями ПТО (ОЕСД, 2016m<sub>[3]</sub>). Отсутствие опросов по профессиональным навыкам, в том числе таких, которые были бы ориентированы на МСП, препятствует учреждениям ПТО в том, чтобы определить, какие разновидности навыков необходимы большинству МСП, а потом привести свою программу обучения в соответствие с потребностями МСП.

***Доклад ОЭСР по навыкам, получаемым уже после окончания школы, задает некоторые характеристики эффективной системы ПТО***

ОЭСР предлагает набор инструментов и рекомендаций для решения ключевых политических задач и для развития систем ПТО (ОЕСД, 2010c<sub>[2]</sub>). С опорой на международный опыт были определены ключевые характеристики эффективных систем профессионального образования, причем сделанные выводы охватывают как начальное, так и непрерывное ПТО (ОЕСД, 2014f<sub>[11]</sub>). Три характеристики непосредственно касаются МСП (Рисунок 4.2). Это: 1) качество подготовки кадров и степень ее соответствия потребностям работодателей; 2) системы оценки и сертификации навыков, делающие возможными признание и передачу навыков, полученных на МСП; и 3) вспомогательные условия формирования политики в области ПТО, которые позволяют МСП лучше понимать процессы выработки и внедрения политических мер в области ПТО и участвовать в этих процессах (ОЕСД, 2014g<sub>[12]</sub>). В данной главе эти характеристики будут рассмотрены более подробно, наряду с особыми инструментами для их поддержки.<sup>59</sup>

Основываясь на этих ключевых характеристиках эффективных систем профессионального обучения, ОЭСР рекомендовала использовать следующие инструменты ПТО для повышения эффективности ПТО в странах – членах ОЭСР, а также в странах, не являющихся членами ОЭСР (ОЕСД, 2014g<sub>[12]</sub>).

**Рисунок 4.2. Ключевые характеристики эффективных систем профессионального обучения**



Источник: (OECD, 2014f<sub>[11]</sub>)

**Обучение на рабочем месте**, например программы ученичества и стажировки, обеспечивает благоприятные условия для обучения – как для МСП, так и для работников. Оно может помочь восполнить дефицит квалифицированной рабочей силы путем ускорения передачи знаний между системой образования и предприятиями. Такое обучение также может способствовать уменьшению информационной асимметрии между МСП и работниками и выработке практических трудовых навыков (OECD, 2014e<sub>[7]</sub>).

**Национальные рамки квалификаций (НРК)** – это инструменты классификации, которые применяются для улучшения качества и повышения степени актуальности получаемых квалификаций в отношениях между образовательными учреждениями и рынком труда (European Union and GOPA, 2016<sub>[13]</sub>). Они помогают увеличить прозрачность квалификаций, а также упростить процедуру оценки навыков для МСП, и далее способствуют тому, чтобы навыки, усвоенные на МСП, обеспечили выпускнику признание, и наконец помогли бы МСП выбирать нужные программы ПТО. **Профессиональные стандарты (ПС)** представляют собой дополнительные инструменты, дающие ключ к определению общих стандартов, знаний и умений, необходимых работникам для эффективной профессиональной деятельности (OECD, 2015h<sub>[1]</sub>).

**Механизмы диалога между государством и частным сектором**, например общественно-государственные советы и опросы, посвященные наличию навыков, могут способствовать развитию сотрудничества с МСП. На заседаниях официальных советов могут обсуждаться потребности в навыках и современные инструменты ПТО, также возможна помощь по выработке соответствующих политических мер. Представлять интересы МСП – серьезная задача, которую можно решить путем привлечения к взаимодействию представителей МСП и торгово-промышленных объединений, где МСП составляют большинство.

**Профорентация** в условиях быстро меняющегося рынка труда становится все более важным и сложным направлением. Студентам требуется независимое, информированное, надежное руководство, которое позволит им получить прочные знания о рынке труда и о возможностях дальнейшего обучения, а также поможет в принятии решений о своей дальнейшей профессиональной судьбе. Для всего этого

нужны прочные связи между центрами карьерного роста, учреждениями ПТО и предприятиями (ОЭСР, 2010с<sub>[2]</sub>).

**Надежные данные** о рынке труда, потребностях в навыках и в ПТО играют важнейшую роль при определении политики. **Опросы в области навыков** представляют собой полезные инструменты, которые правительство может использовать совместно с торгово-промышленными объединениями, с тем чтобы понять, какова потребность в навыках, как происходит обучение, а также какова целесообразность программ ПТО для МСП.

*Проведенная ОЭСР работа в сфере ПТО в странах Центральной Азии показала, что происходит развитие государственно-частного диалога, совершенствование правовой базы и институтов*

Все страны Центральной Азии стали принимать, разрабатывать и внедрять стратегии и политические инструменты в области ПТО (Таблица 4.1) (ETF, 2014а<sub>[14]</sub>).

ОЭСР изучила системы ПТО в двух странах Центральной Азии – в Казахстане и Кыргызстане. В 2013/2016 годах и в 2014 году, в рамках Круглого стола ОЭСР по повышению конкурентоспособности стран Евразии, была пройдена процедура паритетной оценки. Казахстан дает пример страны, в которой используются НРК и ПС. В Кыргызстане были разработаны новые меры по обучению на рабочем месте – и для ПТО на начальной стадии, и для моделей непрерывного профессионального обучения. В число главных рекомендаций, которые могут оказаться полезными и для других стран региона, входят следующие:

- **Расширение диалога между государством и частным сектором:** ответственные политические структуры в странах Центральной Азии должны и в дальнейшем активно вовлекать частные компании, особенно МСП, в диалог между государством и частным сектором. Частный сектор все чаще становится участником процессов выработки политики в области кадров, равно как и работы официальных и неофициальных каналов для обсуждения политики профессионального технического обучения, в том числе отраслевых советов по подготовке кадров. Привлечение МСП к участию в этом процессе можно в дальнейшем усилить, создав ситуацию, в которой торгово-промышленные объединения представляли бы интересы МСП, а также привлекая бизнес-инкубаторы и ассоциации предпринимателей и, наконец, организуя особые сессии для МСП в рамках работы существующих национальных советов по вопросам подготовки кадров. Другие виды обсуждения, например интервью и опросы относительно профессиональных навыков, также могут использоваться для сбора информации от компаний.
- **Совершенствование нормативно-правовой базы и создание институтов:** например, ОЭСР рекомендовала Казахстану назначить тот или иной институт ответственным за НРК и ПС, а также разработать инициативы, нацеленные на МСП. В Кыргызстане реализация программы профессиональной подготовки продемонстрировала потребность в пересмотре правовой базы, включая Трудовой кодекс, и в разработке стимулов для МСП, которые могли бы способствовать росту заинтересованности в обучении на рабочем месте.

Таблица 4.1. Обзор отдельных примеров развития ПТО в странах Центральной Азии

Страна	Казахстан	Кыргызстан	Монголия	Таджикистан	Узбекистан
<b>Обучение на рабочем месте</b>	Обучение на рабочем месте – согласно закону, необходимый элемент программ ПТО, однако данных об их использовании мало	Новая правовая база и стимулы (налоговые и финансовые) для обучения на рабочем месте проходят процедуру одобрения	Мало сведений об использовании обучения на рабочем месте	Мало сведений об использовании обучения на рабочем месте Преобладает занятость в неформальном секторе	Активные партнерские отношения между учреждениями ПТО и компаниями в отношении обучения на рабочем месте Финансовые и налоговые стимулы для МСП в случае найма выпускников учреждений ПТО
<b>Национальные рамки квалификаций</b>	Установление НРК ПС разрабатываются	Принцип НРК одобрен правительством	НРК разрабатываются	НРК упомянуты в национальной стратегии, однако пока только на концептуальном уровне	· НРК еще не установлены
<b>Механизм диалога между государством и частным сектором</b>	Существующие национальные, региональные и отраслевые советы по ПТО, заседания проходят регулярно Создание государственного холдинга «Касипкор», который отвечает за модернизацию ПТО Ключевую роль играет Национальная палата предпринимателей («Атамекен»)	Создание Национального совета по профессиональному образованию и отраслевых советов Высокий уровень участия торгово-промышленных объединений в диалоге по вопросам политики, включая ТПП Создание особого агентства по вопросам ПТО	Ежеквартальные заседания Национального совета по вопросам ПТО Активное участие ТПП и Монгольской федерации работодателей (MONEF) Создание сети центров занятости	Создание координационного совета по ПТО 73 государственных учебных центра предлагают обучение для МСП	Создаются отраслевые советы по подготовке кадров Интересы МСП представляет ТПП
<b>Профорентация</b>	Создание центров карьерного роста в новейших образовательных учреждениях	В последнее время в нескольких учреждениях ПТО и высшего образования были созданы центры карьерного роста	Сотрудничество государства и частного сектора, а также профориентация в учреждениях ПТО при поддержке представителей социального партнерства	В учреждениях ПТО нет центров карьерного роста	Н/д
<b>Данные и опросы</b>	Данные собраны министерствами труда и образования, а также национальным статистическим органом, исчерпывающего набора данных нет Опроса по навыкам нет	Данные основаны преимущественно на национальном опросе домохозяйств Ограниченные данные по работодателям и студентам учреждений ПТО Специального опроса по навыкам нет	Разработка информационной системы по рынку труда Опроса по навыкам нет	Нет информационной системы по рынку труда Опроса по навыкам нет	Имеется набор данных по ПТО Ограниченный набор данных по ключевым показателям образования Опроса по навыкам нет

<b>Что можно сделать</b>	Более активно привлекать МСП к политическому диалогу и участию в работе советов по подготовке кадров	Более активно использовать данные и вклад предприятий в выработку политики	Создание отраслевых советов, например в текстильной промышленности, в сельском хозяйстве, в строительстве	Расширить участие компаний в обсуждении и реализации политики в области ПТО	Продолжить привлекать МСП и деловое сообщество к внедрению инструментов ПТО, адаптированных для МСП, включая НРК и опросы по навыкам
	Завершить внедрение инструментов ПТО, в том числе ПС и обучения на рабочем месте	Укрепление связей между предприятиями и учреждениями ПТО	- Расширить участие предприятий во внедрении инструментов ПТО, в том числе НРК и обучения на рабочем месте	Использовать поддержку донорских организаций для развития образования и профессиональных навыков	

*Источник:* анализ, выполненный ОЭСР на основе данных (ADB, 2016b<sup>[15]</sup>; Álvarez-Galván, 2014<sup>[16]</sup>; Ashurov, 2015<sup>[17]</sup>; ETF, 2014a<sup>[14]</sup>; ETF, 2014b<sup>[18]</sup>; ETF, 2015a<sup>[19]</sup>; ETF, 2015b<sup>[20]</sup>; ETF, 2016<sup>[21]</sup>; European Union and GOPA, 2016<sup>[13]</sup>; Ministry of Labour and Social Protection of Mongolia, 2016<sup>[22]</sup>); (OECD, 2013e<sup>[9]</sup>; OECD, 2013f<sup>[10]</sup>; OECD, 2015h<sup>[1]</sup>; OECD, 2016m<sup>[3]</sup>)



## Казахстан: разработка профессиональных стандартов

*Сокращение дефицита специалистов – первоочередная задача для предприятий Казахстана. В 2016 году ОЭСР посоветовала правительству активнее применять инструменты ПТО, и прежде всего национальные рамки квалификаций и профессиональные стандарты. Рекомендации включали в себя: дальнейшее вовлечение субъектов частного сектора, формирование соответствующих национальных институтов и наращивание экспертного потенциала для работы с указанными инструментами, а также разработку образовательных программ на их основе. Работа осуществлялась в отраслях, перспективных с точки зрения диверсификации казахстанской экономики: в нефтехимической и химической промышленности.*

### **Текущая ситуация: ПТО в нефтехимической и химической промышленности Казахстана**

Казахстан обладает большим потенциалом для развития химической и нефтехимической промышленности, особенно если учесть его ресурсообеспеченность, близость к рынкам сбыта и высокий спрос на продукцию отрасли как внутри страны, так и за рубежом. Мировая тенденция такова, что вследствие мировой конкуренции, рабочая сила постоянно повышает квалификации, получает новые и различные квалификации, вследствие чего рынок труда получает более подготовленных молодых специалистов. Повышение квалификации кадров может стимулировать развитие кластеров в отрасли и привлечь иностранные инвестиции (ОЭСР, 2009b). Таким образом, данный сектор являет собой значимое тематическое исследование о том, как совершенствование политики в области образования может способствовать развитию отраслей с более высокой добавленной стоимостью.

Химическая и нефтехимическая промышленность Казахстана испытывает нехватку квалифицированного персонала. ТОО «Объединенная химическая компания» («ОХК»), призванное оказывать поддержку химической отрасли страны, оценило кадровые потребности курируемых им проектов почти в 6 000 человек (операторы, механики, профильные специалисты и т.д.) (United Chemical Company, 2015). Согласно результатам исследования Европейского банка реконструкции и развития, несоответствующая квалификация рабочей силы представляет одну из основных проблем, с которыми сталкиваются казахстанские предприятия, особенно крупные (EBRD, 2015).

Профессионально-техническое образование имеет большое значение для роста нефтехимической и химической промышленности, где применяются сложные производственные технологии, оборудование и рабочие процессы, обуславливая потребность в высококвалифицированных технических специалистах (Блок 4.1). Среднеквалифицированные и квалифицированные кадры (технические специалисты) составляют значительную часть рабочей силы в рассматриваемой отрасли: они работают операторами-технологами, специалистами по техническому обслуживанию, лаборантами и специалистами по проведению механических испытаний. Например, в Германии, обладающей самой развитой химической промышленностью в Европе, 56% отраслевого персонала в 2011 году составляли квалифицированные специалисты с профессионально-техническим образованием (56% квалифицированных рабочих, 16% выпускников, 13% техников, 10% неквалифицированных рабочих и 5% стажеров (CEFIC, 2013; Union of Chemical

Industries of Lyon, 2015; ILO, 2011). В США, на долю которых приходится 15% всей химической продукции в мире, производственные рабочие представляли около 42% кадрового состава отрасли в 2009 году, в то время как доля специалистов по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту не превышала 10% (American Chemistry Council, 2015).

#### **Блок 4.1. Профессионально-техническое образование в сфере нефтехимии в Атырауской области**

Атырауская область, расположенная на западе страны, обладает большим потенциалом для развития нефтехимического производства. В 2013 году ее доля в общем объеме добычи нефти и природного газа в Казахстане составила 46%. Регион находится в непосредственной близости от некоторых крупных нефтяных месторождений: так, 90% разведанных месторождений находятся в западной части Казахстана (Dzekunov et al., n.d.). Нефтегазохимия и производство химикатов для промышленности названы приоритетными отраслями экономики Атырауской области в Программе индустриально-инновационного развития Республики Казахстан на 2015-2019 годы. В регионе расположен интегрированный нефтегазохимический комплекс, который планирует производить 500 тыс. т и 800 тыс. т полипропилена и полиэтилена в год соответственно. Продолжается модернизация Атырауского НПЗ, который будет оснащен комплексом по производству ароматических углеводородов. Это позволит наладить производства бензола и параксилола - основного сырья для нефтехимической промышленности Казахстана. Для удовлетворения отраслевых потребностей региону потребуются специалисты с хорошим профессионально-техническим образованием.

Тем не менее, атырауские колледжи пока не предлагают специализации в нефтехимии. Некоторые учреждения рассматривают возможность разработки программ в данной области (например, Атырауский политехнический колледж и АРЕС Petrotechnic). АРЕС Petrotechnic организует обучение в нефтегазовой сфере и развивает сотрудничество с местными отраслевыми предприятиями. В краткосрочной перспективе учебное заведение планирует ввести несколько программ в области химической промышленности. Помимо этого, ТОО «Объединенная химическая компания» изучает вариант создания центра по подготовке кадров для местного нефтехимического комплекса. Наличие профессиональных стандартов в сфере химии и нефтехимии поддержало бы данные начинания и дало бы предприятиям и учебным заведениям единое представление о работе в этой отрасли.

*Источник:* интервью, проведенные ОЭСР в 2013-2015 годах; (Dzekunov and et al., n.d.<sup>[23]</sup>; United Chemical Company, 2015<sup>[24]</sup>; KPI Inc., 2015<sup>[25]</sup>; Polytechnic College, 2015<sup>[26]</sup>; Business Monitor Kazakhstan, 2013<sup>[27]</sup>; KazMunaiGas, 2015<sup>[28]</sup>)

В системе ПТО профессиональные стандарты являются важным связующим звеном между требованиями работодателей и развитием человеческого капитала (т. е. образовательными программами), влияя, таким образом, на людей на протяжении всей трудовой жизни. На сегодняшний день у Казахстана нет профессиональных стандартов в области нефтехимии. Было разработано несколько стандартов для

химической промышленности, однако работодатели недостаточно активно участвовали в процессе их составления.

Работа над профессиональными стандартами позволит наладить взаимодействие между властью, бизнесом и учебными заведениями (Блок 4.2). Помимо этого, появится возможность унифицировать определение отраслевых профессий, а предприятиям будет проще прогнозировать свои краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные кадровые потребности. Образовательные программы смогут в большей мере учитывать пожелания работодателей, так как в их основе будет лежать общее представление о том, что студенты должны знать и уметь к моменту окончания учебного заведения. В конечном счете профессиональные стандарты помогут повысить конкурентоспособность нефтехимической и химической промышленности страны.

### ***Проблемы: разработка профессиональных стандартов***

ОЭСР выявила три основных проблемы, препятствующих разработке профессиональных стандартов в отрасли и их внедрению в систему ПТО. Представленные ниже выводы актуальны не только для нефтехимической и химической промышленности, но и для остальных отраслей экономики Казахстана.

#### *Слабая институциональная структура*

В Казахстане недостаточно проработан механизм разработки, контроля и обновления профессиональных стандартов и нет органа, ответственного за составление профессиональных стандартов в области нефтехимии и химии.

В Министерстве здравоохранения небольшая группа специалистов в составе менее десяти человек выполняет функции секретариата, курирующего вопросы разработки профессиональных стандартов при содействии других министерств. Этого недостаточно, чтобы охватить все отрасли экономики. Так, в каждом отраслевом совете по профессиональной подготовке и повышению квалификации кадров, ответственном за разработку профессиональных стандартов в Великобритании, насчитывается около 30-80 человек (Cogent Skills, 2015). Это серьезное упущение, если учесть, что к 2020 году Казахстан планирует разработать профессиональные стандарты для всех отраслей экономики (2015<sub>[29]</sub>). Национальная палата предпринимателей, на которую возложена обязанность по координированию работ над профессиональными стандартами с 2016 года, пока не имеет четкого плана действий в этой сфере. Кроме того, другие организации делали попытки самостоятельно разработать профессиональные стандарты (но не в нефтехимии и лишь изредка в области химии), в том числе акимат Атырауской области, Атырауский политехнический колледж, ТОО «Объединенная химическая компания», ассоциация «KAZENERGY» и Палата предпринимателей Атырауской области. В результате этой многосторонней работы в используемой терминологии могут появиться несоответствия, вследствие чего заинтересованным сторонам будет сложно делать общие прогнозы по кадровым потребностям и составлять образовательные программы.

### Блок 4.2. Профессиональные стандарты

Профессиональные стандарты (ПС) (иногда также именуемые «стандарты компетентности») - это нормы, определяющие трудовые функции, которые должны выполнять работники, а также необходимые для этого знания и навыки. Профессиональный стандарт на определенный вид деятельности (например, на осуществление технического обслуживания в сфере нефтепереработки), как правило, представляет собой документ, где перечислены:

- задачи и функции, которые требуется выполнять (например, проверка состояния всех объектов инженерной инфраструктуры, а именно систем паро-, водо- и электроснабжения, пневмосистемы)
- необходимые знания и навыки (например, как использовать принятую на предприятии систему обеспечения безопасности работ, чтобы выявлять потенциальные угрозы и устранять или минимизировать риски)
- (иногда) условия работы, которые могут влиять на соответствующие функции, знания и навыки.

Профессиональные стандарты являются центральным элементом эффективной системы ПТО. Унифицируя терминологию по различным видам трудовой деятельности, они способствуют развитию диалога между государственным и частным сектором, а также позволяют укрепить взаимодействие и усилить прозрачность отношений между всеми заинтересованными сторонами. Благодаря единой терминологии упрощается анализ спроса и предложения, а также ведение статистики. Помимо этого, при наличии профессиональных стандартов образовательные программы в большей мере учитывают потребности предприятий. Профессиональные стандарты связывают с ускорением развития человеческого капитала и повышением производительности.

Профессиональные стандарты предлагают дополнительные преимущества частному сектору и учебным заведениям. Они помогают работодателям находить пробелы в знаниях и навыках сотрудников, чтобы соответствующим образом оптимизировать корпоративное обучение, разрабатывать должностные инструкции, определять уровень компетентности и квалификации, перенимать иностранные технологии и организовывать рабочий процесс. Разработка профессиональных стандартов зачастую проводится наряду с другими, смежными видами деятельности, в частности с функциональным анализом, позволяющим установить оптимальный состав специалистов, которые могут потребоваться в краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной перспективе. Учебные заведения и работодатели используют профессиональные стандарты при разработке квалификаций и учебных планов, порядка оценки навыков и инструментов сертификации.

*Источник:* анализ ОЭСР; (OECD, 2010<sup>[21]</sup>)

Правительство уже сделало первые шаги на пути к налаживанию диалога между государством и частным сектором: в частности, созданы советы по развитию технического и профессионального образования и подготовке кадров на национальном, региональном и отраслевом уровнях. Однако работодатели не в полной мере участвуют в процессе разработки профессиональных стандартов. Так, Совет по развитию ТиПО и подготовке кадров для нефтехимической промышленности включает недостаточно представителей частного сектора и не играет какой-либо роли в разработке профессиональных стандартов. В сущности, непонятно, какая отраслевая ассоциация представляет интересы нефтехимической промышленности при разработке профессиональных стандартов. Более того, сотрудникам некоторых нефтехимических предприятий, которые приняли участие в интервью в рамках проекта ОЭСР «Повышение региональной конкурентоспособности в Казахстане», не было известно о принимаемых государством мерах по разработке отраслевых профессиональных стандартов. Даже государственное ТОО «Объединенная химическая компания», отвечающее за развитие химической отрасли, в процессе составления соответствующих профессиональных стандартов задействовано не было. Что касается стандартов, подготовленных (бывшим) Министерством здравоохранения и социального развития для других отраслей экономики, работодатели участвовали только на этапе их рассмотрения, но не в процессе разработки.

И наконец, в настоящее время Казахстану не хватает собственных экспертов по профессиональным стандартам и формированию образования, основанного на компетенциях: хоть страна и вкладывала средства в разработку профессиональных стандартов, до сих пор работа в этом направлении велась в рамках международных проектов.

#### *Отсутствие механизма практического применения профессиональных стандартов в системе ПТО*

Профессиональные стандарты должны лежать в основе учебных программ и оценки уровня квалификации. Не так давно правительство признало важность связи между профессиональными и образовательными стандартами, выразив намерение выстраивать учебные программы и проводить переподготовку специалистов на базе профессиональных стандартов (2015<sup>[29]</sup>). Тем не менее, текущей системе ПТО недостает эффективного механизма, который обеспечил бы учет профессиональных стандартов при разработке учебных планов, а также оценке и сертификации уровня квалификации. В действующих образовательных стандартах не говорится о том, что они должны соответствовать профессиональным стандартам, а учебные планы в Казахстане не ориентированы на получение конкретных результатов. Кроме того, отраслевые профессиональные объединения учредили четыре независимых центра оценки в шести отраслях экономики (металлургия, нефть и газ, туризм, машиностроение, информационно-коммуникационные технологии, строительство и ЖКХ), которые в настоящее время работают в пилотном режиме. Однако ни один из них не проводит оценки на основе профессиональных стандартов. В будущем правительство планирует поручить Национальной палате предпринимателей учредить независимые центры оценки уровня квалификации и должно обеспечить, чтобы они руководствовались профессиональными стандартами в своей деятельности.

### *Недостаточная осведомленность о профессиональных стандартах*

В силу относительной новизны рассматриваемых понятий жители Казахстана, особенно представители частного сектора и регионов, имеют неполное представление о том, что такое профессиональные стандарты и как они применяются в образовании, основанном на компетенциях, или же они не в курсе проводимой государством работы в данной области. Это объясняет недостаточную согласованность текущих инициатив. О плохой осведомленности в Атырауской области и в целом по стране сообщили представители некоторых учебных заведений и частных предприятий во время встреч.

### *Рекомендации по улучшению профессиональных стандартов и преодолению разрыва в навыках в Казахстане*

В данном разделе представлены рекомендации, основанные на передовом международном опыте, направленные на разработку и внедрение профессиональных стандартов в систему ПТО Казахстана в области нефтехимии и химии.

#### *Рекомендация №1: Формирование собственной институциональной структуры, которая поможет обеспечить слаженную работу системы ПТО на основе профессиональных стандартов*

Правительству Республики Казахстан следует укрепить постоянно действующий орган по разработке, контролю и обновлению профессиональных стандартов. Для этого необходимо предпринять следующие действия: 1) укрепление роли учреждения, отвечающего за разработку и пересмотр профессиональных стандартов, и обеспечение достаточного количества квалифицированного штата и финансирования; 2) развитие механизмов взаимодействия между государственным и частным сектором; и 3) наращивание отечественной экспертизы в разработке ПС.

#### *Мероприятие № 1: Укрепление отечественного учреждения, отвечающего за разработку и пересмотр стандартов*

Желательно, чтобы за профессиональные стандарты в области нефтехимии и химии отвечало одно учреждение (например, совет по профессиональной подготовке кадров), которое выполняло бы и функции секретариата. Желательно, чтобы оно не входило в состав исполнительных органов власти, чтобы государственные служащие не занимали доминирующего положения. Наличие единого учреждения с четкими обязанностями поможет оптимизировать процедуры и стандарты. Так, совет «Cogent Skills» в Великобритании работает над профессиональными стандартами в наукоемких отраслях. В Украине действует Институт профессиональных квалификаций - негосударственный координирующий орган, способствующий формированию общепризнанной системы профессиональных квалификаций и, в частности, оказывающий работодателям содействие при разработке профессиональных стандартов (Kolyshko, 2014). В качестве подготовки к учреждению официального органа по разработке профессиональных стандартов можно было бы создать рабочую группу, которая запустила бы процесс в нефтехимической и химической промышленности на национальном уровне. Чтобы отслеживать кадровые потребности и с точностью определять востребованные на соответствующий момент времени специальности, у такого органа должна быть информация о рынке труда. Он мог бы собирать необходимые данные

самостоятельно или поручить эти функции другим структурам. Информация о рынке труда также необходима для проведения профессионального ориентирования и аккредитации программ ПТО с учетом рыночных потребностей. На сегодняшний день складывается впечатление, что учреждениям ПТО в Казахстане недостает ценных сведений, которые позволили бы им успешно справляться с задачей профессионального ориентирования учащихся (Álvarez-Galván, 2014). Помимо этого, такой орган будет изучать текущие тенденции занятости в отрасли на мировом и государственном уровне и составлять прогнозы на будущее. На основе полученной информации он будет принимать решения о необходимости внедрения определенных профессиональных стандартов и квалификаций. Кроме того, он должен проводить рабочие совещания с работодателями в целях разработки профессиональных стандартов. Согласованные профессиональные стандарты следует заносить в реестр, находящийся в ведении Министерства здравоохранения и социального развития и Министерства юстиции. При этом действующие стандарты необходимо регулярно обновлять либо по истечении определенного периода времени, по установленной форме, либо без правил, «по просьбе работодателей».

Для надлежащего функционирования такого учреждения и организации рабочих совещаний с работодателями важно выделить достаточное финансирование (в том числе на оплату труда основного персонала и поддержание инфраструктуры). Как правило, учреждения такого рода финансируются из различных источников, включая государственный бюджет, международные ресурсы, гранты и взносы заинтересованных сторон, а также выручку от предлагаемых товаров и услуг. Например, на разработку 30 профессиональных стандартов у «Cogent Skills» в Великобритании ушло примерно 61 215 евро (возможный диапазон составляет 40 810 - 122 428 евро) без учета затрат, которые понесли работодатели в связи с отправкой сотрудников на совещания по составлению стандартов (Cogent Skills, 2014). Принято, что работодатели самостоятельно оплачивают эти расходы. Во Франции с работодателей взимается специальный налог на заработные платы, который направляется на финансирование профессионального образования. Предприятия могут частично освободиться от уплаты данного налога, если их сотрудники принимают участие в работе системы ПТО, например в качестве членов органов оценки или органов по разработке квалификаций.

В случае ограниченного финансирования можно позаимствовать обобщенные профессиональные стандарты (например, в области финансового менеджмента или управления кадрами) у других государств. Такие стандарты не имеют отраслевой специфики. Однако отраслевые стандарты должны быть выработаны работодателями. При этом можно взять зарубежные модели за образец, но не перенимать их в неизменном виде.

#### Мероприятие № 2: Развитие механизмов взаимодействия между государственным и частным сектором

Передовой международный опыт показывает, что для эффективного удовлетворения кадровых потребностей инициатива разработки и пересмотра профессиональных стандартов должна исходить от работодателей. В связи с этим Казахстану необходимо создать действенный механизм взаимодействия между государством и частным сектором, что подразумевает под собой следующее:

- **Организация стратегических рабочих совещаний между представителями государственного и частного сектора:** такие встречи позволяют создать идеальные условия для составления профессиональных стандартов. На них должны быть представлены как работодатели, так и работники. Желательно, чтобы от работодателя присутствовали сотрудники, фактически занимающие соответствующую должность на предприятии, или их непосредственные руководители. В противном случае принять участие могут начальники производственного обучения и лица, выполняющие соответствующие функции (например, руководители производственного отдела, отдела обеспечения качества или конструкторско-технического отдела). Помимо этого, можно задействовать руководителей отдела кадров, но важно, чтобы они играли лишь вспомогательную роль. Основную работу должны проделать представители работодателей. Наряду с совещаниями можно проводить интервью, наносить рабочие визиты на предприятия, заниматься анализом документов и организовывать опросы (Bosch and Spilioti, 2013). Чтобы привлечь частный сектор к такой работе, власти Казахстана могли бы воспользоваться разнообразным инструментарием, в том числе предлагать финансовую поддержку или заключать с работодателями соглашения о намерениях.
- **Учет мнения профессиональных объединений:** руководство страны должно обеспечить, чтобы объединения предприятий нефтехимической и химической промышленности могли донести свои соображения до органа, ответственного за разработку профессиональных стандартов. Однако объединения, в котором состояли бы исключительно нефтехимические предприятия, нет. Отраслевая ассоциация «KAZENERGY» в настоящее время представляет интересы нефтегазового сектора, а государственный холдинг «Объединенная химическая компания» и Союз химической промышленности включают в свои ряды несколько химических компаний. Важно поощрять участие МСП в подобных объединениях, так как их потребности могут сильно отличаться от тех, что имеются у крупных компаний.
- **Усиление сотрудничества между промышленностью и системой ПТО:** властям следует рассматривать остальные способы вовлечения работодателей в систему ПТО. Речь идет об укреплении Совета по подготовке профессионально-технических кадров для нефтехимической промышленности за счет введения в его состав достаточного количества представителей частного сектора. Кроме того, можно усилить прозрачность его работы, публикуя в Интернете текст принимаемых решений, даты и результаты проведения заседаний, а также информацию об участниках. Важно обеспечить надлежащее участие представителей частного сектора в попечительских советах при учебных заведениях. Следует стимулировать обучение на рабочем месте, так оно способствует развитию сотрудничества между учебными заведениями и работодателями (OECD, 2014g). Сюда входят ученичество, неформальное обучение на работе, производственная практика, являющаяся частью формального профессионального образования, а также различные виды стажировок. В дальнейшем будущем рекомендуется, чтобы учебные заведения в большей мере финансировались частным сектором.



Следует помнить о том, что государству следует играть ведущую роль там, где частный сектор не привык тесно сотрудничать с сектором образования. Например, большинство стран-партнеров ЕС столкнулись с определенными трудностями при попытке привлечь представителей промышленности к разработке новых профессиональных стандартов, поэтому органы государственного управления были вынуждены направлять этот процесс (ETF, 2011). Это связано с нехваткой представительных организаций на государственном и отраслевом уровне, а также отсутствием у социальных партнеров опыта реформирования ПТО.

### Мероприятие № 3: Учет отечественного опыта при разработке профессиональных стандартов

Профессиональные стандарты более эффективны и пользуются большей поддержкой со стороны заинтересованных сторон, если они разработаны в стране, где ими непосредственно пользуются. Желательно сформировать в Казахстане две группы экспертов для поддержки отечественного учреждения по профессиональным стандартам:

1. Технические эксперты, специализирующиеся на соответствующей отрасли промышленности, для ведения сессий разработки профессиональных стандартов с работодателями. Они могут выступать в роли модераторов, приглашая представителей отраслевых предприятий принять участие в согласовании текста профессиональных стандартов. Желательно, чтобы они были гражданами Казахстана, прекрасно разбирающимися в отрасли и образовательном секторе. Чтобы технической стороне дела не придавалось чрезмерное значение в ущерб другим аспектам трудовой деятельности, эксперты должны пройти специальное обучение, в ходе которого они познакомятся с методикой составления профессиональных стандартов.
2. Местные специалисты, знакомые с отечественной системой образования в целом и ПТО в частности. Они могут работать в секретариате, который будет отвечать за разработку и обновление профессиональных стандартов.

Для наращивания отечественного потенциала в данной сфере необходимо использовать механизмы обмена опытом между иностранными и отечественными экспертами. Местные специалисты, которые участвуют в международных проектах, должны передать свои знания служащим министерств и участникам объединений в рамках учебных мероприятий. Для начала можно провести обзор существующих экспертов. Следует составить и регулярно обновлять перечень отечественных экспертов, знакомых с разработкой профессиональных стандартов. Это могут быть представители предприятий и органов государственного управления.

### *Рекомендация №2: Внедрение профессиональных стандартов в систему ПТО*

Ценность профессиональных стандартов проявляется тогда, когда они используются учебными заведениями и работодателями для разработки учебных программ, а также при проведении оценок и сертификации на их основе. Профессиональные стандарты являются одной из составляющих комплексной системы ПТО и лежат в основе образовательных стандартов, учебных планов, ориентированных на конкретный результат, а также порядка оценки уровня квалификации (Рисунок 4.3). Руководству страны рекомендуется предпринять

следующие действия: 1) введение образовательных стандартов и учебных планов на основе профессиональных стандартов; 2) учет профессиональных стандартов при проведении оценки и сертификации; 3) внедрение механизма контроля и обеспечения согласованности профессиональных стандартов, учебных программ и процедуры сертификации.

#### Мероприятие № 4: Введение образовательных стандартов и учебных планов на основе профессиональных стандартов

Несмотря на сопутствующие затраты, учебные планы, направленные на формирование профессиональной компетентности и ориентированные на конечный результат (что студенты должны научиться делать), становятся все более популярными во всем мире, так как они в большей степени учитывают потребности работодателей. В частности, они уже используются в Австралии, Новой Зеландии и большинстве европейских стран. Казахстану следует разрабатывать такие учебные планы на основании профессиональных стандартов, при этом ценным подспорьем могут стать образовательные стандарты.

**Рисунок 4.3. Связь между профессиональными стандартами, учебными планами и процедурой оценки уровня квалификации**



Источник: (Bosch and Spilioti, 2013<sub>[30]</sub>; Fretwell, Morgan and Deij, 2001<sub>[31]</sub>; Cedefop, 2009<sub>[32]</sub>)

Образовательные стандарты должны содержать информацию о результатах обучения и учебном процессе. В частности, они могут давать следующие сведения:

- содержание обучения (например, необходимые учебные занятия)
- преподавательский состав (требования к методике преподавания и квалификации преподавателей)

- оценка достижений (используемые методы и способы подтверждения уровня подготовки)
- учебный процесс (например, продолжительность программы, место или условия обучения).

Даже если методики преподавания четко прописаны, преподавателям следует оставлять возможность для проявления инициативы и введения в учебный процесс дополнительных аспектов, помимо тех, что предусмотрены стандартами. Важно помнить о том, что учащиеся могут быть не в состоянии освоить все практические навыки и умения в учебном учреждении, поэтому важную роль играет обучение на базе предприятия или, по крайней мере, в аппаратной или мастерской, где можно овладеть приемами работы с оборудованием. Чтобы обеспечить соответствие между профессиональными стандартами, учебными планами и потребностями предприятий, Казахстану настойчиво рекомендуется включить в программы ПТО блоки производственного обучения, по завершении которых выставляется зачет.

Содержание и формат образовательных стандартов может варьироваться в зависимости от страны, и Казахстану следует выбрать наиболее подходящую для себя структуру. При разработке образовательных стандартов следует создавать рабочие группы из числа заинтересованных сторон, проводить интервью и опросы среди работодателей и трудящихся, а также посещать предприятия с рабочими визитами.

Составляя учебные программы, работодатели и учебные заведения должны опираться на образовательные стандарты, при этом важно, чтобы аттестующие органы (учреждения, присваивающие квалификации) участвовали в данном процессе с самого начала. Хотя некоторые структуры, занимающиеся составлением образовательных стандартов, также работают над учебными планами, координирующему учреждению рекомендуется делегировать эту трудоемкую задачу другому органу или, по крайней мере, департаменту. Не стоит забывать и о подготовке преподавателей, которая необходима для качественного преподавания материала.

#### Мероприятие № 5: Учет профессиональных стандартов при проведении оценки и сертификации

Важно, чтобы при оценке выпускников использовались критерии, соответствующие профессиональным стандартам (оценка, основанная на профессиональных компетенциях). Это значит, что помимо образовательных стандартов, необходимо следовать определенным стандартам оценки, чтобы определить профессиональный уровень аттестуемых, в том числе их знания, навыки и умения. Например, в большинстве европейских стран квалификация присуждается (диплом выдается) на основе трех видов стандартов: профессиональные стандарты, образовательные стандарты и стандарты оценки.

При анализе профессионального стандарта следует учитывать требования, которые он предъявляет к будущему работнику. Необходимо оценивать и те навыки, которые учащиеся могут получить вне учебного курса. Кроме того, стандарты оценки применяются для проверки навыков, полученных на рабочем месте, а также для повышения квалификации или переквалификации рабочей силы. Стандарты оценки должны быть достаточно гибкими и могут предусматривать проверку знаний в устной или письменной форме, а также контроль за трудовой деятельностью (UNESCO-UNEVOC, 2006).

Стандарты оценки, как правило, разрабатываются тем органом, который составил профессиональные стандарты, например отраслевым советом по профессиональной подготовке и повышению квалификации. Однако немаловажную роль в этом процессе играет участие преподавателей и предприятий. По крайней мере, стандарты оценки следует готовить совместно со сторонами, которые изначально помогали в работе над профессиональными стандартами. Желательно, чтобы инструменты оценки и аттестующие органы находились в ведении частных компаний. Им потребуются квалифицированные экзаменаторы и ревизоры (которые следят за работой экзаменаторов и зачастую сами были экзаменаторами в прошлом), которых можно держать в штате компаний или привлекать со стороны. Правительство и/или аттестующие компании должны обеспечить надлежащий уровень подготовки аттестующего персонала и донести аттестационные требования до сведения учащихся и преподавателей. Особое внимание следует уделить стандартизации процесса оценки в стране, включая условия проведения оценки (например, условия работы при оценке практических навыков). Помимо этого, важно не допустить появления чрезмерного количества уровней оценки.

#### Мероприятие № 6: Внедрение механизма контроля и обеспечения согласованности профессиональных стандартов, учебных программ и процедуры оценки и сертификации

После введения упорядоченной системы оценки и сертификации уровня квалификации Казахстану следует создать действенный механизм контроля и обеспечения исполнения. Необходимо возложить на квалифицированных инспекторов обязанность по проведению проверок в учебных заведениях для оценки соответствия учебных программ и критериев оценки разработанным профессиональным стандартам (пример Франции в Блоке 4.3). Данную функцию в Казахстане мог бы выполнять совет по развитию технического и профессионального образования и подготовке кадров.

#### *Рекомендация №3: Распространение информации о важности, процессе разработки и внедрении ПС для обеспечения слаженной работы системы ПТО*

Разработка и практическое применение эффективных профессиональных стандартов во многом зависит от участия ключевых заинтересованных сторон. Работодатели являются одной из главных сил при разработке стандартов, поэтому должны быть в курсе данной процедуры и своей роли в ней. Необходимо, чтобы учебные заведения были знакомы с действующими стандартами и порядком их применения к учебным программам и аттестации. В связи с этим, Казахстану рекомендуется регулярно проводить тренинги и семинары по концепции профессиональных стандартов, методике их составления и применения и роли всех заинтересованных сторон.

### Блок 4.3. Система контроля квалификаций во Франции

Французская система контроля состоит из двух уровней:

- Главная государственная инспекция по образованию (IGEN) осуществляет контроль, анализ и оценку работы системы образования и ее эффективности. При этом ею рассматриваются виды обучения, учебные программы, содержание обучения, а также используемые методики преподавания, процедуры и ресурсы. Кроме того, она оценивает руководящий и профессорско-преподавательский состав учебных заведений, а также инспекторов. Инспекция наравне с другими департаментальными и региональными органами власти, управлениями образования и международными органами участвует в аттестационных мероприятиях. Она руководит особым органом под названием CERPER, который помогает наладить связи между преподавателями и предприятиями, особенно посредством организации стажировок для преподавательского состава в частных и государственных компаниях Франции и других европейских государств. Это помогает преподавателям лучше понять конкретные отраслевые потребности и быть в курсе последних технологических новшеств.
- Региональные инспекции действуют на определенной территории, а работающие в них инспекторы являются государственными служащими. Они подчиняются начальнику Регионального отдела образования и работают в тесном сотрудничестве с Главной государственной инспекцией по образованию. Помимо прочего, они оценивают содержание обучения, преподавателей и учебные заведения. Что касается ПТО, они также организуют и контролируют экзаменационные испытания, а также могут председательствовать или участвовать (на государственном уровне) в экспертных группах (из числа представителей сферы образования и отрасли), которые разрабатывают квалификации. Более того, региональные инспекции распространяют информацию об отраслевых потребностях и измененных квалификациях в пределах своей компетентности (информирование и подготовка преподавателей).

Source: Анализ OECD

#### Мероприятие № 7: Регулярное проведение тренингов и семинаров по концепции, методике и роли всех заинтересованных сторон

Ведомству, отвечающему за профессиональные стандарты, следует регулярно проводить тренинги по концепции профессиональных стандартов, методике, которую предлагается использовать предприятиям, учету профессиональных стандартов при составлении учебных планов, оценки и сертификации, а также роли различных участников процесса. Необходимо организовывать обучение для государственных служащих, работодателей и представителей системы образования, которые отвечают за разработку учебных планов, проведение оценки успеваемости учащихся и присуждение квалификации. Правительству Республики Казахстан следует активизировать работу в регионах и частном секторе. По возможности рекомендуется приглашать на такие семинары, особенно в самом начале процесса, иностранных экспертов, обладающих обширным опытом и знаниями по

соответствующей тематике. В рамках обучения можно проводить семинары и прочие интерактивные учебные мероприятия по разработке проектов настоящих профессиональных стандартов.

Чтобы расширить участие заинтересованных сторон в работе, важно донести до них информацию о преимуществах, которые дают профессиональные стандарты. В частности, работодатели должны быть в курсе положительного влияния профессиональных стандартов на производительность труда, качество продукции, расходы предприятия, новые рабочие процессы, использование новых технологий и развитие инноваций.

Может пройти не один год прежде чем национальная система профессиональных стандартов повлияет на образование и занятость, поэтому во время тренингов и семинаров важно донести до участников чувство безотлагательности предлагаемых мер.

Кроме того, государство должно проводить аналогичные семинары по учебным планам, направленным на формирование профессиональной компетентности, так как они могут предусматривать новые методики преподавания.

### *Дальнейшие действия*

Успех реализации предложенных рекомендаций будет зависеть от следующих факторов:

- **Непрерывное взаимодействие со всеми заинтересованными сторонами.** При разработке профессиональных стандартов руководству страны следует консультироваться с их непосредственными пользователями, то есть с работодателями. Кроме того, важно поддерживать связь с учебными заведениями по вопросу применимости профессиональных стандартов к учебным планам, процедуре оценки и сертификации. Это необходимо для обеспечения актуальности и возможности внедрения профессиональных стандартов. Определенную пользу может принести составление таблицы, в которой будут перечислены роли всех участвующих сторон (Bosch and Spilioti, 2013).
- **Разработка государственных мер исходя из точных статистических показателей и результатов анализа системы ПТО.** Любые решения о разработке или пересмотре профессиональных стандартов должны быть подкреплены статистическими данными и результатами анализа рынка труда и мнения работодателей о необходимости введения новой квалификации.
- **Учет собственного опыта и опыта других государств при разработке и реализации государственных мер.** Правительству Республики Казахстан следует учитывать передовой международный опыт составления и применения профессиональных стандартов. Профессиональные стандарты являются относительно новым явлением на постсоветском пространстве, однако имеют более длительную историю в европейской системе образования, а также в Австралии и Канаде. Казахстан также мог бы воспользоваться и отечественным опытом разработки профессиональных стандартов для других отраслей экономики, таких как нефтегазовая промышленность и туризм.

- **Эффективный контроль и оценка.** Казахстану рекомендуется регулярно следить за применением профессиональных стандартов, чтобы определить, насколько они понятны и просты в использовании, а также установить необходимость в разработке дополнительных стандартов. В целях экономии средств важно проследить за тем, чтобы в стране не было бесполезных профессиональных стандартов. В то же время нельзя допускать их чрезмерного количества. Властям также необходимо следить за качеством всей системы ПТО, в том числе за участием заинтересованных сторон, уровнем занятости выпускников профессионально-технических учебных заведений и т. д. (Bosch and Spilioti, 2013).
- **Уверенное руководство.** Процесс разработки и практического применения профессиональных стандартов требует уверенного руководства со стороны правительства и отраслевых объединений. Немаловажную роль в распространении профессиональных стандартов и вовлечении отраслевых предприятий могла бы сыграть передовая химическая или нефтехимическая компания, глубоко приверженная данной идее.
- **Грамотное планирование преобразований.** Чтобы профессиональные стандарты оказали долговременный эффект, важно помнить о необходимости преобразования остальных аспектов системы ПТО. В частности, следует улучшить качество инфраструктуры, преподавания и производственного обучения, прогнозирования кадровых потребностей, независимой оценки, трудовой статистики и анализа деятельности государства в соответствующей сфере. С другими рекомендациями по совершенствованию системы ПТО в Казахстане можно ознакомиться в публикации ОЭСР «*OECD Reviews of Vocational Education and Training, A Skills beyond School Review of Kazakhstan*».
- **Опробование преобразований.** Казахстану стоит создать экспериментальную систему разработки профессиональных стандартов, чтобы попытаться удовлетворить некоторые насущные отраслевые потребности, прежде чем повсеместные структуры и процессы совершенно разовьются. При этом можно сосредоточить работу на наиболее востребованных навыках и уровнях квалификации. Для этого необходимо сформировать четкое представление о предъявляемых требованиях к навыкам.

В таблице 4.2 представлен план реализации рекомендаций, в том числе предполагаемые сроки принятия отдельных мер.

**Таблица 4.2. Предполагаемый план реализации**

Рекомендации	Ориентировочное время выполнения		
	Краткосрочная перспектива < 1 года	Среднесрочная перспектива 1-3 года	Долгосрочная перспектива > 3 лет
<b>Рекомендация: Формирование собственной институциональной структуры, которая поможет обеспечить слаженную работу системы ПТО на основе ПС</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Мероприятие 1: Нарращивание потенциала местного учреждения, отвечающего за разработку и пересмотр стандартов</li> </ul>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Мероприятие 2: Развитие механизмов взаимодействия между государственным и частным сектором</li> </ul>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Мероприятие 3: наращивание отечественной экспертизы в разработке ПС</li> </ul>			
<b>Рекомендация: Предоставление заинтересованным сторонам стимулов для разработки учебных программ, оценки и сертификации уровня квалификации с учетом ПС</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Мероприятие 4: Введение образовательных стандартов и учебных планов на основе профессиональных стандартов</li> </ul>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Мероприятие 5: Учет профессиональных стандартов при проведении оценки и сертификации</li> </ul>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Мероприятие 6: Внедрение механизма контроля и обеспечения согласованности профессиональных стандартов, учебных программ и процедуры сертификации</li> </ul>			
<b>Рекомендация: Распространение информации о важности, процессе разработки и внедрении ПС для обеспечения слаженной работы системы ПТО</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Мероприятие 7: Регулярное проведение тренингов и семинаров по концепции, методике и роли всех заинтересованных сторон</li> </ul>			



## Кыргызстан: внедрение программ обучения на рабочем месте

*Дефицит специалистов – серьезная проблема для предприятий Кыргызстана. В 2013 году ОЭСР разработала рекомендации по совершенствованию человеческого капитала для предприятий страны, ориентированные на развитие обучения на рабочих местах. По прошествии трех лет ОЭСР провела мониторинг реализации этих рекомендаций и представила новые аналитические выводы относительно дальнейшей популяризации обучения на рабочем месте, в том числе касавшиеся введения официальных требований к договорам стажировки, дальнейшего расширения сети центров карьерного роста при учреждениях ПОО и создания интернет-ресурсов, посвященных трудоустройству.*

### **Текущее состояние: Недостаток квалификации рабочей силы в Кыргызстане**

В 2013 году недостаточный уровень развития человеческого капитала был отмечен в качестве главного препятствия для укрепления конкурентоспособности страны, особенно в АПК. Дефицит профессиональных навыков, то есть расхождение между текущим уровнем подготовки рабочей силы и потребностями работодателя, отрицательно сказывается на производительности труда. Так, по ряду причин, включая недостаточный уровень квалификации кадров и недостаток техники, в 2013 году производительность труда в сельском хозяйстве была второй самой низкой в регионе: на одного работника приходилось 1 414 долларов США, что соответствует лишь 8% среднего значения по странам-участницам ОЭСР (World Bank, 2016<sup>e</sup><sub>[33]</sub>). Опрошенные ОЭСР работодатели отметили нехватку навыков и низкий уровень подготовки работников сельского хозяйства в качестве одного из самых серьезных препятствий для развития деятельности (OECD, 2014h<sub>[34]</sub>).

Ситуацию усугубляло ограниченное участие частных компаний в развитии человеческого капитала, включая программы обучения на рабочем месте. Соглашения о сотрудничестве между учебными заведениями и частными компаниями заключаются редко. Так, профессиональные училища г. Бишкек в числе немногих имеют договоры с предприятиями в сфере транспорта, телекоммуникаций и швейной промышленности. Опрос, проведенный ОЭСР в 2013 году, показал, что с учреждениями образования сотрудничают менее четверти работодателей в сфере АПК, при этом лишь 24% из них организуют обучение на рабочем месте, ученичество, стажировки и наставничество (OECD, 2014h<sub>[34]</sub>).

Ниже приведены рекомендации, разработанные в 2013 году.

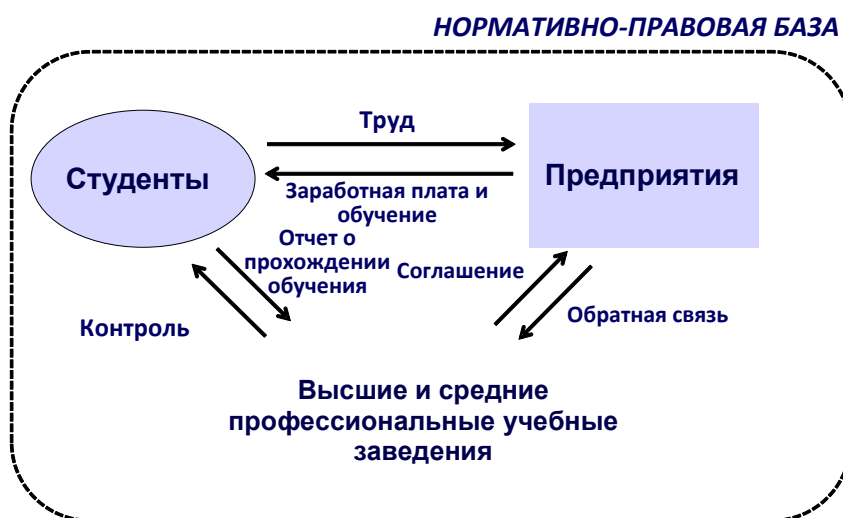
Настоящий документ составлен при содействии Правительства Кыргызской Республики, частных предприятий, торгово-промышленных объединений и партнеров по развитию. В нем оцениваются успехи в реализации рекомендаций за последние три года и предлагаются дальнейшие действия.

### **Обзор рекомендаций за 2013 год**

По итогам экспертной оценки, проведенной в 2013 году, удалось установить, что государство способно устранить дефицит профессиональных навыков, если будет и дальше развивать обучение на рабочем месте и активизирует участие частного сектора в системе профессионального технического обучения (ПТО). Обучение на рабочем месте, в том числе стажировки и ученичество, позволяет сформировать у студентов практические навыки, востребованные на рынке труда.

Оно «помогает устранить дефицит навыков, предоставив студентам доступ к современным технологиям и последним инновациям в отрасли и активизировав обмен знаниями между университетами и частными предприятиями» (OECD, 2014h). Кроме того, оно обеспечивает работодателей будущей рабочей силой с надлежащим уровнем подготовки, делая отрасль более привлекательной для трудоустройства и усиливая взаимодействие с учебными заведениями. Программы обучения на рабочем месте подразумевает договорные трехсторонние отношения между работодателем, студентом и учебным заведением (Рисунок 4.4).

Рисунок 4.4. Структура программы обучения на рабочем месте



Источник: По материалам (OECD, 2012b<sub>[35]</sub>)

*Рекомендация №1: создание нормативно-правовой базы для развития обучения на рабочем месте*

Подготовка и переподготовка кадров, в том числе обучение на рабочем месте, регулируются Трудовым кодексом Кыргызской Республики. В 2013 году рекомендовалось укрепить нормативно-правовую базу и определить правовые границы между участвующими сторонами, в частности установив минимальный размер оплаты труда для практикантов и стажеров, ограничив срок прохождения практики и стажировки, а также рассмотрев возможность предложения работодателям финансовых стимулов, таких как налоговые льготы и освобождение от уплаты взносов в фонд социального страхования.

Помимо этого, руководство страны могло бы оптимизировать нормативно-правовую базу, введя официальные трехсторонние соглашения, определяющие обязанности и ответственность работодателя, студента и учебного заведения. В таких соглашениях указываются сведения о сроках стажировки, рабочих задачах, поставленных перед студентом, навыках, которые он/она должен получить в результате, размере вознаграждения, правилах поведения на предприятии, страховании и окончании обучения на рабочем месте.

*Рекомендация №2: расширение участия частного сектора в обучении на рабочем месте*

Сотрудничество между работодателями и учебными заведениями имеет первостепенное значение для успешной реализации программ обучения на рабочем месте. Оценка 2013 года показала, что текущее ограниченное двустороннее взаимодействие можно расширить. Для этого следует обеспечить более ответственный подход к данному вопросу со стороны студентов, предприятий и учебных заведений: сотрудничество между сторонами должно носить постоянный и официальный характер. Немаловажную роль в привлечении предприятий и сборе информации об их потребностях могут сыграть торгово-промышленные объединения.

Чтобы повысить заинтересованность среди работодателей, можно отбирать наиболее мотивированных и квалифицированных студентов на конкурсной основе.

В Кыргызстане созданы советы по повышению квалификации кадров, объединяющие представителей государственного и частного сектора. На государственном уровне действует Национальный совет по развитию профессиональных навыков, а на отраслевом - отраслевые советы, в том числе и по сельскому хозяйству. Тем не менее, по итогам проведенной оценки было рекомендовано активизировать работу данных площадок, чтобы поддерживать между работодателями, торгово-промышленными объединениями, учебными заведениями, Министерством образования и Министерством труда регулярный диалог и сотрудничество. В частности, будет полезным обсудить такие темы, как текущие и прогнозируемые кадровые потребности, программы обучения на рабочем месте, участие частного сектора в системе образования и возможность учреждения государственно-частного партнерства (OECD, 2014h).

*Рекомендация №3: более грамотный подбор студентов для прохождения обучения на рабочем месте, в том числе в сфере АПК*

По итогам оценки властям рекомендовалось создать национальный портал вакансий, который помогал бы найти подходящие предприятия для прохождения обучения на рабочем месте и повышал бы престиж определенных отраслей и вариантов трудоустройства (OECD, 2014h). Электронная площадка содержала бы сведения об имеющихся вакансиях, возможностях получения образования в учебных заведениях и дальнейшего трудоустройства по специальности.

Чтобы укрепить сотрудничество с работодателями и придать ему официальный характер, было предложено учредить при учебных заведениях центры карьеры, которые служили бы посредниками между студентами и предприятиями. Они могли устанавливать контакты с новыми предприятиями и координировать работу с уже имеющимися партнерами, в том числе реализовывать программы обучения на рабочем месте и следить за их результатами. Так, учебным заведениям стоит внедрить систему контроля за обучением на рабочем месте. С этой целью можно периодически посещать предприятия и проводить беседы с работодателями. По завершении обучения на рабочем месте предприятие могло бы составлять отзыв для студента и учебного заведения, который являлся бы не только официальным документом, подтверждающим прохождение обучения, но и содержал бы сведения о приобретенных студентом навыках и о том, насколько он/она соответствует потребностям предприятия. Таким образом, учреждения образования поняли бы,

каким образом следует скорректировать учебный план, а студенты увидели бы, на какие аспекты следует обратить внимание, чтобы трудоустроиться в будущем.

В 2013 году предприятия платили налог на доходы и социальные взносы с заработной платы стажеров и практикантов. По итогам оценки было высказано предположение, что освобождение от данных сборов дало бы дополнительные стимулы для приема студентов на практику и стажировку (OECD, 2014h).

### *Результаты оценки по итогам мониторинга 2016 года*

Основываясь на рекомендациях 2013 года, власти провели ряд важных реформ, коснувшихся, прежде всего, нормативно-правовой базы. В осуществлении преобразований участвовали торгово-промышленные объединения через Торгово-промышленную палату Кыргызстана.

### *Результаты работы по рекомендации №1: новые положения законодательства, регулирующие порядок обучения на рабочем месте*

*Рекомендация №1: создание нормативно-правовой базы для развития обучения на рабочем месте*

Власти Кыргызстана подготовили поправки к Трудовому кодексу, способствующие развитию обучения на рабочем месте. Процесс работы носил полностью совещательный характер: частные предприятия могли высказать свое мнение через Торгово-промышленную палату, а представителям общественности предлагалось оставить замечания на сайте, где был опубликован законопроект.

В предложенных поправках подчеркивается принцип соблюдения интересов студентов и предприятий. Так, в качестве целей отмечается устранение дефицита профессиональных навыков, повышение заинтересованности предприятий в обучении на рабочем месте, а также содействие трудоустройству населения. Помимо этого, данные поправки призваны ослабить миграционный отток населения, обусловленный высоким уровнем безработицы и рядом других факторов, в том числе низкой заработной платой (Government of Kyrgyzstan, 2016a).

По сравнению с прежней редакцией Трудового кодекса в поправках проводится более четкая грань между профессиональным обучением (формальное обучение действующих сотрудников без отрыва от работы) и стажировками/ практикой студентов. В них указано типовое содержание договоров со студентами (на стажировку и ученичество), а также вводятся ученические договоры (в том числе на переподготовку сотрудников предприятия). Принятие данных поправок придаст отношениям между работодателями, работниками и студентами более организованную форму и стандартизирует порядок заключения договоров. В договорах должны прописываться имена/ наименования сторон, специальность студента/ сотрудника предприятия, обязанности работодателя и студента/ сотрудника предприятия, а также срок обучения. В ученических договорах следует указывать условия обучения на рабочем месте и сумму оплаты в период ученичества. Исправления в договор могут вноситься только по соглашению сторон (Government of Kyrgyzstan, 2016a).

Однако данные поправки к Трудовому кодексу не предусматривают механизма, регламентирующего отношения между работодателем, студентом и учебным заведением во время ученичества. Многие аспекты соглашений оставлены на усмотрение сторон, включая такие финансовые вопросы, как оплата или возмещение расходов. Кроме того, стороны могут самостоятельно принять решение касательно организации процесса обучения.

Подготовленные поправки предусматривают, что продолжительность стажировки и ученичества не должна превышать двенадцати месяцев. Это не позволит работодателям использовать стажеров для замещения постоянных должностей на предприятии. Предложенный период соответствует законодательству Франции (6 месяцев), Германии и Италии (12 месяцев), которые ограничили возможность продления ученического договора (OECD, 2014h).

Более того, в новой редакции Трудового кодекса предлагается ввести требование о выплате стажерам вознаграждения и определить его максимальный размер. Обязанность вознаграждать стажеров не даст работодателям использовать неоплачиваемый труд. Это согласуется с законодательством Франции и Германии, однако в странах ОЭСР, как правило, устанавливается минимальный размер оплаты вместо максимального (OECD, 2014h). Возможно, это сделано для того, чтобы избежать злоупотреблений в связи с предусмотренным в проекте Налогового кодекса освобождением от уплаты налогов и страховых взносов (см. ниже). По данным Федерального института профессионально-технического образования Швейцарии (ФИПТОШ), средняя заработная плата стажера в Швейцарии составляет порядка 25-30% оклада штатного сотрудника.

Министерство экономики передало законопроект на доработку Комитету по социальным вопросам парламента Кыргызской Республики. В результате в первоначальную редакцию могут быть внесены существенные изменения, однако это означает лишь то, что страна движется в верном направлении.

#### *Результаты работы по рекомендации №2: вовлечение частного сектора*

*Рекомендация №2: расширение участия частного сектора в обучении на рабочем месте*

С созданием нескольких центров карьеры участие заинтересованных сторон в реформировании системы ПТО и организации обучения на рабочем месте активизировалось по сравнению с 2013 годом. Позитивным знаком в этом отношении стала сильная вовлеченность Торгово-промышленной палаты в разработку поправок к Трудовому кодексу. Некоторые высшие и средние профессиональные учебные заведения составили планы мероприятий по вовлечению предприятий и созданию попечительских советов, которые дадут частным компаниям возможность участвовать в управлении образовательными учреждениями. Однако большинству учебных заведений Кыргызстана еще предстоит реализовать намеченное на практике. Оценка этих начинаний и осуществление дополнительных инициатив при государственной поддержке позволит заложить основы крепкого сотрудничества в сфере образования.

На государственном уровне учебные заведения и предприятия участвуют в управлении системой образования через Национальный деловой совет и

отраслевые советы. По результатам интервью, проведенных ОЭСР с сотрудниками Агентства начального и среднего профессионального образования Кыргызской Республики и региональными экспертами по образованию в рамках общей оценки экономической политики, подобные совместные совещания в последние годы стали организовываться чаще, особенно в сфере АПК (ADB, 2013d<sub>[36]</sub>; OECD, 2016n<sub>[37]</sub>). Помимо этого, Агентство начального и среднего профессионального образования регулярно проводит консультации с работодателями. Необходимо поддержать начинания в данной области, чтобы улучшить качество проводимых консультаций и активизировать участие частного сектора в системе образования. Потребности и мнение предприятий следует учитывать при разработке и реализации соответствующих реформ.

Тем не менее, динамичного рынка стажировок все еще нет. Отбор стажеров на конкурсной основе проводится редко и лишь в некоторых отраслях, например в банковском деле. Это может отражать отсутствие заинтересованности у работодателей и привести к выбору неподходящих кандидатур. По признанию работодателей, им не хватает стимулов для приема стажеров. Кроме того, у них уходит слишком много времени на то, чтобы переучить студентов на рабочем месте. Предприятия АПК жалуются на недостаточную привлекательность отрасли среди студентов и малое количество квалифицированных стажеров (OECD, 2016n<sub>[37]</sub>).

*Результаты работы по рекомендации №3: ограниченный инструментарий и недостаток стимулов*

*Рекомендация №3: более грамотный подбор студентов для прохождения обучения на рабочем месте, в том числе в сфере АПК*

В Кыргызстане разрабатываются поправки к Налоговому кодексу, призванные дать предприятиям больше стимулов для приема стажеров и практикантов и расширить участие частного сектора в программах обучения на рабочем месте. Данные поправки предусматривают освобождение предприятий от уплаты налога на доходы, социальных взносов и страховых премий с заработной платы стажеров и практикантов. Кроме того, из налогооблагаемой базы можно будет вычесть расходы на подготовку и проведение учебных мероприятий (Government of Kyrgyzstan, 2016b).

В стране недостаточно проработаны механизмы, позволяющие наладить контакт между частным сектором, студентам и учебными заведениями, в том числе в сфере сельского хозяйства. В странах-участницах ОЭСР центры карьеры помогают строить крепкие рабочие отношения между студентами и предприятиями, распространять информацию о возможностях прохождения стажировки и вовлекать бизнес в учебный процесс (OECD, 2016n<sub>[37]</sub>). Предпринимались некоторые разрозненные инициативы (учреждение центров карьеры при учебных заведениях, создание сайтов и организация ярмарок вакансий), однако они не отличались большим масштабом и оказали ограниченное воздействие (Блок 4.4).

#### Блок 4.4. Установление взаимодействия студентов с учебными центрами в Кыргызстане

Чтобы наладить взаимодействие с предприятиями, несколько высших учебных заведений Кыргызстана учредили центры карьеры. Речь идет о Бишкекской финансово-экономической академии, Таласском государственном университете и Академии государственного управления при Президенте Кыргызской Республики (OECD, 2016с).

Кроме того, появилось несколько электронных площадок с информацией о свободных местах для прохождения стажировки, но все они ограничены по масштабу и числу участников. Они призваны согласовать спрос и предложение стажировок со стороны государственного и частного сектора. Так, Молодежный фонд «Инстрим» совместно с Министерством образования создали электронную площадку, где студенты могут оставлять заявки на прохождение стажировки (Instream, 2016).

В Кыргызстане периодически проводятся ярмарки, повышающие интерес к продукции отдельных отраслей, включая АПК. Помимо этого, при участии учебных заведений организуются и ярмарки вакансий, популяризирующие образование и повышение квалификации в соответствующих отраслях. Тем не менее, они не оказывают ощутимого влияния на порядок приема стажеров или престиж карьеры в той или иной сфере, например в сельском хозяйстве.

*Источник:* (OECD, 2016с<sub>[38]</sub>; Instream, 2016<sub>[39]</sub>)

#### *Дальнейшие действия*

Принятие и контроль за соблюдением поправок к Трудовому и Налоговому кодексу является обязательным условием для развития обучения на рабочем месте в Кыргызстане. В целях укрепления отношений между заинтересованными сторонами могут быть предприняты дальнейшие действия, включая введение договора / соглашения о стажировке (Блок 4.5), расширение существующих центров карьеры, совершенствование советов по вопросам ППО и создание сайтов вакансий.

Поправки будут вынесены на рассмотрение парламента в 2016 году. Чтобы успешно их внедрить, необходимо быть особенно внимательными, так как могут потребоваться дополнительные коррективы. Следует тщательно следить за воздействием новых положений на деятельность предприятий и учебных заведений. Например, Франция за последние годы несколько раз изменяла положения Трудового кодекса и Кодекса об образовании, касающиеся стажировок и профессионального обучения, чтобы избежать злоупотреблений со стороны участвующих сторон. В последней редакции 2014 года сокращена максимальная продолжительность стажировок с 12 до 6 месяцев, ограничено количество стажеров на одном предприятии и введены новые правила о предоставлении отпусков и оплате расходов (Ministry of Labour, 2014). Интересный опыт организации обучения на рабочем месте имеется и у Швейцарии (Блок 4.6).

Придать стажировкам более официальный характер и построить доверительные отношения между предприятиями, студентами и учебными заведениями, закрепив

права и обязанности каждой из сторон, поможет обязательное заключение соглашений о прохождении стажировки. В свое время Франция внесла соответствующие поправки в Трудовой кодекс. Последовав ее примеру, власти могут подготовить проект документа и обсудить его с работодателями, в том числе с Торгово-промышленной палатой, а также опубликовать шаблон на сайте Министерства труда и социального развития (МТСП) (Блок 4.5). Соглашение о прохождении стажировки (*Convention de stage*) - это простой и гибкий договор между сторонами, регулирующий отношения между ними и определяющий цели и условия стажировки. Аналогичным образом можно обязать стажеров составлять отчет после окончания обучения на рабочем месте.

#### **Блок 4.5. Соглашение о прохождении стажировки, применяемое во Франции**

Чтобы упростить отношения между студентами, предприятиями и учебными заведениями и придать им более официальный характер, Франция разработала Соглашение о прохождении стажировки (*Convention de stage*). Оно регулируется законодательством, но при этом достаточно гибкое и позволяет вносить различные коррективы в зависимости от потребностей и условий организации обучения на рабочем месте. Данный документ устанавливает отношения, права и обязанности студентов и предприятий во время стажировки. Он помогает распределить роли и ответственность между всеми участвующими сторонами и служит гарантией их добросовестного поведения.

Министерство труда Франции опубликовало шаблон на своем сайте, чтобы упростить процедуры и минимизировать объем административной работы для предприятий, надлежащим образом защитив студентов. Типовое Соглашение о прохождении стажировки содержит сведения о: регистрации в учебном заведении; сторонах: стажере, представителе учебного заведения и сотруднике предприятия; целях (получение навыков); деятельности студента; сроках; причитающемся вознаграждении; руководстве; технике безопасности; порядке расторжения соглашения; правилах поведения на предприятии и требованиях, предъявляемых к отчету о прохождении стажировки. Документ подписывается в трех экземплярах, по одному для каждой из сторон.

*Источник:* (Ministry of Labour, Employment, Vocational Training and Social Dialogue, 2016<sub>[40]</sub>)

Помимо этого, учебные заведения могли бы проводить подготовительную работу с предприятиями, например, объясняя им в ходе предварительных совещаний требования, условия и преимущества стажировок, а также функции куратора. Это позволит повысить уровень осведомленности среди предприятий, улучшить качество обучения на рабочем месте и ослабить бюрократическую нагрузку на частный сектор. В дополнение к этому учебные заведения должны оказывать необходимое содействие в процессе стажировки. В Швейцарии, прежде чем принять стажера, каждое предприятие обязано обучить одного сотрудника, который будет курировать процесс обучения.

Наряду с ярмарками вакансий, в стратегию популяризации образования в определенных отраслях можно было бы включить информационные сайты и различные стимулирующие мероприятия. В частности, Министерству образования



следует обсудить возможность возрождения имиджа отрасли с учебными заведениями и частными предприятиями. С этой целью предлагается создать специальный информационный сайт об аграрном образовании (или, по крайней мере, выделить под это особый раздел на существующем сайте министерства), приглашать представителей предприятий в учреждения профессионального образования для проведения презентаций и занятий, а также активно привлекать сельскохозяйственные учебные заведения к участию в ярмарках образования.

Следует расширить масштаб работы центров карьеры при учебных заведениях: они призваны стать основными посредниками между бизнесом и образованием. Рекомендуется оценить деятельность действующих центров карьеры по таким параметрам, как количество студентов, нашедших места для прохождения стажировки и трудоустройства, а также число предприятий-партнеров и заключенных соглашений о сотрудничестве. Уже существующие центры карьеры должны делиться друг с другом передовым опытом, а при создании новых стоит руководствоваться нижеописанными принципами. Центры карьеры можно создать при большинстве высших учебных заведений, последовав примеру некоторых стран-участниц ОЭСР. Оценка действующих центров карьеры и внесение соответствующих корректив в их деятельность поможет выработать модель, подходящую для всех учебных заведений. Они могли бы активно следить за ситуацией на рынке труда и поддерживать связь с предприятиями, чтобы предлагать студентам пройти обучение на рабочем месте. Кроме того, в их обязанности может входить контроль за сроком стажировки/ученичества от лица учебного заведения. Школы бизнеса и технические училища Франции учредили центры карьеры, которые ведут масштабную работу, в том числе курируют электронные площадки, где предлагаются места для прохождения обучения и трудоустройства, координируют план профессионального обучения студентов, следят за соблюдением законодательства, осуществляют наставническую деятельность, взаимодействуют с представителями предприятий и организуют ярмарки вакансий.

Национальный совет и отраслевые советы способны укрепить диалог с частным сектором, чаще проводя совещания с четко определенной повесткой дня при участии основных заинтересованных сторон. Например, в Великобритании Комиссия по вопросам занятости и профессиональной подготовки, а также Отраслевые советы по повышению квалификации помогают министерствам определить востребованные среди работодателей навыки и умения, найти решение проблем, сформировать условия для увеличения капиталовложений в профессиональную подготовку кадров и повысить уровень квалификации работников во всей стране. Данные советы носят отраслевой характер и имеют ограниченный состав: в них входят руководители крупных предприятий, МСП и профсоюзов, а также представители центральных и местных органов власти, НПО и учебных заведений (UK Commission for Employment and Skills, 2012). Швейцария является наглядным примером тесного сотрудничества между государством и частным сектором, при котором учебные заведения, органы власти и предприятия совместно управляют системой ПТО, включая обучение на рабочем месте (Блок 4.6).

#### **Блок 4.6. Сотрудничество между государством и частным сектором Швейцарии в сфере образования**

В Швейцарии действует двойная система профессионально-технического образования, в которой задействованы учебные заведения и работодатели. Это означает, что студенты одну часть времени (3,5-4 рабочих дня) проводят на предприятии, а другую (1-1,5 рабочих дня) - в профессионально-техническом учебном заведении. Помимо этого, Швейцария разработала типовой ученический договор, предусматривающий все необходимые условия и подписываемый тремя сторонами.

Работодатели и профессиональные объединения активно участвуют в системе профессионального образования. Управление ею осуществляется коллегиально, в форме государственно-частного партнерства. Секрет эффективности ее работы заключается в соответствии потребностям экономики и ориентации на рынок труда, с одной стороны, а также в признании на государственном уровне и строгом контроле за качеством, с другой. В соответствии с Федеральным законом «О профессиональном образовании и обучении» 2002 года, в управлении и работе системы ПТО особое место занимают три ключевых партнера:

- Конфедерация (федеральный уровень) отвечает за стратегическое планирование и развитие всей системы в целом. Центральные органы государственной власти работают над сопоставимостью, прозрачностью и признанием присуждаемых квалификаций на государственном уровне, а также поощряют разработку и внедрение инноваций.
- Кантоны (региональный уровень) главным образом осуществляют общий надзор за программами ПТО. Они обеспечивают качество теоретических и практических занятий, контролируют ход проведения экзаменов и следят за соответствием договоров о стажировке законодательным нормам. Более того, кантоны отвечают за работу региональной системы образования в целом. Они осуществляют руководство учреждениями профессионального образования, аккредитуют организации, проводят профессиональное ориентирование среди молодежи и взрослых и отвечают за подготовку преподавательского состава.
- Частный сектор представлен профессиональными и отраслевыми объединениями, а также входящими в них предприятиями и социальными партнерами (организации работодателей и профсоюзы). Данные объединения в основном отвечают за формирование и регулярное обновление содержания обучения при участии представителей кантонов и учреждений профессионального образования. Отдельные предприятия предоставляют места для прохождения стажировки и оплачивают труд стажеров. У них должен быть, по меньшей мере, один инструктор по профессиональному обучению, обладающий соответствующими профессиональными навыками и личными качествами. Помимо этого, для приема стажеров предприятия должны получить разрешение у кантональных органов власти. Благодаря давней традиции профессионального образования

швейцарские предприятия видят в стажировках ряд преимуществ: во-первых, стажеры работают с высокой производительностью, поэтому приносимая ими чистая прибыль превышает соответствующие расходы в большинстве отраслей; во-вторых, стажировки помогают предприятиям восполнить недостаток сотрудников с соответствующим уровнем квалификации и сократить расходы на подбор персонала, если стажер остается работать в компании на постоянной основе; в-третьих, это улучшает репутацию компании, так как швейцарским предприятиям, обучающим стажеров, присваивается специальный престижный знак; в-четвертых, профессиональные объединения могут создать собственный фонд ПТО в целях поддержки обучения на рабочем месте.

*Источник:* (Strahm et al., 2016<sup>[41]</sup>; Fazekas and Field,(n.d.)<sup>[42]</sup>)

Важными посредниками между студентами и работодателями являются электронные площадки с возможностью поиска вакансий. Министерству труда и социального развития рекомендуется оказать дополнительную поддержку в данной сфере. Помимо этого, объявления о вакансиях можно публиковать в специальных разделах уже существующих сайтов, например на официальном сайте Агентства начального и среднего профессионального образования или Министерства труда и социального развития. Это дешевле, чем разрабатывать и поддерживать новые электронные площадки. До этого учебным заведениям следует вывешивать объявления на информационных досках и т. д. Кроме того, в целях распространения сведений о возможностях прохождения стажировки и трудоустройства можно задействовать центры по работе с молодежью, а также местные информационные центры. Интересным примером представляется площадка, созданная Министерством сельского хозяйства Франции (Блок 4.7).

#### **Блок 4.7. Популяризация сельского хозяйства во Франции**

В целях популяризации аграрного образования Министерство сельского хозяйства Франции публикует соответствующую информацию на специальном сайте ([www.educagri.fr](http://www.educagri.fr)), где студенты и молодые специалисты могут найти все необходимые сведения об учебных заведениях, возможностях получения образования, присваиваемых специальностях, порядке выдачи диплома и стажировках на предприятиях.

Помимо этого, организуются ярмарки вакансий, в которых участвуют отраслевые предприятия, соискатели, а также учебные заведения, предлагающие пройти профессиональную подготовку или переподготовку в соответствующей сфере. В частности, во всех аграрных учебных заведениях Франции проводятся дни открытых дверей.

*Источник:* (Ministry of Agriculture, Food and Forests of France, 2016<sup>[43]</sup>)

Оценка 2013 года выявила необходимость в усилении стимулов для работодателей и проведении более активной информационной работы с ними, так как основной причиной слабой заинтересованности в стажировках они считают недостаточный

уровень подготовки студентов. Необходимо держать предприятия в курсе принимаемых поправок к законодательству: чтобы вызвать интерес к подготовке нового поколения рабочей силы, следует информировать их обо всех новых налоговых и финансовых льготах, предоставляемых при приеме стажеров и практикантов. В связи с этим целесообразным представляется расширить участие частного сектора в работе учебных заведений. Например, они могли бы проводить лекции, семинары и презентации, а также регулярно присутствовать на совещаниях с директорами, преподавательским составом и консультантами по профориентации. Помимо этого, Кыргызстану предлагается изучить используемые в Швейцарии и Франции механизмы (Блоки 4.6 и 4.7) и воспользоваться некоторыми из них для распространения информации о преимуществах обучения на рабочем месте.

## Примечания

<sup>58</sup> Процентная доля компаний, которые указали, что ненадлежащая квалификация рабочей силы является главным препятствием, описывается как процентная доля компаний, руководство которых считает, что уровень трудовых навыков составляет главное препятствие для текущей деятельности предприятия, согласно «Описанию показателей обследования предприятий» (Enterprise Surveys Indicator Descriptions) Всемирного банка.

<sup>59</sup> В этой главе не оценивается система ПТО в целом; внимание уделено основным инструментам, которые затрагивают МСП и частный сектор в целом, а также рассмотрены отдельные инструменты ПТО, полезные для МСП. Оценка и перестройка всей системы ПТО потребовала бы изучения дополнительных характеристик и инструментов, которые выходят за рамки настоящего доклада, таких как механизмы принятия решений об организации ПТО и удовлетворении потребностей; пути продвижения от начального ПТО к профессиональным и академическим программам высшего уровня; педагогические кадры и методы финансирования.

## Библиография

- ADB (2013d), *Private sector assessment update - The Kyrgyz Republic, Country Sector and Thematic Assessments*, <http://www.adb.org/documents/private-sector-assessment-update-kyrgyz-republic>. [36]
- ADB (2016b), *Strengthening the Labor Market in Mongolia: Skills for Employment Project in Mongolia*. [15]
- Álvarez-Galván, . (2014), *A Skills beyond School Review of Kazakhstan*, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264221826-en>. [16]
- Ashurov (2015), *The main challenges and trends in VET system of Tajikistan, Presentation to Istanbul University, 10-11 March 2015*. [17]
- Bosch, P. and C. Spilioti (2013), *OPEP: From Occupational Profiles to Educational Standards and Programmes: A Roadmap Based on Practical Experiences*, European Vocational Training Association. [30]
- Business Monitor Kazakhstan (2013), *“Oil and Gas Report Q2”*. [27]

- Cedefop (2009), *Dynamics of Qualifications: Defining and Renewing Occupational and Educational Standards*. [32]
- Central Communications Service under the President, O. (2015), *Central Communications Service under the President of the Republic of Kazakhstan*, <http://ortcom.kz/en/briefing/the-ministry-of-health-and-social-development-developed-more-than-900-new-professional-standards-until-2020.6619>. [29]
- Dzekunov, V. and et al. (n.d.), *Нефтехимическая промышленность: мировой опыт развития и казахстанский потенциал (Petrochemical Industry: Global Experience in Developing it and Kazakhstan's Potential)*, Centre for physical and chemical methods of study and analysis of the Kazakh National Al-Farabi Institute. [23]
- EBRD (2017e), *Business Environment and Enterprise Performance Survey (BEEPS) data base*, <http://ebrd-beeps.com> (accessed on 15 March 2017). [8]
- ETF (2014a), *Torino Process 2014: Tajikistan*, European Training Foundation. [14]
- ETF (2014b), *Torino Process 2014: Uzbekistan*. [18]
- ETF (2015a), *Torino Process 2014: Central Asia*. [19]
- ETF (2015b), *Turkmenistan Overview of Vocational Education and Training and the Labour Market, Update 2015*. [20]
- ETF (2016), *Central Asia: Regional Strategy Paper 2017-2020*. [21]
- European Union and GOPA (2016), *National Qualifications Framework (NQF) in Central Asia, Stock-tacking report*. [13]
- Fazekas, M. and S. Field((n.d.)), *A Skills beyond School Review of Switzerland*, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264062665-en>. [42]
- Fretwell, D., V. Morgan and A. Deij (2001), *A Framework for Defining and Assessing Occupational Standards in Developing Countries*. [31]
- G20/OECD (2015a), *High-level Principles on SME Financing*, <https://www.oecd.org/finance/G20-OECD-High-Level-%20Principles-on-SME-Financing.pdf>. [4]
- G20/OECD (2015b), *The G20 Skills Strategy for Developing and Using Skills for the 21st Century*, Prepared for the third G20 Employment Working Group Meeting. [5]
- Instream (2016), , <http://instream.kg>. [39]
- KazMunaiGas (2015), *Modernisation of Refineries*, <http://www.thkmg.kz/en/modernization>. [28]
- KPI Inc. (2015), *Ayrau Petrochemical Complex*. [25]
- Ministry of Agriculture, Food and Forests of France (2016), “*Enseignement agricole*”, website (in French), <http://www.educagri.fr> (accessed on 3 June 2016). [43]
- Ministry of Labour and Social Protection of Mongolia (2016), *ICT for Skills Development in Mongolia, Presentation to the CASIE 2016, Astana 2016*. [22]
- Ministry of Labour, Employment, Vocational Training and Social Dialogue (2016), *Template Convention de Stage (in French)*, [http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/convention\\_stage\\_tripartite.pdf](http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/convention_stage_tripartite.pdf) (accessed on 3 June 2016). [40]
- OECD (2010c), *Learning for Jobs, OECD Reviews of Vocational Education and Training*, [2]

- OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264087460-en>.
- OECD (2012b), “*Enhancing skills through public-private partnerships in education in Ukraine, the case of agribusiness*”, *Private Sector Development Policy Handbook*, <https://www.oecd.org/countries/ukraine/UkrainePPPEducation.pdf>. [35]
- OECD (2013e), *Skills Development and Training in SMEs, Local Economic and Employment Development (LEED)*, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264169425-en>. [9]
- OECD (2013f), *Developing Skills In Central Asia Through Better Vocational Education And Training Systems*. [10]
- OECD (2014e), *Improving skills through public-private partnerships: The case of agribusiness, Private Sector Development Policy Handbook*. [7]
- OECD (2014f), *Skills Beyond School: Synthesis Report, OECD Reviews of Vocational Education and Training*, OECD Publishing. [11]
- OECD (2014g), *Skills beyond School Synthesis Report*, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264214682-en>. [12]
- OECD (2014h), *Improving skills through public-private partnerships in the Kyrgyz Republic: the case of agribusiness*, [http://www.oecd.org/globalrelations/ImprovingSkills%20\(3\).pdf](http://www.oecd.org/globalrelations/ImprovingSkills%20(3).pdf). [34]
- OECD (2015h), *Strengthening Kazakhstan’s Skills in Petrochemistry and Chemistry through Occupational Standards*, unpublished. [1]
- OECD (2016c), *Anti-corruption reforms in Eastern Europe and Central Asia - Progress and Challenges 2013-2015*, OECD Publishing. [38]
- OECD (2016m), *Monitoring Competitiveness Reforms in Kyrgyzstan. Draft Peer Review Note*, unpublished. [3]
- OECD (2016n), *Horizontal policy assessment of Kyrgyzstan*, unpublished, OECD. [37]
- Polytechnic College (2015), *VET Experience of Atyrau Polytechnic College*. [26]
- Strahm, R. et al. (2016), *Vocational and Professional Education and Training in Switzerland: Success factors and challenges for sustainable implementation abroad*, <http://www.hep-verlag.ch/media/import/preview/vocationaleducation.pdf>. [41]
- UNESCO (2017), *Using ICTs and Blended Learning in Transforming TVET*. [6]
- United Chemical Company (2015), *Programme concept for the professional preparation of staff for chemical companies*, United Chemical Company. [24]
- World Bank (2016e), *World Development Indicators, database*, <http://data.worldbank.org/indicator>. [33]



**From:**  
**Enhancing Competitiveness in Central Asia**

**Access the complete publication at:**  
<https://doi.org/10.1787/9789264288133-en>

**Please cite this chapter as:**

OECD (2018), “Совершенствование делового климата: квалификация кадров”, in *Enhancing Competitiveness in Central Asia*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264290129-7-ru>

Данная работа публикуется под ответственность генерального секретаря ОЭСР. Изложенные в ней мнения и приводимая аргументация могут не отражать официальных взглядов правительств стран – членов ОЭСР.

This document and any map included herein are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area.

You can copy, download or print OECD content for your own use, and you can include excerpts from OECD publications, databases and multimedia products in your own documents, presentations, blogs, websites and teaching materials, provided that suitable acknowledgment of OECD as source and copyright owner is given. All requests for public or commercial use and translation rights should be submitted to [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org). Requests for permission to photocopy portions of this material for public or commercial use shall be addressed directly to the Copyright Clearance Center (CCC) at [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com) or the Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) at [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).